

De Amerikaanse onderzoeker Terrill Bouricius heeft een blauwdruk gemaakt voor de democratie van de toekomst: zonder politieke partijen, zonder verkiezingen, zelfs zonder klassiek parlement. In mijn laatste bijdrage in deze reeks presenteer ik zijn inspirerende model. En Terrill Bouricius zelf mengt zich vandaag als gastcorrespondent in het debat op dit platform.

Het kan: een totaal andere inrichting van onze democratie



[David Van Reybrouck](#) Bron: De Correspondent

In de lente van 2013 publiceerde het wetenschappelijke vakblad *Journal of Public Deliberation* een fascinerende [bijdrage](#) [Lees hier het stuk](#) van de Amerikaanse onderzoeker Terrill Bouricius.

Bouricius, die in een vorig leven twintig jaar als gekozen politicus in de staat Vermont had gewerkt, vroeg zich af hoe haalbaar [voorstellen](#) [Daar schreef ik vorige week over](#), waren om een verkozen parlement te vervangen door een geloot parlement. Gaf dat nieuwe impulsen op het terrein van draagvlak en daadkracht?

Zijn vraag was bijzonder pertinent. Idealiter wil je inderdaad, zoals de Duitse hoogleraar Hubertus Buchstein voorstelde, een geloot Europees Parlement dat representatief is voor de hele EU.

Maar hoeveel bakkersvrouwen uit een dorp in Litouwen gaan hun winkel enkele jaren sluiten omdat ze in Straatsburg moeten zetelen in het House of Lots? Hoeveel jonge ingenieurs uit Malta zullen hun veelbelovende bouwprojecten drie jaar achterlaten, omdat Europa hen heeft ingeloot? Hoeveel werklozen uit de Britse Midlands zullen pub en vrienden achterlaten om jarenlang met onbekenden aan wetteksten te gaan zitten prutsen? En gesteld dat ze het überhaupt willen doen, zouden ze het dan ook goed doen?

Hoeveel werklozen uit de Britse Midlands zullen pub en vrienden achterlaten om jarenlang met onbekenden aan wetteksten te gaan zitten prutsen?

Een geloot parlement zou legitiemer kunnen zijn (want representatiever), maar zou het ook efficiënter werken? Of zullen de meesten die uitgeloot zijn allerlei voorwendsels bedenken om niet te hoeven gaan, waardoor de volksvertegenwoordiging toch weer een zaak van hoogopgeleide mannen wordt?

De democratie versterken door een assemblee te loten klinkt mooi, maar stuit op tal van bezwaren.

Sjonk Ritmeester, de zelfverklaarde en onvermoeibare electorale fundamentalist op dit platform, schreef vorige week onder één van mijn stukken over loting: 'Ik moet er toch werkelijk niet aan denken. Mijn overbuurman die zomaar mij gaat vertegenwoordigen in het parlement, of mijn schoonzus. Goed betaald nog wel.'

Je wilt iedereen aan het woord laten, maar daarmee riskeer je nieuwe vormen van elitarisme. Hoe kan het ideaal met de praktijk verzoend worden? Dat was de vraag waarmee Bouricius worstelde.

Loting in Athene

Bouricius keerde terug naar de Atheense democratie, bestudeerde haar werking en vroeg zich af hoe een moderne toepassing er vandaag uit zou zien. Typisch aan de [Atheense democratie](#) [Lees hier meer over democratie in Athene](#) was dat loting niet werd gebruikt voor één enkele instelling, maar voor een hele reeks, om aldus een systeem van *checks and balances* te realiseren: het ene gelote lichaam hield het andere in de gaten.

'De Raad van 500 bepaalde de agenda en bereidde de wetsontwerpen voor de Volksvergadering voor, maar kon zelf niet over wetten stemmen. Een wet die aangenomen was door de Volksvergadering kon herroepen worden door een Volksrechtbank, hoewel die rechtbanken op hun beurt zelf niet over wetten konden stemmen.' Het beslissingsproces lag dus verspreid over verschillende instellingen. Dat lijkt omslachtig, maar het had belangrijke voordelen, vond Bouricius:

'De Atheense scheiding der machten tussen verschillende gelote organen en de zelfgeselecteerde deelnemers aan de Volksvergadering vervulden drie belangrijke doelstellingen die onze moderne gekozen legislaturen niet hebben: 1) de wetgevende lichamen representeerden de burgerbevolking relatief goed; 2) ze waren in hoge mate bestand tegen corruptie en te grote concentratie van politieke macht; en 3) de kans om mee te doen en mee te besluiten was breed verspreid onder de relevante populatie.'

Het werken met meerdere gelote lichamen zorgde voor meer legitimiteit en meer efficiëntie

Het werken met meerdere gelote lichamen (*multi-body sortition* in de terminologie van Bouricius) zorgde voor meer legitimiteit en meer efficiëntie.

Hoe zou zoiets vandaag kunnen werken? In de onderstaande figuur heb ik geprobeerd zijn model schematisch voor te stellen. Ik doe dat aan de hand van zijn artikel, aangevuld met [een eerdere studie](#) [Bekijk hier de eerdere studie \(en de grafiek!\)](#) en met e-mailcorrespondentie met hem en zijn collega David Schecter.

Multi-body sortition

Eigenlijk, zegt Bouricius, heb je zes verschillende organen nodig. Waarom zoveel? Omdat je vijf tegenstrijdige belangen met elkaar moet zien te verzoenen. Als expert op het gebied van democratische innovatie kent hij die forse uitdagingen.

1. Je wilt dat loting voor een grote, representatieve steekproef zorgt, maar je weet ook dat het in kleinere groepen makkelijker werken is.

2. Je wilt een snelle rotatie om participatie te bevorderen, maar je weet ook dat langere mandaten degelijker werk opleveren.

3. Je wilt iedereen die dat wil mee laten doen, maar je weet ook dat je dan een oververtegenwoordiging van hoogopgeleide, mondige burgers krijgt.

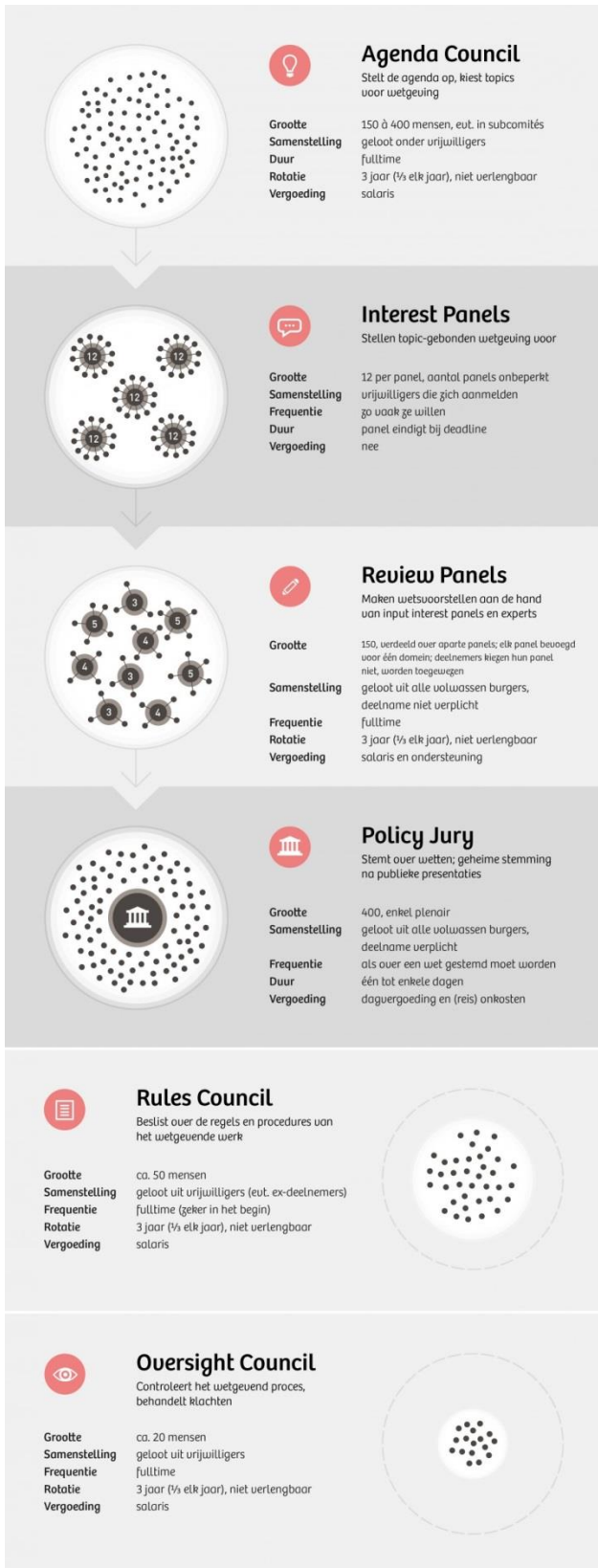
4. Je wilt burgers met elkaar laten beraadslagen, maar je weet ook dat dan groepsdenken dreigt, de neiging om te snel consensus te vinden.

5. Je wilt zoveel mogelijk macht geven aan een geloot lichaam, maar je weet ook dat sommige individuen te zwaar op het groepsproces gaan drukken met arbitraire resultaten tot gevolg.

Deze vijf dilemma's kent iedereen die ooit met alternatieve vormen van beraadslaging heeft gewerkt. Ze gaan over de ideale grootte van de groep, de ideale duur, de ideale selectiemethode, de ideale beraadslagingsmethode en de ideale groepsdynamiek.

Welnu, zegt Bouricius, er is geen ideaal, geef die zoektocht maar op. Je kunt veel beter een model ontwerpen dat uit meerdere organen bestaat. Zo kunnen de voordelen van diverse opties elkaar versterken en de nadelen elkaar afzwakken. In plaats van alle macht aan één geloot lichaam te geven, kan het wetgevende werk het best in fasen worden opgesplitst.

Zes organen



Illustratie: Momkai

1: De agenda bepalen

In een eerste fase moet de agenda worden bepaald. Dat gebeurt bij hem in de **Agenda Council**, een zeer ruim orgaan waarvan de deelnemers geloot zijn onder hen die zichzelf hebben aangemeld. De Agenda Council duidt topics aan, maar werkt ze niet verder uit. Burgers die niet tot die agenderende raad behoren maar toch aandacht willen vragen voor een specifiek thema, kunnen hun petitieright laten gelden: bij voldoende handtekeningen wordt ook hun vraag behandeld.

2: Voorstellen doen

In een tweede fase komen dan allerlei **Interest Panels** in actie: dat kunnen er enkele zijn, maar net zo goed honderd. Interest Panels zijn groepjes van twaalf burgers die elk een wetsvoorstel (of een stukje wetsvoorstel) kunnen suggereren. Ze zijn niet geloot en niet gekozen, maar bieden zich vrijwillig aan om over dat ene onderwerp mee na te denken. In zo'n panel kunnen twaalf burgers zitten die elkaar niet kennen en geen gemeenschappelijk belang nastreven, maar het kan net zo goed om een lobby gaan.

Dat is niet erg: ook zij hebben niet het laatste woord en moeten er rekening mee houden dat hun voorstel door anderen geëvalueerd zal worden. Werken met Interest Panels zorgt ervoor dat ervaringsdeskundigen hun expertise kunnen bundelen in concrete beleidsvoorstellen. Dat is goed voor de efficiëntie. Stel dat de verkeersveiligheid op de agenda komt, dan zou het gaan om buurtorganisaties, fietsersbonden, busconducteurs, mensen uit de transportsector, ouders van verongelukte kinderen, automobiefederaties enzovoort.

3: De voorstellen evalueren

In een derde fase gaan al die voorstellen naar een **Review Panel**. Voor elk beleidsdomein bestaat er zo een. Voorstellen voor verkeersveiligheid komen dan bijvoorbeeld terecht bij het Review Panel dat zich bezighoudt met mobiliteit. Je kunt die panels het best vergelijken met parlementaire commissies. Ze hebben niet het recht om een wet te initiëren noch om er uiteindelijk over te stemmen. Ze doen louter het werk tussenin (zoals de Raad van 500 in Athene).

Aan de hand van de input die ze uit de Interest Panels ontvangen hebben, organiseren ze hoorzittingen, nodigen ze experts uit en gaan ze over tot het ontwerpen van de wetteksten. In alle Review Panels samen zitten in het voorstel van Bouricius zo'n honderdvijftig leden, geloot uit alle volwassen burgers. Deelname is niet verplicht.

Het gaat om een functie met zeer grote verantwoordelijkheid die een grote inzet vereist. De leden zetelen voor drie jaar, ze werken fulltime en krijgen daarvoor een correcte vergoeding, vergelijkbaar met die van een parlementaire wedde. De rotatie gebeurt niet collectief op het einde van de rit, maar tussentijds, vijftig zetels per werkingsjaar.

4: De voorstellen accepteren of verwerpen

Om te vermijden dat alle macht geconcentreerd ligt in de Review Panels is er nog een vierde, zeer belangrijk orgaan: het wetsontwerp wordt voorgelegd aan de **Policy Jury**, het meest bijzondere orgaan in het schema van Bouricius.

Die jury heeft namelijk geen vaste leden. Telkens als er over een wet moet worden gestemd, kiest het lot vierhonderd burgers om één dag bijeen te komen. In uitzonderlijke gevallen kan het om enkele dagen of hooguit een week gaan.

Belangrijk is dat hier de loting geschiedt onder de gehele volwassen bevolking (dus niet enkel onder hen die zich kandidaat hebben gesteld; wat dat betreft lijkt het meer op een burgerjury bij een rechtszaak). Wie geloot is, moet komen opdagen, tenzij er echt een geldig excuus is. Dit is van belang voor de representativiteit.

Deelnemers worden daarom ook behoorlijk vergoed voor hun aanwezigheid. De Policy Jury hoort de diverse wetsvoorstellen aan die het Review Panel heeft opgesteld, luistert naar een zakelijke

uiteenzetting van argumenten voor en tegen en stemt daar vervolgens over in een geheime verkiezing.

Er is dus geen partijdiscipline, geen groepsdruk, geen tactisch stemgedrag, geen politiek gemarchandeer, geen vriendendienst: eenieder stemt in eer en geweten wat volgens hem of haar het algemeen belang op lange termijn het beste dient. Om te vermijden dat charismatische sprekers de stemming beïnvloeden, worden de wetsvoorstellen door neutrale medewerkers gepresenteerd. Omdat hier een goede dwarsdoorsnede van de gehele samenleving zich uit, krijgen de besluiten van de Policy Jury kracht van wet.

5 & 6: De spelregels en procedures controleren

Om alles in goede banen te leiden, stelt Terrill Bouricius nog twee extra organen voor: een **Rules Council** en een **Oversight Council**. Beide zijn opnieuw gelote lichamen; het eerste houdt zich bezig met het opstellen van procedures voor de lotingen, hoorzittingen en stemmingen; het tweede ziet erop toe dat de overheidsambtenaren correct de procedures volgen en behandelt eventuele klachten. Deze twee raden vervullen dus eerder een metapolitieke functie: ze zijn de opstellers en de behoeders van de spelregels. De Rules Council zou geloot kunnen worden uit mensen die al eens eerder in een geloot lichaam gezeteld hebben; zij kennen immers het reilen en het zeilen van de procedures.

Efficiëntie en legitimiteit

Wat dit model extra aantrekkelijk maakt, is het evolutieve karakter ervan. Niet alles ligt op voorhand vast. 'Een cruciaal aspect is dat dit alles slechts een startontwerp betreft... Het zal evolueren zoals de Rules Council het wenselijk acht,' schreef Bouricius in een mail. 'De enige regel die ik op de een of andere manier permanent zou willen maken is dat de Rules Council zichzelf niet meer macht mag schenken. Misschien moet het een basisregel zijn dat de nieuwe spelregels voor de Rules Council pas van kracht worden nadat de leden voor 100 procent vervangen zijn.' In plaats van alles op voorhand minutieus uit te tekenen, ontwierp hij dus een 'zelflerend' systeem.

Bijzonder in deze blauwdruk is hoe de eeuwige zoektocht van de democratie – de zoektocht naar een gunstig evenwicht tussen efficiëntie en legitimiteit – hier vorm krijgt in een puur op loting gebaseerd stelsel. Dat burgers zich vrijwillig mogen aanmelden voor vier van de zes organen komt de daadkracht beslist ten goede (voor de Interest Panels hoeven ze zelf niet eens geloot te worden: eenieder die wil, kan aan de slag).

Maar dat het ultieme oordeel, het laatste woord in de besluitvorming, berust bij de representatieve steekproef van de Policy Jury is essentieel voor de legitimiteit. Kernachtig gesteld: wie zich in staat acht om de samenleving te dienen, krijgt de kans om mee te praten, maar het is de gemeenschap die uiteindelijk beslist.

Het voorstel van Bouricius is bijzonder inspirerend. Het toont op prikkelende wijze aan hoe democratie ook volstrekt anders ingericht kan worden

Dit evenwicht tussen draagvlak en daadkracht had men in de late achttiende eeuw niet voor mogelijk gehouden. De Amerikaanse en Franse revolutionairen vonden staatszaken te gewichtig om over te laten aan het volk: met hun keuze voor [een gekozen aristocratie](#) [Lees hier meer over de aristocratische oorsprong van verkiezingen](#) lieten ze efficiëntie primeren op legitimiteit. Vandaag betalen we daar een prijs voor. Het volk mort. Luidruchtig wordt de legitimiteit van het electoraal-representatieve stelsel in twijfel getrokken.

Het voorstel van Bouricius is bijzonder inspirerend. Het toont op prikkelende wijze aan hoe democratie ook volstrekt anders ingericht kan worden. Het laat zich inspireren door het oude Athene, maar neemt de procedures niet klakkeloos over. Het steunt op recent wetenschappelijk onderzoek naar deliberatieve democratie en experimenten met loting, en kent daardoor de potentiële valkuilen van specifieke formules.

Het ontwerpt een systeem van *checks and balances* om die valkuilen te vermijden en om machtsconcentratie tegen te gaan. En bovenal brengt het politiek terug naar de burgerbevolking: het elitaire en volkomen achterhaalde onderscheid tussen bestuurders en bestuurden vervalft helemaal. We zijn terug bij het aristotelische ideaal van afwisselend regeren en geregeerd worden. Dit is eindelijk, naar het woord van Lincoln, *government of the people, by the people, for the people*.

De toekomst

Hoe moet het nu verder? Er is briljant historisch onderzoek verricht, politieke filosofen hebben schitterend werk geleverd, er is een baaierd aan inspirerende praktijkvoorbeelden en er liggen enkele verfijnde schema's op tafel, waarvan dat van Bouricius het verste gaat. Wat is de volgende stap? Bouricius' model is weliswaar evolutief, maar het begint pas te evolueren als het eenmaal bestaat. Hoe de overgang van het huidige systeem naar zijn systeem moet verlopen blijft onduidelijk. In een eerder stuk geschreven samen met zijn collega David Schechter stelde hij wel dat het model '*in a variety of ways*' kon worden toegepast:

1. Om een enkele wet te maken (zoals de [British Columbia Citizens' Assembly](#) [Hier vind je er meer over](#))
2. Om alle wetten te maken binnen een bepaald beleidsdomein (bijvoorbeeld een domein dat zo controversieel is dat gekozenen het liever aan de burgers overlaten, of waar wetgevers een belangenconflict hebben inzake de duur van een mandaat, salarissen of kieswet)
3. Om de deliberatieve kwaliteit van een burgerinitiatief of referendum te verbeteren
4. Om een gekozen Kamer van een bicameraal stelsel te vervangen
5. Om het hele wetgevende proces in plaats van een gekozen legislatuur uit te voeren.

En wat als we die vijf mogelijke toepassingen nu eens als vijf opeenvolgende stappen van een historische transformatie konden zien? Schroomvol beginnen, gloedvol voltooiën. Eigenlijk, beseft ik, is dat proces in zekere zin al begonnen. Fase 1 gebeurde al in Canada. Fase 2 is in volle gang in Ierland, met name in de discussie over het homohuwelijk. Fase 3 bestaat al het langst. Fase 4 en 5, ja, dat zijn natuurlijk de grote uitdagingen; daar zijn we nog nergens. Voor een integrale toepassing van Bouricius' schema (fase 5) is het zeker nog te vroeg. Tenzij een revolutie dreigt, zullen politieke partijen zichzelf niet zo gauw afschaffen om van de ene op de andere dag *multi-body sortition* mogelijk te maken.

Maar voor fase 4, het structureel betrekken van representatieve steekproeven van niet-verkozen burgers bij politieke besluitvorming, is de tijd stilaan wel rijp. Een democratie die enkel uit kiezers en verkozenen bestaat, gaat voorbij aan het meest wezenlijke kenmerk van de democratie: het debat tussen burgers over de toekomstige inrichting van de samenleving.
