

JOOP VAN DEN BERG Een minderheidskabinet met één stem meerderheid

PAUL DE BEER laatste kans voor ons pensioenstelsel

HERMAN TJEENK WILLINK

Makkers, ten laatste male?



ERIK JURGENS &
BARBARA OOMEN

over de rechtsstaat

FRANK VANDENBROUCKE Kleine welvaartsstaten moeten groot denken

WIM DERKSEN & MAARTEN VAN DEN BOS

Het debat over de lokale democratie vervolgd: Wim Derksen is boos op Wallage

EN VERDER O.M. Patrick de Vries, Paul Bordewijk & A.L. Snijders

- 3 *Redactioneel* Stop met verstoppertje spelen
4 *Column* **Meike Bokhorst & Goos Minderman** Tijd voor actie
-
- 5 **Joop van den Berg** Een minderheidskabinet met één stem meerderheid
12 **Herman Tjeenk Willink** Makkers, ten laatste male?
18 **Erik Jurgens** Verdedig de rechtsstaat!
19 **Barbara Oomen** Het internationale recht - juist ook in Nederland
21 **Paul de Beer** Laatste kans voor ons pensioenstelsel
27 **Frank Vandenbroucke** Kleine welvaartsstaten moeten groot denken
36 **Paul Bordewijk** Het beste middel tegen nepnieuws is een integere overheid
42 **Patrick de Vries** Europees belang bij een regionale veiligheidsdialoog in het Midden-Oosten

Klaar met weg-met-ons

- 48 **Wim Derksen** Hebben we niks beter te doen dan het stimuleren van burgerkracht?
51 **Maarten van den Bos** Verantwoordelijkheid is het woord niet
-
- 56 **A.L. Snijders** Het posten van een brief in november



Stop met verstoppertje spelen

Er loopt een rechtstreekse lijn van het stuk van Joop van den Berg over de formatieperiodes, naar het stuk van Herman Tjeenk Willink over het belang van de staat, naar de oproepen van Erik Jurgens en Barbara Oomen, naar de interventies van Wim Derksen en Maarten van den Bos. En die lijn is: politiek doet er toe, een visie op de overheid doet er toe, de rechtsstaat doet er toe, gelijkheid komt niet vanzelf, representatie is niet voor de lol uitgevonden.

Stop met suggereren dat de overheid geen taak meer heeft, stop met suggereren dat burgers graag van alles zelf doen, stop met verstoppertje spelen met zogenaamd heel grote processen als globalisering en individualisering die de sociaal-democratie onnodig zouden hebben gemaakt. Het mengsel van zelfgenoegzaamheid – ‘alleen wij weten wat politiek is en welke burgers er behoefte aan hebben’ – en verlegenheid – ‘de wereld is tegenwoordig zo ingewikkeld, de overheid kan het niet meer’ – moet snel bij het grofvuil.

Wie de PvdA weer wat groter wil maken, zal moeten beginnen met het verhaal dat de overheid er niet voor niks is. Natúúrlijk is zelforganisatie van belang. Natúúrlijk is de maatschappelijke democratie, het middenveld dat zich roert tegen de wet die logen is, van belang. Het zijn zo langzamerhand open deuren van jewelste. Maar wie geeft om gelijkheid, om goed bestuur, om onderling vertrouwen, om weerwerk tegen het kapitalisme, om ruimte voor het kansarme deel van de samenleving, die heeft een visie nodig op de staat. Het is nepnieuws, om in de analyse van Paul Bordewijk verderop in dit nummer te stappen, dat Europa, mondialisering, digitalisering of emancipatie de rechtsstaat, de parlementaire democratie of de verzorgingsstaat overbodig heeft gemaakt.

Er zijn overigens ideeën genoeg voor ‘echt’ beleid, dat niet over de politiek zelf gaat maar over de samenleving. Kijk maar naar Paul de Beers stuk over de pensioenen, en Frank Vandenbroucke’s stuk over de Benelux als aanvalseenheid voor Europees sociaal beleid. En gelukkig maar.

Tijd voor actie

Door **Meike Bokhorst & Goos Minderman**

Bokhorst is redactielid van S&D en Minderman is hoogleraar Public Governance en toezichthouder

Woningcorporaties huisvesten steeds vaker kwetsbare bewoners, zoals voormalig GGZ-cliënten, die na een half leven in instellingen te hebben gewoond, nu weer zelfstandig wonen. Niet altijd zijn die in staat voor zichzelf te zorgen. Het maatschappelijk werk komt alleen nog op indicatie van de persoon zelf of de directe familie. Bij overlast en gegronde klachten van omwonenden moet de corporatie overgaan tot huuropzegging en zo nodig uitzetting. Maar dat gaat in tegen het maatschappelijke verantwoordelijkheidsgevoel van de corporatie. De oplossing ligt in het intensief communiceren, samenwerken met partners of anderszelf maatschappelijke taken vervullen die anderen laten liggen. Maar de kosten hiervoor vallen buiten de toegestane reikwijdte van de Woningwet en leveren dus discussie op met de Autoriteit Woningcorporaties.

Het regeringsbeleid is veelal gericht op het beperken van de kerntaken van de corporaties. De gemeenten hebben maar een gedeelte van de uitvoerende wijktaken overgenomen en hebben afgelopen jaren aanzienlijk bezuinigd op het opbouw- en welzijnswerk in de buurt. Dat betekent dat er wijktaken blijven liggen die niemand meer uitvoert.

Wijkvernieuwing en wooninnovatie vragen om flexibele samenwerking van corporaties met gemeenten, aanbieders en maatschappelijk werkers. In het verleden zijn samenwerkingsverbanden van corporaties met vooral commerciële partners uit de hand gelopen. Banken, projectontwikkelaars en andere partijen in de vastgoedbranche hebben te veel risico's naar de corporaties geschoven, die daar

vervolgens te weinig weerstand tegen hebben geboden. Het verbod op taakoverschrijding raakt in de praktijk ook de maatschappelijke partners in het middenveld. En het verbod op het weglekken van maatschappelijk kapitaal beperkt de wijkaanpak. Dat was een karakteristieke activiteit van woningcorporaties die met kleine subsidies die wijkaanpak mogelijk maakten omwille van gemeenschappelijke belangen.

Door de juridische belemmeringen van de Woningwet en de terughoudende opstelling van woningcorporaties komen innovatietrajecten niet van de grond en staat soms de renovatie van een gehele wijk jarenlang stil. Er is dringend behoefte aan investeringen. In 2021 moeten alle sociale huurwoningen energie-label B hebben en in 2050 moeten ze CO₂-neutraal zijn. Maar woningcorporaties hebben geen verdienmodel meer, omdat ze geen (middel)dure huur- of koopwoningen mogen bouwen, maar wel een verhuurdersheffing moeten betalen. Alle renovatiekosten moeten uiteindelijk via de huurverhogingen opgebracht worden door mensen met een laag inkomen.

De Autoriteit Woningcorporaties signaleert ook dat corporaties meer kunnen doen aan hun maatschappelijke taakuitoefening dan ze nu doen en dat ze ten onrechte denken dat ze daarmee hun kerntaken overschrijden. Als de minister en de toezichthouder de maatschappelijk dienstverlening aan (toekomstige) huurders meer centraal zetten bij de uitvoering van de Woningwet, kunnen zij de corporaties stimuleren meer te doen aan hun maatschappelijke taken. Laat dat de inzet zijn van de geplande evaluatie van de Woningwet in 2018.

Zie ook: www.vtw.nl/nieuws/essay-over-de-maatschappelijk-meerwaarde-van-toezicht-op-woningcorporaties

Een minderheidskabinet met één stem meerderheid

Het resultaat van de formatie is nogal wankel. Links doet er goed aan zich zo snel mogelijk collectief te hernemen.

JOOP VAN DEN BERG

Oud-directeur van de Wiardi Beckman Stichting en emeritus hoogleraar parlementaire geschiedenis aan de universiteiten van Leiden en Maastricht. In de jaren negentig was Joop van den Berg lid en fractievoorzitter van de PvdA in de Eerste Kamer

Lodewijk Asscher, Jesse Klaver en Emile Roemer hadden er al aanstonds schik in: oppositie voeren in het debat over de regeringsverklaring van het derde kabinet-Rutte. Nu werd het de drie vertegenwoordigers van Links ook erg gemakkelijk gemaakt. Er kon aanstonds met scherp worden geschoten op een paar wonderlijke belastingvoorstellen van de nieuwe coalitie: de voorgenomen verhoging van het lage tarief in de btw van 6 naar 9% en de afschaffing van de dividendbelasting, die nu nog 15% bedraagt van het rendement op aandelen.

De verhoging van de btw¹ bevordert immers per definitie de sociale ongelijkheid in de belastingheffing. De andere maatregel komt voornamelijk ten goede aan beleggers overal ter wereld maar niet aan de Nederlandse samenleving, al schijnen Shell en Unilever daar anders over te denken en dus ook VNO-NCW. Kenmerkend is alvast dat geen enkel verkiezingsprogramma voor deze genereuze gift had gepleit.

Nederland kent geen investituur: een parlementair debat waarin de nieuwe regering vraagt om het vertrouwen van de volksvertegenwoordiging en dit aan het einde ervan door middel van een motie daadwerkelijk verkrijgt. Een kabinet in Nederland kan van

zulk vertrouwen uitgaan, tenzij of totdat het tegendeel blijkt. Toch heeft, in overdrachtelijke zin, een debat over de regeringsverklaring ook in Nederland kenmerken van een investituur: het kabinet presenteert zich formeel aan de Tweede Kamer en in de Kamer zelf blijken allerlei bordjes verhangen, met bijbehorende retorica: nieuwe coalitiefracties en nieuwe oppositie. Ieder valt als het ware in zijn groef. Wat minstens zo belangrijk is, niet alleen worden karakter en stijl van de nieuwe coalitie zichtbaar, ook stijl, kracht en karakter van de oppositie krijgen gezicht. Slechts op één bordje is dezelfde naam blijven staan: dat van de premier. Hoe lang de formatie ook duurde en welke dwaalwegen die ook koos, de naam van het nieuwe kabinet stond op 16 maart in de vroege ochtend vast: 'kabinet-Rutte III'.

Het belang van parlementaire oppositie

Tijdens een kabinetsformatie bestaat er begrijpelijkerwijs het meest belangstelling voor de samenstelling van de coalitie die gaat regeren. Voor het goed functioneren van de parlementaire democratie is het echter minstens zo belangrijk, dat er na ommekomst van de formatie

in de beide Kamers een stevige en geordend werkende oppositie ontstaat.

Voor het goed functioneren van het parlement is het positief dat GroenLinks niet meeregeert

Er zal in de kring van de Partij van de Arbeid veel sympathie hebben bestaan voor een coalitie waaraan GroenLinks een constructief aandeel zou hebben gehad. Uit dat oogpunt is het verdrietig dat de vrienden van Groen Links van meeregeren hebben afgezien. Voor een goed functionerend parlement is die terugtrekking eerder positief. Want wat zou er zijn gebeurd met een parlement waarin naast CDA, VVD en D66 ook GroenLinks tot de coalitie was doorgedrongen? Dan was de oppositie totaal gefragmenteerd en voornamelijk van de politieke uitersten gekomen: PVV en Forum voor Democratie aan de ene kant, SP aan de andere kant. Daar zou allerlei belangenwerk (Partij voor de Dieren, 50+) pruttelend tussen in hebben gezeten. Blevon over: de negen zetels van de Partij van de Arbeid, irrelevant en eenzaam ergens achterin. Van enige organisatie in de oppositie had zo weinig of niets terecht kunnen komen. Een parlement dat toch al neigt naar incidentalisme zou er niet fraaier en beter door zijn gaan functioneren. Nog belangrijker, de regering had geen effectief tegenwicht gekregen.

Nu GroenLinks deel is geworden van de oppositie, is er de mogelijkheid door samenwerking van linkse partijen in hun optreden structuur en effectiviteit aan te brengen en daarmee de kern te zijn van de parlementaire oppositie. Dat hoeft niet onmiddellijk in hechte allianties te gebeuren, maar het helpt reuze als daar waar mogelijk gezamenlijk wordt opgetreden. Dat is al onmiddellijk gebleken bij het debat over

de regeringsverklaring. Daar kan veel goeds uit voortkomen en dat mag ook wel, want links lag er op 16 maart 2017 voor dood bij. De groei van GroenLinks op 15 maart viel tegen; de SP moet zwaar teleurgesteld zijn geweest over het verlies van een zetel; de Partij van de Arbeid werd geconfronteerd met een uitslag die ervan getuigt dat kiezers twijfelen aan haar bestaansrecht.²

Alle drie partijen zullen elkaar nodig hebben, willen zij zich kunnen herstellen. Het gaat daarbij niet om fusie of federatie. Dat vergt vooral energie, terwijl de afloop twijfelachtig is. Elk van de drie partijen heeft wel wat beters te doen en bovendien kan in een gefragmenteerd bestel ieder beter zijn eigen kleur behouden. Maar, er dient te worden samengewerkt waar mogelijk; wij lopen elkaar niet voor de voeten en gunnen elkaar succes en koesteren het eigen geluid waar dat nodig is.

Wederopbouw van onderop: beginnen in de gemeenten

De verdrietige negen zetels van 15 maart hadden een paradoxaal voordeel: dat wat door velen als een horrorscenario was beschouwd ging niet in vervulling. Dat horrorscenario bestond daarin dat de PvdA in een gefragmenteerd parlement, met bij voorbeeld twaalf zetels, ernstig in de verleiding zou zijn gebracht mee te werken aan een coalitie waarin zij dan twee tot drie ministerszetels zou hebben overgehouden. Het landsbelang moge uitstijgen boven het belang van de partij, het staat wel vast dat zij dan verder had gewerkt aan haar zelfmoord op termijn. Iedere buitenstaander had het – terecht of ten onrechte, dat is niet van belang – geïnterpreteerd als een voorkeur voor ‘het pluche’ boven strijd om de inhoud en als een negatie van de existentiële twijfel van burgers aan de relevantie van de sociaal-democratie.

Dat, terwijl de partij op het niveau van gemeenteraden en andere decentrale overheden al tot dramatische proporties was teruggezak. De negen zetels van 15 maart hebben ten minste het voordeel gehad, dat alle illusies over

meeregeren onmiddellijk en terecht door Lodewijk Asscher de grond zijn ingeboord. Er is daarvoor ruimte ontstaan – die wel moet worden gebruikt – om de partij weer van de grond af aan op te bouwen. Dat kan alleen door nu alle energie eerst te richten op herstel in de gemeenteraden, daar waar de partij haar hele geschiedenis door heeft laten zien wat zij waard was en waar zij haar élan zal moeten hervinden.³

Misschien beseffen wij dan van lieverlede dat herwonnen levenskracht in de gemeentelijke democratie minstens zo belangrijk is als herstel op het Binnenhof en bovendien gepaard zal moeten gaan met herstel in het Europese Parlement. Het totale gebrek aan belangstelling voor een sterke positie daar, nu al meer dan tien jaar, laat zien dat de sociaal-democratie achter andere partijen aan tot nationale eenkennigheid is vervallen. Daar wordt haar geloofwaardigheid op het Binnenhof echter niet groter van.

Er moet, kortom, van alles worden hersteld en gerenoveerd, voordat ook in Den Haag weer geloofwaardig kan worden meegeregeerd. Eerst maar eens werken aan eigen missie en programma en dat kan voorlopig het beste in de gemeentelijke politiek, waar erg veel werk te doen valt en waar de sociaal-democratie tot voor kort de grote dominante kracht was. De sociaal-democratie heeft het zo essentiële gemeentelijke bestuur immers lelijk uit haar vingers laten glijden. Dat is des te verdrietiger, nu zij landelijk heeft meegewerkt aan een omvangrijke decentralisatie van sociale voorzieningen en arbeidsmarktbeleid.

Paradoxe zichtbaarheid van de PvdA

Terug naar de kabinetsformatie-2017. De juiste keuze van Lodewijk Asscher voor de oppositie leek er aanvankelijk toe te leiden dat de PvdA in het proces van formatie van geen enkel belang zou zijn, ongeveer zoals dat ook het geval was geweest in 2002. Wij waren er toen even niet meer en dat bleek maar goed ook, want zo konden wij de chaos van het eerste kabinet-Balkenende aan anderen overlaten.

Dit jaar liep het anders. De eerste poging, van informateur Schippers, om GroenLinks in de formatie te betrekken liep vast en meteen was er een kleine glansrol voor Asscher die aldoor beleefd vroeg wat er nu toch was misgegaan en te horen kreeg dat de betrokkenen het er niet over wilden hebben. Vervolgens kon de partij weer toekijken en zien hoe Alexander Pechtold het alternatief met de Christen Unie met een verkapt mondeling tentamen ('Gezakt, mijnheer Segers!') weg blunderde.

'Rechts met den Bijbel', zoals het door Asscher snedig werd genoemd, kon er alleen maar komen dankzij de geduldige restauratiearbeid van een informateur uit ... de Partij van de Arbeid, de oud-vicepresident van de Raad van State, Herman Tjeenk Willink. Zijn opzettelijk langzame en voorzichtige opereren bracht aan het licht dat een coalitie van VVD, CDA en D66 met GroenLinks niet mogelijk was, in die fase doordat GroenLinks de deelname aan het kabinet niet aandurfde. Vervolgens bracht hij de 'drie van het motorblok'⁴ toch weer samen met Gert-Jan Segers van de CU. Wonderlijk vast te moeten stellen dat het aan een sociaal-democraat te danken is geweest dat de huidige coalitie überhaupt van de grond is gekomen.

Daar horen nog twee andere observaties bij. De onderhandelende partijen moesten opereren zonder tussenkomst van de Koning, die sedert 2012 geen begeleidende rol meer speelt tijdens de kabinetsformatie. Tijdens deze formatie werd af en toe nog naar hem terugverlangd, alsof het dan allemaal beter zou zijn verlopen. Er zijn een paar redenen om daar niet in te geloven. De parlementaire verantwoording van elke informatiepoging verliep in 2017 aanzienlijk ordelijker dan sinds haar uitvinding in 1993⁵ ooit het geval is geweest. Zolang de koning erbij was betrokken, werd daar rijkelijk slordig mee omgesprongen.⁶ Bovendien bleken de partijleiders in staat en bereid om op een moeilijk moment – toen Edith Schippers de moed had moeten opgeven – ook zonder koninklijke tussenkomst afstand

van zichzelf te nemen. Zij haalden er een informateur bij die in staat was met een meer gedistantieerde blik naar de coalitievorming te kijken. In 2010, met de koningin er nog bij, werd daar heel ingewikkeld over gedaan en droeg het niet direct bij aan respect voor, toen nog, vicepresident Tjeenk Willink.⁷ Nu werd hem wel alle ruimte gegund door de belangrijkste acteurs en bleek het ook bij te dragen aan het succes van de formatie.

Eigenaardig was wel, dat er bij een groot deel van de onderhandelaars het verlangen bestond Tjeenk Willink ook de eigenlijke programma-onderhandelingen toe te vertrouwen. Dat zou vreemd zijn geweest: een linkse informateur die een centrumrechtse combinatie aan een regeerakkoord moet helpen. Terecht is die taak aan iemand opgedragen die dichterbij de te vormen coalitie stond, Gerrit Zalm. Die overigens ook op ruime afstand stond van de dagelijkse politiek. Het bleek voor het succes van de formatie een goede keuze, al was het maar omdat Zalm van aanzienlijk meer dingen verstand heeft dan alleen van financiën. Ook een ingewikkelde formatie kan het goed stellen zonder koning, maar in het buitenland wisten ze dat al een tijdje.

Nog een tweede observatie. Tjeenk Willink leverde aan het einde van zijn informatie-arbeid evenals in 2010 een begeleidende notitie die belangwekkend was door zijn grondige kritiek op het functioneren van de politiek en, in meer brede zin, de overheid. In het verslag zelf stonden trouwens al behatenswaardige opmerkingen, bijvoorbeeld over de noodzaak om, juist met een kleine parlementaire meerderheid, in het beleid te zoeken naar ruime parlementaire steun. De onderhandelaars lijken zich die raad in het algemeen te hebben aantrokken, zoals de minister-president liet zien tijdens het debat over de regeringsverklaring. Voor de in een bijlage geleverde kritiek op de overheid gold dat, zo te zien, minder. In de parlementaire discussie over het eindrapport van Tjeenk Willink ontbrak daar elke belangstelling voor.⁸

Het was toch bepaald niet voor het eerst dat Tjeenk Willink de vinger op deze wonde heeft gelegd⁹, die burgers ook steeds meer irriteert maar die op een eigenaardige manier politiek irrelevant is verklaard. Zover na te gaan geldt dat ook voor de Partij van de Arbeid, al heeft de Wiardi Beckman Stichting (met de pen van Monika Sie) in het project 'Van Waarde' gepoogd aandacht daarvoor te vragen.¹⁰ Misschien iets voor een gezamenlijke oppositie van GroenLinks, SP en PvdA om werk van te maken in de komende jaren?¹¹

De iets te zichtbare Lodewijk Asscher

Waarschijnlijk omdat de formatie erg lang begon te duren, werd de verleiding voor Lodewijk Asscher erg groot om zich met het toekomstige beleid te bemoeien, hoewel dat van een demissionaire minister niet wordt verwacht. Zo zette hij zijn collega's in de minister-raad en de onderhandelaars voor het blok met de eis dat er ten minste €270 miljoen extra voor onderwijzers-salarissen ter beschikking moest worden gesteld, op straffe van anders het kabinet te verlaten. Een politieke crisis in een demissionair kabinet, het was nog nooit vertoond.¹² Of het, gemeten naar staatsrechtelijke conventies helemaal netjes was, is discutabel. Maar ach, maanden gedwongen stilzitten is weinig bevredigend, als je rouwt over groot verlies en met enig recht kon Asscher voorts zeggen: dan had je maar op moeten schieten.

Ongelukkiger was in de laatste fase van de formatie Asschers optreden, formeel als vice-minister-president, jegens zijn collega van Defensie, Janine Hennis-Plasschaert, die lelijk in de problemen was gekomen door een rapportage over het ongeval met een mortiergranaat in Mali. Of zij het als minister überhaupt gered had, staat ter discussie. Bovendien zat Asscher in een spagaat: als vicepremier moest hij zijn collega in bescherming nemen, als oppositiewoordvoerder stond kritische bejegening centraal. Maar, de vicepremier had natuurlijk kunnen zeggen dat een beoorde-

ling van de kwestie vanuit het kabinet aan de minister-president was voorbehouden en dus diens terugkeer moest worden afgewacht. In plaats daarvan sprak de oppositiewoordvoerder door de mond van de vicepremier.

Waarom heeft Lodewijk Asscher direct na de rampzalige verkiezingsuitslag niet ontslag genomen als minister?

Het zou allemaal niet nodig zijn geweest, als er sprake was geweest van beter hanteren van de verkiezingsuitslag op het Binnenhof. Het had voor de hand gelegen als Lodewijk Asscher aanstonds na de rampzalige verkiezingsuitslag ontslag had genomen als minister en zich was gaan concentreren op het leiden van de Kamerfractie. Dan had hij zijn handen volledig vrij gehad. Zo handelde in Berlijn Andrea Nahles: toen de Bondsdagfractie haar, kort na de verkiezingen, verkoos tot fractievoorzitter nam zij dat ambt aan onder gelijktijdig ontslag als minister van Sociale Zaken.

De overige bewindslieden hadden op hun post kunnen blijven, maar dan hadden zij er goed aan gedaan hun Kamerzetel op te geven. Dan was tevens ruimte ontstaan voor een betere inhoudelijke samenstelling van de fractie. Wat moest die immers met twee financieel deskundigen (Dijsselbloem en Nijboer) maar ontbrekende kennis op het terrein van de zorg? Was voorts Jeroen Dijsselbloem, hoe onverdiend misschien ook, niet het icoon geworden van de bezuinigende en op financiën gefixeerde Partij van de Arbeid, die daarom zo dramatisch onderuit was gegaan?

Op weg naar een linkse alliantie?

Inmiddels bevinden de Duitse politieke verhoudingen zich in dezelfde toestand als bij ons, maar met veel ernstiger consequenties. De SPD heeft zwaar verloren, meer dan haar coalitiepartner CDU-CSU die overigens ook lelijk onderuit is gegaan, vooral de CSU. De SPD koos aanvankelijk, om dezelfde redenen als de PvdA, voor de parlementaire oppositie. De vorming van een nieuwe coalitie is er uiterst complex door geworden. Aan beide flanken staan partijen waar niet veel mee is te beginnen, Linke en Alternative für Deutschland. Een nieuwe coalitie moest zich daarom beperken tot partijen die weinig vriendschap aan elkaar hebben verloren: christendemocraten, liberalen en Grünen. Die coalitie kwam er niet, net zo min als in Nederland: in de vroege ochtend van 20 november liep de FDP totaal onverwacht weg uit de onderhandelingen, Duitsland in een forse crisis achterlatend en daarmee tevens heel de Europese Unie. (In Berlijn was er immers geen Christen-Unie om de Groenen te vervangen.) De SPD had zichzelf opgedragen eerst maar eens aan eigen herstel te werken. De vraag is of zij daar op korte termijn de kans voor krijgt. Het ziet er naar uit dat de SPD toch weer deelname aan een 'Groko' (Grosse Koalition) zal (moeten) aanvaarden.¹³

Voor de SPD is, anders dan voor de PvdA, niet per se een alliantie nodig met andere partijen van links, maar het zou geen kwaad kunnen als sociaal-democraten in Europa bij elkaar te rade zouden gaan, gezamenlijk hun dreigende teloorgang zouden analyseren en een antwoord zouden geven op de fragmentatie van links. Het gaat immers met geen van de sociaal-democratische partijen in Europa goed.

Zit in Nederland de oplossing in een alliantie van de drie linkse partijen, te beginnen bij de gemeenteraadsverkiezingen? Vooropstaat dat in de gemeenteraden de fragmentatie – niet alleen bij links – groteske vormen heeft aangenomen. Als er maar enige vorm van samenwerking tussen partijen tot stand zou komen

zou dat alleen al pure winst zijn. Dat hoeft niet met één lijst, maar liever wel met een goed georganiseerde samenwerking. Vaststaat dat de onderlinge verhoudingen tussen linkse partijen per gemeente verschillen en dat er niet één sjabloon op kan worden gelegd. In Amsterdam zou, na vier jaar bekwaam meebesturen door de SP, een alliantie van SP, GroenLinks en PvdA mogelijk moeten zijn. Daar hoort D66 waarschijnlijk niet bij.

In andere steden is de verhouding van PvdA en GroenLinks met D66 nog altijd vriendschappelijk en constructief. Daar is een alliantie met de SP waarschijnlijk te veel gevraagd. Her en der kan het ook voorkomen dat systematische samenwerking wordt gezocht met een lokale partij. Toch moet de PvdA het perspectief op groei naar meer samengaan – primair met GroenLinks en SP – niet uit het oog verliezen. In het stedelijk bestuur vormen de drie partijen uitgesproken complementaire krachten, mits zij het willen zien en mits zij in staat zijn elkaar vertrouwen te geven. Daar is ook de belangrijkste plek om te experimenteren met vormen van linkse samenwerking.

Op het Binnenhof heeft zich een kabinet gepresenteerd dat weliswaar over een meerderheid met één stem beschikt, maar dat overigens alle trekken heeft van een minderheidskabinet. De onderlinge afstand tussen de deelnemende partijen is soms erg groot. Als bovendien telkens elke parlementariër zich moet voegen in deze minimale meerderheid

wordt zijn/haar bestaan al gauw ondraaglijk. Wil het kabinet stabiliteit verwerven, dan moet het voortdurend zijn meerderheid verbreden tot meer dan de beschikbare zesenzeventig zetels. Dat is ook van belang omdat er binnen twee jaar verkiezingen plaatsvinden voor de Eerste Kamer, waar de huidige meerderheid van de coalitie (eveneens met één zetel) gemakkelijk kan verdwijnen.

Dit biedt ruime kansen op beslissende invloed voor de drie linkse partijen, te meer als zij zich niet nodeloos uit elkaar laten spelen en, als gezegd, waar mogelijk samen optrekken. Voor GroenLinks en de Partij van de Arbeid zal dat niet het grootste probleem zijn, die zijn dat al gewend. Voor de SP zal het nodig zijn het 'afwijzingsfront' van de laatste zeven jaar te verlaten. Zichzelf hervinden zal gemakkelijker gaan in een breed verband van links; het is tegelijk voorwaarde voor een constructief verband van de drie betrokken partijen. Misschien toch eens kijken naar en praten met zusterpartijen in de Scandinavische landen, die minderheidskabinetten gewend zijn en kunnen tonen hoe zeer daar het parlement aan macht heeft gewonnen dankzij een traditie van zulke minderheidskabinetten?¹⁴

Kortom, onze negen leden van de Tweede Kamer en de acht van de Eerste Kamer doen er verstandig aan niet alleen de samenwerking te zoeken met de andere partijen van links maar ook de vrienden en zusterpartijen in het buitenland op te zoeken.

Noten

- 1 De fiscalisten van de Leidse rechtenfaculteit zijn al geruime tijd geleden hun afdeling voor 'indirecte belastingen' terecht 'prijsverhogende belastingen' gaan noemen. Daarbij denke men niet alleen aan de btw maar bij voorbeeld ook aan accijnzen. Dat doet meer recht aan de betekenis van dit genre lasten. Zij tref-
- 2 J.Th.J. van den Berg, *Existentiële twijfel, column Parlement en Politiek*, 17 maart 2017, columns.parlement.com.
- 3 Frans Becker, Menno Hurenkamp en Pieter Tops (red.), *Lokale politiek als laboratorium. In de voetsporen van Wibaut en Drees. WBS Jaarboek 2009*, Den Haag: Wiardi Beckman Stichting, 2009.
- 4 Merkwaardig: als in 2002/2003 werd gesproken over het 'motorblok', in het bijzonder door Gerrit Zalm, dan ging het over het financieel-economisch kader van het regeerakkoord. In 2017 ging het over de combinatie van VVD, CDA en D66, soms tot lichte ontsteltenis van D66.
- 5 In 1993 nam de Tweede Kamer een motie van de leden Jurgens (PvdA) en Mateman

- (CDA) aan, die de Tweede Kamer verplichtte informateurs om toelichting te vragen op hun werkwijze en resultaten. Tot een verplichting kwam het niet, wel tot onregelmatige debatten in het gezelschap van informateurs en dus meer met elkaar dan met de informateurs. C.C. van Baalen, *De kabinetsformatie en de instituties: de Tweede Kamer*, in: J.Th.J. van den Berg (red.), *Koning, Kamers, Kabinetsformatie. Montesquieu-reeks nr.2*, Den Haag: Montesquieu-Instituut, 2012, 27 – 27.
- 6 J.Th.J. van den Berg, *Ongeliefd en verre van onmisbaar. De Partij van de Arbeid in 2010*, in: *S&D*, 67 (2010), nr. 10/11, 17-18.
 - 7 Carla van Baalen en Alexander van Kessel (red.), *Kabinetsformaties 1977 – 2012*, Amsterdam: Boom, 2016, 492-498.
 - 8 *Over de uitvoerbaarheid en uitvoering van nieuw beleid (regeerakkoord) of: Hoe geloofwaardig is de Overheid?* Bijlage bij eindverslag informateur Tjeenk Willink, Den Haag, 2017.
 - 9 H.D. Tjeenk Willink, *Niet de beperking, maar de ruimte. Beschouwingen over democratie en rechtsstaat*, Den Haag: Boom Juridisch, 2012, i.h.b. 141-208.
 - 10 Monika Sie Dhian Ho, *Van Waarde. Sociaal-democratie voor de 21^e eeuw*, Amsterdam: Van Gennep, 2013.
 - 11 Het is in elk geval bemoedigend dat de fractie van de PvdA in de Tweede Kamer Tjeenk Willink heeft uitgenodigd over zijn gedachten ter zake te komen discussiëren. De schriftelijke weergave van zijn betoog en dus veel van de genoemde bijlage is te lezen in een artikel van Tjeenk Willink in dit nummer van *S&D*.
 - 12 In 1994 was er wel sprake geweest van een dubbele ministerscrisis tijdens de demissionaire periode van het kabinet-Lubbers III. De ministers Hirsch Ballin en Van Thijn traden af, nadat de Tweede Kamer hen per motie-Dijkstal had opgedragen zich niet meer met de problemen van het IRT Noord-Holland te bemoeien.
 - 13 Dit artikel werd op 2 december 2017 afgesloten, voordat de uitkomst van overleg tussen CDU/CSU en SPD duidelijk was geworden.
 - 14 Torbjörn Bergman, Sweden. When Minority Cabinets are the Rule and Majority Coalitions the Exception, in: Wolfgang C. Müller and Kaare Strøm, *Coalition Governments in Western Europe*, Oxford University Press, 2006, 192-230.

Makkers, ten laatste male?

Hoe wordt de PvdA van een gedepolitiseerde bestuurderspartij waarvan de vertegenwoordigers hun positie aan het bestaande politieke bestel ontlenu, weer een politieke partij die zich niet bij het bestaande maatschappelijke bestel neerlegt?

HERMAN TJEENK WILLINK

PvdA-lid te Den Haag

Meer dan 40 jaar ben ik lid van de PvdA; nooit stemde ik iets anders, al scheelde dat soms buitengewoon weinig en steeds minder.¹ Dat heeft niets te maken met de wijze waarop het laatste kabinet van VVD en PvdA heeft geope-reerd. Het kabinet heeft in moeilijke omstan-digheden heel behoorlijk en fatsoenlijk be-stuurd en stabiliteit gebracht. Mijn onvrede betreft de volstrekt onhelder geworden eigen visie van de PvdA op de maatschappij waarin we leven en de rol van de overheid daarin. Bij mijn aarzeling spelen verschillende soorten vragen. Wat houdt een eigen visie nog in als in de praktijk de Partij van de *Arbeid* het verschaf-fen van werk overlaat aan de markt, die markt uiterst onzeker is en groepen uitsluit? Bevor-dering van voldoende werkgelegenheid was toch, ingevolge de Grondwet, 'een voorwerp van zorg der overheid' (artikel 19-1 Grondwet). Maar wat moet in de toekomst onder arbeid worden verstaan, gelet ook op de fundamen-tele veranderingen als gevolg van digitalise-ring en automatisering? Wat betekenen die veranderingen voor dat andere element dat de sociaal-democratie traditioneel dierbaar was: persoonlijke ontplooiing en verheffing?

En wat is het antwoord op de behoefte aan basiszekerheid (meer dan geld) in een wereld waarin de grenzen voor kapitaal en arbeid ver-

vagen? Zou door die grensvervaging geen ex-tra nadruk moeten liggen op de internationale oriëntatie die ook een kenmerk van het socia-lisme was? Maar waarom is dan de PvdA-visie op Europa zo bleek, juist nu de traditionele 'trans-Atlantische route' nauwelijks meer per-spectief biedt, de rest van de wereld niet meer op de VS zit te wachten en bondgenoot Groot-Brittannië een eigen koers probeert te varen? Of weet ook de PvdA niet wat ze met Europa aan moet omdat ze niet weet wat ze met Neder-land aan moet? En wat heeft, ten slotte, de partij de afgelopen decennia gedaan aan het onder-houd en de versterking van de democratische rechtsorde en de instituties die die orde schra-gen? Toch is de democratische rechtsorde ook, en misschien wel in de eerste plaats bedoeld voor diegenen die geen financiële of andere machtsmiddelen hebben. Waarom voelen juist zij zich vaak niet meer vertegenwoordigd? Waarom krijgen juist zij vaak moeilijk toegang tot 'het recht'? Allemaal vragen die de Partij van de Arbeid zich als eerste zou moeten stellen.

Zoals bekend is de grens vaag tussen het 'zondig ras der reformisten' (den Uyl) dat met kleine stapjes, zonder revolutie, fundamente-le wijzigingen in de bestaande maatschappe-lijke verhoudingen wil aanbrengen en diege-

nen die de scherpste kantjes van de bestaande verhoudingen willen afvlijen zonder uit te zijn op een drastische wijziging van het bestel. Maar is de PvdA die vage grens al niet lang gepasseerd? De structurele neergang van de partij begon immers al in de jaren tachtig, de periode van depolitisering waarin de overheid in financiële problemen verkeerde, politiek vooral meebesturen werd en het bestuur in de ban van het *new public management* raakte. De neergang – met zo nu en dan een incidentele opleving – zette door toen de sociaal-democratische Derde Weg bleek dood te lopen. Bedoeling van die derde weg was, in de woorden van Anthony Giddens, om '(neo-)liberale ideeën te gebruiken om socialistische doelstellingen te bereiken'. Het resultaat was het tegenovergestelde. De PvdA veinsde het ook na 2002 niet te zien en bleek niet bij machte de koers te verleggen.

Maar hoe houdbaar is een maatschappelijke bestel als zich volgens het SCP bij 28% van de Nederlandse bevolking problemen opstapelen op het terrein van arbeid, inkomen, opleiding en dergelijke en dat aantal groeiende is? En als het aantal mensen met psychische stoornissen en het aantal jongeren in de problemen stijgt? Zijn dat tijdelijke verschijnselen? Is het individueel onvermogen, eigen schuld? Of heeft Paul Verhaeghe gelijk wanneer hij, in zijn in 2012 verschenen boek *Identiteit* schrijft: 'de dwang tot (economisch) succes en (individueel) geluk blijkt een keerzijde te hebben: het leidt tot verlies van zelfbesef, tot desoriëntatie en vertwijfeling'? Ik denk het wel.

De rol van de overheid

De vraag naar de eigen politieke visie van de PvdA is een dubbele: een visie op waar het met de maatschappij heen moet en een visie op de rol van de overheid. Voor het eerste bevat het Van waarde-project van de WBS de nodige aanzetten. Ik beperk me hier tot het tweede, al was het maar omdat de democratische rechtsstaat zo centraal stond in mijn werk als regeringscommissaris als voorzitter

van de Eerste Kamer en als vicepresident van de Raad van State.

Om hun doeleinden te verwezenlijken hebben sociaal-democraten altijd veel belang gehecht aan de overheid. In een notitie uit 1978 voor de WBS-werkgroep *Partij Politieke Processen* staat het zo: 'In een discussie over "het Staatsbeeld van de Sociaal Democratie" moeten tenminste drie aspecten worden onderscheiden:

- ▶ de staat als instrument in het streven naar een socialistische samenleving (hetgeen een visie op die samenleving impliceert);
- ▶ de staat als deel van de bestaande machtsverhoudingen (hetgeen inzicht in de politieke, bestuurlijke en maatschappelijke verhoudingen vereist);
- ▶ de staat als kader voor democratische machtsuitoefening (hetgeen kennis van de waarden – ruimte en grenzen – van een democratische rechtsorde veronderstelt).'

Het derde aspect is een brug tussen de eerste twee aspecten. Socialisten raakten als sociaal-democraten overtuigd van de smalle marges van de democratische politiek, maar ook van de noodzaak én de mogelijkheid die smalle marges te benutten. Waar de overheid zo belangrijk is voor het stap voor stap realiseren van de sociaal-democratische doelstellingen, burgers in een zwakke positie ook zo van die overheid afhankelijk zijn, zou het dus voor de hand liggen dat de PvdA:

- ▶ zorgvuldig omspringt met de democratische rechtsstaat en zijn instituties;
- ▶ behalve van de kracht ook doordrongen is van de kwetsbaarheid van democratie en rechtsorde;
- ▶ weet hoe de overheid functioneert en de 'eigen rationaliteit' van politiek, bestuur en bureaucratie onderkent;
- ▶ de structurele problemen doorziet waarmee de overheid worstelt (denk bijvoorbeeld aan de vele bestuurlijke ontsporingen) en waarvan in de praktijk burgers in

een zwakke positie en de professionele uitvoerders van het beleid de eerste slachtoffers zijn;

- ▶ beseft dat de overheid mede door eigen toedoen van positie is veranderd en dat dit ook direct het burgerschap als publiek ambt raakt.

De belangstelling voor deze vijf punten is binnen de PvdA echter bepaald gering. Maar als de eigen visie vaag is, de betekenis van de democratische rechtsorde wordt ondergewaardeerd, de structurele problemen in het functioneren van overheid (en markt) niet worden doorzien en burgers toch vooral als cliënten, klanten of kiezers worden benaderd, kom je als sociaal-democratische partij die fundamentele veranderingen zegt na te streven niet ver. Tegen die achtergrond noem ik in dit verband een paar punten die van belang zijn voor de positiebepaling van de PvdA in de oppositie.

Wat is politiek?

Als politiek wezenlijk iets anders is en in ieder geval méér dan meebesturen, is het zeker voor een oppositiepartij essentieel te definiëren wat *de eigen politieke functie* inhoudt: het steeds opnieuw bepalen wat het algemeen belang vereist. Daarvoor is allereerst nodig een visie op de rol van de overheid. Met bijvoorbeeld een antwoord op de vraag hoe de PvdA invulling wil geven aan de sociale grondrechten. Kennen ook volksvertegenwoordigers nog hun betekenis? De sociale grondrechten bevatten, met de klassieke grondrechten, de kernverantwoordelijkheden van de overheid. Daarnaast is open parlementair debat nodig, met inhoudelijke argumenten en tegenargumenten, over grote maatschappelijke vraagstukken. Dat legitimeert beslissingen meer en beter dan incidenteel een referendum. Tenslotte is de politieke functie alleen goed uit te oefenen met kennis van de eisen die een democratie stelt, van de grenzen die het recht trekt, van het functioneren van de overheid in de prak-

tijk en van de wijze waarop economische en maatschappelijke krachten op dat functioneren inwerken.

Waarom heeft de PvdA nooit gepleit voor een secundaire analyse op de uitkomsten van de verschillende parlementaire enquêtes?

Wanneer in elk parlementair onderzoek naar bestuurlijke ontsporingen de Tweede Kamer zichzelf tegen komt, aan die ontsporing steeds zelf blijkt te hebben bijgedragen, dan is het van belang, zeker als oppositiepartij, opnieuw te definiëren wat *de functies van de volksvertegenwoordiging* zijn. Het is merkwaardig te constateren dat de Kamer zo nu en dan wel over het eigen functioneren praat (commissies Dolman, Deetman, Verbeet), maar nooit een discussie over de eigen functies voert. Wat heeft de PvdA-fractie geleerd van bijvoorbeeld de uitkomsten van het parlementaire onderzoek onderwijsvernieuwingen uit 2008 (commissie-Dijsselbloem)?

Waarom heeft de PvdA nooit gepleit voor een secundaire analyse op de uitkomsten van de verschillende parlementaire enquêtes en onderzoeken? In de gesignaleerde problemen zit immers een gemeenschappelijk patroon.

Bij de functies en het functioneren van het parlement wordt de controle op de uitvoering en de effecten van het beleid voor de burgers stelselmatig verwaarloosd; ondergeschikt gemaakt aan de vorming van nieuw beleid, nieuwe regels, nieuwe controlemechanismen. Maar waar tevoren niet alles te voorzien en te plannen valt, waar de samenleving veelkleurig is en niet in protocollen of modellen te vangen, hangt de geloofwaardigheid van de overheid vooral af van de kwaliteit van de uitvoering.

Vanaf 1985, toen ik regeringscommissaris voor de reorganisatie van de rijksdienst was, tot op de dag van vandaag (zie mijn bijlage bij het eindverslag van de informateur), heb ik 'Den Haag' proberen te overtuigen van de noodzaak structureel meer aandacht te besteden aan de uitvoerbaarheid van het beleid, de ruimte voor de professionele uitvoerders en de effecten van het beleid voor individuele burgers. De respons was en is mager, zo niet afwezig, ook nu nog; ook van de zijde van de PvdA-fractie.

Dat is het gevolg van de ontwikkelingen in de politiek-bestuurlijke praktijk sinds de jaren tachtig. De uitvoering van het beleid werd op afstand van de departementen gezet, verzelfstandigd of geprivatiseerd. Op de departementen werd via de kaasschaaf bezuinigd. Door beide ontwikkelingen liep de inhoudelijke- en uitvoeringsdeskundigheid op die departementen dramatisch terug, ook op departementen onder leiding van PvdA-ministers.² Het aantal managers nam toe. Ministers omringden zich met adviseurs en voorlichters met de taak hen zoveel mogelijk uit de wind te houden.

Alle - vaak ambtelijk geïnitieerde - veranderingen in organisatie en functioneren van de centrale overheid waren vooral intern gericht. Kostenbeheersing en bedrijfsmatig werken waren de voornaamste drijfveren. Vele consultants verleenden daaraan hun hartelijke medewerking, met Hay Consultants voor de *markt-conforme* beloning. De politiek oefende op die reorganisaties nauwelijks controle uit. De resultaten waren ronduit pover. De mantra in de afgelopen dertig jaar - een periode waarin de PvdA twintig jaar regeringsverantwoordelijkheid droeg - van een kleinere overheid die goedkoper en kwalitatief beter zou zijn, meer 'klantgericht' zou werken en 'maatwerk' zou leveren, resulteerde per saldo in een aanzienlijke groei van het aantal regels, formulieren en controleurs waarmee professionele uitvoerders te maken krijgen en waarvan juist burgers in de zwakste positie als eerste het slachtoffer worden. Dat wordt - terecht - vooral ook de PvdA zwaar aangerekend.

Tegen deze achtergrond zou de PvdA strijd moeten leveren. Het gaat immers om het doorbreken van bestaande machtsverhoudingen binnen de publieke dienst. Die strijd gaat ten minste over de volgende punten.

- ▶ *Vergroting van de ruimte voor de professionals op de werkvloer.* Alleen zo kan daadwerkelijk maatwerk worden geleverd en is een ketenaanpak van complexe problemen mogelijk. Voor die ruimte moet zowel de regelzucht, ook van semipublieke en private instellingen, worden teruggedrongen als de professionaliteit op de werkvloer worden vergroot. Tot die professionaliteit behoren: vakdeskundigheid, beroepsethiek, gerichtheid op de individuele burger (patiënt, leerling) en publieke verantwoording. De PvdA als oppositiepartij zou ten behoeve van haar inbreng in de Tweede Kamer daadwerkelijke belangstelling moeten hebben voor de kennis en praktijkervaring van de professionals op de werkvloer, moeten nagaan waardoor hun ruimte steeds meer is beperkt en voorstellen moeten doen om de oorzaken van die beperkingen weg te nemen.
- ▶ Deze vergroting van de ruimte voor professionals vergt *drastische inperking van de tussenlaag* tussen de professionals op de werkvloer en de minister die voor het beleid uiteindelijk politiek verantwoordelijk is. Een tussenlaag die nog altijd groeit. Daarvoor is allereerst inzicht nodig in de kosten van die tussenlaag. Het is wonderlijk dat niemand deze schijnt te kennen noch ernaar vraagt, ook de PvdA niet. Daardoor blijft verborgen dat de verhouding tussen de werkvloer en de indirecte tussenlaag volstrekt scheef is, evenals de beloningen respectievelijk op de werkvloer en in die tussenlaag.
- ▶ De inperking van die tussenlaag vergt *vergroting van de eigen deskundigheid* binnen de publieke dienst, te beginnen op de departementen. Waarom wel de schoonmakers weer

in overheidsdienst en niet de vakjurist, de ingenieur, de onderwijsdeskundige en anderen? Een goed functionerende democratische rechtsstaat heeft een bureaucratie die inhoudelijk deskundig is, kritisch en loyaal. Die deskundigheid is teruggelopen. Het zou goed zijn als, bij wijze van voorbeeld, bij enkele departementale directies eens een onderzoekje zou worden gedaan naar de achtergrond (opleiding/ervaring) van medewerkers dertig jaar geleden en nu. Kritische tegenspraak wordt al gauw als partijpolitieke tegenstand gezien. Loyaliteit wordt soms verengd tot: 'de minister uit de wind' houden. Ook de PvdA heeft deze sluipende aantasting van de bureaucratie laten gebeuren. Die sloop moet worden gestopt.

- Deskundigheid in de publieke dienst houdt ook in: helder *zicht op het begrip burgerschap als publiek ambt*. Voorwaarde voor het individueel staatsburgerschap is erkenning door de overheid, want 'geen staat zonder burgers, geen burgers zonder staat'. Die erkenning is onmogelijk als de overheid en dus de politieke partijen burgers vooral als patiënten, klanten of kiezers beschouwt of beschouwen. Zicht op het burgerschap betekent: politieke erkenning van de maatschappelijke pluriformiteit en kansen bieden aan burgerinitiatieven. Het houdt in het besef dat elk protocol, elk model, elk formulier een versimpeling van de pluriforme werkelijkheid betekent. Altijd dreigt het gevaar dat het uitgangspunt dat gelijke gevallen gelijk behandeld worden, verkeert in zijn spiegelbeeld: gelijke behandeling vereist gelijke gevallen. In de praktijk is de publieke ruimte, de ruimte voor burgerinitiatieven, dan ook niet groter maar kleiner geworden. Bovendien vraagt dit zicht op burgerschap als publiek ambt het verwijderen van belemmeringen die aan die burgerinitiatieven in de weg staan, en het actief steun verlenen aan initiatieven voor de oplossing van gemeenschappelijke problemen, *empowerment*.

Bescherming door en van de rechter

Ten slotte moet het de PvdA gaan om *de verdediging van de rechtsstaat* waarvoor niet alleen de rechter maar juist ook wetgever en bestuur verantwoordelijkheid dragen. Een burgersamenleving kan immers alleen tot ontwikkeling komen als de rechtsstaat is gegarandeerd. Burgers moeten worden beschermd tegenover de staat, tegenover de markt en tegenover andere burgers. Anders geldt het recht van de sterkste. Die bescherming moet uiteindelijk de rechter bieden zeker als politiek en bestuur het laten afweten. Als politici hun eigen functie ondergeschikt maken aan de eisen van het bestuur en in het bestuur de nadruk ligt op financieel beheer en daadkracht, neemt de betekenis van het tegenwicht van de rechter – de onafhankelijke derde macht – toe. Vandaar dat de druk op de rechter groeit.

Door reorganisaties en bestuurlijke maatregelen is de laatste decennia geprobeerd die druk te beperken. Geen van die reorganisaties was echter gebaseerd op een visie op de inhoud van rechterlijke functie noch op de veranderde rol van het recht in de samenleving. Toch hebben beide Kamers steeds aan die reorganisaties meegewerkt. De verbestuurlijking nam toe. De Raad voor de rechtspraak speelde daarin een belangrijke rol. De door de Raad geïnitieerde – en door de Kamers goedgekeurde – schaalvergroting droeg aan die verbestuurlijking belangrijk bij. De toegang tot de rechter werd daardoor beperkt. Eenvoud en nabijheid zijn – vaak meer nog dan financiële draagkracht – essentiële voorwaarden voor toegang tot de rechter. Is het niet vreemd dat, met de nodige moeite en veel energie, hier en daar met 'vrederechters' wordt geëxperimenteerd en dat in het regeerakkoord 'buurtrechters' worden aangekondigd, terwijl Nederland, nog in een nabijverleden, beschikte over een goed werkend en fijnmazig systeem van kantonrechters?

Het zou de PvdA-fractie daarom sieren als zij zich weer wat meer zou verdiepen in de betekenis van het recht en de eigen functie van

de rechter. Misschien zou dan ook duidelijk worden dat door het gebrek aan juridische en constitutionele kennis bij politici, bestuurders, ambtenaren en journalisten en door het nog steeds ontbreken van een Constitutioneel

Hof – in tegenstelling tot de meeste landen in continentaal Europa – niet alleen de democratie maar ook de Nederlandse rechtsstaat kwetsbaarder is dan nodig.

noten

- 1 Dit is een bewerking van een inleiding voor de Tweede Kamerfractie van de PvdA,
- 2 eind augustus 2017. Illustratief in dit verband is de verklaring die Dijkzema onlangs na haar aftreden als staatssecretaris gaf, dat gebrek aan deskundigheid op haar vroegere ministerie voor fouten zorgde in het Lelystad Airport-dossier.

Verdedig de rechtsstaat!

Zoals Herman Tjeenk Willink al betoogt in het voorgaande artikel, is er werk aan de rechtstatelijke winkel. Waar Tjeenk Willink de blik vooral richt op het functioneren van de overheid, doet Erik Jurgens een oproep om het belang van de verdediging van de rechtsstaat opnieuw te formuleren. Barbara Oomen reageert. Ook in de komende nummers zal het thema terugkomen. twee interventies in een nieuw debat.

ERIK JURGENS

PvdA-lid te Amsterdam

Wat er ook aan vernieuwingen zijn in de politiek, zonder onze democratische rechtsstaat, zal niks lukken. Want dan zijn we een *'failed state'* geworden. Zo langzamerhand wordt ongeveer alles onder 'rechtsstaat' geschoven, we moeten dus even verhelderen. Sinds begin negentiende eeuw verstaan we hieronder een staat waarin burgers en overheid zijn gebonden aan de wet. En dat beide een beroep hebben op een onafhankelijke rechter als de wet wordt geschonden. Alle wetten, ook onrechtvaardige? Nee, de liberale democratie, die in 1848 overwon, eist dat die wet de Grondwet respecteert en de instemming heeft van de burgers. Met algemeen kiesrecht (1918) was dat helemaal verzekerd. Dat alle wetten in overeenstemming moeten zijn met de mensenrechten was al vanaf 1815 het geval. Dit werd in 1950 nog eens vastgelegd in het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dat is de absolute kern van ons staatsbestel: democratie, rechtsstaat en waarborging mensenrechten. Elke politieke meerderheid moet die kern ontzien.

In 2007 schreef een werkgroep, waartoe ik behoorde, onder voorzitterschap van Hugo

Fernandes Mendes, voor de WBS een rapport: *De bedreigde rechtsstaat, sociaal-democratie, terrorismebestrijding en burgerschap*. Toen waren we vooral bang dat we, in onze pogingen terrorisme te bestrijden en om inburgering te bevorderen, wezenlijke rechten van burgers en ingezetenen zouden aantasten. Dat rapport eindigde in een reeks aanbevelingen. Ik heb niet de indruk dat er in de partij veel met dat rapport is gedaan.

Bijvoorbeeld de oproep aan de beide fracties om een strengere 'rechtsstatelijk toetsing' te plegen bij nieuwe wetgeving, en daarvoor onder meer een 'handleiding rechtsstaat' op te stellen is volgens mij niet uitgevoerd. Intussen was het de Raad van Europa die in 2016 een indrukwekkende 'Rule of Law Checklist'¹ heeft opgesteld, met medewerking van de Nederlandse oud-hoogleraar en oud-lid van de Raad van State Pieter van Dijk.

Ik heb niet de indruk dat dit document sindsdien de burelen siert van de leden van de beide Kamers, of van de departementale wetgevers.

Nu is er iets bijgekomen. We krijgen steeds meer te maken met harde uitspraken die de instellingen van de democratische rechtsstaat zelf aanvallen of ondermijnen. Dat is niet gebeurd sinds de jaren dertig. In 1936 richtte een

aantal intellectuelen (schrijvers, hoogleraren) daartegen een Comité Waakzaamheid op dat aan de bel trok om te waarschuwen.

In het rapport van 2007 wezen we er op dat de oude sociaal-democratie moeite had met de rechtsstaat, omdat de wet de belangen van de bourgeoisie zou behartigen ('de wet is logen') en rechters 'klassenjustitie' pleegden. De PvdA, gelouterd door de ervaring van de jaren dertig en van de bezetting, onderschreef en onderschrijft volmondig de waarden van de rechtsstaat.

Is er op dit moment aanleiding om te denken dat het draagvlak voor de rechtsstaat afkalft? De symptomen zijn er:

- ▶ directe aanvallen op de vrijheid van levensovertuiging;
- ▶ in twijfel trekken van de gelijkheid van allen in dit land voor de wet;
- ▶ stelselmatige ondermijning van het gezag van de rechter;
- ▶ aanvechten van de legitimiteit van het politieke proces, met name die van de parlementaire democratie;
- ▶ miskenning van de redelijke grenzen van de uitingsvrijheid;
- ▶ een individualisme die de cohesie in de samenleving ondergraaft;
- ▶ afwijzing van de Europese integratie, vooral daar waar de Raad van Europa of de Europese Unie minimum normen stellen aan een beschaafde samenleving.

Het lijkt er op dat sommigen niet meer onderkennen dat de waarden van de democratische rechtsstaat voor een ieder wezenlijk zijn. En dat aanvallen daarop gevolgen kunnen hebben voor onze politieke beschaving, zoals in de jaren dertig is gebleken (en elders in de wereld nog steeds blijkt).

De PvdA moet zich daarom op dit punt sterk maken, en zich ook duidelijk uitspreken. Niet dat ik enige twijfel heb aan de gezindheid van fracties en partijleiding op dit punt, maar het zou kunnen zijn dat onze kiezers dat onvoldoende in de gaten hebben. Het WBS-rapport

'Van waarde' was al een aanzet. Nu moet dit rapport, en ook het rechtsstaat rapport van 2007, volgens mij worden aangevuld met een nieuw rapport over de rechtsstaat. Deze nieuwe tekst zou het wezenlijk belang van handhaving van onze democratische rechtsstaat centraal moeten stellen. Daarbij zijn voorbeelden genoeg te geven van terreinen waarop afkalving van die rechtsstaat aan de orde is. Dit om de kiezers duidelijk te maken wat ze mogelijk gaan verliezen. En wat dus verdedigd moet worden.

Noten

- 1 European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), 18 March 2016, CDL-AD (2016)007, www.venice.coe.int

Het internationale recht – juist ook in Nederland

BARBARA OOMEN

Hoogleraar in de sociologie van de mensenrechten aan het University College Roosevelt

Er zijn weinig kamerstukken die ik in de afgelopen tijd met zoveel plezier, wellicht zelfs ontroering, teruglas als de debatten rondom de ratificatie van het VN-Gehandicaptenverdrag. Dit niet alleen vanwege de intermezzo's. 'Geblaf', stond er dan, in plaats van 'applaus' – kennelijk vanwege de aanwezigheid van hulpvonden. Het prachtige van de kamerdebatten, en de uiteindelijke ratificatie, was de pure emancipatie van mensen met een beperking zichtbaar in iedere inbreng. Otwin van Dijk, die op zijn eerste werkdag als kamerlid in zijn rolstoel niet eens de deur van de vergaderzaal kon openen, pareerde tegenzet op tegenzet. Een ongekende betrokkenheid via Twitter en Facebook van mensen die voorheen alleen blind, autistisch of fobisch heetten maar zich nu voor het eerst, samen, zagen als rechtheb-

benden in een Coalitie voor Inclusie, deed de rest. Het kostte acht jaar, en kwam tot stand na veel trainen van VVD-zijde (inclusie betekent dat je als blinde de ober mag vragen om de kaart voor te lezen, maar moet natuurlijk geen geld kosten). Sinds april vorig jaar zijn mensen met een beperking in Nederland echter echt een stap verder. Mee in de trein, samen naar school, met een plaats in het stemhokje.

Ik haal dit voorbeeld aan, niet alleen om te laten zien wat recht kan doen, maar ook wat het internationale recht doet in Nederland, in het bijzonder voor de sociaal-democratische idealen. Net als Erik Jurgens ben ik voorstander van een rechtsstaatdebat binnen de PvdA. Daarbij is het van belang om ook juist het internationale en Europese recht de aandacht te geven die zij verdienen. Dit om drie redenen: het internationale recht is voor de Nederlandse rechtsstaat belangrijker dan waar dan ook, het is cruciaal in het verwezenlijken van sociaal-democratische idealen en het zal in de komende tijd onze hulp hard nodig hebben.

Eerst het belang van het internationale recht voor Nederland. Verdragen hebben een bijzondere positie in onze rechtsorde, vanwege het slappe karakter van de Nederlandse Grondwet (dit weer vanwege het toetsingsverbod, maar dat is een ander verhaal). Rechter mogen wetten niet toetsen aan de Grondwet, maar wel aan verdragen. Daarnaast ontbreken veel rechten in de Grondwet, of zijn zij niet precies genoeg opgesteld. Wie haatzaaij aan banden wil leggen, privacy of geloofsuitingen wil beschermen, of op zoek is naar een eerlijk proces kan dat, in Nederland, alleen maar op basis van het internationale recht. Juist verdragen als het Europees Verdrag voor de Rechten van Mens zijn inmiddels een constitutioneel vangnet, onze zekerheid tegen overheidswillekeur, ongelijke behandeling en tyrannie van de meerderheid.

Dit geldt voor ons allen, maar er is een extra reden voor sociaal-democraten om de internationale rechtsorde hoog te houden. De tijd dat de rechtsstaat vooral burgerlijke en politieke rechten beschermd is voorbij. Recente inter-

nationale verdragen kunnen helpen om idealen als gelijke behandeling en sociaal-economische rechten op het gebied van onderwijs, werk en huisvesting te verwezenlijken. Het werk van Marit Maij voor de Istanbul Conventie zal concreet verschil maken voor de ruim 200.000 slachtoffers van huiselijk geweld die Nederland jaarlijks kent. In de bed-bad-brood discussie – de lakmoestest voor medemenselijkheid in Nederland – kunnen de betrokken burgemeesters zich beroepen op het internationale recht op de regering ervan te overtuigen dat, in de woorden van Aboutaleb, ‘mensen niet onder bruggen hoeven slapen’. Deze rol van het internationale recht wordt te weinig gezien, en zou nog verder versterkt kunnen worden in de politiek van alledag.

Daar is een wezenlijke rol weggelegd voor de PvdA, ook om de VVD op dit gebied tegenwicht te bieden. Als er een herinnering beklijft van het gedoogkabinet Rutte-1, dan is dat de afkeer van internationale verdragen. Dit is een bredere, en diepere stroming binnen de VVD – Blok, Dijkhoff bepleitten regelmatig minder ruimte voor het Europees Hof. Het opheffen van de rechtstreekse werking van verdragen vormt ook onderdeel van het VVD verkiezingsprogramma. Uitvoering van dit plan zou een gat slaan in het bovengenoemde vangnet, met volle ruimte voor uitwassen van het populisme.

Voor dit alles is een rechtsstaatdebat nodig met volle aandacht voor de waarde van het internationale recht, en mensenrechten, voor thema's als armoede, polarisatie en milieuvraagstukken. Mensenrechten nemen in het verkiezingsprogramma nog teveel, en te traditiegetrouw, de plaats in van aandachtspunten in het buitenlands beleid. Zij zijn inmiddels veel meer dan dat, en verdienen het om opgepoetst en hooggehouden te worden door de sociaal-democratie.

Daarbij is het natuurlijk, na de overwinning van het laatste VN-Verdrag, lastig vol te houden dat geen hond zich interesseert voor dat internationale recht.

Laatste kans voor ons pensioenstelsel

Er is geen enkel bewijs dat de hervormingsplannen van de regering ons pensioen daadwerkelijk beter maken. Alleen wanneer de sociale partners over hun schaduw springen en de uit hand gelopen discussie van 2011 achter zich laten, lijkt redding van het beste pensioenstelsel ter wereld mogelijk.

PAUL DE BEER

Redacteur S&D

Nu de sociale partners er na zeven jaar discussie nog niet zijn uitgekomen, hebben de coalitiepartijen VVD, CDA, D66 en Christen Unie de knoop doorgehakt.¹ Er komt een nieuw pensioenstelsel waarin iedere deelnemer een eigen pensioenpotje opbouwt en de risico's worden gedekt met een collectieve buffer. Als het kabinet dit nieuwe pensioenstelsel daadwerkelijk invoert, is dat zonder twijfel de meest ingrijpende hervorming die deze kabinetsperiode zal worden doorgevoerd. Maar welk probleem wordt hiermee nu eigenlijk opgelost? Zullen de toekomstige pensioenen hiermee gegarandeerd zijn? En leidt het tot een eerlijker en transparanter stelsel? Dat is zeer de vraag. Het 'persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling' lijkt steeds meer de favoriete oplossing van de pensioenskundigen die op zoek zijn naar een probleem.

Dat het pensioenstelsel in zwaar weer verkeert, is geen nieuws. De afgelopen jaren zijn er vele kritische analyses aan gewijd. Meestal beginnen die met de constatering dat Nederland een van de beste pensioenstelsels ter we-

reld heeft. Maar vervolgens wordt gesteld dat er veel mis is aan het pensioenstelsel en dat het niet meer voldoet aan de eisen van de eenentwintigste eeuw.

Op zich is dit geen vreemde constatering. Het stelsel is immers in de twintigste eeuw opgebouwd en in de eenentwintigste eeuw is zowel de arbeidsmarkt als de demografie ingrijpend veranderd. Simpel gezegd was het pensioenstelsel ontworpen voor blanke mannen met een vaste voltijd baan voor het leven. Bovendien ging het uit van een klassieke bevolkingspiramide, met een brede basis van jongeren en een veel smallere top van ouderen. Met zo'n piramidevorm kun je het stelsel vormgeven als een piramidespel, waarbij degenen die het eerst zijn ingestapt – de oudere generaties – profiteren van de groeiende inbreng van de later gearriveerden – de jongere generaties.

In de eenentwintigste eeuw is de vaste voltijd baan voor het leven niet langer regel, maar eerder uitzondering geworden. Van iedere drie werkenden heeft er nog slechts één een vaste voltijd baan, één heeft een deeltijd baan

en één heeft een flexbaan of werkt als zelfstandige. Bovendien zijn die werkenden bijna even vaak vrouw als man. En de bevolkingspiramide is door het dalende geboortecijfers en de hogere levensverwachting op zijn kop gezet: er zijn nu aanzienlijk meer gepensioneerden dan jongeren. Bij een piramidospel kondigt een afname van het aantal instromers het einde aan; bij het pensioenstelsel zet het in ieder geval de financiële soliditeit onder druk. En dan is er nog de al jaren zeer lage rentestand, die de verplichtingen die tegenover de vermogens van de Nederlandse pensioenfondsen staan, in ieder geval op papier enorm heeft opgeblazen.

Tot slot wordt vaak nog gewezen op de weinig transparante besluitvorming over de pensioenen, waardoor de deelnemers niet weten waar zij op kunnen rekenen. Dit komt doordat de eigendomsrechten slecht zijn gedefinieerd. Simpel gezegd: van wie is dat enorme pensioenvermogen nu eigenlijk? Vaak wordt de zorg geuit dat de sociale partners – of toch in ieder geval de vakbonden met hun vergrijsde ledenbestand – geneigd zijn niet tijdig de tering naar de nering te zetten en de pensioenen van ouderen te ontzien ten koste van de jongere generatie. Als dit de breed gedeelde analyse is van de problemen van het huidige stelsel, bieden de plannen van het kabinet hiervoor dan de oplossing?

Om deze vraag te beantwoorden, maken we onderscheid tussen twee soorten problemen waarmee het pensioenstelsel worstelt, namelijk de betaalbaarheid van de toekomstige pensioenen en de verdeling van de risico's.

Betaalbaarheid pensioenen

Hoe ingewikkeld discussies over de financiering van de pensioenen ook zijn, de betaalbaarheid hangt eigenlijk maar van twee factoren af: de premie die we inleggen en het rendement op het belegde pensioenkapitaal. Al in 2010 kwamen de sociale partners overeen dat de pensioenpremies, die nu gemiddeld zo'n 10% van de totale loonkosten bedra-

gen, niet verder mogen stijgen.² Sindsdien is dit min of meer de consensus geworden.

Dit betekent dat alleen een hoger rendement het (toekomstige) pensioenvermogen en daarmee de betaalbaarheid kan vergroten. Maar een hoger rendement kun je niet via een pensioenhervorming afdwingen. Het is ook zeer de vraag of hier wel het probleem zit. Met een gemiddeld jaarlijks rendement van 8% over de afgelopen 25 jaar doen de pensioenfondsen het namelijk uitstekend.³ Ondanks de toename van het aantal gepensioneerden is het totale vermogen van de pensioenfondsen sinds 2008 met €660 miljard gegroeid (bijna een verdubbeling) naar 193% van het bruto binnenlands product.⁴

Anders gezegd: we hebben bijna tweemaal zoveel aan pensioenvermogen bij elkaar gespaard als heel Nederland in een jaar tijd verdient. Dit laat zien dat Nederland nog altijd een zeer solide pensioenstelsel heeft – inderdaad een van de beste ter wereld – dat de afgelopen tien jaar alleen maar sterker is geworden.

De invoering van een persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling zal daar in beginsel niets aan veranderen, want de pensioenfondsbesturen blijven beslissen over de belegging van het gezamenlijke pensioenvermogen. Toch suggereert het kabinet dat het nieuwe pensioenstelsel meer zekerheid 'voor iedereen' zal bieden.⁵ Dat is op zijn zachtst gezegd misleidend, omdat in dit nieuwe stelsel de hoogte van de pensioenuitkering niet meer wordt gegarandeerd, maar volledig wordt bepaald door het gespaarde pensioenvermogen. Anders gezegd, het kabinet wil van een uitkeringsregeling (*defined benefit* of DB) naar een premieregeling (*defined contribution* of DC) met een collectieve buffer om risico's op te vangen.

Nu kan men met recht zeggen dat de bestaande uitkeringsregeling ook niet werkelijk een garantie biedt, omdat de pensioenopbouw al jarenlang niet wordt geïndexeerd en dus door de inflatie geleidelijk wordt uitgehold. Maar een premieregeling biedt geen enkele zekerheid. Dat bleek ook uit berekeningen die het Centraal Planbureau heeft gemaakt van

het persoonlijk pensioenvermogen met een collectieve buffer.⁶ Als het erg meezit (de kans daarop is 5%) zal het pensioen anderhalf maal zo hoog zijn als het gemiddelde loon over de loopbaan. Als het tegenzit (eveneens 5% kans) bedraagt het pensioen slechts een derde van het gemiddelde loon. In het gunstigste geval zal het pensioen dus ruwweg vijf keer zo hoog zijn als in het ongunstigste geval. Dat is het soort zekerheid dat je hebt als je meedoet aan een loterij. Jammer dat het etiket 'casinopensioen' al eerder op een veel beter voorstel is geplakt (zie hierna), want hierop zou het uitstekend van toepassing zijn!

De voorstellen voor een nieuw pensioenstelsel gaan eigenlijk alleen over de verdeling van de baten en lasten en de vraag wie daarover beslist. Dat is begrijpelijk omdat er, zoals hierboven betoogd, aan de betaalbaarheid weinig te verbeteren valt. Maar het is ook opmerkelijk omdat bij velen nog steeds het idee lijkt te leven dat een hervorming van de pensioenen nodig is om de betaalbaarheid van de toekomstige pensioenen veilig te stellen.

Handhaaf de doorsneesystematiek

Een belangrijke component van de kabinetsplannen – en van de meeste andere voorstellen voor een nieuw pensioenstelsel – is de afschaffing van de zogeheten doorsneesystematiek. Deze houdt in dat iedereen eenzelfde percentage van haar/zijn loon aan premie betaalt en daarmee evenveel pensioenaanspraken opbouwt.⁷ Hiermee geldt in het pensioenstelsel hetzelfde principe als in de sociale verzekeringen: zowel de premie als de opbouw van aanspraken zijn onafhankelijk van de leeftijd. Daarin verschilt het pensioen niet van de AOW. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) noemde dit enkele jaren geleden 'niet uitlegbaar', omdat de premie van jongeren veel langer kan renderen dan die van ouderen en dus ook meer pensioenopbouw zou moeten opleveren.⁸ Ik vermoed echter dat de meeste mensen, die nauwelijks het verschil tussen de AOW en het pensioen kennen, dit juist heel begrijp-

pelijk en vanzelfsprekend vinden. Waarom moeten we dan toch afscheid nemen van de doorsneesystematiek?

Het meest gehoorde argument is dat steeds meer mensen zzp'er worden. Als je na je 45^e als zzp'er begint, heb je als jongere 'te veel' premie betaald en profiteer je niet meer van het feit dat je als oudere 'te weinig' premie mag betalen. Zzp'ers hebben jaarlijks echter ook een belastingvoordeel van ruim €7.000 in vergelijking met werknemers in loondienst, een voordeel dat oorspronkelijk juist bedoeld was ter compensatie van de kosten voor sociale verzekeringen en pensioen die zzp'ers maken. En om hoeveel startende zzp'ers gaat het nu eigenlijk? Jaarlijks beginnen niet meer dan 20.000 tot 30.000 werknemers van 45 jaar en ouder als zelfstandige (ongeveer 1%).

Afschaffing van de doorsneesystematiek betekent echter dat *alle* werknemers die nu 45 jaar of ouder zijn, worden benadeeld. Om hen hiervoor te compenseren is een bedrag in de orde van grootte van €50 miljard tot €100 miljard nodig! Dat is een wel erg hoge prijs om die kleine groep startende zzp'ers te compenseren. Hier kan met recht worden gesproken van met een kanon op een mug schieten.

Anderen zullen hier wellicht tegen inbrengen dat het niet alleen om zzp'ers gaat, maar ook om het feit dat steeds meer mensen een flexibel contract hebben en vaker van baan wisselen. Om drie redenen is dit echter evenmin een overtuigend argument om de doorsneesystematiek af te schaffen. Ten eerste zijn de flexibele contracten sterk geconcentreerd bij jongeren. Zij hebben vaak een laag en sterk fluctuerend loon. Als de doorsneesystematiek is afgeschaft, tellen deze jaren het zwaarste mee bij de pensioenopbouw en dreigen jongeren die langere tijd op flexibel werk zijn aangewezen, dus een flinke achterstand in hun pensioenopbouw op te lopen.

Ten tweede lopen flexwerkers in beginsel geen pensioenopbouw mis als zij van het ene pensioenfonds dat de doorsneesystematiek hanteert, overstappen naar een ander pensioenfonds met doorsneesystematiek. En ten

derde gaat de groei van het aandeel flexibel werk, anders dan doorgaans wordt aangenomen, *niet* gepaard met een toename van de mobiliteit op de arbeidsmarkt. Integendeel: werknemers werken juist steeds langer in dezelfde werkkring. Begin jaren negentig waren werknemers gemiddeld negen jaar in dienst van dezelfde werkgever, inmiddels is dit 10,5 jaar.⁹ Deze feiten pleiten tezamen juist voor handhaving van de doorsneesystematiek in plaats van voor afschaffing.

Nadelen persoonlijk pensioenvermogen

Welk probleem wordt er nu opgelost door aan iedere deelnemer aan het pensioenstelsel een persoonlijk pensioenvermogen toe te wijzen? Het meest gehoorde argument is dat dit leidt tot duidelijker eigendomsrechten en meer transparantie over de verdeling van de risico's. Immers, iedere deelnemer krijgt jaarlijks een overzicht van het opgebouwde persoonlijke pensioenvermogen, dat later zal worden gebruikt om haar/zijn pensioen uit te betalen. Maar tot die tijd mag zij/hij met dat pensioenpotje nietsdoen, wat toch het kenmerk is van eigendomsrechten. En het pensioenfondsbestuur blijft gewoon beslissen over de belegging van het vermogen.

Wat de verdeling van de risico's betreft, wordt er inderdaad meer helderheid geschapen. Maar dan wel in de zin dat iedere deelnemer alle risico's zelf moet dragen – behoudens een bescheiden deel waarvoor een collectieve buffer wordt opgebouwd. Omdat die buffer nooit negatief mag zijn, zoals in het regeerakkoord staat, biedt deze maar weinig ruimte voor het spreiden van risico's, zoals we hierboven al zagen op basis van berekeningen van het CPB. De jongere generatie krijgt weliswaar de zekerheid dat hun pensioen niet wordt opgegeten door de oudere generaties. Maar de keerzijde hiervan is dat niemand voor hen in de bres zal springen als zij de pech hebben met pensioen te gaan in een periode dat de aandelenkoersen op een dieptepunt staan. Het is niet ondenkbaar dat je het jaar vóór je

pensionering een mooi pensioenkapitaaltje bij elkaar hebt gespaard, dat op het moment dat je met pensioen gaat door een beurskrach ineens veel kleiner blijkt te zijn.

Een stelsel van persoonlijke pensioenvermogens met collectieve risicodeling is een gevaarlijke stap in het duister

Het voornemen van het kabinet om het pensioenstelsel om te vormen naar een stelsel met persoonlijke pensioenvermogens met collectieve risicodeling is een gevaarlijke stap in het duister. De keuze voor deze hervorming is enerzijds gebaseerd op uiterst discutabele veronderstellingen, zoals de steeds grotere dynamiek op de arbeidsmarkt, en biedt anderzijds geen oplossing voor de problemen waarvoor het een oplossing pretendeert te bieden, zoals duidelijker eigendomsrechten en meer zekerheid over het toekomstige pensioen.

De schijnzekerheid van een eigen pensioenvermogen biedt in werkelijkheid geen enkele zekerheid over het toekomstige pensioen en staat garant voor teleurstellingen over het generaliseerde pensioen, waardoor het vertrouwen in het pensioenstelsel waarschijnlijk verder zal afbrokkelen. Tegelijkertijd zet het kabinetsplan de bijl aan de wortel van het huidige stelsel, doordat het afstand neemt van het uitgangspunt dat we *gezamenlijk* sparen voor ons toekomstige pensioen. Hiermee worden veel van de verworvenheden van een van de beste pensioenstelsels ter wereld in de waagschaal gesteld.

Een alternatief ligt er al

Maar wat is het alternatief? Het is immers duidelijk dat het huidige pensioenstelsel de ver-

wachtingen die het decennialang wekte, niet langer kan waarmaken. Een gegarandeerd welvaartsvast pensioen is een illusie, om de simpele reden dat de toekomst fundamenteel onvoorspelbaar is.¹⁰ Voor een beter alternatief hoeven we echter niet ver te zoeken. Opmerkelijk genoeg is het beste alternatief voor het bestaande stelsel al zeven jaar geleden door de sociale partners in de Stichting van de Arbeid geformuleerd in het pensioenakkoord van 2011.¹¹

Dit is echter het alternatief dat door de grootste vakbond FNV Bondgenoten werd bestempeld tot 'casinopensioen' omdat het niet langer de (schijn)zekerheid bood van een gegarandeerd nominaal pensioen. Niet alleen stortte de oppositie van FNV Bondgenoten en ABVAKABO de FNV in de grootste crisis uit haar bestaan – die, oh ironie, ook het einde van beide opstandige bonden inluide – maar ze leidde er ook toe dat dit alternatief voor het bestaande stelsel in de discussie naar de achtergrond werd verdrongen door het idee van een persoonlijk pensioenvermogen.

Het akkoord van 2011 ging uit van een nieuw '[pensioen]contract met een reële ambitie', 'echter vanuit het besef dat pensioenresultaten in hoge mate afhankelijk zijn van beleggingsresultaten, wat gepaard gaat met het nemen van risico's'. Dit nieuwe contract nam afstand van de harde toezegging van een nominaal pensioen. Maar die toezegging was in de praktijk toch al niet hard, doordat pensioenen

soms worden gekort en de koopkracht van een nominaal pensioen op den duur volledig kan worden uitgehold door de inflatie. Juist door afstand te nemen van die schijnzekerheid, biedt een contract met een reële ambitie meer kans om die ambitie ook daadwerkelijk te realiseren. In een dergelijk systeem hoeft men de waardering van de toekomstige pensioentoezeggingen ook niet langer te baseren op de risicovrije rekenrente, die deze door haar lage niveau enorm opblaast, maar kan men uitgaan van een meer reële inschatting van het rendement op de pensioenbeleggingen, dat, zoals we zagen, op een veel hoger niveau ligt.

Het kabinet vraagt de sociale partners nu om een nieuw pensioencontract te ontwikkelen. Hoewel het kabinet de richting heeft aangegeven waarin zij denkt bij een nieuw pensioenstelsel, biedt dit de sociale partners de kans om de draad op te pakken die zij zeven jaar geleden hebben laten liggen. Er zijn meer dan genoeg argumenten om overtuigend te betogen dat er een alternatief is voor het persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling dat veel eenvoudiger is te realiseren, niet gepaard gaat met een zeer complexe en kostbare overgangsproblematiek, de grote voordelen van intergenerationele solidariteit intact laat¹² en voor iedereen weer uitzicht biedt op een pensioen dat in een redelijke verhouding staat tot het eerdere inkomen. Het probleem is dus niet dat er geen goed alternatief is, het probleem is alleen dat we het niet (willen?) zien.

noten

- 1 Dit artikel is een bewerking van een lezing op 7 december 2017 bij het afscheid van Jan Berghuis als voorzitter van het pensioenfonds PMT.
- 2 Stichting van de Arbeid (2010), *Pensioenakkoord voorjaar 2010*, Den Haag: Stichting van de Arbeid.
- 3 Berekend op basis van cijfers van DNB.
- 4 Bron: CBS, Statline.
- 5 VVD, CDA, D66 en Christen- Unie (2017), *Vertrouwen in de toekomst. Regeerakkoord 2017-2021*, p.1.
- 6 CPB (2016), *SER-varianten toekomstig pensioenstelsel: een ALM analyse*, CPB Notitie 7 juni 2016, Den Haag: Centraal Planbureau.
- 7 Dit is niet helemaal correct uitgedrukt: vanwege het bestaan van de AOW, die door de overheid wordt uitbetaald, betaalt men alleen pensioenpremie en bouwt men alleen pensioen op over het deel van het loon boven de zogeheten franchise.
- 8 AFM (2015), *Naar een toekomstbesteding tweede-pijlerpensioen*, Position paper. Amsterdam: Autoriteit Financiële Markten.
- 9 Bron: CBS, Statline.
- 10 Zie hierover uitgebreider Paul de Beer (2016), *Behoud ons*

- pensioenstelsel, maar democratiseer de besluitvorming, *S&D* 2016/5.
- 11 Stichting van de Arbeid (2011), *Uitwerkingsmemorandum pensioenakkoord 2010 en beleidsagenda 2020*, Den Haag:
- Stichting van de Arbeid.
- 12 Zie over de grote voordelen van intergenerationale solidariteit Coen Teulings (2017), 'Het gelijk van Henk Krol', *NRC Handelsblad* 26 april 2017 en zijn bijdrage voor het symposium Pensioenen: op weg naar een nieuw stelsel? van 6 december 2017 in de Burcht te Amsterdam (www.deburcht.nl/nl/wetenschappelijk+).

Kleine welvaartsstaten moeten groot denken

In debatten over de toekomst van de verzorgingsstaat heet het steevast dat we speelbal zijn van globalisering en Europeïsering. Een nuchtere blik op België en Nederland spreekt dat pessimistische beeld sterk tegen. De lessen uit hun beider politiek biedt handelingsperspectief om samen op te trekken, voor broodnodig nieuw Europees sociaal beleid.

FRANK VANDENBROUCKE

Universiteitshoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam

De vaststelling is niet nieuw: in het verleden is al geopperd dat kleine staten over een sterk aanpassingsvermogen beschikken precies omdat ze hun kleine schaal combineren met een intens overleg tussen sociaaleconomische actoren.¹ Betrokkenheid van werkgevers en vakbonden bij het beleid bevordert niet alleen een goede uitvoering van het beleid; als er de bereidheid is om te leren uit ervaringen, dan kan overleg ook de basis vormen voor aanpassingsvermogen. Het Nederlandse poldermodel is in het verleden vaak geroemd als een voorbeeld bij uitstek van deze kwaliteiten.

Het succes van het poldermodel maakte Nederland op het einde van de jaren negentig toonaangevend in debatten over het Europese sociale model. In 1997 gebruikte Nederland het voorzitterschap van de EU om de gedachte dat een goed georganiseerde verzorgingsstaat een economische troef is en geen 'last', als een nieuw paradigma voor heel Europa te

promoten.² Twintig jaar later is het poldermodel aan serieuze vernieuwing toe; tegelijkertijd ontwikkelt zich op het Europese toneel een nieuw sociaal debat, met name over de sociale dimensie van de muntunie.

Mijn stelling is dat Nederland daarbij niet afzijdig mag blijven. Europese politiek en binnenlandse sociale politiek hebben meer raakvlakken dan men wel zou denken. Maar zowel Nederland als België hebben de neiging om defensief te reageren op het debat over de muntunie.

De Nederlandse arbeidsmarkt: een bewegend doel

Het Nederlandse poldermodel heeft zijn naam en faam te danken aan de omslag uit de jaren tachtig en negentig, en met name de spectaculaire toename van de werkgelegenheid in die periode. Onderhandelingen, coördinatie en

consensusvorming waren daarin cruciale factoren. Nederland heeft ook een traditie van 'grote hervormingen'; het Belgische verhaal is er altijd een van kleine stappen. De kern van het Nederlandse succes lag bij de volgehouden loonmatiging, die leidde tot een mercantiel succes dat in Europa zijn gelijke niet kent. De loonongelijkheid nam toe, en het loonaandeel in het nationaal inkomen daalde ook aanzienlijk. De koopkracht van vele gezinnen werd echter ondersteund door de forse toename van het aantal tweeverdieners; vrouwen gingen op grote schaal aan het werk in deeltijdarbeid. Op het niveau van de gezinnen bleef de inkomensongelijkheid – na een relatief belangrijke stijging in de jaren tachtig – daardoor beperkt.

Vandaag verschilt Nederland niet alleen van andere Europese landen door de omvang van deeltijdwerk. Nederland heeft een van de meest flexibele arbeidsmarkten van Noordwest-Europa. Flexibiliteit was een belangrijk politiek thema in de jaren negentig, maar ook de sociale partners manifesteerden zich uitdrukkelijk: hun Flexakkoord van 1996 legde de basis voor de in 1999 in werking getreden Wet Flexibiliteit en Zekerheid. De idee was dat er voor vast personeel meer flexibiliteit en minder zekerheid zou komen, en voor flexibel personeel minder flexibiliteit en meer zekerheid. De flexibiliteit nam een enorme vlucht, in die mate dat de sociale partners in hun Sociaal Akkoord van 2013 stelden dat de flexibiliteit doorgeschoten was.

Nederland heeft een omvangrijk segment van laagbetaalde banen, zeker in vergelijking met België

Nederland heeft bovendien een omvangrijk segment van laagbetaalde banen, zeker in vergelijking met België. Dat was gedurende vele

jaren doelbewust beleid: naast de verlaging van de officiële minimumlonen, oefenden regering en sinds het midden van de jaren negentig druk uit om de laagste loonschalen in de cao's te verminderen, waardoor de laagste cao-lonen nu dichterbij de minimumlonen liggen dan vroeger.

Minimumlonen voor mensen die jonger zijn dan 23 jaar liggen in Nederland traditioneel veel lager dan minimumlonen voor mensen van 23 en ouder. In België bestaat er sinds 2015 geen onderscheid meer tussen minimumlonen voor 18-jarigen en minimumlonen voor oudere werknemers. Het is dus niet verbazend dat er in Nederland een uitermate hoge werkzaamheidsgraad is bij jongeren – vaak studenten die bijkluissen – terwijl deze in België zeer laag is. Het is niet zo dat laagbetaalde banen stevast leiden tot 'werkende armen': in vele gevallen worden ze uitgeoefend door mensen die een huishouden vormen met anderen die een beter betaalde baan hebben, en beschikt men zo over een goed gezinsinkomen. Dit wil niet zeggen dat dit model geen neveneffecten heeft; daarover dadelijk meer.

Nederland doet het beter dan België inzake armoede. Dat ligt zowel aan de hoogte van de uitkeringen als aan de verdeling van werk over gezinnen: op beide punten scoort Nederland beter. Moet België het Nederlandse arbeidsmarktmodel overnemen? Het antwoord op die vraag is niet eenvoudig, omdat we twee sociale realiteiten met elkaar vergelijken en omdat het Nederlandse arbeidsmarktbeleid een *moving target* is. België kan veel leren van Nederland, maar op dit ogenblik neemt de ongelijkheid aan de onderkant van de inkomensverdeling zowel toe in Nederland als in België. Ik stip kort enkele factoren aan die deze dynamiek in Nederland helpen verklaren.

Het Nederlandse arbeidsmarktbeleid was een succes, maar er zaten ook kiemen in van grotere ongelijkheid tussen de actieven. De volgehouden loonmatiging en het verlagen van de laagste loonschalen leidde tot een grotere loonspanning, omdat hogere lonen in de praktijk minder gematigd werden. In de wijze

waarop arbeid gecombineerd werd in gezinnen zat enerzijds een 'herverdelend' effect, door de combinatie van deeltijdbanen met voltijdbanen; maar tegelijkertijd groeiden de inkomens van tweeverdieners gemiddeld sterker dan de inkomens van eenverdieners. Het resultaat was niet dat de inkomensongelijkheid sterk toenam, tenminste niet zoals die traditioneel gemeten wordt, met Gini-coëfficiënten. Maar wie onder de oppervlakte kijkt, en zoals Wiemer Salverda de aandacht toespit op de verhouding tussen de hoogte en de laagste inkomens, ziet wel een groeiende ongelijkheid.³

Op een bepaald ogenblik speelt ongetwijfeld ook een bodemeffect: het lijkt erop dat het percentage Nederlandse gezinnen waar niemand werkt aan het einde van de jaren negentig de bodem bereikte: dat percentage was sindsdien wel gevoelig voor de conjunctuur, maar structureel lijkt het niet meer te dalen. In België en Nederland zien we nu een identiek patroon in de ontwikkeling van relatieve armoedecijfers: ze nemen stelselmatig toe, niet voor de groep gezinnen waar de volwassenen aan het werk zijn, maar wel voor de groep gezinnen waar de volwassenen zeer weinig of niet aan het werk zijn. Nederland heeft daarbij een betere uitgangspositie, omdat er minder gezinnen zijn waar de volwassenen zeer weinig aan het werk zijn, en omdat de financiële armoederisico's van die gezinnen nog altijd lager zijn dan in België: maar de beweging gaat nu wel in dezelfde richting.

Het poldermodel is aan vernieuwing toe

Toenemende ongelijkheid tussen hoogste en laagste inkomens is niet het enige neveneffect van dit groeiemodel gebaseerd op loonmatiging, toenemende loonspanning en flexibiliteit. Ik stip er enkele aan. Wie vandaag als laaggeschoolde een volwaardig inkomen nodig heeft om als enige een huishouden te ondersteunen, concurreert met een grote groep mensen die bijklussen om hun huishouden van een extra inkomen te voorzien.

Dat zet druk op de maatschappelijke positie van laaggeschoolden.

Voor veel mensen is het erg interessant als zzp'er te gaan werken, voor anderen is het een terugvalpositie bij gebrek aan beter. Een groeiende groep zzp'ers is niet goed verzekerd tegen ziekte, en bouwt onvoldoende pensioen op. Cok Vrooman bracht in kaart hoe 35 jaar verandering in de sociale bescherming en arbeidsmarkt zekerheden heeft afgebouwd: 'meedoen in onzekerheid' treft sommige sociale groepen zwaarder dan anderen.

Ten slotte is de vraag of het op grote schaal bijklussen van studenten maatschappelijk een goede keuze is. Lex Borghans heeft daar mijns inziens terecht grote vraagtekens bij geplaatst.⁴ Als Nederland een toekomstgericht *sociaal investeringsbeleid* wil voeren, waarbij de nadruk ligt op de ontwikkeling van menselijk kapitaal, dan mogen studiekeuze en studierendement niet afhankelijk worden van de nood - of de wens - om bij te klussen.

Voor zover dit groeiemodel ondanks het werkgelegenheidssucces ongelijkheid in de hand werkte, heeft dit de Nederlandse samenleving blijkbaar niet verontrust in de jaren negentig en de jaren 2000. De gemiddelde inkomensstijging zorgde ervoor dat de armoede in absolute zin daalde tussen 1994 en 2007. Daarna steeg de armoede wel, omwille van het gecombineerde effect van algemeen koopkrachtverlies en groeiende ongelijkheid aan de onderkant van de inkomensverdeling.

In zekere zin ontstaat er een vliegwieleffect. Het delen van risico's en inkomens in gezinnen vermindert het belang van klassieke individuele beschermingsmechanismen, zoals minimumlonen en de laagste cao-schalen, en daardoor is er ook minder aandacht voor deze klassieke mechanismen.⁵ Het arsenaal van toeslagen dat de overheid geeft, wordt voor de minimale inkomensbescherming van gezinnen belangrijker dan de hoogte van de minimumlonen. In een samenleving waar tweeverdieners de norm bepalen, zit daar een zekere logica in. Maar die logica botst ook op limieten: de erosie van traditionele standaarden op

de arbeidsmarkt leidt wel tot grotere ongelijkheid onder werkenden. Ondanks het blijvende belang van het cao-overleg in Nederland, heeft het poldermodel zijn greep op deze dynamiek verloren. De vaststelling in het Sociale Akkoord van 2013 (zeventien jaar na het Flexakkoord van 1996) dat de flexibiliteit 'doorgeschoten' is, getuigt daar in zekere zin van. Klara Boonstra meent daarom dat het aanpakken van misstanden aan de onderkant van de arbeidsmarkt alleen maar mogelijk zal zijn met een meer dwingend overheidsingrepen; ik kom daar dadelijk op terug.⁶

Flexibiliteit heeft vele gezichten: voor sommige mensen is ze welkom, voor andere mensen is ze een bron van onzekerheid. Het groeiende besef dat meer en meer mensen geconfronteerd worden met onzekerheid waar ze niet voor kiezen, is - veel meer dan ongelijkheid - wel een thema geworden in het Nederlandse beleid. Rutte II voerde in 2015 een Wet Werk en Zekerheid in, mede geïnspireerd door het Sociaal Akkoord van 2013. Rutte III kondigt opnieuw diverse maatregelen aan, waarmee naar een evenwicht gezocht wordt tussen 'zekerheid' en 'flexibiliteit' op de arbeidsmarkt. Of deze maatregelen voldoende krachtig zijn, durf ik niet zeggen. Ze illustreren wel het breed gedeelde besef dat de arbeidsmarktflexibiliteit in Nederland op een aantal vlakken te ver gaat. Maar misschien is een grondigere bezinning nodig op het onderliggende sociaaleconomische groeimodel.

Vorig jaar werd een interessante bundel opstellen gepubliceerd over de legitimiteit van het poldermodel in de 21^{ste} eeuw. Maarten Keune concludeert daarin dat het poldermodel niet meer in de pas loopt met economie, arbeidsmarkt en politiek en aan serieuze vernieuwing toe is. De traditionele *storyline* dat een internationaal concurrerend bedrijfsleven gestimuleerd door loonmatiging het recept is voor een goed functionerende economie en arbeidsmarkt voldoet niet meer, aldus Keune. Ik citeer verder:

'[Er is] meer aandacht nodig voor het stimuleren van de binnenlandse consumptie,

voor het terugdraaien van de groeiende ongelijkheid en voor het aanpakken van de private schulden en de kwetsbaarheid voor schokken in het internationale financiële systeem. Ook zou er in overheidsbeleid, cao's en op organisatie-niveau meer prioriteit moeten gegeven worden aan het verhogen van baankwaliteit, productiviteit en innovatie.

De vakbonden en werkgeversorganisaties hebben een belangrijke gezamenlijke rol te spelen in zo'n heroriëntatie van beleid. Hiervoor is het wel een vereiste dat er voldoende vertrouwen tussen hen bestaat. (...) Om dit vertrouwen (...) weer te versterken en de sociale partners ruimte te geven om gezamenlijk aan *upgrading* te werken, zou de overheid meer duidelijkheid kunnen scheppen over wat wel en niet mogelijk is, bijvoorbeeld door in de wetgeving duidelijk vast te leggen wanneer flexibele contracten wel en niet gepast zijn, wat minimumtarieven voor zzp'ers zijn, welke vormen van arbeidsrelaties wel en niet acceptabel zijn et cetera. (...) [V]oor een krachtig corporatisme is een krachtige overheid nodig."⁷

Ik zou daaraan toevoegen dat op domeinen waar de internationale concurrentie sterk is, veel gewonnen kan worden indien 'duidelijkheid over wat wel en niet mogelijk' is ook op het Europese niveau tot stand komt.

Keuzes voor de toekomst: een Europees debat

De Europese Unie biedt een uitstekend kader om van elkaar te leren. Een land als België kan interessante lessen trekken uit de Nederlandse ervaring, zowel uit de verschillende uitgangsposities als uit de gemeenschappelijke trends. In welke mate zou een meer flexibele arbeidsmarkt, met lagere loonkosten voor laaggeschoolde arbeid, in België meer kansen creëren voor mensen die nu niet aan het werk raken, maar zonder 'door te schieten' zoals in Nederland? Is het mogelijk de loonkosten van laaggeschoolden verder te verlagen, zonder hun netto inkomenspositie aan te tasten?

Daarover is een breed en open debat wenselijk in België: op sociaal vlak zijn de Belgen soms te conservatief. Maar als het gaat om sociale innovatie kan ook Nederland leren uit ervaringen in andere Europese landen: Frank Pot wijst op onbenutte mogelijkheden inzake autonomie, werkoverleg, competentieontwikkeling en medezeggenschap in bedrijven.⁸

Flexibiliteit moet niet verketterd worden maar is ook geen doel op zich. Een cruciale opdracht van welvaartsstaten is zorgen voor stabiliteit: macro-economische stabiliteit, maar ook een zekere stabiliteit in het leven van mensen. De twee hangen overigens met elkaar samen. De bescherming van het inkomen van mensen die hun werk verliezen, creëert een macro-economische schokdemper, een 'automatische stabilisator' in het jargon van economen. De vraag hoe stabiliteit en flexibiliteit zich met elkaar verhouden, is de kern van het debat dat nu gevoerd wordt over de toekomst van de muntunie.⁹

Gedurende vele jaren lag in het Europese beleidsdiscours omwille van de muntunie de klemtoon op flexibiliteit. In de Europese Werkgelegenheidsstrategie van 1997 stond het idee centraal dat de lidstaten van de muntunie flexibele arbeidsmarkten nodig hadden, en dat flexibiliteit en individuele zekerheid konden samengaan door het ontwikkelen van individuele vaardigheden en activering. Lidstaten kregen te horen dat ze hun sociaal overleg vooral moesten decentraliseren.

Wie de publicaties en verklaringen van de Europese Commissie volgt, weet dat daar vandaag een andere wind waait. De Commissie stelt nu dat de muntunie nood heeft aan 'automatische stabilisatoren': solidair georganiseerde schokdempers ter ondersteuning van de lidstaten in tijden van crisis. De Commissie vindt dat de Duitse en Nederlandse lonen sterker moeten stijgen. Impliciet klinkt de boodschap dat nu stabiliteit nodig is in het aandeel van de lonen in het nationaal inkomen en dat daarom gecoördineerd loonoverleg nuttig is, eerder dan loutere decentralisatie.

In alle lidstaten zijn fatsoenlijke minimumlonen en een adequate werkloosheidsverzekering nodig, en iedere Europeaan die werkt zou toegang moeten hebben tot sociale zekerheid.¹⁰ In vergelijking met het discours dat domineerde tijdens de naschokken van de financiële crisis, is dat een zeer nieuw geluid. De aanslepende crisis heeft zulke diepe wonden geslagen – denk aan de jeugdwerkloosheid in een aantal Europese landen – dat een koerswijziging overigens niet kon uitblijven.

Deze geleidelijke verschuiving in het beleidsparadigma van de Europese Commissie blijkt uit een reeks van initiatieven, beginnend bij de lancering van het *Sociale Investeringspakket* in 2013 met als voorlopig hoogtepunt de plechtige proclamatie van een *Europese Pijler van Sociale Rechten* op de Europese top van november 2017 in Göteborg. Alhoewel die *Europese Pijler van Sociale Rechten* principes formuleert voor het sociale beleid in de lidstaten, is er verband met een vraagstuk dat de individuele lidstaten overstijgt. Met het oog op grotere stabiliteit, moet de muntunie in de ogen van de Europese Commissie een 'verzekeringsunie' te worden. Dit veronderstelt dat solidariteitsmechanismen ontworpen worden op het niveau van de eurozone, maar het veronderstelt ook dat de lidstaten voldoende vertrouwen hebben in de kwaliteit van de bestaande nationale verzekeringsmechanismen.

Iets algemener uitgedrukt: gemeenschappelijke sociale principes moeten ervoor zorgen dat de lidstaten elkaars sociale model kunnen vertrouwen. Voor alle duidelijkheid, de bedoeling is niet dat Europa de bestaande nationale verzekeringsssystemen zou overnemen; daar zit men in Nederland zeker niet op te wachten, en terecht. De bedoeling is dat er Europese buffers komen om zware financiële en economische schokken beter op te vangen, zodat de nationale welvaartsstaten kunnen gedijen in een meer stabiele Europese omgeving. Gelijkvormigheid is daarbij niet de boodschap, laat staan 'overnemen'. Wat Europa moet doen, is: te hulp komen bij zwaar weer.

Europese solidariteit: kunnen we afzijdig blijven?

Kan Nederland afzijdig blijven in dit debat over de ombouw van de muntunie tot een verzekeringsunie? In juli 2017 publiceerde de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), de belangrijkste Haagse adviseur voor het buitenlands beleid, een interessant rapport over de verdieping en versterking van de Europese muntunie. Volgens de AIV kan Nederland zich niet veroorloven aan de zijlijn te staan als Frankrijk en Duitsland met hervormingsvoorstellen voor de eurozone komen. De AIV vindt dat Nederland voorstellen zoals een eigen begrotingsbuffer voor de eurozone, of zelfs een EU-belasting, een verhoogde afdracht aan Brussel, of de mogelijkheid om gezamenlijk te lenen, niet kan blijven afwijzen.

Het aanvaarden van dergelijke voorstellen vormt een prijs die door Nederland overwogen moet worden als Duitsland daarin voorgaat, mits Frankrijk en de zuidelijke lidstaten hun huis zichtbaar op orde brengen. De AIV meent dat Duitsland en Nederland een uitruil mogelijk moeten maken: 'Ter ondersteuning van economische hervormingen in de zuidelijke eurolanden dient Nederland, samen met Duitsland, een actieve en stimulerende rol te spelen in het opzetten van onder meer investeringsprogramma's en het aanjagen van de binnenlandse vraag door te sturen op loonontwikkeling die niet langer achter blijft bij de stijging van de arbeidsproductiviteit.'¹¹ Dit sluit mooi aan bij de vernieuwing van het poldermodel waar Keune en zijn collega's voor pleiten. Dit is niet verrassend. De uitdagingen waar het poldermodel voor staat, vinden we in varianten terug in andere Europese landen en het debat daarover is eigenlijk een Europees debat.

Het regeerakkoord van Rutte III staat haaks op dit advies van de AIV. Het regeerakkoord erkent dat een goed functionerende muntunie van groot belang is voor Nederland. Maar, 'het gemeenschappelijk financieren van schulden van EU-lidstaten is ongewenst. De EU dient geen schuldengemeenschap te worden. Lei-

dend voor het kabinet is daarom dat er geen verdere stappen in de richting van een transferunie worden gezet, ook niet door het invoeren van (vormen van) Eurobonds.' En, 'het kabinet is geen voorstander van een stabilisatiemechanisme (*fiscal capacity*) op EMU-niveau om de gevolgen van economische schokken op te vangen.' Kortom, Nederland stelt zich niet alleen principieel zeer terughoudend op in dit debat – dat is niet verrassend – maar sluit ook uitdrukkelijk de deur voor specifieke oplossingen. Daarmee maakt Nederland het zich wel bijzonder moeilijk om een creatieve rol te spelen in Europese onderhandelingen.

Op de stelling dat stabilisering van de muntunie méér solidariteit vergt, reageert ook de Belgische regering vandaag zeer behoedzaam. Het zogenaamde 'eurorealisme' van de Vlaams-nationalistische regeringspartner NVA beperkt de bewegingsruimte van de regering Michel. Maar het probleem is ook in België breder dan één partij: tijdens de voorbije tien jaar is België in Europa vooral gaan verdedigen wat het land heeft, of het nu gaat over sociale verworvenheden of fiscale achterpoortjes.

Hiermee is niet gezegd dat Nederland en België geen rol spelen in sociale debatten in de Europese Unie. Beide landen waren actief bij de hervorming van de Detacheringsrichtlijn, die nu zijn beslag krijgt. Nederland en België zijn ook zeker gewonnen voor de principes die vervat zitten in de *Europese Pijler van Sociale Rechten*, en voor het sociale model dat eraan ten grondslag ligt. En de Nederlandse en Belgische bewindslui zullen ongetwijfeld beamen dat de mooie principes van de *Pijler* omgezet moeten worden in tastbaar beleid – wat nu inderdaad een cruciale uitdaging is. Maar wanneer hieraan een vraag naar meer Europese solidariteit gekoppeld wordt, dan geven de Belgische en de Nederlandse regeringen niet thuis.

Toch zal men in de Europese Unie een nieuw evenwicht moeten vinden tussen de eigen verantwoordelijkheid van de lidstaten en solidariteit tussen de lidstaten. In de jaren negentig traden de Benelux-landen bij dergelijke vraag-

stukken samen op als bruggenbouwers in Europa. Dat was toen bijzonder effectief. Deze traditie is in de jaren 2000 verloren gegaan. Nochtans blijven de Nederlanders en Belgen nog steeds goed geplaatst voor die functie. De Belgen hebben meestal wel wat begrip voor de Fransen, de Nederlanders begrijpen de Duitsers. Eerder dan een defensieve rol is dan een proactieve rol nodig. En men moet correct inschatten hoe nationale vraagstukken – ook nationale sociale vraagstukken – thuishoren in een breder Europees debat.

Ik moet bekennen dat ik soms enigszins verbijsterd ben over hoe Nederlandse *public intellectuals*, ook ter linkerzijde, hiermee omgaan. Ewald Engelen beschreef het advies van de AIV in de *Groene Amsterdammer* als een ‘nieuwe coup’ van een ‘praatclub van oud-politici en andere lakeien uit de middenpartijen die vooral geselecteerd zijn op eurofilie’, en die ‘meer neoliberale hervormingen’ en ‘Europese belastingen’ voorstellen. De verschillen tussen Noord en Zuid zijn ‘simpelweg te groot’, en je moet dus niet aankomen met voorstellen voor hervormingen in het zuiden en hogere lonen in Nederland en Duitsland. De muntunie is gewoon niet levensvatbaar, aldus Engelen.¹² Bij de uitzichtloosheid van *dit* advies kan ik alleen maar diep zuchten. Het Nederlandse publieke debat verdient beter.

Dat de politieke rechterzijde niet gelukkig is met de nieuwe geluiden uit de Europese Commissie, is begrijpelijk: de Commissie baant zich geleidelijk een weg uit een eenzijdig paradigma van besparingen en competitiviteit. Ter linkerzijde zou men zijn oordeel toch iets zorgvuldiger moeten vormen. Uiteindelijk gaat het om de vaststelling dat een muntunie ook financiële en economische verzekeringsmechanismen nodig heeft. Een schokbestendige muntunie veronderstelt convergentie op sommige domeinen, maar creëert ook een veilige ruimte die veel diversiteit toelaat. Dat is in ieders belang; ook een zeer competitieve lidstaat als Nederland heeft Europese schokdempers nodig. Nu weet ik wel dat Europa door veel Nederlanders niet ervaren wordt

als iets wat bescherming of stabiliteit biedt en dat voorstellen om het beschermende karakter van de unie te versterken vaak gezien worden als in het voordeel van andere lidstaten, maar niet in het belang van Nederland. Dat laatste is een vergissing: stabiliteit is in ieders belang. Sterker, als de muntunie een echt verzekeringsmechanisme zou hebben tegen economische schokken, dan zouden ook landen als Duitsland en Nederland daar op geregelde tijdstippen zelf concrete steun door krijgen.¹³ Natuurlijk is het nodig dat *moral hazard* – roekeloos gedrag omdat men zich beschermd weet – maximaal vermeden wordt wanneer verzekeringsmechanismen opgezet worden. Het is echter perfect mogelijk verzekeringsmechanismen zo te ontwerpen dat dit risico aanzienlijk getemperd wordt.¹⁴

Op het ogenblik dat ik dit schrijf, is er enige consternatie over een sterke uitspraak van Martin Schulz, die deelname van de SPD aan een nieuwe Duitse grote coalitie motiveert met het perspectief van een ‘Verenigde Staten van Europa’. Je kan vele vraagtekens plaatsen bij het realiteitsgehalte van dit precieze voorstel, maar Schulz heeft overschot van gelijk wanneer hij van het Duitse debat – en het debat binnen zijn partij – een Europees debat maakt: opdat een partij als de SPD een toekomst zou hebben, is een ander Europa nodig. Een ander Europa is inderdaad de ‘levensverzekering’ van sociaal-democraten, zoals Schulz het samenvatte. Maar zelfs als je daar niet mee eens bent, dan nog is de toespraak van Schulz een nuttig signaal, zoals Arnout Brouwers het in *de Volkskrant* van 11 december stelde: ‘De EU is weer in flux en wie nu niet meepraat, loopt straks het risico in een achterhoedegevecht terecht te komen.’

Daarmee ben ik terug bij mijn uitgangspunt. De grote verschillen tussen Nederland en België illustreren dat de Europese Unie geen eenheidsworst maakt van de lidstaten. Ze zal dat ook in de toekomst niet doen. Maar het debat over onze sociale toekomst is wel een Europees debat. Kleine welvaartsstaten kunnen succesvol zijn in de Europese Unie,

maar ze mogen niet 'klein' zijn in hun visie op de Europese Unie. De Europese Unie biedt een kader waarin we van elkaar kunnen leren: we doen dat te weinig. Maar er is meer. België en Nederland spelen vandaag in het Europese sociale debat, elk op hun eigen manier, vooral

defensief. Hervormingen zijn hard nodig opdat de muntunie de lidstaten zou dienen in wat een kerntaak is van sociaal beleid: zorgen voor stabiliteit. Een defensieve koers ten aanzien van de Europese Unie is geen veilige koers, maar op termijn een riskante koers.

Noten

- 1 Deze tekst is een bewerking van de 34^{ste} Pacificatielezing, gehouden in Breda op 11 november 2017; ik vergelijk daar in ook de Belgische en Nederlandse sociale prestaties; zie www.pacificatielezingen.org. Ik dank academische collega's en medewerkers van het Nederlandse ministerie van SZW, de Belgische FOD WASO, de Europese Commissie en de WBS voor kritische commentaar, maar de verantwoordelijkheid voor de tekst blijft uiteraard bij mij.
- 2 Voor het succes van het Poldermodel, zie A. Hemerijck en J. Visser, *'A Dutch Miracle'. Job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 1997. In 1997 werd onder het Nederlandse EU-voorzitterschap een conferentie georganiseerd over 'Social Policy as a Productive Factor', waar later vaak naar verwezen is.
- 3 Over ongelijkheid en armoede in Nederland, zie M. Kremer, M. Bovens, E. Schrijvers en R. Went (red.), *Hoe ongelijk is Nederland? Een verkenning van de ontwikkeling en gevolgen van economische ongelijkheid*, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2014, en het hoofdstuk van Salverda daarin; voor meer detail, zie W. Salverda, 'The Netherlands: Is the Polder Model Behind the Curve with Regard to Growing Household Income Inequality?', in: D. Vaughan-Whitehead (red.), *Inequalities and the World of Work: What Role for Industrial Relations and Social Dialogue?*, Geneva: International Labour Office (te verschijnen, 2017), Hoofdstuk 9, pp. 265-303. Ik verwijs ook naar C. Vrooman en J.M. Wildeboer Schut, 'Op rozen zitten of op zwart zaad. Twee decennia inkomensongelijkheid', in: *Mens & Maatschappij*, Vol. 90, No. 4, 2015, pp. 343-378. En C. Vrooman, 'Institutionele verandering, sociale opdeling en het ongenoegen van Nederlanders', *TPEDigital*, 2016, Jaargang 10(3), pp. 49-73.
- 4 Zie de oratie van L. Borghans uit 2006 en, meer recent, zijn inbreng in het debat over de Nederlandse studiefinanciering (http://onderwijs-economie.org/?q=slim_bezuiningen).
- 5 Wijzigende machtsverhoudingen tussen vakbonden en werkgeversorganisaties spelen hierin ook een rol, maar de plaats ontbreekt om dit hier uit te werken.
- 6 K. Boonstra, 'De invloed van het sociaal akkoord op de Nederlandse arbeidswetgeving', in M. Keune (red.), *Nog steeds een mirakel? De legitimiteit van het poldermodel in de eenentwintigste eeuw*, Amsterdam University Press, 2016, pp. 197-223.
- 7 M. Keune (red.), *Nog steeds een mirakel? De legitimiteit van het poldermodel in de eenentwintigste eeuw*, Amsterdam University Press, 2016, p. 35.
- 8 F. Pot, 'Het werk van de robots reddend', *S&D* 2015/ 5, pp. 74-82.
- 9 Voor een economische analyse van de trade-off tussen flexibiliteit en stabiliteit in de Eurozone, zie: P. De Grauwe en Y. Ji, 'Booms, Busts and the Governance of the Eurozone', in: F. Vandenbroucke, C. Barnard en G. De Baere (red.), *A European Social Union after the Crisis*, Cambridge: Cambridge University Press, 2017, pp. 160-191.
- 10 Ik verwijs hierbij naar de recente discussienota van de Europese Commissie over de verdieping van de muntunie (de zgn. 'reflection paper') en het voorstel van de Europese Commissie voor een *Europese Pijler van Sociale Rechten*; dit voorstel is op de top van Göteborg aanvaard door de Raad en het Europese Parlement. Een merkwaardige illustratie van de omslag in het denken van de Commissie is de recente paper van M. Buti en A. Turrini, *Overcoming wage inertia* (<http://voxeu.org/article/overcoming-eurozone-wage-inertia>). Voor een bespreking van de samenhang tussen al deze ontwikkelingen en het nieuwe paradigma dat er aan ten grondslag ligt, zie F. Vandenbroucke, *Structural convergence versus systems competition: limits to the diversity of labour market policies in the European Economic and Monetary Union*, ECFIN dis-

- cussion paper 065, European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Brussel, 20 juli 2017.
- 11 Adviesraad Internationale Vraagstukken, *Is de Eurozone stormbestendig? Over verdieping en versterking van de EMU*, AIV No. 105, juli 2017. De AIV is een onafhankelijk adviesorgaan onder voorzitterschap van oud-CDA-leider, minister en secretaris-gene-
- raal van de Navo Jaap de Hoop Scheffer. De raad, in 1998 bij wet ingesteld, adviseert regering en parlement over buitenlandbeleid.
- 12 E. Engelen, 'Een nieuwe coup', in: *De Groene Amsterdammer*, 23 augustus 2017. De reactie van Coen Teulings, in *NRC Handelsblad* van 30 augustus 2017, dat het AIV 'gewoon goede raad' gaf, was dan weer een verademing.
- 13 Dit wordt overtuigend en in detail geïllustreerd in N. Carnot, M. Kizior en G. Mourre, *Fiscal stabilisation in the Euro-Area: A simulation exercise*, CEB Working Paper, N° 17/025, Oktober 2017.
- 14 F. Vandenbroucke, Risk Reduction, Risk Sharing and Moral Hazard: A Vaccination Metaphor, *Intereconomics*, Vol. 52, May/June 2017, Number 3, pp. 154-159.

Het beste middel tegen nepnieuws is een integere overheid

Nepnieuws, bubbels en propaganda zijn van alle tijden, stelt Paul Bordewijk. Wie met tegenstanders van gedachten wisselt, zal altijd van manipulatie beticht worden. Als de staat zo goed mogelijk zijn werk doet, zullen de meeste burgers hun hoofd koel houden.

PAUL BORDEWIJK

Publicist

Bubbel zou wel eens het woord van 2017 kunnen blijken. Overal hoor en lees je dat mensen tegenwoordig door de opkomst van de sociale media in hun eigen bubbel zitten, waarin ze alleen horen en lezen wat gelijkgestemden te melden hebben. In zijn essay naar aanleiding van de verkiezingsnederlaag van de PvdA schrijft Paul Depla: 'Verdeeld in kleinere groepen, leven mensen in hun eigen wereld en zijn nauwelijks meer met elkaar in gesprek.'¹ Dat wordt als een gevaar voor de democratie beschouwd, zeker wanneer er nepnieuws in zo'n bubbel rondgaat.² *The Economist* haalt Habermas aan, volgens wie door de sociale media het publieke debat erodeert.

Ik heb hier zo mijn twijfels over. Je hoeft geen gebruiker van sociale media te zijn om bij de selectie van de informatie die je tot je neemt te laten leiden door het gezag dat je aan auteurs toekent. Dat bepaalt welke boeken je leest, welke kranten en tijdschriften, maar ook welke columnisten. Hoe ruimden-

kend je ook bent, je ontkomt er niet aan een selectie te maken, en daarbij je vooral te richten op die publicaties waarvan je verwacht dat ze je verder helpen, en niet die waaraan je je alleen maar ergert.

Twitter speelt daarop in, door je de keuze te geven wie je wel en niet volgt. Je zult vooral andere twitteraars volgen met wie je het regelmatig eens bent. Dat hoeft overigens niet altijd. Ik ga geen abonnement op *De Telegraaf* of *Elsevier* nemen, maar Wierd Duk en Syp Wynia zijn interessant om te volgen.

Veel tweets worden ook geretweet door mensen die het er juist niet mee eens zijn, om de abjectheid van de betreffende twitteraar te laten zien. De tweets van Donald Trump zijn daar een mooi voorbeeld van. Er is in Nederland een geweldige polarisatie rond de Islam, waarbij de een moslims als de nieuwe joden ziet, en de ander als de nieuwe nazi's. Met 140 en ook met 280 tekens leidt dat eerder tot scheldpartijen dan tot diepgaande discussies,

maar eenzijdig is het niet wat je zo via twitter bereikt. En vaak verwijzen tweets naar langere artikelen.

Bij Facebook gaat men een stap verder, en maakt men zelf een keuze wat voor berichten abonnees krijgen voorgezet, op basis van berichten die ze eerder geliket hebben. Daarbij worden mensen eerder gesterkt in hun opvattingen. Maar het is nog maar de vraag of zo de democratie om zeep wordt geholpen.

Nieuwe verzuiling?

Dat mensen alleen zien en horen wat gelijkgestemden te melden hebben, hebben we eerder beleefd. In de jaren vijftig heette dat de verzuiling. De KVP-fractie leider Carl Romme was tegelijkertijd politiek hoofdredacteur van *de Volkskrant*. In Leiden woonde de redacteur van de plaatselijke editie van *Het Vrije Volk* de overigens besloten bijeenkomsten van de raadsfractie bij, dan kon hij beter uitleggen waarom de PvdA gelijk had en de andere partijen niet. Het verschil was dat *Het Vrije Volk* slechts een klein deel van de PvdA-stemmers bereikte.

In 1954 was het de katholieken door de bisschoppen ook verboden om lid van de VARA te worden of regelmatig naar hun uitzendingen te luisteren. Daaruit blijkt een belangrijk verschil tussen de hedendaagse bubbels en de verzuiling van destijds: de verzuiling werd in belangrijke mate gehandhaafd met externe pressie, waarbij letterlijk gedreigd werd met hel en verdoemenis, terwijl de bubbels van nu berusten op de eigen keuze van mensen, en mensen ook snel van bubbel kunnen wisselen.

Vergeleken met de tijd van de verzuiling is onze huidige maatschappij een wonder van openheid. Dat blijkt ook uit de volatiliteit van de verkiezingsuitslagen. In de tijd van de verzuiling wisselden weinig mensen van partij. Vier zetels winst heette al een politieke aardverschuiving. Nu kan een grote partij als de PvdA in één keer driekwart van zijn aanhang verspelen. Wanneer kiezers zich al in een bubbel bevinden, is dat kennelijk geen beletsel om van partij te wisselen. Of je moet constate-

ren dat het wisselen van bubbel kennelijk heel gemakkelijk is.

Met die volatiliteit hangt samen dat steeds minder mensen lid zijn van een politieke partij, terwijl een politieke partij toch de ultieme bubbel is. Wie lid wordt van een politieke partij committeert zich er bij voorbaat aan bij volgende verkiezingen op die partij te stemmen, en daar zijn steeds minder mensen toe bereid. Als PvdA-lid ontvang je ook voortdurend mails waarin je leest waarom de PvdA gelijk heeft en andere partijen niet.

Weldenkend Nederland

Het einde van de verzuiling betekent niet dat er geen bubbels meer zijn. Er zijn nog kleine bubbeltjes van verschillende soorten gereformeerden en moslims. Maar er is ook een grote bubbel van de gesecculariseerde hoog opgeleiden in Nederland. Die lezen de *NRC* en *de Volkskrant* en kijken naar *Nieuwsuur* en *Buitenhof*. Het is de bubbel van wat Herman Vuijsje weldenkend Nederland noemde.³ De meeste Tweede-Kamerleden bevinden zich in deze bubbel.⁴ In die bubbel volgt men de beleidsparadigma's⁵ van de Haagse ministeries. De rekenwijze van het CPB wordt kritiekloos omarmd, en wanneer het CPB voorspelt dat de verzorgingsstaat tot minder arbeidsparticipatie leidt, wordt dat geframed als 'minder banen'.⁶ De opkomst van Bernie Sanders en Jeremy Corbyn werd eerst geridiculiseerd en daarna gebagatelliseerd, want ook dat paste niet in het neoliberale wereldbeeld.

Ook is weldenkend Nederland voor de Europese integratie en de noodzaak van de 'hervormingen' die dat met zich meebrengt. De Brusselse correspondenten zien de Brusselse community als een Gideonsbende die het ideaal van de Europese eenheid dichterbij probeert te brengen, daarbij voor de voeten gelopen door de nationale regeringen die hun oren laten hangen naar de kiezers. Ze werken aan het 'Europese project', hoewel je nergens leest wat dat eigenlijk inhoudt, want dan zouden mensen zich er weleens tegen kunnen uitspreken.

Toen ik in 2005 mij in een academisch gezelschap liet ontvallen dat ik tegen de Europese Grondwet ging stemmen, werd ik aangekeken alsof ik een ontsnapte oorlogsmisdadiger was. Ik mocht nog net aan tafel blijven zitten. Marijke Linthorst schreef dat zij er indertijd haast niet voor durfde uit te komen dat zij overwoog tegen te stemmen.⁷

Weldenkend Nederland steunt ook de nieuwe koude oorlog tegen Rusland. Volgens het CBS bedroegen in 2014 de militaire uitgaven van de gezamenlijke NAVO-landen tienmaal die van Rusland, en exclusief die van de VS nog driemaal zoveel,⁸ maar dat lees je nergens. Wellicht verspreidt het CBS nepnieuws, maar dat zou dan toch een scoop van jewelste zijn. De ramp met de MH17 wordt steeds aangeduid als een misdadige aanslag in plaats van een tragische vergissing zoals die in oorlogssituaties vaker voorkomt. De vergelijking met het Iraanse passagiersvliegtuig dat op 3 juli 1988 door Amerikaanse militairen uit de lucht geschoten werd, en waarbij de onderste steen nooit boven is gekomen, wordt zelden gemaakt. Je kunt het ook vergelijken met de Engelse bombardementen op Nijmegen en het Haagse Bezuidenhout tijdens de Tweede Wereldoorlog waarvoor nooit iemand vervolgd is.

Het klimaatbeleid in de bubbel wordt gedictieerd door de milieuorganisaties. Men is terecht voor energiebesparing en zon- en windenergie, maar alternatieven als inherent veilige kerncentrales op basis van thorium of binding van CO₂ aan olivijn worden volledig genegeerd.⁹ Intussen zien we in andere bubbels allerlei complottheorieën langskomen. De rapporten over de opwarming van de aarde zouden fake zijn. Inenten leidt tot autisme. Joris Demmink verkrachtte kleine jongetjes, en dat werd door Justitie in de doofpot gestopt. Marianne Vaatstra werd vermoord door iemand uit het naburige AZC, en niet door een autochtoon. De man die op 10 juni 2017 bij Amsterdam Centraal tegen een muur botste, moet wel een terrorist geweest zijn.

Niet elke bewering is toegestaan. Je mag

niet beweren dat de holocaust fantasie was, en wie nu nog de beschuldigingen tegen Demmink volhoudt kan vervolgd worden wegens smaad. Maar zoals je mag beweren dat de aarde plat is en in zeven dagen geschapen, mag je ook de klimaatverandering ontkennen en inenten bestrijden, ook al maakt dat de doelstellingen van het overheidsbeleid minder haalbaar.

Betrouwbaar

Het beste dat de overheid kan doen om het geloof in dergelijke complottheorieën tegen te gaan, is zelf betrouwbaar te zijn. Maar daar ontbreekt het vaak aan. Het 'bonnetje' van de Teevendeal dat maar onvindbaar bleef, was op zichzelf niet belangrijk, maar was wel een symbool van een overheid die zijn fouten niet wil toegeven. En daarvan hebben we er natuurlijk heel veel gehad, zoals het fotorolletje uit Srebrenica en het onverklaarbaar gewiste telefoongesprek tussen Jos van Rey en Fred Teeven over de burgemeestersvacature in Roermond. En wat te denken van het persbericht dat de Keulse politie op 1 januari 2016 uitbracht waarin stond dat de feestelijkheden de nacht daarvoor overwegend vreedzaam waren verlopen. Nepnieuws! Dat er veel seksueel geweld had plaats gevonden werd al snel duidelijk via de veel gesmade sociale media, maar het duurde dagen voordat dat in Nederland door de reguliere media bevestigd werd.

Regelmatig blijken ook dingen niet te kloppen in officiële rapporten. Denk aan de 'onvolkomenheden' in het rapport over de geluidshinder bij uitbreiding van vliegveld Lelystad

Regelmatig blijken ook dingen niet te kloppen in officiële rapporten. Denk aan de 'onvolkomenheden' in het rapport over de geluidshinder bij uitbreiding van vliegveld Lelystad, waarbij een vliegsnelheid verondersteld werd waarbij vliegtuigen uit de lucht vallen. Het waren betrokken leken die dat opmerkten. In Leiden gebeurde ook zo iets bij de rapporten over de verplaatsing van het busstation die de gemeente wilde doordrukken.

Al weer een kleine twintig jaar geleden publiceerden Andries Köbben en Henk Tromp hun boek *De onwelkome boodschap* over de druk die op wetenschappers wordt uitgeoefend wanneer hun onderzoeksresultaten niet in het straatje van de opdrachtgevers passen.¹⁰ Zij waren betrokken bij een Leids instituut dat in opdracht van het Ministerie van OC&W het ziekteverzuim in het onderwijs in kaart bracht. Zolang dat terugliep waren er geen problemen, maar toen in 1994 een stijging van het verzuim geconstateerd werd, waren de rapen gaar. Dat boek heeft weinig invloed gehad. 'Daar kan ik niets mee', ligt bestuurders in de mond bestorven wanneer een rapport concludeert dat de voornemens in het regeerakkoord misschien niet zo verstandig zijn. Het ministerie van Veiligheid en Justitie wilde zijn cannabisbeleid graag onderbouwen met onderzoek door het WODC, maar dat onderzoek moest dan wel het bestaande beleid bevestigen.

Beïnvloeding verkiezingen

Inmiddels is er angst ontstaan dat door het lanceren van nepnieuws via sociale media andere landen en dan met name Rusland in staat zijn onze verkiezingen te beïnvloeden, en zo de democratie om zeep te helpen. Dit lijkt mij echter zelf meer een complottheorie. Toen Obama gekozen werd, was iedereen in onze kring enthousiast over de sociale media waarmee Obama campagne had gevoerd, maar nu Trump gekozen is hebben ineens de sociale media het gedaan. In de koude oorlog steunden zowel de Sovjet Unie als de Verenigde Staten bevriende partijen, in de hoop zo meer invloed uit te kun-

nen oefenen. Juist de Verenigde Staten oefenen ook op allerlei andere manieren druk uit. De *The Hague Invasion Act* van president Bush jr. die het de VS mogelijk maakt om Nederland binnen te vallen ten einde gevangenen van het Internationaal Strafhof te bevrijden, is nog steeds niet ingetrokken, en Trump zal dat niet doen ook. Stel je het kabaal eens voor wanneer Rusland zo'n wet had!

Ook weten we uit *Wikileaks* dat er indertijd overleg was tussen de Amerikaanse ambassadeur en een Haagse topambtenaar over hoe Wouter Bos onder druk gezet zou kunnen worden om alsnog in te stemmen met verlenging van de Nederlandse militaire aanwezigheid in Afghanistan. En Amerika oefent ook pressie uit via de baantjes die er te verdelen zijn. 'Dat zal Nederland merken', zei Jaap de Hoop Scheffer toen Nederland in 2010 niet bereid was de missie in Afghanistan te verlengen. Zijn eigen aanstelling als secretaris-generaal van de NAVO viel samen met de Nederlandse steun aan de inval in Irak, dus hij kon het weten.

Daarmee is natuurlijk niet goedgepraat dat Rusland probeert via nepnieuws invloed uit te oefenen. Niet een Russische BUK-raket maar een Oekraïense straaljager zou de MH17 hebben neergehaald. Waarom Oekraïne dat gedaan zou hebben is volstrekt onduidelijk, en deze desinformatie wordt dan ook maar in een kleine bubbel geloofd. Wat Rusland daarmee denkt te bereiken is ook niet duidelijk.

Meer invloed hebben de berichten gehad dat Hillary Clinton als minister van Buitenlandse Zaken voor haar e-mail haar privéserver gebruikt had in plaats van die van het departement. Omdat dat verboden was heeft dat ook tot serieuze onderzoeken door de FBI geleid. Paul Krugman houdt daarom de toenmalige FBI-directeur Comey verantwoordelijk voor de verkiezingsoverwinning van Trump.¹¹ Wanneer dat al Comey's intentie was, heeft hij er weinig plezier van beleefd want hij is zelf door Trump aan de kant gezet. De berichten over Clinton's email verkeer zijn naar buiten gekomen via Wikileaks. Men neemt aan dat die teruggaan op Russische hackers. Maar ze waren

wel waar, het was geen nepnieuws. En ze verschenen ook in de grote media, en niet alleen op Facebook. Ze zijn eerder te vergelijken met de Panama Papers of de Paradise Papers, die ook via hacken verkregen zijn met de bedoeling invloed uit te oefenen.

In plaats van de verkiezing van Trump te wijten aan Rusland, of aan Wikileaks, of aan Comey, of aan het rare kiesstelsel waardoor Clinton met een meerderheid van drie miljoen stemmen toch geen president werd, moet je de vraag stellen hoe het komt dat de Republikeinen met een kandidaat als Trump niet de grootste verkiezingsnederlaag uit de geschiedenis hebben geleden. Dat komt vooral door de weezin die de Democraten en met name de Clintons gewekt hebben bij de klassieke democratische achterban.¹² Ook bij het Brexit referendum is er binnen weldenkend Nederland de neiging de schuld van een onwelkome uitslag te leggen bij Russische trollen. Er is zeker in die campagne veel nepnieuws verspreid, maar dan toch vooral door de Engelse tabloids. Die zouden echter niet zoveel invloed gehad hebben wanneer er niet al een afkeer van de Europese Unie bestond. Dat kwam deels door de verstoring van de onderzijde van de arbeidsmarkt door de influx van arbeiders uit Oost-Europa en vooral uit Polen. Wanneer het Lodewijk Asscher eerder gelukt was om het principe van gelijke beloning voor hetzelfde werk in hetzelfde land aanvaard te krijgen, was er misschien wel geen meerderheid voor de Brexit geweest.

Maar er speelde ook een dieper sentiment, het gevoel dat de politici in Westminster macht kwijt raakten aan 'people we don't know'. In zijn Van der Leeuw lezing vergeleek David van

Reybrouck de onvrede over de EU met de afkeer van koloniale overheersers.¹³ Het grappige is dat Schotten die voor afscheiding van Engeland zijn op dezelfde manier over Westminster praten. Daar zijn geen Russische trollen voor nodig.

Er is nu een roep om censuur te horen. Facebook, Twitter en Google worden opgeroepen hun gebruikers te beschermen tegen onjuiste berichten. Die eis wordt nog niet gesteld aan email servers, telefoonbedrijven en de post, maar dat komt misschien nog wel. Kranten plaatsen soms ingezonden stukken met aantoonbaar onjuiste informatie, moet daarbij de overheid ook ingrijpen?

Onjuiste informatie hoeft ook niet met opzet gegeven te worden. Mensen kunnen zich te goeder trouw vergissen, of in berichten van anderen de ironie niet hebben onderkend.¹⁴ Maar het grootste gevaar is natuurlijk dat het weerspreken van de overheid als nepnieuws zal worden aangemerkt. Wanneer de politie in Keulen verklaart dat de oudejaarsnacht rustig verlopen is, verspreid je dan nepnieuws wanneer je het tegendeel hebt ervaren? En is het nepnieuws wanneer je zegt dat Nederland een belastingparadijs is, terwijl de Tweede Kamer heeft uitgesproken dat dat niet zo is? In 1956 deed de Nederlandse regering met succes een beroep om *Der Spiegel* niet te verspreiden vanwege berichten over de crisis op Soestdijk, maar dat was geen nepnieuws, integendeel. De overheid moet nepnieuws niet verbieden, maar wanneer het schadelijk is wel tegenspreken. De overheid wordt daarbij echter alleen geloofd wanneer ze zelf integer is. Daar ontbreekt het te vaak aan.

Noten

- 1 Paul Depla, *Op de toekomst*. Partij van de Arbeid 17 juni 2017: 2.
- 2 *How the world was trolled*. The Economist 4 november 2017:

- 21-24; Huib Modderkolk, *De schepping van het nieuwe monster*, de *Volkskrant* 11 november 2017, bijlage Zaterdag: 6-7.
- 3 Herman Vuijsje, *Correct. Weldenkend Nederland sinds de jaren zestig*. Olympus 2008.

- 4 Mark Bovens en Anchrit Wille, *Diplomademocratie*, Bert Bakker, Amsterdam 2011; Armen Hakhverdian en Wouter Schakel, *Nepparlement?* AUP, Amsterdam 2017.
- 5 Jouke de Vries en Paul Borde-

- wijk, *Rijdende treinen en gepasseerde stations*. Van Genep, Amsterdam 2009.
- 6 Paul Bordewijk, 'Het neoliberale mens- en maatschappijbeeld van het CPB' in *Sociaal bestek* jg. 77 nr 5, oktober/november 2015: 9-11. <http://www.paulbordewijk.nl/artikelen/627>
- 7 Marijke Lindhorst, 'Een nuchtere stem', in *S&D* jg. 62 nr 6, juni 2005: 5-6.
- 8 Frank Notten, *De opkomst van nieuwe militaire supermach-*
ten, CBS, Den Haag, september 2015/4: 10.
- 9 Paul Bordewijk, De verscholen klimaatoptie: olivijn. <http://publieketribune.net/2015/12/07/de-verscholen-klimaatoptie-olivijn/>
- 10 André J.F. Köbben en Henk Tromp, *De onwelkome boodschap of hoe de vrijheid van de wetenschap wordt bedreigd*.
11 <https://www.businessinsider.nl/paul-krugman-fbi-james-comey-2016-10/?international=true&r=US>
- 12 Thomas Frank, *Listen, Liberal*, Picador, a Metropolitan Book, Henry Holt and Company, New York 2016.
- 13 David van Reybrouck, 'Laat het volk echt meepraten', *de Volkskrant* 18 november 2017, *Opinie*: 5-7.
- 14 Willem Minderhout, 'De ver-googling van de bewijsvoering', in *De Leunstoel*, Internetmagazine voor Rustige Mensen, jg. 3 nr 8. http://www.deleunstoel.nl/artikel.php?artikel_id=750

Europees belang bij een regionale veiligheidsdialoog in het Midden-Oosten

Er is geen veiligheidspolitieke dialoog in het Midden-Oosten, terwijl het onophoudelijk conflicten regent. De gewapende strijd biedt vruchtbare bodem voor extremisme en mensensmokkel. Dit is in toenemende mate een Europees probleem. Brussel moet de zwaargewichten in deze regio *met elkaar* om de tafel krijgen, bijvoorbeeld in een OVSE-achtige structuur.

PATRICK DE VRIES

Diplomaat (in Washington, Peking en Kabul) en politiek adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken en bij de EU

Twee overheersende krachten houden het Midden-Oosten verdeeld: een machtsstrijd tussen Iran en Saudi-Arabië en verder oplopende economische ongelijkheid tussen sommige Golfstaten en landen als Egypte, Libanon, Jordanië en Tunesië. Twee splijtzwammen die vooral de ontwikkeling van de maar liefst 105 miljoen jongeren, in veel landen al gauw meer dan de helft van de bevolking, beperken. En dat levert een permanente tijdbom op.

De realiteit is dat 20% van alle conflicten in de afgelopen vijftig jaar in het Midden-Oosten plaats had en dat in de afgelopen jaren 45% van de mondiale terroristische aanslagen in de regio werden gepleegd. Zo veel instabiliteit heeft tot gevolg dat de werkeloosheid in deze regio (30%) tweemaal zo hoog is als het mondiale gemiddelde.

Vanaf 2020 zijn er in het Midden-Oosten

60 miljoen nieuwe banen nodig om de aankomende groep potentieel werknemers van een inkomen te voorzien.¹ Om economische groei en meer gelijkheid mogelijk te maken, moet er eerst stabiliteit komen door een einde te maken aan de vele conflicten die de regio teisteren. En dat gaat niet gebeuren zolang partijen weigeren om de tafel te zitten.

Koude Oorlog

Een onderhandelingstafel optuigen is geen gemakkelijke opgave. Juist de veiligheidspolitieke context is het afgelopen tijd veel complexer geworden. De belangen van de grote wereldspelers verschoven in rap tempo. Door de opkomst van schaliegas is het Midden-Oosten voor de VS minder cruciaal. In de overgang van Obama naar Trump werd het licht opgebouwde Iraanse vertrouwen in Amerika, ook

bij de hervormers, tenietgedaan. Syrië heeft Rusland terug in het mondiale zadel van 'onmisbare partners' geholpen terwijl de Russische strategische politieke en economische belangen evident meer in Europa liggen dan in het Midden-Oosten. Moskou kan, nauwelijks gehinderd, haar favoriete opportunistische spel spelen en doet dat dan ook.

China heeft zich met de aanleg van infrastructuur – in het bredere *One Belt One Road*-raamwerk – fysiek aan het Midden-Oosten verbonden. En 45% van China's totale olie-invoer komt inmiddels uit deze regio. Daarmee schaakt China onmiskenbaar ook mee op het veiligheidspolitieke bord. Niet voor niets werden Teheran en Riad door Peking uitgenodigd om meningsverschillen bij te leggen na de controverserige executie van een vooraanstaande geestelijk leider en sprak Peking met Houthi-leiders over een staakt het vuren in Jemen. Als gevolg van de migrantenstroom naar Europa, terroristische aanslagen in Europese hoofdsteden en *foreign fighter*-dilemma's heeft de Arabische regio voor Europa inmiddels een duidelijker veiligheidspolitiek karakter gekregen dan de traditionele oliebelangen waarop Europa in het verleden vooral heeft geaasd.

Op regionaal niveau zijn er voortdurend wisselende – en vooral onorthodoxe – coalities in de regio: Israël en Saoedi-Arabië zoeken toenadering tot elkaar; Bagdad ligt aan de ketting bij Teheran, en Qatar en Turkije worstelen met Egypte, bondgenoot van de *Gulf Cooperation Council*. Maar bovenal zijn kernstaten Saoedi-Arabië en Iran beduidend assertiever. Dat wordt soms in een sektarisch perspectief geplaast.² Maar in de praktijk is er een traditionele 'real-politieke' machtsstrijd gaande. Iran heeft zijn invloed in Beiroet, Damascus, Bagdad en Sanaa – via Hezbollah en de Houthi's – aanzienlijk uitgebreid. De corridor van Teheran naar Tartus, een belangrijke levensader voor het regime, is nagenoeg voltooid. Riad is met een diplomatiek en in Jemen zelfs militair tegenoffensief bezig en met een binnenlandse hervormingsagenda

om buitenlandse investeringen aan te trekken. Maar de belangen reiken verder: beiden zien ook Afrika en West-Azië steeds meer als hun invloedssferen. Een spinnenweb aan ambassades, nieuwe lijnvluchten en investeringen in infrastructuur ontvouwt zich daar gestaag.

Het doet allemaal sterk denken aan de Koude Oorlog, met alle negatieve connotaties daarvan: denken in machtssferen, een alles-of-niets-benadering, *proxy wars*, oplaaiende brandhaarden en onbenut economisch potentieel. De ontluisterende sociaaleconomische stagnatie van jongeren is sterk afhankelijk van deze veiligheidspolitieke tweespalt. Het is ook voor Europa belangrijk dat hen een hoopvoller perspectief wordt geboden. Zoals politieke leiders dat begin jaren zeventig deden toen de VS en Europa met Rusland toenadering zochten, hetgeen uiteindelijk leidde tot de oprichting van de OVSE.

Het was destijds lang onvoorstelbaar dat kopstukken als Brezjnev, Ford, Tito, Ceaușescu, Schmidt en Honecker – vul namen uit het Midden-Oosten in en vergelijkbare botsende karakters en conflicterende belangen doemen op – in conclaaf gingen. En dat is nu niet anders: hoewel Moskou en het Westen elkaar als bedreiging voor de eigen veiligheid zien, wordt er in de NAVO-Rusland Raad en binnen de OVSE, ondanks fundamentele meningsverschillen over kwesties als Oekraïne en Syrië, nog altijd met elkaar gesproken om verdere escalatie te voorkomen en laten Baltische staten Russische inspecties van hun militair materieel toe.³ Elke regio heeft zijn eigen dynamiek. Zo is het Midden-Oosten niet op te delen in overzichtelijke Oost-West machtsblokken zoals destijds in Europa het geval was. De regio is te verdeeld om te verwachten dat het de hete hangijzers – Israël/Palestina, een vredesregeling voor Syrië, een onafhankelijk 'Groot Koerdistan' – in een dialoog ineens oplost. Maar er valt veel te winnen bij het losweken van de huidige negatieve politieke patstelling.

Europa moet verbinden en beschermen

Juist de sociaal-democratie zou stil moeten staan bij de vraag welke initiatieven er nodig zijn om mensen kansen én bescherming te bieden. Een opvallende tegenstelling manifesteerde zich in het afgelopen decennium. In een tijdsgewricht waarin maatschappelijke uitsluiting en verwijdering sterker boven kwamen drijven binnen Europa en aan haar randen, sijpelde de verbindende kracht van de Europese sociaal-democratie weg.

Waar de jaren negentig nog vooral symbool stonden voor de mogelijkheden van toenadering die globalisering onmiskenbaar bood – meer handel, minder grenzen, groter Europa – markeert het begin van deze eeuw de keerzijde van dit fenomeen: er is geen houvast meer. Mensen die niet zo snel meekonden voelen zich niet langer beschermd. En daarmee groeide het verzet, zo laten de verkiezingen dit jaar in Europa zonneklaar zien, en vooral de verwijdering. De Britten die niet meer bij de EU willen horen, de Hongaren en de Polen die geen vluchtelingen willen opnemen, de Europeanen en de Turken die nauwelijks nog door één deur kunnen, de kiezer die zich niet meer in het politieke midden thuis voelt en zich heeft losgemaakt van de sociaal-democratie.

Tegenover het verwijderingsproces in Europa staat een uitsluitingstrend in de Arabische wereld, vooral voor jongeren. Het *Arab Human Development rapport 2016* stelt dat jongeren het laatste decennium zeer beperkte toegang hebben tot politiek, economie (banen) en basale voorzieningen als adequaat onderwijs en zorg, hetgeen een sterk gevoel van algehele maatschappelijke uitsluiting voedt.⁴ Dit geldt voor vrouwen nog het meest, benadrukt het rapport. De jeugd is alleen nog via de sociale media verbonden. Met als treurig perspectief dat op de politieke, economische en sociaal-culturele ontwikkeling van de regio een stevige rem staat.

Afscheiding, uitsluiting, ongelijkheid en ontwikkeling van eenieder – waren dat niet

altijd de thema's die sociaal-democraten bij elkaar dreven? De sociaal-democratie lijkt herkenbaarheid te hebben verloren. In een geglobaliseerde setting meegebogen met rechts op migratie en marktwerking, onvoldoende meegedraaid met links op het tegengaan van toenemende ongelijkheid en niet krachtig genoeg verbonden. Meer dan eens staan bestaanszekerheid en sociale rechtvaardigheid onder druk. De sociaal-democratie zou weer een motor van ideeën moeten worden die houvast biedt en verbinding bevordert in een onzekere wereld. De sociaal-democratische traditie als tegenwicht en hervormende kracht ten opzichte van het neoliberale denken om vooral de mogelijkheden van de voorhoede te vergroten.

Die ideeën zijn er natuurlijk gedeeltelijk al, ook op het terrein van buitenlandse politiek. De sociaal-democratie is enorm actief in het Midden-Oosten om 'bottom-up' participatie van jongeren te steunen, onder meer door de training programma's van de Foundation Max van der Stoel voor de opbouw van politieke partijen in Jordanië, Marokko, Tunesië en Egypte.⁵ Maar er zou tevens 'top down' naar het grotere geheel moeten worden gekeken. Ook vanuit de veranderende Europese politieke context: een gerevitaliseerde Frans-Duitse tandem, een hernieuwde sterke Franse blik op het Midden-Oosten en het toegenomen besef dat in het licht van de onvoorspelbaarheid van de VS Europa het heft meer in eigen handen moet nemen. De sociaal-democratie zou – met gelijkgezinden – op die dynamiek in moeten spelen met nieuwe initiatieven die stabiliteit aan de randen van Europa kunnen vergroten.

Het eerdergenoemde *Arab Human Development*-rapport wijst op de toename van vier naar elf gewapende conflicten in de afgelopen tien jaar als grootste remmende factor op ontwikkeling in de regio. Hoe kan een draai worden gegeven aan een destructieve machtsstrijd die partijen steeds verder weg brengt van elkaar?

Een veiligheidspolitieke dialoog

Brussel moet het voortouw nemen bij het promoten van een veiligheidsdialoog in het Midden-Oosten. Van Rusland, de VS of China valt dit niet te verwachten; die raken steeds verder verstrikt in het wespennest van tijdelijke deals. Dat is geen Europees altruïsme maar eigen belang. We gaan steeds meer van een onderling verbonden naar een wederzijds afhankelijke wereld; de val van een regio kan risicovoller zijn dan de opkomst ervan.

We zouden er toch niet aan moeten denken dat in de huidige negatieve spiraal ook een land als Egypte, met 90 miljoen inwoners waarvan meer dan de helft onder de 35 en op steenworp van Europa, nog eens implodeert? Brussel moet deze stap ook zetten omdat juist Europa ervaring heeft met het bijeenbrengen van machtsblokken. Een OVSE-achtige structuur kan als referentie dienen. Die organisatie heeft niet alle problemen opgelost, maar heeft wel een basis gelegd voor détente, uitwisseling en toenadering. Een dergelijk proces vraagt vooral tijd en strategisch geduld. Ter vergelijking: er zat maar liefst zes jaar tussen het moment dat het idee van een dialoog tussen het Westen en Rusland werd geopperd en het politieke akkoord om daadwerkelijk een dialoog te gaan voeren. Brussel zou hierover de discussie moeten aangaan met de regionale zwaargewichten, primair met Iran en Saudi-Arabië, met wie Europa zowel bilateraal als in EU-verband relaties heeft geïntensiveerd, maar uiteindelijk ook met Egypte en Turkije en Israël. Een aantal stappen is daarbij van belang.

Het gaat om te beginnen om het formuleren van basisprincipes – geen inmenging over landgrenzen heen, respect voor internationaal recht – en het besef dat er naast afschrikking een mechanisme voor toenadering moet komen om een machtsbalans te behouden. Een dialoog kan leiden tot vertrouwenwekkende maatregelen als de oprichting van een regionaal humanitair fonds, afspraken over conflictpreventie en de instelling van een ‘conflict preventie expertise centrum’, dat trai-

ningsprogramma’s en onderzoek promoot, een betere regionale watervoorziening of de ontwikkeling van duurzame energie. Uiteindelijk gaat het om het identificeren van meer gezamenlijke belangen. Inmiddels is bijvoorbeeld vast komen te staan dat maar liefst 65% van de bevolking in het Midden-Oosten niet zeker is van water en voedsel. Sinds 2014 hebben 13 van de 21 landen te maken met ‘absolute’ waterschaarste en 5 landen kennen een situatie van waterschaarste.⁶

De EU pompt miljarden in het Midden-Oosten zonder op een veiligheidspolitieke dialoog aan te dringen

Dergelijke problemen kunnen, zo stellen experts, alleen nog door middel van regionale coördinatie worden opgelost. Er zou in dat licht ook samenwerking kunnen worden gezocht met de ‘science for peace’-programma’s van de NAVO en de EU. In een van die programma’s werken Arabische, Israëliëse, Iraanse, Turkse en westerse wetenschappers samen op terreinen als biologie, landbouw en gezondheidszorg – ter ondersteuning van de gedachte dat onderscheidende nationale perspectieven en belangen een hoger gezamenlijk doel kunnen dienen.⁷ Een nieuw element zou zijn om de ‘civil society’ meer te betrekken om patstelling van politieke leiders van onderop te helpen doorbreken in de vele conflicten. Partijen zouden het ook eens moeten worden over de reikwijdte van een politieke discussie. Te denken valt in ieder geval aan traditionele veiligheidskwesties zoals wapenbeheersing, nieuwe dreiging zoals voedselveiligheid en sociaaleconomische onderwerpen zoals een beter verbonden regionale (transport) infrastructuur. Het gaat al met al om een dialoog dat via kleine stappen langzaam een vertrouwensbasis moet

bieden en waarbij meer traditionele veiligheidsonderwerpen, zoals een regionale nucleaire ontwapeningszone en terrorisme en cyber veiligheid, later aan bod komen.

Een proces dat zowel tijd als politieke druk nodig heeft

Naast tijd, vraagt dit proces ook om politieke druk. Maar daar ontbreekt het aan. De EU pompt nu erg makkelijk miljarden in de regio zonder stevig op een veiligheidspolitieke dialoog aan te dringen. Terwijl er een kapstok is: de *Global Strategy on Foreign and Security Policy* van de Europese Unie uit 2016 noemt het bevorderen van multilaterale samenwerking in het Midden-Oosten als een speerpunt.⁸

Dit is geen pleidooi voor het simpelweg creëren van een nieuwe instelling en evenmin voor het implanteren van een OVSE, met al zijn haken en ogen, in het Midden-Oosten. Het gaat nu eerst om de erkenning dat partijen om de tafel moeten teneinde competitie binnen aanvaardbare grenzen te houden en dat Europa in dat licht een grotere politieke rol moet spelen en met ideeën moet komen om huidige en nieuwe generaties in de regio te verbinden en tegenstellingen te helpen overbruggen.

Gaan de handen daarvoor op elkaar in het Midden-Oosten? Dat valt te bezien. Duidelijk is wel dat Rusland, China, Turkije en Iran niet geneigd zullen zijn de portemonnee te trekken

voor de – broodnodige – wederopbouw in Syrië, Irak, Libië en Jemen. Europa wel en dat moet Brussel ook als wisselgeld zien. Bovendien hebben deze landen investeringen van Europese bedrijven nodig om jongeren aan het werk te krijgen. En naarmate Brussel de stroom mensen naar Europa gaat beteugelen, wordt migratie ook en vooral een verantwoordelijkheid van de Arabische regio zelf. Nu al zoeken deze landen Europese steun voor een beter beheer van landgrenzen en kustlijnen, onder andere in de Sahel en de Hoorn van Afrika. Die steun zou niet vrijblijvend moeten zijn. Dat geldt eveneens voor terrorismebestrijding: Europa heeft relevante inlichtingen over extremistische groeperingen met nauw banden in het Midden-Oosten. Europa heeft dus kaarten op zak. Bovendien lijkt vooral Parijs, dat recent met Cairo (Libië), Riyad (Jemen) en Teheran (Syrië) pragmatisch zaken deed, te onderkennen dat in een wereld van macht en tegenmachten Europa in het Midden-Oosten ook machtspolitiek moet durven bedrijven en daarbij oog moet hebben voor het belang van een regionale machtsbalans.

De verantwoordelijkheid voor meer stabiliteit in het Midden-Oosten ligt bij de landen zelf. Maar een gezamenlijk Europa kan – met meer flair en durf – een bijdrage leveren aan het bijeenbrengen van regionale belangen, opdat ook nieuwe generaties in deze regio op termijn een beter perspectief krijgen.

Noten

- 1 United Nations Development Program, *Arab Human Development Report 2016: Youth and the prospects for human development in changing reality*, www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/huma_development/arab-human-development-report-2016.
- 2 European Parliament, Directorate General for External Policies, *Sectarianism in the Middle East*, 3 May 2017, [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603843/EXPO_IDA\(2017\)603843_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2017/603843/EXPO_IDA(2017)603843_EN.pdf).
- 3 NATO - News: *NATO Allies brief Russian arms control inspectors*, 09 November 2017, https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_148420.htm
- 4 *Arab Human Development Report 2016: Youth and the prospects for human development in changing reality*, www.arabstates.undp.org/content/rbas/en/home/library/arab-human-development-report-2016.
- 5 Max van der Stoep Foundation, *Democracy Ons ideaal: een wereld waarin de democratische rechten van alle mensen zijn gewaarborgd*, <https://www.foundationmaxvanderstoep.nl/>
- 6 Wereldbank, *New Worldbank report: Beyond Scarcity: Water*

Security in the Middle East and North Africa, <https://reliefweb.int/report/world/beyond-scarcity-water-security-middle-east-and-north-africa-enar>.

- 7 EU External Action Service, *EU supports science for peace and cooperation in the Middle*

East, https://eeas.europa.eu/headquarters-Home-page/31030/eu-supports-science-peace-and-cooperation-middle-east_en

- 8 European Union Global Strategy, *A Stronger Europe, a Global Strategy for the European*

Union's Foreign and Security Policy, <https://europa.eu/globalstrategy/en/shared-vision-common-action-stronger-europe>.

Klaar met weg-met-ons (1)

Hebben we niks beter te doen dan het stimuleren van burgerkracht?

Wim Derksen reageert op de discussie tussen Annemarie Kok en Jacques Wallage uit *S&D* 4. Hij vraagt zich af of sociaal-democraten geen grotere zorgen hebben dan burgerparticipatie. En als we het er dan toch over hebben, dan misschien wel meewegen dat ook het bezetten van de snelweg naar Dokkum een burgerinitiatief is?

WIM DERKSEN

Hoogleraar bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit in Rotterdam

Annemarie Kok schreef een prachtig stuk in *S&D*. Ze stelde de terechte vraag waarom zoveel vooraanstaande PvdA-ers (Wallage en Plasterk) zijn gaan geloven in 'burgerkracht' en 'doe-democratie'. We zouden de burgers veel vaker zelf moeten laten beslissen. Ook wel: meer democratie en minder politiek. En het is opvallend dat je dit geluid vooral van politici hoort. Kok vraagt zich af: waarom zijn ze 'klaar' met de politiek. 'Hoe zijn we toch in dit weg-met-ons-verhaal verzeild geraakt? Jacques Wallage voelde zich aangevallen en reageerde met een verkeerde intonatie en met een verkeerde argumentatie. Alle reden om nog even erop terug te komen.

Ik vermoed dat Wallage heeft verzuimd het essay *Binding genoeg* te lezen dat aan de basis stond van Koks beschouwing in *S&D*. Misschien had hij dan anders gereageerd. *Binding genoeg* is een helder opgebouwd filosofisch betoog, verpakt in een brief aan Jane Jacobs. De stad Groningen, waar Annemarie Kok woont, fungeert als basis. Zoals in vele

steden bestaat er in Groningen zorg over de wegvallende sociale cohesie, het wegvallende gemeenschapsgevoel. En zoals elders wil de gemeente Groningen daaraan iets doen door de beslissingsmacht in handen van de burgers te leggen. Kok analyseert dat er met die sociale cohesie in de Nederlandse samenleving weinig mis is. Ja, de buurt is steeds minder een integrerend kader, maar is al zo sinds Jacques van Doorn daarop een halve eeuw geleden wees. De sociale cohesie is langs functionele weg opnieuw ingevuld. Het probleem bestaat dus niet. En volgens Kok mankeert er ook alles aan de oplossing, als er wel een probleem zou zijn.

In *Binding genoeg* geeft Kok hilarische voorbeelden. Ze beschrijft hoe ze verzeild raakt op een 1000-bijeenkomst waar 'Stadjers' (Groningers) samen plannen smeden voor de toekomst van hun stad. Drie dringen vallen haar van deze conferentie op. Ten eerste is na een korte gedachtewisseling al meteen duidelijk in welke richting de stad zich moet ontwikkelen en wordt voor het gemak aangenomen dat alle

niet-aanwezig en het met deze richting eens zullen zijn. Ten tweede hebben professionals op de conferentie een bepalende rol, onder andere doordat ze aan elke tafel als gespreksleider optreden. Ten derde komt er uiteindelijk niets terecht van al die plannen die binnen in één dag zijn ontwikkeld en vastgesteld. Na een jaar is iedereen het gedoe weer vergeten.

Het tweede voorbeeld gaat over Almere, waar de gemeente burgers in sommige wijken en straten verantwoordelijk maakt voor de openbare ruimte (verlichting, bestrating, binnentuin en de riolering). Alweer vanuit de gedachte dat deze 'gezamenlijkheid' de sociale cohesie in de buurt zou versterken. En ook al weer vanuit de gedachte dat de burgers het over het gebruik van die openbare ruimte vanzelfsprekend eens zijn. Waarom zou de gemeente zich daar dan nog mee bemoeien? Nou, misschien wel omdat het gedrag van de ene burger negatieve effecten heeft voor de ander? Het hele onzinnige idee heeft uiteindelijk vooral tot burencollicten, hoge kosten en hoofdpijn geleid.

Het derde voorbeeld moet Wallage zeker aanspreken. Al wandelend door de stad Groningen constateert Kok hoe blij de burgers nog steeds zijn met het verkeerscirculatieplan dat door Max van den Berg en Jacques Wallage in de jaren zeventig, ondanks veel weerstand (vooral van bedrijven en middenstand), is doorgevoerd, nee, is doorgedrukt. De politiek nam indertijd zijn verantwoordelijkheid. Het heeft de stad fundamenteel veranderd. Ten goede.

Het is des te opvallender dat Wallage nu zo'n andere positie inneemt. Ik kan me niet herinneren – ik woonde toen ook in Groningen – dat Max en Jacques indertijd veel pogingen hebben gedaan om de onwillige automobilisten en de klagende middenstand te laten meepraten. Laat staan: hen in het kader van burgerkracht de macht over te dragen.

Wallage beargumenteert zijn ommezwaai overigens nogal onduidelijk. Hij beroept zich meermalen op het feit dat 'de politiek het niet meer alleen kan'. Waarbij hij blijkbaar achte-

loos het begrip politiek voor zichzelf en de zijnen reserveert. Burgers moeten meedenken met het beleid. Je hebt draagvlak nodig. Hoogopgeleide burgers zijn immers in staat veel beleid te frustreren. Maar daarover gaat het stuk van Annemarie Kok helemaal niet. Kok is helemaal niet tegen transparantie of tegen een gesprek met burgers. Kok stelt zich te weer tegen de neiging van veel politici om zelf geheel plaats te maken voor de burger, wie dat dan ook is. Niet de burgers netjes laten meepraten en uiteindelijk zelf beslissen. Nee, gewoon alles over de schutting gooien bij de burger.

Wallage geeft nog een ander, veel grootser argument. Ik citeer: 'De opkomst van populistische partijen in heel Europa moet allereerst worden gelezen als een protest tegen het feit dat de prijs van de globalisering wel erg eenzijdig wordt betaald door mensen met een kwetsbare maatschappelijke positie.' Maar Jacques, is dat probleem met burgerkracht op te lossen? Het lijkt me dat hier internationale en nationale overheden aan zet zijn om ervoor te zorgen dat de maatschappelijke ongelijkheid niet veel te groot wordt en dat de kansen om mee te doen eerlijker worden verdeeld. Zeg maar: gewone sociaal-democratie en geen geneuzel over burgerkracht.

Persoonlijk blijf ik met veel vragen zitten na het debat over burgerkracht, doe-democratie, zelf-organisatie of hoe we die neiging van veel politici om hun werk aan burgers over te laten ook maar willen noemen.

Wat is er mis aan de representatieve democratie? Waarom zou het 'vijf voor twaalf' zijn als meer dan tachtig procent van de mensen gewoon gaat stemmen bij de laatste Kamerverkiezingen? En waarom kan bij gebleken slijtage de representatieve democratie niet worden opgelapt, in plaats van haar met het troebele badwater van de doe-democratie weg te gooien. Als er bijvoorbeeld twijfels zijn over de kwaliteit van raadsleden in sommige gemeenten, waarom maken we het raadslidmaatschap dan niet aantrekkelijker (in plaats van ook nog eens het wachtgeld af te schaffen, meneer Plasterk)?

Zijn burgers bereid om burgerkracht te leveren? Ik citeer nog even Annemarie Kok op basis van veel studies: 'Maar niets wijst op een spontane bereidheid onder de meeste burgers om gratis en voor niets op structurele basis over van alles mee te denken, maatschappelijke werk in de buurt te verrichten en/of bestuurlijke verantwoordelijkheid te dragen.' Is iedereen in staat om de gevraagde burgerkracht te leveren? Voorstanders van burgerkracht wijzen graag op het hoge opleidingsniveau van de burger. Maar daarbij denken ze vooral aan hun eigen vrienden. Terwijl het vmbo nog steeds de populairste onderwijsvorm is. En het is bekend dat lager opgeleiden meer moeite hebben om mee te doen in die leuke processen waarbij burgers het werk van gemeenteraden overnemen. Kok wijst terecht ook op de kloof tussen de onkundige burger en de professionals die al gauw de leiding overnemen in het debat.

Wat doen we met tegenstellingen? Politiek gaat toch over tegenstellingen? Voorstanders van burgerkracht lijken vaak te suggereren dat we het allemaal op voorhand eens zijn met elkaar. Dat er sprake is van een win-winsituatie. Alleen het woord al. Maar zoals een verstandige wethouder mij laatste zei: 'Wim, voor mij bestaat de burger helemaal niet; ik ken alleen de astmapatiënt die nog ongezonder wordt omdat andere burgers met oude diesels in de binnenstad willen rijden.' Ja, wie krijgt dan zijn zin? Politiek is toch de gezaghebbende toedeling van waarden?

Waarom horen we altijd dezelfde voorbeelden over burgerkracht? Het gaat altijd over groene straten en opgelapte leesalen. Het gaat nooit over sociale zekerheid, over klimaatverandering, over ongelijke kansen in het onderwijs, over ondermijning door criminele milieus. Allemaal onderwerpen waarop de samenleving zonder overheid en zonder politiek geen antwoord kan geven. Voor ons allen is het goed om nu iets aan het klimaat te doen, maar mij persoonlijk is het veel aantrekkelijker om te wachten tot een ander wat doet.

Zou het kunnen zijn dat je juist van de PvdA meer steun voor de representatieve democratie zou verwachten?

De teksten van Plasterk over doe-democratie zijn bij uitstek paternalistisch

Hoe overheidscentrisch is dat denken over het vergroten van burgerkracht? Heel erg. De teksten van Plasterk over doe-democratie zijn bij uitstek paternalistisch. Ja, ik krijg jeuk als de overheid over mij schrijft dat 'de burger [dus: ik] in positie moet worden gebracht'. Of dat de overheid voortaan moet 'zorgen dat' in plaats van 'zorgen voor'. De overheid moet ervoor zorgen dat ik iets doe? Mogen wij burgers even zelf bepalen wat de overheid voor ons moet doen? Hoe naïef is dat denken over burgerkracht? Plasterk schreef met droge ogen dat we burgers moesten stimuleren om zelf maatschappelijke vraagstukken op te pakken. Gold dat ook voor mannen met zwarte mutsen die in Woerden een asielzoekerscentrum aanvielen? Of voor burgers die de wietteelt in Brabant feitelijk legaliseren? Dat zijn toch ook burgers die zelf maatschappelijke vraagstukken oppakken?

Dat brengt ons terug bij die centrale vraag: waar is de overheid van? Mijn antwoord is simpel: de overheid dient die maatschappelijke belangen te behartigen die zonder optreden van de overheid niet worden behartigd. De samenleving is vaak heel goed in staat om zijn eigen zaakjes te regelen. Voor veel sociale cohesie (wat vanzelfsprekend een maatschappelijk belang is) heb je de overheid niet nodig. Maar juist als de samenleving het niet kan, moet de overheid het niet aan de burgers overlaten. En dat zouden sociaal-democraten moeten weten.

Klaar met weg-met-ons (2)

Verantwoordelijkheid is het woord niet

Ook Maarten van de Bos reageert op de discussie tussen Annemarie Kok en Jacques Wallage. Hij vindt hun probleemanalyse nogal makkelijk. Alsof democratie een uitruil is tussen burgers en politiek. Aan de hand van het werk van de Amerikaanse filosoof 18 Yasha Mounk schetst hij een alternatief.

MAARTEN VAN DEN BOS

Ambtelijk secretaris voor de Banning Vereniging en fractievoorzitter voor de PvdA in de Gemeenteraad van Lingewaard

De st rijd aanbinden tegen de verdere democratisering van staat en samenleving is als het opnemen van de wapenen tegen God zelf, oordeelde de Franse edelman Alexis de Tocqueville in het befaamde verslag van zijn reis naar de Verenigde Staten in de jaren 1830.¹ Dat de democratie desondanks een onderwerp bleef dat de gemoederen danig in beweging wist te brengen, bleek wel uit de discussie tussen Annemarie Kok en Jacques Wallage in dit tijdschrift.² Wallage werd door Kok weggezet als hogepriester van een geloof. Wallage zette Kok weg als paternaliste. Het gekke is dat voor beiden de verhouding tussen overheid, politiek en burger er een van communicerende vaten is, een *zero sum game* waarin het verlies van de een de winst van de ander betekent. Waar Kok eenvoudigweg vaststelt dat er eigenlijk helemaal geen empirische grond is voor de bewering dat er iets aan de hand is met de democratie, komt Wallage met de vaststelling dat de wereld veranderd is en dat politiek en overheid zich daaraan maar moeten aanpassen.

Dit type globale redeneringen op basis van

grote containerbegrippen is in de discussie over de stand van de democratie helaas nooit ver weg.³ Daarmee wordt niet alleen betrekkelijk weinig gezegd over de historische ontwikkelingen in de verhouding tussen overheid, politiek en burger, maar is ook te weinig helder in hoeverre hier de regel geldt dat voor de ruimte van de ene per definitie het terugtreden van de ander nodig is. Toch hangt die gedachte bij voortduring als een wetmatigheid boven de discussie.

Zo concludeerde de nota *Doe-democratie* die het kabinet Rutte-Asscher in 2013 publiceerde dat 'wat mensen in eigen kring tot stand brengen om maatschappelijke kwesties op te lossen' helemaal niet via 'de omweg van een volksvertegenwoordiging' hoeft te lopen. Bert Blase, burgemeester van Heerhugowaard en voorman van vernieuwingsbeweging Code Oranje, maakte dit in een recente bijdrage nog een slag explicieter door monter vast te stellen dat de representatieve democratie een stap terug zou moeten doen ten faveure van meer samenlevingsmacht en burgerkracht.⁴

Dat is nogal wat en het is de vraag in hoeverre politieke partijen die opvatting ook overnemen. De PvdA is op dit punt de afgelopen jaren niet bepaald helder geweest in haar standpunt. Dit ondanks dat 'democratie' in het laatste beginselprogramma, uit 2005, al in het eerste artikel wordt genoemd als een van de vijf centrale idealen van de PvdA – naast vrijheid, rechtvaardigheid, duurzaamheid en solidariteit.⁵

In het recente concept-programma voor de lokale verkiezingen zoals het Centrum voor Lokaal Bestuur dat vorig jaar presenteerde wordt in de paragraaf 'bestuur' kool en geit nogal gespaard. Er wordt opgemerkt dat initiatieven om de lokale democratie te versterken door de PvdA worden omarmd, maar dat het onderscheid met de representatieve democratie steeds helder moet blijven. Hierop wordt monter vastgesteld dat 'de lokale democratie baat [heeft] bij actief burgerschap en initiatieven van onderop', maar de consequentie van die opvatting wordt niet helder.⁶

Ondertussen blijkt uit onderzoek dat ook op consensus onder inwoners gerichte burgertoppen gewoon meerderheden en minderheden, dus winnaars en verliezers, kennen en blijft het ingewikkeld echt een diverse groep inwoners op de been te brengen.⁷ Voor de sociaal-democratie zou gelijke toegang tot besluitvorming en een evenredige verdeling van kansen zich uit te spreken over de eigen woonomgeving toch essentieel moeten zijn? Maar juist hierover horen we betrekkelijk weinig.

Kok wijst bovendien met enig recht op een onderliggend probleem. Naar haar overtuiging is het overdreven vertrouwen in burgerparticipatie mede debet aan een overheid die steeds minder in staat is zelfbewust en krachtig op te treden. Vraag is echter of oorzaak en gevolg hier zo helder zijn. Het gaat immers om twee vragen. In de eerste plaats de vraag naar de stand van onze democratie en de betrokkenheid van inwoners bij het bestuur, in de tweede plaats de toegang tot en uitvoering van sociale voorzieningen. Die discussies raken aan elkaar, maar zijn niet eender. Kernbegrip in beide discussies is de notie verant-

woordelijkheid, voornaamste overeenkomst is dat dit begrip in beide gevallen wordt gebruikt als argument voor de overheid om terughoudend te zijn. In het sociale domein worden mensen steeds vaker eerst geacht hun eigen netwerk aan te spreken en hun eigen kracht te benutten alvorens zij toegang krijgen tot zorg en ondersteuning. Waar het de lokale democratie betreft wordt vervolgens zichtbaar dat inwoners meer verantwoordelijkheid willen in besluitvorming en dat daarvoor dus door politiek en overheid ruimte gemaakt moet worden.

Verantwoordelijkheid

Dat de overheid in het sociale domein de ondersteuning van inwoners nadrukkelijk voorwaardelijk maakt, lijkt me een belangrijk vraagstuk in zichzelf, maar geen direct gevolg van de veranderende houding van diezelfde overheid ten opzichte van inwonersinitiatieven. Eerder zijn dit twee zijden van dezelfde ideologische medaille, het onderliggende beeld van mens en samenleving is in beide redeneringen gelijk. Het gaat steeds om zelfstandige en mondige burgers die in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor hun keuzes en hun handelen.

We leven in het 'tijdperk van eigen verantwoordelijkheid'

De aan Harvard werkzame politiek filosoof Yasha Mounck heeft in een wervelend betoog laten zien hoe er de afgelopen dertig jaar in zowel het academische als politieke debat een fundamentele verschuiving is opgetreden in de betekenis van het begrip verantwoordelijkheid. Dat sloeg tot grofweg eind jaren zeventig vooral op de verantwoordelijkheid die mensen hebben voor hun naasten en de wijdere

wereld om hen heen. Sindsdien is de betekenis ervan verschoven van verantwoordelijkheid voor anderen naar verantwoordelijkheid voor jezelf. Mounk laat overtuigend zien dat deze redenering zo dwingend geworden is dat we onze tijd kunnen duiden als een 'tijdperk van verantwoordelijkheid'. Daarin staan twee vooronderstellingen centraal. In de eerste plaats de gedachte dat wanneer iemand zelf verantwoordelijk is voor de gevolgen van zijn handelen, dit de validiteit van een beroep op publieke middelen vermindert. In de tweede plaats de aanname dat de vraag in hoeverre iemand zelf verantwoordelijk is voor de positie waarin hij of zij zich bevindt, voorafgaat aan de vraag in hoeverre er ondersteuning uit publieke middelen denkbaar is.⁸

Mounk laat aan de hand van tal van voorbeelden zien hoe diep deze vooronderstellingen zijn doorgedrongen in het denken over de verzorgingsstaat, ook in Nederland. Denk bijvoorbeeld aan de bijstand. Aan het toekennen van een uitkering door gemeenten gaat steeds nadrukkelijker de vraag vooraf in hoeverre het iemand aan te rekenen is dat hij in deze situatie beland is. Heeft hij voldoende gesolliciteerd? Spreekt hij de taal? Is hij afdoende geïntegreerd? En ook nadat de uitkering verstrekt is, blijft die voorwaardelijk. Toont iemand voldoende verantwoordelijkheid door mee te doen aan allerhande sollicitatietrainingen en werkervaringstrajecten? Is iemand voldoende bereid tot een tegenprestatie? Maakt hij geen verkeerde keuzes en geeft hij alle aanvullende inkomsten op? Dat type vragen staan bij voortduring centraal in de uitvoering en bij onvoldoende voortgang worden uitkeringen zonder pardon gekort, stopgezet of teruggevorderd. De uitkering is bij voortduring voorwaardelijk, dus afhankelijk van de mate waarin iemand zelf verantwoordelijkheid neemt voor de afhankelijkheidssituatie waarin hij verzeild geraakt is en de mate waarin hij daar weer uit wil komen.⁹

Met name links – de PvdA zeker niet uitgezonderd – worstelt hiermee. De grote meerwaarde van Mounks boek is dat het die worste-

ling onderkent, maar tegelijkertijd laat zien hoezeer linkse kritiek momenteel de dwingende redenering over verantwoordelijkheid slechts versterkt. Bij het voorbeeld van uitkeringen zou de reactie zijn dat het individu niet verweten kan worden dat hij geen werk kan vinden, dat is onder meer afhankelijk van de economische omstandigheden. Daarom kan de persoon in kwestie niet verantwoordelijk gehouden worden; hij is immers zelf niet schuldig aan deze omstandigheden.

Mounk laat overtuigend zien hoezeer die ontkenning het dwingende beeld van verantwoordelijkheid overeind houdt. Algemeen geldig blijft immers dat mensen zelf verantwoordelijk zijn voor hun keuzes en handelen, alleen in dit specifieke geval is die verantwoordelijkheid verminderd aan de persoon toe te rekenen. Deze 'ontkenning van verantwoordelijkheid', zoals die ook veelvuldig naar voren gebracht wordt in de karrevracht kritische analyses van de transitie in het sociale domein – waarin noties als 'eigen kracht', 'netwerk' en 'verantwoordelijkheid' overigens met recht zeer kritisch benaderd worden – versterkt slechts het dwingende karakter van de notie verantwoordelijkheid.¹⁰

Een voorbeeld uit de praktijk van de gemeente waar ik zelf politiek actief ben kan verhelderen hoe dit alles in elkaar grijpt in de dagelijkse politieke en bestuurlijke praktijk. De Wet Maatschappelijke Ondersteuning vraagt van gemeenten mantelzorgbeleid te maken. Zowel de wet als uitvoerende gemeenten geven de mantelzorger immers een zeer wezenlijke rol als onderdeel van het netwerk dat zorgvragers eerst moeten benutten voor zij aanspraak kunnen maken op een voorziening.¹¹ In de gemeente Lingewaard werd hierop voorgesteld het mantelzorgbeleid 'in co-creatie' op te stellen. Het ging immers de mensen zelf aan, dus moesten zij er ook over kunnen meepraten. Daarbij werd impliciet verondersteld dat mensen daaraan ook behoefte hebben en dat hiermee vormgegeven werd aan een bestuurlijke en democratische vernieuwing.

Tegelijkertijd werd er – ondanks herhaald

verzoek – vooraf niet aangegeven dat er financieel ruimte zou zijn wensen en inzichten van inwoners ook daadwerkelijk realiteit te maken. Hier ontstaat een cirkelredenering. Mensen zijn verantwoordelijk voor het eigen leven en moeten het dus eerst met hun netwerk proberen te rooien. Vervolgens wordt dat netwerk – waarvan we overigens keer na keer constateren dat het al overbelast is – gevraagd om mee te denken over rol en functie van mantelzorg. Maar er is geen ruimte om hun wensen, bijvoorbeeld het beschikbaar maken van respijtzorg of het verminderen van de nadruk op de rol van het netwerk bij de beoordeling van de vraag of mensen in aanmerking komen voor een voorziening, ook realiteit te maken. Aan proponenten van bestuurlijke vernieuwing als Jacques Wallage zou je vervolgens willen vragen of dit nu echt vooruitgang is.

Ogen open

Maar wat dan wel? Het probleem ontkennen helpt niet. Kok verwijst naar auteurs als Tom van der Meer en Maarten Allers die vraagtekens gesteld hebben bij de vooronderstelling van Wallage en anderen dat er sprake zou zijn van een crisis in de Nederlandse democratie. Feit is evenwel dat de opkomst bij lokale verkiezingen fors terugloopt en dat ook in mijn eigen politieke praktijk de legitimiteit van de gemeenteraad door inwoners met een verwijzing naar diezelfde opkomst betwist wordt. Daarvoor de ogen sluiten lijkt even onverstandig als onredelijk. Maar ervan uitgaan dat hier sprake is van een soort *zero sum game* waarbij de rol van de representatieve democratie zomaar kan worden overgenomen door betrokken inwoners is onverstandig omdat de gelijke toegang tot meepraten en meebeslissen in tal van experimenten met democratische participatie een pijnpunt blijft. Tegelijk versterkt een dergelijke grondhouding, waarin de mondig inwoner wil meepraten over zijn leefomgeving, het beeld van diezelfde inwoner die binnen het sociale domein uiteindelijk ook zelf verantwoordelijk is voor de gevolgen van

zijn keuzes. Zo wordt onbedoeld de voorwaardelijkheid van toegang tot de verzorgingsstaat versterkt.

Mouk suggereert in de tweede helft van zijn boek een oplossing door de redenering over verantwoordelijkheid om te draaien.¹² Niet langer moeten critici van noties als ‘eigen kracht’ en ‘eigen verantwoordelijkheid’ wijzen op omstandigheden waardoor mensen buiten hun eigen schuld in de problemen geraakt zijn. Dat versterkt immers de gedachte slechts dat mensen in normale omstandigheden inderdaad zelf volledig verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van hun handelen. Kernvraag zou in plaats daarvan moeten zijn wat mensen eigenlijk nodig hebben die verantwoordelijkheid vorm en inhoud te geven. In het debat over de lokale verzorgingsstaat wordt dan niet de vraag wat mensen zelf kunnen en waar de overheid moet aanvullen, maar wat mensen nodig hebben om zelfstandig de verantwoordelijkheid voor hun eigen leven (opnieuw) invulling te kunnen geven.

In het debat over de lokale democratie wordt de vraag dan wat overheden moeten doen om mensen in staat te stellen actief mee te doen in de vormgeving van hun eigen omgeving en er ondertussen voor te waken dat iedereen ook gehoord wordt. Juist met een dergelijk verhaal, waarin actieve inwoners een sterke overheid behoeven die ook bereid is zichzelf te beschouwen als fundament voor de lokale gemeenschap, kan de PvdA zich onderscheiden van anderen.

Alleen door als sociaal-democratische partij juist die verbindende functie weer op zich te nemen kan de PvdA het vertrouwen in zowel zichzelf versterken als in de politiek en bestuur in meer algemene zin. Zowel het recept van Wallage en anderen – meer macht aan de burger – als de inzichten van Kok – laat de overheid gewoon haar werk goed doen – zijn daartoe onvoldoende. Zij gaan te veel uit van de gedachte dat er een keuze voor ligt voor óf een sterke overheid óf een actief en betrokken burgerschap. Maar waar staat geschreven dat beide niet kunnen samengaan? Sterker nog, is de gedachte zoals ook Mouk die uitwerkt

dat een actief burgerschap niet kan zonder sterke overheid en betrokken politiek niet veel overtuigender?

De gedachte dat de machtsaanspraak van de overheid de ruimte voor participatie van de burger in de weg staat, helpt ons niet verder. Waar het wel over moet gaan? Over de vraag hoe overheid en politiek mensen in staat kunnen stellen aan hun betrokkenheid vorm te geven en hoe niemand daarbij, be-

doeld of onbedoeld, wordt uitgesloten. De discussie over het sociale domein moet weer gaan over de vraag hoe de lokale verzorgingsstaat een basis kan zijn voor mensen om hun eigen leven en dat van anderen een stukje beter en mooier te maken in plaats van het repetitief onderstrepen of gedeeltelijk betwisten van het belang van zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid.

Noten

- 1 Alexis de Tocqueville, *Democracy in America* (New York 2004) 7.
- 2 A. Kok, 'Klaar met politiek. Het participatie-evangelie van Wallage en Plasterk', *S&D* 2017/3, pp. 29-35; J. Wallage, 'De politiek kan het niet alleen', *S&D* 2017/4, pp. 10-12.
- 3 Vgl. bijvoorbeeld Raad voor het Openbaar Bestuur [ROB], *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt en samenleving* (Den Haag 2012) waarin zonder al te veel nadere uitwerking wordt vastgesteld dat 'ontwikkelingen als individualisering, ontideologisering, technocratisering, economisering, informatisering en mondialisering in combinatie met lokaliseren het speelveld van de representatieve democratie' de afgelopen decennia 'ingrijpend' hebben veranderd (p. 13-14).
- 4 *Doe-Democratie. Kabinetsnota ter stimulering van een vitale samenleving* (Den Haag 2013), p. 12; Bert Blase, 'Lerend op weg naar meer samenlevingsmacht', *Tijd&Taak* (november 2017), pp. 19-20.
- 5 *Beginselen. Manifest vastgesteld door het congres van de Partij van de Arbeid* (Delft 2005) art. 1.1.
- 6 Centrum voor Lokaal Bestuur [CLB], *[Plaatsnaam] verbonden. Basisprogramma voor de Gemeenteraads-verkiezingen van maart 2018* (Den Haag 2016), pp. 77-79.
- 7 G. Boogerd en A. Michels (red.), *G1000. Ervaringen met burgertoppen* (Den Haag 2016), p. 32, p. 29, p. 70, pp. 99-101.
- 8 Yascha Mounk, *The age of responsibility. Luck, Choice and the Welfare State* (Cambridge 2017), p. 19.
- 9 Voor meer voorbeelden zie: A.J. Kruijer, F. Bredewold en M. Ham (red.), *Hoe de verzorgingsstaat verbouwd wordt. Kroniek van een verandering* (Amsterdam 2016).
- 10 Mounk, *Age of responsibility*, pp. 100-101, 131-132.
- 11 Hoezeer die gedachte is doorgedrongen, blijkt wel uit de populariteit van boeken over rol netwerk. In gemeente Lingewaard is Ankie Siegers, *De Nieuwe Route. Transformatie in het sociaal domein, samensturing met alle betrokkenen* (Amsterdam 2016) bijvoorbeeld ontdekt als heilige graal in het sociale domein.
- 12 Mounk, *Age of responsibility*, pp. 172-207.

A.L. Snijders

Het posten van een brief in november

Terwijl de sombere novemberdag weigerde op gang te komen, reed ik op mijn fiets naar Lochem. Uit protest had ik me niet hermetisch aangekleed, ik probeerde de natuur te verleiden tot matigheid en eenvoud: een bleke zon was genoeg, en de wind zou zich ook best kunnen inhouden. Het ging natuurlijk anders, het was een grillige herfst, de bladeren hadden het lang gehouden, maar waren deze nacht toch in groten getale neergedaald. Mijn houding was naïef en onbezonnen – toen er een zware regen losbarstte, zag ik alle fietsers weggelopen in bushokjes en lege hooibergen. Zelf werd ik onontkoombaar gedwongen door te fietsen. Ik besepte wel dat mijn beslissing mijn pet thuis te laten en mijn regenjas opzettelijk te vergeten als een tijdelijke geestesziekte beschouwd kon worden. Ik was als het ware een mysticus geworden, een onthechte knecht in dienst van Hogere Machten die je stil en nederig maken.

Dat werd nog versterkt door mijn gedrag bij het postkantoor. Ik zette mijn fiets zorgvuldig onder een luifel en zag tot mijn grote genoegen dat het zadel nog droog was. Ik merkte wel dat mijn schoenen vol water stonden en dat de brief in m'n binnenzak door de regen was aangetast. Ik vroeg het postmeisje of Vachères-en-Quint nog wel leesbaar was – ze twijfelde. Ze gaf me een pen en raadde me aan de uitgevloeiende letters te versterken. Daarna legde ze de envelop op de radiator achter de toonbank en beloofde hem niet te vergeten. Iedereen keek naar me toen ik weer naar buiten ging en wegfietste. Het regende nog steeds, ik was de enige die bewoog, iedereen zag dat mijn rebellie tegen de natuur me tot buitenstaander had gemaakt. Thuis maakte ik een kruik en ging midden op de dag naar bed, uiteindelijk verslagen.

Register S&D 2017

Vetgedrukte cijfers verwijzen naar het editienummer van deze jaargang.

Thema's

- Tweede Kamerverkiezingen 2017 **1**
- De PvdA en het Midden-Oosten **1**
- PvdA, hoe nu verder? (1) **2**
- Komt de cultuurpolitiek terug in Nederland? **2**
- PvdA, hoe nu verder? (2) **3**
- Red de zeggenschap van de technocratie **3**
- Jong en toch boos. Promovendi over hedendaags neoliberalisme **4**
- PvdA, hoe verder? (3) **4**
- PvdA, hoe verder? (4) **5**
- Baar, Dirk-Jan van, *Niet hip of sexy, maar noodzakelijk* **1-8**
- Becker, Frans, *De economie is wél het probleem – een repliek* **2-78** (zie ook: Kalma, Paul)
- Beer, Paul de, *Laatste kans voor ons pensioenstelsel* **6-21**
- Berg, Joop van den, *Een minderheidskabinet met één stem meerderheid* **6-5**
- Bokhorst, Meike, *Introductie* **3-42** (zie ook: Hurenkamp, Menno)
- Bokhorst, Meike, *Politieke voorkeur voor sociale zeggenschap* **3-44**
- Bokhorst, Meike, *Toezicht staat zeggenschap van burgers vaak in de weg – maar dat hoeft niet* **3-63**
- Bolhuis, Wimar, *Vanuit de oppositie bouwen aan een moderne sociaal-democratie* **1-5**
- Bolhuis, Wimar, *Terug naar de middenklasse* **5-13**
- Bont, Antoinette de, *Actieve burgers in de gezondheidszorg: de noodzaak van variëteit* **3-51** (zie ook: Bovenkamp, Hester van de en Meurs, Pauline)
- Bordewijk, Paul, *Tegen de pasokificatie van de PvdA* **2-52**
- Bordewijk, Paul, *Het beste middel tegen nepnieuws is een integere overheid* **6-36**
- Bos, Maarten van den, *Verantwoordelijkheid is het woord niet* **6-51**
- Bovenkamp, Hester van de, *Actieve burgers in de gezondheidszorg: de noodzaak van variëteit* **3-51** (zie ook: Bont, Antoinette de en Meurs, Pauline)
- Corbey, Dorette, *Een zachte Brexit, Next, Frexit, Dexit* **5-52**
- Cornelissen, Lars, *De VVD: neoliberal tot in de vezels* **4-32**
- Derksen, Wim, *Hebben we niks beter te doen dan het stimuleren van burgerkracht?* **6-48**

Columns

- Hurenkamp, Menno, *Nestgeur uit een spuitbus* **1-4**
- Boer, Nik-Jan de, *Peuro* **1-57**
- Beer, Paul de, *Bescherm burgers tegen globalisering* **2-4**
- Hurenkamp, Menno, *Nou jij, Jeroen!* **3-4**
- Linthorst, Marijke, *Met twee maten* **4-4**
- Linthorst, Marijke, *Verschil* **5-4**
- Bokhorst, Meike & Minderman, Goos, *Tijd voor actie* **6-4**

Boekessays

- Erik, Jurgens, *Struisvogels zijn we niet, maar onzeker wel* **1-45**
- Krop, Marnix, *Europa van waarde* **1-50**
- Pronk, Jan, *Drie realiteiten* **5-24**
- Meijer, Wim, *Herstel van het vooruitgangsoptimisme* **5-32**
- Huppes, Gjalt, *Strategische kanttekeningen bij een nieuw regeerakkoord* **5-37**

Artikelen

- Aarts, Kees, *De PvdA en de verkiezingen van 2017* **2-32**
- D'Ancona, Hedy, *We hebben het gezapig ondergaan* **2-64**

- Dunk, Thomas von der, *Pleidooi voor een bescheiden elite* 1-18
 - Elias, Ton, *Neem maar meer stelling tegen de gemakzucht* 4-47
 - Hende, Harko van den, *Meer macht voor burgers in de bespiedeconomie* 5-45
 - Hoffman, Leen, *Asschers erfenis gaat ver terug* 4-13
 - Hofman, Leen, *Kaalslag was er al lang voor de kabinetten-Rutte* 2-71
 - Hurenkamp, Menno, *Introductie* 3-42 (zie ook: Bokhorst, Meike)
 - Hurenkamp, Menno, *Burgers van verdienste* 5-18
 - Jurgens, Erik, *Verdedig de rechtsstaat!* 6-18
 - Kalma, Paul, *Ontwaak, sociaal-democraat!* 2-15
 - Kalma, Paul, *De economie is wél het probleem – een repliek* 2-78 (zie ook: Becker, Frans)
 - Kam, Flip de, *Alle kunst is koopwaar* 2-67
 - Kam, Flip de, *Het kabinet-Rutte III: Sinterklaas bestaat* 5-5
 - Kok, Annemarie, *Klaar met politiek. Het participatie-evangelie van Wallage en Plasterk* 3-29
 - Koole, Ruud, *Gezelligheid is goed, vertrouwen is beter* 2-11
 - Lange, Sarah de, *Waarom oude witte mannen niet genoeg zijn en een volksbeweging nodig is* 2-24
 - Langenberg, Berend Jan, *Nederland heeft nooit van cultuur gehouden* 2-75
 - Linthorst, Marijke, *Neem de economie van de economen af* 2-45
 - Lith, Margriet van, *Maak je naam waar, PvdA* 3-15 (zie ook: Meijer, Wim)
 - Meijer, Wim, *Maak je naam waar, PvdA* 3-15 (zie ook: Lith, Margriet van)
 - Meurs, Pauline, *Actieve burgers in de gezondheidszorg: de noodzaak van variëteit* 3-51 (zie ook: Bont, Antoinette de en Bovenkamp, Hester van de)
 - Oomen, Barbara, *Het internationale recht – juist ook in Nederland* 6-19
 - Otjes, Simon, *De wederopstanding van GroenLinks* 4-43
 - Overman, Sjors, *Lessen uit verzelfstandiging* 3-58
 - Overwijk, Jan, *De strijd om efficiëntie* 4-25
 - Praag, Philip van, *Dit zijn de kernthema's* 3-5
 - Priemus, Hugo, *Grondslagen woonbeleid 2017-2021* 3-36
 - Rooduijn, Matthijs, *Linkse samenwerking of het festival van de gemiste kansen* 2-42
 - Schie, Patrick van, *Vrees het volk niet: een welgemeend advies van een liberaal aan de PvdA* 4-40
 - Tang, Paul, *Als de splinters winnen* 1-14
 - Tang, Paul, *Europese winstwaarschuwing* 4-5
 - Vandenbroucke, Frank, *Kleine welvaartsstaten moeten groot denken* 6-27
 - Verhagen, Frans, *De sociaal-democratie moet de PvdA achter zich laten* 5-10
 - Vries, Patrick J. de, *Naar nieuwe samenwerking met de Arabische wereld* 1-37
 - Vries, Patrick J. de, *Europees belang bij een regionale veiligheidsdialoog in het Midden-Oosten* 6-42
 - Wallage, Jacques, *De politiek kan het niet alleen* 4-10
 - Weezel, Max van, *De PvdA, Israël en de Palestijnen: een ongelukkige driehoeksrelatie* 1-25
 - Willink, Herman Tjeenk, *Makkers, ten laatste male?* 6-12
 - Woltring, Naomi, *Lessen uit het neo-liberalisme: repolitiseer de civil society* 4-18
- A.I. Snijders**
- *Geschiedenis* 1
 - *De Brievenbus* 2
 - *Getuige* 3
 - *Geweer* 4
 - *Cor* 5
 - *Het posten van een brief in november* 6

Jaargang 74, nummer 6, december 2017

Een uitgave van de Wiardi Beckman Stichting, wetenschappelijk bureau voor de sociaal-democratie

Versijnt zes maal per jaar

Redactie

Paul de Beer

Nik Jan de Boer

Meike Bokhorst

Klara Boonstra

Menno Hurenkamp (*hoofdredactie*)

Ruud Koole

Marijke Linthorst

Redactieraad

Maurits Barendrecht

Liesbeth Noordeggraaf

Marc Chavannes (*voorzitter*)

Paul Tang

**De redactie verwelkomt
bijdragen ter beoordeling.
Kopij graag toezenden
per e-mail naar send@wbs.nl.**

Redactieadres

Wiardi Beckman Stichting

Emmapark 12

2595 ET Den Haag

Telefoon (070) 262 97 20

E-mail send@wbs.nl

Lay-out & omslag

Uitgeverij Van Gennep

Abonnementen

Bel (020) 606 07 21 of mail

info@vangennep-boeken.nl

voor een abonnement of kennis-
makingsnummer.

Uitgever

Uitgeverij Van Gennep

Nieuwpoortkade 2A

1055 RX Amsterdam

info@vangennep-boeken.nl

(020) 606 07 21

Abonnementsprijzen per jaargang

Papier

▶ Student/aio/oio/Jong WBS/Jonge Socialisten: € 39,50

▶ Particulier Nederland: € 82,50

Papier & digitaal

▶ Student/aio/oio/Jong wbs/Jonge Socialisten: € 49,50

▶ Particulier Nederland: € 91,-

▶ Instelling Nederland: € 161,50

▶ Particulier buitenland: € 145,-

▶ Instelling buitenland: € 172,-

▶ Losse nummers € 17,50

Een abonnement kan op elk gewenst moment ingaan.

Opzeggen kan tot één maand voor het einde van de jaargang.

Vanwege de aard en inhoud van de uitgave wordt u geacht

het abonnement in het kader van uw beroep of bedrijf te

ontvangen en niet als consument op te treden in de zin van

de artikelen art. 236 en 237 boek 6 BW. Mocht dit anders zijn,

dan bent u gehouden dit binnen één maand na ingang van

het abonnement per e-mail, telefonisch, schriftelijk of an-

derszins bij de abonnementenadministratie van de uitgever

aan te geven.

© 2017 Uitgeverij Van Gennep, Amsterdam

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd

en/of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke

toestemming van de uitgever.



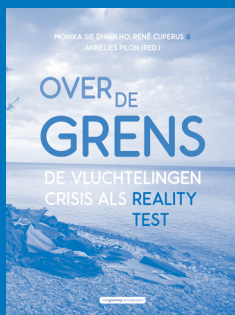
Rood-groene politiek voor de 21^e eeuw

Onder redactie van

**Heleen de Coninck, Menno Hurenkamp, Lieke Melsen
& Hans Opschoor**

De sociaal-democratie is van oudsher beter in rood dan in groen, beter in economie dan in ecologie. Met het project 'rood-groene politiek voor de 21ste eeuw' maakt de WBS daar een einde aan. Wat te doen na de energieakkoorden van het kabinet Rutte II, na het klimaatakkoord van Parijs? Oude rotten als Hans Opschoor, Rudy Rabbinge en Jan Pronk slaan de handen ineen met jonge honden als Heleen de Coninck en Socrates Schouten, met wetenschappers als Jozef Keulartz en Joyeeta Gupta en met activisten als Wijnand Duyvendak om een internationaal en groen georiënteerde agenda voor de komende twintig jaar te presenteren.

Omvang 416 pagina's | € 22,50 | ISBN 978 94 6164 453 4
Verschenen april 2017



Over de grens – Vluchten naar Europa

Onder redactie van

René Cuperus, Monika Sie Dhian Ho & Annelies Pilon

De Wiardi Beckman Stichting (WBS) onderzoekt de schakels in de migratieketen: van brandhaard tot inburgering en van vertrek naar bestemming. De WBS ging op missie naar de 'opvang in de regio' (Libanon en Jordanië) én naar gemeenten die hier in Nederland vluchtelingen opvangen. Naar de Hongaarse grens én naar het uitzetcentrum op Schiphol. Een boek met bijdragen van wetenschappers, ngo's en politici. Op zoek naar een progressief antwoord op de vluchtelingen-crisis.

Omvang 416 pagina's | € 24,90 | ISBN 978 94 6164 459 6
Verschenen juni 2017