

Representatie en vertrouwen



Representatie en vertrouwen

Maatschappelijke opgave en urgentie

In het publieke en politieke debat bestaat het beeld dat een groot deel van de bevolking geen invloed heeft op besluitvorming die voor hen zelf en de toekomstige inrichting van de samenleving van belang is. Men veronderstelt dat deze mensen niet voldoende vertegenwoordigd zijn, of zich niet voldoende gerepresenteerd voelen, in politieke organen (parlement, gemeenteraad, EU), in de overleconomie (vakbonden, werkgeversorganisaties, ondernemingsraden, breed maatschappelijk debat), in het bedrijfsleven (grote bedrijven, lobbyisten), in uitvoeringsorganisaties (UWV, belastingdienst, sociale dienst, COA, schoolbesturen), en in het maatschappelijk middenveld (o.a. NGOs).

Door dit (ervaren) gebrek aan invloed op de besluitvorming zouden besluiten genomen worden die onvoldoende rekening houden met de ideeën en belangen van groepen burgers. Wanneer burgers het gevoel hebben dat zij niet gehoord of vertegenwoordigd worden, kan dit vergaande gevolgen hebben voor het functioneren van de democratische rechtstaat en de kwaliteit van de samenleving. Burgers voelen zich dan niet begrepen en herkennen zich niet in de uitvoering van beleid. Naast dit thema van representatie, het gevoel vertegenwoordigd te worden, kijken we in dit programma ook naar zelforganisatie (zoals sociale bewegingen, burgerinitiatieven, etc.) als manier om invloed te kunnen uitoefenen.

Bij het vraagstuk van representatie hoort ook het thema vertrouwen. Ook daar gaat dit programma op in. Burgers die weinig vertrouwen hebben in de overheid of dat vertrouwen zijn kwijtgeraakt, zullen die overheid mogelijk gaan mijden. Bijvoorbeeld door niet te stemmen bij verkiezingen, incidenten niet aan de politie te melden of niet deel te nemen aan vaccinatieprogramma's. Op die manier benadelen zij niet alleen zichzelf, maar ook de samenleving als geheel. Wanneer dit wantrouwen jegens de overheid nog sterker wordt, kan dit zelfs leiden tot onverschilligheid of ondermijning.

Naast vertrouwen tussen burgers en overheid, gaat dit programma ook over sociaal vertrouwen tussen burgers onderling. Hoewel Nederland een sterk geïndividualiseer-

de samenleving is, kent ons land ook veel vrijwilligerswerk en mantelzorgers. Hieruit valt op te maken dat er een groot sociaal vertrouwen aanwezig is. Tegelijkertijd rijst de vraag hoe dat vertrouwen zich in een meer diverse samenleving zal ontwikkelen. Ook in het publieke en politieke debat worden hier zorgen over geuit. (Verbinding met het programma [De diverse bevolking van Nederland: samenleven nu en in de toekomst](#)). Hoe gaan we met elkaar om? Wat mogen en kunnen we van elkaar verwachten? Deze zorgen worden bijvoorbeeld geuit over de verruwing in de onderlinge omgang en de discriminatie die een groot deel van de bevolking ervaart. Ten tijde van de corona uitbraak werd een groot beroep gedaan op het onderlinge vertrouwen en de gemeenschapszin. De vraag is wat het langetermijneffect hiervan zal zijn. De ene groep burgers houdt meer rekening met maatregelen dan de andere en dit zal steeds verder uiteen gaan lopen.

De vraagstukken die in dit programma centraal staan, kunnen op zichzelf ook een voedingsbodem zijn voor polarisatie of ongenoegen bij groepen burgers. Deze kwesties hebben hun weerslag op het vertrouwen dat mensen hebben in de waarden van de democratische rechtsstaat. Dat kan uiteindelijk van invloed zijn op de maatschappelijke samenhang en op de legitimiteit en effectiviteit van beleid. Het kan tot gevolg hebben dat mensen zich afkeren van de maatschappij en zich terugtrekken in hun eigen kring.

Een goede representatie en solide vertrouwen in de maatschappij worden steeds belangrijker. Door technologische veranderingen, internationale monopolies en de toename van financieel vermogen van organisaties of individuen kunnen wettelijke regels, ideeën, feiten, informatiestromen en gedrag makkelijker te manipuleren zijn.

De politieke en sociaaleconomische elites worden vaak gezien als onderdeel van het probleem: tussen invloedrijke actoren enerzijds en burgers die zich niet gehoord of vertegenwoordigd voelen anderzijds, bestaat mogelijk een vertrouwensbreuk. De kloof wordt versterkt doordat hun ideeën over hoe de samenleving eruit ziet - en eruit zou moeten zien - sterk uiteenlopen. Ook leiden grote maatschappelijke problemen, zoals de klimaatcrisis en de coronapandemie, tot specifieke vragen over de (gebrek-

ge) representatie van toekomstige generaties.

Een deel van de mensen die zich niet vertegenwoordigd voelen en die een laag vertrouwen hebben in (democratische) instituties, is zwijgzaam en passief. Anderen maken hun onvrede duidelijk kenbaar in het publieke debat, mede gefaciliteerd door sociale media. Wanneer burgers hun ongenoegen of wantrouwen uiten en actie ondernemen, gebeurt dat veelal niet via traditionele organisatievormen en communicatiemiddelen, maar eerder via fluïde groepen, *social influencing* en wisselende allianties. Die richten zich vaak op specifieke issues en het profileren van de eigen identiteit, waarbij ze gebruik maken van niet-traditionele methoden.¹ Belangrijk om bij dit vraagstuk te betrekken is de rol van traditionele en sociale media. Tot slot is het interessant om te onderzoeken wat de rol is van de personen of instanties die burgers vertegenwoordigen, die naar hen luisteren (of zouden moeten luisteren), die zich in hun problemen verplaatsen en daar al dan niet iets aan proberen te doen.

Doel

Beschrijven en verklaren van representatie (zowel de daadwerkelijke vertegenwoordiging als het gevoel vertegenwoordigd te worden) en (sociaal en institutioneel) vertrouwen. Wat is de omvang en de samenstelling van de groep die zich niet vertegenwoordigd voelt en/of weinig vertrouwen heeft? Welke veranderingen doen zich hierin voor in de periode 2010-2025? Hoe verhoudt die groep zich tot groepen die positiever oordelen over hun representatie en het vertrouwen in de instituties? Wat zijn de gevolgen van weinig vertrouwen of representatie in democratische instituties voor de sociale cohesie, het maatschappelijk ongenoegen, en de legitimiteit van de democratische en sociale besluitvorming. Wat kan daaraan worden gedaan?

Richtinggevende vragen

1. Is er sprake van afnemende representatie? Hoe groot is de groep die zich niet (goed) in de besluitvorming vertegenwoordigd voelt, en neemt zij in omvang toe? Hoe is deze groep samengesteld en welke rol spelen bijvoorbeeld etnische afkomst, leeftijd, opleiding en geslacht? Verschilt dit per beleidsvormend orgaan? Hoe verhoudt dit zich tot het gevoel gerepresenteerd te worden (wie voelt zich wel vertegenwoordigd en waarom)? En hoe verhoudt dit zich tot specifieke groepen die zich regelmatig minder vertegenwoordigd voelen, zoals mensen van niet westerse komaf, jongeren, minder geschoolden en vrouwen?
2. Wat doen mensen om invloed uit te oefenen en waarom? Hoe zijn deze inspanningen verdeeld over de Nederlandse bevolking en naar verschillende maatschappelijke thema's?
3. Is er sprake van afnemend vertrouwen in instituties? Zo ja, door wie en op welke terreinen? En wat zegt dit over het functioneren van onze democratie? Hoe is de groep die weinig vertrouwen heeft samengesteld en welke rol spelen bijvoorbeeld etnische afkomst, leeftijd en geslacht daarbij? Wat zijn de oorzaken van de groei van daadwerkelijke of gevoelde afname van representatie of vertrouwen? Was er de afgelopen 10 jaar inderdaad sprake van een gebrek aan responsiviteit in het beleid ten aanzien van (subgroepen van) burgers? Op welke terreinen? Is er bij (subgroepen van) burgers sprake van een gebrek aan vertrouwen jegens de mensen die het voor het zeggen hebben? En hebben zij andere ideeën over de feitelijke en gewenste inrichting van de samenleving dan politieke en economische bestuurders? Wat zijn de consequenties van dit afnemend vertrouwen, o.a. in gedrag?
4. Welke mechanismen spelen bij de actoren die burgers vertegenwoordigen en zich in hun problemen (zouden moeten) verplaatsen, en die daar al dan niet iets aan proberen te doen? In hoeverre dragen de politieke en sociaaleconomische elites bij aan een gevoeld gebrek aan vertrouwen en representatie in de instituties die zij vertegenwoordigen? Denk aan zelf-recruterende en ballotage, dominante mindset en overtuigingen (*group think*), gerichtheid op eigenbelang en ineffectief optreden? Op welke wijze wordt vertrouwen bereikt of vergroot onder groepen burgers, en hoe is dat te verklaren?
5. Wat is de rol van traditionele media, sociale media en onconventionele communicatiemiddelen in het organiseren, mobiliseren en uitoefenen van invloed van verschillende groepen burgers? Zijn er subgroepen die er beter in slagen hun belangen en

ideeën over het voetlicht te brengen dan anderen (bijv. gepensioneerden, boeren, ‘gele hesjes’, anti-racismebestrijders, gender-, milieu- en dierenactivisten versus kinderen, mensen met een verstandelijke beperking, GGZ-cliënten en nieuwkomers)?
Hoe komt dat?

6. Wat is de relatie tussen een (gepercipieerd) laag vertrouwen of gebrek aan representatie en maatschappelijk ongenoegen? Onder welke omstandigheden vertaalt zich dit naar uiteenlopende typen (protest)gedrag? Onder welke omstandigheden is daarbij sprake van reguliere belangenbehartiging, die past bij een vrije democratische samenleving, of van vormen van ontwrichting die strijdig zijn met het algemeen belang?
7. Welke handelingsperspectieven zijn het meest effectief en legitiem als het gaat om het versterken van de representatie van burgers in uiteenlopende gremia? Welke mogelijkheden zijn er om de afstemming van beleid op de problemen van burgers te vergroten? Op welke wijze kunnen rekrutering, veranderingen in denkwijze, belangengerichtheid en effectiviteit van vertegenwoordigers in politieke en maatschappelijke instituties daaraan bijdragen?
8. Internationaal gezichtspunt: Hoe is het in andere ontwikkelde democratieën gesteld met de (ervaren) representatie en het vertrouwen van burgers in democratische instituties? Wat kan Nederland leren van de ervaringen en mechanismen elders? Zijn er globale dreigingen? In hoeverre speelt supranationaal/EU-beleid een rol (als probleem of oplossing)?
9. Hoe ontwikkelt het sociaal vertrouwen tussen burgers onderling zich in onze samenleving? Onder welke omstandigheden neemt dat vertrouwen af en hoe kan het (bijvoorbeeld ook op wijkniveau) bevorderd worden?
10. Welke wisselwerking bestaat er tussen sociaal en institutioneel vertrouwen en hoe is dat te verklaren? Welke handvatten voor beleid levert dit op (inclusief het mogelijke inzicht dat er geen beleid gevoerd moet worden)?

¹ Zoals *dog whistling* (het gebruik van boodschappen en woorden die voor de eigen achterban een specifieke betekenis hebben die anderen ontgaat, waardoor je mensen buiten de eigen kring niet van je vervreemdt), *bullshitting* (onzinnige, onsamenhangende of tegenstrijdige uitspraken doen, die er louter op zijn gericht steun te verwerven en waarbij het waarheidsgehalte van ondergeschikt belang is) en *astroturfing* (het wekken van de indruk van brede grassroot support door bijv. het gebruik van valse Facebook-accounts en de inzet van ‘trollenfabrieken’; dit kan kleine groepen een buitenproportionele invloed geven en besluitvormingsprocessen ontregelen).