

Column

Aan tafel?

Door **Annemarie Kok**

Auteur van onder andere 'Herinnering aan de rechtsstaat — Pleidooi voor serieus openbaar bestuur'

Politieke besluitvorming die steeds vaker de vorm aanneemt van 'akkoorden' waaraan nauwelijks een volksvertegenwoordiger te pas is gekomen. De uitbesteding van wetgeving — alsof het schoonmaakwerkzaamheden betreft — aan tal van niet-politieke actoren. Ministers, lokale bestuurders en participatiegoeroes die menen dat gemeenteraad en burger samen de baas zijn. Voor wie de democratische rechtsorde liefheeft, maken deze politiek-bestuurlijke trends hongerig naar kritisch leesvoer. Het volgende intellectuele viergangenmenu voorziet ruimschoots in deze behoefte.

Bij wijze van voorafje schotel ik u de oratie van RUG-hoogleraar staatsrecht Solke Munneke voor, uitgesproken in september 2017 maar helaas verre van gedateerd. In deze rede, getiteld *Afscheid van de wetgever. Over maatwerk, experimenten en enige andere ongemakken*, stelt Munneke aan de orde dat ons openbaar bestuur hoe langer hoe meer eigen 'maatwerkregels' kan hanteren waar voorheen uniforme regelgeving richtinggevend werd geacht. Dit leidt er volgens hem bijvoorbeeld toe dat veel gemeenten beproefde democratisch-rechtsstatelijke werkwijzen nogal lichtvaardig vervuilen voor nieuwe 'participatieve' praktijken.

Het tweede voorgerecht is het jaarverslag van de Raad van State over 2018. Ook daarin wordt gewag gemaakt van een afnemende macht van 'de wetgever'. De Raad van State vindt dat er op dit punt echt iets is scheefgegroeid: 'Het is cruciaal dat de wetgever de kern en het bereik van een regeling zelf vaststelt. Cruciaal is ook dat de procedure zo is ingericht dat zij de normstelling of de maatschappelijke ordening legitimiteit verschaft. "Gemeen overleg" en besluitvorming

door regering en parlement zorgen daarvoor.' Immers, aldus dit hoge adviescollege: 'Alleen de wetgever is in staat én gelegitimeerd om het algemeen belang te formuleren en veranderingen te bewerkstelligen of juist tegen te houden.'

Als hoofdgerecht koos ik een boek dat hopelijk snel wordt vertaald: *Outsourcing the Law* van Pauline Westerman, hoogleraar rechtsfilosofie te Groningen. Zij laat hierin zien (maar schreef al veel vaker op) dat de centrale overheid regelgeving dikwijls vergaand delegeert aan 'het veld', brancheorganisaties en allerhande toezichthouders. En ze maakt duidelijk dat deze gang van zaken funeste gevolgen heeft voor de rechtsstaat, de rechtspraak, de democratie en ook de rechtswetenschap. (In juni werd Westermans boek genomineerd voor de Huibregtsenprijs. Die wordt jaarlijks toegekend aan een opvallend originele wetenschappelijke publicatie, met bovendien een grote maatschappelijke betekenis.)

Tot slot wil ik het recente artikel 'Is een "akkoordendemocratie" wel een democratie?' van politicoloog Ruud Koole aanbevelen. Dit stuk verscheen in het tijdschrift *RegelMaat*. Een tamelijk machtig dessert is het wel, maar wat een helderheid, diepgang en relevantie. Deze beschouwing gaat erover dat tegenwoordig heel wat complexe kwesties niet in de democratische politieke arena worden beslecht, maar aan allerhande 'tafels'. Daar bepalen vele maatschappelijke partijen, en niet eens altijd met de overheid als aanzittende, de inhoud van klimaatbeleid, vliegveldbeleid, woonbeleid, gezondheidsbeleid et cetera. Kijk daarmee uit, zegt Koole, want 'de legitimering van overheidsoptreden via de electorale weg blijft een centraal kenmerk van een democratie'.

Kan een Kamercommissie zich binnenkort niet een dagje terugtrekken met deze vier inspirerende teksten? Of is ons voorland dat van een staat die alleen nog de tafels reserveert?