

INHOUD

Voorwoord door Eva Rovers	9
1 Het herstellen van een kapot systeem	19
2 Het probleem met politici	45
3 Democratie per toeval	71
4 Oude en nieuwe burgerpolitiek	93
5 Het pleidooi voor loting	119
6 Een nieuwe Franse Revolutie?	151
7 De kracht van liefde	175
8 De verlegenen erbij betrekken	197
9 Zo ben je een goede gastvrouw	221
10 Ontwerpen voor iedereen	245
11 De toekomst van de democratie en hoe we die snel bereiken	265
Dankwoord	293
Noten	297

VOORWOORD DOOR EVA ROVERS

Burgerberaden: de stille revolutie

De democratie is aan het kantelen – en daarmee onze manier van leven. Welke richting we op kantelen is nog onzeker, dat weten alleen de historici van de toekomst. Voor ons, nog tastend in het hier en nu, lijken de voortekenen niet in het voordeel van de democratie te wijzen.

Het aantal democratieën neemt wereldwijd al vijftien jaar af en gevestigde democratieën raken verzwakt – ook Nederland. Politici vechten elkaar de tent uit, formaties duren soms langer, regeerperiodes steeds korter, en het idee dat iedereen een gelijke stem heeft in een democratie, daar gelooft bijna niemand meer in. *One person one vote?* In een systeem waarin lobbylegers directe toegang hebben tot de politieke wandelgangen en grote bedrijven niet vier jaar hoeven te wachten om de aandacht van volksvertegenwoordigers te krijgen?

In steeds meer democratieën maken bovendien autocratische en radicaal-rechtse leiders een comeback. Leiders die weinig ophebben met meerstemmigheid, gelijkheid, grondrechten en tegenmacht – laat staan met inwoners die willen meepraten. Ze zaaien angst, sluiten uit, smoren empathie en zouden het liefst een groot hek om het land zetten. Maakt niet uit wat daarbuiten gebeurt. Niet onze verantwoordelijkheid, niet onze zorg. En binnen dat

hek? Daar wakkeren ze verdeeldheid aan, maken ze journalisten, rechters en wetenschappers verdacht en ondermijnen ze de basis van een democratische rechtsstaat.

Meer nog, ze ondermijnen de gedeelde werkelijkheid die nodig is om serieus beleid te maken voor grote vraagstukken. Het gevolg is dat fictieve problemen (een 'asielcrisis', 'nareis op nareis') in het centrum van de aandacht komen. En dat de echte problemen (dreigende waterschaarste, klimaatverandering, de druk op de zorg, het woningtekort – om waar wat te noemen) vooruitgeschoven worden en alleen maar groter worden. Geen wonder dat mensen er weinig vertrouwen in hebben dat de politiek in staat is om het land op een goede manier naar de toekomst te loodsen. Werkt de democratie nog wel, vraagt inmiddels een derde van de Nederlanders zich af. Hebben we niet gewoon een sterke leider nodig?

Anno 2026 lijkt de democratie ons door de vingers te glippen. Juist nu we haar zo hard nodig hebben. Klimaatontwrichting, woningnood, geopolitieke kemphanerij, oorlog in Europa en hemeltergend onrecht in onder meer Gaza en Soedan. Om nog maar te zwijgen van de nagenoeg ongereguleerde tech-bedrijven die hun verdienmodel baseren op zo veel mogelijk conflict en ondertussen ongestoord doordringen tot de meest intieme plekken van ons leven en denken.

Om dit alles aan te kunnen zou de democratie sterker moeten zijn dan ooit, maar ze verkruiemt. Minder tolerantie, minder gelijkheid, minder vrijheid, minder zekerheid, minder welvaart voor meer mensen. Minder democratie dus.

Maar er is hoop. Democratieën kunnen ook de andere richting op kantelen: naar méér zeggenschap, meer samenwerking, meer vooruitgang, meer begrip, meer welzijn, meer oog voor de toekomst, meer maatschappelijke vraagstukken die aangepakt worden dankzij de betrokkenheid van inwoners. Een kanteling naar veel meer democratie.

Op steeds meer plekken in Europa is dat aan het gebeuren. De belangrijkste aanjagers zijn burgerberaden. Deze burgerberaden zijn de afgelopen tien jaar met een spectaculaire opmars bezig. Alleen al in Nederland vonden er tussen 2022 en 2025 zo'n vijftig burgerberaden plaats. Van Heerlen (over leefbaarheid) tot Texel (energietransitie) en van Rotterdam tot Zwolle (beide over klimaat). In Drenthe ontwikkelde een burgerberaad aanbevelingen over de toekomst van wonen, in Zeeland over de zorg in de provincie.

Het probleem is alleen dat bijna niemand ervan weet. Anders dan de antidemocratische tendens voltrekt deze democratiserende ontwikkeling zich namelijk niet luidruchtig, conflictueus of bombastisch. Het gevolg is dat burgerberaden bij lange na niet zoveel aandacht krijgen in de pers en dus maar weinig mensen erover horen of lezen. Het is een stille revolutie, maar niettemin: een revolutie.

Wat maakt die burgerberaden zo bijzonder? Ze laten zien dat democratie heel veel meer kan zijn dan af en toe een vakje rood kleuren. Een groep volkomen vreemden, mensen van heel verschillende leeftijden met compleet andere opvattingen en achtergronden, blijkt via een burgerberaad binnen enkele weken of maanden tot doordachte, constructieve beleidsvoorstellen te kunnen komen. Voorstellen die geen rekening houden met partijpolitieke overwegingen of de volgende verkiezingen, maar met het belang van de hele samenleving en de lange termijn. Voorstellen bovendien waar de politiek ook echt iets mee kan: uit onderzoek van Bureau Burgerberaad blijkt dat van de meeste Nederlandse burgerberaden ongeveer 75 procent van de aanbevelingen wordt overgenomen door de gemeente of provincie. In twaalf gevallen werden zelfs alle aanbevelingen overgenomen.

Een burgerberaad bestaat uit een groep gelote inwoners, die samen een afspiegeling vormen van de samenleving (van het hele land of bij een lokaal burgerberaad van de betreffende gemeente of

provincie). Deze mensen komen een aantal dagen samen om zich te buigen over een vraagstuk; zij leren over het onderwerp, gaan met elkaar en deskundigen erover in gesprek en komen uiteindelijk tot een aantal aanbevelingen, waar de politiek – die meestal de opdrachtgever is – vervolgens mee aan de slag gaat.

De magie zit vooral in het gesprek dat zij voeren. Dat is namelijk geen debat, zoals we kennen uit de politiek of van de talkshowtafel, maar een dialoog. De deelnemers proberen elkaar niet te overtuigen van hun gelijk, maar zoeken naar overeenkomsten. Dan blijkt er opeens heel veel mogelijk.

Zelf las ik voor het eerst over het fenomeen burgerberaad in 2017. In Ierland had toen net een burgerberaad (*citizens' assembly*) plaatsgevonden over abortuswetgeving – decennialang een splijtzwam in de politiek en de samenleving. Negenennegentig Ieren uit het hele land, met alle mogelijke meningen over abortus kwamen vijf weekenden samen. Ze spraken met artsen, juristen, belangengroepen (zowel voor- als tegenstanders van abortus) en luisterden naar de getuigenissen van vrouwen die blij waren dat die wet er was, en met vrouwen die juist waarschuwden omdat zij een gevaarlijke, illegale abortus hadden moeten ondergaan.

Uiteindelijk kwamen de deelnemers tot een radicale herziening van het grondwetsartikel, waarmee abortus onder bepaalde voorwaarden legaal werd. Ongeveer 70 procent van de bevolking bleek zich te kunnen vinden in die herziening. Waar de politiek jarenlang de hete aardappel door had geschoven, kwam het burgerberaad binnen afzienbare tijd met een gedegen oplossing.

Ik vond het een hoopvolle gedachte dat zeer gepolariseerde onderwerpen dus niet tot vastlopende verdeeldheid hoeven te leiden. Iets eenvoudigs als een goed gesprek kan blijkbaar tot een doorbraak leiden. Dat konden we in Nederland ook wel gebruiken, vond ik. Een burgerberaad over klimaat bijvoorbeeld, zodat we als samenleving de politiek zouden kunnen helpen om de klimaatdoelen te halen.

Korte tijd later liet Frankrijk zien dat dat kon. Daar begon in 2019 de Convention Citoyenne pour le Climat, een burgerberaad dat voorstellen ontwikkelde voor klimaatmaatbeleid. De 150 deelnemers waren onder meer ondernemers, boeren, studenten, technici, buschouffeurs, gepensioneerden en zelfs enkele mensen zonder vaste woonplek, sommige rijk, vele niet, sommige universitair geschoold, vele niet, sommige met grote zorgen over het klimaat, sommige helemaal niet, vele daar tussenin. Negen maanden later, in juli 2020, overhandigden zij een pakket sociaalrechtvaardige klimaatmaatregelen die ruim voor 2030 tot de gewenste vermindering van CO₂-uitstoot kon leiden.

Toen wist ik het zeker: Nederland heeft een Nationaal Burgerberaad Klimaat nodig. Samen met een aantal andere mensen die net als ik door het nieuws uit Frankrijk en Ierland geïnspireerd waren, wilde ik proberen om de Nederlandse politiek te overtuigen van het belang van zo'n burgerberaad. We spraken met Kamerleden, raadsleden, ambtenaren en allerlei belangengroepen. Met succes. In oktober 2020 diende CDA-Kamerlid Agnes Mulder een motie in om onderzoek te laten doen naar de mogelijkheden van een nationaal burgerberaad over klimaat. Dat onderzoek werd korte tijd later uitgevoerd door een commissie onder leiding van voormalig ombudsman Alex Brenninkmeijer. De conclusie: burgerberaden werden 'warm aanbevolen'.

Wat mij bij die vele gesprekken opviel, was hoe volkomen onbekend burgerberaden waren, ook in bestuurlijke kringen. Daarom besloot ik een publieksboek te schrijven in de hoop die bekendheid te vergroten. Dat werd *Nu is het aan ons. Oproep tot echte democratie*, dat ik in het voorjaar van 2022 onder anderen overhandigde aan toenmalig klimaatminister Rob Jetten. Of het de doorslag heeft gegeven weet ik niet, maar een paar maanden later stuurde hij samen met de minister van Binnenlandse Zaken een brief aan de Tweede Kamer met het voorstel om een Nationaal Burgerberaad Klimaat in het leven te roepen. De Kamer ging daar

een jaar later mee akkoord – een maand later viel het kabinet.

Ondanks de politieke grilligheid die volgde, vond in 2025 dat Nationaal Burgerberaad Klimaat wel degelijk plaats. Honderdvijfenzeventig Nederlanders met alle mogelijke opvattingen over klimaat bogen zich over de vraag: ‘Hoe kan Nederland reizen, eten en spullen gebruiken op een manier die beter is voor het klimaat?’ Ze kwamen ruim zes weekenden samen, gingen op excursie, spraken met deskundigen en vooral: met elkaar. In december 2025 presenteerden ze de aanbevelingen die ze samen hadden ontwikkeld, van belasting op vliegtickets tot een wet die voedselverspilling tegengaat en een emissiehandelssysteem voor grote agrarische bedrijven om de uitstoot van broeikasgassen in de veeteelt terug te dringen.

Onderzoeksbureau CE Delft berekende dat de aanbevelingen gezamenlijk tot zoveel minder uitstoot leiden dat Nederland zijn wettelijke klimaatdoel van 2030 toch zou kunnen halen. ‘Zou kunnen’, want op het moment dat dit boek verschijnt, moet nog blijken in hoeverre de politiek haar belofte waarmaakt om zo veel mogelijk opvolging te geven aan die aanbevelingen.

Maar een succes is het hoe dan ook. Het Nationaal Burgerberaad Klimaat heeft laten zien dat wanneer inwoners voldoende tijd en verantwoordelijkheid krijgen, zij niet alleen met voorstellen komen waar het hele land mee gediend is maar ook hun democratisch zelfvertrouwen toeneemt – het besef dat hun stem ertoe doet, ook buiten verkiezingstijd. Of zoals een van de deelnemers het formuleerde: ‘Ik vind het een fantastische ervaring. Ik had nooit gedacht dat 175 totaal verschillende mensen [...] op zo’n respectvolle manier zouden kunnen samenwerken [...] dat zo’n grote groep totaal verschillende burgers samen kunnen praten over een complex probleem op een genuanceerde manier en zonder moddergooien in deze gepolariseerde samenleving.’

Burgerberaden laten zien dat democratieën onder druk niet per definitie richting autocratie hoeven te kantelen. Ze kunnen zich

daartegen weren door meer mensen een serieuze rol te laten spelen in de besluitvorming – precies zoals democratieën ooit bedoeld zijn. Maar daarvoor is af en toe een burgerberaad natuurlijk niet voldoende. Willen we de democratie structureel versterken, dan zullen burgerberaden net zo vanzelfsprekend moeten worden als verkiezingen.

Dat klinkt misschien utopisch, maar ook die verandering is al begonnen. In steeds meer steden en regio's ontstaan permanente burgerberaden. Van het kleinschalige Duitstalig België met 80 000 inwoners tot de miljoenenstad Parijs: op tientallen plekken in Europa bestaat inmiddels zo'n geloot burgerparlement naast het gekozen stads- of regiobestuur (over deze democratische pioniersplekken schreef ik het boek *Waarom we politiek niet alleen aan politici kunnen overlaten. Pleidooi voor een Derde Kamer.*)

Door op die plekken te praten met politici, ambtenaren en deelnemers ontdekte ik dat die permanente burgerberaden in eerste instantie op scepsis kunnen rekenen, maar al snel omarmd worden. Inwoners merken dat ze niet alleen mee kunnen praten, maar dat hun aanbevelingen ook echt tot verbetering in de samenleving leiden (in Duitstalig België leidde het bijvoorbeeld tot een loonsverhoging voor zorgmedewerkers en een regeling die het jongeren makkelijker maakt om een huis te kopen, in Parijs werd het veiliger op straat). Ambtenaren raken eraan gewend om samen te werken met inwoners die helemaal niet zo boos of egoïstisch blijken te zijn als vaak wordt gevreesd. En politici ontdekken dat ze – in de woorden van de Brusselse minister Alain Maron – 'betere volksvertegenwoordigers' worden.

Hoe bijzonder deze ontwikkelingen ook zijn, ze gaan niet vanzelf. Om richting meer democratie te kantelen is democratische moed nodig: de moed om je voor te stellen dat een democratie er ook heel anders uit kan zien dan we gewend zijn.

Dat is precies wat H       Landemore met haar boeken doet. Ze opent een venster op een andere democratie, een transparante

democratie waarin iedereen mee kan doen en de macht gelijker verdeeld is.

Landemore, die in 2025-2026 de Cleveringa-leerstoel van de Universiteit Leiden bekleedt, is hoogleraar politicologie aan Yale University. Haar oeuvre ademt een diep geloof in de kracht van collectieve wijsheid en het recht van inwoners om zichzelf te besturen. In haar vorige boek, *Open Democracy. Reinventing Popular Rule for the Twenty-First Century*, daagde ze de dominante opvatting over democratie behoorlijk uit. Ze beschrijft een open democratie als een bestuursvorm waarin de valkuilen van verkiezingsdemocratie en directe democratie ingeruild zijn voor de mogelijkheden die inwoners bieden als ze daadwerkelijk macht kunnen uitoefenen door middel van democratische vernieuwingen, zoals burgerberaden. Met dat boek wilde ze ‘gedachten veranderen, intuïties ontwikkelen en onze verbeelding vergroten’. Maar ze beseft dat *Open Democracy* sterk theoretisch is en daardoor misschien niet voor iedere geïnteresseerde even toegankelijk.

Daarom ligt er nu dit boek, *Politiek zonder politici*. In dit boek neemt ze geen blad voor de mond als het gaat over de gebreken van de representatieve democratie en bepleit ze met vuur waarom juist degenen in een samenleving die níét op zoek zijn naar macht, meer macht zouden moeten krijgen. Waar in haar vorige boek het verstand overheerste, geeft ze in dit boek ruim baan aan gevoelens en persoonlijke ervaringen met allerlei democratische innovaties.

‘De kracht van liefde’ is een van de hoofdstuktitels. Dat klinkt misschien een tikkeltje sentimenteel maar het dekt wel de lading van haar boodschap: de kracht van democratie zit niet in getallen (wie heeft de meeste stemmen), maar in gezamenlijkheid. Iets waar het in de politieke arena nogal eens aan ontbreekt. Volgens Landemore brengen inwoners liefde in de besluitvorming. De liefde die ontstaat tussen mensen die geen verkiezingen hoeven te winnen, mensen met verschillende opvattingen die samen afwegingen maken en moeilijke besluiten nemen – niet voor zichzelf, maar voor het gemeenschappelijk belang.

Democratie kan dan ook prima bestaan zonder beroepspolitici, aldus Landemore, maar zeker niet zonder inwoners. Wie daar nog aan twijfelt, lees dit boek.