

Christen Democratische Verkenningen

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

**Themanummer:
Teledemocratie: kansen
en risico's**

Met bijdragen van:
prof.mr.dr. I.Th.M. Snellen
prof.dr. J.C.M. van Eijndhoven
drs. W.J. Deetman
dr. Ph. van Praag jr.
drs. P.L.M. Pex
prof.mr. H. Franken en
mr. J.J.A.M. van Gennip

Maandblad van het
Wetenschappelijk Instituut
voor het CDA

1/96

Christen Democratische Verkenningen is het maandblad van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA. Het is de voortzetting van Anti-Revolutionaire Staatskunde, Christelijk Historisch Tijdschrift en Politiek Perspectief.

Redactie

drs. M. Beinema
prof. dr. M.L. Bemelmans-Vidde
drs. W.J. Deetman
mr. J.J.A.M. van Gennip
drs. E. Heerma
mr. drs. A.K. Huijbers
prof. dr. F.J.J.M. Kimman S.J.
dr. C.J. Klop
drs. F.J. Laning-Boersema
ir. W.C.M. van Lieshout (voorzitter)
dr. H.A.C.M. Notenboom
mr. drs. E.J. Paas
prof. dr. H.E.S. Woldring
drs. M. Jansen (secretaris)

Redactie-adres

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA,
Postbus 30453, 2500 GL Den Haag, telefoon 070 - 342 48 40 t.a.v. drs. M. Jansen.
Secretaresse: A. Vleeschouwer-Van Wissen.
De redactie stelt er prijs op artikelen (tot maximaal 4000 woorden) te ontvangen die passen in de opzet van Christen Democratische Verkenningen; ter recensie gezonden boeken kunnen niet worden geretourneerd.

Christen Democratische Verkenningen wil een gewetensfunctie vervullen binnen de christen-democratie; verkennend, grenzen aftastend, opiniërend, zowel historisch-analitisch als toekomstgericht en internationaal georiënteerd. Het doet dit vanuit een kritisch-solidaire en onafhankelijke opstelling ten opzichte van het CDA. Het schrijft over en vanuit het spanningsveld tussen geloof en politiek.

Het vraagt de aandacht voor de betekenis van christen-democratische uitgangspunten voor politieke en maatschappelijke vraagstukken.

Christen Democratische Verkenningen richt zich op de trend in het politieke en

maatschappelijke gebeuren, ook in de politieke actualiteit van de dag.

Uitgever

Wetenschappelijk Instituut voor het CDA
Postbus 30453
2500 GL Den Haag
telefoon 070 - 342 48 70

Eindredactie

drs. M.C.B. Meijer
H.G.M. Veringa-Loomans

Vormgeving en productie

M. van Schaik
A. Vleeschouwer-van Wissen

Druk

Sdu Grafisch Bedrijf

Abonnementen

De abonnementsprijs bedraagt f77,50 per jaar incl. BTW en verzendkosten. Studenten CDJA-leden f46,50. Losse nummers f8,-.

Abonnementenadministratie: redactie Christen Democratische Verkenningen, Postbus 30453, 2500 GL Den Haag.

Beëindiging abonnement

Abonnementen kunnen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende abonnementsjaar worden opgezegd, bij voorkeur met opgave van reden(en). Bij niet tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd.

Adreswijzigingen

Bij wijziging van naam en/of adres verzoe-ken wij u een gewijzigd adresbandje toe te zenden aan de redactie Christen Democratische Verkenningen, Postbus 30453, 2500 GL Den Haag.

Betalingen

Gebruik voor uw betalingen bij voorkeur de te ontvangen stortingsacceptgirokaarten; dit vergemakkelijkt de verwerking.

Advertenties

Opgave van advertenties aan CDA-redactie: telefoon 070 - 342 48 40.

INHOUD

Column	
<i>Mr.dr.s. J.F. Paas</i>	2-3
<hr/>	
Ter introductie: Teledemocratie: kansen en risico's	
<i>Drs. M. Jansen</i>	4-5
<hr/>	
Informatisering en inconsistenties van de democratie	
<i>Prof.mr.dr. I.Th.M. Snellen</i>	6-10
<hr/>	
Verschuivingen in de relatie tussen partijen en gekozenen	
<i>Prof.dr. J.C.M. van Eijndhoven</i>	11-17
<hr/>	
Fictie en werkelijkheid?	
<i>Drs. W.J. Deelman</i>	18-21
<hr/>	
Teledemocratie, de nieuwe illusie	
<i>Dr. Ph. van Praag jr.</i>	22-31
<hr/>	
Electronische communicatie en Europese politiek	
<i>Drs. P.L.M. Pex</i>	32-37
<hr/>	
Waarde(n)vol gebruik van informatietechnologie	
<i>Prof.mr. H. Franken</i>	38-44
<hr/>	
Periscoop: Respect, zorg en visie	
<i>Mr. J.J.A.M. van Gemip</i>	45-51
<hr/>	

De 'bruisfactor' van het CDA

Spektakel is niet mijn eerste associatie bij het begrip christendemocratie. De beweging heeft zich georganiseerd rond beproefde beginselen, vindt haar kiezers in het rustigere deel van de bevolking en was jarenlang een hoeksteen in het pacificerende Nederlandse politieke klimaat. 'Jong, snel, wild' is een ander marktsegment. En als zich in christendemocratische kring een keer spektakel voordoet, is dat meestal per ongeluk. Toch moeten we eens wat doen aan onze 'bruisfactor'.

Een tijdje geleden, in mei 1995, bespraken we op een symposium de christendemocratie als 'beweging van de toekomst'. Elke organisatie heeft onrust nodig om in beweging te komen. Onder druk wordt alles vloeibaar. Sinds begin 1994 is er onrust genoeg: electoraal (20 zetels verlies), democratisch (ledenverlies door overlijden) en door secularisatie (de slechte prognoses van het Sociaal en Cultureel Planbureau voor kerken betekenen iets voor de christendemocratie). Zorgwekkend is onze positie bij het electoraat van de toekomst. De christendemocratie heeft de aansluiting met jongeren verloren. In het bijzonder kritische en onafhankelijk denkende jongeren, de smaakmakers,

zijn we kwijt.

Het beeld dat het CDA oproept is daar niet vreemd aan. Als wij metaforen gebruiken, zijn het steevast nautische ('koers', 'tegenwind', 'zwaar weer') en agrarische ('ploegen', 'zaaien', 'oogsten'). Beelden die soms rechtstreeks uit de statenbijbel komen (en dus al bestonden in 1618). Hoeveel procent van de beroepsbevolking werkt eigenlijk nog in de landbouw of visserij? Natuurlijk: onze traditie is 2000 jaar oud, maar dat hoeven we toch niet steeds te laten merken. Wie hielp trouwens het kwalijke misverstand in de wereld dat het CDA onder 'gezin' een gehuwd echtpaar met kinderen zou verstaan? Vermoedelijk wij zelf door de keuze van onze voorbeelden.

Slak die afremt voor de bocht

Het gaat niet alleen om taal, maar ook om thema's. Nog maar weinig mensen lopen warm voor politieke partijen. Andere partijen dragen referenda, volksinitiatieven en gekozen burgemeesters aan als pogingen tot verbetering. Het CDA grossiert slechts in bezwaren. En wat voor beeld roept dat op? Een slak die afremt voor de bocht! Zijn wij dan zo tevreden met de gang van zaken? Ook onze terechte liefde voor het 'maatschappelijke middenveld' kan bijdragen tot ons verkalk-



Mr. drs. F.J. Paas

te beeld. We hebben het particulier initiatief onaantastbaar verklaard, ongeacht de geleverde prestaties. Zo dragen we zelf bij aan de schijn dat 'paars' nodig is om versterkte structuren aan te pakken. Eindelijk is er ruimte voor nieuwe ideeën!

Hoe reageert het CDA op ontwikkelingen in de arbeidsmarkt? Het accent is verschoven van 'werknemers', met een vaste baan, een vaste baas en een welvaartsvast pensioen naar een 'netwerkende' arbeidsmarkt, die aan elkaar hangt van *free-lance* en tijdelijk werk. Hoewel nog maar een klein deel van de inkomens van jongeren wordt gegeneereerd in *full timebanen*, is de 'baan' nog steeds het referentiekader voor onze politici. Sluit het CDA aan bij de realiteit van jongeren?

Of bij de leefwereld van jongeren? De steden zijn het brandpunt van maatschappelijke ontwikkelingen. Veel jongeren wonen in steden. Maar steden houden niet van het CDA. Dat blijkt uit de schaarse stedelijke CDA-raadszetsels. Houden wij wel van steden? Uit welke wapenfeiten blijkt dat? Wie de aansluiting met de stad verliest, zet zijn eigen toekomst onder druk.

Confrontatie met de toekomst

Soms is de themakeuze van het CDA verrassend eigentijds. Het symposium waaraan een groot deel van dit nummer is gewijd, laat zien dat binnen de christen-democratie wordt nagedacht over de rol van de politiek in een door informatietechnologie sterk veranderende samenleving. Ook de aanzet tot een strategisch beraad onder de wat stoffige titel 'Nieuwe wegen, vaste waarden' behandelt de centrale thema's in de toekomst. De toon, het taalgebruik en de gekozen voorbeelden zijn behoorlijk

actueel. Dat het rapport nergens expliciet op de positie van jongeren ingaat, zal ik door de vingers zien, wanneer we maar energie blijven steken in een frisse en eigenzinnige presentatie van ons denkwerk.

Een 'beweging van de toekomst' bruist. Wij vinden dat de christen-democratie oplossingen kan bieden voor actuele problemen. Op 3 februari 1996 gaat een nieuwe generatie christen-democraten in Nijmegen de 'Confrontatie met de toekomst' aan. Welke toekomst is weggelegd voor de christen-democratie? Hoe gaan we om met nieuwe ontwikkelingen? Manifesteren we ons als de partij van opa's denkbeelden? Of laten we met aansprekende thema's en een onorthodoxe benadering zien wat de christen-democratie in onze tijd heeft te bieden? Ik hoop het laatste. Van een beetje 'bruis' hoeven de erfopvolgers van de 'antithese' niet onrustig te worden, lijkt me. ▶

Mr. drs. J.F. Paas

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.

Teledemocratie: kansen en risico's

In 'Nieuwe wegen, vaste waarden - een aanzet tot een strategisch beraad binnen het CDA' is één van de rode draden dat wij in een tijd leven van ingrijpende veranderingen, die een breuk vormen. De samenleving wordt steeds dynamischer. Concurrentie en razendsnelle technologische vernieuwingen zullen dat proces blijven voortstuwen. De veranderingen worden veelbelovend genoemd. Er wordt bepaald geen defensieve basishouding gepredikt. Dat betekent echter niet dat alle veranderingen nu maar als verbeteringen moeten worden gezien: ze bevatten ook risico's. Een grondige analyse en evaluatie moeten uitwijzen welke kansen en risico's aan nieuwe ontwikkelingen kleven.

Een voorbeeld van een dergelijke analyse en evaluatie in de geest van het rapport van de centrale werkgroep van het Strategisch Beraad, wordt in dit themanummer over teledemocratie gegeven. Er zweven veel wensdromen en spookbeelden rond over de verhouding tussen de electronische snelweg en de democratie. Sommigen zien grote kansen: hun nostalgische droom van een directe democratie - zoals vroeger in Athene - zou nu werkelijk gerealiseerd kunnen worden. De burger zal zijn greep op het bestuur kunnen versterken. Anderen daarentegen houden hun hart vast: de ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie zouden wel eens een samenleving dich-

terbij kunnen brengen waarin het bestuur op een onaanvaardbare manier zijn greep op de burgers zal kunnen versterken (*'Big Brother is watching you'*). Er wordt dus gejubeld en gegriezeld.

Tegenstrijdige toekomstbeelden

De tegenstrijdige toekomstbeelden illustreren de grote onzekerheid over wat de zich stormachtig ontwikkelende informatie- en communicatietechnologie zal betekenen voor het functioneren van de democratie. Dringend noodzakelijk is een grondige en nuchtere analyse van de kansen en bedreigingen die de democratie te wachten staan. Zonder een normatieve visie op wat een democratie is kan een dergelijke analyse eigenlijk niet tot zinnige conclusies leiden. Het ligt daarom voor de hand dat politieke partijen een belangrijke rol zouden moeten spelen in de discussie over de 'teledemocratie'. Dat viel in Nederland tot nog toe behoorlijk tegen.

Het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA heeft nu het voortouw genomen met de op 29 november van het vorige jaar georganiseerde conferentie 'Politici en kiezers onder handbereik'. Het symposium over 'teledemocratie' vond plaats ter ere van prof. mr. H. Franken die na acht jaar terugtrad als voorzitter van het bestuur van het Wetenschappelijk Instituut.

De bijdragen van alle sprekers zijn in

dit nummer opgenomen.

De grootste scepticus is dr. Ph. van Praag jr. die grote vraagtekens zet bij het gejubel van de 'telegelovigen' die het tijdperk van een directe democratie nu snel zien naderen. Het zal allemaal wel meevallen. Daartegenover staat de bijdrage van Prof. mr. dr. I. Th. M. Snellen die betoogt dat de mogelijkheden van de informatie- en communicatietechnologie wel degelijk de standaardopvattingen over democratie ter discussie stellen. Onze geestelijke rust is verstoord en dat zal voor de inrichting van de democratie niet zonder gevolgen kunnen blijven. De meeste andere auteurs lijken het met de conclusie van Snellen eens: ingrijpende veranderingen zijn onafwendbaar.

Drs. W. Deetman laat aan de hand van een sprekend voorbeeld 'dicht bij huis' zien hoe ingrijpend die veranderingen zullen zijn. Juist daarom pleit hij voor een versterking van de politieke partijen. Deze zullen immers de veranderingen moeten analyseren en normeren. Sterke en geloofwaardige politieke partijen zijn juist in de komende roerige tijden zeer dringend noodzakelijk. Prof. dr. J. C. M. van Eijndhoven is het daarmee van harte eens; zij vindt dat politieke partijen de nieuwe technologische mogelijkheden met beide handen moeten aangrijpen om het eigen gezag te versterken.

De heer drs. P. I. M. Pex bepleit dit op Europees niveau. Op basis van een grondige analyse van kansen en bedreigingen, bevat het artikel van de heer Franken een uitwerking van een aantal door de overheid te stellen - ook internationale - normen voor toepassingen van informatietechnologie. Dit themanummer wordt - zoals gebruikelijk - af-

gesloten met een periscoop.

Mr. J. J. A. M. van Gennip zet het symposium over teledemocratie in perspectief en verzuimt daarbij gelukkig niet de kwaliteiten van de scheidende voorzitter te belichten.

Drs. M. Jansen, redactie-secretaris

Informatisering en inconsistenties van de democratie

De ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie leggen een aantal inconsistenties in de democratie-theorie bloot. De democratie in haar verschillende verschijningsvormen komt in conflict met zichzelf. Dit laat de politieke partijen niet onberoerd. De vraag is vooral of dezelfde technologie die de inconsistenties zichtbaar maakt ook kan worden benut om de inconsistenties te overwinnen.

Dit refereert zal ik in twee stappen opbouwen. In de eerste stap wil ik ingaan op de vraag hoe ontwikkelingen in informatie- en communicatietechnologie (ICT) invloed hebben op de wijze waarop wij over staatkundige en politieke verhoudingen denken. In de tweede stap wil ik laten zien welke inconsistenties in onze democratie-theorie aan het licht komen door de toepassing van beschikbare ICT-applicaties.

Zou ik alleen maar over het tweede onderwerp - de zichtbaar wordende inconsistenties binnen de democratie - praten, dan zou het betoog in de lucht komen te hangen. Ik moet eerst laten zien dat ICT bepaalde zaken dwingend aan de orde stelt. Pas als het mechanisme van de ICT-invloed is onderkend, bestaat er een kans op overtuigend probleembe-

wustzijn, dat er met de democratie iets aan de hand is en dat er zich voor politieke partijen dilemma's voordoen. Laten wij dus de eerste stap zetten en ons afvragen hoe ICT-ontwikkelingen



Prof. mr. dr. J. Th. M. Snellen

doorwerken in onze wijzen van denken en handelen. Sommigen van ons zijn wellicht overtuigde technologie-deterministen. Volgens hen bepaalt de technologische ontwikkeling onze wijze van leven en werken. Zij zoeken overal oorzakelijke verbanden tussen nieuwe technologische vondsten en maatschappelijke ontwikkelingen. Anderen staan eerder op het standpunt dat technologieën sociale constructies zijn en daardoor afspiegelingen van menselijke ambities. Voor hen heeft technologie niet iets dwingends maar opent zij horizons van mogelijkheden. Weer anderen kiezen niet tussen deze beide uitersten, maar

stellen zich op het standpunt dat er van een wederzijdse conditionering van technologische mogelijkheden en maatschappelijke ontwikkelingen sprake is. Mijn overtuiging is dat ICT-ontwikkelingen niet zonder meer de 'oorzaak' van bepaalde politieke en maatschappelijke veranderingen zijn, maar dat zij evenmin als vrijblijvende verschijnselen beschouwd kunnen worden. Technologische ontwikkelingen, als de ontwikkelingen in ICT, maken deel uit van onze geestelijke en culturele ontwikkelingen. Veranderende potentialiteit van ICT verandert ons beeld van de wereld en van wat wij daarin kunnen verlangen.

'Logica van de situatie' is veranderd

Ontwikkelingen in ICT hebben de laatste vijftig jaar onze 'logica van de situatie' veranderd. Wij vinden het nu logisch bepaalde toepassingen van ICT in te zetten, omdat vervanging van menselijke arbeidskracht door ICT-toepassingen zoveel economischer is. Met andere woorden: ons kosten-optimum is door de beschikbaarheid van ICT-toepassingen gewijzigd. Dit is geen toevallige ontwikkeling, die wij ook anders zouden hebben kunnen willen, maar een 'natuur-noodzakelijke' verandering in onze manier van denken, die met de ontwikkeling van de technologie gegeven is. Of wij het zouden willen of niet, wij zouden ons daar niet aan kunnen onttrekken. Openbaar bestuur, banken, verzekeringen en andere organisaties waarvan ICT de kerntechnologie is, aanvaarden de wijziging in productiefuncties tengevolge van de beschikbaarheid van ICT als een vanzelfsprekendheid. Toepassing van ICT is voor deze organisaties een vanzelfsprekendheid. In het licht van het door

ICT geschapen kosten-optimum zou het ondenkbaar voor ons zijn de uitkeringen van studiefinanciering of huursubsidie nog steeds handmatig te laten plaatsvinden.

Voor organisaties waarvan ICT de kerntechnologie is verandert echter niet alleen het kosten-optimum, maar ook het service-optimum. Zaken die zonder ICT niet binnen enkele weken konden worden afgehandeld, kunnen nu in enkele minuten worden geregeld. Een vliegreis boeken, een effectenorder plaatsen, een reisverzekering regelen, een bijstandsuitkering vaststellen gaat met ICT sneller en accurater dan zonder. Wedrom kan men niet zeggen, dat ICT-ontwikkelingen de 'oorzaak' zijn van de toepassing van ICT-applicaties, maar het service-niveau dat zij mogelijk maken gaat tot de 'logica van de situatie' behoren, waar niemand meer met goed fatsoen omheen kan. 'One stop shops' of 'service-centra van de overheid' zijn goede illustraties hoe het onder invloed van ICT-ontwikkelingen veranderende service-optimum doorwerkt in de structuur en het functioneren van het openbaar bestuur.

Zo geldt voor staat en openbaar bestuur, dat ICT-ontwikkelingen niet alleen het kosten-optimum en het service-optimum hebben gewijzigd, maar ook het democratisch optimum. Ook ten aanzien van onze ideeën, wat wij normale democratische praktijken vinden, doen de ICT-ontwikkelingen zich gelden. Ontwikkelingen in informatie- en communicatie-technologie hebben een zodanige transparantie van maatschappelijke toestanden geschapen, dat probleemsituaties ondubbelzinniger dan ooit uit de informatiesystemen naar voren komen. Dit geldt vooral voor het openbaar bestuur, waar transactiesystemen de contacten en de

behandelingsstappen van de overheid ten aanzien van burgers en cliënten vastleggen. Anderzijds hebben marketing-toepassingen van ICT, zowel in de vorm van *massa-surveys* als in de vorm van het afleiden van profielen uit gegevensbestanden, een zo hoge vlucht genomen, dat men het zich nauwelijks kan veroorloven een politieke agenda op te stellen zonder daar rekening mee te houden. Tegen deze achtergrond van toegenomen transparantie en marketing-toepassingen kan men de opkomst verklaren van een veelheid van initiatieven als stadsgesprekken, stadspanels, stadsraadplegingen en -referenda, kwaliteitspanels, welzijnsindexen en dergelijke meer.

Conclusie: de logica van de democratische situatie is niet meer wat zij is geweest. Dit speelt zich af in ons denken. Als wij geen democraten zouden zijn geweest, zouden wij ook geen verandering in de logica van de situatie hebben aangetroffen. Ons democratisch bewustzijn lokt evenzeer ontwikkelingen in ICT uit als omgekeerd. Veel van deze democratische ambities hebben gesluimerd, omdat wij geen informatie-technologische mogelijkheden tot realisatie van die ambities zagen. Het tijdperk van de postkoets liet analytische beschouwingen over democratische wenselijkheden toe, die op geen enkele wijze te realiseren vielen. Plotseling worden wij overvallen door democratische technologische mogelijkheden, die wij gevoelig buiten haakjes hadden geplaatst. Daarmee is onze geestelijke rust verstoord. Die geestelijke rust betreft met name enkele inconsistenties in de democratie-theorie, die bij gebrek aan technologische mogelijkheden konden blijven sluimeren. De term inconsistenties is mis-

schien wat uitdagend. Wat ik bedoel is dat de democratie in verschillende verschijningsvormen in conflict komt met zichzelf.

Inconsistenties in democratie-theorie

Een eerste inconsistentie in de democratie-theorie doet zich voor tussen het oordeel dat een electoraat over een situatie heeft en de verandering die het in de situatie wil aanbrengen. Er is een latente spanning tussen de betekenis die in een democratie enerzijds aan informatie- of opinie-overdracht wordt toegekend en anderzijds aan mandaat of wilsoverdracht. Voor de opkomst van de huidige ICT-toepassingen geschiedde de opinie-overdracht in een democratie vooral via massa-media, waarin de zogenaamde 'publieke opinie' naar voren kwam. De democratische vertegenwoordigers interpreteerden deze publieke opinie met een min of meer uitgebreide vrijheidsmarge. Zoals Edmund Burke aan het begin van de negentiende eeuw zei: "Mensen hebben mij niet gekozen omdat ik zo goed hun opinies vertegenwoordig, maar omdat ik zo'n goede kijk heb op het algemeen belang." Door de sluiers om de bestaande opinies die leefden bij het electoraat was de scheiding tussen informatie-overdracht en wils-overdracht een natuurlijk democratisch gegeven. De interpretatieruimte tussen beide werd door de volksvertegenwoordigers min of meer bekwaam opgevuld. De opinie-overdracht mocht zelfs grondwettelijk niet als lastgeving worden opgevat. De opkomst van ICT heeft echter het onderscheid van informatie-overdracht en wils-overdracht tussen electoraat en volksvertegenwoordigers opgeheven. Tussen de opinies van de bevolking en haar preferenties zit nu nauwelijks licht

meer. Een opinie-onderzoek wordt dan ook als vertrouwensvotum beschouwd. Een tweede inconsistentie in de democratie-theorie heeft betrekking op het onderscheid tussen territoriale gezichtspunten en belangen en ideologische gezichtspunten en belangen. De eerste komen tot uitdrukking in een districtenstelsel en de laatste in een stelsel van evenredige vertegenwoordiging. Het is interessant te zien dat de laatste jaren initiatieven opkomen die inconsistentie tussen beide vormen van vertegenwoordiging te overwinnen door ze naast elkaar te laten bestaan. Zo verkrijgt de democratie twee bases van legitimatie: een territoriale basis en een ideologische basis. Men bedenke echter wel dat deze legitimaties haaks op elkaar staan. Wat vanuit ideologisch oogpunt een materieel of immaterieel deelbelang is zal vaak vanuit territoriaal oogpunt een algemeen belang zijn. Districtsvertegenwoordigers in de volksvertegenwoordiging zullen dan een eenduidig algemeen belang van de territoriale achterban vertegenwoordigen dat haaks staat op de speciale belangen van hun ideologische collega's. Ontwikkelingen in ICT zullen deze inconsistentie aanscherpen. Men denke bijvoorbeeld aan toepassing van geografische informatiesystemen, die op basis van objectieve transactie-informatie problemen - eventueel als cumulatie van knelpunten - van een regio zichtbaar zullen maken. Het zou een interessant fantasie-experiment zijn de parlementaire behandeling van regionale projecten als Betuwelijn, de Hoge Snelheidslijn of de uitbreiding van Schiphol op basis van deze dubbele le-

**Aan de ambtelijke
apparaten moet een
plaats in onze
representatieve
democratie worden
toegekend.**

gitimatie te laten plaatsvinden. Een derde inconsistentie in de democratie-theorie is het naast elkaar bestaan van democratische vertegenwoordiging op verschillende bestuurslagen. De democratie wordt daardoor voortdurend tegen zichzelf uitgespeeld. Ofwel de belangen van de lagere bestuurslagen worden door beslissingen op hogere bestuurslagen gefrustreerd, ofwel de beslissingen van de hogere bestuurslagen worden door de lagere bestuurslagen onaanvaardbaar lang vertraagd. Theoretisch kan men voor deze problemen wel een oplossing vinden door besluiten op dat bestuurlijke niveau te laten nemen, waar hun gevolgen volledig worden geïnternaliseerd. Principieel kan men een oplossing trachten te vinden door subsidiariteit als richtsnoer te nemen. Praktisch kan men kiezen voor een decentralisatie-beleid. Maar ICT-toepassingen zijn ook hier weer spelbreker. Zij scheppen een zodanige mate van transparantie in het verkeer tussen de verschillende bestuurslagen, dat de pogingen tot decentralisatie van beleid worden gefrustreerd. Hogere bestuurslagen beschikken over gedetailleerde gecomputeriseerde exploitatie-overzichten van lagere bestuurslagen, die hen in staat stellen daaruit allerlei indexcijfers en normgetallen voor de lagere bestuursorganen af te leiden. Lagere bestuursorganen anticiperen op hun beurt op deze transparantie met volgzzaam gedrag. Een vierde inconsistentie in de democratietheorie is dat zij geen keuze maakt tussen directe en indirecte democratie, maar deze beide een grondslag van legitimatie geeft. Toch staan

zij op gespannen voet met elkaar. Ik noemde zojuist al de interpretatie-vrijheid, die de volksvertegenwoordiger zich in een representatieve democratie voorbehoudt. Zolang er van een 'kennistekort' over opinies en preferenties in het democratische verkeer tussen electoraat en volksvertegenwoordiger sprake was, kon de indirecte democratie nog als een noodzakelijk kwaad worden beschouwd. Maar nu de ontwikkelingen in ICT een dergelijk kennistekort definitief hebben overwonnen, komt de indirecte democratie meer dan ooit als een *second best* oplossing naar voren. Wij zien dat aan allerlei tekenen. Het referendum wint aan aantrekkingskracht. Het recht van terugroeping van volksvertegenwoordigers wordt bespreekbaar. De beperking van het lidmaatschap van volksvertegenwoordigers tot enkele zittingstermijnen wint overal veld. De spanningen die ik onder de andere inconsistenties in de democratietheorie naar voren heb gebracht versterken het negatieve beeld van de representatieve democratie nog meer. Een vijfde en laatste inconsistentie in de democratietheorie die ik kort zou willen noemen is de eenzijdige gerichtheid van deze theorie op de beleidsvorming en de verwaarlozing van de beleidsuitvoering. De wil van het electoraat komt volgens de theorie vooral tot uitdrukking in de wetgevende vergadering. Daar regeert het volk zichzelf. De beleidsuitvoering wordt in de democratietheorie beschouwd als een logisch uitvloeisel van de wetgeving en niet als een zelfstandig object van democratische wilsvorming door de burgers of de volksvertegenwoordigers. Dit is een opvatting die wel te plaatsen is in het denken van de tijd waarin de *Trias Politica* is ontstaan, maar niet in een tijd waarin de ICT-ontwikkelingen

juist de mogelijke greep van de volksvertegenwoordiging op de beleidsuitvoering versterken. Een ernstig bezwaar van een dergelijke democratie-opvatting is, dat de bureaucratie daarmee buiten de democratische beïnvloeding blijft vallen. De ambtelijke apparaten worden door de benutting van de ICT-mogelijkheden relatief machtiger tegenover de volksvertegenwoordigers. Wij hebben dat met name in onderzoeken op lokaal niveau kunnen vaststellen. Het ambtelijk apparaat heeft met behulp van ICT-toepassingen een beter beeld van de plaatselijke situatie dan de lokale politici. Zij dreigen dan ook de lokale politici bij de politieke agenda-vorming buiten spel te zetten. Mijns inziens dwingen de ICT-ontwikkelingen ons er toe aan de ambtelijke apparaten een plaats in onze representatieve democratie toe te kennen. Naast de politieke volksvertegenwoordiger zou er dan een plaats moeten worden ingeruimd voor de ambtelijke volksvertegenwoordiger. Het opnemen van de bureaucratie in het vertegenwoordigende bestel is een beter alternatief, dan het stilzwijgend laten marginaliseren van de politiek door de bureaucratie. Voor politieke partijen brengen de verschuivingen in het democratisch optimum die een gevolg zijn van ICT-ontwikkelingen een aantal dilemma's mee. Als de democratie-theorie op de helling moet zal dat de politieke partijen niet onberoerd laten. De vraag zal daarbij vooral zijn, of dezelfde technologie, die de inconsistenties in de democratie zichtbaar maakt ook kan worden benut om de inconsistenties te overwinnen.

Prof. mr. dr. J.Th.M. Snellen is hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam.

Verschuivingen in de relatie tussen partijen en gekozenen

De informatie- en communicatietechnologie (ICT) heeft grote invloed op politieke partijen en hun relatie tot hun volksvertegenwoordigers. Partijen dienen het interne debat een belangrijke plaats te geven, het publieke debat te faciliteren door middel van ICT en deze in te schakelen om informatieverschaffing van binnenuit te versterken. Doen zij dit niet, dan bestaat het risico dat zij hun functie verliezen. Bovendien zou het publieke debat dan uitgehold raken.

Deze centrale vraag in mijn betoog is: Wat is in het elektronische tijdperk de bestaansgrond van een politieke partij, en dan met name van een politieke partij op levensbeschouwelijke grondslag zoals het CDA? Ik wil dit vooral bekijken vanuit de relatie tussen de partij en de volksvertegenwoordigers die (mede) namens deze partij gekozen zijn.

Het door mij te geven antwoord zal zijn dat de politieke partij (weer) de plaats zal moeten worden waar het publieke debat vanuit een specifieke optiek wordt gevoerd, de plaats waar de standpunthepaling van de vertegenwoordiger van die partij wordt gevoerd. De volksvertegenwoordiger moet zijn of haar herkenbaarheid te-

genover de kiezer voor een substantieel deel ontlenen aan het feit dat de kiezer zich kan herkennen in dat debat en dat ook uitdraagt. Ik zal ook enkele conclusies trekken over de rol van informatietechnologie in dat proces.



Prof. dr. J.C.M. van Eijndhoven

Provocerend zou de vraag gesteld kunnen worden: zouden politieke partijen op dit moment worden uitgevonden als ze nu niet zouden bestaan? En het antwoord zou mogelijk ontkennend luiden, tenzij de partij voor de gekozenen een forum vormt waarin

hij of zij visies kan toetsen. In het elektronische tijdperk is er concurrentie van andere fora met mogelijk geringere kosten van informatieverzameling. Een politieke partij zal hier voldoende tegenwicht moeten bieden.

Verschuivingen

In discussies rond de ontwikkelingen van politieke partijen wordt een aantal problemen aan de orde gesteld. Er zijn twee soorten verschuivingen die worden gesignaleerd en die elkaar mijns inziens versterken:

- a. De te verwachten veranderingen in het politieke systeem ten gevolge van de informatietechnologie.
- b. De zogenoemde 'verplaatsing' van de politiek, die ook los van de ontwikkelingen in de informatietechnologie wordt geconstateerd.

Verschuivingen ten gevolge van informatietechnologie

De verschuivingen die optreden vanwege het opkomen van de informatietechnologie zijn al zichtbaar, maar het is evenzeer duidelijk dat verdere verschuivingen gaande zijn.

Alle schrijvers over dit onderwerp merken op dat het niet duidelijk is in welke richting de verschuivingen zullen gaan. Het is duidelijk dat informatietechnologie nieuwe en indringende vormen van informatieverschaffing mogelijk maakt. De rechtstreekse uitzending van parlementaire debatten en parlementaire enquêtes op de televisie, om maar een voorbeeld te noemen, maakt een veel rechtstreekser betrokkenheid van de burger bij de politiek mogelijk. Ook lijkt het erop dat politici veel directer benaderbaar worden, bijvoorbeeld doordat ze een *e-mail* adres hebben (zend een *e-mail* naar Bill Clinton, maar tegenwoordig ook naar Wim Kok). Frissen beschrijft verschuivingen vanwege de ontwikkeling van informatietechnologie als 'digitale dubbelzinnigheden' en ziet 'versplintering' naast nieuwe bindingen: het afbreken van ou-

de naast het ontstaan van nieuwe informatienetwerken.¹ Depla geeft in zijn dit voorjaar verdedigde proefschrift twee mogelijke richtingen aan waarin de informatietechnologie de democratie kan leiden (hij analyseert de mogelijke effecten op de lokale democratie):²

1. vervolmaking van de lokale democratie (ofte wel het verhogen van efficiëntie en effectiviteit), en
2. vermaatschappelijking van de lokale democratie (corresponderend met het verhogen van de legitimiteit).

Ook in de analyse van Depla zijn digitale dubbelzinnigheden te herkennen.

Er ontstaan nieuwe routes voor visievorming en informatie-verstrekking.

Volgens Depla hebben de lijn van de vervolmaking zowel als die van de vermaatschappelijking positieve en negatieve effecten. Wanneer informatietechnologie wordt ingezet om het huidige functioneren van de over-

heid te versterken ziet Depla een betere dienstverlening aan het publiek vanuit de ambtenarij, meer mogelijkheden van raden om het ambtelijke proces te controleren, maar omgekeerd ook een disciplinerend van diezelfde raad en meer mogelijkheden om de burger te raadplegen via ad-hoc raadplegingen (zoals referenda).

Zowel de mogelijkheden tot disciplinerend van raden als de mogelijkheid eenzijdig burgers te raadplegen vanuit de bestuurders ziet Depla als verzwakking van het democratische proces. Een anders gerichte inzet van informatietechnologie is ook denkbaar, namelijk zodanig dat de lokale democratie vermaatschappelijkt. In een vermaatschappelijkingsperspectief wordt de mogelijkheid van centrale sturing gerelativeerd. De overheid is maar één van de actoren in het maatschappelijke pro-

ces. De rol van een overheid hangt in dit perspectief sterk samen met de mate waarin zij burgers en maatschappelijke organisaties weet te betrekken bij het beleidsproces. Informatietechnologie kan hierin een duidelijke functie vervullen. Electronische netwerken vergemakkelijken in dit perspectief de communicatie tussen organisaties en belanghebbenden. Waar deze electronische netwerken zijn gegroepeerd rond databanken ontstaan bovendien gemeenschappelijke bronnen van informatie. Interactieve eigenschappen van informatietechnologie kunnen worden benut om de gemeenschappelijke beeldvorming in netwerken te stimuleren.³ In het vermaatschappelijkingsperspectief kan informatietechnologie worden ingezet voor het creëren van een betere relatie tussen kiezer en gekozene.

De opkomst van informatie- en communicatietechnologie heeft geleid tot een impuls voor opinieonderzoek. Aan de hand van vele peilingen kunnen politici zich op de hoogte stellen van de problemen, wensen en voorkeuren van de kiezers. Daarnaast beschikken zij met referenda en electronische fora van discussie over vele informatiebronnen. Gekozenen kunnen zich in hun handelen laten inspireren door de extra informatie die beschikbaar komt, zodat kiezers zich meer herkennen in de activiteiten en beslissingen van 'hun gekozenen'. De keerzijde is dat de noodzaak van representatie minder groot wordt omdat ook de bestuurders deze informatie krijgen en daarop kunnen reageren.

Ook de rol van de burger verandert bij toepassing van informatietechnologie. De opkomst van informatietechnologie brengt nieuwe vormen van publiek debat met zich mee. Burgers kunnen zich

via electronische netwerken en *bulletin board*-systemen mengen in tal van discussies. Wanneer terminals in publieksruimten worden geplaatst kunnen ook burgers zonder computer en modem deelnemen aan deze debatten. En natuurlijk kunnen ook bestuurders deze toepassingen inzetten om de transparantie van de maatschappelijke ontwikkelingen te vergroten. Volgens Depla kan het gevolg zijn dat individuele burgers steeds minder een actieve rol spelen in het beleidsproces, en dan met name in het proces van agendavorming: burgers krijgen mogelijk een steeds meer reagerende rol.⁴

De conclusie is dat informatietechnologie relevant is voor democratische processen. Of nu het vervolmakings- of het vermaatschappelijkingsperspectief wordt gekozen: de positie van de bureaucratie wordt naar alle waarschijnlijkheid versterkt en het zicht op de preferenties van de burger wordt sterker, zonder dat de burger noodzakelijkerwijs sterker betrokken wordt in het vaststellen van de politieke agenda.

Verplaatsing van de politiek

Door sommige analisten van het politieke proces wordt een tweede ontwikkeling gesignaleerd (onder meer Becker en Kalma⁵) namelijk die van de 'verplaatsing van de politiek'. In termen van Becker en Kalma: de politiek is niet meer de cockpit van de samenleving waarvoor ze vroeger wel gehouden werd. Dit is in feite het signaleren van een verschuiving in de richting van wat Depla vermaatschappelijkijking noemt. Naast het verschijnsel dat er minder sprake is van centrale sturing vanuit overheden wordt ook het verschuiven van machtscentra wel genoemd als een verplaatsingsverschijnsel. Becker en Kalma concluderen dat het primaat van

de politiek gerelativeerd moet worden en dat er een herwaardering moet plaatsvinden van de normerende, oriënterende functie van de politiek.

Volgens Becker en Kalma betekent de verplaatsing van de politiek dat de fixatie op materiële sturing vervangen moet worden ten gunste van:

- responsief bestuur, dat wil zeggen een grotere openheid voor een dialoog met burgers en maatschappelijke organisaties, zowel bij de voorbereiding als bij de uitvoering van het beleid;
- een 'regisserende' functie, gericht op het binden van belangengroepen en maatschappelijke organisaties aan beleidsdoelstellingen;
- het opstellen en handhaven van randvoorwaarden waarbinnen organisaties en burgers zelf tot oplossing van conflicten komen.

Door de informatietechnologie wordt de positie van de bureaucratie versterkt en het zicht op de preferenties van de burger sterker.

De rol van politici en partijen

We zien een aantal parallel- len in de bovenstaande ontwikkelingen: die tengevolge van de informatietechnologie en die tengevolge van de verschuivingen in het politieke proces. Wat betekenen deze verschuivingen nu voor volksvertegenwoordigers, voor politieke partijen en voor de relatie tussen beide?

De argumenten voor representatie waren traditioneel:

1. De onmogelijkheid van directe vertegenwoordiging.
2. Het belang van afweging tussen particuliere belangen en een interpretatie van het algemeen belang.
3. Arbeidsdeling.

Informatietechnologie leidt er in toenemende mate toe dat vormen van directe vertegenwoordiging opnieuw mogelijk worden. Daardoor valt één van de argu-

menten voor representatie weg, maar de noodzaak van belangenafweging blijft aanwezig en in onze complexe samenleving blijft het argument van arbeidsdeling sterk staan.

Is het nodig dat volksvertegenwoordigers zich organiseren in partijen? In 'Beleid en Maatschappij' van mei-juni 1995 schetsen Groenveld en Van Schie het liberale ideaal van een volksvertegenwoordiger. Ik citeer (pagina 147)⁶: "In de ideale situatie zijn volksvertegenwoordigers generalisten die zelf, los van partijdruk of opinies, de afweging maken tussen individuele en groepsbelangen door deze in te passen in een concept van het algemeen belang. Iedere volksvertegenwoordiger is als het ware een politieke partij op zichzelf."

Voor het desondanks vormen van een partij door liberalen noemen Groenveld en Van Schie de volgende argumenten: - externe druk doordat anderen zich organiseren in partijen;

- beperking van de informatiekosten voor de burger;
- arbeidsdeling onder volksvertegenwoordigers.

Voor partijen als PvdA en CDA zal het belang van een samenbindende normatieve visie daarnaast (en misschien wel in de eerste plaats) een belangrijke rol spelen.

Als wij de argumentaties voor representatie en voor partijvorming samen nemen komen wij tot de conclusie dat representatie en partijvorming sterk parallelle gronden hebben: visievorming, informatiekosten en arbeidsdeling. Als we dit zo neerzetten is meteen duidelijk waarom de ICT van groot belang is voor de relatie tussen kiezer, gekozen en partij. Immers, door deze technologie ontstaan nieuwe routes voor visievorming en informatieverstrekking.

Dat beroert een aantal belangrijke grondslagen van het politieke handwerk.

Het is duidelijk dat informatietechnologie belangrijke effecten heeft op de kosten van informatievoorziening en verkrijging. De inzet van informatietechnologie hiervoor kan zich nog in verschillende richtingen ontwikkelen. Als de volksvertegenwoordiger meer en meer toegesneden informatie kan krijgen via externe kanalen, kan het belang van de partij voor zijn of haar informatievoorziening afnemen. Maar een partij kan hierin voor de volksvertegenwoordigers ook een belangrijker rol gaan spelen dan tot nu toe doordat er relatief snelle en informele informatiekanalen gecreëerd kunnen worden. Zie de faxkrant van de PvdA en het gebruik van e-mail door de Britse Labour partij. Een belangrijk punt om aandacht aan te besteden is de visievorming. Leden van een partij worden verondersteld tot op

zekere hoogte een gedeelde visie uit te dragen (natuurlijk met een bandbreedte). Een belangrijke vraag is de rol van de partij in dit proces. Ik wil daarvoor stilstaan bij de rol van publiek debat rond politieke vraagstukken.

Publiek debat

De laatste jaren ontstaat er steeds meer een roep om publiek (of maatschappelijk) debat. Onlangs is een beschouwing van Keman over dit onderwerp verschenen onder de (veelzeggende) titel 'Politieke partijen en democratie: veel publiciteit, weinig debat'.⁷ Keman stelt dat de rol van het publieke debat van karakter is veranderd doordat de rol van de politieke burger is overgenomen door collectieve actoren, met name politieke partijen en belangengroepen. Volgens Keman is ook de functie van het publieke debat veranderd. Het is niet alleen bedoeld als een toegankelijke confrontatie van verschil-



Aan de forumdiscussie tijdens het symposium 'Politici en kiezers onder handbereik' namen o.a. deel (v.l.n.r.) J. van Gemip, mw. J. van Eijndhoven, Ph. van Praag en W. Deetman.
(foto Mieke Schlaman)

lende meningen of als een proces van meningsuiting en vorming. Veeleer is de achterliggende bedoeling dat burgers en politici in staat zijn keuzes over maatschappelijke en politieke zaken te maken die maatschappelijk gefundeerd zijn. Naast de informerende functie is het de bedoeling van het publieke debat om te komen tot consensus waar conflict blijkt te zijn en coöperatie te krijgen waar vijandschap blijkt te bestaan. De instituties van de vertegenwoordigende democratie dienen ervoor te zorgen dat de individuele meningsvorming zich op geaggregeerd niveau (het parlement, de regering) inderdaad kan uitdrukken. De kwaliteit van het publieke debat is van groot belang voor de kwaliteit van de representatieve democratie. Als informatie en coördinatie-activiteit stelt het publieke debat besluitvormers in staat te (re)ageren. De functie van een politieke partij is in de visie van Keman een schakelfunctie tussen individueel belang en collectieve oplossing en een beïnvloedingsfunctie in het besluitvormingsproces. Het is juist de kwaliteit van deze functies die momenteel regelmatig ter discussie staat. Men zou kunnen stellen dat de roep om publiek debat - ook van politici! - een roep is om het opnieuw oppakken van deze taak door politieke partijen. Het gaat niet alleen om de vraag of de huidige vertegenwoordigende democratie effectief en efficiënt is, maar ook om de vraag of ze legitiem is en legitimerend werkt. Het publieke debat dient daarbinnen ter bevordering

van de politieke coördinatie van opties om tot een oplossing te komen van problemen die maatschappelijke actoren niet zelf oplossen.

Er bestaat een behoefte aan publiek debat. Verschillende personen en groepen doen hun best om in onderdelen van deze behoeften te voorzien. In deze si-

**Wanneer de
behoefte van
volksvertegen-
woordigers aan
visievorming
voldoende gedekt
wordt door eigen
informatienetwerken
kan het belang van
een partij als
visievormend
instituut afnemen.**

tuatione laat zich opnieuw de vraag stellen hoe de rol van de politieke partijen zich zal ontwikkelen mede in het licht van de ontwikkelingen in de informatietechnologie.

Het pakt negatief uit voor de politieke partijen als zij de behoefte aan normatief debat niet voldoende oppakken. Er ontstaan namelijk nieuwe mogelijkheden voor volksvertegenwoordigers om direct in debat te treden met hun achterbannen via de nieuwe mogelijkheden die de informatie- en communicatietechnologie biedt.

Wanneer de behoefte van volksvertegenwoordigers aan visievorming voldoende gedekt wordt door eigen informatienetwerken, kan het belang van een partij als visievormend instituut afnemen. De rol van een partij kan dan sterk beperkt raken tot die van arbeidsdeler: een nachtwakerspartij.

Een minstens even groot gevaar is dat het karakter van het debat mogelijk verandert vanwege de digitalisering. In navolging van Habermas stelt Hoppe dat pas van debat gesproken mag worden als aan een aantal criteria is voldaan.⁸ Criteria om een discussie 'debat' te kunnen noemen zijn onder meer dat men inderdaad de intentie heeft tot een conclusie te komen, en zijn mening

door middel van debat bij te stellen. Er dient een inzet van de discussie te zijn. Met de sterke positie die media nu al innemen ten aanzien van het modereren van het publieke debat is het steeds moeilijker om aan deze voorwaarden te voldoen. Informatie wordt steeds meer losgekoppeld van tijd en plaats. Het verder doordringen van informatietechnologie kan betekenen dat het debat zich verder weg beweegt van de plaats bij uitstek waar het normatieve debat wordt gevoerd vanuit gedeelde perspectieven: de politieke partij. Maar het kan daarenboven ook betekenen dat er meer quasi-debat wordt gevoerd; discussies die niet aan bovengenoemde criteria voor debat voldoen.

Zowel de mogelijkheid dat volksvertegenwoordigers meer rechtstreeks gaan communiceren met hun achterbannen met voorbijgaan aan hun politieke thuis als (met name) het risico van quasi-debat zijn redenen om groot belang te hechten aan het voeren van debat binnen de politieke partijen (zoals nu in feite gebeurd is binnen het Strategisch Beraad, maar wat ook verdergaand zou moeten plaatsvinden). Vooral partijen die een boodschap hebben en willen uitdragen moeten dit debat niet alleen voeren om de partij een functie te doen hebben, maar ook om het publieke debat in eer te herstellen. Daarbij kan informatietechnologie een faciliterende functie hebben, maar gezien de tendens tot loskoppeling van tijd en plaats die informatie- en communicatietechnologie met zich meebrengt, moet die facilitering aan grenzen gebonden zijn.

Conclusies

Ontwikkelingen in de informatie- en communicatietechnologie zullen grote invloed hebben op de positie en rol van politieke partijen in relatie tot hun

volksvertegenwoordigers. Gezien het belang (en deels vanwege de onvermijdelijkheid) van deze ontwikkelingen dienen partijen hierop in te spelen, omdat anders niet alleen het risico bestaat dat zij hun functie verliezen, maar ook dat het publieke debat uitgehold raakt. Dit betekent dat partijen de uitdaging die informatietechnologie stelt op moeten pakken, en wel op verschillende manieren:

1. door het interne debat een belangrijke plaats te geven in de activiteiten;
2. door het publieke debat te faciliteren door middel van informatie- en communicatietechnologie en daarmee een functie te behouden in dit debat;
3. door informatietechnologie in te schakelen om de informatieverschaffing van binnenuit te versterken.

Prof. dr. J.C.M. van Eijndhoven is directeur van het Rathenau Instituut.

Noten

1. P.H.A. Frissen, 'Digitale dubbelzinnigheden', *Orwell of Athens, Democratie en Informatiesamenleving*, P.H.A. Frissen, A. W. Koers en I. Th. M. Snellen (red.), NOTA, (Den Haag 1992) 179-198.
2. P. Depla, *Technologie en de vernieuwing van de lokale democratie*, Vuga uitgeverij, 1995.
3. Depla, 226.
4. Depla, 228.
5. F. Becker en P. Kalma, 'Tussen belang en beginsel: Politieke partijen in sociaal-democratisch perspectief', *Beleid en Maatschappij* 1995-3, mei/juni, jaargang XXII, 131-140.
6. K. Groenveld en P.G.C. van Schie, 'The party's over? Liberalen over de noodzaak van politieke partijen', *Beleid en Maatschappij* 1995-3, mei/juni, jaargang XXII, 141-152.
7. J.E. Keman, 'Politieke partijen en democratie: veel publiciteit, weinig debat', K. van Kersbergen en J.M.A.M. Propper (red.), *Publiek Debat en Democratie*, Sdu (Den Haag 1995) 65-80.
8. R. Hoppe, *De onopgemerkte broosheid van het debat*, Lezing op het Rathenau Instituut, 9 november 1995.

Fictie en werkelijkheid?

Fictie en werkelijkheid liggen dicht bij elkaar dan wij veronderstellen. De informatiemaatschappij is al lang aan de orde in het dagelijkse politieke handwerk, meer dan we willen toegeven. De informatietechnologie zal de wijze van besluitvorming in het publieke en private domein beïnvloeden en de burgers krijgen bijna onbeperkte keuzemogelijkheden. Deze medaille heeft echter ook een keerzijde. De vraag bij de titel van het symposium 'Politici en kiezers onder handbereik' is wie nu wie onder handbereik heeft.

Stelt u zich het volgende eens voor. U komt 's avonds wat laat thuis na de sluiting van uw winkel - een wetenschappelijke boekhandel - en u herinnert zich dat er nog boodschappen moeten worden gedaan. U beseft tegelijk dat er de volgende dag - een zaterdag - geen tijd zal zijn naar de supermarkt te gaan. U besluit virtueel te gaan winkelen. Volgens het recept van de supermarktketen van de week hebt u onder meer een droge witte wijn nodig. U klikt met uw muis en u ziet op uw grootbeeldscherm met een groot scala aan droge witte wijnen, verschillend naar karakter en prijs, afkomstig uit Italië, Spanje, Zuid-Afrika, Australië en zelfs één tot uw verbazing uit Zuid-Limburg. Uw recept is even-

wel precies en geeft een Franse droge witte wijn aan. U klikt opnieuw op Franse wijnen en dan verschijnen er en-

kele zinnen op uw scherm, namelijk: "Overweeg nog een keer uw keuze om twee redenen:

a. U was 33 dagen geleden tegen de Franse kernproeven bij de electro-nische volksraadpleging in opdracht van de minister van Buitenlandse zaken;

b. U bent lid van een milieu-organisatie die acties voert ter boycotting van Franse producten."

Ik vermoed dat professor Snellen dit bedoelde toen hij schreef "de relatie met de democratie betreft het recht autonoom een beeld van zichzelf naar buiten te kunnen projecteren. Het is niet aan anderen mijn voorkeuren in te vullen, inconsistenties van mijn voor-



Dr. W.J. Deetman

keuren met mijn andere gedrag aan de orde te stellen of wetenschap met betrekking tot mijn achtergronden direct of indirect - via gerichte toezending van materiaal - tegen mij te gebruiken", en toen hij daarvoor schreef in wat plechtiger bewoordingen: "het gaat om constitutionele rechten van vrijheid van vereniging en vergadering, van vrije meningsuiting, van bescherming van de persoonlijke beschermingsfeer." Hij slaat de spijker op zijn kop.

Fictie en werkelijkheid

Misschien denkt u dat het voorbeeld van zoëven pure fantasie is, maar strikt genomen gaat het om maximaal drie gegevensbestanden, namelijk die van de supermarkketen, die van het betalingsverkeer en die van de elektronische volksraadpleging. Twee van die drie bestanden bestaan al min of meer. Misschien denkt u dat het voorbeeld onzin is, omdat de privacy toch wel gegarandeerd zal zijn. Privacy kan evenwel gegarandeerd worden, zodat het verzoek tot heroverweging van die keuze wijn alleen en uitsluitend op uw scherm verschijnt en niet met naam en toenaam op dat van een ander. Misschien denkt u dat u nooit zo gaat meewerken aan de koppeling van databestanden van zoëven aangeduid, maar soms hebt u er voordelen van.

Een heel ander voorbeeld: wanneer eventuele dieetvoorschriften van een arts gekoppeld kunnen worden aan de levensmiddelen waaruit u kunt kiezen. Fictie en werkelijkheid liggen dicht bij elkaar dan wij veronderstellen. Een tweede voorbeeld van een andere orde en met een heel ander karakter. Een fictief voorbeeld en een voorbeeld dat wat mij betreft fictief zal blijven, ofschoon je dat nooit zeker weet in *science fiction*. Een voorbeeld uit de *hard-back-*

fiction zoals de Engelsen dat noemen, geschreven door Andrew Roberts in een thriller. Hij gaat uit van een bureaucratische superstaat van de Verenigde Staten van Europa in 2045, eerder tot stand gekomen op basis van een referendum waarmee is gemanipuleerd. Een superstaat ook waar corruptie en discriminatie plaatsvinden. Burgers beginnen een vrijheidsstrijd. De superbureaucratie wordt niet meer geduld. Mensen van vlees en bloed komen in verzet.

Nu de actualiteit. In sommige gemeenten wordt bij voorgenomen concreet beleid eerst via peilingen marketing gedaan naar voorkeuren en wensen van burgers. Dan vindt besluitvorming plaats. Na enige tijd wordt geëvalueerd door de mate van tevredenheid van burgers te meten.

Politieke partijen volgen nauwgezet de opiniepeilingen en letten daarbij precies op de voorkeuren van burgers terzake van prioriteiten in beleid. Op dit punt kunnen de *topics* van politieke beleidslieden met grote mate van zekerheid voor een half jaar worden voorspeld. Recentelijk heeft de PvdA, alvorens met bepaalde voorstellen in de sfeer van de sociale zekerheid te komen, via een opiniebureau gevraagd naar de voorkeuren van haar achterban en breder van de kiezers.

De informatiemaatschappij is al lang aan de orde in het dagelijkse politieke handwerk, meer dan we willen toegeven. Dat is ook niet verwonderlijk indien men bedenkt dat de steekproeftechnieken een behoorlijke mate van betrouwbaarheid verschaffen.

Enkele conclusies

Genoeg voorbeelden. Fictie en non-fictie. Enkele tussenconclusies kunnen al worden getrokken.

- We leven inmiddels in een informatie-maatschappij, zij het nog niet lang. Veel zal er nog gaan veranderen en weinig is op dit moment precies te voorspellen.

- De mogelijkheden van de informatie-technologie zullen de wijze van besluitvorming in het publieke en private domein beïnvloeden. Hierbij dient te worden bedacht dat de grenzen tussen die domeinen geen vast gegeven zijn, maar zullen gaan schuiven. Ook dient men zich te realiseren dat deze veranderingen zich kunnen voltrekken bij handhaving van de bestaande formele regels van democratische besluitvorming. Voorts zal het aantal actoren groter worden en hun anonimiteit zal toenemen.

- De burger krijgt bijna onbeperkte keuzemogelijkheden waarmee de bestuurder en de politicus rekening zullen moeten houden. Er is echter ook een keerzijde aan deze medaille met vele voorkeuren. De voorkeuren zelf kunnen door de bestuurder op integere en niet integere wijze gemanipuleerd worden.

- Burgers blijven gelukkig mensen van vlees en bloed, die soms de rationaliteit van het beleid, de regels en de logica van de besluitvorming aan hun laars lappen als bijvoorbeeld de grondwaarden van humaniteit dreigen weggedrukt te worden.

Aandachtspunten

Dit alles kwam op bij overdenking van de titel van dit symposium 'Politici en kiezers onder handbereik'. Daarbij vroeg ik mij af wie nu wie onder handbereik heeft. Strikt genomen dezelfde type vraag, of wellicht dezelfde vraag, als wie controleert hen die controleren.

Er is niets nieuws onder de zon!

In feite gaat het om vragen naar samenhang tussen gebeurtenissen en opvattingen. Naar samenhangen tussen ontwikkelingen in de samenleving. Daarmee wordt geraakt aan de samenleving zelf, alsmede de normen en waarden die het bindweefsel van die samenleving maken. Dit alles gold, geldt nu en zal ook in de toekomst aan de orde zijn. Misschien zijn de gevestigde opvattingen en traditionele besluitvormingsprocedures minder vanzelfsprekend aan het worden. Misschien is er daardoor ook een groter risico van erosie van de normen en waarden waarop de samenleving stoelt. Dat vergt alert-

De grenzen tussen het publieke en private domein zullen gaan schuiven.

heid, ook in het politieke bestel. Wat te doen en wat dienen met name politieke partijen te doen als centrale instituties in een democratie.

Politieke partijen hebben de taak zich over concrete problemen uit te spreken

die in het publieke domein burgers bezighouden en suggesties voor oplossingen te doen. Zij dienen dat niet te doen op ad-hoc-basis, maar op basis van langere-termijn-visies op de inrichting van de samenleving en de ontwikkelingen in de samenleving en de wereld. Het een en ander dient gebaseerd te zijn op grondige analyse van de feiten. Een dergelijke taakvervulling zal bijdragen aan het vertrouwen in de politiek en zal dat vertrouwen kunnen versterken. Bovendien wordt zo continuïteit meeft gewaarborgd en kunnen inconsistenties in het overheidsbeleid worden beperkt. Daarom is een krachtige financiële ondersteuning van de wetenschappelijke instituten van de politieke partijen uit de publieke middelen wenselijk. Het functioneren van de democratie is in

het geding. Overigens blijf ik de grootst mogelijke aarzelingen behouden ten aanzien van verdere directe subsidiëring van politieke partijen, behoudens enkele specifieke activiteiten, zoals die van de wetenschappelijke instituten.

Tweede aandachtspunt betreft de presentie van politieke partijen in de media. Wanneer gehecht wordt aan het hebben van visies op concrete oplossingen, dan is het essentieel dat deze voor het voetlicht van de burgers kunnen worden gebracht. Daarmee wordt het publieke debat gediend en worden burgers geïnformeerd over de onderscheiden opvattingen van politici en bestuurders. De verscheidenheid in de media is in zekere zin een garantie dat dat uitdragen en bediscussiëren kan plaatsvinden, ook op dit moment, ofschoon men zorgen kan hebben in verband met de beleidsvoornemens voor het publieke bestel. Dit alles laat evenwel onverlet dat de regelingen die er landelijk zijn om de presentie van politieke partijen in de media te waarborgen, op het lokale en regionale vlak ontbreken. Terecht heeft Rottenberg voor dat punt enige tijd geleden aandacht gevraagd. Ook op het regionale en lokale vlak zal een presentie van politieke partijen voor radio en televisie moeten worden geregeld.

Een derde aandachtspunt betreft de taakvervulling van de Tweede Kamer. Recentelijk heeft de hoofdinspecteur van de VNG, de heer De Vries, ervoor gepleit dat de Kamer meer onderzoek gaat doen juist naar de samenhang tussen ontwikkelingen zoals zoëven is aangegeven. Het zou erom gaan die samenhangen zichtbaar te maken voor de burger. Die suggestie acht ik een waardevolle. Ook op deze manier kan worden bijgedragen aan het publieke debat

en aan het versterken van het functioneren van politieke partijen.

Het vierde aandachtspunt betreft het overheidsbeleid als zodanig. Er wordt veel gesproken over de informatiemaatschappij, maar dat veronderstelt wel dat burgers met de informatie kunnen omgaan. Hierbij gaat het niet alleen om de techniek voor het toegang krijgen tot gegevensbestanden (informatie), maar ook om de vaardigheid via netwerken met anderen te communiceren, en niet in de laatste plaats om het toevoegen van nieuwe informatie. Toevoegen van nieuwe informatie betekent in feite het toevoegen van kennis. Daarom is het van zo grote betekenis dat in het onderwijsbestel meer aandacht wordt gegeven aan tal van aspecten verbonden aan de informatietechnologie, maar bovenal zal de samenleving zelf bereid moeten zijn meer in het onderwijs te investeren. Wanneer het gaat om het aandacht besteden aan tal van onderwerpen en ontwikkelingen die burgers raken, dan is juist een goed publiek bestel dat niet gebukt gaat onder de dictatuur van kijkcijfers, van belang. Dit is het vijfde aandachtspunt. Het publieke bestel kan zo bijdragen tot een democratisch burgerschap. Terecht heeft het Rathenau Instituut hierop recentelijk gewezen. Het zesde aandachtspunt raakt het doelgroepenbeleid. Juist wanneer het gaat om democratisch staatsburgerschap, is aandacht nodig voor groepen die nog niet of in te geringe mate participeren in het openbare leven. Hierbij kan gedacht worden aan jongeren - en daarom zijn jongerenorganisaties bij politieke partijen van zo grote betekenis -, maar ook aan allochtonen, vrouwen, etc.

Drs. W.J. Deelman is voorzitter van de Tweede Kamer

Teledemocratie: de nieuwe illusie

Het optimisme van de 'telegelovigen' is ongerechtvaardigd. Informatie- en communicatietechnologie maken directe democratie in de vorm van teledemocratie weliswaar mogelijk maar de invoering ervan is vanwege tal van bezwaren onwaarschijnlijk. En ondanks het feit dat er steeds meer mogelijkheden zijn voor teleparticipatie is het een illusie te verwachten dat daardoor de participatie van burgers sterk zal stijgen.

De snelle ontwikkelingen op het gebied van de informatie- en communicatietechnologie (ICT) prikkelt de verbeeldingskracht van velen. Sinds de uitzendingen die de VPRO-televisie ruim een jaar geleden wijdde aan de elektronische of digitale snelweg en de aandacht die het Ministerie van Economische Zaken aan het onderwerp geeft is ICT een geliefd item geworden van de media. Men zou in het moderne jargon kunnen spreken van een 'hype'. Binnen deze hausse aan publikaties en aandacht van de media is één onderwerp politiek gezien in het bijzonder van belang. Veel ingewijden in de elektronische snelweg en menig wetenschapper spreken tegenwoordig van teledemocratie. Het begrip wordt echter niet door iedereen op dezelfde wijze ingevuld.



Dr. Philip van Praag jr.

Volgens sommigen zouden de stormachtige elektronische ontwikkelingen tot een geheel nieuw type democratie kunnen leiden. Dankzij de informatie- en communicatietechnologie zouden de burgers direct bij de politieke besluitvorming kunnen worden betrokken. "Voor het eerst in de geschiedenis wordt directe democratie mogelijk en wel digitaal", aldus Bullinga.¹ Het optimisme van deze visie vertoont sterke overeenkomsten met het idealisme waarmee maatschappijhervormers in de jaren zestig de mogelijkheden van participatiedemocratie verdedigden. Een enkeling had zelfs toen al een vage voorstelling van teledemocratie. Zo schreef de Amsterdamse filosoof Elders in 1968: "In een maatschappij van overvloed en vrije tijd zal de burger actief deel kunnen nemen aan het politieke leven. Alle

politieke kwesties van nationaal of supra-nationaal belang zullen over de televisie worden uitgezonden. De burgers zullen na afloop van de parlementaire debatten telefonisch hun mening aan de computer kunnen toevertrouwen, die vervolgens de uitslag meldt van deze volksstemmingen. De factoren tijd en ruimte, die tot nu toe een sta-in-de-weg waren voor een werkelijke, directe democratie zullen geëlimineerd worden dankzij tv, telefoon en computer.²

Deze vorm van democratie wordt vaak aangeduid als 'druknopdemocratie'. Anderen hebben een minder vergaande invulling aan het begrip teledemocratie gegeven. Zo omschrijft Van Dijk het als volgt: "een vorm van communicatie waarin met behulp van de nieuwe media informatie en meningen uitgewisseld worden tussen leden van een politieke eenheid, zowel kiezers als gekozenen, ter versterking van het democratisch functioneren."³ Bij deze benadering staat niet de besluitvorming centraal maar de relatie tussen de burgers en de politiek.

De meest brede omschrijving van het begrip teledemocratie komt van Kamervoorzitter Deetman. Alle vernieuwing in de wijze waarop informatie wordt verzameld en verwerkt en vervolgens in de publiciteit gebracht beschouwt Deetman als een vorm van teledemocratie. Nieuwe technische ontwikkelingen en toepassingen op het gebied van opinie-onderzoek worden daarmee op één lijn gesteld met vormen van directe democratie die gebaseerd zijn op informatie- en communicatietechnologie.⁴

Drie aspecten van ICT

Om de mogelijke invloed van de informatie- en communicatietechnologie op het functioneren van het politieke be-

stel te kunnen beoordelen zal allereerst kort ingegaan worden op drie aspecten van ICT die onderscheiden dienen te worden. De verschillende aspecten zijn van belang omdat ze niet allemaal dezelfde potenties in zich hebben.

In de eerste plaats heeft ICT de wijze waarop gegevens over maatschappelijke ontwikkelingen kunnen worden verzameld en gecommuniceerd drastisch gewijzigd. Dat uit zich in de snelheid waarop data verzameld en verwerkt worden en vervolgens beschikbaar worden gesteld aan ambtenaren, politici en journalisten. In de praktijk ziet men dat met name in het opinie-onderzoek (telepanels, computergestuurd enquêteren) maar ook in de snelheid waarmee data van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) of het Centraal Plan Bureau (CPB) tegenwoordig aangeleverd worden. Deze vernieuwingen in de wijze waarop data verzameld worden zijn van belang, maar deze ontwikkelingen starten voor Nederland al in de jaren vijftig toen voor het eerst computers werden gebruikt voor opinie- en marktonderzoek. Deze ontwikkelingen leiden tot een groei van informatie en versnellen de dynamiek van de politiek. De snelheid waarmee de resultaten van opinie-onderzoek beschikbaar komen maakt het voor politici in principe mogelijk hun optreden te laten bepalen door de opvatting van relevante groepen kiezers. Het is deze ontwikkeling die de op marketingprincipes gebaseerde campagne van Clinton in 1992 mogelijk maakte. Volgens sommige analisten baseerde Clinton zijn verkiezingsprogramma en belangrijke politieke uitspraken op de resultaten van grondig opinie-onderzoek.⁵ Ook aan de Nederlandse campagne van 1994 kunnen voorbeelden ontleend worden. De PvdA liet het debat van Wim Kok

met Van Mierlo onderzoeken op basis van de *Q-vision* methode. Tijdens de uitzending keken een achttal kiezers en potentiële PvdA-kiezers mee met een soort *joy-stick* in hun hand waarmee ze de mate van instemming en afstemming op de argumenten van Kok konden aangeven. De resultaten werden door middel van een grafische lijn onmiddellijk geprojecteerd onder in het televisiescherm. Kok en de PvdA-strategieën wisten zo precies welke argumenten tegen Van Mierlo wel en niet effectief waren. In het slotdebat is daar dankbaar gebruik van gemaakt.⁶ Het is duidelijk dat deze ontwikkelingen het functioneren van het politieke stelsel kunnen beïnvloeden, maar het is de vraag of dit aangeduid dient te worden als teledemocratie.

Minstens zo belangrijk is het tweede punt: de wijze waarop informatie thans voor iedereen in principe beschikbaar is. Met een modem en een niet al te oude *personal* computer kunnen op elk willekeurig moment de databestanden van de Europese Unie of de OECD geraadpleegd worden. Verder kan men bijvoorbeeld toegang krijgen tot de zeer uitgebreide bibliotheek van het Amerikaanse Congres of kan men allerlei overheidsstukken raadplegen. In potentie kunnen grote groepen burgers hierdoor zichzelf relatief gemakkelijk toegang verschaffen tot politiek relevante informatie. Deze ontwikkeling is met name gunstig voor lobby's, belangengroepen en individuele burgers die op deskundige wijze willen reageren op (voorgenomen) overheidsbeleid.

Het meest tot de fantasie spreekt het derde element: het interactieve karakter van veel moderne communicatietechnieken, met name Internet. De gebruiker is niet langer slechts passief ontvanger van door andere opgestelde

en verspreide boodschappen maar kan desgewenst ook een actieve rol spelen. Hij kan inhoudelijk reageren op anderen of zelf het initiatief nemen tot het verzenden van boodschappen. Vanuit het perspectief van het functioneren van een democratische bestel is ook hier het basisprincipe niet fundamenteel nieuw. Communicatiestromen hebben al sinds het einde van de verzuiling in Nederland geen *top-down* karakter meer. Burgers kunnen schriftelijk (en soms ook mondeling) reageren op de opvattingen van politici, al dan niet met behulp van de media. Het principe van de interactie tussen burger en politiek moge niet nieuw zijn, het feit dat de snelheid waarmee de interactie kan plaatsvinden enorm is toegenomen kan grote gevolgen hebben. De snelheid van het medium maakt het ook mogelijk dat velen in korte tijd aan een discussie kunnen deelnemen. In een dagblad vergt een beetje discussie al gauw enkele weken, op een site van Internet kunnen honderden mensen binnen een paar dagen een inhoudelijke reactie geven op een mening.

De combinatie van drie elementen van ICT - de snelheid van informatieverzameling, de beschikbaarheid van informatie en de intensieve interactieve communicatie - kunnen ertoe leiden dat de factoren 'tijd' en 'ruimte' als barrières in de politiek een veel minder grote rol gaan spelen. De vraag blijft echter of en op welke punten dit het functioneren van een politieke stelsel kan beïnvloeden. Is het geoorloofd om te verwachten dat er een vorm van directe (tele)democratie zal ontstaan?

Eenzijdige invalshoek

Wat opvalt bij auteurs die geloven dat het digitale tijdperk tot een totaal andere wijze van besluitvorming zal lei-

den, is dat hun analyses een nogal eenzijdige invalshoek hebben. Vanuit het perspectief van wat technisch mogelijk is of de komende jaren mogelijk zal worden probeert men aan te geven wat de consequenties kunnen zijn voor het functioneren van het democratisch bestel. Een aantal auteurs komt daarbij tot zeer optimistische analyses, variërend van een groei van de betrokkenheid bij het functioneren van de lokale democratie tot het eindelijk kunnen realiseren van een bepaalde vorm van directe democratie.

De technologische bias in deze veelal boeiende analyses leidt tot een gebrek aan aandacht voor de politieke rol van de gemiddelde burger. Een deel van de prachtige mogelijkheden die geschetst worden zullen zich alleen kunnen uitkristalliseren als die burger er massaal gebruik van gaat maken. Dat is echter twijfelachtig.

Kernvraag is wat mij betreft of de burgers door de nieuwe informatie- en

communicatietechnieken anders met de politiek zullen omgaan, de politiek anders zullen benaderen en gestimuleerd zullen worden zich meer intensief met de politiek bezig te houden. Het gaat daarbij met name om de burger in zijn rol als staatsburger, niet om de burger in zijn rol van consument van overheidsdiensten (of diensten van het bedrijfsleven). Als het gaat om de burger die zijn rijbewijs wil aanvragen, op zoek is naar informatie over sociale uitkeringen of de details wil weten van een subsidieregeling zullen de nieuwe vormen van informatie-communicatie technologie massaal gebruikt worden in de nabije toekomst. De gemiddelde betrokkenheid bij de politiek van veel burgers is echter gebaseerd op een algemene weinig specifieke interesse. Deze burger is slechts zelden doelgericht op zoek naar politieke informatie. Kern van een stelsel van directe democratie is dat alle burgers gelijke mogelijkheden hebben om deel te nemen



Partijvoorzitter Helgers feliciteert prof. mr. Franken nadat deze is geridderd. Rechts mevrouw Franken.
(foto Mieke Schlaman)

aan alle of nagenoeg alle besluiten en aan de discussies die voorafgaan aan de besluitvorming. Uitgangspunt daarbij is dat burgers zelf zoveel mogelijk op directe wijze over hun bestaansvoorwaarden en mogelijkheden dienen te kunnen beslissen. Het stelsel wordt met name geassocieerd met de antieke Griekse stadstaat, Athene, en zijn volksvergaderingen. Voor velen is dit de ideale democratie. Onze vertegenwoordigende democratie is de 'second best' oplossing, noodzakelijk omdat een aantal praktische omstandigheden directe democratie onmogelijk maakt.⁷ Het gaat dan om twee belemmeringen:

- de massaliteit van de huidige samenleving,
- het gebrek aan politieke informatie bij de burgers over de ingewikkelde problemen van de moderne samenleving.

De ontwikkelingen op het terrein van ICT maakt het binnen afzienbare tijd mogelijk de technische en praktische beperkingen te overwinnen, aldus de optimisten. Zo stelt de permanente beschikbaarheid van informatie iedereen in staat zich op de hoogte te stellen van alle relevante ontwikkelingen en feiten. Het interactieve karakter maakt vormen van digitale discussie en besluitvorming mogelijk, waarbij het niet langer noodzakelijk is dat burgers zich op één punt verzamelen om te kunnen meebeslissen en discussiëren. Op elk willekeurig moment kan de burgers gevraagd worden hun mening te geven of een besluit te nemen.

Het klinkt aannemelijk maar toch be-

rusten dit soort verwachtingen over de heilzame werking van de technologische ontwikkelingen op een misvatting. Het probleem bij het realiseren van directe democratie zit niet in technische beperkingen, maar in twee arbitraire veronderstellingen die gehanteerd worden.

In de eerste plaats wordt miskend dat de moderne maatschappij, zoals die zich vanaf de zeventiende eeuw heeft ontwikkeld, berust op een ver doorge-

**Zelfs burgers met
een redelijke
interesse in politiek
zullen niet zo snel
een uurtje achter
het scherm gaan
zitten om de laatste
discussiebijdragen
over de
verzelfstandiging
van de NS op te
zoeken.**

voerde arbeidsdeling die samenhangt met de gecompliceerdheid van de samenleving. Deze arbeidsdeling strekt zich ook uit tot nagenoeg alle onderdelen van de maatschappij waaronder de politiek. Met de ontwikkeling van de massademocratie en de massapartij aan het einde van de negentiende eeuw werd de politiek geprofessionaliseerd. Het was Max Weber die in 1919 in *Politik als Beruf* dit voor het eerst scherp analyseerde. Dit staat in scherp contrast tot de praktijk in Athene

waar iedere vrije burger politicus of bestuurder kon zijn en daarvoor soms per lot werd aangewezen. Daarbij dient aangetekend te worden dat het volk, de vrije mannen van Athene, weliswaar zichzelf regeerde, maar slechts dankzij het feit dat het overgrote deel van de volwassenen, de slaven en vrouwen die het merendeel van het productieve werk verrichtten, was buitengesloten van het burgerschap.⁸ Binnen de groep van vrije burgers was er echter geen sprake van een politieke arbeidsdeling. De opvatting dat een dergelijke ar-

heidsdeling eigenlijk niet nodig is ligt ook nu nog vaak ten grondslag aan pleidooien voor directe democratie. Het is niet goed denkbaar hoe de ver doorgevoerde taakverdeling in de politiek is terug te draaien. Wel is het mogelijk en wenselijk mechanismen te introduceren op basis waarvan burgers beter in staat zijn om politici te controleren. Eén bepaald instrument van directe democratie zou daaraan kunnen bijdragen. Het correctief referendum, ter aanvulling en versterking van het stelsel van vertegenwoordigende democratie, handhaaft enerzijds de gegroeide en noodzakelijk taakverdeling tussen politici en burgers, maar dwingt anderzijds de politici, over beleidsonderdelen die de burgers van belang vinden, op niet vrijblijvende wijze verantwoording af te leggen.

Belang publieke discussie

Het tweede wezenlijker probleem is dat de mens wel een sociaal wezen is, maar geen politiek wezen. Politiek neemt voor zeer veel mensen een relatief onbelangrijke plaats in in hun dagelijkse leven. De meeste mensen zijn zelden actief bij de politiek betrokken, zijn zelden actief of op eigen initiatief op zoek naar politieke informatie. Politieke informatie bereikt veel burgers zonder dat ze zich daar daadwerkelijk voor inspannen. Ze verkrijgen op een passieve wijze politieke informatie, via de televisie, de krant of via gesprekken met vrienden en bekenden. Het betekent dat de bereidheid om veel tijd en energie in het vergaren van politieke informatie te investeren bij veel burgers beperkt is. Uit het feit dat veel informatie digitaal beschikbaar is mag niet geconcludeerd worden dat deze mensen deze informatie ook zullen raadplegen. De passieve wijze waarop de burgers de

politiek volgen legt grote beperkingen op aan het elektronisch raadplegen van de bevolking. In het algemeen dient men zich te realiseren dat het pas zin heeft mensen naar hun mening te vragen, c.q. hun stem te laten uitbrengen, indien ze enige kennis hebben over het onderwerp. Bij veel onderwerpen is dat pas het geval als er in de media uitgebreid aandacht aan is besteed. Vooral bij onderwerpen waar duidelijk verschillende meningen over bestaan, leidt dat vaak tot meningsvorming onder een groot deel van de burgers. Publieke discussie dient vooraf te gaan aan publieke meningsvorming. Het enthousiasme waarmee sommige gemeenten werken met stadspanels, vaak ook als alternatief voor het invoeren van een referendum, is dan ook verbazingwekkend. Een duizendtal mensen vragen naar hun mening over beleidsonderdelen waar ze niet of nauwelijks van gehoord hebben levert geen zinvolle informatie op. Eén van de belangrijkste voordelen van het correctief referendum is dat het juist een publieke discussie oproept, die door grote groepen passief vanuit de huiskamer gevolgd kan worden, bijdraagt tot kennisvermeerdering en tot meningsvorming leidt.

In de Atheense stadsvergadering stond de discussie net zo centraal als de besluitvorming. Bij verschillende vormen van teledemocratie bestaat het niet denkbeeldige gevaar dat de interactieve mogelijkheden door een beperkt aantal mensen gebruikt wordt om intensief mee te discussiëren, maar dat de discussie volledig aan het grote publiek voorbij gaat. De ICT-aanpak, waarbij via bijvoorbeeld de digitale stad in Amsterdam (een onderdeel van Internet) gediscussieerd kan worden, verbreedt enerzijds de discussie maar versmalt de reikwijdte van de publieke

discussie tegelijkertijd. De mogelijkheden voor actieve deelname zijn vergroot, iedereen kan een bijdrage leveren. Tegelijkertijd wordt het aantal mensen dat kennis neemt van de discussie, de discussie volgt, de passieve deelname zo men wil, drastisch verkleind. Niet alleen omdat tot nu toe slechts weinigen de technische of praktische mogelijkheden hebben om kennis te nemen van deze digitale discussie. Veel belangrijker is dat slechts weinig burgers met enige regelmaat actief op zoek zijn naar politieke informatie, die van belang is voor het uitoefenen van hun politieke rechten en mogelijkheden. Niet alleen de technische drempel om via Internet of op andere digitale wijze informatie te vergaren is relatief hoog. Het veronderstelt ten onrechte dat veel mensen op een actieve wijze, die meer tijd vergt dan de huidige passieve wijze, met politieke informatie zullen omgaan. Zelfs burgers met een redelijke interesse in politiek zullen niet zo snel even een uurtje achter het scherm gaan zitten om bijvoorbeeld de laatste discussiebijdragen over bijvoorbeeld 'de verzelfstandiging van de NS' op te zoeken en te lezen. Het op de hoogte blijven van de politieke ontwikkelingen via interactieve media vereist een grotere inspanning dan via de huidige media. Een belangrijke functie van de huidige massamedia is bovendien dat ze een selectie maken uit het nieuwsaanbod, dat bespaart de gebruiker van het medium een hoop tijd, en dat ze voorvallen in een bredere context plaatsen. Het aanbieden aan de consumenten van een interpretatiekader is essentieel voor het kunnen volgen van veel ontwikkelingen. Niet zozeer omdat de burger te dom of te onontwikkeld zou zijn om dat zelf te kunnen maar simpelweg vanwege het

feit dat geen mens op alle door hem relevant geachte terreinen dat zelf zou kunnen. Bij de huidige ver doorgevoerde taakverdeling in onze maatschappij hoort ook deze intermediaire functie van de massamedia.

Zolang de informatie- en communicatietechnologie geen aantrekkelijke mogelijkheden biedt om op passieve wijze politieke discussies en ontwikkelingen te volgen, zal de meningsvorming onder een groot publiek niet via de nieuwe media verlopen. De media, televisienieuws en de kranten, zijn op dit punt als intermediair tussen het politiek-bestuurlijk systeem en de burgers onvervangbaar. Discussie via de vrije publiciteit is essentieel voor meningsvorming onder burgers en kiezers en daarmee voor de kwaliteit van de democratisch proces. Het is niet goed voorstelbaar hoe ICT kan bijdragen aan een kwalitatief betere relatie tussen de politiek en de burgers, zolang slechts relatief weinig mensen gebruik maken van de interactieve mogelijkheden. Denkbaar is wel dat kranten en televisienieuws in de toekomst hun intermediaire functie gedeeltelijk gaan vervullen via Internet. Het interactieve karakter van het medium zal daarbij van ondergeschikt belang zijn. Een dergelijk gebruik van de nieuwe mogelijkheden zal niet bijdragen aan nieuwe vormen van directe democratie.

De stelling van Tops dat ICT tot nieuwe vormen van meningsvorming zal kunnen leiden is enerzijds wel juist, maar overschat anderzijds de mate waarin er van deze nieuwe mogelijkheden gebruik zal worden gemaakt.⁹ ICT kan slechts een bescheiden complementaire functie vervullen ten aanzien van de huidige media. Slechts burgers die zeer gericht op zoek zijn naar bepaalde politieke informatie, of al gemo-

tiveerd zijn om deel te nemen aan een bepaalde discussie zullen gebruik maken van de digitale mogelijkheden. Dat zal een kleine minderheid zijn.

De ontwikkelingen op het gebied van de informatietechnologie zullen niet leiden tot een andere vorm van democratie, namelijk directe democratie, zoals sommige optimisten verkondigen. Het is opvallend dat M. de Hond, die ervan overtuigd is dat we te maken hebben met een digitale revolutie, maar

die ook niet gespeend is van enig inzicht in politiek gedrag, voornamelijk de organisatorische consequenties voor de politiek benadrukt. In de toekomst zou iedereen op een veilige manier met een soort pincode vanuit de huiskamer kunnen stemmen. Dat zou ook het organiseren van correctieve referenda, waar De Hond een voorstander van is, kunnen ver-

Gevolgen voor partijen

Voor de meningsvorming onder een groot publiek is de intermediaire rol van de media onmisbaar. Bij een toenemende fragmentarisering van het media-aanbod, het gaat dan met name om het groeiende aantal televisiezenders, zullen de media deze intermediaire rol blijven vervullen. Het bereik van elke zender wordt kleiner, maar dat betekent niet dat de diversiteit aan meningen zal toenemen. De uniformiteit in de interpretatie van belangrijke gebeurtenissen zou wel eens groter kunnen

worden. Wel bestaat de kans dat een deel van het publiek zich systematisch onttrekt aan nieuwsvoorziening. We hebben dan niet zozeer te maken met de positieve effecten van groeiende communicatiemogelijkheden maar met de negatieve.

De vraag is of politieke partijen nog een intermediaire functie kunnen vervullen. In de ICT-literatuur vindt men regelmatig de stelling terug dat de digitale ontwikkeling de intermediaire rol

**Informatie- en
communicatietechnologie kan slechts
een bescheiden
complementaire
functie vervullen
ten aanzien van de
huidige media.**

van partijen volledig uitholt. Zo stellen Depla en Tops dat de mogelijkheid van elektronische volksraadpleging niet slechts de representatieve democratie onder druk zet, maar ook de intermediaire functie van politieke partijen.¹¹ De juistheid van deze stelling kan worden betwist.

De intermediaire functie van partijen bestaat uit twee onderdelen. Als het gaat om de stroom van informatie uit het politiek-bestuurlijke systeem is van oudsher een belangrijke taak weggelegd voor partijen. Zij dienen informatie te selecteren en te interpreteren voor de burgers. Deze functie vervulden de partijen met name in de tijd van de verzuiling maar sinds enkele decennia is zij grotendeels overgenomen door de massamedia. Daarnaast behoort tot de intermediaire functie het verwoorden van wat er in de samenleving leeft, het namens groepen uit de bevolking formuleren van eisen aan het politiek-bestuurlijke systeem. Ook deze functie wordt tegenwoordig veelal door andere politieke actoren vervuld. Burgers hebben al lang ontdekt dat de weg via de politieke partij veelal geen effectieve is. Men behartigt zijn

belangen door zich rechtstreeks tot het vertegenwoordigend orgaan te richten, door het inschakelen van de media, het oprichten van actiegroepen of door zich te wenden tot bestaande belangengroepen. Ook deze ontwikkeling is niet het gevolg van ICT, hoogstens biedt het de burgers nog wat meer mogelijkheden. De belangrijkste achtergrond van deze ontwikkeling is het sterk gestegen opleidingsniveau van de burgers. Dit uit zich onder andere in een toegenomen politiek zelfvertrouwen en een grotere politieke zelfstandigheid of zomen wil afnemende partijtrouw. Politieke partijen hebben dit proces on-

bewust gestimuleerd door het onvermogen om nog aansprekende en consistente maatschappijvisies te formuleren.

Het teloorgaan van de intermediaire functie van partijen betekent niet dat partijen geen andere functies meer bekleden. Het recruterende van politici voor vertegenwoordigen-

de lichamen blijft een essentiële taak van de politieke partij. Daarnaast is het nog steeds de taak van de partij en haar gekozen vertegenwoordigers om keuzen te maken op basis van een afweging tussen de verschillende in het geding zijnde belangen.

Politieke partijen kunnen informatie- en communicatietechnologie wel gebruiken om hun eigen functioneren te versterken. Het zou dan onder andere kunnen gaan om een drietal punten. In de eerste plaats zouden partijen, gezien het kwijnende bestaan van het plaatselijke partijleven, ICT een rol kunnen laten spelen bij de interne meningsvorming in een partij. Gezien het feit dat partijleden meer dan de ge-

middelde burger in politiek geïnteresseerd zijn, mag men hier een redelijke respons verwachten. De PvdA experimenteert hier reeds op bescheiden schaal mee. In de tweede plaats kunnen partijen informatie- en communicatietechnologie gebruiken om nieuwe vormen van direct contact met kiezers mogelijk te maken. Verwacht mag worden dat in de regel slechts een gering aantal mensen hier gebruik van zal maken. Deze mogelijkheid is niet slechts aantrekkelijk voor partijorganisaties maar ook parlementaire fracties zouden hierop kunnen inspelen.

In de derde plaats zullen ontwikkelingen op het gebied van ICT een steeds grotere rol gaan spelen in verkiezingscampagnes. Deze tendens is in 1994 al ingezet. Het zal daar primair gaan om toepassingen op het gebied van opinie-onderzoek, focusgroepen en de mogelijkheden van *direct mail*. Gezien het beperkte bereik zullen interactieve

media slechts mondjesmaat gebruikt worden. De druk binnen alle partijen om met name in campagnes kostbare vormen van informatie-technologie te introduceren zal de komende jaren groter worden.

Slot

Het is uitermate onwaarschijnlijk dat de ontwikkelingen op het gebied van ICT zullen leiden tot geheel nieuwe vormen van democratische besluitvorming. ICT maakt directe democratie, in de vorm van teledemocratie, technisch misschien op den duur wel mogelijk, maar de kans dat het zal worden ingevoerd lijkt niet erg groot. Daarvoor kleven er teveel andere bezwaren aan

**Politieke partijen
kunnen informatie-
en communicatie-
technologie wel
gebruiken om hun
eigen functioneren
te versterken.**

directe democratie. Wel is het waarschijnlijk dat een vorm van directe democratie, het correctief referendum, een plaats krijgt binnen het stelsel van vertegenwoordigende democratie. De ICT-ontwikkelingen, Internet en in de toekomst andere vormen van interactieve communicatie bieden wel nieuwe mogelijkheden voor participatie, teleparticipatie. Het wordt althans technisch gemakkelijker om direct in contact te treden met politici, ambtenaren en politieke organisaties. Het is echter een illusie om te verwachten dat daardoor de participatie van de burgers sterk zal stijgen. Tot nu toe blijkt dat vooral groepen die in het algemeen toch al gemakkelijk toegang hebben tot het politieke systeem, belangengroepen, goed georganiseerde bewegingen en lobby's, gebruik maken van de nieuwe mogelijkheden om de beleids- en besluitvorming te beïnvloeden. Dat is weliswaar onvermijdelijk, maar rechtvaardigt wel een sceptische houding tegenover het ongerechtvaardigde optimisme van de 'telegelovigen'.

Dr. Philip van Praag jr. is als politicoloog verbonden aan de Vakgroep Politicologie van de Universiteit van Amsterdam.

Noten

1. M. Bullinga (1995): *Spinner in het digitale web, Politieke en maatschappelijke gevolgen van de Digitale Snelweg*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek, p. 156.
2. E. Elders (1968): 'Filosofie als wetenschappelijke utopie' in E. Elders, *Filosofie als science-fiction, debatten met Nederlandse filosofen*. Amsterdam: Polak & Van Gennep, p. 20-21.
3. J.A.C.M. van Dijk (1994): *De netwerkmaatschappij, sociale aspecten van nieuwe media*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum, p. 86.
4. De opvattingen van Deetman bleken uit zijn bijdragen aan de 'conferentie *Politici en kiezers onder handreik*' georganiseerd door het Wetenschappelijk Instituut van het CDA (29 november '95) en aan de door het Instituut voor Publiek en Politiek op 4 december '95 georgani-
5. zie Bruce I. Newman (1994), *The Making of the President, Political marketing as campaign Strategy*. Thousand Oaks/London: Sage.
6. J. van Ingen Schenau en D. Benschop, 'De catenaccio-campagne van de PvdA', in: K. Brants en Ph. van Praag jr. (1995), *De verkoop van de politiek, de verkiezingscampagne van 1991*. Amsterdam: Het Spinhuis, (p. 41 - 53, zie verder ook p. 238)
7. zie b.v. Th. M. Snellen (1995), 'Channeling Democratic Influence through Bureaucracies' in: W.B.H.J. van de Donk a.o. (eds) *Orwell in Athens, A perspective on Information and Democracy*. IOS Press p. 52.
8. D. Held (1987), *Models of Democracy*. Cambridge, Polity Press, p. 17-24.
9. Uitspraak P. Tops in M. Bullinga (1995), *Spinner in het digitale web, Politieke en maatschappelijke gevolgen van de digitale snelweg*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek, p. 157.
10. M. de Hond (1995), dankzij de snelheid van het licht, *De digitale toekomst uitgeleijd aan digikemers en dijibeten*. Utrecht: Het Spectrum, p. 179-182.
11. P.F.C. Depla and W. Tops, 'Political Parties in the Digital Era. The technological Challenge' in: W.B.H.J. van de Donk a.o. (eds) *Orwell in Athens, A perspective on Information and Democracy*. IOS Press p. 165-166.

Electronische communicatie en Europese politiek

Aan het verbeteren van de relatie tussen kiezers en gekozenen wordt in Brussel en Straatsburg weinig tot niets gedaan. Het digitaliseren van communicatie- en informatiestromen kan in Europa een bijdrage leveren aan het vergroten van het geloof in Europa.

Ik behoor tot die mensen die het gebruik van de nieuwe mogelijkheden niet schuwen. Ik experimenteer mee en ken dus de voor- en nadelen van de palmtop met modem etc. aangesloten op de GSM ten opzichte van potlood en papier en het telefoon-toestel met draaischijf. Mijn kantoor past in de zakken van mijn colbert, de informatie van de hele wereld ligt letterlijk binnen handbereik. Het moet alleen nog werken op het moment dat ik het nodig heb en dat valt nog wel eens tegen, in tegenstelling tot papier en potlood die altijd beschikbaar zijn en werken.

Informatie is net als tijd. Het is in overvloed beschikbaar, je moet er alleen goed gebruik van kunnen maken. Wat doe je met tijd die je wint door extra snelheid van handelen? Wat doe je met extra informatie, die je langs elektronische weg beschikbaar krijgt?

De informatierevolutie verandert onze samenleving ongetwijfeld, maar we moeten niet overdrijven. De basis blijft

namelijk hetzelfde: communicatie tussen mensen op basis van beschikbare informatie.

Een van de storende elementen in de discussie over de informatiemaatschappij is dat er teveel *science fiction* bijkomt.

Zelfonderzoek noodzakelijk

De informatiemaatschappij is een onderwerp dat het Europees



Dr. P.L.M. Pex

Parlement uitermate bezighoudt. Europa geeft de toon aan in de discussie en het is vanzelfsprekend dat de ordeningen op dit gebied een Europese basis hebben, omdat elektronische informatie nu eenmaal geen grenzen kent. In het Parlement wordt vaak gediscussieerd over de informatie-samenleving

en alles wat daarmee samenhangt. Allerlei onderwerpen passeren de revue, van de telematica-verbindingen tussen overheden, de transeuropese telecommunicatie-netwerken, de mediaconcentratie, databankgegevens, ISDN-netwerken tot de auteursrechten toe. Er is echter geen coherent beleid

op dit gebied bij de Europese Commissie. Ieder directoraat-generaal heeft wel een link met de informatiesamenleving. Gevolg is dat het allemaal erg verkokerd toegaat. Ik roep vaak waarom er niet één speciaal directoraat-generaal voor dit soort zaken is.

Europa, de Europese Unie is zelf ook onderwerp van informatieverkrijging en informatieverstrekking. Er gebeurt veel in Brussel en Straatsburg waar de kiezer geen weet van heeft en er gebeurt veel in de Europese regio's, waar de Europese bureaucratie te weinig vanaf weet. De hekkende band tussen kiezer

en gekozen, tussen bestuurder en bestuurd op het Europees niveau is voor veel verbetering vatbaar. Alle instellingen van de Europese Unie moeten naar mijn mening hun informatie- en communicatiebeleid aan een ernstig zelfonderzoek onderwer-

pen, de activiteiten aanpassen aan de eisen van deze tijd en gebruik maken van de moderne hulpmiddelen, dus vooral ook die welke de informatie-maatschappij biedt.

Ik heb onlangs EU-commissaris Oreja geschreven dat zijn informatiebeleid niet functioneert. Dit was niet zoer bedoeld als kritiek, maar als een constatering van een feit, namelijk dat de Europese burger niet of zeer onvoldoende op de hoogte is van wat de instellingen van de Europese unie voor hem betekenen en doen. Bij communicatie geldt alleen het resultaat.

Een modern voorbeeld van slechte informatie vormen de satellietuitzendingen van de plenaire vergaderingen van het Europees Parlement. Alles wat gezegd wordt in Brussel en Straatsburg in deze vergaderingen wordt op de satel-

liet uitgezonden, dus ook naar Nederland. Maar wie heeft er in Nederland een schotel?

Sommige uitzendingen blijken gecoörderd te zijn en een Nederlandse vertaling ontbreekt. Dit zal ik nader aan de orde stellen in de commissie.

Omgekeerd is de informatie naar de instellingen toe ook slecht geregeld. Vele leden van het Europees Parlement zijn door drukke werkzaamheden nauwelijks in staat de achterban voldoende te bezoeken. Ieder bezoek kost, vanwege de grote afstanden veel tijd.

Het werk van de leden van het Europees Parlement is een constante keuze tussen je thuis laten zien of je werk in Brussel goed doen. Wij praten in het Europees Parlement over de democratisering van de Turkse samenleving, voor het verbeteren van de situatie in de voormalige

Sowjet-Unie hebben we democratiseringsprogramma's, maar ter verbetering van onze eigen democratie, de relatie tussen de Europese kiezer en de gekozenen doen we weinig tot niets.

De communicatie in de Europese Unie wordt naast de fysieke afstanden gehinderd door taal- en cultuurverschillen. Boeiend om die te overbruggen, maar er wordt weinig succes geboekt. En als de leden van het Europees Parlement daartoe de Unie afreizen dan wordt hun het doen van snoepreizen verweeten.

De kloof dichten?

Bovengenoemde problemen in de communicatie kunnen stellig gedeeltelijk worden opgelost door gebruik te maken van de hulpmiddelen die de moderne electronica biedt. Daarbij moet als

**Politieke partijen
kunnen blijven,
maar hun
werkmethode zal
danig veranderen.**

uitgangspunt dienen dat alle burgers kunnen beschikken over de verworvenheden van de informatiemaatschappij, hun zelfbeschikkingsrecht op informatie kunnen uitoefenen en ook qua budget en kosten hun geen belemmeringen in de weg worden gelegd. Het is dus meer een zaak van organisatie en budget, dan van technische mogelijkheden, want wat dit laatste betreft is de *sky de limit*.

De informatiekloof is dus best wel te dichten. Maar hoe staat het met de communicatiekloof? Hoe interactief kan de burger gemaakt worden in het Europese politieke proces? Op dit moment laat de activiteit van de burger naar Europa toe te wensen over. Het opkomstpercentage bij de laatste verkiezingen is daar een voorbeeld van. Als het zaken betreft die de burger raken dan is er meer activiteit.

Het aantal petities is de laatste jaren verhoogd van 100 tot 1500 per jaar, maar ook hier is het absolute getal laag

te noemen in vergelijking tot wat op nationaal niveau gebeurt. Ook hier is het een zaak van informatie en gebrek aan communicatiemiddelen. Hoe kunnen de leden van het Europees Parlement besluiten nemen conform de gedachten van hun kiezers? Moeten ze alleen afgaan op wat de kranten schrijven en wat de lobbyisten vertellen? Ook hier kan de electronica te hulp worden geroepen om afstanden te overbruggen.

Einde representatieve democratie?

We leven in tijden van grote verandering, een tijd van een nieuw begin. De evolutie van de democratie begon ten tijde van de Grieken. Zijn wij nu aan het einde gekomen van de fase van de vertegenwoordigende democratie. Eeuwenlang hebben we mensen uitgezonden om ons te vertegenwoordigen in het 'verre' Den Haag en, iets minder lang, in Brussel.



De heren (v.l.n.r.) Pex, Snellen, Van de Donk en Van Gemij maken deel uit van het forum tijdens de conferentie 'Politici en kiezers onder handbereik'. (foto Mieke Schlaman)

De nieuwe tijden roepen een aantal vragen op: hebben we geen vertegenwoordigers meer nodig die uitmaken wat goed voor de kiezer is? Deze kunnen immers beschikken over dezelfde informatie en kennis als hun vertegenwoordigers en ook nog op hetzelfde ogenblik.

Is het alleen nog maar een kwestie van organisatie? De informatie-maatschappij heeft de mogelijkheid geschapen dat een ondernemer en een politicus met een *laptop*, een modem en de juiste *software* zaken kunnen doen en kunnen communiceren over de hele wereld zonder zichzelf daadwerkelijk fysiek te hoeven verplaatsen.

Is de plaats waar men zich bevindt daarmee irrelevant geworden? Democratie ontwikkelde zich tot representatieve democratie juist doordat de schaal en de afstand tussen een gebeurtenis en het tijdstip waarop de mensen ervan op de hoogte werden gesteld nogal verschilde. Nu kan ieder die dat wil snel bepaalde informatie opvragen. Zo wordt de democratie dus meer direct. Sommigen, zoals Naisbitt, zijn ervan overtuigd dat de vrije markteconomie gevolgd zal worden door de vrije door consumenten gestuurde markt en een door consumenten gestuurde democratie.

Politici missen wat dit betreft het inzicht in de ontwikkeling. Het heeft te maken met de terugval van de macht en de omschakeling van de macht van de staat naar de macht van de burger. Het is een ongestructureerd, ietwat chaotisch proces. Van verticaal naar horizontaal. Van hiërarchie naar netwerken. Globalisering van de economie en de mogelijkheden die de telecommunicatie biedt versterken elkaar.

Politiek is in dat proces blijkbaar steeds minder belangrijk voor de mensen aan-

gezien ze steeds meer controle over hun eigen leven krijgen. In de post-representatieve democratie representeren de mensen zichzelf en wordt uiteindelijk iedereen politicus. Aldus Naisbitt. Ik kan en wil het niet met deze opvatting eens zijn. Die opvatting geeft teveel eer aan de mogelijkheden van de nieuwe media. Natuurlijk komen er nieuwe mogelijkheden, maar die moeten ook nog eens willen worden benut door de burgers.

Burgers houden behoefte aan politiek en politici. Ze zullen echter de nieuwe middelen kunnen en willen gebruiken om zich intensief met het doen en laten van de politiek en de politici bezig te houden.

Of de politiek het nu wil of niet; de technische vooruitgang op het gebied van informatie en communicatie gaat de methode van werken van de politiek veranderen. De typemachine deed de stukken ontstaan in het parlementaire werk, de fotokopieermachine de papiervloed, de fax de snelle informatie-uitwisseling en de nieuwe media de interactiviteit van de burger met de politiek.

De vraag die men kan stellen is of de relatie tussen kiezer en gekozenen er een wordt van *point to point* of dat er een schakel zal blijven van de politieke organisatie en de politieke partijen. Mijn opvatting is dat zowel de politiek als de politieke partijen een rol moeten blijven vervullen. Daarvoor zijn een aantal redenen te noemen. De kiezer heeft behoefte aan meningsvorming en uitwisseling van gedachten. Op basis van informatie alleen kan men geen standpunten formuleren. Er moet ook nog nagedacht worden. Mensen zijn geen computers. Er moet een toetsing zijn van informatie op algemene uitgangs-

punten. Daar heb je een politieke beweging voor nodig.

Verder bestaat het gevaar dat politici zich zonder politiek referentiekader te veel gaan fixeren op de kiezer. Men stelt alleen die dingen voor waarvan men weet dat de kiezer ze goed vindt. Politici zullen dan niet meer door de zure appel heen bijten als dat nodig is. Dat is een slechte zaak. Van besturen zou geen sprake meer zijn. Politieke partijen kunnen blijven, maar hun werkmethode zal danig veranderen.

Geen besluiten meer op basis van wat in kleine rokerige zaaltjes met enkele mensen over de kandidatenlijst is gezegd. Geen partijraad meer die tegen de mening van de leden en de kiezers besluiten neemt. Geen parlement meer dat kan besluiten zonder dat het weet hoe de kiezer over de zaken denkt.

De multimedia geven ongeken- de mogelijkheden aan de manier waarop mensen kunnen reageren op de berichtenstroom die hun tegemoet komt. Interactiviteit is het trefwoord. Nu nog wordt de ontwikkeling geremd door de archaïsche wijze waarop de electronische informatie wordt verstuurd. Zodra de digitale televisie-kabel er is breekt het echter los. Op hetzelfde moment dat de digitale kabel-tv er is kan iedereen met z'n afstandsbediening stemmen, ook hij of zij die van computers geen verstand hebben. Dat maakt het noodzakelijk een nieuwe kijk op de bestuurlijke vernieuwing te ontwikkelen en de meningsvorming over zaken als het referendum op z'n minst te herzien.

Of de politiek wil of niet, de interactiviteit komt er aan. Van een Rotterdamse wethouder heb ik geleerd dat je in de politiek het onvermijdelijke niet moet tegengaan, maar moet koesteren. Voormalig Amerikaans presidentskandidaat Ross Perot gaat zelfs zover dat hij de electronische snelweg wil gebruiken voor een 'druk op de knop'-democratie. Het doen en laten van politiek wordt in dit model voortdurend beloond en/of bestraft door burgers tijdens permanente electronische referenda. Dat gaat mij te ver. Raadgevende referenda, beter gezegd electronische enquêtes, zullen echter gehouden worden, binnen of buiten de parlementaire democratie. Of deze vorm van democratie zal kunnen blijven bestaan of dat deze onverhoopt vervangen wordt door de directe democratie hangt af van de wijze waarop de politiek

**De electronische
raadpleging moet
ondanks alle soms
terechte bezwaren
als nieuw
verschijnsel worden
geaccepteerd.**

en de politieke partijen inspelen op de nieuwe mogelijkheden.

De electronische raadpleging zal derhalve als een nieuw verschijnsel moeten worden geaccepteerd, ondanks alle soms terechte bezwaren.

Ook zonder acceptatie zullen ze gehouden worden, omdat ze gemakkelijk te organiseren zijn, waarschijnlijk in grote frequentie.

De helpende hand van de electronica

Nog even terug naar Europa. Teledemocratie heeft nog niet op de Europese agenda gestaan. Volkomen ten onrechte, omdat juist de moderne technieken benut kunnen worden om een aantal problemen betreffende de democratisering van de Europese Unie

te kunnen oplossen.

In Europa moet meer rekening gehouden worden met de wensen en noden van de burger. Die burger moet directer worden geïnformeerd over wat Europa voor hem doet en hoe Europa elke dag weer zijn dagelijks leven beïnvloed. Het digitaliseren van communicatie- en informatiestromen kan in Europa een bijdrage leveren aan het vergroten van het geloof in Europa.

Communicatie met de burger moet ook elektronisch kunnen geschieden. Het taalprobleem is dan op te lossen. De burger kan desgevraagd zijn mening kenbaar maken aan het Europees Parlement, of hij nu in Brussel, Straatsburg, Parijs of Gran Canaria of aan de Noordkaap in Finland woont. Voor het Europees Parlement kan men echt elektronisch gaan stemmen. Dat zal de participatie vergroten.

Electronische communicatie zal een prikkel vormen om bij de Europese instellingen echt over te gaan tot meer transparantie en doorzichtigheid. 'Brussel is binnen handbereik' zou de slogan moeten zijn. De burger kan vanuit zijn huiskamer toegang krijgen tot Europese informatie per televisie. Voor alle Europese burgers is Brussel dan even dichtbij.

Politieke partijvorming op Europees niveau staat nog in de kinderschoenen en dat heeft zeker te maken met het hiervoor genoemde falen van de democratisering, respectievelijk federalisering. De op handen zijnde uitbreiding met de landen van Midden- en Oost-Europa zal het gemis aan Europese partijvorming nog groter maken. Ook hier kan de electronica stellig de helpende hand bieden.

Maar al dat elektronische gedoe is alleen maar een middel, geen doel en ze-

ker geen gereede oorzaak om het parlementaire systeem om zeep te brengen.

Drs. P.L.M. Pex is namens het CDA lid van het Europees Parlement.

Waarde(n)vol gebruik van informatietechnologie

De ontwikkelingen in de Informatietechnologie (IT) veranderen de relatie tussen overheid en burgers. Christen-democraten moeten de autonome ontwikkelingen van de teledemocratie normeren. We moeten ons profileren als een partij die informatie verzamelt en geeft vanuit een bepaalde gezindheid. De autonome ontwikkelingen van de IT lijken op een schrikbeeld van Orwell, maar we kunnen dat beeld voorblijven.

Al in de late jaren '70 is in een voorstad van Columbus (Ohio) een experiment uitgevoerd, dat werd aangegevoerd als een revolutionaire doorbraak van de technologie: de vestiging van een interactief kabel t.v.-station 'Qube' genaamd.

Alvin Toffler (*The Third Wave*) gaf daarbij de *keynote speech* tijdens deze historische gebeurtenis, te weten de eerste 'electronic townhall' ter wereld. De bewoners van Columbus konden via het elektronische systeem deelnemen aan een vergadering van wat wij een gemeentelijke commissie voor de ruimtelijke ordening en stadsontwikkeling zouden noemen. Thuis in hun leunstoel gezeten stemden zij over verkeerszones, woningbouwvoorschriften, aanleg van wegen en gaven zij zelfs aan wanneer de voorzitter moest overgaan naar

het volgende agendapunt.

Deze vorm van participatie-democratie lijkt niet gek. Maar er bleek een andere dimensie aan het Qube-systeem te onderkennen. Als interactieve tweezijdige

communicatie wordt gebruikt voor het uitbrengen van stemmen, worden stemmen, voorkeuren e.d. in het geheugen opgeslagen. Als men deze gegevens samen neemt met demografische details (zoals leeftijd, sekse, beroepsbezigheid) dan kunnen complexe profielen van individuele burgers worden opgebouwd.



Prof. mr. H. Franken

We zien meteen dat het voordeel van meer inspraak (meebeslissen) staat tegenover minder *privacy* of zelfs meer mogelijkheid tot manipulatie. Het schijnt dat men daarom in het referendument-land Zwitserland ervan heeft afgezien bij het stemmen computers te gebruiken en de voorkeur blijft geven

aan het rode potlood met het anonieme stembiljet. De ontwikkeling loopt niet synchroon. *Electronic power* voor de burger betekent ongedachte *electronic power* voor de staat. De *Dossier Society* vaart wel bij het vergroten van de individuele beslissingsmacht van de burger.

In dit artikel wil ik de gesignaleerde ontwikkelingen toetsen aan het CDA-gedachtengoed. We zullen daarom nog even dwalen binnen de vierhoek: democratie, politieke partij, IT en recht.

Betekenis van de nieuwe media

Ook als we het zelf nog niet gebruiken dan lezen we dagelijks wel over *electronic mail*, video- en teleconferenties, *computer-assisted telephone interviewing*, *instant polling*, *videotex*, *on-line* databanken, interactieve televisie e.d. Deze nieuwe media kunnen een belangrijke rol spelen bij de democratische besluitvorming. In hun voortreffelijke literatuurstudie duiden Van de Donk en Tops in navolging van Abramson, Arterton en Orren zes specifieke kenmerken van de nieuwe media aan.

In de eerste plaats komt op veel ruimere schaal informatie voor burgers en politici beschikbaar. Deze informatie is bovendien gemakkelijker toegankelijk. Een tweede karakteristiek is dat er een sterke vergroting plaatsvindt van de snelheid waarmee informatie kan worden verzameld, verspreid en opgeslagen. Verschillen van tijd en plaats zijn eigenlijk geen beperkende factoren meer.

Als derde kenmerk noemen de auteurs, dat de ontvangers van informatie door de toename van het aantal media (tv-stations, video-recorders) steeds meer zelf kunnen bepalen op welke momenten zij bepaalde informatie willen ontvangen. De consumenten zijn soeverein in het uitkiezen van de tijdstippen van

raadpleging van diverse vormen van informatie.

Een vierde kenmerk is dat de verzenders van informatie deze op steeds meer specifiek gedefinieerde informatie-doelgroepen kunnen afstemmen. Zij kunnen aan *information targeting* doen. De media zijn te gebruiken om gedetailleerde profielen van groepen kiezers samen te stellen en elke groep op een specifieke manier (*direct mail*) en met een specifieke boodschap te benaderen. Het vijfde kenmerk duidt op decentralisatie-mogelijkheden waartoe de nieuwe IT aanleiding geeft. Opnemen en uitzenden kan steeds meer decentraal plaatsvinden.

Als zesde kenmerk geven de auteurs aan dat met behulp van de nieuwe media een interactie tussen zender en ontvanger tot stand kan komen. Kijkers of ontvangers zijn niet langer afhankelijk van door anderen gemaakte programma's; zij worden actieve deelnemers die ook op de inhoud van het programma invloed kunnen uitoefenen.

Ik zou aan dit beeld willen toevoegen, dat de voortgaande kostenreductie en verbetering van de telecommunicatie-infrastructuur een exponentiële groei van het aantal gebruikers kan en zal meebrengen. We kunnen daarbij denken aan het feit, dat lang niet iedere burger meer een 'intelligente' pc nodig heeft. Wanneer thuis een eenvoudige gestripte-pc staat, die in een netwerk is verbonden met een apparaat dat elders de moeilijke karweitjes uitvoert, kan de burger goedkoop deelnemen aan discussies over het net. Video-vergaderen behoort daarmee tot de ook economisch bereikbare applicaties van de multimedia. Tevens vergroot dit de mogelijkheid tot participatie aan besluitvorming op plaatselijk of regionaal niveau. De technologie geeft door toe-

passing op grote schaal ook een nieuwe kans aan kleinschaligheid in de organisatie.

De media bieden tenslotte de gelegenheid tot een nieuwe immateriële bedrijvigheid. Telefoneren met meerdere deelnemers is nu nog kostbaar en lastig, maar *face to face* discussiëren vanuit de leunstoel thuis met vrienden, bekenden en de eigen politici lijkt niet onaantrekkelijk. Zulke discussiegroepen bieden ongekende mogelijkheden voor intermediaire organisaties. En eenmaal op de nieuwe informatiemarkt gekomen ontstaan nieuwe contacten. Daaruit volgt een stimulans voor anderen om te zorgen dat zij er ook bij zullen zijn.

Kansen en bedreigingen voor de democratie

Zelfvertegenwoordiging door middel van de nieuwe media zo noemden Toffler en Naisbitt in het begin van de jaren '80 de verwezenlijking van het ideaal van de directe democratie. Opiniepeilingen en instant referenda maken representatie overbodig. Thuis blijven en toch stemmen. Deze plebicitaire peilingen zullen door de gebruikersvriendelijkheid leiden tot een grotere participatiegraad, maar de opiniepeilingen kunnen zó betrouwbaar worden opgezet, dat niet eens meer de stem van iedereen nodig is om een juiste indruk te krijgen van de mening van de burgers. In deze opzet zijn intermediaire organisaties zoals politieke partijen overbodig.

Zetten we de bedreigingen op een rij dan zie ik -zonder de pretentie te hebben volledig te zijn- de volgende reële bezwaren.

* De instant referenda (een politieke supermarkt - Deetman) leiden tot een staccato politiek: beslissingen per onderwerp zonder dat een integrale afwe-

ging binnen het totale beleid kan plaatsvinden. Het overkoepelende patroon ontbreekt, waardoor de stukjes van de puzzel niet aaneensluiten.

* De fragmentatie in de politieke besluitvorming leidt tot een culturele fragmentatie, welke op haar beurt weer de politieke verbrokkeling zal bevorderen. De slimme burger zal steeds calculerend zappen naar die persoon of instelling die zijn persoonlijke belang van dat moment ondersteunt. Dit brengt mee, dat belangen, waarden en normen snel zullen veranderen. Letterlijk zal de waan van de dag hoogtij vieren en dat wereldwijd. Het gevolg is onvoorspelbaarheid van overheden en onzekerheid voor de burger.

* Een volgend probleem zie ik bij de mediabeheerders en programmamakers. In eerste instantie zullen zij bepalen welke vragen door middel van de *instant polls* moeten worden beantwoord en wie de tv-persoonlijkheden zijn, die 'zendtijd' krijgen.

Het Italiaanse referendum met betrekking tot de positie van Berlusconi was een afschrikwekkend voorbeeld. Na talrijke *soaps* en dergelijke programma's kwam de tekst in beeld: 'Bij nee voor het referendum zult u deze programma's moeten missen'. De uitzendingen waar de voorstanders aan het woord kwamen, waren spaarzaam en oersaai. Zo zal ook de verveelde Jan Zapper het niet opbrengen zijn democratische plichten te vervullen, zelfs wanneer hij dat vanuit zijn huiskamer kan doen. Bovendien hoeft het niet eens regelrechte misleiding te zijn door de mediamaker waarmee hij de burger op het verkeerde electorale been kan zetten. Een quiz met een droomreisje voor een jeugdig paar is meer dan voldoende. Tegenover deze -reële- bezwaren (staccatopolitiek, culturele fragmentatie en

onethische mediamakers) staan ook kansen voor verbetering en vooruitgang.

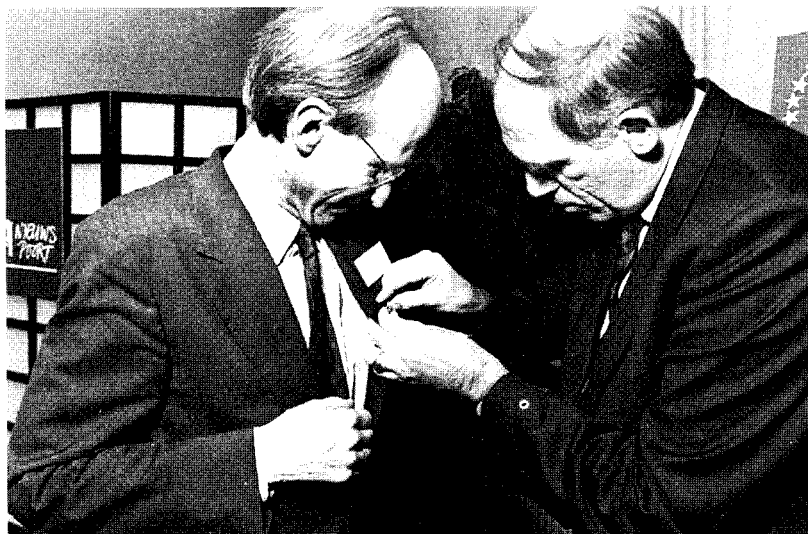
* In de eerste plaats noem ik de verbeterde kwaliteit van de besluitvorming. In de managementliteratuur wordt bij herhaling gesteld, dat *'information technologies can increase the intellectual content of work at all levels. The transformation of information into wealth means that more members of the firm must be given opportunities to know more and to do more'*. Daartoe is het nodig de traditionele managementshiërarchie in bedrijven te ontmantelen. Zo zal de overheid ook beter functioneren wanneer beleidsvorming niet meer het monopolie is van één actor aan de top (Frissen). De technische mogelijkheden van de nieuwe media kunnen leiden tot een werkelijk responsief bestuur, waarin wel een integrale afweging van belangen plaatsvindt.

* Een tweede kans ligt bij het benutten van de mogelijkheden tot decentralisatie. Onze natie-staat staat onder druk. De sterke bevolkingstoename, de aan-

tasting van het milieu, de arbeids- en produktieverdeling en de criminaliteit ontwikkelen zich over 'onze' grenzen heen. Naast de druk om tot grotere verbanden te komen is er de tendens tot regionalisering - een hernieuwde overzichtelijkheid. De netwerktechnologie biedt hier zowel het een als het ander. Er zijn flexibele structuren mogelijk: geen vaste lands-, provincie- of gemeentegrenzen. Het net werkt met variabele schaalgrootte afhankelijk van wie er willen participeren. *Worldwide web* of gerichte communicatie die aansluit bij de menselijke maat.

De positie van de politieke partij

Het beeld, dat onafwendbaar op ons afkomt, is: een kamerlid, dat stemt met last en na ruggespraak. Een overheid die steeds platter is georganiseerd. Een democratie waar maatschappelijke vragen in talloze kringen zijn ingebed waarover direct wordt gecommuniceerd. Door de veranderingen van de



Minister Dijkstal speldt prof. mr. Franken de versierselen op die horen bij de onderscheiding Ridder in de Orde van de Nederlandse Leeuw. (foto Mieke Schlaman)

IT veranderen de instituties, die de sociale orde in stand houden. Als moderne definitie houd ik dan aan '*un ensemble de règles, d'habitudes et de structures stabilisées, dont la fonction sociale est d'homogénéiser des comportements, de stabiliser des anticipations en situation d'incertitude et donc de permettre la construction d'un ordre social*'.

Regels, houdingen en structuren maar dan in een los verband, flexibel met - zoals we hierboven zagen - snel wisselende waarden en normen. Wat kan een politieke partij - één van dergelijke instituties - in zo'n samenlevingsstructuur betekenen?

Een politieke partij heeft naar mijn mening twee functies, te weten:

* het benoemen van problemen, die de overheid voor haar rekening neemt en het uitdragen van standpunten met betrekking tot die problemen,

* het vormen van een groep 'gelijkgezinden' om een meerderheid bij de besluitvorming te bereiken.

De vergrote mogelijkheden tot participatie zijn hier van fundamenteel belang. Daartoe moet de medewerking van de burger-participant wel worden gewekt. Maar voor participatie via multi-medium of -net is beduidend minder moeite nodig dan Abraham Kuiper met zijn Standaard of Herman Schaepman met De Tijd moesten betonen. Het Sociaal en Cultureel Planbureau meldt in de Verkenningen van 1995 dat de *Civil Society* groeiend is. De *one-issue* bewegingen trekken aan, maar de aanhang van de politieke partijen neemt af. Toch zou een politieke partij ook op deze participatiebelangstelling kunnen inspelen. In de eerste plaats op kleine schaal. In plaats van de borrel na de mis in het café of de koffie na de kerk in de consistoriekamer kan de groep via de nieuwe middelen onderling comfortabel communiceren. Een partij-afdeling

kan hier als '*network provider*' of informatie-makelaar fungeren: de politieke partij als bindend element.

Overigens hebben de vormen van directe democratie, die in Nederland in de praktijk zijn gebracht tot op heden niet veel resultaat opgeleverd. Niet boeiende onderwerpen waarover de *polls* al duidelijke antwoorden hadden gegeven, duiden eerder op onderschatting van de burger dan op respect voor de achterban. Gerichtte raadplegingen met een goede vraagstelling (en die is mogelijk) zouden de responsiviteit van het bestuur flink kunnen vergroten. We moeten echter niet zomaar van onze representatieve democratie afstappen. Een gemengd districtenstelsel kan de kiezer veel dichterbij de gekozenen brengen. De laatste moet het vertrouwen hebben de integrale afwegingen te kunnen maken, maar in nauw contact met zijn steeds bereikbare kiezer, die recht heeft op uitleg en verklaring. Zo zal een politieke partij niet de wisselende -gefragmenteerde- deelbelangen kunnen behartigen, maar wel vanuit een gezindheid kunnen opereren. Niet de grootste gemene deler van de behartigde belangen, maar de intentie, de attitude en de aanspreekbaarheid van de politicus zullen zijn positie waarmaken. Een gezindheidspartij kan van de nieuwe technologie een rehabilitatie verwachten. Dat geldt voor een partij, die haar kiezers informatie geeft, die als kennis kan worden gebruikt. Dat wil zeggen informatie, die vanuit een algemeen kader -vanuit een verhaal- betekenis heeft.

Noodzakelijke voorwaarden voor IT-toepassingen

Na de opsomming van bezwaren en gevaren van diverse IT-toepassingen in de relatie burger-overheid zullen we moeten bezien hoe een en ander in goede

banen is te leiden. De ontwikkeling gaat immers door en het is beter bij te sturen en onder zelf gedefinieerde voorwaarden mee te doen dan het tot een overrompeling te laten komen. Ik kom daartoe tot een drietal categoricën noodzakelijke voorwaarden.

** Waarborgnormen:*

Hier denk ik aan de situatie dat de informatie afkomstig van de overheid toegankelijk moet zijn en dat voor informatie afkomstig van de burger een zelfbeschikkingsrecht geldt. Hij moet de vrijheid hebben om zich te uiten of te besluiten informatie voor zichzelf te houden (*privacy*). We betreden hier het terrein van de grondrechten, waar de menselijke maat tegenover de overheid zoveel mogelijk wordt ge-
 waarborgd.

** Aanspraaknormen:*

De aanleg, het beheer en de regeling van het verkeer over de telecommunicatie-infrastructuren en de beschikbaarheid van middelen en applicaties zullen talrijke vragen -rechtsvragen- oproepen. We horen nu al van misdrijven op Internet, van onbreekbare codes, van wereldomspannende *fake* transacties en we vragen ons af hoe er orde op de netten kan worden gebracht. Dit geldt niet in het minst met betrekking tot de bescherming van de grote investeringen, die met de ontwikkeling zijn gemoeid nu intellectuele eigendomsrechten niet meer geldend zijn te maken. Ook bij wereldwijde multimediacommunicatie zal er een sociale orde moeten zijn om te voorkomen, dat er in deze 'natuurstoestand' een *bellum omnium contra omnes* zal ontstaan.

Ik bepleit daartoe dat juristen zich internationaal zullen zetten tot het ont-

werpen en uitwerken van algemene beginselen van behoorlijk IT-gebruik. Omdat de technische ontwikkelingen zo snel gaan is het moeilijk, zo niet onmogelijk, concrete normen of regels te maken. Daarom zullen we het vooralsnog met beginselen moeten doen, die voor de relatie burger-overheid corresponderen met algemene beginselen van behoorlijk bestuur en die een toetsingskader kunnen vormen voor de rechter bij allerlei vormen van onzorgvuldig gedrag. Deze beginselen zijn daarmee gestempeld tot voorwaarden voor een verantwoord IT-gebruik zowel

**Instant referenda
 leiden tot een
 staccato politiek.**

van overheid ten opzichte van burger als andersom. Ik noem de eisen van: integriteit: de volledigheid en juistheid van berichten en het correct werken van

technische middelen en computerprogramma's;
 authenticiteit: de juiste vermelding van de deelnemers aan het berichtenverkeer - de echte (bedoelde) afzender en ontvanger;
 consistentie: de effectiviteit van technische en administratieve functies;
 proportionaliteit: de waardering van de speciale positie van de diverse deelnemers aan het berichtenverkeer;
 transparantie: de mogelijkheid voor controle, reconstructie en *feed-back*. We kiezen immers voor een open democratische samenleving en dat betekent dat in bepaalde omstandigheden toegankelijkheid voor controle mogelijk moet zijn.

** Uitvoeringsnormen:*

We kunnen ons indenken, dat met betrekking tot het beheer en gebruik van de nieuwe media enige normering is vereist. De markt is niet alleen zaligmakend. De mediamakers zullen aan controle onderhevig moeten zijn.

Bovendien dient de overheid een rol te spelen bij het vaststellen van standaarden voor de techniek en de infrastructuur. Gebeurt dit niet dan zal monopolievorming c.q. marktbeheersing door enkelen onvermijdelijk zijn. Tolheffing hebben we niet voor niets in het begin van deze eeuw afgeschaft. Ook de elektronische snelweg zal wel een reden geven tot redelijke prestatievergoeding, maar niet tot herinvoering van heerlijke rechten of nieuwe herendiensten.

Tenslotte speelt de beveiliging een rol. Beveiliging tegen misbruik van informatie van middelen en van systemen. Ik zie niet graag ongecontroleerde beveiligingskorpsen door de ether kruisen.

Slot

De ontwikkelingen van de informatietechnologie gaan snel. Als nuchtere Nederlanders zullen we niet gauw vallen voor de verlokkingen van een teledemocratie. Wel zal de relatie burger-overheid veranderen. De omvang en complexiteit van dit veranderingsproces is groot. Daarom moeten we ons daarover terdege bezinnen. Wat willen we en hoe willen we een en ander vormgeven.

In ieder geval moet naast de informatievrijheid de mogelijkheid tot inhoudelijk publiek debat blijven bestaan. Dat wil zeggen een publieke omroep en overeenkomstige lokale netten teneinde een ondergrens aan cultuur en educatie te garanderen.

Als christen-democraten zullen wij verschillende aspecten van de autonome ontwikkelingen van de teledemocratie en wat daaromheen zweeft moeten normeren. Echter niet als een conducteur, die met een rode vlag voor de trein uitloopt. We zullen ons moeten profileren als een partij, die informatie verzamelt

en geeft vanuit een bepaalde gezindheid, zodat deze informatie gestructureerd is en daarmee bruikbare kennis vormt voor de burger. Door die kennis kan de burger op niveau communiceren met de bestuurders en zullen laatstgenoemden zich gesteund en gestimuleerd weten.

De autonome ontwikkelingen van de IT lijken op het schrikbeeld van Orwell, maar we kunnen dat beeld vóórblijven. Dat is een plicht en een uitdaging.

Prof. mr. H. Franken is hoogleraar Encyclopedie tot de rechtswetenschap en Informaticarecht aan de Rijksuniversiteit te Leiden en hoogleraar Informatica en Recht aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Hij was tot november 1995 voorzitter van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Literatuur

1. *Orwell of Athene? Democratie en informatie-samenleving.* Een publicatie van de Nederlandse Organisatie voor Technologisch Aspectenonderzoek. Den Haag 1992.
Hieruit is speciaal gebruik gemaakt van de literatuurstudie hoofdstuk 2 van genoemde publicatie van de hand van W.B.H.J. van de Donk en P.W. Tops, later gepubliceerd als hoofdstuk 2 van *Orwell in Athens, a perspective on informatization and democracy*, ed. W.H.J. van de Donk, I.Th.M. Snellen en P.W. Tops. IOS press
2. H. Franken: 'Politieke partij in de informatiesamenleving', *CD-Verkenningen* 1994, blz. 346
3. H. Franken: 'Beschikken en automatiseren: kanttekeningen bij het automatiseren van beschikkingen', *Pre-advies Vereniging voor Administratief Recht* 1993, Alphen a/d Rijn 1993, blz. 7-50.
4. *Publieke gerechtigheid, een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving.* Rapport van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Den Haag 1990.

Respect, zorg en visie *

Drie gedachten speelden op de achtergrond bij het initiatief om een symposium te wijden aan de schaduwen, die de technologische ontwikkelingen vooruit werpen op het debat over de staatkundige hervorming. Schaduwen die tot dusver heel weinig aandacht hebben gekregen in ons land. Het ging om het in kaart brengen van de gevolgen van deze ontwikkelingen, maar het ging daarnaast ook over een andere schaduw: die van de dreigende intrekking van de overheidssubsidie aan de wetenschappelijke instituten, en het ging om de onderstreping van het vertrek van de voorzitter van het eigen Instituut, Prof. mr. H. Franken.

Respect voor hem, zorg over een wel heel kortzichtig beleid van minister Dijkstal, visie op de mogelijkheden en verlokkingen van een nieuw electonisch burgerschap.

Respect allereerst

Eén van de eerste en zeker één van de meest prominenten die over de relatie recht-technologie, bestuur-technologie, democratie-technologie heeft nagedacht is de scheidende voorzitter van het Wetenschappelijk Instituut, prof. H. Franken. Twintig jaar lang heeft hij in verschillende verantwoordelijkhe-

den, waarvan de laatste acht jaar als voorzitter van ons Instituut, zich voor de modernisering van de christen-democratie ingezet. Het besef dat vaste waarden juist relevant zijn als bakens op de nicuwe wegen die wij in te slaan hebben, daar is het bij prof. Franken steeds om gegaan. Twintig jaar inzet met zijn grote wetenschappelijke competentie en een uniek op de kern van de christen-democratie geconcentreerd en-



Mr. J.J.A.M. van Gemip

gagement, zeg maar verantwoordelijkheidsbesef en idealisme.

Vier jaren is prof. Franken ook voorzitter van de redactie van dit blad geweest, waarbij hij inzette op een hoog, wetenschappelijk niveau en waarbij hij ook nadrukkelijk de redactie zag als een *think tank*, die een bredere bijdrage kon leveren aan de ideeënontwikkeling binnen het CDA. Ideeënontwikkeling, niet vanuit de eenzelligheid van een achterkamertje, maar door het stimuleren van participatie van velen, door mobilisering van talent, en daarbij vooral luisteren, vertalen, verbinden, ook als hij zelf wellicht veel sneller en helderder een betoog had kunnen neerzetten.

** Deze periscope is een bewerking van de inleiding, die de auteur gehouden heeft bij de opening van het symposium, dat ten grondslag ligt aan dit themanummer.*

Dat had hem ook zo gekenmerkt bij het voorzitterschap van de commissie, die het eerste verkiezingsprogramma van het CDA had ontworpen, onder de titel - toen al - 'Om een zinvol bestaan'. De niet op eigen carrière of erkenning betrokken inzet van Franken is niet altijd voldoende gewaardeerd door diegenen in de partij, die zelf een ander waardenscala hanteerden, en die die partij meestal in een later stadium van haar ontwikkeling vooral als een goed vehikel voor de eigen loopbaan beschouwden. Franken gaat ook niet de achterkamer in voor regelingetjes en kongsies. En dat hoeft en hoefde hij niet, als we kijken naar de grote erkenning, die hij als wetenschapper en als docent gekregen heeft. Hij slaagt erin om jonge mensen verliefd te doen worden op de rechtswetenschap en hij slaagt erin overheid, bedrijfsleven en de academische wereld telkens weer te verrassen met zijn vooruitziendheid. Te

**De techniek kan de
politieke procedures
veranderen maar
evenzeer de agenda
en het engagement.**

beginnen al met het dezer dagen nog zeer actuele proefschrift over de rol van het Openbaar Ministerie.

Het was daarom dan ook zeer op z'n plaats, dat op dit aan hem gewijde symposium Prof. Franken benoemd werd tot Ridder in de Orde van de Nederlandse Leeuw, een onderscheiding, die hem door de minister van Binnenlandse Zaken werd uitgereikt. Het was in dit licht niet meer dan passend het voorzittersschap af te sluiten niet met een blik naar achteren maar ook met een blik vooruit, en dat op een terrein dat zo zijn bijzondere aandacht heeft, te weten dat van de relatie technologie-democratische hervorming.

En dan de zorg

Het symposium was in zekere zin een

vervolg op de conferentie 'Partijen uit de tijd?' van enkele jaren geleden, en op het recente symposium over functie en financiering van politieke partijen. Beide evenementen waren georganiseerd door de samenwerkende wetenschappelijke instituten, maar op beide kwam het onderwerp van dit themanummer absoluut onvoldoende uit de verf ondanks de urgentie, en ondanks de aandacht, die er in het buitenland aan besteed wordt.

Belangrijker is echter nog het achterblijven van de discussie in het algemeen over het functieverlies van de politieke partij in onze democratie. Die discussie komt onvermijdelijk in een stroomversnelling, nu minister Dijkstal heeft laten weten de subsidies aan de wetenschappelijke instituten te willen intrekken en te vervangen door een zogenaamde *lump sum* financiering aan de partijen.

Niet alleen de christen-democratie maar al onze belangrijke politieke stromingen zijn gehouden tot bezinning over de analyses, de agenda's, de keuzes van de herinrichting van onze samenleving in de komende jaren.

Iets van de onrust onder de burgers, iets van het besef, dat we voor fundamentele keuzes staan, komt tot uitdrukking in het opbloeien van zoveel plaatsen van het debat, het gesprek over deel-onderwerpen of over de totaalproblematiek van de jaren '90. Van de Rode Hoed tot de praathuizen, tot de overvolle opiniepagina's en politieke discussieprogramma's; zij getuigen alle van die behoefte aan het gesprek over de toekomst. In Nederland, uitdrukkelijk in ons land, zijn er veel fora en instituten bovendien die soms met royale overheidssteun dat debat kunnen voeren. Maar hoe nodig, hoe voortreffelijk de-

ze fora soms zijn, in het algemeen hebben ze gemeen, dat de discussie een onverplichtend karakter heeft.

De echte brug tussen het publieke debat en de bestuurlijke keuze wordt geslagen door de politieke partijen. Daar krijgt het publieke debat zijn verplichtend karakter, in de vorm van partijprogramma's en praktische politieke keuzes, in de vorm van controleerbare uitspraken. De confrontatie van nieuwe, dikwijls op wetenschappelijke analyses gebaseerde inzichten met de politieke uitgangspunten vindt veelal plaats in de wetenschappelijke instituten die een relatie hebben met de politieke beweging. Niet voor niets spelen de grote politieke *think-tanks* op dit moment in heel de Noord-Atlantische wereld de beslissende rol bij de vernieuwing van de democratie.

Juist nu er aan deskundigheid en aan die verplichtende vertaling zo'n grote behoefte bestaat - het is tijd voor be-

zinning zegt het Strategisch Beraad - juist nu zou de stopzetting van de directe steun aan de wetenschappelijke instituten, wel heel ongerijmd zijn. De regering gaat daarmee rechtstreeks in tegen het advies van de daarvoor door het vorig kabinet ingestelde commissie-Van den Berg en tegen de trend in die we bespeuren in de ons omringende landen. Daar zien we eerder een roep om versterking van de autonomie van de politieke *think-tanks*.

De bedragen waren al zeer gering, enkele procenten van wat aan onze nationale niet partij-gebonden adviesinstituten wordt besteed, en aanzienlijk minder dan wat we bijvoorbeeld over hebben uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking aan collega-instituten in arme landen. Hoe beter zouden we af zijn - zo heb ik dikwijls moeten constateren- als het WI in Chili of in Zuid-Afrika gevestigd was!

Waar de regering voornemens zou zijn



Het forum met v.l.n.r. prof. mr. dr. I. Th. M. Snellen, W. van de Donk (forumvoorzitter), mr. J. J. A. M. van Gemip en prof. dr. J. C. M. van Eijndhoven. (foto Mieke Schlaman)

om de overheveling aan de politieke partijen te doen plaats vinden zonder verhoging van die subsidie, treedt onvermijdelijk de natuurwet in werking die alle met geldnood kampende bewegingen treft: de gewone dagelijkse kosten voor instandhouding en overleven - denk aan de verkiezingscampagnes - gaan voor de kosten van vernieuwing en onderzoek.

De betrokken minister geeft daar nog het advies bij, dat de politieke partijen maar naar sponsorgelden mochten uitzien. Ik zou de minister dringend willen aanraden kennis te nemen van het voortreffelijke artikel van Connie Bruck in de 'New Yorker' van 9 oktober j.l. Daarin kan hij lezen hoe een grote politieke beweging als de Republikeinse Partij geperverteerd wordt als de gedachtenontwikkeling en - vernieuwing gefinancierd moet worden door specifieke belangengroeperingen; en dat ondanks alle bestaande controle en toezichtinstrumenten in de Verenigde Staten.

Wat wij nodig hebben, juist nu, is een bezinningsprogramma van onze grote politieke bewegingen; bezinningsprogramma's die zich concentreren op een tiental centrale vraagstukken waar wij de komende 15 jaar voor staan zoals de dreigende tweedeling en desintegratie in de Nederlandse samenleving, de verbinding economic-milieu, de consequenties van de globalisering voor de economie en de eigen antwoorden daarop van ieder van onze politieke stromingen. De wetenschappelijke instituten kunnen daarin een onmisbare brugfunctie vervullen omdat zij vanwe-

ge hun autonomie aan de ene kant geloofwaardig expertise kunnen recruterend, vrijwel altijd op ongehonoreerde basis en van de andere kant vanwege verwantschap met bepaalde uitgangspunten, die in vrijheid kunnen vertalen naar politieke relevantie en programmering. Autonoom, herkenbaar, toekomstgerichtheid en het harmoniëren van tegenstrijdige belangen; dat zijn voorwaarden en opgaven van die wetenschappelijke instituten en ze zijn daarin moeilijk te vervangen.

**De echte brug
tussen het publieke
debat en de
bestuurlijke keuze
wordt geslagen door
de politieke
partijen.**

Het onderwerp van het 'Franken-symposium' en dit thema-nummer passen ook in die reeks. Met de pet in de hand moeten wij in de Nederlandse armenlui's democratie een studie over dit onderwerp mogelijk maken, terwijl in het buitenland dit onderwerp

naar het centrum van de politieke *research* en opiniëring wordt getrokken, en die pet wil de minister ons ook nog afnemen.....

Vooruitzien en visie

1995 zal waarschijnlijk de geschiedenis ingaan als het jaar waarin al betrekkelijk lang bestaande voorzieningen als 'electronic mail' en 'Internet' opeens doorbraken. Wie op z'n scherm inzoemt op een bepaald onderwerp en dat met een zekere regelmaat doet, ziet, dat het aantal gebruikers in de loop van één maand met tientallen procenten is gestegen. Die registratie alleen al is een nieuw fenomeen, waarvan de suggestie van exactheid en tezelfdertijd de relatieve overbodigheid ervan ons midden in de problematiek van dit themanum-

mer heeft gebracht: hoe niet te verdringen in de informatierevolutie, maar de nieuwe mogelijkheden om te zetten in herkenbare, op de menselijke maat toegesneden communicatiemogelijkheden?

Er is een verband tussen het rapport van het Strategisch Beraad en de massale doorbraak van Internet. Een meervoudig verband zelfs: op de eerste plaats is er het gegroeide besef, dat de informatierevolutie een centraal gegeven is in de kanteling van onze samenleving; zeg gerust de kanteling van onze cultuur. 'Creating a new civilization' zeggen de Tofflers. Is het de afronding van twee eeuwen technologische ontwikkeling en de vertaling ervan in wezenlijk nieuwe economische, maatschappelijke en politieke vooronderstellingen? In ieder geval heeft het Strategisch Beraad ervoor gekozen om die kanteling van de samenleving in zijn benadering centraal te stellen. Daarom is een tijdshorizon van vijftien jaar gekozen. Alleen zo kunnen de verblindende schijnwerpers van de actualiteit gedimd worden en kunnen we weer oog krijgen voor perspectief. Wie om bijvoorbeeld bij het thema van dit nummer te blijven, kennis ziet, na grond, na arbeid, na kapitaal als de nieuwe produktiefactor, realiseert zich het achterhaalde van veel klassieke politieke tegenstellingen.

Wie, om ook bij het onderwerp van dit thema-nummer te blijven, en om 'The Economist' te citeren "de dood van de afstand" volledig op zich laat inwerken - voor twee kwartjes via *e-mail* een uur verbinding hebben met bijvoorbeeld Zuid-Korea - heeft met beide bepaalde elementen in die nieuwe kanteling te maken: technologie en globalisering. Waarom zullen we hier nog nachtelijke overuren betalen voor het in de gaten

houden van bijvoorbeeld veiligheidsmonitoren, als, voor die paar kwartjes dat ook vanuit Zuid-Korea kan, waar het overdag is en sowieso veel goedkooper.

Toch is die komende realiteit - en dus de bedreiging van veertig procent van onze nu nog verzekerde banen - niet het enige geweest, dat het Strategisch Beraad in volle omvang op zich heeft willen laten inwerken.

Van het begin af werd op een ander, wellicht het belangrijkste aspect van nieuwe ontwikkelingen gewezen: de menselijke factor. Het Internetsysteem is ten diepste een anti-hiërarchisch, sommigen zullen zeggen anarchistisch systeem; het lijkt de bezegeling van de emancipatie en de individualisering van de burger; in ieder geval de omkering van de maatschappelijke piramide. Iedereen haakt in of af, wanneer zij of hij dat belijft; maakt de eigen keuzes; stelt de eigen prioriteit, en er is geen centrale agendabepaling noch verkeersregelaar. Dat is de kracht maar soms ook de ontluistering, de spiegel van modern burgerschap.

Bij zo'n modern burgerschap past in het denken van het Strategisch Beraad daarom ook geen *topdown* benadering, een commissie die wel eens even zou uitmaken wat goed voor een partij is. Modern burgerschap en modern partijlidmaatschap eisen dialoog, these en anti-these, herstel van communicatie. En dat is de kern van dit themanummer: hoe modern burgerschap tot zijn recht kan komen, door de nieuwe communicatietechnieken. De grote belangstelling voor het hieraan gewijde symposium onderstreepte het groeiend besef dat het debat over het functioneren van onze democratie niet langer ge-

voerd kan worden vanuit de vooronderstellingen van 1848, evenmin als het debat over onze economie nog beheerst kan worden door het fabriekschoorstenentijdperk.

De technologische factor moeten we volledig op ons laten inwerken, maar meer nog de nieuwe geïnformeerdheid van de burger over processen dichtbij en wereldwijd, die zijn leven zullen gaan beheersen maar waar hij nog machteloos tegenover staat. Informatie roept automatisch de vraag naar beïnvloeding op; anders slaat zij om in resignatie en dat is niet denkbeeldig. De techniek kan de politieke procedures veranderen maar evenzeer - en dikwijls onderschat - de agenda en het engagement.

Die techniek maakt het mogelijk dat ik getuige ben van de executie van een etnische groep in Rwanda. Maar dat is niet alleen getuigenis, dat roept ook direct een agenda op van interventionisme. Als dat interventionisme lijdt tot slachtoffers met een naam en een gezicht, dan heeft dat verregaande consequenties voor de vorm van ons engagement. Politieke besluitvorming krijgt niet zozeer te maken met de feiten maar met de wijze, waarop wij kennis nemen van die feiten, visueel of auditief, op het moment van het gebeuren of achteraf.

We hebben de relatie tussen de wijze van waarnemen - de politieke besluitvorming - en de publieke reactie in alle fases blootgelegd gezien bij ons engagement ter zake ex-Joegoslavië.

Ik voeg deze dimensie bewust aan de lijst van onderwerpen van dit themanummer toe: de relatie tussen de poli-

tieke besluitvorming en de wijze, waarop wij kennis nemen van de feiten. Hieruit blijkt ook al dat we niet kunnen volstaan met een technologische benadering alleen, zoals die dikwijls uit de Amerikaanse literatuur naar ons komt overwaaien, al zou het slechts om een vergroting van de communicatiemogelijkheid gaan.

En daarom zou het ook wel eens zo kunnen zijn dat nieuwe technologieën

**Er is een verband
tussen het rapport
van het Strategisch
Beraad en de
massale doorbraak
van Internet.**

vooral passen bij nieuwe vragen. Een voorbeeld: Alleen vormen van *global governance*- wereldwijde arrangementen- kunnen de allesbeheersende vragen van armoede, onveiligheid, criminaliteit en milieubelasting oplossen, bovenstreams, zoals het Strategisch Beraad zegt.

Naast de frustratie over het niet functioneren van die arrangementen is er in de laatste vier jaren - grofweg sinds Rio - wel een doorbraak aan het ontstaan in de opbouw van een wereldwijde *civil-society*, ja zeker door middel van elektronische communicatie.

Duizenden niet-gouvernementele organisaties - veelal arm - zijn nu in staat gesteld wereldwijde acties af te stemmen, en de *follow-up* van de internationale afspraken echt te controleren. Zo ontstaat bijna ongemerkt - *bottom-up* - een wereldwijde publieke opinie en een krachtige *lobby* om de frustraties in die wereldwijde arrangementen te doorbreken.

En daarom zou het ook wel eens zo kunnen zijn, dat nieuwe technologieën vooral passen bij nieuwe maatschappelijke realiteiten. Als anonimisering en vervreemding naast globalisering, ook tekenen van de tijd zijn dan kan wel-

licht ook nieuwe communicatie de burger weer een gezicht en een naam geven voor de politicus en kan de afgevaardigde in een persoonlijke dialoog vertellen wat zij of hij met de last en ruggespraak heeft gedaan. Ooit was de stamtafel na de kerkdienst op zondag de geëigende ontmoetingsplaats met de lokale (of hogere) politici. Dat is misschien wat warmer dan het computerscherm, maar als ik op deze manier vervreemding en bestuurscultuur kan doorbreken, wordt een nieuw gegrocid manco in de democratie aangepakt. Het gaat dus om meer, veel meer dan het elektronisch referendum, die directe democratie vanuit de huiskamer.

Het debat over hervorming van onze democratie behoeft dringend de belichting vanuit de nieuwe technologie. Het is immers de hoogste tijd dat nu ook in Nederland intensief en systematisch vanuit de politieke partijen de relatie technologie - democratie onder de loep genomen wordt.

Politieke *think-tanks* in de Verenigde Staten, in het Verenigd Koninkrijk, wetenschappelijke instituten met hun relatie met politieke partijen, zien dit als een van de centrale kwesties op de politieke agenda van de toekomst. Aan de orde zijn dan die nieuwe democratische procedures maar even zeer de vraag wie de winnaars zijn: burgers, belangengroepen, kabeleigenaren, de democratie zelf?

Dit themanummer en het daaraan ten grondslag liggend symposium, waar met name W.v.d. Donk en M. van de Poel zich zo voor hebben ingespannen, wil het thema elektronische communicatie-democratie nadrukkelijker op de agenda van politiek onderzoek en debat brengen. Uit respect voor prof.

Franken, uit zorg voor de wijze, waarop de regering omgaat met de instellingen, die dat debat moeten voeren, en vooral in de hoop, dat het nummer bouwstenen bevat voor de ontwikkeling van een samenhangende visie op dit fenomeen.

Mr. J.J.A.M. van Gemip

I N H O U D

Column

Prof.dr. M.L. Bemelmans-Vidéc 54-55

Inleiding: De spanning tussen verleden en toekomst

Drs. M. Jansen 56

"Geen spanning tussen fractie en Strategisch Beraad"

Interview met prof.mr. F.H.J.J. Andriessen 57-60

'Nijmegen is de eerste stap'

Mr.drs. F.J. Paas 61-64

Boekbespreking: "In een andere partij hoort een katholiek niet thuis"

Drs. Th.B.F.M. Brinkel 65-74

Worsteling om de democratie

Prof.dr. H.E.S. Woldring 75-81

Boekbespreking: Het christen-democratisch denken

Mr. J.P.H. Donner 82-87

"Nationale Partij is waardenpartij"

Interview met vice-president Zuid-Afrika F.W. de Klerk 88-94

Periscoop: De 'ideologische samenhang' voorbij?

Prof.mr.dr. J.P. Balkenende 95-103

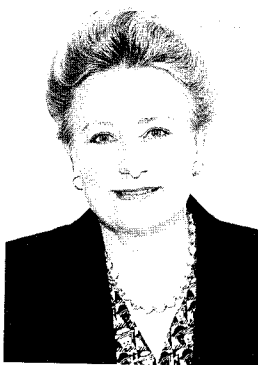
De bestuursorganisatie als moreel probleem

De inrichting van organisaties is niet alleen een technische, maar ook een morele aangelegenheid. Grote organisaties bepalen immers steeds meer het 'ethos' van de samenleving. Daarom is bezinning op de waarden die aan de inrichting van organisaties ten grondslag liggen dringend noodzakelijk. De Amerikaanse bestuurskundige Robert T. Colembiewski heeft in 1962 een artikel¹⁾ gepubliceerd dat hierbij behulpzaam kan zijn. Hierin benoemt hij joods-christelijke waarden die een richtinggevende rol dienen te spelen bij de besturing van overheidsorganisaties. Als belangrijkste daarvan wijst hij aan het beginsel dat een organisatie in sterke mate moet appelleren aan creativiteit, zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid. Het moet niet mogelijk zijn dat een lid van de organisatie het eigen handelen uitsluitend rechtvaardigt met verwijzing naar de door de organisatie opgelegde morele orde. De geschiedenis heeft de blijvende, klemmende betekenis van deze waarde geïllustreerd. De realisering van deze waarde - en van joods-christelijke waarden in het algemeen - is volgens Colembiewski gediend bij een optimale decentralisatie.

Een belangrijke vraag is aan de hand

van welke criteria van goed bestuur het punt van optimale decentralisatie (en dus ook centralisatie) moet worden bepaald. Twee soorten waarden zijn hierbij relevant. Ten eerste is er een aantal belangrijke bestuurlijke waarden als efficiëntie, democratie, rechtmatigheid en effectiviteit. Ten tweede zijn er overwegingen van principiële aard, zoals door Colembiewski genoemd en zoals geïmpliceerd in het ons welbekende subsidiariteitsbeginsel.

Hoe richtinggevend zijn deze waarden bij de bepaling van een optimale mate van decentralisatie? Toepassing van de bestuurlijke waarden leidt tot een complex beeld.



Prof. dr. M.L. Bemelmans-Vidéc

Pleidooien voor efficiënt bestuur worden vaak verbonden met overwegingen van bestuurlijke schaal en draagkracht; dat is meestal een pleidooi voor centralisatie zoals bijvoorbeeld bij de overdracht van taken en bevoegdheden van gemeenten naar regio's. Bij het criterium democratie zijn er zowel argumenten die verwijzen naar een optimale participatie van de

staatsburger als van politieke controle door representatieve gremia; dat kan zowel decentralisatie als centralisatie betekenen.

Rechtmatigheidsoverwegingen hebben onder andere betrekking op de wenselijkheid van rechtsgelijke behandeling

en leiden al snel tot centralisatie. Bij decentralisatie zal er spanning kunnen optreden met het rechtsgelijkheidsbeginsel, zoals blijkt uit de nieuwe uitvoeringsregels voor de Bijstandswet. Effectief bestuur impliceert coördinatie, gegeven de altijd aanwezige externe effecten van beleidsmaatregelen op de onderscheiden bestuursniveaus; coördinatie impliceert onvermijdelijk samenbundeling van taken en bevoegdheden op een hoger niveau in de organisatie respectievelijk bij een hogere bestuurslaag.

Deze toets laat zien dat degene die zoekt naar het optimale punt van decentralisatie gesteld wordt voor moeilijke dilemma's: de verschillende op zichzelf nastrevenswaardige waarden blijken elkaar te 'bijten'. De afweging tussen de strijdige waarden kan alleen maar weer gebeuren aan de hand van 'hogere gelegen' waarden. Hier gaan de meer principiële overwegingen een rol spelen, zoals het sociaal-ethisch beginsel van de subsidiariteit. Dit beginsel houdt in dat aan gemeenschappen binnen de staat en aan afzonderlijke personen zoveel vrijheid moet worden toegestaan als op grond van het algemeen welzijn toelaatbaar is.² De overheid heeft vanuit deze waarde gezien een blijvende rol als hoeder van het algemeen belang. Het pleidooi voor een solide overheid in 'Nieuwe wegen, vaste waarden' is mede op dit principe gebaseerd.

Dit pleidooi is onder andere relevant voor de - op dit ogenblik positief beoordeelde - vorming van zogenaamde bestuurlijke netwerken. Hierbij worden (voorlopige) regels van het machtsspel vastgelegd in convenanten, dames- en herenakkoorden, kwaliteitshandvesten en dergelijke. De overheid kiest hierbij niet een autoritaire, maar een bemidde-

lende rol. Het is zeker zo dat deze werkwijze tegemoet komt aan de wens van optimale participatie. De keerzijde hiervan is echter dat het verantwoordelijkheidsbeeld ondoorzichtiger wordt: 'democratie' in de betekenis van effectieve politieke controle wordt moeilijker realiseerbaar. Coördinatie blijft noodzakelijk vanwege de externe effecten van alle beleidsmaatregelen, die in het licht van een als 'algemeen' gekwalificeerd belang moeten worden verzoend. Centralisatie betekent concentratie van macht en gezag bij (her)kenbare, centrale actoren, met als voordeel duidelijkheid waar de verantwoordelijkheid en derhalve de verantwoordingsplicht ligt.

Conclusie

Waarden van decentraal bestuur vergen dus compenserende voorzieningen op centraal niveau, die coördinatie mogelijk maken op basis van juist die waarden waarover consensus is, of waaraan een regering, gegeven strijdige waarden, uitdrukkelijk prioriteit heeft gegeven. Laat die regering dan vooral ook helder zijn over haar beleid ten aanzien van de inrichting van het openbaar bestuur en over de uiteindelijke waarden waaraan zij haar handelen wil toetsen en getoetst wil zien.

Prof.dr. M.L. Bemelmans-Vidéc

Noten

1. R.T. Golembiewski, *Organization as a Moral Problem*, in: *Public Administration Review*, Spring Issue, 1962, pp. 51-58.
2. A. Klink, *Christen-Democratie en Overheid*, Leiden 1991, p. 79.

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.

De spanning tussen verleden en toekomst

Soms zou je willen dat het CDA minder verleden en meer toekomst had', aldus de verzuchting van drs. Th.B.F.M. Brinkel in zijn bespreking van de lijvige studie van Bornewasser over de geschiedenis van de KVP. De ontboezeming is begrijpelijk. Door de buitenwacht wordt het CDA op het ogenblik in sterke mate geïdentificeerd met het verleden. Het moge duidelijk zijn dat de andere partijen daarbij ook een groot belang hebben. Dat beeld dat de buitenwacht heeft botst steeds meer met het beeld 'van binnenuit'. Sinds de verschijning van 'Nieuwe wegen, vaste waarden' is de partij immers volop bezig met het uitzetten van lijnen voor de toekomst. Het is dan bitter wanneer men iedere keer weer op een negatieve manier geconfronteerd wordt met het verleden. Dit nummer staat in het teken van de spanning tussen verleden en toekomst waarmee het CDA op het ogenblik kampt. Het opent met een interview waarin prof. mr. F.H.J.J. Andriessen zijn visie geeft op de wijze waarop de spanning tussen de opvattingen van de fractie - gebonden als deze is aan het 'oude' verkiezingsprogramma - en de lange termijnvisie van het Strategisch Beraad zich zal ontwikkelen. Op 3 februari zal in Nijmegen het symposium 'Confrontatie met de toekomst' plaatsvinden, georganiseerd en bedacht door en voor een nieuwe generatie christen-democraten. Mr. drs. F.J. Paas licht de opzet en de bedoelingen van het symposium toe.

Het is opvallend dat er de laatste tijd allerlei interessante studies verschijnen over de (voor)geschiedenis van de christen-democratie. Twee daarvan worden in dit nummer door respectievelijk drs. Th.B.F.M. Brinkel en mr. J.P.H. Donner besproken. Uit beide besprekingen blijkt dat het CDA er dom aan zou doen het verleden alleen als ballast te zien. Discussies over de interpretatie van het verleden zijn onlosmakelijk verbonden met standpuntbepalingen nu. In het eerste van twee artikelen probeert Prof. dr. H.E.S. Woldring vanuit het verleden te bepalen wat de harde kern is van de christen-democratische opvattingen over de inrichting van de democratie. Wie de artikelen van Woldring en Donner naast elkaar legt, ontdekt dat beiden die 'harde kern' verschillend interpreteren.

De verzuchting dat het CDA meer toekomst zou moeten hebben klinkt te pessimistisch. Wie weet wat de toekomst in petto heeft? Dat bewijzen de ontwikkelingen in Zuid-Afrika. Wie had een paar jaar geleden kunnen denken dat president De Klerk 1996 opgevolgd was door Nelson Mandela en dat De Klerk aan Christen Democratische Verkenningen een interview zou afgeven waarin hij verklaart dat zijn Nationale Partij de waarden vertegenwoordigt van Europese partijen als de CDU en het CDA? Niemand toch?

Drs. M. Jansen
redactie-secretaris

Andriessen: Geen spanning tussen fractie en Strategisch Beraad

Wanneer men ervan uitgaat dat het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' als het ware een eindsituatie schetst waar men geleidelijk naar moet streven, behoeft er geen onverdraaglijke spanning te bestaan tussen de lange termijnvisie van het Strategisch Beraad en de actuele acties van onder andere de CDA-Tweede Kamerfractie. Dit zegt prof. mr. F.H.J.J. Andriessen, voorzitter van de Centrale Werkgroep van het Strategisch Beraad in een interview.

Nieuwe wegen, vaste waarden' spreekt over de lange termijn. De fractie in de Tweede Kamer behartigt de kortere termijn. In het decembernummer van CDV waarschuwt drs. A.M. Oostlander dat een verschil in korte termijnvisie en lange termijnvisie binnen het CDA niet te lang kan worden volgehouden. Spelen zulke verschillen een rol in de discussies in de partij? Acht u convergentie noodzakelijk? Kan die er ook komen? Hoe? "Het is duidelijk dat er een spanning kan bestaan tussen de lange termijnvisie in het rapport en de acties die in de Tweede Kamer of elders moeten worden ondernomen. Het is evenzeer juist dat de spanning tussen deze lange en korte termijn niet te groot kan worden. Van lange duur kan zij per definitie al niet zijn, gezien het tijdpad dat in het Strategisch Beraad is uitgezet. Wanneer men ervan uitgaat dat het Strategisch Beraad als het ware een eindsituatie schetst, waar men geleidelijk aan naar

moet streven, behoeft er geen onverdraaglijke spanning te ontstaan. Spanningen zouden ontstaan indien de fractie beslissingen zou nemen die geheel tegen de teneur van het Strategisch Beraad zouden indruisen. Op enkele punten kan zich dit voordoen, namelijk daar waar de eindsituatie zoals beschreven door het Strategisch Beraad afwijkt van het verkiezingsprogramma op basis waarvan de fractie thans functioneert. Een voorbeeld is hier de kinderbijslag. Het zou mij verstandig lijken dat het Beraad binnen de partij over 'Nieuwe wegen, vaste waarden' dat tenslotte moet uitmonden in een aantal beleidsconclusies op de Partijraad van 1 juni aanstaande juist uitsluitsel zou geven op de lange termijnvisie op deze punten. De fractie zou zich dan niet in onoverkomelijke moeilijkheden behoeven te bevinden ten opzichte van het programma waarop zij is gekozen. Het valt uiteraard niet uit te sluiten dat binnen de partij over deze mogelijk controversiële pun-

ten niet altijd gemakkelijk overeenstemming kan worden gevonden. Coördinatie van standpunten is dan noodzakelijk. Die coördinatie kan uiteraard leiden tot bevestiging van het eerder ingenomen standpunt. In dat geval is de betreffende optie van het Strategisch Beraad dus niet aanvaard. Grote problemen behoeven zich hier dus niet voor te doen. De partij heeft tenslotte het laatste woord. En dat is ook de normale gang van zaken. In feite ga ik ervan uit dat na het debat in de partij en daaruit te trekken beleidsconclusies de voorbereiding van het volgende verkiezingsprogramma zal worden gestart. Reglementair is die voorbereiding ook ongeveer aan de orde. In het volgende verkiezingsprogramma zal, indien en voor zover de partij de oriëntaties van het Strategisch Beraad aanvaardt, de weg in de richting van die oriëntaties moeten worden aangegeven. Indien en voor zover dat gebeurt, is de discrepantie tussen lange en korte termijnvisie voor een volgende parlementaire fase opgeheven."

Overheidsvisie en waardenconcept

In hetzelfde nummer constateert prof. De Kruijf een accentverschuiving in de visie op de overheidstaak. Die wordt zijns inziens minder christelijk gestempeld. Overheidsvisie en waardenconcept raken ook op gespannen voet als de waarden al te christelijk worden bepaald, zegt hij, maar Andriessen lijkt dat toch te doen (p. 565). Maar als men het evangelie te sterk in de politiek trekt, kan men in een plurale samenleving niet meer bij consensus regeren, aldus De Kruijf. Hij acht dit de eigenlijke strategische vraag voor het CDA. Hoe reageert u daarop? "In het rapport van het Strategisch Beraad wordt zeker een accentverschuiving in de visie op de overheidstaak aangeduid. Dat in het document de

waarden té christelijk worden bepaald, zou ik niet zonder meer willen onderschrijven. In het betreffende interview in Trouw heb ik inderdaad de evenmens als naaste aangeduid met de lading die dat woord voor mij als Christen heeft. Hetzelfde geldt als het Beraad spreekt over "voortbouwen op de waarden die besloten liggen in het optreden van Jezus Christus". Voor mijn besef is dit een - misschien voor sommigen wat onverwachte - verwijzing naar de inspiratiebron waarop het CDA zich nadrukkelijk wenst te blijven beroepen. Dat die waarden in wat de auteur van het betreffende artikel noemt "contractwaarden moeten worden omgezet" is mijns inziens het logische gevolg van het feit dat ze in een pluriforme samenleving moeten worden ingebracht en gerealiseerd.

Ik sluit niet uit dat het accent dat in het Strategisch Beraad op waarden is gelegd en de verbinding die daarbij is gemaakt met de inspiratiebron aanleiding wordt voor een verdere bezinning op de problematiek zoals die door prof.dr. De Kruijf in Christen Democratische Verkenningen van december 1995 aan de orde is gesteld. Die bezinning zal ongetwijfeld tot een verdere verdieping van het vraagstuk van waardencommunicatie en -beleving bijdragen."

Europese integratie en nationale identiteit

In het najaar zal het debat over de Economische en Monetaire Unie (EMU) waarschijnlijk op scherp gezet worden. In dat kader - en vooruitlopend op de Intergouvernementele Conferentie - zal ook het thema 'nationale identiteit' zeer vermoedelijk een rol gaan spelen. In hetzelfde CDV-nummer constateert mr.dr. A.H.M. Dölle dat de nationale staat in het 'Nieuwe wegen, vaste waarden' nogal afstandelijk wordt bejegend: Europa is de onafhankelijke factor of beter ge-

zegt de economisch-technologische dynamiek die zich daarbinnen heeft ontwikkeld. De nationale staat en diens actieradius lijken als afgeleide afhankelijkelijke factoren te worden beschouwd. (p. 571-2). Ziet het Beraad de relevantie van het '(nationale) identiteit' als politiek thema dat de gemoeideren nog heftig zal kunnen gaan beroeren? Het zou er volgens Dölle te makkelijk vanuit gaan dat een sterker Europa automatisch zal leiden tot meer ruimte voor de Nederlandse identiteit. Dölle pleit voor een duidelijke expliciete visie op wat de politieke eindtermen van de Europese integratie moeten zijn om in de toekomst Quebec-reflexen te voorkomen. Vindt u ook dat het CDA de relatie tussen Europese integratie en nationale identiteit duidelijker aan de orde moet stellen? Langs welke lijnen zou dat moeten gebeuren?

"Het is juist dat het Strategisch Beraad de mogelijkheden van de nationale overheid om op beslissende wijze in te grijpen in belangrijke ontwikkelingen, relativeert. Dat wil niet zeggen dat de nationale staat alle betekenis verliest. Integendeel, tal van zaken zullen op nationaal terrein behartigd worden, maar men kan niet ontkennen dat in tal van opzichten de macht van de nationale staat wordt beperkt door de globalisering die in de wereld optreedt. Ook het streven naar grotere regionale autonomie valt niet te ontkennen. Ongetwijfeld is dit één van de redenen dat de discussie over nationale identiteit, nationaal belang en nationale inbreng zich ook in Nederland in verhevigde mate aandient. Ik verwacht dan ook dat dat thema in de komende jaren in Nederland aan belang zal winnen in de politieke discussies. Op zichzelf is daar geen enkel bezwaar tegen. Voorwaarde is wel dat men deze discussies voert vanuit een juiste optiek van wat de nationale soevereine staat in onze tijd reëel nog vermag te doen. Enkele voorbeelden: De ontwikkeling

van de wereldconjunctuur is belangrijker voor de Nederlandse werkgelegenheid dan stimulerende maatregelen van de nationale overheid. De greep van nationale overheidsinstanties op de mondiale financiële markten is nagenoeg nihil. De meest bedreigende milieuproblematiek kan nationaal niet meer worden aangepakt. De veiligheid is in feite een supranationale aangelegenheid geworden, hoezeer wij haar ook intergouvernementeel behandelen. Het gevaar bestaat dat nationaal belang te gemakkelijk vereenzelvigd wordt met concrete handelsbelangen of budgetbelangen. Daarmede wordt de discussie op het verkeerde been gezet. Het is mijn vaste overtuiging dat zonder Europa én de inspraak van Nederland daarin, de Nederlandse identiteit aanzienlijk meer onder druk zal komen dan wanneer op rustige en verstandige wijze verder aan de integratie van Europa wordt gewerkt. Dat wij daarbij toe zijn aan een kritische beschouwing over wat wel en wat niet in dat geïntegreerde Europa op supranationale wijze moet worden aangepakt, is duidelijk. Daaromtrent bestaat in Europa en ook in Nederland onvoldoende visie. Nu de Europese integratie zich in versneld tempo beweegt in de richting van een integratie van het Europese continent, met uitzondering van de landen in de invloedssfeer van de voormalige Sovjetunie, is een dergelijke bezinning dringend gewenst. Ik zou mij zeer wel kunnen voorstellen dat een land als Nederland, dat mijns inziens te winnen heeft bij verdere integratie, maar tegelijkertijd kan verliezen als de macht van de groten in het integratieproces meer dan evenredig zou worden versterkt een dergelijke bezinning op gang zal brengen. Helaas mis ik die in de nota over de Herijking van

het Buitenlands Beleid. Nochtans is het Europees beleid nog niet zozeer binnenlandse politiek geworden dat noties daarover in de herijking van het buitenlands beleid mogen ontbreken, hetgeen overigens ten aanzien van tal van andere Europese aangelegenheden ook niet gebeurt. Sommigen hebben het Strategisch Beraad bekritiseerd vanwege onvoldoende aandacht voor de buitenlandse politieke aspecten van het beleid. Ik ontken niet dat bij de selecties die gemaakt zijn een aantal punten buiten beschouwing is gebleven. Een verzoek aan de Commissie Buitenland van de partij om zich met deze specifieke problematiek bezig te houden zou mij een bijzonder goede gedachte lijken."

Verschuivingen

'Nieuwe wegen, vaste waarden' bepleit een verschuiving in de financiering van de collectieve uitgaven van heffingen op arbeid en inkomen naar heffingen op verbruik. Van verschillende zijden wordt echter naar voren gebracht dat ecotaxen naar hun aard in opbrengst verminderen, als zij doeltreffend zijn. Kan men er dan wel de overheidsuitgaven op baseren in de mate die het rapport voorstaat?

"Het Strategisch Beraad bepleit een verschuiving in de financiering van de collectieve uitgaven alsook een verschuiving in de bestedingen binnen de collectieve uitgaven. Voor wat betreft de financiering wordt gepleit voor een verschuiving van heffingen op arbeid en inkomen naar heffingen op verbruik. Het is zeker waar dat tot nu toe de motivering voor bijvoorbeeld een ecotax in sterke mate is ontleend aan de behoefte om het verbruik van energie terug te dringen. Het Strategisch Beraad gaat echter veel verder. Het bepleit een verschuiving van de financiering als een structurele doelstelling namelijk ver-

minderen van de kosten op arbeid. Dat kan per definitie niet tijdelijk zijn. Dat is dan ook niet de bedoeling. Het Strategisch Beraad bepleit onder andere verschuivingen van belastingen op verbruik in het algemeen. Als voorbeeld zou kunnen dienen een verhoging van de BTW. Daaraan zit uiteraard een Europese dimensie maar die blijft binnen dit betoog even buiten beschouwing. Een verhoging van de BTW zou naar zijn aard structureel en blijvend zijn en derhalve doeltreffend kunnen worden aangewend voor financiering van overheidsuitgaven. Vanzelfsprekend leiden hogere prijzen als gevolg van hogere BTW tot hogere claims in de sfeer van loon en inkomens. Nader onderzoek moet uitwijzen op welke wijze een effectieve *policy mix* kan worden gevonden. Het kernpunt is echter dat bij de voorgestelde verschuiving niet uitsluitend milieupolitieke of energiepolitieke nevendoeleinden worden nagestreefd maar een structurele wijziging in de financiering van de collectieve uitgaven. De tweede verschuiving, namelijk die in de besteding van de collectieve middelen van materiële naar immateriële beleidsdoelen is uiteraard een aangelegenheid, die slechts op langere termijn kan worden gerealiseerd. Concentratie op die immateriële zaken én aanvaarding van een structurele wijziging in het participatiepatroon in onze samenleving zou er in toenemende mate toe bijdragen de problematiek te verminderen."

De vragen werden gesteld door drs. M. Jansen en dr. C.J. Klop.

'Nijmegen is de eerste stap'

Rond de verschijningsdatum van dit blad vindt in de aula van de Katholieke Universiteit Nijmegen een symposium plaats onder de titel 'Confrontatie met de toekomst'. Het is georganiseerd door een nieuwe generatie christen-democraten. Dit artikel gaat in op de achtergrond en inhoud van een symposium dat kennelijk voorziet in een behoefte. Wat zit daar achter? Waar gaat het eigenlijk over? En wat kan het betekenen voor de christen-democratie in de komende jaren?

Politieke partijen zijn opgericht om maatschappelijke doelen te bereiken. Zij ontlenen hun bestaansrecht aan de mate waarin ze er in slagen maatschappelijke opvattingen en behoeften te vertalen in concrete politiek. Hun succes hangt af van de wijze waarop ze in hun standpunten, verwoord door de door hen gerecruiteerde volksvertegenwoordigers, weten aan te sluiten bij behoeften onder de bevolking. Naar hun aard zijn politieke organisaties dus naar buiten gericht. Partijen moeten daarom voortdurend scherp blijven op veranderingen in de omgeving, die andere eisen stellen aan hun inbreng bij de inrichting van het openbaar bestuur en aan hun eigen functioneren. Het succes van een poli-



Mr. drs. F.J. Paas

tieke beweging hangt af van haar vermogen te bewegen. Van haar vermogen om ruimte te bieden aan nieuwe personen en ideeën.

Als het ledental van politieke partijen tekenend is voor hun vermogen mensen aan te spreken, dan valt natuurlijk op dat politieke partijen beschikken over een steeds geringer draagvlak. Het ledental van partijen daalt gestaag. Maar wanneer we dat eenmaal hebben vastgesteld (met alle zorgen die dat overigens met zich meebrengt), wordt interessant dat de aanwas van nieuwe leden bij het CDA met name voortkomt uit twintigers en dertigers. Dat geldt met name voor grote steden. In Amsterdam wordt enig onderzoek gedaan naar de motivatie van deze nieuwe leden. Nieuwe leden blijken daar graag

actief te willen worden: Vroeger hadden ze me niet nodig, maar nu het erop aan komt wil ik laten zien dat ik erbij hoor.

Het symposium 'Confrontatie met de toekomst' is een teken van hetzelfde *commitment* van twintigers en dertigers om iets van de partij te maken. Het initiatief voor het symposium komt voort uit de leeftijdsgroep zelf. Het symposium was binnen een paar weken royaal overtekend. Dat geeft hoop. Jonge christen-democraten blijken dus bereid na te denken over de antwoorden die vanuit de christen-democratie zijn te geven op de maatschappelijke vraagstukken van dit moment. Bijzonder is dat de categorie van twintigers en dertigers niet alleen kwantitatief een belangrijke groep is, maar dat juist daar ook voor de christen-democratie een stevige potentie zit. Als we die willen benutten, stelt dat wel eisen aan de manier waarop we discussiëren. Weinig jonge mensen lijken meer geïnteresseerd in een discussie over links-rechts. Ook het onderscheid tussen katholiek en protestant speelt niet. Maar het is de betrokkenheid bij de christen-democratie die wint. Betrokkenheid bij de boodschap van de christen-democratie voor de komende periode. We moeten vaststellen dat het CDA er tot nu toe maar mondjesmaat in is geslaagd om dit potentieel aan te boren. Bij die constatering zullen we het niet laten: Nijmegen vormt de eerste stap.

Nog een zinnige boodschap?

Als wij vinden dat de christen-democratie oplossingen in huis heeft voor actuele problemen, moeten we dat voortdurend met voorbeelden laten zien. Als we denken dat de christen-democratie dat niet meer kan, dan moeten we er vandaag nog mee stoppen. Wij

gaan er van uit dat het CDA ook in de volgende eeuw nog een zinnige boodschap te vertellen heeft. Dat verhaal, dat van betekenis is voor de problemen van de komende jaren, staat op het symposium centraal. Maatschappelijke problemen staan centraal. Interne partijproblemen zijn immers niet half zo interessant als de problemen waar wij als maatschappij in de volgende eeuw mee worden geconfronteerd. Daarop wensen wij ons te concentreren. Het spreekt voor zich dat we daarbij geen pasklare antwoorden hebben, maar wel de inzet en de vitaliteit om daaraan te werken.

Het symposium sluit uiteraard aan bij de thema's die zijn aangereikt in het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' van het Strategisch Beraad. Maakt de christen-democratie de pretentie waar dat ze ook de komende tien jaar de belangrijkste problemen van een geloofwaardig antwoord kan voorzien? De actualiteitswaarde van ons denkwerk kan het beste worden getoetst door centrale gedachten uit het rapport te leggen naast belangrijke ontwikkelingen die nu al zichtbaar zijn en die vermoedelijk van grote invloed zullen zijn op het functioneren van politiek en openbaar bestuur. In Nijmegen nemen we de proef op de som.

We leven in een boeiende tijd. Wie nadenkt over de betekenis van politiek en openbaar bestuur in het komende decennium, signaleert een aantal ingrijpende veranderingen die de maatschappij van morgen stevig zal beïnvloeden. Wanneer we er van uitgaan dat de politiek alleen kan functioneren wanneer ze weet in te spelen op maatschappelijke veranderingen, is het zeer waarschijnlijk dat het karakter van de politiek radicaal verandert. De politiek - die alleen overleeft bij de gratie van

voortschrijdend inzicht - kan niet hetzelfde blijven wanneer de omstandigheden drastisch veranderen. Is de christen-democratie bestand tegen de tand des tijds, om te beginnen de komende tien jaar? Dat hangt af van de ontwikkelingen die we in het begin van de volgende eeuw verwachten. Welke ontwikkelingen zijn er nu bij uitstek van belang voor de Nederlandse samenleving, het openbaar bestuur, politieke partijen en tenslotte de christen-democratie?

Ingrijpende ontwikkelingen

Het symposium is in vier deelsessies gegroepeerd rond vier thema's. Allereerst het veelbesproken thema van de mondialisering. Het wegvallen van grenzen en fysieke afstanden heeft effect op wat we op nationaal niveau nog tot stand kunnen brengen. Er zijn nauwelijks nog problemen denkbaar die we in Nederland in *splendid isolation* kunnen oplossen. Wat elders in de wereld gebeurt op het gebied van economische ordening, milieu, veiligheid raakt in alles onze kansen op een succesvol beleid. De wereld wordt een dorp. De maatschappij wordt mondiaal. Met die constatering kunnen we niet volstaan. Want als de nationale overheid aan betekenis inboet, wie springt er dan in het mondiale gat? Een mondiale overheid ontbreekt. Handhaving van internationaal recht, een internationale ordening blijkt herhaaldelijk een maatje te groot voor de Verenigde Naties. En het is natuurlijk zeer de vraag of de mondiale verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en non-gouvernementele organisaties daarvoor een adequaat alter-

natief kan bieden. Aan welke ordening is behoefte? En hoe voorzien we daarin? Vragen waar moderne christen-democraten niet omheen kunnen, lijkt ons.

Dan sociale structuur in de Nederlandse samenleving. Hoe verzekeren we in de komende jaren de deelname van mensen aan het maatschappelijk verkeer en hoe garanderen we bestaanszekerheid? Zichtbaar is dat mensen zich anders gaan organiseren. We kunnen er natuurlijk voor kiezen over individualisering een afkeurend oordeel uit te spreken. We kunnen ook accepteren dat los-vaste verbanden horen bij een moderne samenleving en er mee leren omgaan. Hoe organiseer je de solidariteit in zo'n context? Wat betekent dat voor de verhouding tussen overheid, burgers en maatschappelijke organisaties? Heeft de christen-democratie in die discussie meer te bieden dan organisatie-modellen uit de afgelopen eeuw? Over organisatie-modellen gesproken:

**Er is ons veel aan
gelegen om 'de
beweging' ook
daadwerkelijk in
beweging te
houden.**

de vertegenwoordigende democratie heeft haar hoofdvorm gekregen in de tijd waarin de technologie zich in de fase van de stoommachine bevond. Die technologie had grote invloed op de maatschappij en verwierf op die manier een positie op de politieke agenda. Maar

met name in de laatste tien jaar is informatie- en communicatietechnologie in een onstuitbaar tempo komen opzetten. Anders dan bij de stoommachine raakt de technologie daarmee het functioneren van de politiek in de kern. Wat is politiek immers anders dan informatie en communicatie? Zoals de stoommachine een onuitwisbare indruk heeft achtergelaten in de organisatie-

modellen van de industriële samenleving, is het waarschijnlijk dat de opmars van de informatietechnologie de democratie voorgoed zal veranderen. Hoe spelen we daarop in? Blijven we roepen om versterking van het primaat van de politiek zonder de fundamentele vraag onder ogen te zien die achter het geleidelijke functieverlies van de politiek ligt? Is dat functieverlies eigenlijk erg? Is de rol van politieke partijen zoals we die kennen uitgespeeld? Of slagen we er in aansluiting te vinden bij nieuwe ontwikkelingen? Zijn we daarbij in staat tot een genuanceerde en verstandige benadering en weten we nieuwe wegen te combineren met behoud van politieke inbreng?

Tenslotte zijn belangrijke ontwikkelingen te constateren in de overdracht van kennis en cultuur. Die ontwikkelingen zijn met name voor de sociaal-democratie en de christen-democratie ingrijpend, omdat deze traditionele vertegenwoordigers in het politieke krachtenveld in hun politieke standpuntbepaling veel aandacht besteden aan onderwijs en media. In Nijmegen wordt geprobeerd nieuwe ontwikkelingen en het antwoord daarop in beeld te krijgen. Hoeveel invloed krijgt een toekomstige generatie op de kwaliteit en inhoud van het onderwijs van haar kinderen? Wat is de betekenis van vrijheid van onderwijs in een veranderende omgeving? Wat voor rol heeft de overheid of de publieke omroep straks nog wanneer de communicatiemiddelen in het huidige explosieve tempo blijven doorgroeien?

Christen-democratie als vervolgverhaal

De verandering van de samenleving vraagt om voortdurende vernieuwing van de antwoorden. Antwoorden die niet altijd in de praktijk van alledaagse

politiek naar voren komen. Levende partijen kunnen niet zonder een goede inhoudelijke discussie. Het CDA heeft met het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' daar een zeer bruikbare aanzet toe gegeven. Die aanzet wordt benut en op onderdelen verbreed in de in Nijmegen te organiseren 'Confrontatie met de toekomst'.

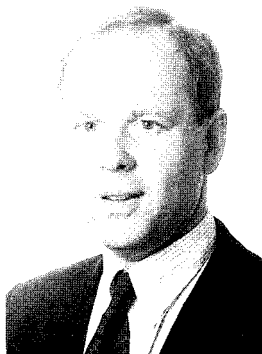
Het wordt een dag om eens na te denken over de dilemma's voor de komende tijd. We schrijven geen verkiezingsprogramma. We pretenderen geen volledigheid en ook niet de laatste waarheid. Wel proberen we aan te zetten tot een verdieping van de discussie, die christen-democraten van morgen vandaag al willen voeren. Het wordt een dag om te praten. Dus geen dag van sprekers. Het is de bedoeling dat we elkaar confronteren met onze visie op de toekomst. Vitaal is dat de deelnemers aan het symposium zelf de discussie zullen dragen. Laten we eens kijken hoe ver we samen kunnen komen. De dag blijft niet op zichzelf staan. Alleen al vanwege de overweldigende belangstelling vraagt deze dag om een vervolg, wat niet zo gek is voor wie christen-democratie wil zien als een vervolgverhaal. Er is ons veel aan gelegen om 'de beweging' ook daadwerkelijk in beweging te houden.

Mr. drs. F.J. Paas is één van de initiatiefnemers van het symposium 'Confrontatie met de toekomst' dat op 3 februari in de Katholieke Universiteit Nijmegen plaatsvindt.

"In een andere partij hoort een katholiek niet thuis"

Het boek 'Katholieke Volkspartij 1945-1980. Band 1 Herkomst en groei (1963)' laat de ontwikkeling zien van een partij die met hooggestemde sociaal-christelijke idealen van start ging, maar langzaam zou eindigen als katholieke eenheidspartij. Een partij die zich tegenover de sociaal-democraten ging profileren. Bij de val van het laatste kabinet-Drees in 1958 won de eenheidspartij het van de progressieve programpartij. Door de spanning tussen Antithese en christelijk-sociale progressiviteit niet te willen ontlopen heeft de KVP een bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van herrijzend Nederland. Een boekbespreking.

Het was een grote schok voor de deelnemers van het KVP-congres van 22 oktober 1960: Romme, de fractievoorzitter in de Tweede Kamer, de bewonderde leider van de Katholieke Volkspartij, had zich wegens ziekte afgemeld. Voor het eerst doemde de mogelijkheid op van een toekomst zonder de man, die het gezicht van de partij in de jaren veertig en vijftig zo sterk bepaald had. Prof. mr. C.P.M. Romme domineerde niet alleen de KVP, ook het boek 'Katholieke Volkspartij 1945-1980: Band 1 Herkomst en groei (tot 1963)' domineert hij. J.A. Bornewasser heeft een indrukwekkende geschiedenis ge-



Drs Th.B.E.M. Brinkel

schreven van herkomst, ontstaan en bloei van de KVP. Het is in sterke mate een Rommeboek geworden, zo zei de schrijver zelf bij de presentatie van de studie. Romme, de 'professor', was de verpersoonlijking van de KVP, uit op praktische resultaten, maar tegelijk vasthoudend aan "maatschappelijke blauwdrukken die volgens hem de gebiedende concretisering van de katholieke sociale leer". (blz. 506) Daardoor stond hij onder de voortdurende spanning tussen ideaal en werkelijkheid. Zoals meer - ook recente - katholieke politieke leiders, was hij consequent op zoek naar het overbruggen van tegenstellingen. Met een bij-

passend woordgebruik, dat door Bornewasser wordt aangeduid als "omstandig, gezwollen en soms verhullend". (blz. 178) Hij gold als een 'sfinx', die goede contacten onderhield met velen, maar in wezen slechts benaderbaar was voor weinigen. (blz. 303) De mogelijkheid van zijn aftreden diende zich al in 1956 voorzichtig aan, maar niemand durfde haar nog serieus onder ogen te zien. Het werd Romme op den duur steeds moeilijker om zijn fractie op één lijn te houden. Hij beschouwde zichzelf in 1958 meer als een politicus "van het vooroorlogse stempel" en achtte zich op zijn retour "vooral in het creatieve, het inventieve". Dat de politiek leider van de KVP in de Tweede Kamer bleef en bijvoorbeeld in 1956 of 1959 geen minister-president werd, had, zo blijkt uit Bornewassers studie, veel met persoonlijke omstandigheden te maken.

Weliswaar stond Romme ideologisch midden in het denken van de KVP, maar het partijbelang was voor hem ondergeschikt aan het landsbelang. Zorgvuldig voorkwam hij dan ook dat hij als voorzitter van de Tweede Kamerfractie verantwoording zou moeten afleggen ten opzichte van de partij. Bij hem berustte immers de "algemene

staatkundige leiding". Die overtuiging zou hem opbreken. Het streven van mr. H.W. van Doorn, sinds 1953 partijvoorzitter, om de partij meer aan politiek te laten doen, leidde tot groeiend wantrouwen tussen de fractievoorzitter en het dagelijks bestuur. De 'competentiekwestie' werd in 1961 een prestigekwestie, toen de leiding van de partij zich bemocide met het functioneren van de minister van Volkshuisvesting in het kabinet-De

Quay. Dat was de druppel die de emmer deed overlopen. In februari 1961 moest Romme zich om gezondheidsredenen - hij was overspannen - uit de actieve politiek terugtrekken. De opvolging van het doktersadvies terzake moest voor hem persoonlijk iets van een bevrijding hebben betekend, aldus Bornewasser. (blz. 505) Met zijn aftreden werd een periode ingeluid waarin de KVP op zoek moest gaan naar een nieuw evenwicht.

Geen nostalgie of frustratie

Dat tijdvak valt echter buiten het bestek van Band I van de KVP-geschiedenis. Het hier besproken werk behandelt het wel en wee van de KVP in de periode 1945 tot 1963, welke terecht vooraf wordt gegaan door een beschrijving van de voorgeschiedenis binnen het kader van de RKSP. Het boek is uitgegeven bij Uitgeverij de Valkhof Pers, tekst 704 pagina's en kost in de boekhandel f 89,-. Volgens eigen aangeven komen in Bornewassers studie drie elementen naar voren: (1) de geschiedenis van de KVP als partij-organisatie, (2) het ideologisch kader van waaruit de KVP te werk ging, en (3) de mensen die het gezicht van de KVP bepaalden. Het is een eerlijk, gedetailleerd en mooi verhaal geworden, geschreven met het geduld en het relativiseringsvermogen, waar mensen van de eerbiedwaardige leeftijd van de auteur patent op lijken te hebben.

Het boek 'Katholieke Volkspartij 1945-1980: Band 1 Herkomst en groei (tot 1963)' ontsnapt gelukkig aan de verleiding van nostalgie naar of van frustratie over het "rijke Roomsche leven", dat een objectieve geschiedschrijving in de weg zou staan. Wat dan ook uit het onderwerp van Bornewassers studie in het geheel niet opstijgt, is de aan de jaren

Voor Romme stond het partijbelang in dienst van het landsbelang.

De 'competentiekwestie' werd in 1961 een prestigekwestie, toen de leiding van de partij zich bemocide met het functioneren van de minister van Volkshuisvesting in het kabinet-De

vijftig zo veelvuldig toegeschreven spruitjeslucht. Wel sigarenrook, die in KVP-kring veelvuldig geproduceerd moet zijn. Toch heeft de schrijver zijn persoonlijke voorkeuren en antipathieën. Romme is al genoemd. Maar ook Bornewassers bewondering voor de "even wijze als vooruitziende" Marga Klompé (blz. 433) is het vermelden waard. Aan de andere kant wordt het optreden van partijvoorzitter Van Doorn continu met kritische kwalificaties begeleid. Zo worden zijn woorden "demagogisch" genoemd (blz. 491), zijn aanvaarding van het voorzitterschap van de KRO zou "waarschijnlijk om financiële redenen" zijn (blz. 510) en de man zelf zou uit zijn op politieke invloed, "eerst ten bate van de partijorganen maar al gauw ook van hemzelf". (blz. 339)

In het algemeen laat het boek 'Katholieke Volkspartij 1945-1980' een heel geleidelijke ontwikkeling zien, met subtiele veranderingen en hooguit de voorboden van datgene wat zich in de jaren zestig (en dus in Band II) zou gaan voltrekken. Het is de geschiedenis van de partij die op 22 december 1945 met hooggestemde christelijk-sociale idealen van start ging, maar langzaam maar zeker zou eindigen als eenheidspartij, die zich op grond van de klassieke Antithese tegenover vooral de sociaal-democraten ging profileren. Christelijk-sociale idealen, die Bornewasser als "vooruitstrevend" kwalificeert en de Antithese, die hij als "conservatief" beoordeelt. Maar daar zal in het vervolg van deze bespreking nog op teruggekomen worden. Helaas gaat de schrijver wel erg gedetailleerd in op de beschrijving van partij-organisatorische aangelegenheden. Dat zou wellicht wat minder hebben hoeven. Dan zou er

tegelijk meer ruimte zijn geweest om met diepgang aandacht te besteden aan de ontwikkelingen in katholiek-staatkundig en kerkelijk denken.

Programpartij en eenheidspartij

Bornewasser typeert de KVP aldus: "Zc was een autonome partij met een eigen, op het neothomisme gebaseerde ideologie. Vanuit een allesomvattende conceptie aangaande kerk, staat en maatschappij in hun onderlinge verhouding, en in nauwe aansluiting bij de grote sociale encyclieken zette ze zich in voor een traditioneel samenhangend geheel van telkens weer bij te stellen programmapunten." (blz. 276) De KVP was "een rasecht paard ... uit de christen-democratische stal" (blz. 443) Zij was bedoeld als volkspartij, dat wil zeggen dat zij gericht was op het gehele volk in al zijn geledingen en meer dan de RKSP voor de oorlog open stond voor samenwerking met anderen.

De KVP noemde zich katholiek. Weliswaar stond zij open voor ieder die zich in haar program en beginselen kon herkennen, maar tegelijk was volgens het Algemeen Staatkundig Program van 1952, dat het laatste beginselprogram van de KVP zou blijken te zijn, de partij gebaseerd op de grondslag van de beginselen van de natuurlijke zedenwet en de Goddelijke Openbaring, waarbij zij de uitspraken van het Kerkelijk Leergezag aanvaardde. De KVP was evenwel niet clericaal of kerkelijk. Haar politieke vertegenwoordigers waren autonoom: op hen rustte de taak om de beginselen zelfstandig in de politieke praktijk toe te passen. Van de katholieke kiezers werd verwacht dat het belang van de eenheid van hun culturele groep in het stemhokje de doorslag zou

geven bij het invullen van het stembiljet. "In een andere partij hoort een katholiek niet thuis" had Nolens ooit gezegd. (blz. 40) Daarbij mocht de KVP gedurende de in Band I beschreven periode rekenen op de regelmatige vermaningen van het Nederlandse episcopaat om de eenheid te bewaren. Vermaningen, die door de leiding der partij - zeker in campagnetijd - in ootmoed en gehoorzaamheid werden aanvaard en benut. Zo werd het bisschoppelijk Mandement van 1954 door voorzitter Van Doorn uitgelegd als een "woord van liefdevolle wijsheid en voorzichtige leiding". (blz. 346) Slechts enkelen, onder wie M.A.M. Klompé, vroegen zich af of kerk en partij bij dergelijke uitspraken wel gebaat waren.

Als politieke expressie van de katholieke eenheid kon de KVP haar pretentie van volkspartij voluit waarmaken. Bornewasser: "Bij alle kwantitatieve *ups* en *downs* was en bleef de KVP in de jaren vijftig het prototype van een sterk

uitgebouwde en goed georganiseerde massapartij. Zij was een integratiepartij bij uitstek, bedoeld voor man en vrouw, rijk en arm, jong en oud en voor alle over hun diverse organisaties verdeelde rangen en standen." (blz. 426) Op dat van de CHU na was het lidmaatschap van de KVP dan ook het goedkoopste van de partijen in Nederland. De partij had een organisatiegraad van heb-ik-jou-daar: In het in Band I beschreven tijdvak telde zij rond de 400.000 leden. Dat wilde zeggen dat een kwart van haar kiezers lid was van de KVP.

Niet alleen als uitvloeisel van haar karakter als 'integratiepartij', maar ook omdat haar politieke overtuiging erom vroeg, onderhield de KVP nauwe contacten met verwante maatschappelijke organisaties. Het bij elkaar brengen van de verschillende belangen in de samenleving, in het licht van de politieke beginselen, achtten de katholieke politici als hoofdopdracht. Die taak was trouwens krachtens een bisschoppelijk ge-



Romme, de "professor", was de verpersoonlijking van de KVP.

(foto ANP)

bod van 1918, dat tot rond 1960 in de KVP werd gehanteerd, exclusief aan de partij voorbehouden. Dat gaf de KVP kracht, maar er waren ook risico's aan verbonden, bijvoorbeeld het gevaar dat de partij "haar directieven in ontvangst moet nemen van bepaalde groepen". (blz. 279)

Kenmerkend voor de KVP is eveneens het voortdurende geworstel met het reserveren van kwaliteitszetels op de kandidatenlijst voor de Tweede Kamer, het rekening houden met regionale kandidaten, het recht doen aan de democratische inspraak van leden, afdelingen en kringen en het streven te komen tot een evenwichtig samengestelde fractie. Pogingen het 'onverzoenlijke' van maatschappelijke en regionale deelbelangen te 'verzoenen', leidden in de partij-organisatie tot een wildgroei van werkgroepen, beraden, studiegroepen, regionale vertegenwoordigingen, tot vormingswerk om inhoudelijke eenheid te bevorderen, tot wetenschappelijke fora om intellectuelen iets te bieden te hebben, tot jongeren- en vrouwenclubs.

Progressiviteit versus Antithese

Zoals hierboven aangekondigd trekt Bornewasser twee kenmerken van de KVP uit elkaar: Aan de ene kant was zij een programpartij, uit op hervorming van de maatschappij in christelijk-sociale zin en als zodanig vooruitstrevend. Dat kenmerk kon volgens de schrijver vooral tot uiting komen in de Brede Basiskabinetten met de PvdA. Anderzijds stond de KVP voor katholieke eenheid in politics, voor de

Antithese, ofwel de "beginselstrijd tegen de ongelovige staatkunde". (blz. 18) Daarbij goldt het adagium van Schaepman: "Vaste beginselen verplicht, een linker- of rechtervleugelkeuze naar believen!" (blz. 19) Die ambivalentie loopt als een "witgele draad, aldus de schrijver bij de presentatie van zijn boek, door de geschiedenis van de katholieke partijvorming in Nederland.

Voordat de recensent Bornewasser gaat volgen in de uitwerking van die ambivalentie, wil hij kort het volgende kwijt. Het betreft de vraag of er ten diepste wel een spanning

bestaat tussen progressiviteit en Antithese. Katholieke politiek wilde en wil bijdragen aan het scheppen van de voorwaarden waaronder de menselijke persoon zich kan ontplooiën. Dat is een doelstelling die vraagt om ruimte voor verantwoordelijkheid *cum* extra inzet voor de zwakkere. Het opkomen voor sociale normering van de markteconomie en bescherming van het leven in zijn meest kwetsbare verschijningsvorm zijn niet uit elkaar te trekken als 'links' en 'rechts', maar komen uit één en dezelfde gedachte voort. Dat kenmerkt katholieke politiek. Ook "uitspraken van het kerkelijk leergezag" geven daarvan blijk: hoe de lezer ook over de inhoud moge denken, de encyclieken '*Populorum progressio*' en '*Humanae vitae*' zijn door één en dezelfde Paus uitgevaardigd.

Voor Bornewasser is het echter een ambivalentie. Volgens de subtile balans, die hij in zijn beschrijving opmaakt, valt aan de christelijk-sociale creditzijde het volgende te noteren: Op grond

**Als politieke
expressie van de
katholieke eenheid
kon de KVP haar
pretentie als
volkspartij voluit
waarmaken.**

B O E K B E S P R E K I N G

van haar beginselen was de KVP als vooruitstrevende partij bedoeld, gericht op alle lagen van de bevolking en radicaal brekend met de liberale maatschappijvisie. Zeker in de beginjaren van de KVP was het "een en al vernieuwing, vooruitstrevendheid en radicaliteit wat de klok sloeg", aldus Bornewasser (blz. 151). In sociaal-economisch opzicht betekende dat volgens hem: bestaanszekerheid voor iedereen, inrichting van de onderneming volgens de belangen van alle betrokkenen, publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, bevordering van de eigendom der produktiemiddelen in handen van de massa der bezitlozen, kortom: een christelijk-sociale maatschappij. "De katholieke politieke partij heeft gedurende markante episodes van haar bestaan een vorm van ontluikende vooruitstrevendheid en relatieve radicaliteit gekend." (blz. 155)

Nadere vermelding verdienen de prestaties van J.R.M. van den Brink, minister van Economische Zaken in de eerste kabinetten-Drees. Met hem begon een heroriëntatie in het economische beleid van de overheid. In plaats van de strakke na-oorlogse overheidsplanning werd nu de nadruk gelegd op haar voorwaardenscheppende en stimulerende rol. Volgens het subsidiariteitsbeginsel werd er ruimte geschapen voor de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven. De Wet op de ondernemingsraden en de Wet op de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie werden aangenomen. De twee partijen in het produktieproces, werkgevers en werknemers, werden gezien als deelgenoten in een overlegeconomie, in plaats van klassentegenstanders. De overheid verleende aan de overeenkomsten die zij sloten, kracht van wet.

De Sociaal-Economische Raad was het overkoepelend orgaan van de overlegeconomie en het beoogde netwerk van publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties. In dit kader past ongetwijfeld ook de sociale wetgevingsarbeid van de katholieke ministers M.A.M. Klompé en G.M.J. Veldkamp tijdens het latere kabinet-De Quay. Genoemd mogen worden: de verbetering van de Weduwen- en wezenwet, de Algemene Kinderbijslagwet en de totstandkoming van de Algemene Bijstandswet. Zo zijn de late jaren vijftig, aldus Bornewasser, de periode waarin het maatschappelijk middenveld zich "geheel en al vulde". De katholieke subcultuur heeft daar in sterke mate toe bijgedragen, ideologisch en feitelijk. (blz. 562)

Aan de andere kant moest de KVP - dat is de andere zijde van Bornewassers balans - als eenheidspartij proberen programmatisch toegankelijk te zijn voor alle katholieken. Haar christelijk-sociale karakter kon daarvoor een belemmering zijn. Bij tijd en wijle werd dan ook het Antithetische karakter van de KVP aangeropen om aan dat dilemma te ontsnappen. De lezer ontkomt niet aan de indruk dat deze benadering voor Bornewasser een zaak was van vooral "rechtse heren" en dus aan de debetzijde geplaatst dient te worden. Het Antithetisch karakter hield in dat het de katholieke politiek ook te doen was om "versterking van de geestelijke en zedelijke grondslagen van het volksleven": respect voor de zondagsrust, uitbreiding van de vrijheid van de openbare godsdienstoefening, strengere voorschriften voor openbare bibliotheken, een bloeiend gezinsleven, bestrijding van de openbare onzedelijkheid.

Twaalf jaar werkten KVP en PvdA sa-

men in de regering. Voor de KVP lagen daar praktische en politieke overwegingen aan ten grondslag. Zij wilde samen met de PvdA de maatschappij hervormen. Zij hoopte, door de sociaal-democraten binnen de regering te houden, antisocialistische blokvorming te voorkomen. Het bleef echter, aldus Romme "een elkaar vinden aan de oppervlakte van het politieke leven" (blz. 173). Als eenheidspartij mocht de KVP haar rechtervleugel, die gedurende de coalitiekabinetten met de PvdA steeds sterker van zich deed horen, niet van zich doen vervreemden. Ondanks het feit dat zij stond voor een christelijk-sociaal programma, zou zij daarom "de grenzen van haar organisatie zo wijd mogelijk getrokken houden," zo stelt Bornewasser. (blz. 233)

In die tijd kon de KVP rekenen op zo'n dertig procent van de kiezers. Daarmee bleef de omvang van het electoraat achter bij de groei van de katholieke bevolking. De PvdA werd concurrent. Bovendien groeide programmatisch de afstand ten opzichte van de sociaal-democraten. De KVP wilde de strakke teugels van de overheidsbemoeienis met de economie laten vieren en begon de nadruk te leggen op vrijere loonvorming, verlichting van de belastingdruk, ruimte voor bezitsvorming en bevordering van de belangen van de middenstand. Het ideaal van de publiek-rechtelijke bedrijfsorganisatie bleek slecht aan te slaan in de samenleving en vervaagde. Ook de Antithese kwam meer op de voorgrond als kenmerk waarmee de KVP zich van de sociaal-democraten onderscheidde. Zo ging afstand ten opzichte van de PvdA dienen als bindmiddel voor de katholieke eenheidspartij.

Langzaam maar zeker kwam in de uit-

spraken van KVP-politici in de plaats van het progressieve karakter van de KVP de verklaring dat de partij noch progressief, noch conservatief was. In 1959 trad het kabinet-De Quay aan, een coalitie van KVP, ARP en CHU (de partijen van de Antithese) en de VVD. Daaruit leidt Bornewasser impliciet af, dat de KVP rechtser was geworden. Het valt hem op dat de KVP met de VVD als coalitiepartner beduidend minder in de clinch zou liggen dan met de PvdA. (blz. 483) Kort na de totstandkoming van het kabinet-De Quay werd in een artikel in het Katholiek Staatskundig Maandschrift geconstateerd: "Veel is er wat ons van de socialisten scheidt, meer echter scheidt ons van de liberalen." Voor Bornewasser echter is dat niet veel meer dan "een praktisch *besoin pour la cause*". (blz. 482/482) Zo is voor Bornewasser, zij het met enige slagen om de arm, de val van het kabinet-Drees IV in 1958 een cesuur in de praktijk van de politieke oriëntatie van de KVP, een "verschuiving in rechtse richting", een "mijlpaal". (blz. 462/3) De eenheidspartij had het van de progressieve programpartij gewonnen, zo lijkt Bornewassers conclusie.

**Succes maakt
overbodig. De KVP
heeft dat moeten
meemaken.**

Succes maakt overbodig

De vraag is of dat verstandig was, in het licht van processen die in de jaren vijftig nog sluimerden onder de oppervlakte en in de jaren zestig volop tot uitting zouden komen. Let wel: Ieder die het verleden probeert te begrijpen, moet zich ervan bewust zijn dat hij of zij zicht heeft op ontwikkelingen in later jaren, dat de betrokkenen van toen noodzakelijkerwijs moesten ontberen. Rond 1960 kon niemand de verstrekk-

kendheid van de religieuze, sociale en politieke veranderingen van de jaren zestig vermoeden.

Van het Tweede Vaticaans Concilie (1962-1965) bijvoorbeeld werd aanvankelijk alom verwacht dat het de traditionele leer van de kerk nog eens met kracht zou gaan bevestigen. Het tegendeel is het geval gebleken. De gesloten katholieke subcultuur, waarbinnen op het lidmaatschap van katholieke eenheids-organisaties, -verenigingen en -partij een morele verplichting rustte, werd opgebroken. Het belang van katholieke eenheid verdween als motivatie in het stemgedrag. Met een wervend programma en wervende politici zouden kiezers voortaan aangetrokken moeten worden.

Een tweede, verwante, ontwikkeling had haar wortels in de jaren vijftig; het vervagen van het katholieke standdenken. Zo had de katholieke arbeidersbeweging niet alleen tot taak de materiële belangen van de werknemers te behartigen, maar diende zij ook bij te dragen aan "de zedelijke en godsdienstige verheffing" van haar leden en aan een structurele hervorming van de samenleving als geheel. Dat gold *mutatis mutandis* ook voor de andere katholieke maatschappelijke organisaties. Het leverde een gemeenschappelijke opdracht op en gemeenschappelijke waarden en normen op basis waarvan het inderdaad mogelijk was in het kader van de Volkspartij "het onverzoenlijke" politiek "te verzoenen".

Dankzij de processen van democratisering, assimilatie en toenemende sociale mobiliteit in katholieke kring nam de gemeenschappelijke, standenoverschrijdende, motivatie af ten gunste van de inzet voor materiële belangen. Het werd voor de KVP als eenheidspartij

steeds moeilijker de eenheid te bewaren. Ieder toegeven aan 'de rechtse heren' werd direct bekritiseerd en aangevallen door 'linkse mannen' van de arbeidersvleugel, aldus Bornewasser. (blz. 271) "De ene belangenbevredestiging lokte de andere uit." (blz. 296) Zoals iedere succesvolle politieke beweging, maakte de KVP zich in maatschappelijke zin als eenheidspartij op den duur overbodig, zou je kunnen zeggen.

Waar de toekomstkansen zouden liggen kon toen niemand weten. De eerste aanzetten tot christen-democratische samenwerking zijn in de periode die Band I behandelt nog uiterst omzichtig en verre van definitief. Hoewel zij met toenemende frequentie gedaan werden, bleef het bij 'christen democratische verkenningen'. (blz. 576) En ook in die verkenningen was het nog de vraag of een vooruitstrevend program dan wel de Antithese op basis van de christelijke beginselen kenmerkend moest zijn voor de mogelijke samenwerking. Nog één keer ging de KVP in 1963 als eenheidspartij de verkiezingen in. Zij poogde een toekomstgericht en wervend program te schrijven. De katholieke zuil stond nog stevig overeind. Het was een prachtige *indian summer*. Mede dankzij het succesvolle beleid van het kabinet-De Quay werd het de mooiste uitslag die de KVP in haar geschiedenis zou meemaken: met vijftig zetels werd zij de grootste partij van het land. Romme, die het al zo moeilijk had gevonden de eenheid te bewaren, was als fractievoorzitter opgevolgd door W.L.P.M. de Kort. Deze faalde bij zijn poging tot kabinetsformatie door de ongelukkige wijze waarop hij de PvdA deed afvallen als mogelijke deelnemer aan een nieuwe coalitie.

Opnieuw bleek de verdeeldheid binnen de katholieke politieke wereld.

W.K.N. Schmelzer, door Romme de KVP binnengehaald als een "potentiële *allround* politicus", voormalig staatssecretaris voor bezitsvorming en publiek-rechtelijke bedrijfsorganisatie en voormalig staatssecretaris van Algemene Zaken in het kabinet-De Quay, werd in 1963 uiteindelijk fractievoorzitter. Van Doorn werd als partijvoorzitter opgevolgd door P.J.M. Aalberse jr. Met hen begon een nieuw tijdperk in de KVP-geschiedenis. Zowel beginselprogram als de structuur van de partij zouden opnieuw ter discussie worden gesteld. Een fundamentele verdeeldheid binnen de KVP was aan het licht gekomen. Over het onvermogen die verdeeldheid binnen het kader van de KVP te boven te komen, aldus Bornewasser, handelt band II van 'Katholieke Volkspartij 1945-1980'.

Paars spook

Soms zou je willen dat het CDA minder verleden en meer toekomst had. Toch is het verleidelijk uit het beschreven onderwerp lijnen door te trekken naar het CDA van nu. Volgens Bornewasser, in zijn toelichting op zijn boek, heeft de katholieke partij haar kracht telkens weten te ontfenen aan heroriëntatie op haar christelijk-sociale idealen; lees: aan haar karakter als vooruitstrevende programpartij in plaats van aan haar kenmerk als eenheidspartij. Ongetwijfeld zal hij in deel II van de KVP-geschiedenis wijzen op de voortzetting van de spanning tussen - nu christelijke - eenheid en een vooruitstrevend programma. Op de partijraad van de KVP in december 1967 die verklaarde dat "in de huidige tijd partijvorming op christelijke grondslag gewenst

is, mits een dergelijke partij een consequent vooruitstrevend karakter draagt". Op de fractievoorzitters Schmelzer, Biesheuvel en Mellema, die besloten tot de 'Samen uit, samen thuis'-formule. Op de radicalen, van wie sommigen vooruitstrevend beleid alleen nog maar buiten christen-democratisch verband tot stand meenden te kunnen brengen. De spanning tussen eenheidspartij en programpartij doet zich voor het CDA op moeilijk vergelijkbare wijze voor. Het CDA verkeert op dit moment in de oppositie en moet het in de Tweede Kamer stellen met een zetelaantal dat aanzienlijk minder is dan het getal waar de KVP van 1946 tot 1967 over kon beschikken. De pretentie van christelijke-, laat staan katholieke, eenheidspartij kan en wil het CDA niet waarmaken. Wèl wil het wervend zijn door heroriëntatie op zijn programma, getuige het recente rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden'. Die titel laat het al zien: Niet zozeker het idee van eenheidspartij als wel de Antithese doet zich in nieuwe gedaante voor. In 1960 refereerde W.M. Perquin, directeur van het KVP-partijbureau in een geheime nota aan de tactiek van VVD-leider Oud om de 'vrijzinnige invloed' met behulp van de PvdA te vergroten. Volgens Perquin waren PvdA en VVD in sociaal-economisch opzicht elkaar tegenvoeters, maar waren zij van oudsher links verwant in levensbeschouwelijk en immaterieel opzicht. (blz. 405) Even doolde er een 'paars spook' door de Nederlandse politiek (blz. 405).

Nu beschikt dat 'paarse spook' over de regeringsmacht. Om het in traditionele termen uit te drukken: Als PvdA en VVD (met D66) in een kabinet zitten, dan vinden zij elkaar in het immateriële, in de vrijzinnigheid. De Antithese

als "beginselstrijd tegen de ongelovige staatkunde" (blz. 18) krijgt nieuwe relevantie. Wat is 'ongelovige staatkunde' vandaag? Dat moet zijn wat toen heette een aantasting van de 'zedelijke grondslagen van het volksleven'. In de strijd daartegen profileert het CDA zich volop: tegen de 24-uurs economie, voor de bescherming van de zondagsrust, tegen het gedogen van nieuwe vormen van slavernij, voor de vrijheid van de openbare godsdienstoefening. Een bescheiden, maar symbolisch, succesje van het CDA mag in dit verband ook vermeld worden: D66-staatssecretaris Kohnstamm had op één van de afbeeldingen in het nieuwe paspoort het kruis op een kerktoeren willen weglaten. Dankzij de alertheid van het (katholieke) kamerlid Maxime Verhagen zal het verschijnsel godsdienstoefening in dit opzicht toch weer publiek erkend worden!

In tegenstelling tot wat Bornewasser bij de KVP constateert, is er dit keer geen spanning tussen Antithese en christelijk-sociaal beleid. Want niet alleen de 'zedelijke grondslagen' worden aangetaast, ook christelijk-sociale verworvenheden komen door toedoen van het 'paarse spook' op het spel te staan, zoals de Algemene kinderbijslagwet, de Weduwen- en wezenwet, het overlegmodel binnen de Sociaal-Economische Raad. Het CDA heeft er oog voor dat de sociale verworvenheden anders toegepast moeten worden: naast de garantie van een sociaal minimum is een nieuwe nadruk op deelname van mensen in de maatschappij noodzakelijk. In die zin wil het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' de sociale zekerheid opnieuw ontwerpen. Dat is de vereiste van christelijk-sociale progressiviteit van vandaag.

Zo er al een spanning bestaat tussen

Antithese en christelijk-sociale progressiviteit, de KVP heeft haar niet willen ontlopen. Op die manier heeft zij een eigen en belangwekkende bijdrage aan de ontwikkeling van herrijzend Nederland geleverd. Succes maakt overbodig. De KVP heeft dat moeten meemaken. Het CDA heeft daar in 1994 ook last van gehad. Als de huidige regeringscoalitie al niet eerder stopt, zal die wet ook voor het 'paarse spook' gaan gelden.

Drs. Th.B.E.M. Brinkel is stafmedewerker bij het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

J.A. Bornewasser: Katholieke Volkspartij 1945-1980. Band 1: Herkomst en groei (tot 1963). Valkhof Pers, Nijmegen 1995. 704 pagina's, f 89,-.

Worsteling om de democratie

C
O
L
L
E
G
I
E
N
D
E
M
O
C
R
A
T
I
E
N
K
E
R
T
E
R
E
N
D
U
M
1
1

In het CDA overheerst sterke kritiek op het correctief referendum. De tegenstanders van het referendum staan dicht bij de beroeps-politici en - bestuurders dan bij de kiezers. De kritiek van CDA-vertegenwoordigers doet denken aan het verzet dat in de vorige eeuw onder confessionele partijen bestond tegen het algemeen kiesrecht. In de geschiedenis van het katholieke en protestantse denken zijn echter genoeg argumenten aanwezig die de democratie ondersteunen. Het eerste artikel in een reeks van twee over democratie en referendum.

Het referendum is weer in discussie. Het kabinet heeft onlangs een wetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer, waarin onder andere het correctief referendum wordt geregeld. In de CDA-fractie in de Tweede Kamer, in de CDA-Bestuurdersvereniging en in andere delen van het CDA overheerst de kritiek op het correctief referendum. Die kritiek is ook te lezen in het rapport 'Publieke gerechtigheid' van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Naar mijn mening vertegenwoordigen de tegenstanders van het referendum een standpunt dat dicht bij beroepsbestuurders en -politici staat dan bij de kiezers. Bovendien wekken zij de in-

druk dat het CDA niet alleen een gouvernementele partij is, die bereid en in staat is regeringsverantwoordelijkheid te dragen, maar ook een bestuurderspartij, een partij die in de praktijk aan de kant van bestuurders staat. En het referendum is nu juist een instrument voor de kiezers om de professionalisering van bestuurders en politici, die vaak als dominant wordt ervaren, te kunnen corrigeren.



Prof.dr. H.E.S. Woldring

De kritiek van CDA-vertegenwoordig-

Het tweede artikel in de reeks over 'Democratie en referendum' zal worden geplaatst in het maartnummer van Christen-Democratische Verkenningen.

gers op het referendum doet mij denken aan het verzet dat in de vorige eeuw in de confessionele partijen bestond tegen het algemeen kiesrecht. Daarom zal ik in dit artikel eerst beschrijven waarom de confessionele partijen in ons land aanvankelijk grote moeite hadden met het algemeen kiesrecht als vorm van de politieke democratie. In de tweede plaats zal ik aantonen dat de democratie in de politieke filosofie van de christen-democratie diepe historische wortels heeft. In een volgend artikel zal ik de samenhang beschrijven tussen 'politieke democratie' en 'sociale democratie' (in niet-statelijke samenlevingsverbanden). Ten slotte zal ik in dat artikel verdedigen, dat het correctief referendum in de politieke filosofie van de christen-democratie een legitieme plaats heeft.

Katholiek wantrouwen tegenover democratie

Dat de encycliek '*Rerum Novarum*' (1891) veel heeft bijgedragen tot de emancipatie van de katholieke arbeiders in westerse landen, betekent niet dat het Vaticaan ook de democratie en het recht van vrijheid van godsdienst verdedigde. Integendeel. In de encycliek '*Immortale Dei*' (1885) had paus Leo XIII geschreven, dat het niet geoorloofd was verschillende credienten rechtens gelijk te stellen. Tot het midden van de twintigste eeuw heeft de Rooms-Katholieke Kerk gepretendeerd als enige de goddelijke openbaring te verkondigen. Andere kerken en denkwijzen kon zij niet erkennen als gelijkwaardig. Het Vaticaan kon zich niet uitspreken voor de democratie met haar vrijheid van denken en geloven, meningsuiting en propaganda. Pas tijdens de Tweede Wereldoorlog, kwam paus Pius XII in de kersttoespraak '*Già per la*

Sesta Volta' (1944) er toe de democratie openlijk te erkennen en te verdedigen. Op andere gronden heeft Schaezman zich aanvankelijk tegen algemeen stemrecht uitgesproken. Hij achtte de tijd nog niet rijp en stelde in 1883, "dat op dit ogenblik het algemeen stemrecht als staatsvorm onbruikbaar is. Onbruikbaar en gevaarlijk voor het gezonde staatsleven, al was het alleen omdat het algemeen stemrecht de verwarring van invloed en macht zou doen toenemen en met rasse schreden voerde tot een uitbreiding van de staatsmacht, waarvoor staatsalmacht een zachte naam zou zijn".¹

Ook het katholieke kamerlid G. Ruys de Beerenbroek verklaarde zich in 1887 "tegen het algemeen kiesrecht, dat, niet als regeringsvorm, maar zoals het zich historisch heeft ontwikkeld, in strijd is met de beginselen der katholieke partij en van het christendom, als uitdrukking van de volkssoevereiniteit. (...) De mindere klasse is niet rijp voor het stemrecht en daarom moet het haar niet gegeven worden. Er zou ook een onrechtvaardigheid in schuilen: de gegoeiden zouden onder de heerschappij van de lagere klassen komen; het zou niet voeren naar democratie maar naar sociaal-democratie; het algemeen stemrecht is niet doel, maar middel om te komen tot collectief bezit".²

Schaezman, Ruys de Beerenbroek en anderen waren vooral fel gekant tegen de Franse revolutie en de ideeën die er aan ten grondslag lagen. Als algemeen kiesrecht zou worden ingevoerd, dan vreesden zij demagogie en een dictatuur van de meerderheid. Zij dachten dat de sociaal-democratie dan grote macht zou krijgen, en met de groei van de socialisme zagen zij het gevaar van een totalitaire staat opdoemen. Zij waren nog sterk georiënteerd op een stan-

U
N
K
E
F
T
K
K
N
E
E
I
A
K
C
U
M
E
D

denmaatschappij en hadden weinig besef van het feit dat er een onomkeerbare overgang gaande was van een standenmaatschappij naar een democratische maatschappij. Dat zij wel enig besef hadden van die overgang, blijkt uit de woorden van Schaepman dat hij 'op dit ogenblik' algemeen stemrecht als onbruikbaar beschouwde en uit de opmerking van Ruys de Beerenbroek dat hij algemeen stemrecht als een regeringsvorm niet afwees. Zij hadden echter grote afkeer van de Franse revolutie, omdat zij de gedachte van de volkssoevereiniteit verwierpen, het anti-christelijk karakter van de revolutie kriteerden en het gevaar van een totalitaire staat vreesden.³

Protestants wantrouwen tegenover democratie

Voor de antirevolutionairen was uitbreiding van het kiesstelsel evenzeer een heet hangijzer. Ook voor hen had een uitbreiding van het kiesstelsel direct te maken met de gedachte van de volkssoevereiniteit.

Evenals Groen van Prinsterer verwierp Kuyper de gedachte van de volkssoevereiniteit, omdat die volgens hem in strijd was met de soevereiniteit van God. Overigens aanvaardden zij wel de soevereiniteit van vorsten, maar niet de soevereiniteit van het volk, omdat zij de volkssoevereiniteit alleen maar in verband konden brengen met de verlichtingsfilosofie en de Franse revolutie. Genuanceerd was de antirevolutionaire interpretatie van de volkssoevereiniteit, die De Savornin Lohman gaf. Hij schrijft: "De leer der volkssoevereiniteit, hoewel gehuldigd door de Godloochenende of God terzijdestellende filosofen die mede de grote revolutie van 1789 hebben voorbereid, is echter niet onafscheidelijk met ongeloof ver-

bonden. Men kan zeer wel, gelijk de dagelijkse ondervinding leert, in God en Jezus Christus geloven, en toch beoefende leer aanhangen".⁴

De Savornin Lohman deinsde door de consequenties van dit standpunt echter terug. Hij was fel gekant tegen de 'soevereiniteit van de rede' en de daarop gefundeerde 'vrijheid, gelijkheid en broederschap', omdat die opvattingen waren losgemaakt van het geloof in God. Daarom verzette hij zich tegen de idee van de volkssoevereiniteit, die op die opvattingen was gebaseerd en die hij beschouwde als de grondslag van het algemeen kiesrecht. Hij vreesde dat een vergaande democratie, die hij in de pleidooien voor algemeen kiesrecht tot uitdrukking zag komen, het overheidsgezag naar haar hand zou zetten.⁵

Geobsedeerd door Verlichting en revolutie

Katholieken en protestantse leiders waren rond de eeuwwisseling eensgezind in hun kritiek op de verlichtingsfilosofie, waarin met God werd afgerekend en van de mens en zijn redelijke vermogens als grondslag voor staat en samenleving werd uitgegaan. Zij veroordeelden de Franse revolutie, omdat die revolutie naar hun oordeel uit die filosofie was voortgekomen en omdat die revolutie ondanks de beleden volkssoevereiniteit en de leus van 'vrijheid, gelijkheid en broederschap' in het tegendeel was uitgelopen: de realisering van een totalitaire staat.

Die kritiek op de Verlichting en de Franse revolutie was begrijpelijk en in veel opzichten juist. Maar hebben die katholieken en protestanten zich niet te veel

**Katholieke en
protestantse leiders
rond de
eeuwwisseling leken
geobsedeerd door
de Verlichting en de
Franse Revolutie.**

blind gestaard op de Verlichting en de Franse revolutie? Zij lijken er zo door geobsedeerd, dat zij onvoldoende oog hadden voor dieper liggende bronnen van christelijk denken over staat en samenleving.

Reeds ver voor de Verlichting hadden christelijke denkers ideeën van democratie en volkssoevereiniteit verdedigd. Reeds in de middeleeuwen had Thomas van Aquino dat idee ter sprake gebracht. En in de zestiende en zeventiende eeuw, in de tijd van de reformatie en de contrareformatie, hadden de katholieke Vitoria en de calvinisten Hotman en Althusius de gedachte van de volkssoevereiniteit verdedigd.

Thomas van Aquino

Thomas van Aquino stelde hoge eisen aan politici. Boven alles behoorden zij op grond van gerechtigheid een vreedzame samenleving te waarborgen en het 'algemeen welzijn' na te streven. Ten einde die doelen te bevorderen, was Thomas van mening dat mensen niet te lang dezelfde publieke functies moesten uitoefenen. Omdat mensen ouder worden en niet vitaal blijven, door gewoontevorming lui kunnen worden en het algemeen welzijn uit het oog kunnen verliezen, behoorden publieke functies regelmatig door anderen te worden vervuld.⁶

Indien regeerders hun eigen belangen voorop stelden en tot tirannie vervielen, hadden de burgers doorgaans weinig in te brengen. Het was volgens Thomas dan ook van groot belang te voorkomen dat een overheid tot tirannie zou vervallen. Daartoe greep hij terug op het oud-Germaanse recht, toen hij opmerkte dat een volk het meest gebaat was met een gekozen koning. Indien een volk op een bepaalde manier een vorst had gekozen, was het rech-

tens bevoegd in geval van tirannie zijn macht te beperken of hem af te zetten.⁷ Bovendien bood Thomas van Aquino enige ruimte voor een democratische gedachte: "Een wet is in eerste, eigenlijke en voornaamste betekenis gericht op het algemeen welzijn. Iets (ver)ordenen met het oog op het algemeen welzijn is ofwel de taak van het hele volk ofwel van iemand, die handelt in plaats van heel het volk. En daarom behoort het uitvaardigen van een wet tot de taak van het gehele volk of tot de taak van de publieke persoon, die de zorg voor het hele volk heeft".⁸ Terecht heeft Delfgaauw naar aanleiding van dit citaat opgemerkt, dat Thomas weliswaar de mondigheid en de rechten van het volk erkende, maar dat hij geen leer van de volkssoevereiniteit of van democratie verdedigde.⁹ Maar Thomas had iets signaleerd van de rechten van het volk, zonder er uitwerking aan te geven.

Vitoria

Wat de grondslag van de staat betreft komen we een interessante gedachte tegen bij de Spaanse geleerde Franciscus Vitoria (1492/3-1546), een volgeling van Thomas van Aquino. Hij verdedigde een opvatting die in zijn tijd niet algemeen aanvaard was, namelijk dat politiek gezag niet gebaseerd was op de wil van een enkeling, noch op de wil van een bepaalde groep, maar alleen op een politieke gemeenschap van mensen. Daarom berustte het gezag van de overheid op volkssoevereiniteit, die op haar beurt berustte op een goddelijke natuurwet. Feitelijk kon het gezag van de overheid niet voortdurend door het volk worden uitgeoefend, maar moest dat gezag altijd door bepaalde mensen worden uitgevoerd. In Vitoria's gedachtengang droeg het volk daarom zijn natuurrechtelijk gezag

over aan de vorst, wiens gezag met dat van het volk identiek was en een goddelijke oorsprong had. Het gezag van de overheid kon dus slechts worden gerealiseerd in en met de politieke gemeenschap.

Vitoria kwam met zijn opvatting over de soevereiniteit van het volk of de politieke gemeenschap niet tot een vorm van democratie in de moderne zin van het woord. Hij aanvaardde bestaande staatsvormen, maar schoof er een rechtvaardiging onder.¹⁰

Calvijn

In de staatsbeschouwing van Calvijn was de overheid gebonden aan een verdrag met het volk: overheid en volk hadden ten opzichte van elkaar wederzijdse rechten en plichten, gericht op het welzijn van het volk. Calvijn verdedigde niet een 'maatschappelijk verdrag', waarin soevereine burgers zich aaneensluiten, maar een 'regeringscontract' tussen volk en overheid. In dat verband verwees hij naar de bevestiging van Saul als koning van Israël, waarbij de profet Samuël het statuut voor het koningschap had uiteengezet (I Samuël 10, 25), opdat "het noch de bestuurders noch de bestuurden geoorloofd zou zijn hun grenzen te overschrijden". Vervolgens schreef Calvijn dat de Israëlieten 'instemden' met Sauls benoeming. Dat statuut diende als een constitutie.¹¹ In verband met koning David sprak Calvijn over een 'wederzijdse verplichting' van vorst en onderdanen. Samuël zalfde David tot koning, maar David moest wel om de bekrachtiging vragen aan 'de mannen van Juda' (II Samuël 2, 4, 7).

**Niet zozeer Calvijn
alswel latere
calvinisten zijn een
(indirecte) stimulans
voor de democratie
geweest.**

Uit het bovenstaande blijkt dat volgens Calvijn Gods soevereiniteit en volkssoevereiniteit elkaar niet behoefden uit te sluiten, maar elkaar konden aanvullen. Het gezag van een koning werd mede gedragen door de erkenning van de burgers.

Wat de staatsvorm betreft koos Calvijn voor een mengvorm van aristocratie en democratie. Het koningschap in zijn tijd kon gemakkelijk vervallen tot tiranie. In een aristocratie zag hij het gevaar van oligarchie, terwijl een democratie gemakkelijk tot oproer kon leiden. Men kan Calvijn dus niet een voorstander van de democratie noemen. Ook het bestuur van de kerk in Genève is niet democratisch te noemen. De betekenis die hij

aan de kerkelijke ambten hechtte liet slechts geringe ruimte voor invloed van het kerkvolk. Weliswaar werden predikanten, ouderlingen en diakenen door de gemeente gekozen, maar zij werden door coöptatie ofwel door de reeds zittende ambtsdragers voorgedragen en ontleenden vervolgens hun gezag niet aan de keus van het kerkvolk maar aan hun ambt.

Toch wordt vaak aan het calvinisme toegeschreven, dat het een bijdrage aan de ontwikkeling van de democratie heeft geleverd. Men moet inderdaad erkennen dat Calvijn, hoewel in beperkte mate, stem wilde geven aan de burgers in de staat en aan de gelovigen in de kerk en als zodanig een opening heeft gemaakt voor enige democratische invloeden. Met andere woorden: hij stond een 'gecontroleerde participatie' van het volk voor¹² -, in zijn tijd geen kleinigheid. Men kan vaststellen, dat

niet zo zeer Calvijn alswel latere calvinisten een (indirecte) stimulans voor de democratie zijn geweest.¹³

Hotman en Althusius

In de jaren veertig van de zestiende eeuw namen in Frankrijk de vervolgingen van de hugenoten toe; vervolgingen die culmineerden in de *'Bartholomeïsnacht'* (23-24 augustus 1572). Voor de overlevende hugenoten was de maat vol. Konden zij een koning die opdracht had gegeven tot moord op eigen burgers aanvaarden als een rechtmatig vorst? Na augustus 1572 verscheen een stroom hugenotenliteratuur; ook de *'Franco-Gallia'* (1573) van Francois Hotman, die tot de leidinggevende juristen in Europa behoorde.

Hotman (1524-1590) vond het noodzakelijk te schrijven over Gallië voor de verovering door de Romeinen, ten einde iets te laten zien van het ontstaan van de Franse staatsinstellingen. De Gallische koninkrijken hadden geen erfelijk koningschap. Iemand die een reputatie van rechtvaardigheid had, werd door de volksvergadering tot koning gekozen. De macht van de koningen was niet onbegrensd, maar werd beperkt door wetten die door de 'volksvergadering' waren goedgekeurd. De koningen stonden in niet mindere mate onder de macht van het volk, dan het volk onder de macht van de koningen.¹⁴ Hotman wilde aantonen dat Franco-Gallië nooit een absolute monarchie was geweest, dat de koningen oorspronkelijk gekozen werden en dat hun macht begrensd werd door de vrijheidsrechten van het volk. Uit de bestudering van de Franse geschiedenis concludeerde Hotman, dat de toestemming van het volk vereist was voor belangrijke staatszaken. En hij verklaarde een regel uit het Romeinse recht van

toepassing op het staatsrecht: 'Wat allen aangaat, moet door allen worden goedgekeurd'.¹⁵

Een geestverwant van Hotman was de Duitse jurist Johannes Althusius (1557-1638). De politieke wetenschap had volgens Althusius betrekking op de studie van "de manier waarop mensen zich met elkaar verbinden met het doel een samenleving te vormen en in stand te houden".¹⁶ Het ging hem in de politiek om de samenleving die was samengesteld uit verscheidene samenlevingsverbanden. Althusius besteedde veel aandacht aan het vraagstuk van de eigen aard en competentie van die samenlevingsverbanden. Hij verdedigde dat elk samenlevingsverband geregeerd behoorde te worden door middel van wetten en bepalingen die het zelf uitvaardigde.¹⁷ Zoals elk samenlevingsverband volgens Althusius zijn eigen rechten had, zo had ook de staat zijn eigen rechten, met name het recht van soevereiniteit dat zijn identiteit bepaalde. Die soevereiniteit was ondeelbaar. Daarom kwam zij niet aan een mens toe, noch aan enkelen, maar aan de gehele staatsgemeenschap.

De centrale these van Althusius was, dat soevereiniteit niet aan een vorst, maar aan het volk of de staatsgemeenschap toekwam. Die soevereiniteit werd aan de overheid gedelegeerd en als zodanig door de overheid, c.q. door een vorst beheerd, maar zij werd nimmer het eigendom van de overheid. Bij de dood van een vorst keerde de soevereiniteit dan ook terug aan de staatsgemeenschap, c.q. het 'volk', dat wil zeggen aan de vertegenwoordigers van de provincies en steden, die het volk representerden, en werd zij vervolgens aan een ander opgedragen. Expliciet sprak Althusius over de soevereiniteit van het 'volk' of van de staatsgemeenschap.¹⁸

Conclusie

De politieke democratie of democratie in de staat is in de geschiedenis van het christen-democratisch denken een omstreden onderwerp geweest. Zoals gezegd waren in de geschiedenis van het katholieke en protestantse denken echter genoeg argumenten aanwezig ter ondersteuning van die democratie. Dat veel katholieke en protestantse leiders in Nederland rond de laatste eeuwwisseling zoveel moeite met de democratie hadden, kwam voort uit hun eenzijdige visie op de Verlichting en de Franse revolutie en uit hun houding als bestuurders die een te grote invloed van het volk vreesden.

Tegenwoordig neemt de politieke democratie, die betrekking heeft op het zelfbestuur van een politieke gemeenschap waarin de burgers direct of indirect participeren, in het christen-democratisch denken een fundamentele plaats in. En niet alleen de politieke democratie, maar ook de sociale democratie. De christen-democratie heeft namelijk steeds meer zicht gekregen op de noodzaak van het spreiden van verantwoordelijkheden. In een volgend artikel zal ik enkele christen-democratische argumenten bespreken die ten grondslag liggen aan de sociale democratie en aan het referendum.

Prof.dr. H.E.S. Woldring is hoogleraar politieke filosofie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Noten

- 1 H.J.A.M. Schaeppman, *Een katholieke partij. Proeve van een program.* Utrecht: Van Rossum, 1883, p. 57.
- 2 Citeerd uit I. Witlox, *Schaeppman als staatsman*, dl. II. Amsterdam: Urbi et Orbi, 1960, p. 35.
- 3 Meer over katholicisme en democratie, zie het hoofdstuk van R.S. Zwart in H.J. van de Streek e.a., red., *Christelijke politiek en democratie*. 's-Gravenhage: SDU, 1995, pp. 17-37.
- 4 A.F. de Savornin Lohman, *Onze constitutie*

- (1901). Utrecht: Kemink, 19264, p. 7 (citaat is aangepast aan modern Nederlands).
- 5 A.F. de Savornin Lohman, *Over het hoogste gezag* (inaug. or. Vrije Universiteit). Utrecht: Kemink, 1884, pp. 11-12, 26-35.
- 6 Thomas van Aquino, *On Kingship to the King of Cyprus (De Regno, Ad Regem Cypri)*. Toronto: The Pontifical Institute of Mediaeval Studies, 1949, [119-120] p. 66.
- 7 *De Regno*, [17] p. 11-12, [49] p. 27, [75-76] pp. 43-44, [80-87] pp. 46-50. *Summa Theologica*, II-II, Q42, A2. J.-B. Klautke, *Recht auf Widerstand gegen die Obrigkeit*. Kampen: Kok, 1994, pp. 192-200.
- 8 *Summa Theologica*, I-II, Q90, A3.
- 9 B. Deltgaauw, *Thomas van Aquino. De wereld van een middeleeuws denker*. Kampen: Kok Agora, 19882, pp. 175-176.
- 10 U. Matz, 'Vitoria'. In H. maier, H. Rausch, H. Denzer, hrsgs., *Klassiker des politischen Denkens*, Bd. I. München: Beck, 19979, pp. 274-292.
- 11 J. Calvin, *Corpus Reformatorum*, XXIX, 633-637.
- 12 J.W. Sap, *Wegbereiders der revolutie. Calvinisme en de strijd om de democratische rechtsstaat*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1993, pp. 104-107.
- 13 J.W. Sap, 'Protestantisme en democratie. De strijd voor algemeen kiesrecht'. In H. J. van de Streek e.a., red., *Christelijke politiek en democratie*, pp. 39-67.
- 14 F. Hotman, *Franco-Gallia, sive tractatus isagogicus de regimine regum Galliae et de iure successionis (1573)*, R.E. Griesey and J.H.M. Salmon, eds. Cambridge: Cambridge University Press, 1972, p. 154.
- 15 F. Hotman, *Franco-Gallia*, pp. 296, 424, 476.
- 16 J. Althusius, *The Politics of Johannes Althusius. An abridged translation of the third edition of Politica methodice digesta (1603, 16143)*, introd. by F.S. Carney. London: Eyre and Spottiswoode, 1964.
- 17 J. Althusius, *Politica*, p. 16.
- 18 J. Althusius, *Politica*, pp. 5, 10.

Het christen-democratisch denken*

Gegeven de ingrijpende maatschappelijke veranderingen bestaat er dringend behoefte aan het opnieuw doordenken van de overleverde instituten en vormen. Maar daarbij gaat het primair om de vraag hoe de samenleving zich beter kan vinden in de wijze waarop zij wordt vertegenwoordigd en geregeerd, ervan uitgaande dat de samenleving meer is dan de som van de individuen en dat kwantitatieve meerderheden niet de hoogste en enige 'Rechtsvinding' zijn. Inzicht in het verleden kan hieraan bijdragen en de bundel 'Christelijke politiek en democratie' biedt hiervoor een goede aanzet.

Sommige dieren hebben de gewoonte hun territorium af te bakenen met een eigen specifieke geur. Uitgevers zijn in dit opzicht het beste bewijs van de theorie van Darwin dat de mens afstamt van de dieren. Zij hebben hun eigen 'geurvlag' voor hun produkten: de achterflap of de binnenkant van de omslag. De tekst tussen de kanten is van de auteur(s), maar de buitenkant is de verantwoordelijkheid van de uitgever. De geurvlag van de bundel 'Christelijke politiek en democratie' opent met de wel zeer boude bewering dat met 'Paars' ook in Nederland de liberale democratie heeft overwonnen. Hoewel ik verheugd ben dat eindelijk het inzicht doorbreekt dat sociaal-democratie en



Mr. J.P.H. Donner

liberalisme loten zijn van dezelfde politieke stam, moet ik toch ook waarschuwen dat één zwaluw nog geen zomer maakt. Pyrhus had indertijd meer historisch inzicht dan de schrijver van deze bewering. Het is ook niet eerlijk om juist de winkelsluitingswet te noemen als trofee van die overwinning. De uitgever is er vermoedelijk warm voorstander van dat boekwinkels zo lang mogelijk open blijven om zijn boeken aan de man te brengen. Laten uitgevers niet zeggen dat zij geen invloed hebben op die beslissing; als

* Dit is de bewerkte toespraak die mr. J.P.H. Donner hield bij de presentatie van de bundel 'Christelijke politiek en democratie' op 11 december 1995.

een verticale prijsbinding van boeken gehandhaafd kan worden, dan ook een verticale binding van openingstijden; boeken mogen niet na achten en op zondag worden verkocht.

Algemeen

We zijn hier echter niet om de geurvlag van de uitgever te beoordelen, maar de lading die erdoor gedekt wordt: een bundel opstellen over bronnen van christen-democratisch denken. Ik ben verheugd dat die bundel tot stand is gekomen.

Verheugd ben ik ook omdat de bundel niet op zichzelf staat. Er is de laatste jaren sprake van een heropleving van wetenschappelijke belangstelling voor de oorsprong en geschiedenis van het denken over staat en politiek. Dat de herkomst van het christen-democratische gedachtengoed in dit verband in het bijzonder aandacht krijgt, is dubbel verheugend, en niet alleen om partij-politieke redenen of omdat dit denken inderdaad systematisering kan gebruiken. Die belangstelling is verheugend om drie redenen: omdat het christen-democratisch politiek denken wortels heeft die ouder zijn dan die van andere politieke stromingen; omdat het politieke concepten betreft die overwegend van eigen bodem zijn; en tenslotte omdat de geschiedenis daarvan tot dusver onderbelicht is gebleven.

Tegelijk illustreren de bijdragen aan de bundel waarom de geschiedenis van het christen-democratisch politiek denken weinig is belicht; het heeft in hoge mate het karakter van een legpuzzel zon-

der plaat. Dit is niet een karakterisering van een feitelijke situatie, maar een wezenskenmerk. Het gaat immers om een zoeken naar de ordening achter de dingen (1 Cor. 13: nu zien we nog in raadselen); de paradox van het absolute dat we slechts relatief kennen. De zekerheid dat er een ijkpunt is en een patroon - een ingeschapen ordening en Gods vinger in de loop der geschiedenis - die in iedere concrete situatie echter opnieuw gezocht en gevonden moet worden. Het is een ordening die we nooit echt helemaal zullen doorgronden.

**De geschiedenis van
het christen-
democratisch
politiek denken
heeft in hoge mate
het karakter van een
legpuzzel zonder
plaat.**

Het christen-democratisch denken over staat en overheid is niet ontstaan uit een omvattende politieke theorie. Het gaat om een inductief relateren van geopenbaarde waarheid aan de dagelijkse werkelijkheid. Het is geen functionele theorie, maar een samenstel van concepten met betrekking tot actuele politieke vragen. Achteraf

blijkt vaak pas de rode draad. Hierdoor is die benadering levenskrachtiger en realistischer dan politieke richtingen die uitgaan van een voor alle tijden en plaatsen geldige ordening en een gegeven doel. Ook zij ontdekken in de huidige tijd dat een vast politiek ideaal iets is als 'Alice in Spiegelland'; hoe harder men het nastreeft, hoe sneller het wijkt. Voor buitenstaanders oogt dat als opportunisme of pragmatisme. Een voorbeeld is de wijze waarop de ARP zich telkenmale aanpaste aan de uitkomst van de beslissingen inzake het algemeen kiesrecht (zie het artikel van Van de Streek). Dat het dat niet is, blijkt uit de wijze waarop diezelfde ARP zich

vanaf het begin tegen het fascisme heeft verzet en zich juist niet neerlegde bij de Duitse bezetting. Op die punten breekt het onderscheid door tussen wettelijke, ingeschapen ordening en de vorm die daar in ieder tijdperk voor gevonden wordt.

De bundel als een verzameling momentopnamen

Vanuit die optiek moet ook de voorliggende bundel op twee niveaus gelezen worden. In de eerste plaats is het een beschrijving van een aantal episoden uit de politieke geschiedenis van de confessionele partijen. Leest men de bundel op dat niveau, dan vallen met name de contrasten op, niet alleen tussen de drie stromingen die heden ten dage de christen-democratie vormen, maar ook daarbinnen.

Zo wijst Sap op het radicaal-democratisch erfgoed van het calvinisme, en Van de Streek op het verzet van de ARP tegen het algemeen kiesrecht. Zwart wijst op het verzet van de Rooms-katholieke kerk tegen het concept van democratie, terwijl juist de katholieken zich vrij snel konden vinden in het algemeen en het vrouwenkiesrecht. Tot slot blijken de drie stromingen in het CDA, ondanks hun heterogene voorgeschiedenis, zich te samen weer terughoudend op te stellen ten aanzien van een voortgaande uitbreiding van de democratie (Van Schagen). Verweert de CHU Kuyper eertijds een neutrale overheid voor te staan, het was juist de ARP die een principieel verweer bood aan de erkenning van de NSB en de CHU die een neutrale houding aannam. Zo zijn er meer tegenstellingen; niet alleen tussen de verschillende kerkelijke richtingen, maar ook in het politiek denken daarbinnen.

Leest men de bundel als een verzameling momenten, dan overheerst het beeld van afnemende ambivalentie ten opzichte van het concept van de democratie. Dan komt men inderdaad tot de vraag waarin het christen-democratisch denken zich nog van andere stromingen onderscheidt. Vraag is dan welke oorspronkelijke bijdrage het christelijk geïnspireerd denken nog te bieden heeft in de debatten over democratie en democratisering. Mevrouw van de Streek concludeert dat voor een oorspronkelijke bijdrage nog het nodige denkwerk is vereist. Dit valt niet te ontkennen, maar geldt iedereen, als men de deplorabele stand van de discussie beziet. Deze conclusie kan echter niet uitsluitend op basis van de voorliggende bijdragen worden gemaakt. Dan moet eerst blijken dat de weergegeven visies de *quintessens* vormen van het christelijk-politiek denken over democratie en dat de strijdpunten die aan de orde komen, de lakmoesproef vormen voor het democratisch denken. Bovendien berust de conclusie op een anachronisme; het concept democratie zoals wij dat nu kennen, wordt afgezet tegen de reactie daarop in het verleden vanuit de kerk en de confessionele partijen. Onze democratie berust echter mede op het christen-democratisch denken, en zij valt niet samen met het kiesrecht. Sap stelt dat democratie volkssoevereiniteit betekent. Mede door de confessionele partijen is Nederland dat nu juist niet. Men kan dan ook stellen dat de ambivalentie jegens de democratie is afgenomen naarmate de eigen concepten daarin belichaamd werden. De democratie, zoals die in en na de Franse revolutie tot stand kwam, was niet zo aantrekkelijk. De houding van de kerk toen kan beter vergeleken worden met de hou-



Mr. J.P.H. Donner ontving het eerste exemplaar van 'Christelijke politiek en democratie' uit handen van mw. H. van de Streek. (foto Mieke Schlaman)

ding later jegens de NSB. Dan is er meer overeenstemming. De ogenschijnlijke verbroekeling op concrete punten verhuult dan ook samenhang en continuïteit op de wezenlijke concepten.

Momentopnamen en continuïteit

Ik stelde reeds dat de bundel op twee manieren gelezen kan worden. Vanuit de optiek dat het christen-democratisch politiek denken niet een deductief stelsel is, maar een inductief zoeken naar de verborgen ordening achter de dingen, moet de bundel niet als een verzameling momentopnamen gelezen worden. Geschiedschrijving van het christen-democratisch politiek denken is als de 'dagboeken' die in de zeventiende eeuw door de puriteinen in Engeland werden bijgehouden. Zij dienden om achteraf, door herlezing, te ontdekken waar de 'vinger Gods' in hun leven werd geopenbaard.

Bij de geschiedschrijving van het christen-democratisch politiek denken is het niet anders. Het gaat niet om de verabsolutering van een houding in een gegeven tijd, maar om de 'rode draad' door de eeuwen heen. Sap gaat terug tot de zestiende eeuw. Het christelijk politiek denken gaat echter terug tot de vijfde eeuw. De geschetste drie stromingen zijn drie benaderingen van overheidsgezag die hun wortels vinden bij respectievelijk Augustinus, Ambrosius en Thomas van Aquino. Onze concepten van recht vinden hun oorsprong in de juridische revolutie van Gregorius VII, waarbij gewoonte en eer als basis van recht werden vervangen door concepten van goed en kwaad. Democratie en volkssoevereïniteit vinden hun conceptuele wortels in datzelfde denken: de omdraaiing van de 'Lex regia' door Bartolus en Baldus van Ubaldu (12e eeuw); het democratisch beginsel door Marsilius van Padua en de corporatief federale concepten van Althusius.

In een bundel als deze moet een knip worden gemaakt in de tijd en ten aanzien van de onderwerpen. De keuze van de redactie valt volledig te billijken. Maar de conclusies en beoordelingen die op grond daarvan worden gemaakt, moeten dan de gemaakte beperkingen onderkennen. Het christen-democratisch politiek denken is ouder, breder en meer omvattend; de nadruk daarin ligt niet primair op vragen van kiesrecht en staatsrechtelijke inrichting. Waarde en betekenis kunnen dan ook niet alleen aan de hand daarvan beoordeeld worden. Leest men de studie vanuit die optiek, dan is er sprake van minder verbrokkeling en een grotere continuïteit dan op het eerste gezicht lijkt.

In het christelijk denken over politiek en staat zijn kiesrecht en democratische besluitvorming niet de centrale thema's waar het om draait. Voorop staat het samenleven van mensen dat beant-

woordt aan een duurzamer ordening dan die van het hier en nu. Samenleven behoeft een overheid, maar daarmee gaat die samenleving niet op in het politieke leven en de staat. Dat is de diepere grond voor de terughoudendheid toen en ook nu nog voor het domweg uit-

breiden van de mogelijkheid voor verkiezingen. Deze terughoudendheid is niet ten onrechte als men de ingrijpende aantasting ziet van mensen (dienstplicht), eigendom, maatschappelijke verbanden en geestelijke waarden die in de loop van de tijd in naam van de democratie aan burgers zijn opgelegd. De liberale democratie heeft hierop nooit een adequaat weerwoord gevonden anders dan procedurele voorzienin-

gen (machtenscheiding) en individuele grondrechten. Ziet men de ontwikkeling in deze eeuw van het ongenormd democratisch denken, dan is enig wantrouwen niet ongegrond. De christen-democratie heeft daar steeds tegenover gesteld dat aan leven en samenleven een diepere zin en ordening ten grondslag liggen dan die van het moment. Vandaar het pleidooi voor de autonome positie van maatschappelijke verbanden en samenlevingsvormen, voor het standpunt van de minderheden, en vandaar de notie dat recht meer is dan het positief recht zoals dat op enig moment door de meerderheid is vastgesteld. Het is een voortdurend zoeken naar de wijze waarop die gemeenschap zich het beste kan organiseren, zichzelf kan regeren. Een moderne, seculiere parallel hiervan is het streven naar een duurzame economie. Ook hier is het niet zinvol om het bestaande als absolute grens te erkennen. Net zo min zinvol is het om te ontkennen dat er grenzen zijn, maar die grenzen zijn tegelijk een keuze voor de kwaliteit van de samenleving die we wensen.

Blijvende relevantie

Gemeenschappelijk kenmerk van de in de bijdragen beschreven opvattingen met betrekking tot de verschillende concrete vraagstukken is het inzicht dat er in de samenleving een structuur besloten ligt die niet aan de overheid ter beschikking staat, en de erkenning dat 'goed en kwaad' niet louter een beslissing van de meerderheid zijn. Vandaar de vraag op welke wijze dit het best in de ordening van de politieke samenleving tot zijn recht kan komen; door individueel of huismanskiesrecht, door de erkenning van de bijzondere positie van de overheid, of door de corporatistische organisatie van het bedrijfsleven.

Het blijft in iedere tijd een zoeken naar de juiste vorm voor de ordening achter de dingen.

Dat is de 'rode draad' in de bundel, die achter de ogenschijnlijk uiteenlopende posities verscholen gaat. Dit zoeken bepaalt ook de blijvende relevantie van het christen-democratisch politiek denken; de erkenning dat het in de samenleving en in de politiek om meer gaat dan de vraag of er een meerderheid voor te vinden is, en dat het stelsel bevredigender is naarmate men vaker naar de stembus mag.

Dit betekent niet dat ik de uitdaging in de laatste bijdrage misken: de noodzaak om die relevantie opnieuw duidelijk te maken. Zeker nu we blindelings voort dreigen te hollen in de gedachte dat hoe meer individualisering er is en hoe meer het individu mag kiezen, hoe beter de overheidsbesluitvorming kan plaatsvinden. Het tegendeel is waarschijnlijker. Ik denk ook dat Van Schagen het niet juist ziet als hij het uitgangspunt van de verantwoordelijkheid van burgers identificeert met een uitbreiding van de mogelijkheid om te kiezen. Verkiezingen berusten niet op het beginsel dat de burger hiermee verantwoordelijk wordt voor de beslissingen; het is geen last. Zij berusten op de gedachte dat de bestuurder zich regelmatig moet verantwoorden. Daarom mogen we om de vier jaren opnieuw kiezen.

Dit laat onverlet dat de christen-democratie bij de op zich juiste weerstand tegen die gedachte in een oude fout dreigt te vervallen; de gedachte dat de vorm waarin waarden en uitgangspunten zijn uitgekristalliseerd, gelijk is aan die waarden en uitgangspunten. Het blijft in iedere tijd een zoeken naar de juiste vorm voor de ordening achter de dingen. Ook dat kan men van de bijdragen leren: hoe steeds opnieuw de

concrete uitwerking is aangepast aan wat mogelijk en wenselijk bleek, uitgaande van een continuïteit in waarden en uitgangspunten.

Mr. J.P.H. Donner is voorzitter van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en lid van de Centrale Werkgroep van het Strategisch Beraad.

'Christelijke politiek en democratie', onder redactie van H.J. van de Streek, H.M.Th.D. ten Napel en R.S. Zwart, Sdu Uitgevers, 1995, 216 blz, f34,50.

De Klerk: "Nationale Partij is waardenpartij"

"Wij zijn een partij van waarden en wij willen nog veel meer een partij van waarden worden," zo kijkt Frederik Willem de Klerk, vice-president van Zuid Afrika, aan tegen de toekomst van zijn partij. Het zijn, aldus de leider van de Nationale Partij, de waarden, zoals die worden aangehangen door de CDU in Duitsland, het CDA in Nederland, de Tories in Groot Brittannië en de Republikeinen in de Verenigde Staten. In het Uniegebouw in Pretoria sprak drs. Th.B.F.M. Brinkel voor Christen Democratische Verkenningen met de man die samen met Nelson Mandela de Nobelprijs voor de Vrede kreeg voor de overgang van Zuid Afrika naar de democratie.

Brinkel was in Zuid Afrika als deelnemer aan een conferentie georganiseerd door de Stichting voor het Nieuwe Zuid Afrika, die was belegd voor vertegenwoordigers van Nederlandse en Zuidafrikaanse politieke partijen. Samen met Joukje Bosch-Eldering, Gert Koffeman en Leendert Klaassen vertegenwoordigde hij daar het CDA. De conferentie bood de gelegenheid om ervaringen en ideeën uit te wisselen met Zuidafrikaanse politici over de werking van de democratie, de inrichting van de economie, de rol van geloof in politiek en samenleving en het begrip *civil society*.

In de partijnota 'Het democratisch avontuur; politieke en economische betrekkingen met het nieuwe Zuid Afrika' van maart 1995 wordt een apart hoofd-

stuk besteed aan de relaties tussen het CDA en partijen in het betreffende land. Over de Nationale Partij (NP) zegt de nota dat deze zich in een proces van heroriëntatie bevindt. Daarbij bestaat er binnen de NP interesse in zowel de christen-democratie als in conservatieve stromingen naar Westers voorbeeld. Dit proces is echter nog niet uitgekristalliseerd, aldus de nota 'Het democratisch avontuur'. Om deze reden is het wat betreft de NP afwachten waar deze heroriëntatie toe zal leiden.¹ Tegen de achtergrond van de mogelijke interesse van de NP voor de christen-democratie werd 29 november 1995 dit interview afgenomen.

Sinds de nationale verkiezingen van april 1994 verkeert de Nationale Partij in een lastige positie. De NP beschikt over 82 van de 100 zetels in het

parlement, het ANC over 252. Aan de ene kant maakt de NP deel uit van de Regering van Nationale Eenheid, waarin het African National Congres een overheersende positie inneemt. Uit dien hoofde neemt ook de NP het regeringsbeleid voor haar rekening. Dat geeft weinig ruimte om oppositie te voeren. Tegelijk is er de noodzaak voor de NP zich als junior partner te profileren ten behoeve van de kiezers. Hoe is de NP in staat om haar eigen gezicht te houden?

De Klerk: "Ik denk dat de positie van de Nationale Partij niet veel verschilt van de situatie waarin iedere op één na grootste partij, die deel uitmaakt van een coalitie, zich bevindt. Het is ingebouwd in het systeem van regeringscoalities dat het moeilijk is voor de coalitiepartners om zich ten opzichte van elkaar te profileren. Zij zijn immers een gezamenlijk programma en een gezamenlijk beleidskader overeengekomen, die door alle partners verdedigd moeten worden. In dat opzicht moet er een moeizaam evenwicht worden gehandhaafd. Onze positie is nog iets ingewikkelder, omdat de thans geldende overgangsgrondwet een Regering van Nationale Eenheid vereist. Wij hebben dus een kunstmatige coalitie, die niet afgedwongen is door een verkiezingsuitslag die voor geen van de deelnemende partijen meer dan vijftig procent van de stemmen heeft opgeleverd. Wij als Nationale Partij bevinden ons nog in een situatie waarin wij richtlijnen voor onze opstelling proberen te formuleren. Ik verwacht dat er in januari 1996 een belangrijke bijeenkomst van de Nationale Partij zal zijn, een bosberaad zoals wij dat noemen, waar die richtlijnen zullen worden gefinaliseerd. Intussen heeft de Nationale Partij voor zichzelf bepaalde regels vastgelegd. Deze komen er op de eerste plaats op neer, dat wij het beleid en de beleidska-

ders waar wij het mee eens zijn, zullen verdedigen en niet zullen aanvallen. Ten tweede zullen wij bij zaken, waar geen consensus over bereikt kan worden - en wij proberen dergelijke gevallen tot een minimum te beperken - een voorbehoud maken. Naar buiten toe zullen wij dan duidelijk maken dat het betreffende aspect van het besluit van de regering niet eenstemmig genomen was. Die beleidsrichting van de meerderheidspartij zullen wij in het Parlement en van openbare podia af aanvallen. De derde regel is dat wij de uitvoering van overeengekomen beleid door individuele ministers in het openbaar en in het Parlement zullen bekritisieren, waar er geen sprake is van goed bestuur, waar dit onvoldoende is, of waar overeengekomen beleid verkeerd gaat. Dit veroorzaakt van tijd tot tijd spanning in de Regering van Nationale Eenheid. Maar wij proberen te verzekeren dat wij altijd zo verantwoordelijk optreden dat het creatieve spanning blijft."

Ware nonraciale partij

*Als ik het juist zie, dan dienen zich in de Nationale Partij onderscheiden stromingen aan. Volgens sommigen zou de NP zich vooral moeten presenteren als de vertegenwoordigster van de belangen van minderheden, zoals de Afrikaners, de zogeheten kleurlingen en de Indiërs. Anderen leggen er de nadruk op dat de NP op de eerste plaats een partij moet zijn die gebaseerd is op waarden, en die voor alle mensen openstaat. In een interview met het maandblad *Insig* van oktober 1995 zei u dat het beleid van de NP gebaseerd moet zijn op een waardensysteem. Tot welke stroming rekent u zich?*

De Klerk: "Wij zijn een partij van waarden en wij willen nog veel meer een partij van waarden worden; een ware nonraciale partij, die niet vast blijft steunen in een etnische machtsbasis, maar die Zuidafrikanen uit alle bevolkings-

groepen die deze waarden met elkaar delen, kan verenigen onder de ene paraplu van de NP. Wij maken goede vorderingen. Een analyse van de bijkans vier miljoen stemmen, die wij hebben gekregen, toont aan dat minder dan vijftig procent van onze kiezers blank was. Meer dan vijftig procent van de stemmen is afkomstig van mensen van kleur. Als die cijfers verder worden ontleed, dan wordt duidelijk dat wij een zeer sterke meerderheid van de stemmen van de zogenaamde kleurlingen gekregen hebben, en een meerderheid van de Zuidafrikanen van Indiase oorsprong. Tenslotte hebben ergens tussen de 500.000 en 1 miljoen zwarten op de NP gestemd. Om werkelijk te kunnen groeien, zullen wij een doorbraak moeten maken naar miljoenen nieuwe zwarte kiezers en tegelijk onze machtsbasis onder blanke, bruine en Indiase Zuidafrikanen in stand moeten houden. Dit is ons doel."

Antisocialistisch

Welke waarden vertegenwoordigt de Nationale Partij?

De Klerk: "Wij vertegenwoordigen bij uitstek de waarden die de grondslag vormen van partijen zoals in de Europese context de christen-democratische partij van Helmut Kohl, en - voorzover ik de Nederlandse politiek ken - het CDA in Nederland, de Tories in Groot-Brittannië en de Republikeinse Partij in de Verenigde Staten. Dus, in hoofdlijnen: vrije markt, erkenning van discipline en gezag, hoge ethische en morele standaarden, ordentelijkheid, en op maatschappelijk gebied zorg, *caring*. Maar wij geloven dat de beste manier

om mensen te helpen is om hen door opleiding en onderricht zelfonderhoudend en zelfverzorgend te maken. Wij zijn dus in wezen anti-socialistisch. Want wij zeggen dat het armoedeprobleem in Zuid-Afrika bestreden moet worden door *empowerment* en niet door *entitlement*."

Nu is daar - onder andere door Tertius Delpport, de NP-leider in de provincie Oostkaap, de suggestie gedaan dat de Nationale Partij ook een andere naam zou moeten kiezen om dat karakter van waardenpartij nog beter tot uitdrukking te doen komen.

**"Wij
vertegenwoordigen
bij uitstek de
waarden die de
grondslag vormen
van partijen zoals
het CDA".**

De Klerk: "Er is over dat onderwerp al lange tijd een levendig debat aan de gang. Er is absoluut consensus over dat het niet volstaat om alleen maar een andere naam te kiezen, zonder dat dit gepaard gaat met of een beleidsverandering (wat wij niet overwegen), of een verandering in de vorm van nieuwe gezichten. Een naamsverandering moet gepaard gaan met een wezenlijke verandering in inhoud. De enige gelegenheid die zich wat dat betreft heeft voorgedaan was in de aanloop naar de verkiezingen van 27 april 1994. Dit was toen wij van een witte partij omgeschakeld zijn naar een nonraciale partij. Op dat moment hebben wij evenwel van naamsverandering afgezien. Wij waren van oordeel, dat het uitgelegd zou worden alsof wij op een kunstmatige manier zouden proberen weg te komen van ons verleden. Daarom hebben wij daar tegen besloten. Een naamsverandering zullen wij dus alleen overwegen, wanneer er zoiets als een fundamentele herschikking in de Zuidafrikaanse poli-

tieke verhoudingen zou plaatsvinden. Intussen zullen wij ons best doen om ons met de huidige naam voluit in te zetten voor vergroting van ons aandeel onder de kiezers en om de gedachte dat wij inderdaad een nieuwe Nationale Partij vormen, steeds verder uit te bouwen en te versterken in de gemeedelen van de kiezers."

Herschikking te verwachten

Is het realistisch om een herschikking in de Zuidafrikaanse politiek te verwachten?

De Klerk: "Ja. Onder de politieke partijen binnen de huidige verhoudingen zijn er namelijk bewegingen die nog vastzitten in een overgangsproces, die nog niet een echte politieke partij geworden zijn, die nog bezig zijn om van zogenaamde bevrijdingsbeweging om te schakelen naar politieke partij. Het gevolg daarvan is dat bijvoorbeeld binnen het ANC diepliggende meningsverschillen bestaan. Dergelijke verschillen hebben in het verleden ook binnen de Nationale Partij tot scheuringen geleid, toen Andries Treurnicht is weggebroken en de toenmalige Conservatieve Partij heeft opgericht. Binnen het ANC zijn er communisten en anti-communisten, sociaal-democraten en zelfs hier en daar kapitalisten. Er zijn sterke accentverschillen, die zeker tot uitbarsting zullen komen in een meer genormaliseerd politiek proces. Wij moeten dat afwachten.

Maar als ervaren politicus geloof ik dat het op een of ander moment tot een wezenlijke herschikking zal komen. Een herschikking, die hopelijk zal uitlopen op twee hoofdstromen die kenmerkend zijn in Europa: die van sociaal-democraten en christen-democraten, met - hopelijk redelijk kleine - radicale groepen te linker- en te rechterzijde."

Opmerkelijk is de ontspannen relatie tussen president Mandela en het ANC enerzijds en het Vrijheidsfront van Constand Viljoen aan de andere kant. Het Vrijheidsfront beschikt over 9 zetels in het parlement. De partij streeft naar de vestiging van een soort eigen thuisland voor de Afrikaners, een zogenaamde volkstaat. Het heeft er veel van weg dat het ANC het Vrijheidsfront behandelt als de aangewezen woordvoerder van de belangen van de Afrikaner volksgemeenschap. Probeert president Mandela zo niet een wig te drijven tussen de NP en haar traditionele achterban?

De Klerk: "Daar zitten zeker elementen van waarheid in. Feit is dat het Vrijheidsfront totaal geen bedreiging vormt voor het ANC. Het Vrijheidsfront probeert immers geen stemmen bij het ANC weg te nemen. Het stelt geen enkel belang in zwarte of bruine ondersteuning. In die zin houdt het Vrijheidsfront geen partijpolitieke bedreiging voor het ANC in. De Nationale Partij is de enige die over heel het land aanhang heeft en die het ANC in partijpolitic opzicht de strijd aanzegt. De betrekkingen tussen meneer Mandela en meneer Viljoen zijn een handig strijdmiddel om te proberen de positie van de Nationale Partij bij blanke Afrikaners te verzwakken. De jongste gemeenteraadsverkiezingen hebben echter bewezen dat die strategie niet slaagt. Het beste voorbeeld toont Pretoria. Tegen de verwachtingen in heeft het Vrijheidsfront daar geen enkele van de wijken, die overwegend door blanken wordt bewoond, voor zich kunnen winnen. De Nationale Partij heeft in al die wijken gewonnen. En dat, terwijl Pretoria een overwegend Afrikaner stad is. Zelfs in gebieden waar bij de vorige gemeenteraadsverkiezingen de Conservatieve Partij grote winst had geboekt ten opzichte van de Nationale Partij, hebben wij gewonnen."

Doorbraak

Om in de toekomst een politiek alternatief voor het ANC te worden moet de Nationale Partij proberen vertrouwen te winnen bij de zwarte bevolking. Volgens opiniepeilingen in de Cape Times van 30 oktober 1995 heeft u bij 16% van de bevolking vertrouwen, bij 15% respect, maar moet u bij 39% vertrouwen ontberen. Voor president Mandela zijn die percentages respectievelijk 68%, 26% en 5%. Ook voor mogelijke opvolgers van president Mandela, zoals Thabo Mbeki en Cyril Ramaphosa, zijn die vertrouwenscijfers gunstiger dan voor u.

De Klerk: "Het resultaat van dergelijke peilingen hangt natuurlijk sterk af van de samenstelling van de groep mensen die gepeild zijn en van de gebieden waar de peilingen hebben plaatsgevonden. Wanneer de cijfers worden ontleed naar bevolkingsgroepen, zal blijken dat ik de eerste positie bekleed bij blanke en bij bruine Zuidafrikanen. Maar het is waar dat wij een doorbraak moesten bewerkstelligen om zwarte Zuidafrikanen ertoe te bewegen om niet volgens een etnisch patroon te stemmen, maar volgens een politiek waardenpatroon. Ik twijfel er niet aan of die doorbraak zal er komen en de NP zal aanzienlijke steun krijgen die tot nu toe niet realiseerbaar is. Ten eerste vanwege de ontuchtering over de resultaten van het regeringsbeleid, die nu bezig is in te treden bij zwarte Zuidafrikanen. En ten tweede vanwege de werkelijke diepere politieke opvattingen bij vele zwarte Zuidafrikanen. Iemand heeft het onlangs zo uitgedrukt, dat de steun voor de Nationale Partij bij zwarten veel groter is dan wordt weergegeven in de stempatronen. Ik ervaar dat zelf, wanneer ik praat met zwarte gemeenschapsleiders; niet de politici, maar academici, zakenmensen, mensen die reeds in hun eigen recht meningsvormers geworden zijn. Zij zeggen: eigenlijk ondersteunen

wij jullie, maar wij kunnen het ons nog niet veroorloven om dit in onze samenlevingsverbanden binnen de zwarte gemeenschap openlijk te doen. Dat is het obstakel waar ik overheen moet springen."

En hoe hoopt u die sprong te nemen?

De Klerk: "Er is voor al de politieke partijen maar één manier om hun aanhang te vergroten en dat is door hun beleidsstandpunten op een eenvoudige wijze te formuleren, zich te profileren en tegelijkertijd door middel van persoonlijk contact goede grondstructuren van hun partij te vestigen, kantoren te openen, en zichtbaarheid te verkrijgen in de gemeenschappen. Dat is de harde weg om politieke groei te verzekeren. Optredens in de massamedia alleen zullen dat niet tot stand brengen. Wij zullen in de huizen van alle Zuidafrikanen moeten komen en door persoonlijke gesprekken mensen moeten zien te overreden en te overtuigen. Dat zal veel geld vragen. Wij zullen grote groepen mensen behoorlijk moeten opleiden. Wij zullen middelen van communicatie moeten ontwikkelen ten opzichte van de inhoud van onze missie, onze kernwaarden en onze beleidsrichtingen, zodat wij die persoonlijke benadering kunnen bewerkstelligen. Wij werken op het ogenblik aan een strategisch driejarenplan dat zal verzekeren dat wij bij de volgende verkiezingen dramatisch zullen groeien. Het lijkt een beetje op de manier waarop u binnen het CIDA werkt aan profilering en herpositionering en kijkt naar uw strategische beraad. Wij werken nu zeer hard aan ons driejarenplan."

Geen gewelddaden

Nu wordt de Nationale Partij nog steeds geassocieerd met de periode van apartheid, waarvoor

zij van 1918 politieke verantwoordelijkheid droeg. Die last van het verleden draagt de NP met zich mee. Sterk belemmerend voor het winnen van vertrouwen bij zwarte kiezers lijken bovendien publikaties in de Zuidafrikaanse pers over misdaden gepleegd door de veiligheidstroepen ten tijde van uw presidentschap. Zo heeft voormalig generaal Johan van der Merwe beweerd dat u als president geweten moet hebben van dergelijke geheime operaties. Hoe reageert u op dergelijke beweringen?

De Klerk: "Generaal Van der Merwe heeft nooit gezegd dat ik geweten heb van de gruwelmisdaden die gepleegd zijn. Natuurlijk heb ik geweten van geheime operaties. Maar alle geheime operaties die gemachtigd waren, bevonden zich binnen het kader van wat regeringen over de hele wereld doen, wanneer tegen insurgentie en terrorisme optreden moet worden. Dat bleef binnen aanvaardbare normen van buitengewone optredens tegen onwettige activiteiten die het staatsgezag met geweld omver wilden gooien. Ik heb talloze malen in het openbaar gezegd dat

ik verantwoordelijkheid aanvaard voor het beleid dat geformuleerd was toen ik president was, en dat ik verantwoordelijk was voor de uitvoering van dat beleid binnen het kader van een redelijke interpretatie van wat dat beleid was. Ik aanvaard echter geen verantwoordelijkheid voor gruweldaden die klaarblijkelijk buiten het beleidskader gevallen zijn, want zo'n beleid is er nooit geweest."

De Waarheidscommissie

Juist op het moment dat het interview wordt afgenomen heeft president Mandela de samenstelling van de Commissie voor Waarheid en Verzoening bekend gemaakt. Aartsbisschop Desmond Tutu zal de commissie, die na lang delibereeren tot stand is gekomen, voorzitten. In de Kuyperrede, die u onlangs aan de Vrije Universiteit gehouden heeft, verklaarde u dat de Waarheidscommissie geen heksenjacht mag ontkenen. Wat moet volgens u de belangrijkste taak van de Waarheidscommissie zijn, het bewerkstelligen van verzoening of het rechtdoen aan de slachtoffers?



De Klerk: We moeten zwarte Zuidafrikanen ertoe bewegen niet volgens een etnisch patroon te stemmen maar volgens een politiek waardenpatroon. (foto ANP)

De Klerk: "De Waarheidscommissie moet niet doen wat het ANC zegt. Zij moet niet doen wat de politieke partijen haar voorhouden. Zij moet doen wat de wet haar voorschrijft. En de wet is duidelijk: De Waarheidscommissie moet in alles wat zij doet zodanig optreden en haar opdrachten zodanig uitvoeren dat zij verzoening bevordert. De bepalingen van de overgangsgrondwet geven zonneklaar aan dat er niet gestreefd moet worden naar vergelding, maar naar verzoening. Het is in aangrijpende bewoordingen aangegeven in de Verklaring met betrekking tot de installatie van de Waarheidscommissie die vanmiddag afgekondigd is: *"The Cabinet echoes the often expressed sentiments of the*

President and the invocation contained in the post-amble to the Constitution and the pre-ample to the Act, namely: that the work of the Commission is informed and directed by the need for understanding but not for vengeance, the need for reparation but not for retaliation, the need for ubuntu but not for victimization." Dit is de taak van de Waarheidscommissie. Binnen dat kader heeft zij drie opdrachten: Ten eerste het onderzoeken van vergripen tegen de mensenrechten. Ten tweede het verzekeren van amnestie voor ieder, ongeacht van welke kant ie-

mand betrokken was in het politieke conflict. En ten derde het bezien wat, binnen het kader van zekere financiële beperkingen gedaan kan worden aan vergoeding van alle slachtoffers van politiek geweld; ook dit ongeacht van welke zijde het geweld gepleegd werd."

Ons primaire engagement is erop gericht om de meest vanzelfsprekende en effectieve politieke tegenvoeter te worden van het ANC, dat naar onze mening te veel macht in handen heeft.

Partij en het CDA in Nederland?

De Klerk: "Op het ogenblik gaat onze grote belangstelling uit naar alle politieke partijen in het buitenland, die min of meer hetzelfde waardensysteem voorstaan als wij. Wij hopen met hen gesprekskanalen te ontwikkelen en tot uitwisseling van opvattingen te komen. Wij stellen ons evenwel nog afwach- tend op ten opzichte van aansluiting bij wereldwijde partijpolitieke organisaties. Onze eerste prioriteit is het namelijk de Nationale Partij verder inhoud te geven als een echte nonraciale partij. En omdat ons land in een overgangsproces betrokken is, is ons primaire engagement erop gericht om de meest vanzelfsprekende en effectieve politieke tegenvoeter te worden van het ANC, dat naar onze mening te veel macht in handen heeft. Een meerpartijen-democratie is in naam gevestigd in Zuid Afrika. Het gaat er nu om haar ook in de praktijk tot ontwikkeling te laten komen door de totstandkoming van een betere politieke machtsbalans. Inzoverre het CDA en andere partijen ons daarin kunnen bijstaan - ik heb het niet over materiële steun - is ons dat welkom. Wij zien uit naar nauwere betrekkingen met partijen die vanuit hetzelfde filosofische kader werken als wij. Wij zouden deze graag willen bestendigen en uitbouwen."

Drs. Th.B.F.M. Brinkel is stafmedewerker van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Noten

1. Maarten van Ditmarsch e.a., *Het democratisch avontuur. Politieke en economische betrekkingen met het nieuwe Zuid Afrika*, uitg. CDA (Den Haag 1995): 35.

CDA en Nationale Partij

Hoe ziet u de betrekkingen tussen de Nationale

De 'ideologische samenhang' voorbij?

Wie in de samenleving slechts twee tegengestelde polen ziet - markt of overheid, individu of collectiviteit, vrijheid of gezag - loopt vast', aldus 'Nieuwe wegen, vaste waarden'. Toch gaat het PvdA-partijleider Kok precies om die twee polen: de minimale staat van de liberalen en de actieve publieke sector van de sociaal-democraten. De premier ontvouwt een wat de christen-democratie betreft gedateerde toekomstvisie en gaat voorbij aan het essentiële vraagstuk van maatschappelijke instituties en institutionele arrangementen. Dat geldt ook voor het 'paarse' project 'Marktwerking, deregulering en wetgevingkwaliteit'. Verzandt het overheidsbeleid in marktgeoriënteerd pragmatisme en wordt afscheid genomen van ideologische samenhang?

Minimale staat versus actieve publieke sector

In zijn Den Uyl-lezing 'We laten niemand los'¹ heeft de sociaal-democratische premier Kok zijn visie gegeven op de komende tien jaren. Het zullen drukke tijden worden voor de politiek. "De politiek zal zich in het hart van het publieke debat moeten ophouden en ... de samenbindende elementen in de samenleving moeten (her)definiëren." Daarbij zullen volgens Kok twee visies om de voorrang strijden. De liberale visie zal de bemocienis van de overheid, de publieke sector, willen minimalise-

ren: de minimale staat. In de sociaal-democratische visie daarentegen zal juist een actieve publieke sector geboden zijn, een sector die zich al naar gelang van de omstandigheden op vele terreinen mag bewegen. Ziehier hét centrale strijdpunt voor de toekomst volgens Kok. Het is een traditionele visie die het aloude staat-marktdenken niet overstijgt. Op deze tweedeling valt veel af te dingen. De tegenstelling minimale staat-actieve publieke sector kan niet gelijk worden gesteld met de tegenstelling liberalisme-sociaal democratie. De tweedeling doet zich evenzeer voor binnen beide stromingen. 'Ontplooingsliberalen' zien een grotere rol weggelegd voor de overheid dan de 'utilitaristische' liberalen.² En de PvdA is, als het gaat om orderingsvraagstukken, een verdeeld huis: tegenover de meer traditioneel ingestelde sociaal-democraten winnen de marktgeoriënteerde sociaal-democraten aan invloed en betekenis. Als Kok werkelijk een actieve publieke sector wil, doet hij er goed aan eerst schoon schip te maken in eigen huis.

Er is echter een aanzienlijk fundamenteel bezwaar aan te voeren tegen Koks tweedeling. Dat is niet eens de manier waarop in 'We laten niemand los' de christen-democratie onbesproken wordt gelaten. Dat is wel het principeel voorbijgaan aan waarden en orderingsvisies die de christen-democratie belichaamt. Christen-democraten - en

niet alleen zij - praten niet over de polariteit staat-markt, maar over de complementariteit van overheid, (georganiseerde) samenleving en markt. Elk van deze drie sferen of regelringen heeft eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Mensen zijn meer dan consumenten of staatsburgers. Het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' zegt het aldus: "Centraal in de visie van de christen-democratie staat dat mensen hun vrijheid, verantwoordelijkheid en idealen alleen in samenwerking met anderen kunnen realiseren. Markt en overheid zijn nodig, maar de samenleving gaat daar niet in op. Integendeel, markt en overheid komen uit de samenleving voort. De markt zorgt ervoor dat het handelen van vrije en verantwoordelijke mensen op elkaar is afgestemd. De overheid is nodig om de samenleving bijeen te houden en conflicten te beslechten. De overheid is onmisbaar om gemeenschappelijk handelen te ordenen en daaraan zodanig richting te geven, dat publieke gerechtigheid en solidariteit het resultaat zijn. Maar de samenleving, dat zijn de mensen die in verscheidenheid, en met verschillende belangen, gezamenlijk vorm geven aan de waarden waarnaar zij leven: in gezinnen, verbanden, bedrijven en organisaties, en in het verkeer daartussen. Overheid en markt zijn beide dienstbaar aan de samenleving en de mensen daarin. Al is de gemeenschap niet mogelijk zonder een overheid die stimuleert en beschermt, zij is meer dan politiek alleen".¹

Het 'maatschappelijk midden'

Nu is het niet zo dat Kok zwijgt over maatschappelijke verbanden. Het maatschappelijk midden zou het hart van de samenleving vertegenwoordigen. Een afkeer van het middenveld houdt zelfs

vervreemding in van de maatschappelijke werkelijkheid. 'Voor behoud en de vernieuwing van een op rechtvaardigheid, solidariteit en eigenbelang gericht bestel is de medewerking van burgers in dit brede maatschappelijke midden van doorslaggevende betekenis.' Het is merkwaardig dat de PvdA-voorman zo gretig de liberale aanduiding 'eigenbelang' in de mond neemt. Het gebeurt ook al in Koks stellingname dat solidariteit moet berusten op eigenbelang en ideële motieven. Wanneer het echter gaat om de eigen belangen van maatschappelijke organisaties is Kok weer veel kritischer: "Belangengroepen lopen immers - bijna per definitie - niet voorop bij veranderingen die hun eigen belangen raken." Met andere woorden: het is goed dat er een goed georganiseerd middenveld is, maar dat mag het primaat van de politiek en de actieve publieke sector niet voor de voeten lopen. De stropertigheid moet worden doorbroken. En dat is niet het enige. Kok omarmt de analyse van het Sociaal en Cultureel Planbureau waaruit blijkt dat meer traditionele vormen van maatschappelijke en politieke organisatie afnemen en dat er groei optreedt bij organisaties die zich richten op nieuwe thema's. Participatie wordt meer en meer gericht op "concrete kwesties die niet meer een ideologische samenhang hoeven te vertonen." Kok neemt het denken van coalitiepartners over: de kritiek op stropertigheid is afkomstig van de VVD, het doorbreken van ideologische samenhang van D66.

Koks visie op de verhouding staat-samenleving-markt is doortrokken van een liberale nestgeur. Ook in het praktische beleid wordt dat zichtbaar: bezuinigingen op de kinderbijslag, kaalslag bij de Algemene Nabestaans-

denwet, de studiefinanciering en de universiteiten, de in het regeerakkoord afgesproken afschaffing van de partnersloeslag in de AOW, de afschaffing van de Ziektewet, de liberalisering van werktijden en de zondagsrust, de afschaffing van de verplichting de SER om advies te vragen, het onderbrengen van de pluriforme omroep in een nationaal reservaat. Deze zaken worden in

de Den Uyl-lezing, in tegenstelling tot onderwerpen zoals de Economische en Monetaire Unie, het Witboek van Delors en de infrastructuur (Schiphol, de Betuwelijn) niet genoemd, maar ze vormen wel essentiële bestanddelen van het kabinetsbeleid dat onder Koks regie vorm en inhoud krijgt. Wat is de

reële betekenis van Koks stellingname dat de sociaal-democratie zich kan en moet onderscheiden door 'positieve waardering voor de voorzieningen van een brede verzorgingsstaat' (met nadruk op soberheid en effectiviteit in de omgang met gemeenschapsmiddelen)?

Rol nationale overheid onder druk

De tweedeling minimale staat-actieve publieke sector gaat te veel voorbij aan de vraag welke mogelijkheden de overheid in de toekomst heeft om maatschappelijke processen te beïnvloeden. De invloed van internationale, technologische en sociaal-culturele factoren neemt immers sterk toe. In 'Nieuwe wegen, vaste waarden' wordt in dat verband opgemerkt: "Dynamiek vereist andere vormen om burgers zekerheid te bieden. Wij verwachten dat wet- en regelgeving die zekerheid in de toekomst waarschijnlijk minder kunnen garande-

ren. Des te meer zal de overheid bedrijven, organisaties en personen moeten stimuleren om deze in onderlinge samenwerking te bewerkstelligen. In dat verband verdient zelfregulering meer aandacht. De overheid zal her en der terugtreden tegenover de complexiteit van maatschappelijke veranderingen, waar zij overvraagd is en taken op afstand wil zetten, uitbesteden of privati-

De premier ontvouwt in de Den Uyllezing een wat de christen- democratie betreft gedateerde toekomstvisie.

scheren. Maar steeds moet voor haar de vraag voorop staan of zich dat verdraagt met de integriteit - de weerbaarheid tegenover corruptie - en de uitoefening van de publieke functie. Vernieuwing van beleid houdt ook in dat de financiële prioriteiten in het overheidsbeleid worden verlegd. Naarmate participatie werkelijk wordt versterkt, kan meer overheidsgeld worden aangewend voor investeringen in de maatschappelijke en fysieke infrastructuur".⁵

Niet alleen vanuit principiële overwegingen, zoals kiezen voor een door solidariteit en rentmeesterschap genormeerde gespreide verantwoordelijkheid, moet gekoerst worden op meer maatschappelijke verantwoordelijkheid van maatschappelijke verbanden, maar ook vanwege feitelijke omstandigheden. Een en ander kan niet los worden gezien van het vraagstuk van regulering. De verzorgingsstaat is vooral opgebouwd rondom de herverdelende en regelstellende overheid. Inmiddels worden de mogelijkheden van overheidsregulering gereduceerd. In het huidige politiek-liberale klimaat wordt aanmerkelijk meer aandacht gevraagd voor marktwerking. Het prijsmechanisme zou duidelijker en beter tot zijn recht

moeten komen. Naast het prijsmechanisme en de overheidsregelgeving is er een derde weg voor ordeningskwesties, namelijk die van de maatschappelijke verantwoordelijkheid.⁶ Hierbij kan worden gedacht aan maatschappelijke instituties die zich verantwoordelijk weten voor de ontwikkeling van de samenleving: milieuafspraken tussen bedrijven, afspraken over 'goede doelen' in het kader van arbeidsvoorwaarden-overleg, kwaliteitsafspraken in de sfeer van de media, het onderbrengen van geprivatiseerde nutsbedrijven in coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen. Wat betreft regulering gaat het vooral om zelfregulering door maatschappelijke verbanden. In deze benadering wordt het algemeen belang niet uitsluitend als een zaak van de overheid beschouwd. Het publieke domein kan niet worden gelijk gesteld aan het domein van de overheid. De drieslag wetgeving-prijsmechanisme-zelfregulering is verbonden met de regelkringen overheid-markt-(georganiseerde) samenleving. Kok gaat aan de derde weg geheel voorbij. Ten onrechte.

Vrije markt of ordening?

Over de rol van de overheid zullen de grote politieke stromingen steeds van mening verschillen, alhoewel veel scherpe kanten van dergelijke discussies inmiddels zijn weggenomen. Er is altijd een overheid nodig om samenleven mogelijk te maken. De verzorgingsstaat zal worden afgeslankt, maar de staat zal steeds een sociale rechtsstaat moeten zijn. De staat is een publieke rechtsgemeenschap. De afbakening van de kerntaken van de overheid is geen eenvoudige zaak en bovendien ook gebonden aan wisselende maatschappelijke omstandigheden. Voor christen-demo-

craten biedt de publieke gerechtigheidsnorm met zijn waarborg-, aanspraak- en normerend karakter het vertrekpunt in een beschouwing over wat de overheid te doen staat.⁷

Het strijdpunt ligt, zoals hiervoor werd aangegeven, niet bij de tegenstelling minimale staat versus actieve publieke sector. Veel belangrijker wordt de tegenstelling: laten we zaken over aan het vrije spel van maatschappelijke krachten of kiezen we voor ordening van maatschappelijke betrekkingen? In het eerste geval gaat het om het wegnemen van allerlei rigiditeiten die de werking van het prijsmechanisme verstoren. In het tweede geval wordt onverlet latend de noodzaak van meer marktwerking waar dat kan - gekoerst op het voorzien in institutionele arrangementen die nodig zijn voor billijke maatschappelijke verhoudingen. Dergelijke arrangementen kunnen bestaan uit overheidsregelingen of zelfregulering door particuliere organisaties, bedrijven en instellingen.⁸

In de literatuur komt deze nieuwe tegenstelling pregnant naar voren. Oudshoorn en Vijlbrief merken in hun artikel 'Nieuwe wegen naar sociale- en economische vooruitgang' op dat de verzorgingsstaat nauwelijks in staat is tot institutionele vernieuwing.⁹ Het probleem van de algemeen verbindend verklaring en de bescherming van belangengroepen die potentiële concurrentie van buitenstaanders - 'outsiders' - onmogelijk maakt zouden sprekende voorbeelden zijn. Er treedt een botsing op tussen de institutionele onveranderlijkheid en de dynamiek als wezenskenmerk van de samenleving. Het sturend coördinatieperspectief zou niet meer passen in een zeer veranderlijke maatschappelijk en economische omgeving.

Het gevolg van het vasthouden aan oude instituties en arrangementen is dat een averechtse herverdeling optreedt. Het gaat dan om niet beoogde inkomensoverdrachten aan bepaalde individuen en groepen terwijl daarnaast het groeipotentieel wordt verzwakt. Oudshoorn en Vijlbrief zoeken de oplossingen in drie richtingen: a) een betere band tussen nut en offer, met als gevolg dat de reële kostprijs moet worden betaald, b) het versterken van markt en marktwerking, c) een verbetering van het overheidsoptreden aan de publieke aanbods zijde. Als voorbeeld van dit laatste wordt gewezen op een goed mededingingsbeleid. Kortom: er moet meer ruimte komen voor marktwerking en een beter geprofileerd overheidsoptreden, zowel om de marktwerking te versterken als om door de markt niet op te lossen knelpunten weg te nemen. Een ander geluid klinkt door in het artikel 'Hoe werkt corporatisme door in de

loonvorming?' van Teulings.¹⁰ Welke instituties zijn voor het arbeidsmarktbeleid het meest doelmatic, zo luidt de vraag. Is dat het marktmechanisme van de Verenigde Staten of bieden de corporatistische structuren, die in Europa voorkomen, perspectief? Loonverschillen moeten marktconform zijn. Markten worden belemmerd als loonverschillen eerder een uiting zijn van machtsposities dan van reële kwaliteitsverschillen. Het opvallende nu is dat de niet-markt-conforme loonverschillen vooral een Angelsaksisch probleem zijn. Teulings: "Het marktmechanisme in zijn meest pure vorm is blijkbaar minder goed in staat om de monopolie macht van insiders in toom te houden dan de Vaderlandse overleg-economie." Ook als er CAO's zijn kunnen ondernemers altijd nog meer geven aan hun werknemers. Het corporatistische systeem van loonvorming is volgens de auteur niet verantwoordelijk



Als Kok werkelijk een actieve publieke sector wil, doet hij er goed aan eerst schoon schip te maken in eigen huis
(foto Dijkstra BV)

voor een gebrek aan loonflexibiliteit. De economen Van Praag en Hop van de Universiteit van Amsterdam schrijven over 'De matigende invloed van de Nederlandse vakbeweging'.¹¹ Nederlandse bedrijven die onder een CAO vallen kennen minder ongelijkheid in de beloning van werknemers, terwijl er verder sprake is van een lager gemiddeld loon in vergelijking met niet-CAO-ondernemingen. Hun conclusie is dat een Angelsaksisch 'vechtmodel' tot relatief hoge lonen leidt. In het Rijnlandse model wordt de vakbeweging, ook door loonmatiging, meer de hoeder van het algemeen belang.

De eerste benadering geeft aan dat de huidige instituties en arrangementen gaan vastlopen. Daarom wordt gepleit voor deregulering van de algemeen verbindendverklaring, het arbeidsvoorwaardenoverleg en de overlegeconomie. De tweede benadering wijst er juist op dat instituties en institutionele arrangementen positieve effecten hebben. Een grotere terughoudendheid ten aanzien van deregulering van het gegroecide model van georganiseerd overleg wordt dan ook wenselijk geacht. Het debat over sociaal-economische ordening heeft steeds meer betrekking op de keuze tussen het accentueren van marktwerking en concurrentie aan de ene kant en het accentueren van de betekenis van de rol van instituties aan de andere kant. Het gaat hier niet om zwart/wit-tegenstellingen, wel om duidelijk verschillende oriëntatiepunten. Deze verschillende benaderingen van regulering c.q. deregulering zijn natuurlijk evenzeer relevant voor andere sectoren,

zoals media, volksgezondheid, sociale zekerheid en onderwijs.

Regeerakkoord, operatie Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit

In het regeerakkoord van het kabinet-Kok komt de verhouding markt-instituties niet nadrukkelijk op de voorgrond. Het regeerakkoord wordt door twee andere polen gekenmerkt. Aan de ene kant wordt gestreefd naar een herstel van het 'primaat van de politiek', aan de andere kant naar versterking van marktwerking en concurrentie. Het regeerakkoord demonstreert een nieuw compromis tussen de sociaal-democra-

**Koks visie op de
verhouding staat-
samenleving-markt
is doortrokken van
een liberale
nestgeur.**

tie en het liberalisme. In het paarse compromis klinkt de oriëntatie op de markt sterk door. De overheid heeft eigen taken, maar dan vooral binnen het raamwerk van het streven naar meer markt en meer marktwerking. Over een eigenstandige rol van maatschappelijke verbanden wordt in het akkoord niet gesproken.

Gezien de politieke samenstelling van het kabinet is dat ook logisch. De Partij van de Arbeid erkent de rol van maatschappelijke organisaties, maar dan vooral in relatie tot de realisatie van overheidsdoelen. Functionele decentralisatie heeft in PvdA-kring een eigen invulling gekregen. In het meest recente verkiezingsprogramma van de VVD wordt gezwegen over het middenveld. Wanneer burgers zich organiseren is dat uitstekend, maar deze zelforganisatie behoort de overheid verder koud te laten (zeker wat betreft de regelgeving). D66 spreekt in haar verkiezingsprogramma over 'Naar een ander middenveld', waarbij het vooral

gaat om maatschappelijke verbanden die zijn gericht op de oplossing van concrete problemen. In dat kader wordt er nadrukkelijk naar gestreefd de oude verzuifing, de oude tradities te doorbreken, maar niet alleen dat; ook culturele, religieuze of etnische scheidslijnen moeten worden weggenomen.

Marktwerking impliceert het wegnemen van belemmeringen en niet noodzakelijk geachte regels. Deregulering dus.¹² Teneinde aan het wegnemen van regels vorm en inhoud te geven hebben de bewindslieden Wijers en Sorgdrager een ambitieus plan van aanpak opgesteld, het project 'Marktwerking, deregulering en wetgevings- kwaliteit' (MDW) (december 1994).¹³ Het doel van de operatie is meervoudig. Het gaat om a) minder regelgeving en minder administratieve lastendruk voor bedrijven, b) versterking van de marktwerking en het terugbrengen van concurrentie- beperkende maatregelen en c) verbetering van de kwaliteit van de wet- en regelgeving, waarbij vooral de norm van doelmatigheid een rol speelt. "Zowel het overheidsbestuur als de markt, het bedrijfsleven en de burgers zijn gediend met duidelijkheid en met zo min mogelijk ingrijpen in individuele verantwoordelijkheden." Nu wordt in het plan van aanpak wel gewezen op sociale en ecologische belangen "die beslist beschermd moeten worden", maar toch ontbreekt een inhoudelijk toetsingskader.

De rol van instituties en maatschappelijke organisaties komt op drie manieren aan de orde. In de eerste plaats mogen deze organisaties overbodige regelingen aangeven. In de tweede plaats krijgen zij in een enkel geval - wanneer het voor de overheid te lastig wordt zaken zelf te regelen - taken toebedeeld, zoals het geval is bij certifice-

ring. In de derde plaats wordt aan maatschappelijke organisaties niet een eigenstandige regulerende rol toebedacht. Het thema zelfregulering wordt niet of nauwelijks aan de orde gesteld. De institutionele visie waarvan het plan van aanpak spreekt is eenzijdig. Het wegnemen van concurrentiebeperkende maatregelen is een te smalle basis voor deregulering.

Ook in de Tweede Kamer is op die eenzijdigheid kritiek geuit. In de motie-Van Dijke c.s.¹⁴ wordt gepleit voor een breder afwegingskader. Het mag niet slechts gaan om pragmatische en economische aspecten. Er zou evenzeer recht moeten worden gedaan aan sociale, financiële en milieutechnische motieven. Na aanvaarding van deze motie wordt weliswaar meer aandacht geschonken aan maatschappelijke organisaties, maar niet op een eenduidige manier. Dat blijkt onder andere uit de Voortgangsnotitie MDW (11 juli 1995).¹⁵ In de sfeer van Justitie wordt nu over zelfregulering gesproken, maar vanuit de hoek van Economische Zaken wordt naar voren gebracht dat afschaffing van concurrentiebeperkende overheidsmaatregelen niet mogen worden vervangen door private regulering.

Minister Wijers merkte op dat de MDW-operatie niet is gediend met een brede ideologische discussie over de economische orde. Een dergelijke discussie zou de noodzakelijke deregulering alleen maar belasten.¹⁶ Wat betreft de noodzaak van een ideologische discussie over verantwoordelijkheden en rolverdeling zegt de minister genoeg te hebben aan het regecrakkoord. De economische oriëntatie van de MDW-operatie wordt door de verwijzing naar het

regeerakkoord herbevestigd. Het MDW-project is een pragmatische, op concrete regelgevingsissues gerichte operatie die voornamelijk is ingegeven door economische overwegingen. Er is geen expliciete erkenning van de betekenis van maatschappelijke instituties. De overheid is er echter niet slechts om de marktwerking te bevorderen of het algemeen belang te 'monopoliseren', de overheid is er ook om verantwoordelijkheid van de samenleving te erkennen en waar nodig te ondersteunen. Dat aspect verdient aanzienlijk meer aandacht in het MDW-project.

Marktwerking en beleidspragmatisme

In het kabinetsbeleid staan versterking van marktwerking, onder andere tot uitdrukking komend in deregulering, en pragmatisme op de voorgrond. Minister Wijers meent dat de operatie Marktwerking, deregulering en wetge-

vingskwaliteit niet gediend is met een ideologische discussie over de economische orde. En zo ontstaat een operatie zonder 'ideologische samenhang', tenzij het wegnemen van concurrentiebelemmeringen als de ultieme, ideologische norm moet worden beschouwd. Premier Kok toont zich ingenomen met politieke participatie waarin gerichtheid op concrete kwes-

ties geen ideologische samenhang meer hoeft te vertonen. Het afschudden van ideologische veren wordt zelfs als een bevrijdende ervaring bestempeld. Intussen wordt vanuit de hoek van de VVD het kabinetsbeleid gretig naar zich toe getrokken en niet ten onrechte. Toen de huidige regeringscoalitie aantrad, is er aan herin-

nerd dat volgens Van Dale paars de naam is van een hetzij naar violet (dus veeleer blauw) hetzij naar purper (dus veeleer naar rood) zwemende kleur. Violet is aan de winnende hand. Geen wonder dat Bolkestein een verlenging van deze coalitie en de huidige premier wil. De PvdA hoort intussen Koks Den Uyl-lezing gelaten aan. Welke ideologische ruggegraat heeft de partij eigenlijk nog? En welke ruggegraat heeft de paarse coalitie als de huidige gunstige economische conjunctuur - met navante belastinginkomsten - omslaat en regeren aanmerkelijk moeilijker wordt? Wezenlijk zijn - nu en dan - de orderingsvragen. Liberalen hebben steeds afstand gehouden van maatschappelijke instituties en institutionele arrangementen, althans waar het de betrokkenheid van de overheid betrof. Kok neemt deze visie meer en meer over. Als het publieke debat slechts zou gaan over de minimale staat of de actieve publieke sector, verschraalt de discussie. De recente kersttoespraak van koningin Beatrix daarentegen wijst juist op het nemen van verantwoordelijkheid, het elkaar dragen en schragen en het belang van een 'sociaal weefsel.' "Voor het doorbreken van onverschilligheid, het stimuleren van burgers hun stem te laten horen bij besluitvorming en het betrekken van mensen bij maatschappelijke ontwikkelingen zijn organisaties - oude en nieuwe - die gemeenschapszin gestalte geven, onmisbaar." Dergelijke noties zijn in het huidige kabinetsbeleid en in de visie van de premier zwak ontwikkeld. Om de vraagstukken van de toekomst werkelijk aan te pakken is een hoger 'ideologische samenhang'-gehalte langzamerhand onmisbaar. Maar dat zou de bijl aan de wortel van het kabinet kunnen zijn. 'We laten niemand los.'

Uw economische orde is de onze niet'. Zou dat niet een leidraad kunnen zijn van een herkenbare christen-democratische oppositie?

Voorlopig lijkt de titel van Koks lezing eerst en vooral betrekking te hebben op zijn coalitiegenoten. Voor de PvdA breken spannende tijden aan.

Er valt straks in 1998 inderdaad wat te kiezen. Niet, zoals Kok stelt, tussen de minimale en de actieve overheid. (Zal die laatste er nog zijn als als het huidige kabinet de rit uitzit?) Wel, tussen de liberale minimale staat en de door het Strategisch Beraad van het CDA bepleite samenhang tussen overheid, markt en zelfregulering. 'Uw economische orde is de onze niet.' Zou dat niet een leidraad kunnen zijn van een herkenbare christen-democratische oppositie?

Prof. mr dr J.P. Balkenende is stafmedewerker bij het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Noten

1. W.Kok, 'We laten niemand los', *Den Uyl-lezing*, 11 december 1995, Rode Hoed, Amsterdam. Zie voor reacties vanuit CDA-hoek onder meer: J.J.A.M. van Gennip, 'Kok gevaarlijker voor CDA dan Den Uyl', *PvdA-Vlugschrift*, 16 december 1995; E.M.H. Hirsch Ballin, 'Tussen staat en markt is meer dan Koks politiek', *NRC Handelsblad*, 18 december 1995; J.P. Balkenende, 'Kok heeft de tekenen des tijds slecht verstaan', *De Volkskrant*, 20 december 1995; C.J. Klop, 'Kok laat behalve ideologie ook steeds meer mensen los', *Fransch Dagblad en Haagsche Courant*, 21 december 1995; J.J.A.M. van Gennip, 'De andere tweedeling van het kiezersvolk', *Het Parool*, 4 januari 1996.
2. Vgl. A.A.M. Kinninging, *Liberalisme. Een speurtocht naar de filosofische grondslagen*, 's-Gravenhage 1988, pp. 17-21.
3. A. Hoogerwert, *Politiek als evenwichtskunst*, Alphen aan den Rijn 1995.
4. CDA, *Nieuwe wegen, vaste waarden*, Den Haag 1995, p. 2.
5. Ib. p. 14. Zie ook L.A. Geelhoed, '1996: geloofwaardigheid en vertrouwen', *Economisch Statistische Berichten*, 3 januari 1996, pp. 4-9, waarin een pleidooi wordt gevoerd voor 'nieuw publiek handelingsvermogen'.
6. Vgl. J.P. Balkenende, *Verantwoordelijkheid en recht*, Zwolle 1995; W.S.P. Fortuin, *De verwaste samenleving*, Utrecht 1995. Zie ook E. Fukuyama, *Trust, the social virtues and the creation of prosperity*, London 1995, die wijst op het belang van vertrouwensbanden in de samenleving voor het economisch leven.
7. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke gerechtigheid*, Houten 1990, pp. 116-132; A. Klink, *Christen-democratie en overheid*, Delft 1991, pp. 104-115.
8. Zie o.a. K. Boey, T. Vandeveldde, J. van Gerwen (red.), *Een prijswaardige economie. Een ethische visie*, Groot-Bijgaarden, Antwerpen 1993; M.R. Tool (ed.), *Institutional Economics. Theory, Method, Policy*, Boston, Dordrecht, London 1993.
9. C. Oudshoorn, J.A. Vijlbrief, 'Nieuwe wegen naar sociale en economische vooruitgang', *Economisch Statistische Berichten*, 13 september 1995, pp. 804-809.
10. C.N. Teulings, 'Hoe werkt corporatisme door in de loonvorming?', *Sociaal Maandblad Arbeid*, juli/augustus 1995, pp. 450-459.
11. B.M.S. van Praag, J.P. Ilop, 'De matigende invloed van de Nederlandse vakbeweging', *Economisch Statistische Berichten*, 8 november 1995, pp. 996-999.
12. Zie o.a. D.I. Bos, *Marktwerking en deregulering. Theoretische aspecten en ervaringen in Nederland en het buitenland*, z.p. 1995. Voor een overzicht van onderzoek in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken zie: OCIEB, *Onderzoekprogramma Marktwerking in Nederland*, Rotterdam 1995.
13. TK 1994-1995, 24036, nr. 1.
14. TK 1994-1995, 24036, nr. 2.
15. TK 1994-1995, 24036, nr. 7.
16. TK 1994-1995, 24036, nr. 4, p. 10.

INHOUD

Column

Ir. W.C.M. van Liesbout 106-107

Inleiding

Drs. M. Jansen 108

Spreiding van verantwoordelijkheden

Prof.dr. H.E.S. Woldring 109-115

Onderwijs en gemeenten: Op zoek naar nieuwe CDA-opstelling

Drs. F.A.M. Kerckhaert 116-126

Boekbespreking: Ideologische component in totstandkoming CDA

Drs. J.J. van den Berg 127-133

Herbezinning noodzakelijk over duaal omroepbestel

Mr. L.B.M. Wüst 134-144

Verschillende geloven in het CDA?

Dr. C.J. Klop 145-151

Periscoop: We staan er niet alleen voor...

Mr. J.J.A.M. van Gennip 152-159

Vragen aan de politiek

De rapportage van de commissie van Traa heeft terecht brede maatschappelijke aandacht getrokken en velen geschokt. Het is ook niet niks te moeten vaststellen dat de bestrijding van de georganiseerde misdaad inadequaat, met ongeoorloofde middelen en met elkaar op gespannen voet levende opsporingsorganisaties geschiedt. Het parlementaire enquête-recht heeft opnieuw zijn nut bewezen, hoezeer het te betreuren is, dat dit zware en kostbare instrument juist de laatste jaren reeds enkele malen gehanteerd moest worden. Er is kennelijk iets fundamenteel mis met de organisatie van de uitvoerende macht in ons land. En het is te waarderen, dat de commissie ook nadrukkelijk wijst op de noodzaak tot verandering van de organisatie van het overheidsapparaat. In dat opzicht is de eerste reactie van de regering en met name van de minister van Justitie minder geruststellend. Zij straalt het vertrouwen uit dat ze in goed overleg en in samenwerking met alle betrokkenen deze opgave wel tot een goed einde kan brengen. Maar zijn in de deskundigheid en de heersende cultuur van het ambtelijk apparaat wel de voorwaarden aanwezig om een organisatorische omslag tot stand te brengen? Immers de minister heeft niet alleen

een beleidsvoorbereidende en toezicht houdende taak maar bestuurt ook grote uitvoeringsorganisaties. Het parlement heeft in de afgelopen jaren meerdere malen moeten constateren dat juist het aansturen en beheersen van die organisaties tot ernstige moeilijkheden aanleiding heeft gegeven.

Hoezeer iedere organisatie haar specifieke eisen stelt, gelden ook voor het overheidsapparaat algemene organisatorische uitgangspunten en vervult de minister een normale managementtaak, die zich in beginsel qua grondhouding, deskundigheid en aanpak niet onderscheidt van die van bijvoorbeeld de Raad van Bestuur van een concern. En

daar ligt een belangrijk probleem. Immers de minister en het departement zijn primair gericht op beleidsvorming. Ze zijn bij wijze van spreken mentaal en qua expertise meer ingesteld op de discussie met het parlement en de maatschappij dan op het leiden van een uitvoeringsorganisatie. Erger nog, er

heerst - indien men de vele uitspraken analyseert - bij bewindslieden en departementen een cultuur van afstandelijkheid en geringe betrokkenheid ten opzichte van de uitvoeringsorganisaties. Voor alle duidelijkheid, deze mentaliteit heeft niets te maken met de noodzakelijke machtiging aan competente uitvoerders, maar alles



Ir. W.C.M. van Lieshout

met de wijze van aansturing, de rapportage en de slagvaardigheid van ingrijpen bij ernstige fouten, en met het vermogen tot tijdige bijstelling van beleid. Dit vereist een eenduidige samenhang in verantwoordelijkheid en zo kort mogelijke werklijnen en beperkte overlegstructuren. Als diep ingrijpende organisatorische veranderingen nodig zijn, dan ontstaat twijfel, of de minister dat wel intern adequaat kan oplossen. Er moet rekening worden gehouden met interne weerstand en met de neiging van medewerkers om via compromissachtige schijnoplossingen de bestaande structuur en cultuur zoveel mogelijk in stand te houden. Het is een illusie om dit louter via regelgeving te bewerkstelligen. Gezaghebbende externe deskundigen en politiek breed gesteunde innovatieprojecten zullen onmisbaar zijn. Bij de opsporingsorganisaties wordt de problematiek nog ernstig bemoeilijkt omdat twee ministers en meerdere bestuurslagen bij de uitvoering zijn betrokken. Leiden de ervaringen van de laatste jaren er niet toe om de bestaande complexe gezagsstructuur en de daaraan gekoppelde verantwoordelijkheidsverdeling opnieuw in discussie te stellen en te streven naar zo eenvoudig mogelijke bestuursorganisatie? En zou niet moeten worden overwogen om op het departement op voet van gelijkheid naast de beleidsstaf een operationele staf in te richten, die de minister direct ondersteunt in zijn managementstaken?

Regelgeving zal zeker nodig zijn met betrekking tot de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Het gaat niet alleen om de legitimering van opsporingsmethoden, maar ook om de bescherming van de burger tegen het optreden van het opsporingsapparaat. Het be-

schermen van de grondrechten van de burger ook tegenover de overheid is een absolute voorwaarde in iedere democratische rechtsstaat. Niet alleen de privacy en de goede naam, maar de vrijheid en het welzijn van de burger zijn in het geding. De gedragsregels en normen, die de wetgever oplegt bij het onderling verkeer tussen burgers gelden in beginsel ook voor de verhouding tussen overheid en de burger. Het doel heiligt de middelen niet. Technisch effectievere middelen bij criminaliteitsbestrijding moeten verboden blijven, indien daardoor de grondrechten van de burger worden aangetast.

Overigens is het zeer de vraag of het verstandig en nodig is om concrete methoden wettelijk te benoemen. Het fixeert de wijze van bestrijding van de misdaad. Veeleer ligt het in de lijn om de wettelijke verankering te zoeken in criteria en procedures, die gecombineerd met veranderingen in de organisatorische structuur en cultuur voldoende zorgvuldigheid in gebruik van en toezicht op opsporingsinstrumenten waarborgen. Over het toezicht mag niets aan het toeval worden overgelaten. Wet en een goede organisatie moeten dat waarborgen. Jaarlijkse openbare verantwoording lijkt geboden. En heeft de burger geen recht op een onafhankelijke beroepsinstantie, waar hij het optreden van opsporingsorganisaties jegens hem kan laten toetsen?

Nu het maatschappelijke draagvlak voor fundamentele veranderingen aanwezig is, moet de politiek daar werk van maken.

Jr. W.C.M. van Lieshout

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.

Ter introductie bij dit nummer

Sinds het verschijnen van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' lijkt het discussieklimaat in de partij opvallend sterk verbeterd. Er blijkt een enorme behoefte te zijn aan open en op de inhoud gerichte discussies over klassieke christen-democratische standpunten. Dit nummer bevat tenminste twee artikelen die goed in dit klimaat passen. De redactie hoopt dat zij de aanzet zullen zijn tot voortgaande fundamentele discussie. In beide worden - met een beroep op de uitgangspunten - argumenten aangedragen om 'koudwaterrees' te overwinnen en klassieke opvattingen binnen het CDA te heroverwegen.

Correctief referendum

Prof.dr. H.E.S. Woldring verdedigt de stelling dat het afwijzen van het correctief referendum geen steun vindt in de politieke filosofie van de christen-democratie: 'Het CDA kan nog zoveel publikaties het licht doen zien over het stimuleren van een actief burgerschap, over het betrekken van de burgers bij politieke en bestuurlijke besluitvorming en over het versterken van de rol van politieke partijen, maar als men het correctief referendum 'ongeclausuleerd' verwerpt, dan mist de partij een kans om te laten zien dat het haar met die genoemde kwesties uiteindelijk ernst is'. Het betoog van Woldring staat haaks op de afwijzing van het correctief referendum door zowel de CDA-Tweede

Kamerfractie als de CDA-bestuurdersvereniging (zie de recent gepresenteerde publikatie 'Staatkundige vernieuwing. Schijn en Wezen').

Beheer schoolgebouwen

Het andere prikkelende artikel betreft het onderwijsbeleid. Drs. F.A.M. Kerckhaert verdedigt de stelling dat de gemeenten de zeggenschap moeten krijgen over de schoolgebouwen waarin primair en voortgezet onderwijs wordt gegeven. CDA-uitgangspunten als de zorgtaak van de overheid op het gebied van onderwijs, vrijheid van onderwijs, subsidiariteit, doelmatigheid in de overheidsuitgaven en bestuurlijke vernieuwing pleiten volgens hem daarvoor. Het betoog van Kerckhaert staat haaks op de standpunten van de Tweede Kamerfractie en de Centrale Werkgroep van het Strategisch Beraad. De redactie houdt zich aanbevolen voor goed beargumenteerde reacties die een impuls kunnen geven aan de discussies in deze kolommen. ■■■■■

Drs. M. Jansen
redactie-secretaris

Spreiding van verantwoordelijkheden

Spreiding van verantwoordelijkheden, onder andere tot uiting komend in een correctief referendum, berust op authentieke christen-democratische argumenten. Een strict geclausuleerd correctief referendum dient daarom een legitieme plaats in de christen-democratie te hebben.

In het artikel dat verscheen in het februarinummer van Christen Democratische Verkenningen heb ik beschreven hoe de confessionele partijen aan het einde van de vorige eeuw en in het begin van deze eeuw hebben geworsteld met het vraagstuk van het algemeen kiesrecht als vorm van de politieke democratie. Tegenwoordig heeft die politieke democratie een fundamentele plaats in het christen-democratisch denken. Bovendien heeft de politieke democratie een uitwerking gekregen in de sociale democratie: het streven naar meer democratische verhoudingen in niet-staatelijke samenlevingsverbanden.

Ik zal eerst enkele argumenten bespreken die ten grondslag liggen aan een christen-democratische opvatting van sociale democratie. Vervolgens zal ik op grond van christen-democratische argumenten het correctief referendum verdedigen.

Sociale democratie

Democratie omschrijf ik als volgt: het zelfbestuur van een gemeenschap, waarin de leden direct of indirect participeren, en waarbij hun menselijke waardigheid, geestelijke vrijheid en gelijkheid voor de wet zijn gewaarborgd. Ook onder christen-democraten is die



Prof. dr. H.E.S. Woldring

opvatting gemeengoed geworden. Deze omschrijving heeft niet alleen betrekking op politieke democratie, maar ook op sociale democratie, dat wil zeggen democratie in andere, niet-staatelijke samenlevingsverbanden.

In de loop van de twintigste eeuw heeft de sociale democratie in christen-democratische kring in ons land (langzaam) verbreiding gevonden. Wat de democratisering in bedrijven

Het eerste artikel in de reeks over 'Democratie en referendum' is verschenen in het februarinummer van Christen Democratische Verkenningen.

betreft, is reeds voor de Tweede Wereldoorlog vanuit de katholieke en protestants-christelijke sociale beweging daartoe een krachtige bijdrage geleverd. Voortbouwend op die beweging is later in christen-democratische kringen de sociale democratie door velen verdedigd.

Onder anderen Van Zuthem beschouwt de sociale democratie als een uitwerking van twee uitgangspunten van het christelijk-sociaal denken, te weten gerechtigheid en solidariteit, die met elkaar samenhangende en zelfs 'wederkerige normen' aanduiden. Die normen gelden niet alleen voor de verhouding tussen de overheid en de burgers, maar ook voor werkgevers en werknemers; normen die 'boven het belang van een sociale positie' van een van die partijen uitgaan. Hoewel mensen met verschillende maatschappelijke posities die normen verschillend kunnen interpreteren, mogen die verschillende interpretaties volgens Van Zuthem nooit betekenen dat die normen partijdig worden uitgewerkt.¹

Daarom is volgens hem de vraag urgent, of in het denken over gezag wel voldoende recht wordt gedaan aan de wederkerigheid van solidariteit en gerechtigheid. Het ideaal zou moeten zijn de erkenning van de morele band tussen werkgevers en werknemers, tussen overheid en burgers. Die morele band "vindt zijn kern niet in de belangen-verhouding, maar in de verantwoordelijkheid voor elkaar". Nog steeds bestaat volgens Van Zuthem in de samenleving te weinig besef van die wederkerige verantwoordelijkheid.² Van Zuthem vertolkt de vroeg-calvinistische gedachte, die zowel voor de staat als voor niet-staatelijke samenle-

vingsverbanden geldt: "Wat allen aangaat, moet door allen worden goedgekeurd" (Hotman). Bovendien verwoordt hij de authentiek christen-democratische gedachte van de spreiding van verantwoordelijkheden zowel in de staat als in andere samenlevingsverbanden.

Democratie als opgave

Democratie is een staats- en bestuursvorm, die berust op menselijke waardigheid, geestelijke vrijheid en gelijkheid van ieder voor de wet, op de actieve participatie en eigen verantwoordelijkheid van de burgers en op de erkenning van minderheden en van de eigen verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties. Zij kan op verschillende manieren worden uitgewerkt. In het politieke bestel van ons land kennen we bijvoorbeeld een parlementaire democratie met een 'evenredige vertegenwoordiging'. In andere landen hanteert men een 'districtenstelsel'. Ook bestaan er vormen van 'getrapte verkiezingen'. In bedrijven en onderwijsinstellingen bestaan ondernemingsraden, medezeggenschapsraden, universiteitsraden, leerlingenraden en andere vormen van consultatie en medezeggenschap, die alle betrokkenen bij een instelling rechten en mogelijkheid geven tot inspraak in en controle van de leiding. Niet dat die uitwerkingen van democratie de meest adequate of de enig mogelijke zijn. Steeds zoekt men naar betere democratische organisatievormen. Democratie blijkt een permanente opgave en continu leerproces te zijn. Ook onze parlementaire democratie is niet af; ook zij is een permanente opgave, waarbij men open moet staan voor nieuwe mogelijkheden en waakzaam moet zijn voor risico's en gevaren.

In verscheidene landen (Zwitserland, de Scandinavische landen, Frankrijk, Griekenland, Italië, Spanje, Australië en Nieuw-Zeeland) kent men verschillende vormen van het referendum als een aanvulling van de politieke democratie.

In ons land kwamen enkele commissies voor staatkundige vernieuwing, de commissie-Biesheuvel (1982-'85), de commissie-Deetman (1989-'90) en de commissie-De Koning (1992/'93) onder andere tot de conclusie, dat het correctief wetgevingsreferendum in het bestaande stelsel van evenredige vertegenwoordiging een aanvullende functie zou kunnen vervullen.

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer heeft de CDA-fractie een verdere uitwerking van de ideeën van die commissies echter verworpen. Ik beperk mij in dit artikel tot het correctief referendum, omdat dit onderwerp momenteel in het politieke debat over staatkundige vernieuwing een centrale plaats inneemt.

Bezwaren

Voor het begrijpen van het standpunt van de CDA-fractie in de Tweede Kamer ten opzichte van het correctief referendum, kan het rapport 'Publieke gerechtigheid' goede diensten bewijzen. In dat rapport wordt het correctief referendum op grond van de volgende drie criteria afgewezen.³

1) De effectiviteit van beleid: de invoering van een nieuwe wet zal ten gevolge van een referendum met een

vertraging van tenminste acht maanden worden ingevoerd. Indien per referendum een wetsontwerp wordt verworpen, kan er een politieke impasse

ontstaan, bijvoorbeeld tussen kabinet en Kamer of tussen regeringsfracties. Dit komt een effectief en efficiënt besturen van het land niet ten goede.

2) Een samenhangend beleid: een bepaald politiek besluit staat niet op zichzelf, maar hangt samen met andere onderwerpen en vormt als zodanig een onderdeel van een politiek beleid. In zo'n beleid vindt een afweging van belangen plaats, terwijl bij een referendum één onderwerp uit die samenhang

wordt gelicht en op zichzelf aan de stem van de kiezers wordt onderworpen. Een referendum bedreigt dus de coherentie en consistentie van beleid.

3) Openbaarheid en verantwoording: standpunten van politieke partijen en van politici worden in het openbaar besproken en politici worden ter verantwoording geroepen. De burgers die aan een referendum meedoen behoeven echter geen verantwoording af te leggen. Bovendien speelt bij een referendum de publieke opinie een grote rol, die een bedreiging kan vormen voor de vrijheid van meningsvorming. In de vorming van de publieke opinie kunnen ook demagogische krachten gevaarlijke kansen krijgen.

De conclusie in het rapport is: "Een ongeclausuleerde omarming van het referendum voert in haar uiterste

**Het correctief
referendum kan de
democratie een
nieuwe impuls
geven, de
betrokkenheid van
burgers bij de
politiek versterken
en hun
verantwoordelijk-
heid vergroten.**

consequenties tot het ondergraven van de indirecte democratie".⁴ Hoewel deze conclusie uit de genoemde drie criteria lijkt voort te vloeien, is dat bij nader toezien niet het geval. Die conclusie is namelijk aanvechtbaar.

Tegenwerpingen

In de eerste plaats valt op, dat in die conclusie wordt gesproken van een "ongeclausuleerde omarming" en van "in haar uiterste consequenties". Met zulke formuleringen kan men tegen bijna elk wetsontwerp zijn. We moeten vaststellen dat van een 'ongeclausuleerde omarming' in het politieke debat over het correctief referendum geen sprake is. Bovendien geldt ook hier: "*Jede Konsequenz führt zum Teufel*". Het gaat in de politieke discussie juist om het maken van een wet voor het correctief referendum en dus om het formuleren van stringente voorwaarden. Bijvoorbeeld welke onderwerpen wel en welke niet aan een referendum kunnen worden onderworpen, op welke wijze de vraagstelling moet worden geformuleerd, over het aantal burgers dat een referendum aanvraagt enzovoort. Met het formuleren van die voorwaarden staat of valt het correctief referendum. Toch bespreek ik in dit verband die noodzakelijke voorwaarden niet, omdat ik de aandacht niet wil afleiden naar de technische uitwerking en complicaties. Het gaat mij om de principiële vraag of het referendum in een christen-democratische gedachtengang een legitieme plaats toekomt.

In de tweede plaats is het zeer te waarderen dat in het rapport 'Publieke gerechtigheid' de parlementaire democratie krachtig wordt verdedigd. Maar dat het referendum haaks zou staan op de parlementaire democratie, is een te

snelle conclusie. Waarom zou een strikt geclausuleerd correctief referendum niet te combineren zijn met ons parlementair-democratisch stelsel? Die vraag wordt in het rapport niet eens gesteld, laat staan beantwoord.

In de derde plaats valt op, dat de drie genoemde criteria die leiden tot het afwijzen van het referendum hoofdzakelijk een zienswijze weergeven van de kant van beroeps politici en beroepsbestuurders, zij die werkzaam zijn in het 'systeem' van de parlementaire democratie. Mede daarom komt de mogelijkheid van de burgers om onder bepaalde voorwaarden per referendum te corrigeren onvoldoende aan bod. Op die manier maakt het CDA de indruk in de praktijk in belangrijke mate een 'bestuurderspartij' te zijn, die latent nog steeds enige moeite lijkt te hebben met een uitbreiding en spreiding van politieke verantwoordelijkheden in een parlementaire democratie.⁵

Risico's

Het is te begrijpen dat beroeps politici en -bestuurders, ook van het CDA, kritisch tegenover het correctief referendum staan. Daar zijn ze nu eenmaal politici en bestuurders voor.

Ik erken bepaalde risico's en gevaren die aan een referendum verbonden zijn. De kans is aanwezig dat het volk door middel van een referendum een onderdeel van een regeringsbeleid afwijst en daarmee de samenhang van dat beleid aantast. Ook kan per referendum een beslissing worden genomen, die tegen een onderdeel van programma's van politieke partijen en die tegen morele opvattingen van politici ingaat. Een referendum over het herinvoeren van de doodstraf zou wel eens tot die herinvoering kunnen leiden. Zo zijn er meer

voorbeelden te noemen. Er zijn dan ook velen die huiverig zijn voor het referendum. Daarom heb ik opgemerkt, dat het correctief referendum staat of valt met het nauwkeurig wettelijk formuleren van strikte voorwaarden.

Het is zeker waar dat bij een referendum een bepaald besluit geïsoleerd en in een gesimplificeerde vorm wordt onderworpen aan de stem van de burgers. Bovendien werkt een referendum ontzettend verdragend. De samenhang en effectiviteit van beleid zijn in geding. Juist daarom moet worden toegezien op een verantwoorde vraagstelling en op het verschaffen van adequate informatie aan de burgers. En daarom is een goede wet voor het referendum nodig, die er toe bijdraagt dat een referendum een uitzonderlijk verschijnsel zal zijn, zowel op nationaal als op regionaal en lokaal niveau.

De macht van de publieke opinie en van demagogische krachten onderschat ik niet, al wil ik die ook niet overdrijven. Die spelen bij elke verkiezing een rol. Maar des te belangrijker zal het verschaffen van adequate informatie zijn. Evenals bij verkiezingen ga ik bij het referendum uit van de participatie van veel mondige burgers. Dat zij niet zoals politici voor hun keus ter verantwoording geroepen kunnen worden, spreekt vanzelf. Zij hebben nu eenmaal in een aan hen voorgelegde keus het laatste woord.

In ons land zijn op lokaal en regionaal niveau reeds enkele referenda gehouden. Vanwege onzuivere vraagstellingen en de wijze van informatie-

verstrekking worden die referenda door velen negatief of sceptisch beoordeeld. Er werd met het referendum geëxperimenteerd en dat kon ook omdat in ons land geen wet voor het referendum bestaat. Toch waren die experimenten in zoverre nuttig, dat we er van hebben kunnen leren hoe het niet moet en hoe het beter kan, ten einde tot een adequate wetgeving te kunnen komen. Ik denk dat we nog veel meer met het referendum zullen moeten oefenen. Zo gaat dat nu eenmaal in een democratie als een voortdurende opgave en leerproces.

Christen-democratisch denken

Onze parlementaire democratie die gebaseerd is op een evenredige vertegenwoordiging, kent in de praktische uitwerking ernstige gebreken. De belangrijkste zijn wel, dat beroepspolitici

**CDA-politici en -
bestuurders moeten
als leden van een
politieke partij niet
alleen maar aan de
kant van het
bestuur gaan staan.**

en beroepsbestuurders een aparte 'laag' in de samenleving vormen, die de zaken in hun 'circuits' of in de 'corridors of power' regelen. Ook al willen zij het niet, toch maken zij op veel burgers de indruk een regentklasse of politieke elite te vormen. Niet voor niets wordt er door veel burgers geklaagd over de grote afstand die zij ervaren ten

opzichte van het 'politieke bedrijf'. Niet voor niets wordt gesproken over politieke partijen als 'geoliede machines', 'verambtelijking van politici' en dienengevolge over 'vervreemding' tussen kiezers en gekozenen.

Het referendum kan wellicht een bijdrage zijn tot de oplossing van die problemen, maar geen definitieve oplossing; daar is meer voor nodig. De

rol van het correctief referendum in de parlementaire democratie is klein, de functie is aanvullend en de frequentie is gering. Maar de functie van het referendum is niet te verwaarlozen. Het kan het publieke debat over bepaalde onderwerpen stimuleren, de zorgvuldigheid van en argumenten voor het beleid versterken en zelfs bijdragen tot de legitimatie van overheidsbeleid. Het referendum kan de democratie een nieuwe impuls geven, de betrokkenheid van burgers bij de politiek versterken en hun verantwoordelijkheid vergroten.⁶

Op grond van de christen-democratische gedachte van de spreiding van verantwoordelijkheden, behoort het geen betoog, dat in de politieke filosofie van de christen-democratie alles wat de spreiding van verantwoordelijkheden kan bevorderen en de vitaliteit van de democratie kan versterken positief beoordeeld behoort te worden. Een goed referendum kan die functies vervullen.

Ik merkte reeds op dat veel CDA-politici en -bestuurders moeite blijken te hebben met het correctief referendum. Maar als leden van een politieke partij moeten zij niet alleen maar aan de kant van het bestuur gaan staan. Indien zij dat wel doen, werken ze er aan mee dat het CDA als partij te veel het imago heeft van een bestuurderspartij. Dat imago is verkeerd en moet worden bestreden. Als CDA-politici en -bestuurders zijn zij lid van een politieke partij en zij moeten zich realiseren, dat politieke partijen geen onderdelen van de staat zijn, ook het CDA niet. Hoewel het CDA een gouvernementele partij is, is het geen verlengstuk van de staat, c.q. de overheid en behoort het dat niet te zijn. Als politieke partij behoort het CDA tot het maatschappelijk middenveld en moet het dus per definitie afstand houden van de overheid.

De genoemde bezwaren vanuit het CDA tegen het referendum kunnen zeker niet overtuigend zijn in een partij die zichzelf 'democratisch' noemt en



Het is zeker waar dat bij een referendum een bepaald besluit geïsoleerd en in een gesimplificeerde vorm wordt onderworpen aan de stem van de burgers. (foto ANP)

dat woord *nota bene* in haar naam heeft staan. Daarom mag juist van een partij als het CDA worden verwacht, dat het alles doet om de mogelijkheden van het democratisch gehalte in de samenleving te versterken.⁷

Zeker, het land moet geregeerd worden, zo effectief en efficiënt mogelijk. Het wijzen op gevaren en risico's van een referendum is dan ook zeer gewenst en het aanbrenge van stringente clausules is noodzakelijk, maar ook moet aanwezig zijn de worsteling om de grenzen van het mogelijke af te tasten.

Het CDA kan nog zo veel publikaties het licht doen zien over het stimuleren van een actief burgerschap, over het betrekken van de burgers bij politieke en bestuurlijke besluitvorming en over het versterken van de rol van politieke partijen, maar als men het correctief referendum 'ongeclausuleerd' verwerpt dan mist de partij een kans om te laten zien dat het haar met die genoemde kwesties uiteindelijk ernst is.

In de politieke filosofie van de christen-democratie gaat het dan ook niet om de keus: voor of tegen referendum, maar wel om de keus tussen een slecht of een goed (geclausuleerd en georganiseerd) referendum. In verband met die keus is er alle reden voor, dat men in het CDA de onderlinge verhouding tussen de parlementaire democratie op basis van een evenredige vertegenwoordiging en het referendum opnieuw gaat doordenken.

Conclusie

Ik kan niet 'bewijzen' dat het referendum als democratisch instrument onmisbaar is. Wel heb ik aangetoond dat de politieke en sociale democratie diepe wortels hebben in de geschiedenis

van het christen-democratisch gedachtegoed. Ook is aan te tonen dat de spreiding van verantwoordelijkheden, onder andere tot uiting komend in een correctief referendum van de burgers, op authentieke christen-democratische argumenten berust. Daarom verdedig ik, dat een strikt geclausuleerd correctief referendum als een democratisch instrument in beginsel een legitieme plaats heeft in de christen-democratie. Ongeclausuleerd afwijzen van het referendum vindt in elk geval geen steun in de politieke filosofie van de christen-democratie.

Prof.dr. H.E.S. Woldring is hoogleraar politieke filosofie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam

Noten

- 1 H.J. van Zutphen, *Gezag en zeggenschap. Vrijen over de toekomst van het christelijk-sociaal denken*. Kampen: Kok, 1968, p. 29.
- 2 H.J. van Zutphen, *Gezag en zeggenschap*, pp. 24, 162.
- 3 *Publieke gerechtigheid. Een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*. Rapport van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum, 1990, pp. 262-267. Een vergelijkbaar standpunt wordt ingenomen door G. Hagelstein, 'Staatkundige vernieuwing: probleem of kans?' In *CD/Actueel*, 28 oktober 1995, pp. 8-9.
- 4 *Publieke gerechtigheid*, p. 266.
- 5 Zie het in dit verband belangrijke en gedocumenteerde hoofdstuk van J.A. Schagen, 'CDA en democratisering'. In H.J. van de Streek, *Christelijke politiek en democratie*. 's-Gravenhage: SDU, 1995, pp. 187-214. 'Verplichte literatuur' voor elke CDA-politicus!
- 6 Een goed overzicht van argumenten voor en tegen het referendum geeft S.W. Couwenberg, *Hoe wordt de samenleving het best ingericht?* Assen/Amsterdam: Van Gorcum (in samenwerking met Civis Mundi), 1987, pp. 132-147. Ook J.W. Sap, *Kritiek op de staat. Voorwerk voor staatkundige, bestuurlijke en staatsrechtelijke vernieuwing*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1994, pp. 147-153.
- 7 Zie art. 12 van het *Program van uitgangspunten* (1993) dat a.v. luidt: 'Het CDA staat een parlementaire democratie voor en bevordert het democratisch gehalte van de samenleving. Politieke macht behoort gespreid te zijn.'

Op zoek naar een nieuwe CDA-opstelling

Het CDA heeft eerder al gekozen voor maatschappelijke decentralisatie van delen van het onderwijsbeleid. Maar op inhoudelijke en praktische gronden verdient de territoriale decentralisatie van de huisvestingsvoorzieningen voor het primair en voortgezet onderwijs, en enige andere facetten van onderwijsbeleid, ook steun. Essentiële CDA-uitgangspunten zoals de zorgtaak van de overheid op het gebied van het onderwijs, de vrijheid van onderwijs, subsidiariteit, doelmatigheid in de overheidsuitgaven en bestuurlijke vernieuwing pleiten voor die territoriale decentralisatie.

Het onderwijsbeleid in ons land laat tot nog toe aan gemeentebesturen

weinig of geen eigen verantwoordelijkheden. Het CDA heeft deze situatie tot op heden altijd sterk verdedigd. Die opmerkelijke positie van het onderwijsbeleid binnen het christen-democratisch gedachtengoed is verklaarbaar vanuit de historie en is verbonden met een interpretatie van artikel 23 van de Grondwet. In de afgelopen tien jaar heeft het CDA enthousiast meegewerkt aan het vergroten van de beleidsinvloed en de eigen verantwoordelijkheid van de schoolbesturen. De maatschappelijke decentralisatie-beweging uit de jaren '80 werd door het CDA voluit ge-

steund. Waar het om terreinen van blijvende overheidscompetentie gaat, die

niet in aanmerking kunnen komen voor overdracht aan maatschappelijke partijen, heeft het CDA tot op heden geen enkele aan drang gevoeld om decentrale overheden een grotere invloed te geven: de rijksoverheid was, is en zou ook voor de toekomst de enige overheidslaag moeten zijn die de beleidsbeslissingen neemt.

De vraag is wel of hiermee een ook voor de komende perioden, houdbare basis aanwezig is, om het toekomstig onderwijsbeleid, voorzover het tot de competentie van de overheid blijft behoren, mede vorm te geven. Al ten tijde van het derde kabinet-Lubbers en vooral nu bij het kabinet-Kok komt de



Drs. F.A.M. Kerckbaert

behoefte aan een grotere gemeentelijke beleidsrol op het onderwijsterrein steeds sterker naar voren. Het CIDA zal op korte termijn een toekomstvaste oriëntatie moeten vinden op deze vraagstukken. In de afgelopen jaren is daar al een basis voor gelegd, al is de onderbouwing daarvan nog fragmentarisch en weinig overtuigend. Dit artikel wil aan de discussie daarover binnen het CIDA een bijdrage leveren.

Ontwikkelingen in onderwijsbeleid

Effecten onderwijspacificatie

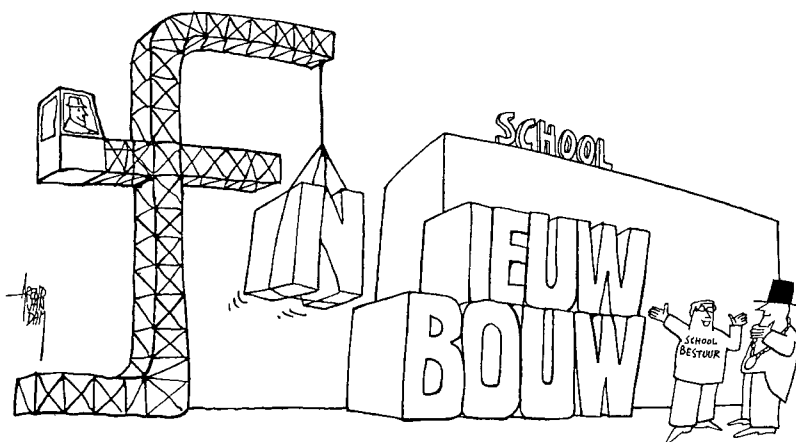
De bestuurlijke gevolgen van de schoolstrijd uit de vorige en de eerste jaren van deze eeuw en de onderwijspacificatie uit 1917 verklaren in essentie de bijzondere positie van het onderwijsbeleid in de CIDA-politiek. De toentertijd bereikte gelijkberechtiging van bijzondere en openbare scholen, leidde in de daaropvolgende jaren tot een steeds verdergaande beknotting van de eigen vrijheden van de schoolbesturen, zowel de bijzondere als de openbare, door toenemende wet- en regelgeving op landelijk niveau. In de zorg om openbaar en bijzonder onderwijs zo gelijk mogelijk te behandelen, werden vrijheden op schoolniveau beperkt en overheidstaken van gemeenten of provincies de facto 'genationaliseerd'.¹ De rijksoverheid werd met steeds meer bevoegdheden bekleed; landelijke wet- en regelgeving moest de politiek 'zwaar bevochten' gelijkheid als het ware tot op de millimeter nauwkeurig garanderen. Decentrale bevoegdheden bij de lagere overheden of flinke beleidsvrijheid bij schoolbesturen was daarvoor veel te riskant. De gemeentelijke overheidsrol werd dan ook vrijwel geheel teruggedrongen tot de positie van het bevoegd gezag van het open-

baar onderwijs en mechanische uitvoerder van enkele centrale overheidsregelingen. Een eigen regelgevende bevoegdheid van gemeenten in de richting van de bijzondere schoolbesturen werd wettelijk onmogelijk gemaakt. Als gemeenten op eigen kracht toch onderwijsbeleid gingen ontwikkelen en uitvoeren, zoals initiatieven op het terrein van het vakonderwijs en de onderwijsverzorging, volgde vrij snel daarna landelijke regelgeving, die dat nieuwe beleid weer op het nationale, 'gelijke' niveau tilde. De historische ontwikkeling van de schoolbegeleidingsactiviteiten is daarvan een typerend voorbeeld. Overig gemeentelijk beleid op onderwijsgebied is vrijwel altijd te beschouwen als pure, mechanische uitvoering van rijksbeleid; de gemeentelijke beleidsmarges zijn meestal nihil tot zeer beperkt.²

Het onderwijsveld zelf voegde zich opmerkelijk gemakkelijk in deze ontwikkeling. Gericht op beïnvloeding van het feitelijke beslissingscentrum organiseerde men zich op nationaal niveau: sterke koepelorganisaties van de bijzondere schoolbesturen, centrale vakorganisaties en landelijke ouderorganisaties zagen het licht. In een ware evenwichtskunst bereikte men steeds weer het enig mogelijke landelijke compromis over alle zaken die de school, het schoolbestuur, de leraar en de leerling regardeerden. Dit leidde bijna altijd tot extra en nog specifiekere rijksregelgeving.

De invloed van de "no-nonsense-periode" uit de jaren '80

In de jaren '80 komen er grenzen aan de overheidsgroei: het besef breekt door dat nog meer landelijke, gedetailleerde wet- en regelgeving, nog meer rijks-overheid, de oplossing van een aantal



problemen niet meer dichterbij kan brengen. De budgettaire grenzen maken verdergaande regelgeving ook onhaalbaar. De praktijk laat immers zien dat centrale verfijningen bijna altijd duurder uitpakken. Minister Deetman herontdekte begin jaren '80 mede door deze financieel-economische omstandigheden, het belang van vergroting van de autonomie en eigen verantwoordelijkheid van het schoolbestuur. Minister Deetman maakte duidelijk dat voor sommige onderwijszaken op het niveau van de school de best mogelijke oplossing in een specifieke situatie gevonden kan worden. Die oplossing kan anders zijn dan in een naburige situatie. Dit heeft per definitie tot gevolg dat het beleid weer enige verschillen zal laten ontstaan tussen scholen. Het CDA juicht deze ontwikkeling toe. De maatschappelijke decentralisatie van delen van het onderwijsbeleid wordt in die jaren door het CDA zelfs met kracht bevorderd en ideologisch verdedigd. Het onderwijsveld, de koepelorganisaties voorop, reageren eerst nogal terughou-

dend op dat nieuwe perspectief. Men vreest dat de vertrouwde rijkswaarborgen voor de gelijkheid minder zeker zullen worden. Ook het rechtstreeks aanspreken van de rijksoverheid op toereikende financiering van deugdelijk onderwijs in alle aspecten van het onderwijsproces, wordt in hun ogen bemoeilijkt. Geleidelijk wordt op deze weg toch vooruitgang geboekt. Het Londo-systeem geeft iets meer afwegingsmogelijkheden voor materiële kosten op schoolniveau. Het formatiebudgetsysteem wordt voorbereid, waardoor scholen steeds meer vrijheid zullen gaan krijgen bij de besteding van personeelsbudgetten. De beginnende discussie over een *lump-sum*-perspectief voor scholen wordt vanuit het CDA volop ondersteund.

De jaren '90: maatschappelijke en territoriale decentralisatie

Het kabinet-Lubbers/Kok zet de ingeslagen weg van minister Deetman voort. Fysieke schaalvergroting voor scholen van voortgezet en primair on-

derwijs komt een forse stap verder. Het formatiebudgetsysteem wordt daadwerkelijk ingevoerd. Verplichte samenwerking tussen scholen voor primair en speciaal onderwijs wordt in gang gezet. *Lump-sum*-bekostiging voor primair (1998) en voortgezet onderwijs (1996) wordt definitief aangekondigd. Naast deze maatschappelijke decentralisatie onderzoekt dit kabinet tevens de mogelijkheden van territoriale decentralisatie van overheidsbevoegdheden naar gemeenten.

Deze ontwikkelingen brachten het kabinet er in 1992 toe om te gaan werken aan nieuwe bestuurlijke verhoudingen in het onderwijs. Naast de maatschappelijke decentralisatie -versterking van de autonomie van het schoolbestuur zou ook territoriale decentralisatie gestimuleerd moeten worden. Versterking van de rol van gemeenten op die terreinen die tot de overheidscompetentie moeten blijven behoren, kan leiden tot efficiëntere aanwending van overheidsmiddelen. Een sterkere beleidsmatige rol voor gemeenten zou dan wel repercussies moeten hebben voor hun rol als bevoegd gezag van het openbaar onderwijs; wil de gemeente voor een ieder in onderwijsland als bewaker van het algemene belang gezien kunnen worden, dan zal een grotere afstand tussen de gemeente als overheid en het gemeentebestuur als bevoegd gezag van het openbaar onderwijs mogelijk moeten worden. Zover is het in 1992 niet gekomen. Het kabinet zag alsnog af van het formuleren van een eigen standpunt en gaf de voorkeur aan een verkenning van de mogelijkheden van bestuurlijke vernieuwing in het onderwijs in direct overleg met alle betrokkenen. Het zogenaamde "Schevenings Beraad" werd daartoe ingesteld. Op 6 juli 1993 kwamen gezamenlijke rich-

tinggevende uitspraken tot stand van de minister van Onderwijs en Wetenschappen en alle onderwijskoepelorganisaties, waarbij werd aangegeven tot welke bestuurlijke en inhoudelijke vernieuwingen men in hoofdlijnen zou willen komen. De territoriale decentralisatie van de onderwijshuisvesting bleef daarbij bewust buiten beschouwing, omdat de mogelijkheden daartoe al eerder uitvoerig verkend waren en het kabinet daarover al beleidslijnen had uitgezet. Het vergroten van de beleidsmogelijkheden voor gemeenten op het gebied van de onderwijsverzorging en het achterstandsbeleid werd wel door alle partijen onderschreven. De rechtsbescherming voor het bijzonder onderwijs kreeg extra aandacht.

Bij het aantreden van het kabinet-Kok werd de territoriale decentralisatie weer nadrukkelijk op de agenda geplaatst. De al voorbereide decentralisatie van de onderwijshuisvesting werd onderdeel van het regeerakkoord. De onderwijsverzorging, het achterstandsbeleid, het onderwijs in allochtone, levende talen en de arbeidsmarktgerichte leerweg in het beroepsonderwijs waren andere terreinen van overheidszorg waar een grotere beleidsrol voor gemeenten mogelijk werd geacht. Het mogelijk maken van een meer verzelfstandigde positie van het bestuur van het openbaar onderwijs ten opzichte van de gemeente als overheid werd in gang gezet. De samenwerkingsschool kwam in discussie. Het kabinet-Kok bracht in 1995 een notitie 'Lokaal Onderwijsbeleid' uit om al deze terreinen, waarbij gemeenten een zekere beleidsrol zouden moeten gaan vervullen, in onderling verband te presenteren.

Het CDA wordt hierdoor sneller dan voorzien, geconfronteerd met fundamentele vragen omtrent de interpreta-

tie-ruimte die artikel 23 van de Grondwet biedt, de politieke betekenis van deze voorstellen tot onderwijsvernieuwing en de effecten die dit kan hebben op de positie van het bijzonder en het openbaar onderwijs.

CDA-opvattingen over decentralisatie

Door het vorige CDA-PvdA-kabinet werd besloten tot een omvangrijke decentralisatie-operatie van verschillende rijkstaken. Bestuurlijke overwegingen en financiële motieven lagen daaraan ten grondslag (de zogenaamde Tussenbalans-taakstellingen).

Taakvermindering bij de rijksoverheid door decentralisatie van rijkstaken waar dat mogelijk is, kon ook op grote parlementaire steun, onder andere van het CDA, rekenen.³ Op voorstel van het toenmalige kabinet is bijvoorbeeld onderzocht of de taken van het rijk op het gebied van de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs onder een aantal voorwaarden overgedragen zouden kunnen worden aan de gemeenten.

Uit een oogpunt van bestuurlijke vernieuwing (bestuur dichterbij de burger) en *efficiency* (doelmatige inzet van overheidsmiddelen) werd nagegaan of de intensieve bemoeienissen vanuit Zoetermeer met elke gebouwelijke verandering in het primair en voortgezet onderwijs niet beter vanuit de betrokken gemeenten zou kunnen worden verricht, althans voor zover het om zaken gaat die tot de overheidscompetentie moeten blijven behoren. Mits met goede waarborgen voor een gelijkwaardige behandeling van huisvestingswensen van openbaar en bijzonder onderwijs, leek een ge-

meentelijke bevoegdheid op dit punt niet onlogisch. De CDA-Tweede Kamertractie heeft via een nota de maatschappelijke decentralisatie voorop gesteld, ook op het gebied van de onderwijshuisvesting.⁴ De grenzen die het toenmalige regeerakkoord stelde⁵, waren daarbij direct aan de orde.

Het vigerende CDA verkiezingsprogramma 1994-1998 geeft nog steeds dezelfde richting aan, blijkens de volgende passage:

"Met het oog op maatschappelijke decentralisatie is bekostiging van het onderwijs via schoolbesturen en niet via de lagere overheid noodzakelijk. Dit geldt ook voor de gelden in het kader van het achterstandsbeleid en terzake van voorzieningen voor gebouwen (artikel IV.2.15)".

Ook in 'Nieuwe wegen, vaste waarden', het recente rapport van het Strategisch Beraad staat, zij het minder geprononceerd: "De bestedingsvrijheid van scholen inzake personeel en materiële uitgaven, ook voor de gebouwen, moet worden vergroot (pag. 5)".

Deze afwijzing van enigerlei vorm van decentrale beslissingsbevoegdheid inzake terreinen van onderwijsbeleid stoelt nog steeds op de historische beleidslijnen en de daarmee verbonden interpretatie van artikel 23 van de grondwet. Het feit dat in de afgelopen 20 jaar wel enige overheidsstaken tot op zekere hoogte aan de gemeentelijke overheidscompetentie zijn toevertrouwd (leerlingenvervoer, planning van voorzieningen uit de kaderwet Volwasseneneducatie, waaronder de basiseducatie, onderwijsverzorging, achterstandsbeleid), lijkt ook eerder een kwestie van "onoplettendheid" vanuit het CDA te zijn geweest, dan een weloverwogen beleidskeuze.

Opvallend is evenwel dat binnen het CDA sinds de jaren '80 vele vormen

De strikte centrale gelijkstelling vanuit het begin van deze eeuw is door het overheidsbeleid uit de jaren '80 de facto al verlaten.

van maatschappelijke decentralisatie werden gestimuleerd en volkomen in overeenstemming werden geacht met artikel 23 van de Grondwet. Het feit dat maatschappelijke decentralisatie per definitie leidt tot verschillen tussen de mogelijkheden en positie van scholen, stond daaraan kennelijk niet in de weg. Die verschillen zijn onvermijdelijk. Het ene schoolbestuur zal nu eenmaal anders omgaan met de verkregen vrijheden in materiële en personele kostenposten dan een ander. Degene die die vrijheid op de meest optimale wijze inzet zal of in het gebouw, en/of in de personele aandacht en/of in bijzondere activiteiten wat extra's kunnen doen ten opzichte van andere schoolbesturen. De omgeving van de school en de populatie op de school is eveneens verschillend en de toegenomen vrijheden van het schoolbestuur maken het mogelijk om daar relatief beter of slechter dan anderen mee om te gaan. Zo is de strikte centrale gelijkstelling vanuit het begin van deze eeuw al door het overheidsbeleid uit de jaren '80 *de facto* verlaten. Het argument dat artikel 23 van de Grondwet categorisch uitsluit dat de gemeentelijke overheid een beleidsrol kan spelen, omdat dat tot verschillen tussen scholen zou kunnen leiden, is daarom niet erg overtuigend meer.

De weerstand binnen het CDA om tot enige decentralisatie van overheidstaken op het gebied van onderwijs naar de gemeenten over te gaan, moet dan ook op andere argumenten gebaseerd zijn. Het meest voor de hand liggende argument lijkt te zijn de vrees dat gemeentebesturen ongerechtvaardigde verschillen zullen maken tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Kennelijk bestaat de verwachting dat gemeenteraden veel minder dan de rijksoverheid in staat zijn om

hun beleid te richten op een gelijkwaardige behandeling van bijzonder en openbaar onderwijs. Omdat de gemeente ook bevoegd gezag is van het openbaar onderwijs wordt er kennelijk min of meer vanuit gegaan dat men op lokaal niveau het openbaar onderwijs zal bevoordelen of het bijzonder onderwijs zal benadelen.

Hoe realistisch is deze vrees? Een verkenning van de decentralisatie van de onderwijshuisvesting naar gemeenten tracht antwoord te geven op deze vraag.

Overwegingen bij een nieuwe CDA-opstelling

De historie leert dat er geen technisch-juridische belemmeringen zijn om een zekere mate van regelende beslissingsbevoegdheid op decentraal niveau neer te leggen. Het leerlingenvervoer en de leerplichtwet zijn voorbeelden van beleidsterreinen waar de gemeenten reeds langere tijd een zekere beleidsvrijheid bezitten.

In het "Schevenings Beraad" werd door alle onderwijspartners overeenstemming bereikt over een zekere gemeentelijke beleidsrol in het achterstandsbeleid en de onderwijsverzorging. Een wettelijke verankering op hoofdlijnen is daarbij uiteraard wel noodzakelijk, om de vrijheid van onderwijs, de bekostiging van rijkswege van het onderwijs, de deugdelijkheid van het onderwijs en de gelijkberechtiging van bijzonder en openbaar onderwijs te kunnen blijven garanderen. Een inhoudelijke verkenning en een toetsing aan de CDA-uitgangspunten zal de vraag moeten beantwoorden in hoeverre er voor enige regelende beslissingsbevoegdheid op gemeentelijk niveau op andere terreinen van overheidsbeleid ook politieke ruimte aanwezig is.

Huisvesting onderwijs naar gemeenten

Het wetsontwerp betreffende de decentralisatie van het huisvestingsbeleid voor het primair en voortgezet onderwijs van de rijksoverheid naar de gemeentelijke overheid, laat zien dat dit juridisch, financieel en technisch haalbaar is. Beslissingen over nieuwbouw, uitbreidingen en ingrijpend onderhoud kunnen, binnen landelijk vastgestelde kaders, aan de gemeentelijke overheid worden overgelaten. De financiële middelen die hiervoor bij het rijk aanwezig zijn, zullen dan in het Gemeentefonds gestort moeten worden. Door *efficiency*-verbetering zou het mogelijk moeten zijn een besparing oplopend tot 125 miljoen te realiseren op het totale budget van circa 1800 miljoen per jaar. In plaats van beslissingen uit 'Zoetermeer' of er wel of niet een lokaal bij kan, wordt die beslissing ter plekke genomen: het betrokken schoolbestuur en de gemeentelijke overheid zullen zelf meteen knopen kunnen doorhakken. Omdat daar de meest doelmatige oplossing beter zichtbaar is, kan ook de verwachte besparing mogelijk worden. Natuurlijk is een wettelijke verankering van een gelijke berechtiging van het openbaar en bijzonder onderwijs nodig. Ook een sluitende rechtsbescherming voor schoolbesturen die zich onrechtvaardig behandeld vinden, is geregeld. Inhoudelijk gezien past deze verandering goed in een ook door het CDA ondersteunde gewenste aanpassing van de organisatie van de rijksoverheid. Allereerst ontlast het de rijksoverheid van een omvangrijke, gedetailleerde uitvoeringstaak, die steeds minder past in het denken over taken en activiteiten op een modern kerndepartement. Daarnaast past deze taakoverdracht uitstekend in het decentralisatie-beleid. Gemeenten en provin-

cies zouden ook om bestuurlijke redenen een uitbreiding van hun takenpakket moeten kunnen realiseren, waarbij de inhoudelijke samenhang in taken en het subsidiariteitsbeginsel maatgevend moeten zijn. Tenslotte ondersteunt deze operatie ook het lokale overleg tussen het steeds zelfstandiger wordende schoolbestuur en de gemeentelijke overheid; men heeft ook hierdoor weer meer inhoudelijke zaken met elkaar in samenhang te bespreken. Het belang van goed overleg op lokaal niveau wordt hierdoor nog eens extra onderstreept.

Inhoudelijke bezwaren tegen een gemeentelijke rol

Zoekend naar de achtergronden van de opstelling van de CDA-Tweede Kamerfractie en van het vigerende verkiezingsprogramma van onze partij komen een aantal overwegingen naar voren. Het beletsel dat artikel 23 van de Grondwet zou kunnen betekenen, is hiervoor al procedureel en inhoudelijk afgewezen. Verschillen tussen gemeenten kunnen niet meer als het beslissende argument worden gezien.

Liever de verantwoordelijkheid naar de scholen

Vanuit de CDA-benadering ligt het voor de hand om na te gaan of overdracht van taken van de rijksoverheid betreffende de huisvestingsvoorzieningen direct naar de schoolbesturen niet een betere weg is. In het licht van het streven naar een kleinere overheid en vermaatschappelijking is deze stap voor de hand liggend. Allereerst moet dan de vraag beantwoord worden of deze overheidstaak er zich voor leent om volledig overgedragen te worden aan belanghebbende schoolbesturen. Thans beslist de rijksoverheid over huisves-

tingsvoorzieningen en draagt daar ook de financiële consequenties van. De overheid beziet, alvorens te beslissen, het geheel aan relevante huisvestingsvoorzieningen. Overdracht van deze verantwoordelijkheid aan bestaande schoolbesturen kan nooit volledig doorgevoerd worden. Behoud van onze vrijheid van onderwijs vraagt om blijvende ruimte voor het stichten van nieuwe scholen. Als het totale huisvestingsbudget overgebracht wordt naar de huidige schoolbesturen, wie zorgt dan voor bekostiging van een volstrekt nieuwe school of voor de oprichting van een school van een nieuwe denominatie? De zekerheid dat alle bestaande schoolbesturen in dat gebied dan weer 'eigen' huisvestingsmiddelen zullen vrijmaken om die nieuwe school te voorzien van de noodzakelijke financiën voor de huisvestingslasten is niet te verkrijgen. Bovendien is het toch de overheid die altijd zal moeten garanderen dat een dergelijk nieuw initiatief gefinancierd zal worden. Deze basistaak van de overheid leent zich eenvoudigweg niet om overgedragen te worden aan maatschappelijke partijen: dat zou mijns inziens nu juist wel in strijd komen met de opdracht van artikel 23 van de Grondwet! De overheid moet, naar onze CDA-beginselen, de vrijheid van onderwijs en de daaraan verbonden bekostiging ten allen tijde garanderen. Dit betekent dat in ieder geval een deel van het rijksbudget bij de overheid zal moeten blijven. De vraag is dan wel aan de orde of er vanuit de rijksoverheid wel voldoende redenen zijn om tot maatschappelijke

**Overdracht van de
verantwoordelijkheid
voor huisvestings-
voorzieningen aan
bestaande
schoolbesturen
komt in strijd met
de opdracht van
artikel 23.**

decentralisatie van een deel van het huisvestingsbudget over te gaan.

Bij overdracht van deze taken aan de schoolbesturen zullen toch meestal beperktere afwegingen worden gemaakt; niet de totaliteit maar de gebouwelijke situatie ressemblerend onder het eigen bestuur c.q. de eigen zuil zullen maatgevend zijn. Leegstandsbestrijding in het algemeen belang zal af en toe een lagere prioriteit krijgen.

Of een dergelijke operatie de toets van doelmatigheid bij de besteding van overheidsmiddelen kan doorstaan, laat staan dat dit dan budgettair iets zou kunnen opleveren is dus zeer twijfelachtig.

Tenslotte stelt zich een praktische vraag. In hoeverre zijn schoolbesturen qua schaalgrootte in staat om deze verantwoordelijkheid voor de huisvestingsvoorziening geheel

zelfstandig te dragen? Willen ze dat zelf wel en willen ze dat ook allemaal? Het lijkt duidelijk dat het voor schoolbesturen alleen interessant is als er ook veel gebeurt op huisvestingsgebied; als er veel te beslissen valt door de school en het bestuur. Pas bij een bestand van een behoorlijk aantal gebouwen zou het gebouwenbeheer, het verbouwen en de nieuwbouw van schoolvoorzieningen ook enige inhoud kunnen krijgen. Nu we in ons land in het primair en voortgezet onderwijs nog circa 4000 schoolbesturen hebben met 8.000 schoolgebouwen⁶, is het niet reëel te veronderstellen dat dat in korte tijd kan worden teruggebracht tot enige honderden grote besturen. Een dergelijke bestuurlijke opschaling zou overigens vanuit de CDA-visie van gespreide ver-

antwoordelijkheid en de gedachten uit de nota 'School aan de ouders' sterk moeten worden afgewezen. Deze professionalisering van de sector onderwijs in grootschalige bestuurlijke conglomeraten, zou het eilandkarakter van het primair en voortgezet onderwijs in onze samenleving vrijwel absoluut maken. Het Strategisch Beraad wijst ook niet voor niets op de grenzen die aan ongebreidelde schaalvergroting gesteld moeten worden.

Als mogelijkheid wordt ook wel geopperd om de feitelijke beleidsbeslissingen omtrent lokale huisvestingszaken te laten nemen door de landelijke bestuursorganisaties of professionele, grootschalige ondersteuningsinstellingen van de koepelorganisaties. In plaats van naar de gemeenten, zou dan de beleidsverantwoordelijkheid en de financiële verantwoordelijkheid bij de koepelorganisaties terecht komen. Deze mogelijkheid lost het fundamentele probleem van de blijvende overheidscompetentie voor het voorzien in adequate huisvesting niet op. Bovendien zal dan het individuele schoolbestuur nogal eens in conflict kunnen komen met de eigen koepelorganisatie, wat voor de eenheid binnen de eigen kring schadelijk kan zijn.

Het feit dat in het hoger onderwijs en sommige grootschalige vormen van beroeps- en volwassenenonderwijs wel overheveling van de verantwoordelijkheid voor de huisvesting naar de (samenwerkingsvormen van) schoolbesturen heeft plaatsgevonden, is te verklaren door de aard van de betreffende onderwijsvoorzieningen en de bestuurlijke schaal. Het primair en voortgezet onderwijs is funderend onderwijs, waarbij de leerplicht geldt. Dit funderend onderwijs is zodanig gebonden aan het directe woon- en leefmilieu

van de burgers en heeft zodanig intensieve relaties met de eigen omgeving dat de bestuurlijke schaal daardoor altijd van een andere orde zal moeten blijven dan bijvoorbeeld in het hoger onderwijs.

Ongelijke behandeling van bijzonder onderwijs

De vrees voor een ongelijke behandeling van het bijzonder onderwijs ten opzichte van het openbaar onderwijs door de gemeentelijke overheid leidt binnen landelijke CDA-kringen ook tot weerstand om gemeenten bevoegdheden op onderwijsgebied te geven. De angst dat direct of indirect bijzondere scholen zullen worden benadeeld, speelt daarbij een hoofdrol.

Die vrees blijkt niet of nauwelijks te staven met feiten. Integendeel, steeds meer blijkt dat op plaatselijk niveau een goede verhouding tussen bijzonder schoolbestuur en gemeente eerder regel dan uitzondering is.

Bovendien is het nuttig te beseffen dat het CDA niet alleen op nationaal niveau actief is, maar ook op gemeentelijk niveau. In praktisch alle 625 gemeenten is het CDA in de gemeenteraad vertegenwoordigd. In de Colleges van B. en W. is het CDA relatief sterk vertegenwoordigd. De vrijheid van onderwijs, de gelijkberechtiging van bijzonder en openbaar onderwijs, is in gemeentekringen geen punt van politieke meningsverschillen. Er is geen gemeente meer te vinden, die goed en open overleg met het bijzonder onderwijs niet nastreeft, van welke politieke signatuur het College van B. en W. ook is. De nogal verkrampte angst binnen sommige kringen in het CDA dat gemeentebesturen het bijzonder onderwijs zouden willen benadelen, is eerder een overblijfsel uit de polarisatie-perio-

de in de jaren '70, dan een op feiten gestoelde constatering uit de jaren '90. Bovendien kan nog gewezen worden op de bestaande rechtsbescherming. Het rechtsbeschermingssysteem in ons land is ver ontwikkeld en biedt tegen onrechtvaardig overheidsgedrag een afdoende antwoord. Dat de rechterlijke macht in ons land inhoudelijk niet in staat zou zijn om het onderwijsveld in al zijn wettelijke nuances te doorgronden, is een onbewezen stelling.

Conclusies

In het onderwijsveld zijn vele ontwikkelingen gaande. Maatschappelijke decentralisatie in het onderwijs wordt door het CDA, sinds de veranderingen die minister Deetman inzette, van harte ondersteund. Sterkere schoolbesturen die eigen afwegingen kunnen maken in financiële en personele zin is een wenkend perspectief. Het nog beter betrekken van de ouders en de omgeving bij de school completeert het optimale toekomstbeeld. Dit stelt overigens wel zijn grenzen aan de bestuurlijke schaalvergroting. Juist het CDA zal vanuit dat oogpunt moeten wijzen op het belang van een niet te ver doorschietend proces van bestuurlijke schaalvergroting in het onderwijs. De institutionele schaalvergroting binnen het basisonderwijs heeft met het zogenaamde 'Toerusting en Bereikbaarheidsproces' zijn grenzen voorlopig wel bereikt. Meer autonomie voor de schoolbesturen heeft ook weer feitelijke verschillen tussen scholen onderling mogelijk gemaakt. Alhoewel door maatschappelijke decentralisatie som-

mige (deel)taken naar de schoolbesturen zijn overgebracht, blijven er nog vele taken tot de competentie van de overheid behoren. Waar de weg van de maatschappelijke decentralisatie nog verder vervolgd zou kunnen worden, zal het CDA daarvoor, binnen randvoorwaarden, moeten blijven pleiten. Het is evenwel zonneklaar dat een aantal onderwijstaken niet voor maatschappelijke decentralisatie in aanmerking kunnen komen: zij blijven of op grond van artikel 23 van de Grondwet, of op grond van doelmatigheid van de inzet van overheidsmiddelen, of op grond van politieke afwegingen, tot de competentie van de overheid behoren. Bij dit type taken is voor sommige onderdelen decentralisatie naar de gemeentelijke overheid aan de orde, met name waar lokaal maatwerk goede diensten kan bewijzen en er sprake is van een duidelijke samenhang met andere gemeentelijke overheidstaken. Op grond van bestuurlijke, financiële en inhoudelijke rede-

De vrees dat gemeenten het bijzonder en het openbaar onderwijs niet gelijk zullen behandelen blijkt niet of nauwelijks te staven met feiten. Integendeel.

nen kunnen daar goede argumenten voor zijn, die het CDA objectief en op basis van argumenten zal moeten wegen. Daarbij is van essentieel belang te beseffen dat door de reeds gerealiseerde maatschappelijke decentralisatie de school zelf al een zekere beleidsvrijheid heeft verkregen, die tot onderlinge verschillen in positie en mogelijkheden van scholen heeft geleid. Een sterke school staat bewust in zijn omgeving en wil met de lokale partners problemen kunnen oplossen en verbeteringen kunnen bereiken. Immers sterkere schoolbesturen, die

meer eigen verantwoordelijkheden dragen en eigen keuzen moeten maken, zullen zich bewuster worden van hun specifieke positie.

Hoe ziet de nabije toekomst eruit, wat zijn de leerlingen-prognoses, welk beleid wordt er gevoerd op het terrein van de woningbouw, het welzijn, de achterstandsbestrijding, het minderhedenbeleid, de stads- en dorpsvernieuwing, de arbeidsmarkt? De gemeentelijke overheid is, door de toegenomen eigen verantwoordelijkheid van het schoolbestuur, in algemene zin ook belangrijker geworden voor de eigen positiebepaling van het schoolbestuur. De invloed die gemeentelijke beslissingen hebben op het functioneren van de school is daardoor ook meer zichtbaar geworden. Samenwerking tussen schoolbestuur en gemeente wordt des te noodzakelijker. Een meer zelfstandige school met toegenomen beleidsvrijheid zal ook behoefte hebben om vanuit de eigen specifieke positie met de overheid te overleggen. Die overheid zal dan ook die specifieke positie moeten herkennen en erkennen en zal daar passend op in moeten kunnen spelen. Juist bij de huisvestingsvoorzieningen van de school is overleg met de gemeentelijke overheid dan ook het meest passend. Vanuit een centraal overheidspunt in Zoetermeer is dat niet meer te doen. Op inhoudelijke en praktische gronden verdient de territoriale decentralisatie van de huisvestingsvoorzieningen voor het primair en voortgezet onderwijs, en enige andere facetten van onderwijsbeleid, dan ook steun. Essentiële CDA-uitgangspunten zoals de zorgtaak van de overheid op het gebied van het onderwijs, vrijheid van onderwijs, subsidiariteit, doelmatigheid in de over- heidsuitgaven en be-

stuurlijke vernieuwing pleiten daarvoor.

Dr. F.A.M. Kerckbaert is voorzitter van de CDA-Kamerkring Den Haag en directeur (o.a. van onderwijs) van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Noten

- 1 Een voorbeeld hiervan is de *Lafje Onderwijswet* uit 1920 die in oorsprong een decentrale wet was met een redelijke beleidsruimte voor de gemeentelijke overheid. Wetswijzigingen en voortschrijdende jurisprudentie beperkten keer op keer die decentrale beleidsruimte.
- 2 De gemeentelijke planningsbevoegdheid in de *Kaderwet Volwasseneneducatie*, de gemeentelijke rol in het achterstandsbeleid, in het leerlingenvervoer en bij de *Leerplichtwet* zijn de belangrijkste uitzonderingen; daarbij is sprake van een bepaalde mate van gemeentelijke beleidsruimte.
- 3 Bij de parlementaire behandeling van de *Rijksbegroting 1993* ondersteunde de Tweede Kamer het decentralisatie-streven van het kabinet door het aannemen van een motie hieromtrent, ingediend door de fractievoorzitters Brinkman en Wöltgens.
- 4 Zie de nota van de CDA-Tweede Kamerfractie *Maatschappelijke decentralisatie in het basis- en voortgezet onderwijs*, januari 1992.
- 5 In het vorige regeerakkoord was opgenomen: "Ten aanzien van het bijzonder onderwijs worden, behoudens het reeds in de wetgeving bepaalde, aan lagere overheden geen beleidsbepalende, c.q. bestuurlijke bevoegdheden gegeven."
- 6 zie hiervoor het rapport van het Sociaal-Cultureel Planbureau *Processen van schaalvergroting in het onderwijs, een tussenstand*, Rijswijk, juli 1995; tabel 3.1 op pag. 33 en tabel 6.1 op pag. 77 en tabel 9.1 op pag. 112 en pag. 116.

In de volgende uitgave van *Christen Democratische Verkenningen* zal op dit artikel gereageerd worden door prof. mr. B.P. Vermeulen, hoogleraar onderwijsrecht aan de Katholieke Universiteiten te Nijmegen en Tilburg.

De ideologische component in de totstandkoming van het CDA

De 'ideologische' en 'machtspolitieke' verklaring voor het ontstaan van het CDA hoeven niet met elkaar in strijd te zijn. Voordat het tot politieke toenadering kon komen was het eerst noodzakelijk dat de ideologische barrières tussen KVP, ARP en CHU waren geslecht.

Ook zestien jaar na de oprichting van het CDA is de in KVP, ARP en CHU gelegen christen-democratische voorgeschiedenis nog niet achter de horizon verdwenen. De met de verkiezingsnederlaag van 1994 gepaard gaande ideologische bezinning geeft de bestudering van het verleden een actuele partijpolitieke relevantie. Bij de analyse van dit verleden kan gebruik worden gemaakt van twee belangrijke historische studies die recentelijk verschenen zijn. Medio december publiceerde J.A. Bornewasser (emeritus hoogleraar kerkgeschiedenis te Tilburg) het lijvige eerste deel van zijn tweedelige geschiedschrijving van de KVP.¹ Dit werk is in het februari-nummer van dit blad uitgebreid besproken.²

In januari 1995 promoveerde de Nijmeegse historicus R.S. Zwart op 'Gods wil in Nederland', een studie waarin de auteur de ontstaansgeschiedenis van het CDA reeds een eeuw ge-



Dr. J.J. van den Berg

leden een aanvang laat nemen, getuige de ondertitel 'christelijke ideologieën en de vorming van het CDA (1880-1980)'. In deze dissertatie staat de ideologische relatie tussen het CDA en de drie partijen waaruit het is voortgekomen centraal. Zwart lijkt met zijn reconstructie van het ontstaan van de christen-democratische samenwerking

naar de bekende weg te vragen, maar het antwoord dat hij formuleert verrast door zijn originaliteit. Waar in de historiografie vaak de nadruk wordt gelegd op machtspolitieke en electorale factoren, wil Zwart nagaan in hoeverre de christen-democratische samenwerking is bevorderd door ideologische ontwikkelingen binnen CHU, KVP en ARP. In het laatste kwart van de negentiende eeuw formuleerden rooms-katholieken en antirevolutionairen politieke filosofieën, die talrijke decennia lang onverminderd hun geldigheid behielden en even zo lang functioneerden als obstakels voor nauwe politieke samenwerking.

Gedurende de tweede helft van de jaren vijftig leidden veranderingen in de rooms-katholieke en antirevolutionaire ideologie tot het in beeld komen van de christen-democratische samenwerking als mogelijke optie, al heeft, zoals bekend, de daadwerkelijke totstandkoming van het CDA nog lange tijd in beslag genomen.

De 'ideologische' en 'machtspolitieke' verklaring

Over dit fusieproces waren tot nu toe drie werken beschikbaar. Naast 'De groei naar het CDA. Momenten en impressies uit dertien bewogen jaren', een in het fusiejaar 1980 verschenen overzicht dat door de partij zelf is samengesteld, werden in 1992 twee geschiedschrijvingen tegelijkertijd gepubliceerd. Terwijl de Leidse politicoloog H.M. ten Napel promoveerde op 'Een eigen weg. De totstandkoming van het CDA (1952-1980)', publiceerde de historicus I.D. Verkuil zijn 'Een positieve grondhouding. De geschiedenis van het CDA'. Op deze werken vormt Gods wil in Nederland een mooie aanvulling, alleen al vanwege het feit dat Zwart het zwaartepunt van zijn analyse legt bij de periode die voorafging aan het uiteindelijke samenwerkingsproces, terwijl daarentegen Verkuil en Ten Napel de lange voorgeschiedenis slechts globaal beschrijven, om zich vervolgens op de concrete besprekingen in de periode na 1967 te concentreren. Ook daar waar Zwart de ideologische verwantschap tussen de drie partijen beklemtoont en het overwegende belang van electorale motieven voor de totstandkoming van het

CDA relateert, wijkt hij af van Verkuil en Ten Napel, al zijn het met name historici als Bosmans en Righart waarmee Zwart hierover van mening verschilt.³ Tegen de opvatting dat het CDA primair vanuit machtspolitieke motieven zou zijn opgericht, brengt Zwart argumenten in stelling die zowel op de KVP als op de ARP en de CHU betrekking hebben.⁴ Zo voelde de ARP gedurende de jaren vijftig maar weinig voor christen-democratische samenwerking, terwijl de antirevolutionairen toch voortdurend terrein verloren. In de tweede helft van de jaren zestig was de bereidheid hiertoe gegroeid, hoewel de ARP zich gedurende deze periode electoraal stabiliseerde. In de KVP was de partijtop reeds begin jaren zestig voorstander van een christen-democratische samenwerking, maar de spectaculaire neergang van de partij was toen nog lang niet begonnen. Voor de CHU gold iets vergelijkbaars. In de loop van

Er lijkt geen directe relatie te hebben bestaan tussen politieke op- en neergang en de christen-democratische samenwerking.

de jaren zestig werd het idee van christen-democratische samenwerking allengs populairder binnen deze partij, maar de christelijk-historischen hadden in 1967 slechts één kamerzetel minder dan in 1956. Inderdaad lijkt er dus geen directe relatie te hebben bestaan tussen politieke op- en neergang en de christen-democratische samenwerking. Toch kan de

vorming van het CDA niet los gezien worden van de electorale afkalving van de christelijke partijen en ook Zwart ontkent dat niet. Dat met name vanuit de KVP bij voortduring werd aangedrongen op haast, heeft natuurlijk alles te maken met de snelle crisis waaraan deze partij sinds 1967 onderhevig bleek

te zijn. Cruciaal is evenwel, dat de principiële bereidheid om de eigen katholieke identiteit tot een christen-democratische gezindheid te verbreden, reeds aanwezig was. Zwart sluit hier aan bij de analyse zoals die ook door het CDA zelf werd gepresenteerd.⁵

De 'ideologische' en de 'machtspolitieke' verklaring hoeven echter niet met elkaar in strijd te zijn. Het lijkt erop, dat beide zich tot elkaar hebben verhouden als een noodzakelijke tot een voldoende voorwaarde: voordat het tot politieke toenadering kon komen was het eerst noodzakelijk dat de ideologische barrières tussen de partijen werden geslecht. Het bestaan van politieke verwantschap op zichzelf hoefde niet automatisch tot samenwerking te leiden, maar door het voortdurende zetelverlies werd het christen-democratische streven in plaats van iets vrijblijvends tot een zaak van levensbelang.

Vier veronderstellingen

Aan de centrale these van Zwart liggen in feite vier veronderstellingen ten grondslag. Het is de bedoeling van 'Gods wil in Nederland' duidelijk te maken, dat de christen-democratische samenwerking alleen van de grond kon komen, doordat in de tweede helft van de jaren vijftig zowel de traditionele antirevolutionaire 'neocalvinistische' ideologie als ook het rooms-katholieke 'neothomisme' de dominante invloed verloren die ze decennialang hadden. De eerste twee stellingen die Zwart aan-nemelijk wil maken zijn dan de volgende. Het zogenaamde neocalvinisme is, in de eerste plaats, decennia lang de ideologie geweest in de Anti-Revolutionaire Partij. Daarnaast hebben katholieke politici binnen de RKSP/KVP het neothomisme als leidraad voor hun politiek

handelen genomen. De derde - al even belangrijke - veronderstelling van Zwart heeft betrekking op het naar de achtergrond verdwijnen van beide ideologieën gedurende de late jaren vijftig. Dit alles heeft zich in deze betrekkelijk korte periode voltrokken, terwijl de politieke relevantie van beide denkstelsels in doorslaggevende mate is afgenomen. De vierde pijler waarop het betoog rust betreft de ontwikkeling van de partijen na het afscheid van deze traditionele ideologieën. In het ideologische vacuüm dat toen ontstond, is de christen-democratische optie als alternatief aanvaard.

Neocalvinisme en neothomisme

Naar mijn mening zijn de stukken over het neocalvinisme en neothomisme van grote waarde. Dit boek kan dienen als beknopte maar heldere inleiding voor diegenen die in kort bestek kennis willen nemen van de ontwikkeling en politieke toepassing van het antirevolutionaire neocalvinisme en het rooms-katholieke neothomisme. Het neothomisme was gebaseerd op de inzichten van de middeleeuwse filosoof Thomas van Aquino. Het vormde de grondslag van een door paus Leo XII (1878-1903) gepropageerde sociale leer. Aan het neothomisme lag een organische maatschappijvisie ten grondslag, waarbij de samenleving werd beschouwd als een gemeenschap. Vanuit de opvatting dat de verschillende geledingen waaruit deze gemeenschap bestond dienden samen te werken, formuleerde het neothomisme politieke beginselen als 'solidariteit', 'corporatisme' en 'subsidiariteit'. Onder deze vaandels trokken de katholieken ten strijde tegen liberalisme en socialisme, ook in Nederland, hoewel het neothomisme hier pas relatief laat vaste voet aan de grond kreeg en politiek lei-

der Schaeapman zelfs enige tijd voorstander is geweest van een christen-democratische partij naar analogie van het Duitse *Zentrum*. Zwart laat zien, dat de RKSP zich op expliciet neothomistische grondslag heeft gesteld en dat dit stelsel ook voor de KVP tot in de tweede helft van de jaren vijftig het ideologisch fundament is gebleven. Vanzelfsprekend valt over een zo complex denkstelsel als het neothomisme meer te zeggen dan Zwart in dit korte bestek heeft kunnen doen. In zijn betoog ging het echter primair om de politisering van deze ideeën, om het gebruik dat RKSP- en KVP-politici van deze noties hebben gemaakt. Dit is met talrijke citaten voldoende geadstrueerd.

Werd de neothomistische filosofie door figuren als Schaeapman, Nolens, Veraart en Aalberse sr. tot een politieke leer uitgewerkt, het ideologische fundament onder de Anti-Revolutionaire Partij werd toch grotendeels gelegd door Abraham Kuyper. Hij baseerde zich op Calvijn, maar op twee belangrijke punten weken zijn ideeën af van het traditionele calvinisme. Kuyper bepleitte een neutrale staat en onderscheidde naast een intuïtieve manier ook een rationele manier om Gods geboden te kennen. Hiervoor ontwikkelde hij een stelsel van gereformeerde beginselen. Op basis van deze neocalvinistische uitgangspunten smeedde Kuyper een antirevolutionaire politieke leer, met de alleenheerschappij Gods en het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring als kernpunten. Deze denkbeelden, uiteengezet in handboeken als 'Ons Program' (1879), bleven meer dan zeventig jaar lang onverminderd geldig, aldus Zwart.

In grote lijnen kan deze analyse worden onderschreven, al besteedt Zwart wei-

nig aandacht aan de denkbeelden van Colijn, de opvolger van Kuyper en als politiek leider niet minder dominant. *Saevis tranquillis in undis*, Colijns beroemde toelichting op het AR-beginselprogramma, wordt in deze studie bijvoorbeeld in het geheel niet genoemd. Inzake het koloniale vraagstuk en de verhouding tussen Nederland en Indië had Colijn opvattingen die toch duidelijk van Kuyper afweken. Waar Kuyper van mening was dat Indië weliswaar Nederlands bezit was, maar nooit een integraal deel van het Koninkrijk zou kunnen worden, waren voor Colijn Nederland en Indië onlosmakelijk met elkaar verbonden. Bosscher toonde in zijn studie over de ARP tussen 1939 en 1952 aan, dat Colijns opvattingen de politieke lijn van de ARP zouden gaan bepalen, hetgeen de antirevolutionairen overigens in grote politieke problemen zou brengen toen de Indonesische dekolonisatie zich na 1945 eenmaal aandeede.⁶ Wat dit betreft is de Kuyperiaanse continuïteit wellicht wat minder groot dan Zwart suggereert, al zou Zwart dit punt onder verwijzing naar zijn vraagstelling weer van tafel kunnen vegen.

In zijn analyse van opkomst en neergang van neothomisme en neocalvinisme stelt Zwart namelijk niet zozeer de inhoud van deze beide ideologieën centraal, maar veeleer twee andere aspecten hiervan, te weten hun 'status' en 'functie'. Neothomisme en neocalvinisme bevatten beiden de pretentie, een uit het geloof afgeleid politieke stelsel te zijn, en dus een theologische status te bezitten. Deze concepties zouden op een specifieke manier functioneren: het waren denkkaders, wereldbeelden die een samenbindende functie hadden richting het eigen volksdeel. Neo-

calvinisme en neothomisme functioneerden dus op dezelfde manier, maar waren in hun claim op de absolute waarheid elkaars volstrekte tegenpolen. Het ging niet slechts om de emancipatie van twee achtergestelde bevolkingsgroepen, de herkerstening van de gehele Nederlandse samenleving was het ultieme doel van zowel neothomisten als neocalvinisten. Het is duidelijk dat een christen-democratische fusie van antirevolutionairen en katholieken bij dergelijke ambities volstrekt uitgesloten was. Over Colijn zou Zwart dus waarschijnlijk opmerken, dat die dan blijkbaar inzake enkele concreet-politieke onderwerpen van Kuyper afweek, maar dat ook Colijn zich stelde achter de universele geldigheid van het neocalvinisme.

Veranderingen in de KVP

Is de politieke werking van neocalvinisme en neothomisme beschreven, dan moet, zoals gezegd, vervolgens nog worden aangetoond dat beide stelsels in de tweede helft van de vijftiger jaren naar de achtergrond verdwenen en waarom dat eigenlijk gebeurde. Om het betoog sluitend te krijgen dient tenslotte te worden uiteengezet, dat het christen-democratische streven hiervoor in de plaats kwam.

Voor wat betreft de KVP lijken deze derde en vierde stap bijna naadloos op elkaar aan te sluiten. Onder invloed van buitenlandse theologische ontwikkelingen werd in de eerste helft van de jaren vijftig ook in Nederland een modern katholiek geluid hoorbaar, waarbij de nadruk werd gelegd op de individuele geloofsleving en bij de directe relatie tussen geloof en politiek vraagtekens werden gezet. De traditionele benadering was begin jaren vijftig nog dominant, blijkens het bekende bisschop-

pelijk Mandement (1954) en het KVP-verkiezingsprogramma uit 1956, dat nog op neothomistische leest was geschied. Hierna hebben zich in hoog tempo veranderingen voorgedaan in de top van de KVP, aldus Zwart, die in een eind 1958 opgesteld verkiezingsmanifest de eerste tekenen van veranderingen bespeurt. De opvallend pragmatische en weinig dogmatische toon van dit manifest had zijn pendant in uitlatingen van Romme, die een toenemende twijfel aan de politieke bruikbaarheid van de katholieke ideologie verraadden. Na een vrij korte periode van zoeken had de KVP-partijtop zich al rond 1960 tot een christen-democratisch uitgangspunt bekeerd. Deze heroriëntatie voltrok zich verbazingwekkend soepel. Echte discussie ontstond er pas toen S.W. Couwenberg en enkele anderen een pleidooi gingen voeren voor het opnemen van het humanisme als inspiratiebron naast het christelijk geloof. Met de publikatie van het zogenaamde structuurrapport (1966) stelde de KVP zich echter definitief op het christen-democratische standpunt. Dit proces wordt door Zwart overtuigend gereconstrueerd, al komt helaas niet duidelijk uit de verf, waarom de leidende KVP-ideologen nu eigenlijk tot deze ommezwaai, waarvoor toch geen enkele machtspolitieke noodzaak bestond, gekomen zijn.

Stromingen in de ARP

Het beschrijven van de na-oorlogse ideologische ontwikkeling van de Anti-Revolutionaire Partij is ingewikkeld, omdat er in deze partij geen overeenstemming bestond over wat er voor de neocalvinistische ideologie in de plaats behoorde te komen. Om zijn betoog sluitend te krijgen moet Zwart meermalen zijn toevlucht nemen tot argumen-

ten van politiek-inhoudelijke aard, hoewel zijn onderzoeksaanpak, die zich immers beperkt tot de 'status' en de 'functie' van ideologicën, hem dit eigenlijk verbiedt. Had de ARP onder Colijn langdurig in het centrum van de politieke macht verbleven, na de bevrijding bevonden de antirevolutionairen zich in een voortdurend politiek isolement. Inzake de twee belangrijkste politieke kwesties - Indonesië en het sociaal-economisch beleid - bestond er een onoverbrugbare kloof tussen de opvattingen van de ARP enerzijds en de progressieve tandem KVP-PvdA anderzijds.⁷ Eind jaren veertig werd zichtbaar dat binnen de ARP een moderne vleugel terrein won. De moderne antirevolutionairen twijfelden aan de directe toepasbaarheid van Gods ordinantiën en hadden minder behoefte aan een expliciete Bijbelse fundering van politiek handelen. Dat de ARP na de afloop van de slepende Indonesische kwestie in 1952 eindelijk weer ging meeregeren, kan als een overwinning van deze moderne stroming worden beschouwd. Het antirevolutionaire boegbeeld in het derde kabinet-Drees, minister van Economische Zaken J. Zijlstra, valt zonder twijfel tot deze stroming te rekenen.

Zwart onderscheidt naast deze modernen en diegenen die aan de neocalvinistische traditie bleven vasthouden, nog een derde stroming, bestaande uit antirevolutionairen die zich baseerden op de 'Wijsbegeerte der wettsidee', de door H. Dooyeweerd uitgewerkte calvinistische filosofie. Volgens Zwart val-

len deze 'Dooyeweerdianen' in hun visie op de gereformeerde beginselen van de traditionele hoofdstroom te onderscheiden, maar voor wat betreft de antirevolutionaire politiek zie ik toch weinig wezenlijke verschillen. Inzake status en functie van de antirevolutionaire politieke leer stemden traditionellen en Dooyeweerdianen overeen, terwijl beide stromingen gekant waren tegen de dreigende modernisering van de ARP. De politieke standpunten van traditionellen en Dooyeweerdianen

**Tussen CHU en
CDA bestaat een
opmerkelijke
continuïteit. Voor
beide partijen
fungeert het
christelijk geloof als
een subjectieve
inspiratiebron voor
politiek handelen.**

kwamen vaak overeen, zoals ook Zwart constateert. Intussen won de moderne stroming binnen de ARP terrein en het neocalvinisme verschoof naar het tweede plan. Overigens is in tegenstelling tot de KVP, in de ARP een traditionele stroming blijven bestaan, die breder was dan Zwart doet voorkomen.

Het is met name de in 1956 als partijvoorzitter aangetreden W.P. Berghuis geweest, die de heroriëntatie van de ARP actief stimuleerde. Berghuis, een inspirerende figuur met een grote ideologische interesse, heeft voor de ontwikkeling van de ARP in de jaren zestig veel betekend, al wist ook hij de partij niet op één lijn te krijgen. Binnen de ARP kwam het niet tot een gemeenschappelijke aanvaarding van de christen-democratische samenwerking als nieuwe ideologie. VU-socioloog D.Th. Kuiper heeft in een aantal publikaties onderscheid gemaakt tussen drie denkrichtingen binnen de partij.⁸ Naast een traditionele stroming zijn twee varianten van de moderne stroming aanwijsbaar. Naast een zakelijke

'modern-pragmatische stroming' was tevens een zogenaamde 'evangelisch-radical' nuancering aanwezig. Kenmerkend voor deze derde richting was niet zozeer het relativiseren van de traditionele antirevolutionaire uitgangspunten, maar het herformuleren van deze uitgangspunten tot een nieuwe, radicale maatschappijvisie met een progressieve inslag. Volgens Kuiper ontwikkelde Berghuis en ook een figuur als Bruins Slot zich in deze richting. Interessant met betrekking tot Zwarts theorie over status en functie is het, dat deze evangelisch-radical stroming op zijn eigen manier bleef geloven in de mogelijkheid om uit de Bijbel algemeen geldende politieke richtlijnen af te leiden. Het is jammer dat Zwart zich niet meer door deze indeling van Kuiper heeft laten leiden.

De CHU

Jammer is het ook, dat de CHU een zo marginale plaats heeft gekregen. Omdat de christelijk-historischen niet over een uitgewerkte ideologie beschikten, heeft Zwart de CHU slechts summier willen behandelen. Tussen de CHU en het CDA bestaat echter een opmerkelijke continuïteit. Voor beide partijen fungeert het christelijk geloof als een subjectieve inspiratiebron voor politiek handelen. KVP en ARP gingen daarentegen tot eind jaren vijftig uit van een rechtstreeks verband tussen geloof en politiek. In de ideologische relatie tussen het CDA en KVP en ARP is dus sprake van een duidelijke breuk. Over de achtergronden van die breuk zijn we door de interessante studie van Zwart een stuk wijzer geworden. —

Jan-Jaap van den Berg is verbonden aan de vakgroep Geschiedenis van de Vrije Universiteit te Amsterdam, waar hij een dissertatie voorbe-

reidt over het interne debat rond de politieke koers van de ARP in de jaren 1956-1970.

'*Gods wil in Nederland*' (Christelijke ideologieën en de vorming van het CDA (1880-1980)', dr. R.J. Zwart, 1996, Kok, Kampen, 325 blz, f 19,90.

Noten

- 1 J.A. Bornewasser, *Katholieke Volkspartij 1945-1980. Band I. Herkomst en groei (tot 1963)*, Nijmegen 1995.
- 2 Th.B.E.M. Brinkel, 'In een andere partij hoort een katholiek niet thuis' in: *CD-Verkenningen*, februari 1996, 65-74.
- 3 Vgl. de ook bij Zwart geciteerde uitspraak van Righart 'Aanleiding en oorzaak voor de besprekingen tussen ARP, CHU en KVP is zonder enige twijfel de afbrokkeling van hun electorale macht', H. Righart 'Een eeuw confessionele politiek' in: P. Luyckx en H. Righart (red.) *Van de pastorie naar het torenitje. Een eeuw confessionele politiek*, SDU, Den Haag 1991, 183. Zie voor het standpunt van Bosmans o.a. zijn artikel 'Het maatschappelijk-politieke leven in Nederland 1945-1980' in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden, deel XV*, Haarlem 1982, 310.
- 4 Vgl. hierbij ook het artikel van Zwart 'Ideologie en macht: de christelijke partijen en de vorming van het CDA', in: K. van Kersbergen e.a. (red.), *Geloven in macht. De christen-democratie in Nederland*, Amsterdam 1993, 23-37.
- 5 Vgl. het reeds in 1980 verschenen overzicht *De groei naar het CDA. Momenten en impressies uit dertien bewogen jaren*.
- 6 Vgl. D. Bosscher, *Om de erfenis van Colijn. De ARP op de grens van twee werelden (1939-1952)*, Alphen a/d Rijn 1980, 181 e.v.
- 7 Bornewasser maakt duidelijk dat de KVP de eerste jaren na de oprichting bewust veel nadruk heeft gelegd op het programmatisch vooruitstrevende karakter. Vgl. J.A. Bornewasser, *Katholieke Volkspartij 1945-1980. Band I. Herkomst en groei (tot 1963)*, Nijmegen 1995, 149-156.
- 8 Vgl. D.Th. Kuiper, 'Van volkspetitionnement tot kleine luyden' in: *Een kleine eeuw kleine luyden. Grepen uit de geschiedenis van de ARP (opgericht op 3 april 1879)* en ook: D.Th. Kuiper, 'Tussen identiteit en fusie. Schets van enkele ontwikkelingen in de 'radicale generatie' binnen de ARP in de periode 1957-1971', in: *Christen-Democratische Verkenningen*, 1982, 382-394.

Herbezinning noodzakelijk over duaal bestel

Het kabinet roept de marginalisering van de publieke omroep, of liever: van omroep als cultuurgoed zeker geen halt toe. Op geen enkel moment wordt overwogen of wellicht de komst van nieuwe telecommunicatiemogelijkheden of -diensten vanuit de wenselijkheid van een andere wederzijdse positionering van de culturele en economisch-commerciële dimensie van omroep zou kunnen of moeten leiden tot herziening van het duale systeem zelf. Zo bereikt de publieke omroep de 'safe haven' niet.

Het kabinet acht herbezinning op het mediabeleid noodzakelijk. Dat viel te lezen in de "Brief van staatssecretaris Nuis van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) en de minister Wijers van Economische Zaken (EZ) aan de voorzitter van de Tweede Kamer inzake Media-ontwikkelingen" d.d. 16 mei 1995. Het kabinet wil daartoe een maatschappelijk debat entameren inzake de taak van de overheid en de rol van de publieke omroep en roept eenieder op daaraan deel te nemen. In die Brief geven de bewindslieden alvast een inzicht in hun eigen voornemens. In dat kader heeft staatssecretaris Nuis ook de Commissie-Ververs geïnstalleerd die in april zal rapporteren. De

staatssecretaris heeft kort daarop nog nader inzage gegeven in zijn opvattingen en plannen in zijn 'Notitie Liberalisering Mediawet'. In beide stukken wordt bezorgdheid beleden voor de toekomst van de zogenaamde publieke omroep. Een bezorgdheid die ik van harte deel. Maar de aanpak in beide stukken heeft de bezorgdheid niet weggenomen. Integendeel. Herbezinning is inderdaad geboden. Maar dan wel in het licht van meer ontwikkelingen en factoren dan in de brief



Mr. L.B.M. Wiist

Dit is een artikel in de serie over de toekomst van het publiek bestel. Het eerste artikel in deze serie werd geschreven door prof. dr. J.C. Stappers, dr. E.H. Hollander en dr. P.W.N. Rutten en verscheen in Christen Democratische Verkenningen van september 1995.

vermeld. Die noemt slechts de behoeften van het bedrijfsleven om de nieuwe ontwikkelingen op telecommunicatief terrein te exploiteren. Er zijn, vanuit cultuurpolitiek aspect, veel dringende redenen tot herbezinning, zoals de spanningsrelatie tussen nationale cultuuraspiraties en groeiende internationale commerciële machtsvorming en de vraag welke cultuurpolitieke consequenties getrokken moeten worden uit de zogenaamde 'culturele paragraaf' van het Verdrag van Maastricht. Deze - en andere - cultuurpolitieke vragen worden niet behandeld. Herbezinning zonder de zelfstandige betekenis van de culturele factor daarbij te betrekken is eenzijdig EZ, en niet OCW. En daardoor wezenlijk onvoldoende.

Toch duikt in de notitie van de staatssecretaris een discussiepunt op, dat kennelijk niet voor het debat bestemd is, maar er alles mee te maken heeft en tot de noodzakelijk geachte verbreding dwingt. Vandaar dat ik er hier nu reeds uitvoerig op in wil gaan.

Op pagina 2, in de paragraaf gewijd aan de context en thematiek van zijn onderwerp, stelt de staatssecretaris namelijk vast, dat "al sinds jaar en dag de vraag (leeft) hoe (in het mediatelevisie, meer specifiek het omroepbeleid) publiek domein en private markt ten opzichte van elkaar gepositioneerd dienen te worden". Die vraag is kennelijk ook door hem en het kabinet nog niet beantwoord, want hij kondigt aan dat de "de verdere uitwerking van deze vraagstelling" pas in het najaar zal starten met een notitie van zijn hand over het publiek domein.

Dit is een zeer fundamentele opmerking omdat zij tot de conclusie lijkt te dwingen dat ook de wederzijds positionering van de twee segmenten van ons duale omroepsysteem, de publieke en

commerciële sector, zelf op uitgangspunten berust, waarvan de juistheid van de eraan ten grondslag liggende vooronderstellingen nog niet vaststaat. De gehele paragraaf van de Notitie, waarin de wederzijds positioneringsvraag gesteld wordt, verdient nauwkeurige aandacht. Zij vermeldt de actieve zorgplicht, die de overheid aanvaarden moet voor (niet slechts de publieke omroep, maar voor) de (gehele) informatie- en cultuurverzorging in de media. De overheid, vervolgt de Notitie, moet de pluriformiteit en onafhankelijkheid van (wederom niet alleen de publieke omroep, maar van) de (hele) informatie- en cultuurvoorziening in de media actief waarborgen. De Notitie baseert zich hiervoor niet alleen op onze eigen Grondwet, maar ook op het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Voorts wordt dan benadrukt dat culturele activiteiten, dus ook omroepactiviteiten, een zelfstandige maatschappelijke betekenis hebben en juist op die grond bijzondere zorg verdienen. Daar wordt dan aan toegevoegd: "Naast hun betekenis als economische activiteit dus." (Over de implicaties van dit laatste zinnetje zal ik het nog nader hebben.)

Al deze stellingnamen van het kabinet kunnen wij van harte onderschrijven. Maar de zorgplicht, die de overheid terecht erkent en op zich wil nemen, en de nadere opvattingen welke zij daarbij huldigt, wijzen intussen wel op één ding, namelijk dat omroep, en niet alleen publieke omroep, volgens haar eigen opvatting een zaak is van algemeen belang en daarmee een zaak van publiek domein.

Maar dat maakt het wel zeer moeilijk begrijpelijk hoe men met die overwegingen als uitgangspunten kan besluiten tot een duaal systeem, waarvan het

ene deel zich aan diezelfde op het algemeen belang betrokken uitgangspunt gebonden weet en wil weten, terwijl het andere deel zich daaraan mag, wil en - door de aard van zijn beheersstructuur zelfs - moet onttrekken.

Algemeen belang

Uitgangspunten voor cultuurbeleid, in Brief en Notitie vermeld, zoals vrijheid van meningsuiting, verzekering van pluriformiteit, onafhankelijkheid, verzekering van de kwaliteit van het aanbod, zijn op zich waardevol. Zij ontberen voor toepassing in cultuurbeleid en regelgeving nog iedere concrete betekenis. Zo kan men niet spreken over wat het garanderen van het grondrecht van meningsuiting en meningsvorming voor bijvoorbeeld de televisie aan zorgplicht voor de overheid meebrengt, als men niet de specifieke wijze van functioneren van omroep en de institutionaliserings- en organisatie-eisen tevens bij de beschouwingen over de concretisering van de zorgplicht betreft.

Voor wat het functioneren van televisie betreft is het wezenlijk te zien, dat zij op twee wijzen werkelijkheid bemiddelt. En wel door - vrijwel continu - te 'boodschappen' over het gebeuren in de 'werkelijke wereld' en door het schepjen van een wereld van fictie, spel en verstrooiing, als het ware als 'tweede werkelijkheid'. Zij schept daarmee, radicaler nog dan radio eerder gedaan had, een nieuwe openbaarheid. In alle gevallen, moet men daarbij bedenken, gaat het om 'boodschappen', die zelf weer beïnvloed zijn door en berusten op de waarde-oordelen, selectiecriteria, oogmerken en overdrachts- en manipulatietechnieken van een relatief zeer kleine groep van televisie-'professionals'. Want het functioneren van televisie vereist nu eenmaal uit zijn aard een

hoogwaardig gespecialiseerd vakmanschap en bedrijfsmatig management. Dat is de institutioneel-organisatorische kant van de zaak.

Realisering van het grondrecht van openbare meningsvorming en meningsuiting door de burger zelf - via dit daartoe voor hem maatschappelijk gezien belangrijkste en vaak enige medium - komt daardoor 'op afstand'.

De beslissing, op gronden van algemeen belang, dat een dergelijk machtig middel voor de meningsuiting en meningsvorming op enigerlei wijze toch met de eigenlijke dragers van het grondrecht op een representatieve wijze verbonden moest blijven, leidde in ons land destijds tot de maatschappelijke democratisering *avant la lettre*, van een voor de levensbeschouwelijke verscheidenheid zo representatief mogelijk bestel.

Een nog zwaardere grond om omroep als specifiek medium voor informatie en cultuuroverdracht tot zaak van algemeen belang te rekenen is dat radio en - radicaler - televisie in deze complexe samenleving de zingevende rol van de traditionele bemiddelingsinstanties als kerken, politieke partijen en staat lijken te hebben overgenomen. In feite zijn ze niet alleen in hun informatie, maar vooral ook in hun fictie- en escape-aanbod de centrale leveranciers van oriëntatie, zinbeleving en zingeving. Zij dragen, continu maar ook dispaaraat, bewust en onbewust, diepzinnig en vulgair en in alle gradaties daartussen, elementen aan, waarmee de ontvangers hun zinhorizon vormen. Die zinhorizon heeft onvermijdelijk altijd twee focuspunten van aandacht, beaamd of ontkend, geëerbiedigd of geridiculiseerd, namelijk de vraag naar de uiteindelijke zin van dit gefragmenteerde bestaan en de - vanuit een oogpunt van

B E S T E L
P U B L I E K
T O E K Ö M ' S T
T O E K Ö M ' S T

algemeen belang centrale - vraag: wat is voor ons als burgers en gemeenschap nodig 'om elkaar te blijven verstaan' en welke gemeenschappelijke waarden en deugden moeten wij in onze cultuur cultiveren om in vrede samen te leven. Tenslotte verschaft de grote aantrekkingskracht omroep ook macht. De media, met name televisie, hebben op politiek niveau de traditionele machtscheiding in een nieuwe context geplaatst en de verhoudingen op het publiek domein grondig beïnvloed. Men kan de (televisie-)openbaarheid niet zoeken zonder haar macht en invloed te ondervinden. Dat de omroep bij zijn machts- en invloeduitoefening vrijheid opeist is op zichzelf terecht, maar verplicht anderzijds tot adequate verantwoordelijkheid en verantwoording. En dit te meer naarmate de behoefte aan oriëntatie en zingeving via die media, en dus ook de afhankelijkheid van hen, groter wordt. Alleen al om deze reden mogen massamedia hun publiek niet eenzijdig als consumenten aanspreken maar behoren zij hun ontvanger als persoon en burger rekening te geven van hun beïnvloeding. De toegenomen ondoorzichtigheid van onze samenleving enerzijds en de veelheid en dispaartheid van de openbaar/publiek gemaakte boodschappen anderzijds zouden nu in het algemeen belang moeten leiden tot een aanscherping van de verantwoordelijkheid en de verantwoordingsplicht.

Culturele en economische dimensie

Als juist is, dat omroep op het algemeen belang betrokken is en het publiek domein mede constitueert, hoe stelt zich dan de vraag naar de relatie omroep-economische activiteit?

Dit is een andere formulering dan de

staatssecretaris zich voorstelde in het najaar te gaan behandelen, namelijk de relatie publiek domein-private markt. De verklaring van zijn probleemstelling zou kunnen zijn, dat hij er a priori van uitgaat, dat de publieke omroep tot het publieke domein gerekend moet worden, de commerciële omroep niet. In dit verband is het wellicht nuttig te wijzen op het verwarrende gebruik van de termen publieke en commerciële omroep. Die hebben in ons spraakgebruik ingang gevonden, maar wekken de verkeerde indruk als zou de zogenoemde op publieke wijze werkende omroep niet commercieel zijn en de zogenoemde commerciële omroep niet publiek. Maar de zaken liggen ingewikkelder. De zogenaamde publieke omroepbedrijvigheid heeft - als elke bedrijvigheid - haar economische en commerciële dimensie. En omgekeerd functioneert zoals hierboven uiteengezet, commerciële omroep altijd als publieke dienstverlener; hij werkt - bewust en onbewust - altijd publiekelijk als aanjager van publiek en collectief handelen en draagt daarbij altijd publiekelijk cultuurwaarden over.

Anderzijds lijkt, van de economische kant bekeken, niet 'de private markt' de kern van de vraag, die de staatssecretaris wil gaan behandelen, maar primair de economische dimensie van omroep als zodanig, waarvan de relatie tot de markt een afgeleide is. De vraag wordt dan hoe zich de 'zelfstandige maatschappelijke betekenis' van omroep, om de woorden van de staatssecretaris te gebruiken, - dus van zijn zelfstandige intrinsieke waarde als bemiddelaar van cultuuroverdracht, en

De economische dimensie staat nooit naast de culturele dimensie; de economische activiteit wordt van binnenuit door de cultuuroverdracht bepaald.

daarmee ook van overdracht van publieke en politieke moraliteit en moraal - zich moet verhouden tot zijn economische dimensie.

Maar hier doet zich plotseling in het denken van de staatssecretaris voor Cultuur een radicale blikvernaauwing voor. Nadat hij eerst een aantal overtuigende argumenten heeft aangevoerd op grond waarvan geconcludeerd lijkt te moeten worden, dat omroep georiënteerd moet zijn op het algemeen belang en bijgevolg zaak is van publiek domein en voorwerp van overheidszorg, gaat hij er in het vervolg van zijn notitie zonder nadere verklaring van uit als zou wat hij over omroep in het algemeen heeft opgemerkt alleen maar gelden voor publieke omroep.

Die niet gegeven verklaring lijkt gezocht te moeten worden in het EG-verdrag, dat destijds alle op geld waardeerbare goederen en diensten onder één noemer bracht. Maar dat was op een tijdstip, waarop de eenzijdig op (materiële) welvaarts-economische regimes gerichte Europese Gemeenschap zich de vraag naar de zelfstandigheid van de culturele factor en van het cultuurbeleid nog helemaal niet stelde. (Zomin overigens als die van welzijnsbeleid in meer algemene zin, van onderwijs, wetenschap en ook milieuc.) Dat culturele bedrijvigheid, op grond van haar eigen specifieke aard en betekenis, aan haar economische dimensie ook eigen eisen stelt, leidde daar pas laat - en nog altijd niet genoeg - tot het inzicht, dat aan de wederzijdse positionering in de cultuursector nog niet opgeloste fundamentele vragen ten grondslag zijn blijven liggen. Had men zich destijds ernstig rekenschap gegeven van de implicaties van de hierboven genoemde passages van onze bewindsman voor Cultuur, dan had men onmogelijk alle op geld

waardeerbare goederen en diensten, ongeacht de kwalitatieve verschillen van de produktiesectoren, over de ene kam van een ongenueanceerde opvatting van 'het' bedrijfsleven kunnen scheren. Wie zich massacommunicatief wil engageren in informatie- en cultuuroverdracht, moet zich ook altijd economisch en commercieel engageren. Maar dat betekent dan wel dat hij zijn economisch en commercieel engagement bewust en specifiek zodanig moet structureren, dat het dienstbaar is aan de specifieke waarden en waardigheid van zijn culturele engagement. Het moet dat engagement ondersteunen, niet uithollen en bedreigen.

Zo gezien, staat de economische dimensie nooit naast de culturele dimensie, maar wordt de economische activiteit als het ware van binnenuit door de cultuuropracht bepaald.

Als wij goed zien, wordt de regelgeving van de Europese Unie ook na 'Maastricht' nog altijd beheerst door het primaat van het regime van één sector van economische bedrijvigheid, namelijk die van de productie van materiële goederen en diensten. Dat heet dan, met voorbij zien aan kwalitatief andersoortige bedrijfslevensectoren, 'het' bedrijfsleven. Een overheid, die de cultuurbedrijvigheid als een bedrijvigheid opvat als geleid door eigen zelfstandige intrinsieke waarden, moet dan inderdaad eerst de vraag van de positionering van culturele en economische dimensie beantwoorden.

In dit licht lijkt de huidige stand van de (nationale en) Europese regelgeving niet als vaststaand gegeven voor toekomstig omroepbeleid te kunnen gelden. Zij moet er veeleer dringend op uit zijn het primaat van de culturele factor steviger te verankeren. Pas in het kader van de veiligheid van die veran-

kering komt dan de vraag aan de orde welke rol - en hoe specifiek genormeerd - de markt daarbij kan en ook behoort te spelen.

Zondige structuren

Hoewel de staatssecretaris de nog onbeantwoorde positioneringsvraag wel duidelijk als kernvraag naar voren brengt, gaan de voornemens van het kabinet intussen door alsof dat probleem er niet ligt en geen gevolgen kan hebben voor toekomstig cultuurbeleid. Zo staat voor het kabinet reeds vast (vgl. Brief), dat zijn verantwoordelijk-

heid en zorgplicht voor de zelfstandige cultuurfunctie die omroep uit zijn aard vervult, geringer is ten aanzien van commerciële omroep dan ten aanzien van publieke omroep alhoewel men uit overwegingen van cultuurbeleid nu juist het omgekeerde zou verwachten! De onderliggende gedachte moet wel zijn, dat omroepbedrijvigheid, zodra haar exploitatie lonend is, zijn karakter als cultuurgoed verliest en ophoudt

zich als zaak van publiek domein te moeten richten op het algemeen belang. Daarmee lijkt de principiële stellingname van de staatssecretaris over de zelfstandigheid van de culturele factor en van cultuurbeleid meteen volstrekt onkracht. Hij meent blijkbaar, dat men de ene omroepmarkt, waarover hij een enkele maal spreekt, deels aan het cultuurbeleid kan onttrekken door een ingreep van buiten af en omwille van aan de cultuur externe belangen. Hij spreekt dan ook, tegelijkertijd, van twee markten: de commerciële en de

non-commerciële markt. Alsof hij die éne kijkers- en luisteraarsmarkt vanuit cultuurpolitiek oogpunt naar believen in een commercieel en niet-commercieel te exploiteren deel kan scheiden en alsof niet in beide marktdelen dezelfde omroepfuncties worden uitgeoefend.

In feite gaat de overheid op dit punt nog een - unieke - stap verder door commerciële omroep niet alleen minder zorgplicht en minder normering vanuit het algemeen belang waard te vinden, maar door commerciële omroep zelfs toe te staan haar functioneren in dienst

De commerciële omroep bepaalt voor de publieke omroep op welk punt de strijd geleverd moet worden en dringt deze wapens op die die zelf niet zou kiezen.

te stellen van en ondergeschikt te maken aan externe, ja contraire belangen. De beheerstructuur van commerciële omroep wordt beslissend bepaald door twee belangengroepen, adverteerder en aandeelhouder, wier gedragscode op hun beurt geleid wordt door drie belangen: maximalisatie van de kijk- en luisterdichtheid, respectievelijk van het financieel rendement en van verzwakking van de concurrentie. Geen van

beide belangengroepen heeft een boodschap aan de culturele dimensie van de omroep als zodanig en voelt zich voor de publieke beïnvloedingseffecten verantwoordelijk of tot verantwoording gehouden. Deze amoralisering van waardengeladen processen is wat in de encycieliek *'Sollicitudo Rei Socialis'* wordt aangeklaagd als 'zondige structuur': het feitelijk cultureel functioneren wil men aan het publiek domein onttrekken om het in dienst te kunnen stellen van geheel andere externe en private belangen. Wat intrinsiek taak en

doelstelling was, is gedegradeerd tot middel voor geheel andere doeleinden. Het spreken in termen van twee markten versluiert vooreerst niet alleen, zoals hiervoor uiteengezet, dat ook de publieke omroep-exploitatie niet buiten commercieel gedrag bij de verkrijging van zijn marktaandeel kan blijven, zij het dat hij zich daarbij aan een culturele normering onderwerpt. Maar het versluiert bovendien en vooral het feit dat de twee verschillende, zelfs contrair genormeerde systemen niet ieder zo'n beetje hun eigen speelterrein hebben, maar elkaar juist op één omroepmarkt moeten beconcurreren. En wel met ongelijke wapenen. Maar omdat in de structuur van de commerciële omroep de noodzaak tot kijk- en luisterdichtheidsmaximalisatie de hoogste wet is, bepaalt hij ook voor de publieke omroep op welk punt de strijd geleverd moet worden en dringt hij de publieke omroep wapens op, die die zelf niet zou kiezen. De publieke omroep kent vanuit zijn eigen aard en opdracht een wedijver in de onderscheiden representaties van de pluraliteit, maar moet zich nu beslissend laten gezeggen door een

De politici dragen er toe bij de publieke omroep structureel op achterstand te zetten.

wedijver om de grote getallen, die echter uit zijn aard nivellerend is. Er is nog een andere belangrijke versluiering in het commerciële systeem. Ditmaal niet van terminologische aard, maar door de wijze van regelgeving. Ook die stelt de publieke omroep structureel in het nadeel. Het betreft de wijze van financiering. De publieke omroep is - grotendeels en beslissend - afhankelijk van via de overheid geheven inkomsten. (Niet van algemene middelen, zoals de Brief zegt, maar preciezer: van doelheffingen of retribu-

ties.) De overheid beslist over de hoogte daarvan. En iedereen weet hoezeer volstrekt andere overwegingen dan van cultuurbeleid telkens bij die beslissing een rol spelen.

Kijkers en luisteraars betalen dus zo voor verleende omroepdiensten. In het commerciële omroepsysteem lijken daarentegen de ontvangers de dienstverlening 'om niet' te ontvangen. Toch kost ook commerciële omroep veel geld. Maar wie dragen eigenlijk die kosten in feite? De rechtstreekse commerciële band, die overal elders aanwezig is, tussen leverancier en ontvanger van een produkt, is hier doorsneden. Maar de adverteerders, die met hun reclameboodschappen jaarlijks een 'schenking' van honderden miljoenen als smeergeld uitdelen, zijn geen filantropen. Zij berekenen hun kosten door in de prijs van hun produkten en/of schrijven ze als bedrijfskosten voor de fiscus af. Althans voor ons is niet doorzichtig wie nu in feite welke kosten draagt. Zijn het de ontvangers van de advertentieboodschap in hun kwaliteit van produktkopers, zijn het produktkopers die de advertentieboodschap helemaal niet ontvangen hebben, zijn het de burgers als belastingbetalers? Deze ondoorzichtigheid is op zich al een voor het rechtsgevoel onbevredigende situatie. Maar zij wordt dat nog meer, als men bedenkt dat dit schijnbaar kosteloze karakter van het commerciële aanbod een onevenredig zware last legt op de publieke omroep iedere keer als hij meent een verhoging van de omroepbijdrage te moeten bepleiten, ook als hij zich daarbij kan beroepen op de meest gerechtvaardigde gronden van cultuurbeleid. Het is niet moeilijk te voorspellen hoezeer hij daarbij telkens opnieuw zijn bestaansgrond moet legitimeren, en wel tegen-

over een reeks van overheids- en parlementaire bedenkingen die in het geheel niet door overwegingen van cultuur wordt ingegeven. Het is evenmin moeilijk te voorspellen, dat hij daarbij geconfronteerd zal worden met publieke tegenacties van de commerciële concurrentie, wier levensbelang nu eenmaal gediend is met een zo zwak mogelijk gelegitimeerde positie van de publieke omroep in de ogen van een zo groot mogelijke aantal ontvangers. En men zal daarbij de actieve steun van de politici zelf krijgen. Alleen al electorale overwegingen doen altijd bondgenootschappen zoeken en aangaan met de populariteit. Dezelfde politici, die aan een publiek bestel - op zich terecht - grote maatschappelijke en politiek-staatkundige betekenis toekennen, dragen niet altijd bij aan de zorgvuldige aankweeking van dit bestel bij de bevolking. Ook zij dragen er vaak toe bij de publieke omroep structureel op achterstand te zetten.

Niet versluierd in de relatie publieke omroep-commerciële omroep is intussen het verschil in verantwoordelijkheid en verantwoordingsplicht. De commerciële omroep behoeft niet alleen van de overheid tegenover haar minder verantwoording af te leggen. Hij hoeft het al evenmin aan zijn ontvangers of de samenleving te doen. Die kunnen eventueel hun toestel afzetten, maar geen rekenschap vragen. Hij verantwoordt slechts zijn commerciële resultaten, niet de wijze waarop hij die bereikt heeft. Publieke omroep moet zich daartegenover voor de inhoud van zijn produkten verantwoorden, vooreerst tegenover zijn leden, maar ook tegenover de overheid, die hem op gronden aan het algemeen belang ontleend aan tal van normen bindt. Vanuit een goed begrepen taakopvatting van

publieke omroep is verantwoording niet alleen een plicht, maar iets waarin hij eer moet stellen, juist omdat hij de grote betekenis van het grondrecht van openbare meningsuiting en meningsvorming, van informatie- en cultuuroverdracht primair als het recht van zijn leden blijft zien, dat hij mag representeren. Maar ook al beschouwt hij het als een eer, het maakt het hem in zijn concurrentiepositie op de omroepmarkt niet gemakkelijker.

Uit het voorgaande lijkt geconcludeerd te moeten worden, dat door de verschillende wijze, waarop respectievelijk bij publieke en commerciële omroep de relatie omroepaak en economische dimensie gepositioneerd is, de publieke omroep op alle aangeroerde punten structureel in het nadeel is en door de concurrentie met uitholling bedreigd wordt. Maar dat geldt niet alleen voor de publieke omroep. Het cultuurbeleid op het niveau van de omroep zelf en de in de Notitie in het vooruitzicht gestelde actieve en specifieke zorg van de overheid dreigen eveneens uitgehouden worden.

Wat is 'beter' worden?

In de Brief en in de Notitie wordt op verschillende plaatsen geconstateerd, dat de publieke omroep in zijn ontwikkeling reeds geschaad is en in de nabije toekomst nog zwaarder geschaad zal worden. De Brief spreekt in dit verband van noodzaak van 'revitalisering', wat voorafgaande 'devitalisering impliceert'. Zij vreest toenemende druk op de kijkdichtheden van de publieke omroep. In de Notitie wordt met instemming een uitspraak aangehaald van de Ministersconferentie van de Raad van Europa uit december 1994, die "uitdrukkelijk uitsprekt dat de publieke omroep niet in een reservaatsspositie terecht moet ko-

men". Die uitspraak - eind 1994! - kan moeilijk anders geïnterpreteerd worden dan als veroordeling van jarenlang EU-beleid, dat het tot die marginalisering van de publieke omroep en van de betrokkenheid op het algemeen belang heeft laten komen.

Maar in plaats van deze ontwikkeling in de wortel aan te pakken, komt de Brief, en dus ook de staatssecretaris van Cultuur met programmatische en organisatorische reorganisatieplannen, die slechts 'kurieren am Symptom'. Zij

worden ook nu niet ingegeven door opvattingen over het algemeen belang dat met omroep gemoeid is. Zij gaan geheel uit van de aanvaarding van het gegeven, dat commerciële omroep zo blijft en dat noch de voorgenomen studie van de staatssecretaris over het publiek domein, noch de herbezinning van het maatschappelijk debat daarop enige invloed zal hebben.

Het komt er op neer, dat de publieke omroep zich nog sterker rekenschap moet geven van de dreiging, die van de (door dezelfde overheid eerst mogelijk gemaakte en nu bevorderde) ontwikkeling van commerciële omroep op hem zal uitgaan. Daarom moet de publieke omroep programmatisch en organisatorisch 'beter' gaan functioneren.

Maar wat is 'beter' ?

'Beter programmatisch functioneren' betekent vooreerst, dat de staatssecretaris wil, dat de publieke omroep zich in zijn strategie inzake dosering van het bereik van grotere en kleinere publieksgroepen niet primair laat leiden door cultuurpolitieke overwegingen, maar zich allereerst rekenschap moet geven van de bedreiging door een systeem

met geheel andere belangen en grotere bewegingsvrijheid, en waarmee ook geen coördinatief overleg mogelijk is. De publieke omroep wordt zo in hoge mate de gevangene van zijn concurrent.

- 'Beter' zou anderzijds ook moeten inhouden, dat de publieke omroep 'een onderscheidende programmering' moet aanbieden. Maar te onderscheiden door wie? En met welk effect? Eén gevolg van een onderscheidende programmering is in ieder geval een lagere gemiddelde kijk- en

luisterdichtheid. Dat ondermijnt dan weer de cultuur-politieke oogmerken. En overigens: elke succesvolle brede programmering van de publieke omroep zal door de commerciële omroep onmiddellijk gekopieerd worden.

Terzijde: Een bizarre en ook kwalijke opmerking in dit verband (in de Brief) mag niet onbesproken blijven. De publieke omroep moet, aldus de Brief, het elan om de aan hem gestelde (onverzoenlijke) eisen te verzoenen maar weten op te brengen, omdat hij in belangrijke mate uit de publieke middelen gefinancierd wordt. Vooreerst wordt de publieke omroep, zoals reeds gezegd, niet uit die middelen betaald, maar uit retributies, wat hem reeds een andere positie tegenover de overheid geeft en op goede gronden. Maar kwalijker is de onderliggende opvatting. Die houdt in, dat het feit dat de overheid op gronden van algemeen belang financiële zorgplicht aanvaardt daarin een vrijbrief zou kunnen zien om in haar verdere beleid de taak van de zorgontvanger te verzwaren en zelfs te bedreigen.

De overheid beheert middelen om het algemeen belang te behartigen en niet

Staatssecretaris
Nuis komt met
plannen die slechts
'kurieren am
Symptom'.

als vrijbrief voor het veroorzaken van hindernissen op dat stuk.

- 'Beter' is ook, dat de zogenaamde slagkracht, waarmee de organisatie van de publieke omroep moet worden uitgerust, wordt 'verbeterd' door verregaande inperking van de ontplooiingsmogelijkheden voor de omroepverenigingen als representanten en zaakwaarnemers van de burgers, die hun leden vormen. Weliswaar wordt in de Brief opgemerkt - maar dan wel negatief geformuleerd - dat de band tussen omroepbestel en groepen in de samenleving 'niet verbroken' mag worden. Maar ook hier lijkt van lippendienst te moeten worden gesproken in het licht van alle 'herijdings'-voorstellen die de Brief op het oog heeft. In feite holt men hier de kern van het Nederlandse omroepbestel als maatschappelijk-democratisch model volledig uit. De structuur namelijk waarin het grondrecht van de burger en zijn groepsleven op het belangrijkste niveau van openbare meningsuiting en meningsvorming als recht van die burgers ernstig werd genomen.

In plaats van de omroep uit overwegingen van algemeen belang hechter in de (pluriforme) groepen van de samenleving te verwortelen, drijft men met een aantal voornemens in feite institutioneel/organisatorisch juist meer naar een scheiding van omroep en samenleving. Voortaan mogen de omroepverenigingen nog slechts 'toezicht' uitoefenen op een nadrukkelijk 'onafhankelijk' verklaarde omroepbedrijfsleiding. Wie weet, wat toezicht op een instantie, die van dat toezicht onafhankelijk is, praktisch inhoudt, moet het maar zeggen. Opvallend genoeg zou, in de gedachtengang van de staatssecretaris, de onafhankelijke omroepleiding zich anderszids wel moeten verplichten tot bin-

dingen aan deelbelanghebbers bij publiekmaking via radio en televisie, zoals organisaties op het terrein van de kunsten en zelfstandige producenten, die zeker niet als bewakers van de representativiteit van de omroep voor de pluriformiteit van de samenleving kunnen gelden en dat doorgaans ook helemaal niet willen. De staatssecretaris streeft dus een cumulatie van zeggenschap over de omroep na bij de 'professionals' in en buiten de omroep werkzaam met allen hun eigen professionele deelbelangen. Uitgerekend de eigenlijke dragers van het grondrecht van meningsuiting en meningsvorming en van de representativiteit worden op de tocht gezet. Ook hier wordt 'verbetering' weer volstrekt eenzijdig ingegeven door en opgevat als verweer tegenover de 'slagkracht' van de commerciële aanbieders, welke bepaald wordt door hun centrale management en hun inhoudelijke onverantwoordelijkheid. En ook hier volgt de staatssecretaris dus niet een eigen zelfstandig cultuurbeleid, maar laat hij zich conditioneren door contraire externe machten, die hij zelfdertijd bezig is in het zadel te helpen.

Ook hier ligt een - zij het andersoortig - positioneringsprobleem. Natuurlijk moeten de deelbelanghebbers aan bod kunnen komen en natuurlijk kan de professionele staf niet buiten een voldoende ruimte van 'vrijs Ermessen'. Maar dat vraagt juist om gelijktijdige versterking van een voor de pluriforme samenleving door de burgers gelegitimeerd bevoegd gezag, dat de representativiteit-in-samenwerking waarborgt.

De staatssecretaris daarentegen lijkt de weg op te willen, die op den duur ook het einde van de zelfstandigheid van de onderscheiden staven van de omroepverenigingen lijkt in te luiden en die

uitkomt bij enigerlei variant van een nationale omroep. Hiermee zou, naar ik vrees, de publieke omroep de strijd tegen de programmatische nivellering, welke hij tegen de commerciële omroep voert, beantwoorden met een andere nivellering, namelijk op het eigen interne niveau van het geestelijk-plurale aanbod. Maar de bezwaren, die tegen een dergelijke nationale-omroepachtige aanpak worden aangevoerd - en niet alleen in ons land, maar met name ook in landen waar men dergelijke systemen kent -, worden door de staatssecretaris niet vermeld. Dergelijke systemen schrijven een soort van neutraliteitsethos voor, dat enerzijds dwingt tot een soort van grootste-gemene-deler-programmering en tegelijkertijd - omdat programmamakers toch inhoudelijke keuzes niet kunnen en ook niet willen ontwijken - tot vertoon van quasi-neutraliteit en quasi-objectiviteit. Wij raken hier aan de diepste kern van cultuurbeleid en van overheidszorg terzake. Men hoeft geen doemdenker te zijn om toch te zien dat onze cultuur verschijnselen van ernstige bedreigingen te zien geeft voor de vorming in vrijheid van van hun identiteit bewuste leden van de samenleving en voor het draagvlak van de democratie. Niet de geringste wetenschappers zien verschijnselen van een 'staccato-cultuur', een 'jo-jo-cultuur', een 'Gesellschaft' die het van telkens nieuwe 'Erlebnisse' moet hebben, maar levensbeschouwelijk en politiek geen kompas meer lijkt te hebben.

Het is een problematiek, die bij uitstek het algemeen belang regardeert en zaak behoort te zijn van publiek domein. Deze taakstelling wordt door de opsteller van de Brief en de Notitie misschien wel onderkend, maar absoluut niet in haar consequentie uit de docken ge-

daan, in tegendeel bedekt en structureel bemoeilijkt. Maar juist zij vraagt enerzijds om sterkere verworteling in het eigen achterland en anderzijds een openlijk tonen van het eigene in hun programmering. Het eigene dat van anderen onderscheidt, maar evenzeer het eigene dat aan anderen bindt. Voor het persoonlijk engagement van de programma-aanbieder met deze taak is de zogenaamde externe pluraliteit van een omroepbestel verreweg de meest effectieve, zo niet onmisbare voorwaarde.

Conclusie

De veelbelovende woorden over de 'bijzondere zorg' van de overheid voor de zelfstandige betekenis van cultuur en cultuuroverdracht en over het primair cultureel-maatschappelijk karakter van omroep worden noch in de Brief noch in de Notitie als rode draad teruggevonden. Wij moeten vrezen dat hiermee de marginalisering van de publieke omroep, of liever: van omroep als cultuurgood geen halt wordt toegeroepen. Op geen enkel moment wordt overwogen of wellicht de komst van nieuwe telecommunicatie-mogelijkheden of -diensten, vanuit de wenselijkheid van een andere wederzijdse positionering van de culturele en economisch-commerciële dimensie van omroep, zou kunnen of moeten leiden tot herziening van het duale systeem zelf.

Maar zo bereikt de publieke omroep de 'safe haven' niet!

Mr. L.B.M. Wüst is voormalig directeur algemene beleidsvoorbereiding KRO en is lid van de WI-commissie Europees Cultuurbeleid.

Verschillende geloven in het CDA?

De politieke overtuiging, die als antwoord op de oproep van de Bijbel gestalte krijgt, is het samenbindend element waarop eenieder in het CDA aanspreekbaar is. Ook andersgelovigen en agnosten kunnen de morele band van de politieke overtuiging delen inclusief de dialoog met de Heilige Schrift. Er is geen reden het eerder ingenomen standpunt met betrekking tot de positie van andersgelovigen in het CDA te verlaten.

In het rapport, waarin de commissie-Gardeniers de verkiezingsnederlaag van het CDA in 1994 evalueerde, is een aanbeveling opgenomen inzake de positie van 'andersgelovigen' binnen het CDA. De commissie constateert dat deze positie in de praktijk aanleiding kan geven tot onduidelijkheid. Zij adviseert het Partijbestuur hieraan, in lijn met het 'Program van Uitgangspunten', meer aandacht te besteden.¹ Hoewel het rapport zelf daarop verder niet ingaat, kan de onduidelijkheid in kwestie worden aangeduid



Dr. C.J. Klop

als de door delen van de CDA-achterban ervaren tegenstrijdigheid tussen de christelijke grondslag van de partij en het kandideren voor de volksvertegenwoordiging van mensen die een ander geloof aanhangen. De meest pregnante vertegenwoordiger van dit standpunt is de 'Beweging Christelijke Koers CDA',

die het Partijbestuur terzake nauwlettend en kritisch volgt en met haar standpunten regelmatig de publiciteit zoekt. Ook buiten deze beweging bestaat er onder de CDA-leden echter onduidelijkheid over de praktische betekenis van het formele partijstandpunt. De aanbeveling van de commissie-Gardeniers is daarom terecht. In dit artikel wil ik onderzoeken op welke wijze de gevraagde duidelijkheid verschaft kan worden.

Het standpunt van het CDA

Een discussie over de positie van anders- of niet-gelovigen is niet nieuw in het CDA. Ook al vóór de oprichting in 1980 speelde deze vraag een rol, zij het dat deze toen niet zozeer betrekking had op andersgelovigen, als wel op niet-gelovigen.² Het ging om de vraag of leden van het CDA persoonlijk aan-

sprekbaar zouden moeten zijn op de grondslag van de partij. Deze grondslag van het CDA staat in de statuten van de partij: "Het CDA aanvaardt de Heilige Schrift als richtsnoer voor het politieke handelen" (artikel 2). Over deze kwestie werd een rapport uitgebracht, 'Grondslag en politiek handelen'. Dit concludeerde "dat, gezien de aard van het politieke veld zelf, deze vraagstelling niet als de juiste kan worden aangemerkt."³ De grondslag heeft een inspirerende en normerende betekenis, maar maakt het CDA nog niet tot een politieke partij. "Daartoe is een nadere uitwerking en toespitsing nodig op het politieke terrein zelve. Wij menen derhalve dat de politieke overtuiging datgene is wat het CDA eerst tot partij maakt."⁴ De discussie werd vervolgens in 1978 overeenkomstig de aanbevelingen van het rapport beslecht met de aanvaarding van een resolutie door de partijraden van ARP, KVP en CHU. De resolutie zegt letterlijk: "De leden van het CDA dienen persoonlijk aanspreekbaar te zijn op onze politieke overtuiging, waarvan het hart wordt gevormd door de inspiratie van en de toetsing aan de boodschap van de Heilige Schrift voor het politieke leven."⁵ De resolutie kreeg als volgt zijn neerslag in de statuten van het CDA: "Het CDA streeft naar een maatschappij waarin de Bijbelse gerechtigheid gestalte krijgt, de mens zijn vrijheid en verantwoordelijkheid kan beleven en waarin het welzijn van allen wordt gediend; het legt zijn politieke overtuiging vast in een Program van Uitgangspunten en zijn concrete doeleinden in een actieprogramma, waarmede het zich uitdrukkelijk richt tot de gehele Nederlandse samenleving zonder onderscheid naar geloofsovertuiging of maatschappelijke groepering" (artikel

3). Het in deze artikelen gevraagde Program van Uitgangspunten kwam in 1980 tot stand. Artikel 3 van dit program (in de huidige geactualiseerde versie is het artikel 2) zegt: "De politieke overtuiging, die als antwoord op de oproep van de Bijbel voor de politiek gestalte krijgt, is het samenbindende element waarop eenieder in het CDA aanspreekbaar is. Dit Program van Uitgangspunten geeft uitdrukking aan deze politieke overtuiging."

De politieke overtuiging is dus het samenbindend element waarop eenieder in het CDA aanspreekbaar is. Alle CDA-ers zijn onderling gebonden door het Program van Uitgangspunten. Sinds 1980 geldt de formule dat ieder die het Program van Uitgangspunten onderschrijft, welkom is en dan ook daaraan gehouden mag worden. Er wordt niet gevraagd naar het persoonlijk geloofsleven van de betrokkene, ook niet als men anders- of niet-gelovig is. Als betrokkene verklaart te willen meedoen in een partij met zo een politieke overtuiging, dan wordt hij of zij op zijn of haar woord geloofd. Al doende blijkt dan of betrokkene zich werkelijk christen-democraat betoont, of dat hij of zij toch politieke ideeën heeft die met de politieke overtuiging van het CDA niet stroken. Alleen daaraan kunnen consequenties worden verbonden met betrekking tot de kandideerbaarheid van alle leden zonder onderscheid. Het gaat dus niet om de geloofsvraag, maar om de vraag of men het politieke antwoord dat het CDA geeft op de oproep van de Bijbel, wil delen. Dit is het standpunt dat in de ARP, de KVP en de CHU altijd heeft bestaan, dat door het CDA sinds 1980 consequent is ingenomen en dat in 1993 is herbevestigd.

Onduidelijkheid in de praktijk

Hoewel dit standpunt in artikelen in de partijbladen is toegelicht, blijft de kwestie periodiek de kop opsteken.⁶ Het gaat daarbij om aanvallen op zowel agnosten als andersgelovigen in het CDA. Centraal staat daarbij de gedachte dat "iemand die het Evangelie verwert - hetzij agnost, hetzij islamiet, hetzij hindoe - niet vruchtbaar kan meedoen aan de toetsing van de politieke overtuiging aan de bijbel" zoals in artikel 2 van het Program van Uitgangspunten omschreven. "Men kan alleen iets toetsen als men een norm daarvoor erkent."⁷ Ik zal op deze kwestie dieper ingaan, maar eerst wil ik de vraag stellen of er alternatieven denkbaar zijn voor het CDA-standpunt. Is het mogelijk om het probleem op een andere wijze op te lossen dan het CDA doet en, zo ja, bevredigen deze oplossingen?

Multireligieuze partij

Een alternatief voor een partij op christelijke grondslag, die haar gelederen openstelt voor andersgelovigen, is uiteraard een multireligieuze partij, een partij die ook de Koran en de Veda-geschriften als grondslag erkent. Ook die vraag is in een eerder stadium in het CDA aan de orde geweest. In een vroege fase van het fusieproces is geopperd dat het CDA een open sociale volkspartij zou moeten zijn, die zowel het christelijk geloof als het humanisme als grondslag zou aanvaarden. Dat voorstel is niet aanvaard. Nevenschikking van inspiratiebronnen werd beschouwd als het opgeven van inspiratiebronnen.⁸ Ook recent is weer de vraag gesteld of de grondslag van het CDA niet verruimd kan worden, zodat ook aanhangers van andere religies, bijvoorbeeld moslims en hindoes, zich in de partij

meer kunnen thuisvoelen. Het CDA-congres in 1993 was, evenals de *conference* van de drie partijen in 1974, van mening dat de grondslag niet verruimd zou moeten worden. De sinds 1980 geldende formule achtte het een juiste regeling, die ook voor de toekomst geschikt blijft. In de praktijk blijkt het antwoord dat het CDA in zijn politieke overtuiging geeft op de oproep die van de bijbel naar de politiek uitgaat, door sommige joden, moslims en hindoes te kunnen worden gedeeld. Die situatie wil het CDA handhaven. Wijziging van de grondslag in de richting van een multireligieuze partij zou de consistentie en de kracht van het antwoord dat op deze grondslag in het Program van Uitgangspunten gegeven wordt, kunnen verzwakken.

Personalisme

Een tweede alternatief voor het CDA-standpunt, is een partij die zich baseert op het personalistisch mensbeeld. Deze situatie doet zich voor in de Belgische CVP en min of meer ook in de EVP. Dit personalisme stamt uit de sociale leer van de rooms-katholieke kerk en is filosofisch met name uitgewerkt door Emmanuel Mounier (1905-1950) en de groep intellectuelen rond het tijdschrift *'Esprit'*, waartoe ook Denis de Rougemont en Jacques Maritain behoorden.⁹

Hij ontwikkelde dit mensbeeld in de periode vóór de Tweede Wereldoorlog toen fascisme en stalinisme sterk in opkomst waren, terwijl de democratische wereld levens- en wereldbeschouwelijk versplinterd en verzwakt was. Mounier zocht naar een gemeenschappelijk mensbeeld om het samenleven van mensen met fundamenteel verschillende opvattingen, zoals humanisten, joden, katholieken, protestanten,

orthodoxen en moslims, in te funderen. Hij noemde dit mensbeeld personalistisch. Dit personalisme is transcendentiaal gefundeerd - hij noemde het aanvankelijk een *Personalisme Catholique* - maar richt zich in beginsel tot iedereen, die zijn uitgangspunt zoekt in de menselijke waardigheid. Deze waardigheid mag niet ondergeschikt worden gemaakt aan (totalitaire) systemen, maar ook niet worden beperkt tot (liberaal) individualisme. Het gaat om personen die zich kunnen ontplooiën in gemeenschappen.

Men vindt dit personalistische mensbeeld als grondslag voor partijvorming terug in de CVP en overwegend ook in de EVP. Het beginselprogramma van de EVP opent met:

101. Wij christen-democraten, leden van de EVP, bevestigen de onvervreembare waarde van iedere mens. De mens is het onderwerp en niet het object van de geschiedenis.

102. Doordrongen van de joods-christelijke waarden ziet de EVP in iedere mens een persoon, dat wil zeggen een uniek menselijk wezen, dat onvervangbaar is, tot niets anders te herleiden, vrij van nature en open voor transcendentie.

**Het gaat om het
aanvaarden van de
morele band van de
politieke
overtuiging.**

103. Ieder mens is aangewezen op anderen. Omdat hij vrij, solidair en verantwoordelijk is, moet de menselijke persoon deelnemen aan de opbouw van de samenleving. Voor velen onder ons berust een dergelijk engagement op de overtuiging dat we geroepen zijn bij te dragen tot het bevrijdend en scheppend werk van God.¹⁰

Later in de tekst wordt de relatie tussen geloof en politiek, zoals de EVP die ziet, nog eens omschreven:

163. Op het vlak van de politiek bevestigen wij de band tussen de christelijke principes en waarden, geïnspireerd door het Evangelie en het christelijk cultureel erfgoed, en de mensenrechten en de democratische idealen van vrijheid en gelijkheid, de sociale rechtvaardigheid en de solidariteit.

165. Als christen-democratische, maar niet-confessionele partij is de Europese Volkspartij wezenlijk een partij van waarden.

De EVP baseert zich dus net als het CDA niet op een confessie, een kerkelijke belijdenis. Anders dan het CDA baseert zij zich op een mensbeeld, dat geïnspireerd is door het Evangelie, en op joods-christelijke waarden. De tekst van het beginselprogramma is sterk personalistisch van aard. Het ontwerp was dat nog sterker, maar daarin zijn dankzij amendering - met name vanuit CDA en CDU - verwijzingen opgenomen naar de inspiratiebronnen van de christen-democratie. Om toe te treden tot de EVP hoeft men niet persoonlijk tot het christelijk geloof te behoren, ook andersgelovigen die dit mensbeeld delen, zijn welkom. De EVP omzeilt aldus een grondslagdiscussie, zoals die in het CDA speelt. Zij spreekt zich slechts indirect uit over de geestelijke bron van het mensbeeld, waarop zij zich baseert.

Zijn de grondslagen dus verschillend - een mensbeeld, respectievelijk de Heilige Schrift - in de praktijk komen de EVP en het CDA tamelijk dicht bij elkaar uit. De vraag rijst derhalve of ook het CDA niet het personalisme als grondslag zou kunnen nemen. Het sluit zich dan aan bij de Europese christen-democratie en heeft ogenschijnlijk meer ruimte om andersgelovigen op te nemen. Om twee redenen meen ik dat dit alternatief niet geschikt is. Ten eer-

ste heeft het personalisme in Nederland vooral invloed gehad op de Doorbraak: Schermerhorn en Banning waren personalisten.¹¹ Weliswaar berustte ook de publikatie 'Welvaart, welzijn en geluk. Een katholiek uitzicht op de Nederlandse samenleving' (1964) op een personalistische fundering, maar deze is niet in de fusiegesprekken in het CDA ingebracht. Voor zover de bovengenoemde gedachte van de open, sociale volkspartij crop gebaseerd was, is deze reeds binnen de KVP zelf afgewezen. Op de tweede plaats is de levensbeschouwelijke verankering van het beginselprogramma van de Europese Volkspartij vooral te danken aan de CDU en het CDA, partijen die niet het personalisme, maar expliciet het christelijk geloof als inspiratiebron voor hun politieke handelen beschouwen. Het kan geen kwaad om die gezonde spanning in de EVP te handhaven, nu er ook conservatieve partijen worden toegelaten.

Volkspartij

Een derde term die in dit verband wel naar voren komt is het woord 'volkspartij'. Het wordt in verband gebracht met artikel 3 van het Program van Uitgangspunten, waarin staat dat het CDA zich zonder onderscheid richt tot de gehele Nederlandse bevolking. Onder meer de kleine christelijke partijen verwijten het CDA wel volkspartij te zijn in die zin dat niet alleen christenen welkom zijn als lid. Dit verwijt berust op een misverstand. De term 'volkspartij' stamt uit de eerste fase van de christen-democratie uit het begin van deze eeuw. Met het volkspartij-karakter wilden de christen-democraten toen benadrukken dat zij de klassenstrijd verwierpen als basis voor partijvorming. Arbeid en kapitaal achtten zij vanuit

christelijk-politiek perspectief principieel verzoenbaar. Daarom noemden zij zich volkspartijen, partijen die zich niet fundeerden in een klasse, de arbeidersklasse of de beter gesitueerden, maar in een christelijke politieke overtuiging. Volkspartij zijn is dus geen alternatief voor christelijke partijvorming, maar er juist de uitdrukking van. Met andersgelovigen heeft dat niets te maken.

Conclusie

De alternatieven voor het CDA-standpunt inzake de positie van andersgelovigen binnen de partij zijn niet overtuigend genoeg om de tot dusver gevoerde lijn in te wisselen voor iets anders. Dat betekent dat de volle aandacht moet liggen op de verheldering van deze lijn, zoals het rapport-Gardeniers vraagt.

Andersgelovigen en de politieke overtuiging

Op de eerste plaats dient duidelijk te zijn dat de politieke overtuiging een morele band is. Reeds Dooyeweerd beschouwde politieke partijen als samenlevingsstructuren, gefundeerd in het historisch aspect en met het morele als kwalificerend aspect. Hij omschrijft hen als "de op vrijwillige basis georganiseerde, verenigende macht van een politieke overtuiging met betrekking tot de principes die het beleid van de staat en zijn administratieve onderdelen richting moeten geven".¹² Belangrijk hierbij is dat het morele niet los staat van religie, maar er ook niet mee samenvalt. Politieke partijen zijn geen religieuze, maar morele organisaties. Artikel 2 van het Program van Uitgangspunten geeft aan hoe de morele politieke overtuiging tot stand komt. Dit is niet een rechtstreekse toepassing

van bepaalde bijbelteksten, maar een "antwoord op de oproep die van de bijbel uitgaat naar de politiek". De relatie tussen de bijbel en de christen-democratische overtuiging is dus een dialoog: de bijbel roept ons op om bepaalde dingen te doen en andere te laten en christen-democraten geven in hun politieke overtuiging een antwoord

op die oproep. Deze antwoord-formule is in 1972 door W.C. Hoogendijk en P.A.J.M. Steenkamp ontwikkeld om aan te geven dat de Bijbel niet als een pasklaar receptenboek functioneert, maar dat mensen de daarin vervatte oproep steeds naar hun eigen omstandigheden moeten vertalen.¹³

Bij de actualisering in 1993 is een zin in dit artikel ingevoegd, die reeds in de resolutie van 1978 voorkwam, welke dit dialoog-karakter nog eens vastlegt: "De voortdurende toetsing aan de bijbel is het kenmerk van die politieke overtuiging." De zin brengt tot uitdrukking dat het Program van Uitgangspunten niet éénmalig tot stand komt als antwoord op de oproep van de Bijbel en verder een zelfstandig bestaan leidt los van de inspiratiebron, maar dat er een voortdurende dialoog plaatsvindt tussen grondslag en politieke overtuiging. Als men de politieke overtuiging losmaakt van de inspiratiebron, dan vervlakt zij gemakkelijk en kan zij niet meer onderscheidend functioneren.

De vraag is dus of agnosten en andersgelovigen de morele band van de politieke overtuiging kunnen delen inclusief deze dialoog met de Heilige Schrift. Naar mijn smaak moet die

vraag bevestigend worden beantwoord. Niet alle agnosten en niet alle andersgelovigen kunnen dat, maar mijn ervaring met christen-democraten uit die kringen luidt dat dit wel degelijk mogelijk is. Zeker geldt dit joden, die het Oude Testament en de Tien Geboden voluit voor hun rekening nemen. Ook voor aanhangers van die andere

**Als men de politieke
overtuiging
losmaakt van de
inspiratiebron,
vervlakt zij
gemakkelijk en kan
zij niet meer
onderscheidend
functioneren.**

Abrahamitische godsdienst, de islam, geldt het. Theologisch iets moeilijker te beoordelen is of dit ook geldt voor aanhangers van andere dan deze godsdiensten, zoals hindoes, maar er is geen reden om net als de 'Beweging Christelijke Koers CDA', bij voorbaat hun integriteit in twijfel te trekken als zij zelf deze vraag bevestigend beantwoorden. De praktijk heeft inmiddels uitgewezen dat ook voor

personen uit die kring geldt dat zij zich als christen-democraat manifesteren. En ook onder de agnosten bevinden zich herkenbare christen-democraten, die hun mannetje staan als het gaat om de toetsing aan de Heilige Schrift.¹⁴

Net zo min als alle christenen christen-democraat zijn, zullen alle aanhangers van andere geloven of alle agnosten zich tot de christen-democratische politieke overtuiging bekennen. Ook onder deze groepen heeft men fundamentalisten, midden-orthodoxen en vrijzinnigen. Delen van deze geloofsgemeenschappen kunnen zich aangetrokken voelen tot het CDA. En net als in de KVP, de ARP en de CHU het geval was - daar werd niet op christelijk geloof geballoterd - zo ook zal het CDA zijn toelatingscriterium in de politieke en niet in de godsdienstige overtuiging moeten zoeken.

Moet men persoonlijk een gelovig christen zijn om als volwaardig lid aan het CDA te kunnen deelnemen? Die vraag is in de geschiedenis van de christen-democratie in ons land ten enen male afgewezen. Het gaat om het aanvaren van de morele band van de politieke overtuiging. Zijdelings kan nog gewezen worden op de krachtige verdediging door ARP, CHU en KVP van het ambtsgebied in de gemeenteraad en provinciale staten, dat ook wordt uitgesproken namens de niet-gelovige leden van de volksvertegenwoordiging. Kennelijk wordt dit wel mogelijk geacht.¹⁵ Betekenisvol in dit verband zijn ook de conclusies van Hans Küng inzake de tussen de wereldgodsdiensten bereikte morele consensus.¹⁶

Toch kan met het rapport-Gardeniers worden ingestemd, waar het stelt dat de positie van andersgelovigen in het CDA dient te worden verduidelijkt. Daarom is het goed om betrokkenen zelf aan het woord te laten, zonder te vervallen in een onderzoek naar hun persoonlijke geloofsbeleving. Het gaat om de verheldering van de vraag hoe de verschillende geloven op één politiek kussen kunnen.

—430200

Dr. C.J. Klop is adjunct-directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Noten

- 1 CDA, *Rapport Evaluatie commissie* 's-Gravenhage 1991: 41.
- 2 Een uitstekende documentatie van de discussie verscheen in: Stichting Kader- en Vormingswerk ARP, *Van Wondschoten tot Hoogeroven. Documentatie over de grondslagdiscussie in het CDA* 's-Gravenhage 1976:.
- 3 CDA, *Grondslag en politiek handelen* 's-Gravenhage 1978: 86.
- 4 *Grondslag en politiek handelen*, 91.
- 5 H. Borstlap en C.J. Klop, *De groei naar het CDA. Momenten en impressies uit dertien bevoegen jaren* (Franeker 1980) 167.
- 6 Bijvoorbeeld: A.M. Oostlander, 'Kunnen mos-

- lims het CDA vertegenwoordigen? - de uitnodiging van het CDA, *Bestuursforum* (1982/1) 28.
- 7 Brief van de secretaris van 'Beweging christelijke koers CDA te Amersfoort aan de voorzitter van het CDA, 23 juni 1995.
- 8 *De groei naar het CDA*, 71, 111-116.
- 9 A.J.M. van Weers, Staat en persoon. *De politieke filosofie van Emmanuel Mounier* (Delft 1987) 150. G. Bouckaert, 'Mounier en de beweging rond 'Esprit'', in: L. & G. Bouckaert, *Metafysiek en engagement. Een personalistische visie op gemeenschap en economie* (Leuven/Amersfoort 1992) 123-142.
- 10 Europese Volkspartij, *Basisprogramma* (Brussel 1993) artt. 101-103.
- 11 Van Weers beschrijft de invloed van Mounier en het personalisme in ons land: "Men kan zich de invloed van Mounier niet beperkt genoeg voorstellen. Van meer betekenis lijkt die van De Rougemont op Brugmans en van Buber op Banning", o.c., 19-26.
- 12 H. Dooyeweerd, *A New Critique of Theoretical Thought* (Amsterdam 1957) III, 614. Dooyeweerd neemt hier afstand van zijn eerderre, in *Wijshegerte der Wetsidee* (Amsterdam 1935) gehuldigde, opvatting dat politieke partijen het religieuze aspect als bestemmingsfunctie hebben.
- 13 *De groei naar het CDA*, 69 en 194.
- 14 Een prachtig voorbeeld is A.C. Zijderveld, 'Verantwoordelijkheid en verantwoording. Een wijsgerig-sociologische begripsbepaling' in: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur, *Feiten boven tafel. Verantwoording en verantwoordelijkheid binnen het openbaar bestuur* 's-Gravenhage 1994) 7-11.
- 15 *Bestuursforum*, april 1980, 122-128; april 1982, 129; juli 1982, 219; december 1982, 356.
- 16 H. Küng, 'De bindende kracht van een wereld-ethos', *Christen Democratische Verkenningen* (1995/7-8) 312.

We staan er niet alleen voor.....

Op 5 mei 1994 al kwamen in een klooster in Echteld een groep mensen bij elkaar, die in de volgende maanden in de pogingen tot herpositionering van de christen-democratie een centrale rol zouden spelen. Denk aan Andriessen, Gardeniers, Wijffels en Zijdeveld. In het zomernummer van Christen Democratische Verkenningen van dat jaar zijn hun analyses, hun verkenningen, hun aanbevelingen terug te vinden.

Als 1995 het jaar van de inhoud was voor de christen-democratie, met zaken als het naar voren brengen van nieuwe thema's in het voorjaar door fractievoorzitter Heerma, de conferentie van 12 en 13 mei over christen-democratie als beweging van de toekomst en het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' van het Strategisch Beraad, dan zijn veel van die lijnen terug te voeren tot dat W.I.-beraad.

Als 1998 het jaar van de terugkeer moet worden, dan is er geen dag te verliezen. Al eerder (zie de periscope in Christen Democratische Verkenningen van november 1995) werd hier gewezen op de urgentie en de tijdsdruk. In het najaar van 1996 moeten de pennen weer gedoopt worden om het verkiezingsprogramma te schrijven. En wat misschien nog belangrijker is, dat dan over de grote lijnen en over de toekomstgerichte, en niet zelden controversiële dossiers, eensgezindheid moet bestaan.

Gelukkig is de politieke leiding van het CDA zich hier meer dan bewust van. Het betekent met name, dat in de komende maanden de hoofdoriëntaties van het Strategisch Beraad nader uitgewerkt moeten worden.

Als 1998 het jaar van de terugkeer moet worden, dan betekent dat allereerst herstel van vertrouwen. Herstel van vertrouwen op basis van de voorstellen, de keuzes voor een ander beleid, en dat is dus duidelijk maken, waarom we stijl, analyses, prioriteiten en concrete uitwerkingen van "paars" afwijzen, maar vooral duidelijk maken met welke middelen wij wel de kracht en de integriteit van de samenleving willen bevorderen en verdedigen, de participatie willen herstellen, de veiligheid willen funderen, en willen investeren in de toekomst. Herstel van vertrouwen kost tijd. Het veronderstelt, dat ook duidelijk wordt welke soms pijnlijke maatregelen en ombuigingen onontkoombaar waren, en waar willekeurige keuzes en afwentelingen liggen. Herstel van vertrouwen laat zich niet per decreet afdwingen. Het hangt af van de eigen inhoud en geloofwaardigheid, van de uitstraling van de eigen standpunten, van het kleur bekennen van de anderen. Het zal enige tijd duren voor de samenleving duidelijk wordt, wat de andere prioriteiten van paars betekenen: voor de nabestaanden, voor de sollicitanten met een enigszins verhoogd ziekterisico, voor gezinnen met kinderen, voor

het onderwijs, voor de infrastructuur buiten de Randstad, voor de selectieve aanpak van de milieu-problematiek (de boeren wel, de automobilisten niet), en niet te vergeten voor de armen in de ontwikkelingslanden (zes miljard minder dan de verkiezingsbelofte van de PvdA!). Herstel van vertrouwen komt, kan dan komen in de loop van de tijd als resultaat van eigen duidelijke andere keuzes, geloofwaardig en betaalbaar. Het is een proces, dat in 1997 een markeringspunt moet krijgen.

Dat alles begon bij de inhoud, maar inhoud moet uitstraling krijgen. 1996 moet het jaar van de manifestatie worden, van de uitstraling. In deze maanden moet manifest worden, dat de christen-democratie niet overbodig is, een boodschap heeft en de vitaliteit en de betrokkenheid van tienduizenden om de eigen overtuiging om te zetten in een aansprekende en doorbrekende agenda van de toekomst. Het enthousiasme van de conferentie van de nieuwe generatie CDA-ers, van 3 februari jl. in Nijmegen is daar evenzeer voor nodig, als de drukbezochte discussie-avonden over 'Nieuwe wegen, vaste waarden'. Voor uitstraling zijn nodig het engagement en de kwaliteit van de provinciale en lokale gekozenen en bestuurders, en ook die elementen zijn ruim aanwezig. Voor uitstraling is wellicht ook nodig een eigen Strategisch Beraad op provinciaal of regionaal niveau. Als de vooronderstellingen van het Beraad juist zijn, namelijk, dat de burgers, juist geëmancipeerde burgers, niet op een dictaat van bovenaf zitten te wachten, maar zelf hun bekommernissen en prioriteiten aangeven, zelf betrokken willen zijn bij de kwaliteit van hun leefomgeving, dan zou de conclusie wel eens kunnen zijn, dat de toe-

komstvisie naar 2010 van het Strategisch Beraad juist een provinciale of regionale pendant nodig heeft. Er zijn initiatieven op provinciaal niveau, bijvoorbeeld het rapport over de verhouding stad-platteland van het CDA-Brabant, die eigenlijk kernstukken zouden kunnen zijn in een strategische visie-ontwikkeling van de eigen regio, de eigen provincie. In 1996 moet de vernieuwde christen-democratie manifest worden, op basis van inhoud en op weg naar herstel van vertrouwen en de terugkeer. Die vernieuwing is in wezen een nieuwe duiding en uitstraling van de drie bepalende elementen van onze beweging.

Antithese, de sociale quaestie, de emancipatie

Toen in het Program van Uitgangspunten met nadruk werd gesteld, dat de christen-democratie na de val van de Muur en bij het afsluiten van de na-oorlogse periode in een wezenlijk nieuwe situatie was terechtgekomen, en dat de continuïteit van de beweging alleen maar mogelijk was op grond van een ingrijpende vernieuwing, konden wij nog niet bevroeden, dat kiezers zelf ook zo nadrukkelijk met die vanzelfsprekendheid zouden afrekenen. Maar vanzelfsprekendheid is iets anders dan overbodigheid. Ik behoor tot degenen, die grote voordelen voor de herkenbaarheid van de christen-democratie zien in het niet telkens opnieuw onmisbaar zijn voor regeringsverantwoordelijkheid, zelfs na een verkiezingsnederlaag. Maar in de intussen berucht geworden Den Uyl-zing van de heer Kok probeert hij nu juist die overbodigheid te suggereren. De politieke tegenstellingen in Neder-

Als 1998 het jaar van de terugkeer moet worden, dan is er geen dag te verliezen.

land zouden zich aftekenen volgens de lijnen van wat meer of wat minder overheid. Dat is de kennelijke inzet voor de sociaal-democratische strategie van de komende jaren: suggereer een tweedeling, en anticipeer daarop door een rollenspel tussen regering en oppositie, vanuit een coalitie nota bene. Daar is dan uiteraard geen plaats meer voor D66, maar ook niet voor de christen-democraten. Daar past dan zelfs bij, dat de verworvenheden van de eerste veertig jaren van deze eeuw, zowel als de na-oorlogse uitbouw van de verzorgingsstaat op rekening van de sociaal-democraten komen. Aan de eerste had de SDAP al helemaal geen deel, aan de tweede meestal vanuit constructies, waar de PvdA in de minderheid zat!

Daarom moet die christen-democratie tegen de suggestie van overbodigheid juist ook die nieuwe uitstraling stellen, die gebaseerd is op inhoud. In wezen hebben wij onze positie vanuit de achterkamers en de schemerplekken van onze samenleving bevochten met die trits van antithese, de betrokkenheid bij 'de sociale quaestie' en de emancipatie. Het ging om twijfel, of de nieuwe tijden, die zich aankondigden eind vorige eeuw, en het vooruitgangsgeloof, wel werkelijk automatisch vooruitgang zouden brengen. Het was niet, wat velen denken, een afwijzing van de kansen van die nieuwe tijden, maar een correctie, een bijsturen van processen in de samenleving. Daar stak een andere visie op overheid en maatschappij-ordening achter, en zeker ook de vrees, dat de bepalende waarden van onze beschaving en samenleving onder druk zouden komen te staan. Dat kristalliseerde zich met name rond de vraag, wie verantwoordelijk was voor de waarden-overdracht: een overheid of ouders, in

het bijzonder terzake van de school. De sociale quaestie was evenmin een botte afwijzing van de moderne tijden, met industrialisatie en mechanisatie, of de fundamenteën van de markteconomie, maar wel van het automatisme, dat vooruitgang nu eenmaal uitstoot en slachtoffers veroorzaakte. Industrialisatie en urbanisatie hoefden niet noodzakelijk gepaard te gaan met armoede. Wie *Rerum Novarum* of het Christelijk-Sociaal Congres op zich laat inwerken, weet bovendien, dat de zorg voor armen en proletariaat was ingegeven door de beginselen van gerechtigheid en solidariteit, door het besef, dat mensen Beeldragers waren. Die gedachten kristalliseerden zich, ja zeker, in een program van marktcorrectie, waarvoor Talma en Aalberse tekenden, maar ook - zo dikwijls vergeten - in de kansen, die geboden werden aan vakbewegingen, boerenbonden, coöperaties, van christelijke en niet-christelijke huize, samen de twee componenten van de christelijke sociale actie.

En de derde component was die - het mag gezegd worden - van het opkomen voor het eigen belang van het electoraat. Het ging om gelijkberechtiging, het ging om toegang tot onderwijs, het ging om het breken van monopolies, om een fair aandeel in benoemingen. Het kristallisatiepunt was hier de emancipatie.

De schoolstrijd, de sociale kwestie, de emancipatie, dat waren de tijdgebonden uitdrukkingen van de christen-democratie. Dat leverde uitstraling, vertrouwen en een electorale positie op.

De nieuwe trits

Een christen-democratie, die *momentum* herwint, zal die oude trits nieuw moc-

ten duiden, een nieuwe mix moeten vinden.

Zeker, als we vrede hebben met de structuur en de ontwikkelingen van onze cultuur en samenleving, dan hoeft er geen christen-democratie te blijven bestaan; als we vinden, dat de verworvenheden van de laatste vijftig jaar de sociale kwestie hebben opgelost, evenmin. En waar de emancipatie voltooid lijkt, als we dan denken, dat de verschillende bevolkingsgroepen, die ons trouw zijn gebleven, of die traditioneel op ons hebben gestemd, evenredig door de andere partijen bediend worden, dan hoeven we electoraal ook niet veel meer te verwachten.

Maar wat is de realiteit? De werkelijkheid is, dat de onrust over de oriëntatie van onze samenleving sterk toeneemt. Er is grote zorg over ontbindingsverschijnselen en desintegratie; de angst, dat een nieuwe generatie opgroeit, die geen enkele referentie meer heeft aan de dragende waarden van onze cultuur; het onvermogen om

de menselijke behoefte aan zingeving te stimuleren en te kanaliseren in de richting van betrokkenheid en inzet; de moeite, die het kost een andere levensstijl dan de gangbare te praktiseren, een ander waardenpatroon uit te dragen, vast te houden aan "traditionele" opvattingen.

De werkelijkheid is, dat zich bij alle verworvenheden een nieuwe sociale kwestie aandient, een nieuw appel gedaan wordt op solidariteit en gerechtigheid. Het gaat om een nieuwe drieslag: in de eigan samenleving de afkoop en

uitstoting van hen, die qua productief vermogen niet meer mee kunnen; over de grenzen de blokkades voor meer dan een miljard mensen, die geen toegang hebben tot de wereldwijde marktontwikkeling; in de toekomst generaties, die een zeer onvolwaardige start moeten maken, omdat hun bronnen van leven en overleven opgedroogd of vervuild zijn.

De werkelijkheid is, dat inderdaad een aantal bevolkingscategoricën, die affiniteit hebben of hadden met de christen-democratie een dikwijls onevenredige prijs betalen in de nieuwe lastenverdelingen, bezuinigingen en regelgevin-

gen. Die omslag komt niet van de ene dag op de andere, maar er zijn ijkpunten te formuleren: Nederland was ooit een paradijs in de combinatie van kwaliteit van onderwijs en de toegankelijkheid ervan; wat zullen de effecten zijn van de overflexibilisering van de arbeid, waardoor weinigen nog na hun opleiding of studie de weelde kennen van wat ooit

"een vaste baan" genoemd werd. Tegen de trend van de meeste Westeuropese landen in hebben wij altijd een welvarend, vitaal, en werkverschaffend platteland gehad, betaalbare huisvesting, liefst in eigendom, van goede kwaliteit, voor iedereen, en met name voor jongere mensen en ouderen, was een hoeksteen van ons sociaal beleid. Blijft dat zo bij met name de gigantisch stijgende koopprijzen? Gezinnen met kinderen konden altijd "mee" in de samenleving. Blijft dat zo, bij de geleidelijke kortingen op kinderbijslag, maar ook bij de op zijn best afknikkende carrière van dege-

**De christen-
democratie moet
tegen de suggestie
van overbodigheid
juist de nieuwe
uitstraling stellen,
die gebaseerd is op
inhoud.**

ne die tijdelijk uit het arbeidsproces stapt om zorg en opvoeding de noodzakelijke tijd en aandacht te geven? De onderwijsgevende, de zorgverlener, de overheidsdienaar waren op hun manier altijd 'notabel' in onze samenleving. Blijft dat zo, waar de maatschappelijke pikorde vooral in financiële termen wordt gedefinieerd.

Zeker, we zouden onszelf tekort doen als we de ontwikkelingen in onze samenleving alleen maar als grijs en regenachtig willen afdoen. We zouden onze overtuiging tekort doen, dat telkens nieuwe tijden ook nieuwe mogelijkheden bieden, en we zouden paars teveel eer geven door allerhande ontwikkelingen op haar conto te schuiven. Maar de vragen, die gesteld moeten worden zijn niet de vragen van gisteren. De vraag van morgen is, of die trits van de fundamentele ontwikkelingen in onze samenleving en cultuur, van nieuwe tweedelingen, en van de noodzaak van speciale belangenbehartiging voor bepaalde groepen en streken een nieuwe politieke beweging wenselijk en noodzakelijk zouden maken, als de christen-democratie niet bestond, of als zij zich niet voegde naar deze nieuwe realiteiten.

Een brede tegenbeweging?

De tragiek van de Nederlandse christen-democratie met name is haar eenzaamheid. Een zo gigantische uitdaging als het formuleren van een politiek antwoord op de grote culturele, maatschappelijke, sociaal-economische dominante trends vereist een inbedding in een veel bredere tegenbeweging.

Zeker: de tijden zijn voorbij, dat één profet, één kerkleider, één filosoof zijn stem verhief en daarmee spirituele, maatschappelijke en ideologische

krachten kon mobiliseren tot een grote beweging, waarvan de politiek slechts een onderdeel was.

De tijden van Marx zijn voorbij, maar ook die van de mobiliserende invloed van een pauselijke encyclicke; de tijden van Kuyper zijn voorbij en zelfs die van Maritain. Een vitale stroming in de samenleving rust noch op een *top-down*-benadering, noch op de abstractie van waarden en voorschriften.

Wat kerken en christenen buiten Europa ons zo dikwijls leren, is, dat juist in tijden van vertwijfeling, onzekerheid, onrecht en onvrijheid het eerst de confrontatie met de werkelijkheid is, een doorleefde confrontatie, en daarna de toetsing aan ons mensbeeld en onze waarden, die telkens in de eigen, specifieke situatie tot een herkenbaar en doorleefd antwoord leidt. In zoveel gevallen heeft in de recente geschiedenis zo'n antwoord geleid tot een beweging, die de structuren van de macht deed ineen schrompelen en de opbouw van een samenleving nieuwe kansen gaf.

De analyse van de kenmerkende automatismen van onze cultuur en samenleving kan niet alleen door de christen-democratie en zeker niet alleen de Nederlandse geschiedenis. Het gaat niet alleen om de dreigende overbodigheid van het CDA; daar gaat het zelfs niet op de eerste plaats om. Het gaat om de dreigende overbodigheid van christenen en hun waarden in onze cultuur; het gaat om de marginalisering van die instellingen, die in kleine en grote kring proberen de tegenwaarden in onze samenleving in stand te houden en over te dragen; het gaat om het opbloeien en overleven van instellingen, die mensen binden en tegenstellingen overbruggen. De zorgvuldige, compe-

tente en tegelijk aan waarden toetsende analyse van onze samenleving wordt niet meer van bovenaf opgelegd, maar mag ook niet gebaseerd zijn op wat angstige intuïtieve observaties.

Wie de kansen en de bedreigingen van de nieuwe tijden volledig op zich wil laten inwerken, kan dat alleen maar doen in nauwe samenwerking met de wetenschap en op basis van zorgvuldige ethische toetsing. Zicht krijgen op,

een doorkijk naar de paradigma's van de nieuwe samenleving, kan alleen maar op basis van een constante dialoog met de wetenschap. Dè wetenschap? Wie ervan overtuigd is, dat de echte revolutie van onze tijden bestaat in het samenvallen van radicale veranderingen in de 'Umwelt' tegelijk met die in

het denken en de preferenties van de burgers, weet, dat alleen een zeer brede dialoog een schets kan opleveren van de omvang en de diepte van de veranderingen. Het gaat aan de ene kant om zaken als de invloed van de technologie, de multiculturalisering, de demografische ontwikkelingen en aan de andere kant en in wisselwerking daarmee om de secularisering, de individualisering, de commercialisering.

Daarom alleen al waren en zijn de exercities in het Strategisch Beraad zo verrijkend, omdat ze een samenspraak waren van velen, die ieder op hun terrein die doorkijk naar de veranderingen konden bieden.

Daarom moet een christen-democratie, die ook als tegenbeweging wil fungeren, veel, heel veel investeren in tijd, in openheid, in antennes om een intensie-

ve dialoog met de wetenschap op te bouwen en te onderhouden. Het gaat inderdaad dan om kennis zowel van die objectieve veranderingen, maar het gaat ook om zicht op het nieuwe denken, de trends, de nieuwe opvattingen. Alleen de wetenschap? Wie de onderstroom in de hedendaagse literatuur en kunst bespeurt, weet met name, dat we niet alleen staan in onze vragen, analyses, kritiek en soms afwijzing van aspecten van de nieuwe ontwikkelingen

in cultuur en samenleving. Daar vinden we de sterkste bondgenoten in pleidooien voor zingeving, warmte, een nieuwe vrijheid, geborgenheid.

En de kerken dan? Terecht wordt mij wel eens ambigüiteit verweten in de relatie met de kerken.

Enerzijds ben ik overtuigd van de onmisbaarheid, van de noodzaak van de inspiratie en de oriëntatie, die uit kan gaan van de analyses en confrontaties van kerken met onze cultuur. De nieuwste brief van kardinaal Daneels over de cultuur van de hoop tegenover de cultuur van de depressie is zo'n fakkel, zoals het ook de geschriften zijn van kardinaal Martini van Milaan, in zijn analyses van het moderne Europa, en de encycliek *Centesimus Annus* van Paus Johannes Paulus II. Wij kunnen die inspiratie niet missen, maar anderzijds lopen wij op tegen die nog zo dikwijls vigerende stemming, met name in para-kerkelijke organisaties, als het gaat om de christen-democratie, die stemming van "Heer, wat ben ik blij, dat ik niet ben zoals zij", die afkeer van de onvermijdelijke vuile handen van het maatschappelijk en politiek bezig zijn, die verwerping van zelfs het cerza-

**Nodig is een brede
maatschappelijke
tegenbeweging die
de antithese, de
sociale kwestie en
de emancipatie
verenigt.**

me compromis, de selectieve verontwaardiging soms. Maar waar ook daar tekenen van verandering zijn, moeten wij in die dialoog blijven investeren.

Dat geldt temeer de tweede pijler: de moderne vertaling van de sociale kwestie. De christelijk-sociale inspiratie is nog maar ten dele gehuisvest binnen christelijk-sociale instituties. Ieder kent de omzettingen, de veranderingen, de verdwijningen.

Toch kan onze samenleving de inspiratie en het morele gezag niet missen, juist nu niet, nu wij in ons doen en laten rekening hebben te houden met de niet-stemmers: zij, die buiten onze grenzen wonen en zij die nog geboren moeten worden. Wij kunnen binnen onze grenzen vooral niet heen om de noodzaak van het uitbreken uit dat verschikkelijke dilemma, namelijk dat je verworven rechten van nu ter discussie moet durven stellen om anderen een kans te geven rechten te verwerven. Wie en wat is in dat afwegingsproces dan conservatief en a-sociaal; termen waarmee wij in dit dilemma zo dikwijls en zo gemakkelijk om de oren worden geslagen.

Een volwaardige christen-democratie kan niet functioneren zonder een volwaardige christelijke sociale beweging.

Voor wat de derde pijler betreft, de belangenbehartiging van het eigen, trouwe electoraat, is ook een herinbedding nodig in communicatie en herkenbaarheid. De terugloop van het aantal leden van iedere partij maakt de communicatie met de electorale achterban sowieso al moeilijker; de individualisering vermindert de representativiteit van andere belangenorganisaties; de deconfessionalisering van zoveel organisaties heeft een einde gemaakt aan de laatste

resten van een exclusieve relatie. Daardoor komen partijen en ook het CDA losser van hun kiezers te staan, en is ook de kans op besluitvorming, die niet begrepen wordt, of onvoldoende wordt uitgelegd, zo ontzettend groot. En daarom ook is die communicatie met groepen, die op enigerlei wijze vertrouwen in ons hebben, of gehad hebben, de grootste prioriteit vanuit organisatorisch standpunt bekeken, ook al zijn er geen automatische keuzetoetsen meer om die groepen, gebieden, segmenten te benaderen. Belangrijk voor het CDA is daarom de antennes te hebben, vooral in de vorm van voor die groepen of hun thema's herkenbare personen.

Wat nodig is, is een brede maatschappelijke tegenbeweging. Een brede maatschappelijke tegenbeweging, die exact die drie elementen verenigt, die de christen-democratie constitueren. Onvrede allereerst omdat het in de politiek alleen maar lijkt te gaan over wat meer of vooral wat minder overheidsingrijpen, terwijl het gaat over de vraag, wat voor samenleving we willen, gemeenten naar de mate van humaniteit.

Betrokkenheid daarnaast bij de zwakke, het hulpbehoevende in de overtuiging, dat mensen soms een stijgbeugel, een opstapje nodig hebben om verder te kunnen, en niet steeds gedragen hoeven te worden. Betrokkenheid bij het zwakke, omdat de integriteit van de Schepping op het spel staat.

Communicatie tenslotte, omdat die noodzakelijk is om de velen, die onvoldoende gehoord worden bij hen die momenteel de politieke boventoon voeren, een stem te geven, hun stem te versterken.

Er worden door zoveel grote vraagtekens gezet bij een aantal basisoriënta-

ties van onze samenleving; er is zoveel echte betrokkenheid bij mensen, die hier of ver weg niet mee kunnen en er is zoveel zorg over het totaalertgoed van de mensheid; er is groeiende afstand tussen de spraakmakers in Den Haag en mensen, burgers met hun pri-

oriteiten en hun dagelijkse zorgen. Een christen-democratie, die zich daarvan de tolk maakt, staat niet alleen.....

Mr. J.J.A.M. van Gemip

Kleur bekennen

een uitdaging voor het christelijk leven in een liberale en
multiculturele samenleving

Op zaterdag 16 maart aanstaande zal de cultuurconferentie 'Kleur bekennen' plaatsvinden in de scholengemeenschap Guido de Brès aan de Arnhemseweg 65 te Amersfoort. De bijeenkomst begint om 10.00 uur en eindigt om 15.30 uur.

De conferentie wordt georganiseerd door het Gereformeerd Wetenschappelijk Genootschap (GWC), het Christelijk Studiecentrum (ICS) en de Stichting voor Reformatorische Wijsbegeerte (SRW).

Het programma:

10.00 uur Opening

10.15 uur Lezing 'De post-moderne samenleving: liberaal zonder moraal?' door C.J. Klop, adjunct-directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (WI)

10.45 uur Discussie en pauze

11.30 uur Lezing 'Interculturele communicatie een mythe?' door F. Chihabi, projectmanager en trainer bij het Landelijk Dienstverlenend Centrum (LDC) voor studie- en beroepskeuzevoorlichting aan allochtonen'

12.00 uur Discussie en aansluitend lunch

13.30 uur Workshops:

1. De 24-uurs economie, met L. van Dijke, RPF-Tweede Kamerlid
2. De 'zwarte school' met of zonder de Bijbel, met A. Nijburg, directeur chr. Beatrixschool
3. De laatste wil losgelaten, met G. Glas, psychiater en hoogleraar reformatorische wijsbegeerte
4. Op weg naar een allochtone onderklasse?, met F. Chihabi, trainer L.D.C.

15.30 uur Afsluiting

De kosten bedragen f 45,- (f 35,- voor studenten en leden/donateurs van het GWC, SRW en ICS). U kunt zich voor 9 maart aanstaande schriftelijk aanmelden bij het Centrum voor Reformatorische Wijsbegeerte, Postbus 368, 3500 AJ Utrecht, fax 030-2342028.

Voor informatie kunt u bellen: SRW, A. Zijlstra (030) 2342030; GWC, R. Rouw (071) 5218280; ICS, T. Senf (020) 6257141.

INHOUD

Column

Prof.dr. H.E.S. Woldring 162-163

Inleiding

Drs. M. Jansen 164

Onderwijs en gemeenten: Behoud van een juiste koers

Prof.mr. B.P. Vermeulen 165-170

Directe en open dialoog met moslims aangaan

Sajidab Abdus Sattar 171-173

Moslimjongeren zijn de bruggenbouwers

Interview met C. Cörtüz 174-179

Forum: 'Men moet God meer gehoorzamen dan de mensen'

Dr. G.J.M. van Wissen 180-185

Forum: Grondslag of politieke koers?

Dr. H. van Spanning 186-188

De regionale omroep tussen overheid en markt

Mr. B. Groenendijk en drs. M. Schoorlemmer 189-196

De Europese Unie: een federatie in wording

Mw. drs. D.M.A. Kooi 197-206

Periscoop: Wij staan er niet alleen voor (II)

Mr. J.J.A.M. van Gennip 207-212

Publieke gerechtigheid in discussie

Sinds de jaren tachtig is in de Verenigde Staten de beweging van het 'communitarisme' opgekomen, die het liberalisme scherp kritiseert. Vertegenwoordigers van dat gemeenschapsdenken verdedigen: de individuele mens bestaat niet, elk mens groeit op en leeft in maatschappelijke relaties en verbanden die als 'human conditions' functioneren. In die relaties en verbanden worden normen en waarden overgedragen en die geven de mens houvast.

Die opvattingen vertonen overeenkomsten met het christen-democratische denken. Er zijn echter twee belangrijke verschillen in de mens- en staatsbeschouwing.

In de christen-democratie wordt van de mens gezegd, dat hij meer is dan de relaties en samenlevingsverbanden waarin hij leeft. Hij transcendeert die relaties en verbanden en gaat dus in geen enkel verband op. De mens wordt getypeerd als 'naar het beeld van God geschapen'.

Dat wil zeggen dat de mens een mysterie is en dat zijn identiteit niet adequaat te definiëren is. Hoe belangrijk de overdracht van normen en waarden in maatschappelijke organisaties ook is, het kenmerk van transcendentie brengt met zich mee dat een mens op die normen en waarden kritisch kan reflecteren. Daarin komen

zijn vrijheid en verantwoordelijkheid tot uitdrukking. Dit impliceert geen individualisme, omdat die mysterieuze typering van de mens ook een hoge roeping impliceert: Gods liefde voor en solidariteit met de mensen doen een appel op de mens tot navolging in naastenliefde, dienstbaarheid en solidariteit. Het tweede verschil heeft betrekking op 'publieke gerechtigheid', die christen-democraten gebruiken als normatieve kwalificatie van de staat. Dat wil zeggen dat hoewel de taken van de overheid onbepaald zijn, haar optreden principieel begrensd is. Deze uitspraak klinkt paradoxaal, maar dat is ze niet. De overheid is met wetten en regelge-

ving op alle terreinen van de samenleving bezig, maar in haar optreden stuit zij op grenzen.

a) De overheid kan niet alle onvolkomenheden van de burgers en van de samenleving opvangen.

b) Hoewel de overheid kan bijdragen tot het levensgeluk van de burgers, is zij niet in staat de zin of bestemming van het leven

van de mensen te realiseren.

c) De overheid is niet in staat aan alle belangen en wensen van de burgers te voldoen; zij moet het algemeen belang bevorderen.

d) De overheid behoort de eigen competentie en verantwoordelijkheid van burgers in hun privéleer te erkennen.



Prof. dr. H.E.S. Woldring

e) Op grond van de eigen aard van niet-staatelijke samenlevingsverbanden behoort de overheid in wetten en beleid de eigen verantwoordelijkheid van die samenlevingsverbanden te erkennen.

'Publieke gerechtigheid' stelt dus grenzen aan de competentie van de overheid en erkent de zelfstandigheid van samenlevingsverbanden. Dat betekent niet dat de overheid slechts condities moet scheppen voor de vrijheid en verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties. 'Publieke gerechtigheid' heeft niet alleen betrekking op competentiegrenzen en het scheppen van condities, maar ook op een positieve taakstelling: het nastreven van evangelische gerechtigheid in het helpen bevorderen van de kwaliteit van samenlevingsverbanden en met name opkomen voor kwetsbaren en zwakken. Dat streven houdt een belofte in: het leven kan worden ervaren als zinvol, ook voor komende generaties, en heeft toekomstperspectief. Juist de normatieve kwalificatie 'publieke gerechtigheid' behoort de overheid dynamiek en elan te geven en haar te maken tot een 'ambitieuze overheid'.¹

In dat opzicht bestaat er een niet onbelangrijk verschil tussen de christen-democratie en het communitarisme. Als communitaristen in verband met de overheid over 'gerechtigheid' spreken, bedoelen zij de erkenning van vrijheids- en competentierechten en verantwoordelijkheden van burgers en van maatschappelijke organisaties. En verder: onpartijdigheid, faire procedures en betugelen van willekeur. Over 'publieke gerechtigheid' ter aanduiding van de genoemde 'ambitieuze taak' van de overheid, spreken zij niet. Daarin zijn zij semi-liberaal.

Er zijn christen-democraten die de taak

van de overheid over-ambitieuze voorstellen. Zij hechten niet alleen veel waarde aan de kwaliteit van maatschappelijke organisaties (aandacht, zorg en verantwoordelijkheid voor elkaar), maar zij spreken ook over een 'verantwoordelijke' en 'zorgzame samenleving' en 'verzorgingsmaatschappij'. De bedoeling is wel duidelijk, maar het is totalitair en onjuist taalgebruik. Evenals het woord 'verzorgingsstaat', suggereert men met die woorden meer dan men kan waarmaken. De staat verzorgt niet en de samenleving evenmin. De samenleving draagt geen verantwoordelijkheid en is niet zorgzaam, en zij kan dat ook niet zijn. Dat kunnen mensen alleen en maatschappelijke organisaties zijn daarbij noodzakelijk. Daartoe is een uiterst belangrijke taak voor leidinggevende personen in die organisaties en voor de overheid weggelegd.² Publieke gerechtigheid betekent niet alleen condities scheppen ter bevordering van de zelfstandigheid van maatschappelijke organisaties, maar ook op zo'n manier condities stellen dat binnen die organisaties zorg, verantwoordelijkheid, zinsbesef en de kwaliteit van leven worden bevorderd.

Prof.dr. H.E.S. Woldring is hoogleraar politieke filosofie aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Noten

- 1 Zie W.C.D. Hoogendijk, 'De halve waarheid', Christen Democratische Verkenningen, 1991, 10, 282-283.
- 2 H.J. van Zuthem, 'De christelijk-sociale beweging en de verantwoordelijke samenleving', Christen democratische Verkenningen, 1988, 10, 383-384. Ook G. Kuiper, 'Kan de samenleving zorgzaam zijn?', Christen Democratische Verkenningen, 1989, 8, 342-351.

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.

Ter introductie bij dit nummer

Dit aprilnummer is in veel opzichten het vervolg op het maartnummer. In het maartnummer heeft drs. F.A.M. Kerckhaert met kracht van argumenten de stelling verdedigd dat het CDA zijn krampachtige verzet tegen de decentralisatie van de onderwijshuisvesting aan de gemeentes dient op te geven. In dit nummer tracht prof.mr. B.P. Vermeulen de argumenten van Kerckhaert te weerleggen.

In het vorige nummer is het proefschrift 'Gods wil in Nederland' van dr. Rutger Zwart besproken. De visie van Zwart op de totstandkoming van het CDA blijkt nogal wat discussie los te maken. In dit nummer reageren dr. H. van Spanning en dr. G.J.M. van Wissen in de rubriek Forum kritisch op het beeld dat Zwart in zijn dissertatie en in eerdere artikelen geschilderd heeft.

In vervolg op het artikel van dr. C.J. Klop 'Verschillende geloven in het CDA' is in dit nummer een uitgebreid interview te vinden met de Turkse moslim C. Cörüz die met overtuiging voor het CDA gekozen heeft. Hij vertelt waarom.

Mr. L.B.M. Wüst heeft in het maartnummer een grondige analyse gegeven van de gevaren van het duale bestel voor de publieke omroep. De debatten over de publieke omroep zijn in Nederland wel heel sterk gericht op het

nationale niveau. Zodoende wordt over het hoofd gezien dat de ontwikkelingen op regionaal niveau in een stroomversnelling zijn geraakt. Steeds vaker worden regionale omroepen beter bekeken en beluisterd dan de nationale. Een belangrijke vraag is: is het wenselijk dat er een regionaal duaal bestel komt? Is het terecht dat de discussie hierover zo'n relatief ondergeschikte plaats in de politieke en maatschappelijke discussie inneemt? Mr. B. Groenendijk en mevrouw drs. M. Schoorlemmer laten hierover hun licht schijnen in een zeer informatief artikel.

Op 29 maart jongstleden is de Intergouvernementele Conferentie begonnen die van groot belang is voor de toekomst van de Europese Unie. Christen Democratische Verkenningen heeft in vorige nummers veel aandacht besteed aan Europa. Ook in de komende tijd zal dit een aandachtspunt blijven. Sinds de 'zwarte maandag' is een federale visie op Europa taboe. Diana Kooi betoogt dat dit niet terecht is.

De Periscoop tenslotte is het tweede deel van een trilogie onder de titel 'We staan er niet alleen voor...!'

Drs. M. Jansen, redactie-secretaris

Behoud van een juiste koers

Het CDA moet vasthouden aan zijn koers en niet instemmen met territoriale decentralisatie voor wat betreft regelgeving met betrekking tot de inhoud en de financiering van het onderwijs. Vanwege de in artikel 23 van de Grondwet voorgeschreven landelijke kwaliteitszorg en gelijke bekostiging dient het de rijksoverheid te zijn die hier zorg voor draagt.

Graag ga ik in op het verzoek van de redactie om te reageren op het artikel van de heer Kerckhaert, getiteld 'Onderwijsbeleid en gemeenten. Op zoek naar een nieuwe CDA-opstelling' (CDV maart 1996). Het is een goede zaak dat Kerckhaert het thema van de decentralisatie van het onderwijsbeleid in dit blad indringend aan de orde stelt. Dit thema is van groot belang, en verdient ook in deze kring grondige discussie. Ik hoop met mijn reactie hieraan een bijdrage te leveren.

Allereerst zal ik kort de huidige CDA-positie met betrekking tot decentralisatie van het onderwijsbeleid weergeven, alsmede Kerckhaerts argumenten om van die positie af te stappen. Vervolgens zal ik enkele bezwaren tegen Kerckhaerts betoog aanvoeren, ontleend aan artikel 23 Grondwet en aan de financieel-bestuurlijke

nadelen die in het bijzonder met de voorgenomen decentralisatie van de huisvesting verbonden zijn. Tenslotte volgen enkele conclusies.

Naar een gemeentelijk onderwijsbeleid?

Zoals Kerckhaert in zijn bijdrage terecht stelt heeft het CDA zich tot op heden altijd verzet tegen vergaande overdracht van regelgevende bevoegdheden in verband met het onderwijs aan lagere overheden (provincies, gemeenten). Een belangrijk argument is daarbij steeds geweest dat artikel 23 van de Grondwet, het vermaarde onder-



Prof. mr. B.P. Vermeulen

In dit artikel reageert prof. mr. B.P. Vermeulen op het artikel van drs. F.A.M. Kerckhaert dat onder de titel 'Op zoek naar een nieuwe CDA-opstelling' verscheen in Christen Democratische Verkenningen 3/96.

wijsartikel, zich tegen deze 'territoriale decentralisatie' zou verzetten. Daarentegen heeft het CDA zich zeker het laatste decennium wel sterk gemaakt voor de zogenaamde 'maatschappelijke decentralisatie'; verruiming van de organisatorische en financiële autonomie van de onderwijsinstellingen zelf. Kerckhaert pleit er voor dat het CDA op een aantal terreinen toch met territoriale decentralisatie instemt. Aldus zou het CDA op dezelfde lijn komen te zitten als het paarse kabinet. Het kabinet heeft een aantal wetsvoorstellen waarin regelgevende bevoegdheden op onderwijsterrein overgedragen worden aan de gemeenten onlangs ingediend dan wel zal deze op korte termijn indienen. Zo is een wetsvoorstel ingediend waarbij de beslissingsbevoegdheden omtrent huisvestingsvoorzieningen aan de gemeenten overgedragen worden. Daarnaast is spoedig een wetsvoorstel te verwachten inzake het onderwijsachterstandbeleid, waarmee de gemeenten onder meer de bevoegdheid krijgen door middel van een plan te bepalen hoe scholen de gelden die zij hebben ontvangen ten behoeve van het bestrijden van onderwijsachterstanden moeten besteden. Tenslotte is het wachten op een wetsvoorstel waarbij de gemeente de bevoegdheid krijgt om een deel van de schoolbegeleidingsmiddelen voor een specifiek doel te bestemmen en aan scholen toe te delen op basis van door haar opgestelde criteria.

Argumenten voor territoriale decentralisatie

Kerckhaert voert als argument pro territoriale decentralisatie aan dat lokaal onderwijsbeleid maatwerk en daarmee ook *efficiency*-winst zou kunnen opleveren. Het grootste deel van zijn argumentatie is er evenwel op gericht om

de traditionele tegenargumenten te ontkrachten. Zo zou artikel 23 Grondwet zich niet tegen territoriale decentralisatie verzetten, hetgeen onder meer zou blijken uit het feit dat reeds eerder - in de sfeer van het leerlingenvervoer en de leerplicht - regelende beslissingsbevoegdheden op decentraal niveau zijn gelegd. De vrees voor ongelijke behandeling van het bijzonder onderwijs, mogelijk doordat de gemeente de dubbelrol speelt van decentrale wetgever en bestuurder van het openbaar onderwijs, zou onterecht zijn gezien de constructieve opstelling van de gemeenten ten opzichte van het bijzonder onderwijs, de stevige vertegenwoordiging van het CDA in de gemeenteraden en de colleges van B en W, en de ver ontwikkelde rechtsbescherming. En de strikte gelijkstelling tussen scholen, die doorbroken kan worden doordat door territoriale decentralisatie verschillend beleid per gemeente mogelijk wordt, zou reeds eerder losgelaten zijn in het CDA-streven naar maatschappelijke decentralisatie, nu de daaruit voortvloeiende autonomie ook al meebrengt dat het de ene school beter zal gaan dan de ander.

Het decentralisatieverbod in artikel 23 Grondwet

Bekostiging en kwaliteit van het onderwijs mag mijns inziens niet afhankelijk zijn van gemeentelijke begrotingen en plaatselijke politiek.

Ik moet bekennen niet door Kerckhaerts argumenten overtuigd te zijn. Mijns inziens zijn ze onvoldoende zwaarwegend om afwijking van de tot nu toe door het CDA gevolgde lijn te rechtvaardigen.

Allereerst stapt Kerckhaert veel te gemakkelijk heen over het bezwaar dat decentralisatie naar de gemeenten in

strijd is met artikel 23 Grondwet. Tot voor kort is deze bepaling in het algemeen zo opgevat dat decentralisatie in de vorm van overdracht naar de gemeenten van de bevoegdheid tot het stellen van deugdelijkheidseisen en bekostigingsvoorwaarden niet geoorloofd is. Een dergelijke uitleg van artikel 23 Grondwet is niet een vorm van juridische haarklooverij, enkel bedoeld om onderwijsvernieuwingen te blokkeren. Integendeel, een uit artikel 23 Grondwet voortvloeiend decentralisatieverbod is zeer wel op inhoudelijke gronden te beargumenteren. Een dergelijk verbod drukt uit dat het primair de rijksoverheid is die verantwoordelijk is voor de kernaspecten van het onderwijsstelsel (in ieder geval het onderwijs in de leerplichtige fase). De rijksoverheid dient zelf de kwaliteitsmaatstaven en bekostigingscriteria te formuleren en mag deze dus niet laten bepalen door gemeentelijke begrotingen en plaatselijke politieke voorkeuren.

Zo zal het voor iedereen duidelijk zijn dat de vaststelling van onderwijs-deugdelijkheidseisen uit het oogpunt van kwaliteitszorg en gelijkheid niet op gemeentelijk maar op centraal niveau dient te geschieden. Vanuit dit perspectief is het gemeentelijk onderwijsachterstandenplan, dat zal gaan voorschrijven hoe bepaalde gelden in het onderwijs ingezet moeten worden, problematisch.

En ook zal het voor de hand liggen dat de vaststelling van bekostigingsvoorwaarden die de essentiële randvoorwaarden van het onderwijsproces medebepalen - bijvoorbeeld de hoofdlijnen van de rechtspositie van het onderwijspersoneel - om dezelfde redenen (gelijkwaardigheid qua concurrentiepositie en kwaliteit) niet decentraal plaats dient te vinden. Hetzelfde geldt

mijs inziens voor het beleid met betrekking tot de huisvesting, een van de belangrijkste randvoorwaarden voor het onderwijs. De door Kerckhaert aangevoerde voorbeelden, waaruit zou blijken dat artikel 23 Grondwet zich niet tegen territoriale decentralisatie verzet gaan dan ook niet op (leerlingenvervoer, toezicht op de leerplicht en dergelijke). Deze voorbeelden betreffen immers niet de regeling en financiering van het onderwijs als zodanig.

Onderwijshuisvesting naar de gemeenten

Er zitten nog andere haken en ogen aan met name de voorgenomen decentralisatie van het huisvestingsbeleid. De voorgenomen regeling komt er op neer dat de verantwoordelijkheid voor de vergoeding van de huisvestingsvoorzieningen voor primair en voortgezet onderwijs wordt overgedragen aan de gemeente. De gemeenteraad dient jaarlijks een programma van huisvestingsvoorzieningen vast te stellen die voor vergoeding in aanmerking komen; hij moet elk jaar het budget voor deze voorzieningen vaststellen; en hij is verplicht de criteria aan de hand waarvan bepaald wordt welke voorzieningen voor vergoeding in aanmerking zullen komen in een verordening neer te leggen.

Aldus vindt een ingrijpende overdracht van regelgevende bevoegdheid aan de gemeente plaats. In de voorgestelde regeling wordt deze bevoegdheid nauwelijks door de wet genormeerd. Slechts wordt bepaald dat de gemeenteraad openbare en bijzondere scholen op gelijke voet behandelt; dat het bedrag zo wordt vastgesteld dat redelijkerwijs kan

**Overdracht van de
verantwoordelijkheid
voor de huisvesting
is in wezen
'decentralisatie van
de armoede'.**

worden voorzien in de huisvesting van de scholen in de gemeente; en dat de verordening zodanige criteria bevat dat kan worden voldaan aan de redelijke eisen die het onderwijs aan de huisvesting van scholen in de gemeente stelt. Gezien de vaagheid van deze criteria komt het er op neer dat het in wezen de gemeente, en niet meer de rijksoverheid is die de bekostigingsvoorwaarden met betrekking de huisvestingsvoorzieningen vaststelt.

Bovendien is de financiële onderbouwing van de operatie nogal gebrekkig. De toestand van de huisvesting in het basis- en voortgezet onderwijs is zeer matig; met name in het voortgezet onderwijs is sprake van omvangrijk achterstallig onderhoud als gevolg van de ontoereikendheid van de huidige rijksvergoedingen (tussen de 400 en 500 miljoen gulden). In tegenstelling tot een op grond hiervan te verwachten ruimere financiering zal echter - naast overdracht van de verantwoordelijkheid voor de huisvesting inclusief het achterstallig onderhoud - ook nog eens een *efficiency*-korting van 125 miljoen gulden toegepast worden. Dit zal uiteindelijk resulteren in een jaarlijks voor huisvesting beschikbaar bedrag van 1680 miljoen gulden in 2000, tegen 1800 miljoen bij ongewijzigd beleid (5 miljoen gulden gaat naar de gemeenten als compensatie voor de verzwarende van de bestuurslast).

Een ander probleem is dat het bedrag dat voor huisvesting via het gemeentefonds aan de gemeente wordt uitgekeerd niet geoormerkt is. De gemeenteraad is bij het vaststellen van het budget voor huisvesting op geen enkele wijze aan dat bedrag gebonden. Dat betekent dus dat een gemeenteraad er toe kan overgaan een lager bedrag dan dat verkregen uit het gemeentefonds voor het

huisvestingsbudget uit te trekken. Is een dergelijke 'decentralisatie van de armoede', bovendien gecombineerd met een grote beleidsvrijheid van de gemeente en een toetsingskader dat nauwelijks houvast biedt, wel verantwoord? Is het wel aanvaardbaar dat - zoals de wet zal gaan voorschrijven - een gevraagde huisvestingsvoorziening die in redelijkheid voor vergoeding in aanmerking dient te komen, niettemin geweigerd zal worden als het door de raad vastgestelde budget niet toereikend is? Is het wel toelaatbaar dat de rijksoverheid aldus haar verantwoordelijkheid voor de financiering van een basisbestanddeel van de onderwijsvoorzieningen uit handen geeft, en daarmee niet langer instaat voor de grondwettelijke waarborgen van gelijke en adequate bekostiging, maar dat overlaat aan meer dan 600 gemeenten, met alle verschillen van dien?

Kerckhaert zal mij met betrekking tot laatstgenoemd bezwaar voorhouden dat er ook nu al grote verschillen zijn tussen scholen, verschillen die alleen maar groter kunnen worden wanneer de door het CIDA wèl ondersteunde maatschappelijke decentralisatie (autonomievergroting op schoolniveau) doorgezet wordt. Daarbij ziet hij evenwel over het hoofd, dat het in artikel 23 Grondwet neergelegde gelijkheidsprincipe niet betrekking heeft op gelijkheid in termen van eindresultaat (even goede en kapitaalkrachtige scholen), maar louter op gelijkheid qua beginpositie in termen van overheidsfinanciering. Gelijke overheidsfinanciering sluit uiteraard niet uit dat er grote verschillen tussen scholen zijn, maar dat wordt dan veroorzaakt door eigen inspanningen door de scholen, gelegen in verschillen in bestuurlijke kwaliteit en verschillen in de mate waarin het schoolbestuur in

staat is andere financieringsbronnen (ouderbijdragen, sponsoring) aan te boren. Is dat niet een noodzakelijk gevolg van een stelsel dat uitgaat van een zekere concurrentie tussen scholen? Waar het dus om gaat is dat die concurrentie niet vervalst wordt door verschillen in overheidsfinanciering. En dat is nu juist wel het gevolg van territoriale decentralisatie, maar niet van maatschappelijke decentralisatie.

In wezen gaat het hier om een bezuinigingsoperatie. Ik vraag mij af of het reëel is dat de gemeenten met de uitvoering van deze operatie opgezadeld worden. Er wordt bovendien heel wat van ze gevraagd. Ze zullen na overleg met vertegenwoordigers van het bijzonder onderwijs een verordening met de bekostigingscriteria moeten vaststellen. Elk jaar zullen ze huisvestingsprognoses moeten maken en op basis daarvan een budget moeten vaststellen, en elk jaar zullen ze mede op basis van de aanvragen, beoordeeld in het licht van de verordening en het budget, een programma van huisvestingsvoorzieningen moeten opstellen. Vervolgens zal met het bijzonder onderwijs overlegd moeten worden omtrent de wijze van realisatie van de toegekende voorziening. En tenslotte zal dat moeten leiden tot bekostigingsbeschikkingen. Ongetwijfeld zal de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) nuttig voorwerk verrichten door het ontwerpen van modelverordeningen en conceptprogramma's. Niettemin zal het huisvestingsbeleid tot een hoop extra bestuurslast leiden, mede gezien het conflictopwekkende gehalte van de materie. Het is nog maar de vraag of de kleinere gemeenten, die slechts een of twee formatieplaatsen voor taken inzake onderwijs hebben (ongeveer de helft van alle gemeenten), bij machte zullen

zijn deze en andere in de toekomst aan hen overgedragen taken adequaat te vervullen. Zijn de decentralisatievoor-nemens niet te zeer geënt op de (middel)grote gemeenten?

Doorkruising van vergroting van de autonomie van scholen

Territoriale decentralisatie staat bovendien haaks op het streven van het CDA naar vergroting van de autonomie van scholen (maatschappelijke decentralisatie). Autonomievergroting veronderstelt vergroting van de financiële beleidsvrijheid voor de betrokken schoolbesturen: zij dienen te beschikken over een zo breed mogelijke totaalbedrag (*lump-sum*), waarvan de besteding zo min mogelijk geormerkt is of anderszins door derden (mede)bepaald wordt. Als resultaat van de voorgenomen territoriale decentralisatie, waarbij regelgevende bevoegdheden inzake bekostigingsvoorwaarden met betrekking tot onder meer de huisvesting, het onderwijsachterstandenbeleid en de schoolbegeleiding aan de gemeenten gedelegeerd worden, gaat evenwel een belangrijk deel van de *lump-sum* van de scholen door de gemeenten geormerkt worden. Door de gemeente gaat immers bepaald worden hoeveel en voor welke huisvestingsvoorzieningen een schoolbestuur geld krijgt; gaat beslist worden hoe het bestuur zijn onderwijsachterstandsgelden moet inzetten; en zal voorgescreven worden hoe een deel van de begeleidingsmiddelen door het bestuur aangewend moet worden.

Ik wijs nog op een ander problematisch aspect in de verhouding tussen autonomievergroting en decentralisatie. In het kader van de beoogde autonomievergroting worden scholen aangespoord tot bestuurlijke schaalvergroting, die veelal

over de gemeentegrenzen heen plaatsvindt. Door de decentralisatie ziet een schoolbestuur met scholen in verschillende gemeenten zich alsdan geconfronteerd met verschillende gemeentelijke bekostigingsregimes. Zo zal een groot schoolbestuur als dat van OMO (Ons Middelbaar Onderwijs) te doen hebben met meer dan twintig gemeenten!

Is territoriale decentralisatie efficiënt?

Wat vervolgens te denken van Kerckhaerts argumenten pro territoriale decentralisatie? Deze komen er op neer dat lokaal onderwijsbeleid maatwerk en daarmee ook *efficiency*-winst zou kunnen opleveren. Maar waar is deze optimistische vooronderstelling op gebaseerd? Zijn er vergelijkbare, al gerealiseerde decentralisatieprojecten aan te wijzen waaruit dat maatwerk en die *efficiency*-winst blijken? En hoe verhoudt de claim van beter maatwerk en grotere *efficiency* zich met de elk jaar weer fors stijgende gemeentelijke belastingen en heffingen?

Natuurlijk dient er niet op voorhand van uitgegaan te worden dat decentraal onderwijsbeleid geen efficiënter maatwerk op zal leveren. Anderzijds getuigt het van kortzichtigheid om er zonder nadere onderbouwing van uit te gaan dat dat wel zal gebeuren.

Bovendien is het de vraag of aan de vereiste randvoorwaarden in de sfeer van bijvoorbeeld de huisvesting is voldaan. Ongetwijfeld zal de bestuurslast op gemeentelijk niveau aanzienlijk toenemen zoals eerder is aangetoond. De compensatie in de apparaatskosten (5 miljoen gulden in totaal, neerkomend op minder dan 10.000 gulden gemiddeld per gemeente) lijkt echt ontoereikend. Daarboven zal de totale bestuurslast toenemen: één onderwijshuisvestingsbeleid op nationaal niveau vergt nu eenmaal

minder dan een beleid dat door elk van de 625 Nederlandse gemeenten gevoerd moet worden.

Tenslotte leggen achterstallig onderhoud en *efficiency*-korting een zware hypotheek op de decentralisatie van de huisvesting. Ongetwijfeld zal dit resulteren in nog lagere huisvestingsbedragen, waarmee een grond gegeven is voor meer procedures dan ooit te voren - met alle kosten van dien. Ik vraag mij in goede af: waarom zouden de gemeenten en de VNG zich dit laten aandoen?

Tenslotte

Kortom, ik meen dat het CDA er goed aan zou doen te blijven vasthouden aan de tot nu toe gevolgde lijn: geen territoriale decentralisatie voor wat betreft regelgeving met betrekking tot de financiering en de inhoud van het onderwijs. Omwille van de mede door artikel 23 Grondwet voorgeschreven landelijke kwaliteitszorg en gelijke bekostiging behoort het de rijksoverheid te zijn die hier zorg voor draagt. Dat sluit uiteraard niet uit dat het streven naar maatschappelijke decentralisatie (autonomievergroting op schoolniveau) doorgezet wordt. Terecht wijst Kerckhaert er op dat de bestuurlijke schaalgrootte in het primair en voorgezet onderwijs thans nog niet zodanig is dat bijvoorbeeld de zorg voor de huisvestingsvoorzieningen naar de schoolbesturen overgeheveld kan worden. Maar wat is er op tegen om de maatschappelijke decentralisatie een zekere termijn te gunnen, waarbinnen de schoolbesturen de vereiste bestuurlijke schaal kunnen bereiken?

Prof. mr. B. P. Vermeulen is hoogleraar onderwijsrecht aan de Katholieke Universiteit Brabant (KUB) en de Katholieke Universiteit Nijmegen (KUN) en hoogleraar rechtsfilosofie aan de KUN.

Directe en open dialoog met moslims aangaan

Moslims maken permanent deel uit van de Nederlandse samenleving en presenteren daarmee hun eigen religieuze identiteit aan het maatschappelijke en politieke veld in dit land. Daarom is het zinvol te discussiëren over politieke participatie, ook in het CDA, en over de vraag in hoeverre die partij oog heeft voor hun ideeën, vragen en verwachtingen.

Wie denkt dat het huidige aantal van ongeveer 500.000 moslim-immigranten de eerste grootschalige ontmoeting is van Nederland met de islam, vergeet de geschiedenis. In de middeleeuwen werd West-Europa sterk beïnvloed door de toen zeer geavanceerde cultuur van de moslims. Met name via Spanje vonden uitwisselingen plaats op het gebied van de wetenschappen, zeevaart, kunst en filosofie. Nederland ontleende veel kennis van aardrijkskunde en navigatie aan moslims. Mede als gevolg daarvan kon ons land, tot ver in deze eeuw, het bewind voeren over Indonesië, het grootste moslimland van de wereld. Recentelijk waren het grotendeels moslims die als arbeidsmigranten de economische opbouw van Nederland hebben ondersteund. Hoewel die nieuwkomers nu nog worden

gezien als vreemdelingen, gastarbeiders, allochtonen, zullen de meeste van hun kinderen straks gewoon Nederlanders zijn. Ook moslims integreren hier - de één vlugger dan de ander - en vinden een plaats in onze democratische rechtsstaat. Het is van groot belang dat de gevestigde politieke partijen kennis nemen van hun vragen, verwachtingen en mogelijkheden.



Sajidab Abdus Sattar

Integratie

Hoewel ook onder migranten een zekere mate van secularisatie plaatsvindt, is er veelal sprake van zelforganisatie op religieuze gronden. Dat mag volgens de grondwet. Maar kunnen zij hun recht op godsdienstbeleving wel realiseren onder de huidige omstandigheden? Het Nederland van nu wordt immers gekenmerkt door ontkerkelijking, individualisering en ontzuiling. Bovendien lijkt de Nederlandse bevolking migranten-moe

te zijn en wordt intolerantie soms verpakt als politieke zakelijkheid. Er wordt geroepen om een onmiddellijke integratie van buitenlanders. Daaronder wordt - al naar het uitkomt - emancipatie met behoud van eigen cultuur of volledige acculturatie verstaan. De pers en media maken vrijwel dagelijks melding van problemen in de zogeheten islamitische wereld, vaak zeer onge nuances. Het vermoeden dat moslims hier ook gevaarlijk zouden kunnen zijn, of moeite zouden hebben met de scheiding van kerk en staat, maakt hen gemakkelijk tot zondebok. Daardoor voelt deze kwetsbare minderheidsgroep zich voortdurend in de beklagdenbank staan. Dat maakt het proces van integratie er niet gemakkelijker op.

Om twee redenen is het van belang de directe en open dialoog met moslims aan te gaan. Ten eerste is het, in het kader van medemenselijkheid, nodig hun behoeften en problemen te leren kennen om daarmee positief rekening te kunnen houden. Ten tweede is het zeer wenselijk om de mogelijkheid van hun participatie in het Nederlandse politieke bestel goed in te schatten. Met name voor het CDA moet het interessant zijn om te weten in hoeverre een religieus gefundeerde partij - zij het christelijk - aantrekkelijk kan zijn voor praktiserende moslims.

Uitgangspunten

Begrippen als gerechtigheid, solidariteit, rentmeesterschap en gespreide verantwoordelijkheid die de structuur aangeven van het Program van uitgangspunten van het CDA, zijn voor moslims zonder enig probleem aanvaardbaar. Echter, de C in de naamgeving en de exclusieve referenties aan de Bijbel in de eerste vijf artikelen, roepen principiële vragen op bij moslims. De

indruk die het CDA-program in eerste instantie maakt, is personalistisch, in de betekenis die C.J.Klop in het maantnummer van dit blad heeft uiteengezet in het artikel 'Verschillende geloven in het CDA?'. Het CDA richt zich op de gehele Nederlandse bevolking (artikel 3) en gaat uit van de fundamentele gelijkwaardigheid van mensen, ongeacht overtuiging, ras, geslacht etc. (artikel 7). Toch beroept het CDA zich exclusief op de Bijbel voor zijn inspiratie. Wat betekent dat voor andersgelovigen die een ander boek dan de Bijbel als inspiratiebron koesteren? Klop beantwoordt die vraag met het benadrukken van het morele karakter van het beginselprogramma. Toch dringt de vraag zich op hoe het CDA aankijkt tegen, bijvoorbeeld, de islam en of moslims als gelijkwaardig aan christenen worden aanvaard. Vanuit de islam kan die vraag, *mutatis mutandis*, bevestigend worden beantwoord. In de Koran worden jodendom en christendom specifiek genoemd als zuster-religies en als legitieme wegen naar God: "Zij die geloven, de joden, de christenen en de Sabiërs die in God en de laatste dag geloven en goede daden doen, hun beloning is bij hun Heer; zij zullen niet vrez en niet bedroefd zijn (Koran 2:62)."

Raakvlakken

De ethische en maatschappelijke waarden van islam en christendom verschillen niet wezenlijk van elkaar. Gezien het feit dat beide godsdiensten zich beroepen op dezelfde ene God, is dat niet verwonderlijk. De culturele factoren die aan beide zijden meespelen, lijken de weinige verschillen uit te vergroten. Maar ook cultureel gezien zijn er belangrijke raakvlakken. Het is jammer dat de vele gemeenschappelijkheden nog onvoldoende bekend zijn en de be-

langstelling voor de islam en moslims bij Nederlanders vaak afhankelijk is van negatieve berichten. Het is geen luxe om de wederzijdse informatie te verbeteren. Pas wanneer de communicatie in twee richtingen goed tot stand is gekomen, kunnen cruciale vragen worden beantwoord en concrete problemen worden opgelost.

Gelijkberechtiging en de praktijk

Het bestaan van grondwettelijke rechten neemt de reële problemen van moslims in Nederland niet automatisch weg. Een disproportioneel hoog percentage van hen verkeert in moeilijke sociale en financiële omstandigheden, is laag opgeleid en feitelijk monddood. De tijd van neerbuigend paternalisme is voorbij. Jonge moslims die in Nederland zijn opgegroeid accepteren discriminatie niet langer en willen als volwaardige medeburgers worden behandeld. Wie is er bereid te luisteren naar hun ervaringen en de keerzijde van de Nederlandse samenleving te leren kennen?

Ondanks de problemen biedt de principiële gelijkwaardigheid van alle inwoners, die in de Nederlandse grondwet is vastgelegd, een basis waarop gelijkberechtiging kan worden geëist. Echter, juridische rechten en de concrete maatschappelijke mogelijkheden zijn twee verschillende zaken. In de praktijk van alledag geldt vooral de mentaliteit en de attitude van waaruit mensen elkaar bejegenen. Het is op dat vlak dat er nog zeer veel dient te verbeteren. De afgelopen jaren is er sprake van een voortschrijdende verharding in de politiek en de samenleving. Structurele solidariteit en medemenselijkheid staan op de tocht. Overeenkomstig het nu ingewortelde

individualisme verbrokkelt de gemeenschap steeds verder.

Rijke vruchten

Misschien ziet niet iedereen de situatie zo zorgelijk in. Maar is het niet interessant om eens de visie van een ander te horen en even het gezichtspunt van een ander te lenen? De ontmoeting van christenen en moslims op grond van gelijkwaardigheid kan rijke vruchten opleveren. Ten eerste leert men de ander kennen als medemens en medeburger. Ten tweede wint iedereen aan zelfkennis door eens in de spiegel te kijken die de ander hem voorhoudt. Ten derde zou een werkelijke ontmoeting kunnen leiden tot een effectief en gezamenlijk oplossen van problemen. Want wie weet of de ander misschien het antwoord weet op de vraag die mij bezig houdt en wie weet of ik misschien het medicijn bezit voor zijn kwaal. Alleen door het delen van kennis en door wederzijdse samenwerking kan er sprake zijn van duurzame groei en gemeenschappelijke emancipatie.

Sajidab Abus Sattar is publiciste, woordvoerder van de Nederlandse Moslimraad en secretaris van de landelijke Overleggroep Joden, Christenen en Moslims.

Moslimjongeren zijn de bruggenbouwers

Het CDA zou meer moeten investeren in jonge moslims want zij zijn wezenlijk de bruggenbouwers. Het CDA mag deze vrij grote doelgroep niet links laten liggen. Dat zegt Coskun Cörüz (33), onder andere voorzitter van de Islamitische Raad Nederland, voorzitter van de bijzondere leerstoel Islam aan de Universiteit van Amsterdam en PR-manager bij het Intercultureel Instituut (ICI) te Groningen. Cörüz is actief in het CDA, als bestuurslid van het CDA-Haarlem. De publiciste en moslim Sajidah Abdus Sattar sprak met hem.

Hoe ziet u de situatie van ons moslims in Nederland?

Cörüz: "Er is veel veranderd in de afgelopen tien jaar. Vroeger werd het voorbeeld van de ouders thuis min of meer automatisch overgenomen. Maar de jongeren van nu zijn veel meer geneigd vragen te stellen over hun identiteit. Als ze geen bevredigend antwoord krijgen, dan vragen ze door. Dat heb ik vroeger niet durven doen, want dat vond ik ongepast. Je moest erg stevig in je schoenen staan om een kritische discussie met bijvoorbeeld een imam aan te durven. Maar de jongeren die hier zijn geboren en opgegroeid zijn kritischer en voelen een eigen verantwoordelijkheid met betrekking tot hun identiteit en geloof. Zij willen zelf beoordelen of een religieuze visie binnen hun eigen overtuiging en levenswijze past. Dat betekent ook dat er een

zekere mate van 'ontkerkelijking' plaatsvindt, dus minder bezoek aan de moskee. Maar jongeren zijn wel degelijk bezig met hun geloof. Alleen, passieve acceptatie is er niet meer bij."

En de eerste generatie moslimmigranten?

Cörüz: "Die waren er aanvankelijk van doordrongen dat hun verblijf hier tijdelijk zou zijn. Het is begrijpelijk dat, als mensen hier verblijven op grond van een tijdelijk contract, zij nauwelijks gemotiveerd zijn om te investeren in contacten en dialoog met de Nederlandse samenleving - althans tot zo'n tien jaar geleden."

Vond er een omslag plaats als gevolg van gezinsbereiniging?

Cörüz: "Dat zou je veronderstellen. Maar ik weet dat mijn vader en veel van zijn vrienden tot ver in de jaren tachtig dachten dat ze zouden teruggaan. Door het volgen van het Nederlands onder-

wijs veranderde dat voor jongeren. Zij gingen inzien dat hun verwachtingen verschilden van die van hun ouders. De meeste ouders stellen zich erop in dat zij hier blijven terwille van het onderwijs van hun kinderen."

Ontstond er bij moslimouders niet een zekere onrust doordat zij hun kinderen hier van hun cultuur zien vervreemden?

Cörüz: "Ja, vooral over de opvoeding van meisjes maken moslimouders zich zorgen. Ik geef toe dat de Nederlandse invloed niet alleen als positief wordt ervaren en er aan het opgroeien hier duidelijk twee kanten zitten. Dat is de reden waarom sommige ouders hun kinderen tegen de puberteit naar het land van herkomst sturen voor de gewenste culturele vorming. Dat het vervolgens ook mis kan gaan, is een ander verhaal."

Speelt de moskee nog een grote rol bij de jongeren? Ik constateer dat de moskeebesturen vergrijzen en participatie van jongeren in bestuur nog tamelijk zeldzaam is.

Cörüz: "Het is jammer dat de ontwikkeling in een aantal moskeeen zo traag verloopt. Jongeren worden er vaak alleen bijgehaald als het het moskeebestuur uitkomt, bijvoorbeeld wanneer er iemand nodig is om iets te vertalen of stukken te schrijven."

Angst voor fundamentalisme

Hebben moslims in de praktijk wel de kans om hun eigen religieuze instellingen te vestigen. In Nederland geldt de scheiding tussen kerk en staat, tussen privé en publiek domein. Dat is aardig als je een gevestigde gemeenschap vormt die zichzelf kan redden. Maar moslims zijn hier nog nauwelijks geworteld?

Cörüz: "Katholieken, protestanten en joden hebben een breed scala aan organisaties. Ik denk dat, als er door de overheid wordt verwacht dat moslims

gemakkelijk in één landelijke organisatie kunnen worden vertegenwoordigd, dat die verwachting berust op onbekendheid met de complexiteit van onze gemeenschap. Men denkt dat het een massief blok is zonder ruimte voor verschillende stromingen en groeperingen. Maar alleen al bij de Turken zijn er vier hoofdstromingen. De Marokkanen hebben er twee of drie."

Ik begrijp wel dat de overheid bang is dat hier het zogenaamde 'fundamentalisme' een rol zal spelen. Dat woord hoeft maar genoemd te worden en alle deuren vallen dicht. Er zijn buitenlandse overheden die van die angst gebruik maken.

Cörüz: "De angst voor 'fundamentalisme' zou een extra reden moeten zijn om diversiteit onder moslims te verwelkomen. In dit verband is het van groot belang om het potentieel van de jongeren te steunen. Ik zie dat zij zich organiseren in studentenverenigingen en culturele organisaties. Zij hebben hun inbedding in Nederland en bekijken de zaak anders dan hun ouders. De eerste generatie heeft om sociale, politieke of economische redenen toch nog een stuk afhankelijkheid van de overheden van de landen van herkomst. De politiek moet hen serieus nemen als intermediair. Jongeren moeten de kans krijgen hun kunnen te tonen."

Een islamitische zuil?

Er wordt van ons verlangd dat wij integreren, maar de oude structuren daarvoor brokkelen af. Kunnen we nog een zuil vormen in een politiek landschap waar alleen nog enkele sokkels over zijn?

Cörüz: "We mogen er niet van uitgaan dat de verzuiling automatisch de beste blauwdruk is. Er is een groot verschil met het verleden waarin het om groeperingen van Nederlanders ging. Moslims

I
N
T
E
R
V
I
E
W

van nu hebben te maken met andere vraagstukken, zij hebben ook andere belangen. Dat vraagt om nieuwe modellen. Daar waar het nodig is - omroep, scholen, bejaardenzorg - kan het verzuijlingsmodel op onderdelen heel goed worden gebruikt. De tijd zal leren of dat gebruik tijdelijk of duurzaam zal zijn en of de jongeren van nu daar straks nog behoefte aan hebben. Het kan ook zijn dat het aanknopingsmodel beter werkt."

Toch ben ik bang dat, door het verzet tegen een nieuwe zuil, moslims niet de gelegenheid krijgen om behoorlijk op eigen benen te staan.

Cörüz: "De deur van emancipatie mag niet voortijdig gesloten worden. Per onderwerp zal moeten worden gekozen - ook door moslims zelf - voor het model dat het beste werkt."

Belang van godsdienst

Er wordt nogal eens beweerd dat het de ontkerkelijke, individualistische cultuur in Nederland is die jonge moslims in staat stelt te emanciperen en zich los te maken van hun 'middeleeuwse' godsdienst. Maar zou die godsdienst niet juist van nut kunnen zijn voor emancipatie in de Nederlandse samenleving?

Cörüz: "Uit onderzoek en gesprekken blijkt dat nogal wat Marokkaanse jongeren als het ware in een bus zijn gestapt en daarbij veel waardevolle bagage achter hebben gelaten. Ik doel hier op hun cultuur en in het bijzonder hun godsdienst. Heel veel waardevols heeft men in de haast van integratie buiten laten staan. Later, wanneer er moeilijkheden zijn, beseft men juist behoefte te hebben aan die godsdienst. Onderzoekers hebben aangetoond dat jongeren die meer met religie bezig zijn minder crimineel gedrag vertonen."

Dat zal veel Nederlanders verrassen, want volgens enquêtes zouden heel veel Nederlanders den-

ken dat minstens de helft van de moslims hier fundamentalistisch is. Het is begrijpelijk dat men dan denkt dat zo'n godsdienst maar beter overhoord kan worden gezet.

Cörüz: "Ik vind juist dat de islam belangrijke waarden kan meegeven, zoals een sterk gemeenschapsgevoel. Het is juist de ver doorgevoerde individualisering die maatschappelijke problemen kan veroorzaken. Dat vind ik een heel gevaarlijke ontwikkeling. De nadruk van het CDA op solidariteit is een van de redenen waarom ik bij die partij ben gegaan."

Een andere gangbare mening is dat, in plaats van godsdienst, een beter gevoel van burgerschap nodig is. Dat zou als vak op scholen moeten worden aangeboden in plaats van godsdienstonderwijs, dus burgerschapskunde als humanistisch alternatief.

Cörüz: "Men wil in essentie hetzelfde, maar dan in een ander jasje. In de kern gaat het om gemeenschapszin, zoals die in elke godsdienst te vinden is. Ik heb moeite met de ontkenning van die religieuze basis. Je moet geen afbreuk doen aan essentiële waarden en de dingen bij hun naam durven noemen. Als je spreekt over gemeenschapszin en over solidariteit, dan moet je willen toegeven waar dat vandaan komt; godsdienst is daar de voornaamste inspiratiebron van."

Godsdiensten, ook de islam, hebben een beladen geschiedenis. In kerkelijke kring wordt nog wel eens gezegd: laten die jonge migranten zich aansluiten bij een christelijk kerkgenootschap, dan integreren zij het suelst. Zo worden christendom en islam tegen elkaar uitgespeeld.

Cörüz: "Die mensen gaan voorbij aan de vele raakvlakken tussen jodendom, christendom en islam. Laat ieder op zijn eigen manier en vanuit zijn eigen achtergrond verwoorden wat we met ons allen willen: de verantwoordelijke samenle-

ving met plaats voor de eigenheid van joden, christenen en moslims. Bekering vind ik overbodig, want deze drie religies kennen dezelfde basis en hebben elkaar al eeuwen lang beïnvloed."

Wilt u, voor alle duidelijkheid, aangeven waarom volgens u moslim-ouders de moeite zouden moeten nemen om de waarden van de islam aan hun kinderen over te dragen als het toch allemaal hetzelfde is? Staat u achter ongelimiteerd relativisme?

Cörüz: "Dat zou betekenen dat, zolang we allemaal geloven in God, het verder niet zou uitmaken via welke religie men Hem benadert. Daar ben ik het niet mee eens. We hebben allemaal een bepaalde bagage meegekregen die we elkaar niet mogen afnemen. Je zou mensen in een identiteitscrisis brengen. Dat zie je bij sommige moslims hier; ze zijn geen moslim gebleven, maar ook geen christen geworden. Het is vlees noch vis. De nauwe aanknopingspunten

tussen beide godsdiensten zijn er wel maar elke godsdienst heeft een eigen invalshoek die je niet mag ontkennen."

Moslims staan nu voor de keuze om mee te gaan met de stroom of zich als minderheid in stand te houden. In geval men voor dat laatste kiest, hoe moet men zich dan opstellen tegenover de meerderheid in deze christelijk-humanistische samenleving? Hoe kunnen we in het seculariseringsproces onze eigen identiteit in stand houden?
Cörüz: "Die eigenheid kun je bewaren door de meerwaarde aan te geven van het moslim zijn. Mijn aanwezigheid in Nederland brengt daadwerkelijk een meerwaarde mee. Ik sta voor een verantwoordelijke samenleving. Ik voeg iets toe, bijvoorbeeld respect en zorg voor ouderen; waarden die aan het afkalven zijn in de Nederlandse samenleving. Die waarden zijn nog heel sterk in de moslimgemeenschap. Numeriek ben ik wel in de minderheid, maar ik sta ergens voor en heb iets waardevols



Cörüz: "Numeriek ben ik als moslim in de minderheid, maar ik sta ergens voor en heb iets waardevols dat ik wil inbrengen in Nederland. Ik wil me niet afzetten tegen anderen, maar het gemeenschappelijk gedachtegoed verrijken." (foto Mieke Schlaman)

dat ik wil inbrengen in Nederland. Ik wil me niet afzetten tegen anderen, maar het gemeenschappelijk gedachtengoed verrijken."

Een eigen moslimpartij?

Er zijn verschillende modellen: je kunt een eigen moslim-partij oprichten of mee gaan in een bestaande partij. U koos voor een christelijke partij met de bijbel als basis. Moet u dan niet te veel concessies doen?

Cörüz: "Er zijn zoveel mogelijkheden bij de huidige partijen in de Nederlandse structuur dat een moslim-partij weinig zou toevoegen aan het politieke landschap. Ik kies niet voor een moslim-partij, want ik wil niet alleen voor eigen parochie preken. Ik wil de waarden die ik heb met moslims en niet-moslims delen - vooral met de laatsten. Verder is het een zaak van timing. We leven in een tijd waarin er een verharding is naar allochtonen en vooral moslims. Ik denk niet dat het opportuun is om op dit moment met een moslim-partij te komen. Het CDA was in 1984 de enige partij die pleitte voor subsidiëring van moskeeën. Andere partijen waren daar tegen. Er is een scala van onderwerpen waarin ik me kan herkennen, vooral de aandacht voor immateriële zaken. De waarden waar ik voor sta, herken ik in het CDA."

Allemaal?

Cörüz: "Nee. De eerlijkheid gebiedt mij te zeggen dat ik niet alle waarden herken. Daarvoor ben ik anders opgevoed. Uiteindelijk ben ik moslim. Maar het CDA is geen kerkelijke partij, geen getuigenispartij. Het is een volkspartij. Het Program van Uitgangspunten is bewust tussen de bijbel en de partij geschoven. Dat er verwezen wordt naar het Evangelie, daar heb ik geen moeite mee. Elke moslim moet zowel de Tora

als het Evangelie respecteren. Ik geef op mijn eigen wijze invulling aan zaken als verantwoordelijkheid en solidariteit."

Voor u is moslim-zijn dus te verenigen met het CDA-lidmaatschap?

Cörüz: "Zeker. Ik moet er niet aan denken dat ik bij binnenkomst in een andere partij te horen zou krijgen dat ik godsdienst als onderwerp maar beter buiten kan laten. Dat is niet zo scherp te scheiden van andere zaken. Godsdienst speelt in mijn dagelijkse doen en laten een wezenlijke rol en dat wil ik ook herkennen in een partij."

Geen omgekeerde bewijslast

Goed, u herkent veel van uw maatschappelijke en politieke verwachtingen in het CDA. Maar herkennen CDA-ers zich ook in u? Een allochtone moslim ligt niet bij iedereen gemakkelijk. Aangenomen dat er geen discriminatie is en u opklimt in de partij, zal dan de rest van de CDA-aanhang zich niet gaan afvragen of een moslim wel de belangen van christenen in de Tweede Kamer kan behartigen?

Cörüz: "Die discussie speelt al jaren binnen het CDA, het is een gevoelige discussie. Maar eerlijkheidshalve moet ik er bij vertellen dat mij binnen eigen kring ook wordt gevraagd of ik mijn eigen achtergrond niet zal verloochenen. Dan zeg ik: 'Nee, vanuit mijn eigen achtergrond probeer ik een meerwaarde te geven binnen het CDA.' We moeten geen problemen creëren die er misschien niet zijn."

U gelooft in de gemeenschappelijke grond van de drie monotheïstische godsdiensten en hebt vertrouwen in het CDA?

Cörüz: "Ja. Maar waar we wel voor moeten oppassen is dat er geen sprake is van een omgekeerde bewijslast. Het is niet goed als alleen ik als moslim mezelf voortdurend moet verklaren."

Ik weet dat onze kritische vragen aan niet-moslims als onaardig worden ervaren, terwijl anderen ons steeds weer ter verantwoording roepen voor problemen in de moslimwereld.

Cörüz: "Ook dat leg ik met geduld uit, hoewel het dan eigenlijk om een omgekeerde bewijslast gaat. Mij wordt telkens weer gevraagd waarom ik me bij het CDA heb aangesloten, terwijl dat aan andere CDA-ers toe niet wordt gevraagd."

Zouden andere moslims ook zo veel geduld kunnen opbrengen, of betekent het dat alleen de allersterkste moslims zich bij het CDA kunnen handhaven?

Cörüz: "Omdat ik nu een van de weinige moslims bij het CDA ben en omdat ik op een bepaalde plaats sta, vang ik wat meer wind. Maar voor andere moslims is nu de weg aardig gebaad. Zij zullen ook wel met die vragen worden geconfronteerd, maar als wij die vragen niet beantwoorden, wie moet dat dan doen?"

Bruggenbouwers

Wat vind u dat er bij het CDA kan worden gedaan om de poorten nog meer open te zetten voor moslim-migranten?

Cörüz: "Ten eerste duidelijkheid dat het erom gaat of men het Program van Uitgangspunten kan onderschrijven. Ten tweede zou er meer geïnvesteerd moeten worden in jonge kaderleden - ook moslims - want zij zijn wezenlijk de bruggenbouwers. Waarom hebben sommige CDA-ers nog reserves? Dat komt mede voort uit een stuk onbekendheid. Ook daarin kunnen die jongeren de dialoog helpen opbouwen en informatie geven. Het gaat om een wederkerig leerproces. De jongeren die bereid zijn te investeren moeten serieus worden genomen, bijvoorbeeld met kadertraining in het CDA. Het gaat om een vrij grote doelgroep die zich nu aan

het oriënteren is. Het CDA mag deze jongeren niet links laten liggen."

En met betrekking tot de uitgangspunten van het CDA?

Cörüz: "De uitgangspunten zijn duidelijk en voor moslims goed te onderschrijven. Wel zou de positie van moslims binnen het CDA nog verbeterd kunnen worden. Er wordt wel gezegd dat het verlies van het CDA te wijten zou zijn aan veronachtzaming van de C. Dat klinkt heel vreemd voor een moslim die om principiële redenen voor het CDA heeft gekozen. Ik zie het CDA als een brede volkspartij waarin ruimte is voor jong en oud, rijk en arm, zwart en wit, christen en niet-christen. Het zou wezenlijk anders zijn als het een kerkelijke partij zou zijn, maar het CDA is geen partij die gebaseerd is op een kerkelijke belijdenis."

De angst bij sommige moslims is dat in een christelijke partij de nadruk wordt gelegd op onze minderheidspositie of zelfs sprake is van bekeringsdruk. Dat kan een reden zijn om dan maar liever naar een seculiere partij te gaan.

Cörüz: "Ik beschouw het als een wezenlijke verrijking voor de Nederlandse samenleving als moslim-jongeren in het CDA participeren, zonder afbreuk te hoeven doen aan hun achtergrond, godsdienst en cultuur. Zij kunnen bruggenbouwers zijn die ervoor zorgen dat mensen met een verschillende achtergrond elkaar kunnen ontmoeten en inspireren."

Saijidab Abdus Sattar is publiciste, woordvoerder van de Nederlandse Moslimraad en secretaris van de landelijke Overleggroep Joden, Christenen en Moslims.

Ik kies niet voor een moslimpartij want ik wil niet alleen voor eigen parochie preken. Bovendien voegt een moslimpartij weinig toe aan het politieke landschap.

'Men moet God meer gehoorzamen dan de mensen' *

In het hoofdstuk 'Men moet God meer gehoorzamen dan de mensen' in de bundel 'Christelijke Politiek en democratie' komt geen eerlijk en evenwichtig beeld naar voren van de verhouding tussen katholicisme en democratie in de negentiende en twintigste eeuw. De schrijver van dit hoofdstuk, R. Zwart, heeft weinig begrepen van de rooms-katholieke staatsleer en sociale leer en van het neothomisme. Bovendien hanteert hij een verkort democratiebegrip.

Op 11 december 1995 werd op feestelijke wijze in Nieuwspoor de bundel Christelijke politiek en democratie¹ aangeboden aan Mr. J.P.H. Donner.² Deze bundel is het eerste deel van een reeks *Studies over de christen-democratie*, onder auspiciën van het Historisch Comité Christen-Democratie. Het is erg toe te juichen dat er een dergelijke reeks wordt gestart. De geschiedenis van de christen-democratie is bijlange na nog niet voldoende doorvorst, al zijn er recentelijk belangrijke studies verschenen.³ De bundel bevat een aantal bijdragen die zich met verschillende aspecten van de relatie tussen christelijke politiek en democratie bezighouden. Zo zijn er ondermeer bijdragen gewijd aan de verhouding tussen protestantisme en democratie, aan het theocratisch denken in de CHU en aan de verhouding tussen sekse en kiesrecht in de



Dr. G.J.M. van Wissen

christelijke politiek in de jaren 1905-1919.

Als iemand die zich onder meer bezighoudt met de rooms-katholieke staatsleer en sociale leer werd mijn belangstelling allereerst getrokken door de bijdrage van R.S. Zwart, getiteld 'Men moet God meer gehoorzamen dan de mensen'. 'De verhouding tussen katholicisme en democratie in de negentiende en twintigste eeuw.' Ik stel mij hier niet ten doel de gehele bundel te bespreken, maar ik wil mij beperken tot een korte bespreking van de bijdrage van Zwart.

Dat ik mij beperk tot deze bijdrage

** Dit is een reactie op het hoofdstuk 'Men moet God meer gehoorzamen dan de mensen' in de bundel 'Christelijke politiek en democratie' die vorig jaar verscheen.*

komt niet alleen voort uit belangstelling, maar ook uit verbazing. De genoemde bijdrage is een dergelijke aaneenschakeling van onbegrip en vertekening dat hieruit geen eerlijk en evenwichtig beeld naar voren komt van de verhouding tussen katholicisme en democratie in de negentiende en twintigste eeuw. Ik wil hier proberen aan te geven waar mijn problemen met deze bijdrage liggen. Eerst wil ik een aantal uiteenlopende opmerkingen maken, om dan vervolgens mijn fundamentele bezwaren naar voren te brengen.

Voor de beschrijving van de relatie tussen katholicisme en democratie baseert Zwart zich nagenoeg alleen op pauselijke encyclieken. Voor het kennisnemen van de inhoud en ontwikkeling van de rooms-katholieke staatsleer en sociale leer vormen de pauselijke encyclieken inderdaad een belangrijke bron naast de conciliedocumenten.⁴ Dat aan deze laatste nauwelijks aandacht wordt besteed is bevreemdend. Erger is echter het volgende. De encyclieken worden niet of nauwelijks in hun historische context geplaatst. Bovendien worden links en rechts citaten uit encyclieken geplukt om aan te tonen dat de grondslagen van de rooms-katholieke staatsleer en sociale leer niet verenigbaar zijn met hetgeen in het begin van de bijdrage wordt gedefinieerd als 'democratie'. Zo wordt de indruk gewekt dat hier geen historisch onderzoek plaatsvindt, maar dat er naar illustratie-materiaal wordt gezocht voor een vooropgezette mening. Verder ontbreekt in de bijdrage elk begrip voor de ontstaansgeschiedenis van deze encyclieken. Zo wordt de indruk gevestigd dat de encyclieken een reeks hoogst persoonlijke schrifturen zijn van opvolgende pausen. Bevreemdend is het dat geen kennis is genomen van de vele literatuur die aan

de ontstaansgeschiedenis van de verschillende encyclieken is gewijd. Onvergeeflijk is het feit dat geen enkele aandacht wordt besteed aan de encycliek *Centesimus Annus* uit 1991 van paus Johannes Paulus II - uitgegeven ter gelegenheid van de honderdste verjaardag van de encycliek *Rerum Novarum* van paus Leo XIII -, waarin met name in hoofdstuk V uitgebreide aandacht wordt geschonken aan de rooms-katholieke staatsleer. Hieruit blijkt dat er nog steeds sprake is van een christelijke/katholieke staatsleer, in tegenstelling tot hetgeen Zwart op p. 35 beweert.

Eén voorbeeld van zo'n ergerlijke misvatting staat op p. 23/24. Hier wordt gesteld dat paus Leo XIII de socialistische idee dat alle mensen gelijk zouden zijn bestreed. "God had naar zijn mening gewild dat er meerdere standen in de maatschappij waren, 'die' - zo citeert Zwart Leo XIII - 'in waardigheid, rechten en gezag verschillen'." Hij voegt hieraan toe: "Daarom was het onnodig de gehele bevolking te betrekken bij het staatsbeleid". Deze passage is een duidelijk voorbeeld van ideologische vertekening. Wat hier door Leo XIII wordt geponcerd is, dat er in de samenleving verschillende beroepsstanden bestaan, ieder met een eigen plaats en taak in het geheel van de samenleving. Deze standen dienen tot heil van zichzelf én de gehele samenleving harmonisch samen te werken. De klassenstrijd wordt afgewezen. Uitgangspunt is dat iedere beroepsstand, iedere gemeenschap in die samenleving en ook iedere persoon, een eigen taak heeft. Ieder hoeft niet gelijk te zijn. Deze beroepsstanden zijn echter geen kasten, waarin mensen zijn opgesloten. De samenleving is een organisch geheel, opgebouwd uit talrijke gemeenschappen,

waarvan huwelijk en gezin de kleinste gemeenschap vormen. Deze organische maatschappij-opvatting wordt gesteld tegenover de atomistische en individualistische die door de aanhangers van de idealen van de Franse revolutie zoals liberalen en socialisten werd voorgestaan. Dit uitgangspunt betekende beslist niet dat groepen en/of standen perse van medewerking van het staatsbestuur waren uitgesloten. Dat is de opvatting van Leo XIII niet. Wél bestond er een duidelijke voorkeur voor een organisatie van en participatie in het overheidsbestuur door middel van deze beroepsstanden. Dit is de achtergrond van het corporatisme dat zo'n sterke rol heeft gespeeld in de rooms-katholieke sociale leer en staatsleer tot in de jaren vijftig van deze eeuw toe.

Het fundamentele probleem

Maar nu mijn fundamentele probleem. Zwart heeft, zoals ik hoop aan te tonen, enerzijds weinig begrepen van de rooms-katholieke staatsleer en sociale leer en van het (neo)thomisme, dat hieraan ten grondslag ligt. Anderzijds hanteert hij een verkort democratiebegrip. Dit moest misgaan.

Allereerst zijn democratiebegrip. Hij omschrijft democratie als: "de staatsvorm waarbij de uiteindelijke macht (via een of andere vorm van representatie) bij het volk ligt en waarbij de besluitvorming plaatsvindt op basis van het majoriteitsbeginsel". (p. 17). Dit louter formele democratiebegrip heeft niets met recht en gerechtigheid van doen. Er is louter sprake van '*Legitimation durch Verfahren*'. Het resultaat is puur positivisme: wat de meerderheid beslist is moreel recht en juist. Er bestaan geen normatieve grenzen. Het is dan ook om deze reden dat een dergelijk verkort democratiebegrip, zoals Zwart han-

teert, nauwelijks nog verdedigers vindt. Naar de huidige opvatting is de democratie wezenlijk verbonden met de rechtsstaat. Zo dient er een onafhankelijke rechter te zijn, die de resultaten van de besluitvorming door de overheid tegen het licht van de grondrechten houdt. Juist deze grondrechten in Grondwet en verdragen beschermen minderheden en andersdenkenden tegen 'de dictatuur van de meerderheid'. Verder garanderen grondrechten een klimaat van openheid, van vrijheid en discussie die meerderheidsbeslissingen, puur als meerderheidsbeslissingen, kunnen relativieren én corrigeren.

In het spoor van de Franse revolutie werd in de negentiende eeuw de parlementaire wet als uitdrukking van de wil van de meerderheid (*volonté generale*) beschouwd. Dit legisme was de kern van de zich toen ontwikkelende democratie. Dit is ook het democratiebegrip van Zwart. Het is juist dit formele democratiebegrip waarvoor de katholieke kerk zo bang was én is. Als de staat, als de wetgever, geen normen erkennen die boven hen staan, staat de willekeur, de totalitaire staat, ja de bloedige dictatuur voor de deur. Het einde van de Franse revolutie leverde hiervoor een levend bewijs.

Nu de andere kant. "In dit artikel is betoogd dat de belangrijkste reden waarom katholicisme en democratie moeilijk verenigbaar zijn is gelegen in de pretentie van de katholieke kerk in het bezit te zijn van kennis omtrent de door God geschapen zedewet ('absolute orde'), waarnaar de gehele wereld en de totale mensheid zich moet richten. Wat goed en waar is wordt volgens de katholieke leer niet bepaald door mensen, maar door God. Deze opvatting is moeilijk te verenigen met een staats-

vorm, waarbij *de uiteindelijke macht bij de meerderheid van de bevolking ligt* (curs. v.W.). In een democratie bestaat immers het ideaal van een vrije discussie tussen vrije mensen, over hetgeen het beste is voor de staat. Aan zo'n vrije discussie hebben waarheidskenners geen behoefte, omdat zij pretenderen reeds a priori te weten wat het beste is." (p. 34).

De misverstanden en de vertekening die hier naar voren komen zijn onthutsend. Ik zal proberen enige helderheid te verschaffen. Bij alle ontwikkeling kent het rooms-katholieke geloven en denken tot op de huidige dag een constante en dat is de volgende: er bestaat een normatieve scheppingsorde. Het goede en het kwade zijn niet louter relatief of situationeel. God heeft de wereld geschapen en deze scheppingsorde is een 'afschaduw-

ing' van Zijn Wezen en heeft daarom een normatief karakter. In tegenstelling tot de reformatie gaat het rooms-katholieke denken ervan uit dat het geschapene niet zó door de zonde is aangevreten dat Gods Hand in Zijn schepping niet meer te herkennen zou zijn. De 'natuurlijke orde', de 'natuurlijke zedewet' zijn in beginsel voor een ieder kenbaar. De kerk aan wie de uitleg van deze 'natuurlijke zedewet' is toevertrouwd, geeft bij dit leren kennen hiervan leiding. Dit uitgangspunt is ook de grondslag van de rooms-katholieke staatsleer en sociale leer.

Natuurlijk (en gelukkig) is er een ontwikkeling in deze leer en werd deze 'natuurlijke orde' geleidelijk aan minder statisch opgevat, maar in haar grondslag bleef deze tot op de huidige dag dezelf-

de: er is een vóórgegeven normatieve structuur. De staat heeft, evenals iedere mens, te erkennen dat er een vóórgegeven normatieve structuur bestaat.

Op opvattingen, zoals deze ook door Zwart naar voren worden gebracht, reageert *Centesimus Annus*. "Men is nu geneigd te stellen dat agnosticisme en het

**Hoe wij anno 1996
moeten omgaan met
het uitgangspunt
van een
voorgegeven
normatieve orde, is
niet zo eenvoudig
en vraagt veel
studie en overleg.
Ook in het CDA.**

sceptisch relativisme de filosofie en de fundamentele houding zijn die beantwoorden aan de democratische politieke vormen en dat degenen die overtuigd zijn de waarheid te kennen en deze vast aanhangen, onbetrouwbaar zijn uit democratisch oogpunt omdat zij niet aannemen dat de waarheid door de meerderheid bepaald wordt of veranderlijk is volgens de verschillen in het politieke evenwicht. Wat dit betreft

is het nodig op te merken dat, als er geen enkele uiteindelijke waarheid bestaat welke de politieke actie richt en leidt, de ideeën en overtuigingen gemakkelijk als instrumenten voor machtsdoelcinden gebruikt kunnen worden. Een democratie zonder waarden wordt gemakkelijk een openlijk of slinks totalitarisme, zoals de geschiedenis aantoonst." Wat betekent dit nu? Mag deze waarheid aan anderen worden opgelegd? De encycliek voegt daarom onmiddellijk hieraan toe: "De Kerk sluit haar ogen ook niet voor het gevaar van het fanatisme of het fundamentalisme van hen die in naam van een ideologie welke pretendeert wetenschappelijk of godsdienstig te zijn, menen hun opvatting over de waarheid of het goede te mogen opleggen aan andere mensen.

De christelijke waarheid is niet van dit type. Het christelijk geloof, dat niet ideologisch is, pretendeert niet de veranderende sociopolitieke werkelijkheid in een strak schema op te sluiten en erkent dat het leven van de mens zich in de verschillende en onvolmaakte omstandigheden realiseert. Daarom heeft de Kerk, die steeds weer de transcendente waardigheid van de mens bevestigt, als haar methode de eerbiediging van de vrijheid".⁵ Dit laatste is uitdrukkelijk bij het Tweede Vaticaans Concilie vastgelegd (zie de Verklaring over de godsdienstvrijheid *Dignitatis Humanae*). Wat bij alle verandering een constante blijft in de katholieke leer is dat goed en kwaad hun fundament niet kunnen vinden in menselijke (meerderheids)beslissingen, maar in een vóórgegeven objectieve morele orde.

Mag ik in dit verband Donner citeren bij de aanbidding van de betreffende bundel: "De zekerheid dat er een ijkpunt is en een patroon - een ingeschaapen ordening en Gods vinger in de loop der geschiedenis - die in iedere concrete situatie echter opnieuw gezocht en gevonden moet worden".⁶ Zich ontwikkelend heeft de katholieke kerk en óók de rooms-katholieke staatsleer en sociale leer, in deze eeuw geleidelijk het belang van de democratie in haar ruime betekenis, verbonden met de grondrechten en de machtenscheiding leren kennen. Al eeuwen lang is het streven van de rooms-katholieke kerk niet (meer) naar een (formeel) christelijke staat, maar naar rooms-katholieke opvatting heeft wèl iedere staat, wil hij niet totalitair worden, te erkennen dat hijzelf nooit de uiteindelijke bron van recht en gerechtigheid kan zijn. Maar dit geldt uiteindelijk ook voor iedere mens. Ook deze kan uiteindelijk niet uitmaken wat goed en

kwaad is. Goed en kwaad zijn geen *Geschmacksache*. Dat vond de kerk vroeger en dat vindt de kerk nog zo. Hier is geen sprake van een verandering van 'mensbeeld' door de erkenning van de grondrechten bij het Tweede Vaticaans Concilie, zoals Zwart op p. 31 beweert. Wèl is heel belangrijk dat bij dit concilie wordt erkend dat de staat de burger niet zonder meer tot het zedelijk goede mag dwingen.

Veel studie en overleg nodig

Afsluitend wil ik opmerken dat het denken in katholieke kring over staat en maatschappij zich sedert de Franse revolutie sterk heeft ontwikkeld. In elk geval na de Tweede Wereldoorlog is de verstarrende preoccupatie met de Middeleeuwse standenmaatschappij verlaten, de democratie (in de ruime zin), en de grondrechten zijn uitdrukkelijk binnen de rooms-katholieke staatsleer en sociale leer gehaald. Ook de autonomie van het binnenwereldse wordt uitdrukkelijk erkend en daarmee is ook de grondslag gelegd voor een erkenning van het beginsel van scheiding van kerk en staat. Echter bij dit alles houdt de rooms-katholieke kerk haar gerechtvaardigde reserves die ik boven heb vermeld. Zo kan een scheiding van kerk en staat niet betekenen dat de staat zichzelf tot hoogste norm stelt en dat de meerderheid uiteindelijk uitmaakt wat recht en gerechtigheid is. Hoe wij anno 1996 moeten omgaan met het uitgangspunt van een vóórgegeven normatieve orde, is niet zo eenvoudig en vraagt veel studie en overleg, óók in het CDA. Ik kan dit vraagstuk hier slechts kort aanstippen. Fundamenteel is de erkenning dát er zo'n morele orde is. Deze erkenning kan niet betekenen dat er bij wijze van spreken boven de mens een massief blok nor-

men zweeft. De morele orde is niet statisch en de perceptie hiervan is niet passief. Met verstand én hart neemt de mens deze morele orde waar en vertaalt deze naar zijn leven toe. De rooms-katholieken aanvaarden hierbij de leiding van de kerk. Mag ik een voorbeeld geven om een en ander toe te lichten. De gemeenschap van het huwelijk, en daaruit voortkomend het gezin, is een natuurlijke gemeenschap. 'Natuurlijk' wil zeggen dat doel en wezen van het huwelijk in de menselijke natuur verankerd liggen. Het gaat hierbij om een liefdesgemeenschap waarin kinderen geboren kunnen worden en waarin deze kunnen opgroeien. In het huwelijk en bij de vormgeving van het huwelijk dient men zich te richten naar de normen die uit het wezen van het huwelijk voortvloeien. Dit betekent niet dat de concrete ontstaans- en bestaanswijze van het huwelijk en het gezin door de tijden heen dezelfde is. De empirische verschijningsvorm van het huwelijk dient echter wél te beantwoorden aan het wezen en het doel van het huwelijk. Dit betekent dat een huwelijk van twee personen van het gelijke geslacht in strijd is met wezen en doel van het huwelijk. Ook adoptie van kinderen door dergelijke paren is 'tegennatuurlijk' omdat ieder kind 'van nature' recht heeft op een vader en een moeder.

Ik heb vele problemen niet kunnen aanroeren, maar ik hoop dat deze korte reactie op de bijdrage van Zwart deze discussie mag stimuleren. Gezien het feit dat er een objectieve normatieve structuur is die zich onttrekt aan het menselijk beschikken en gezien de publieke besluitvorming in een zich steeds verder van het Christendom verwijderende samenleving, blijve het uitgangspunt voor christenen dat 'men

God meer moet gehoorzamen dan de mensen'.

Dr. G.J.M. van Wissen is universitair hoofd-docent aan de vakgroep Staatsrecht aan de Universiteit van Amsterdam.

Noten

- 1 H.J. van de Streek, H.-M.Th.D. ten Napel en R.S. Zwart (red.), *Christelijke politiek en democratie*, Sdu, 's-Gravenhage 1995.
- 2 De zeer lezenswaardige toespraak die Donner bij deze gelegenheid heeft gehouden is afgedrukt in *Christen Democratische Verkenningen* 2/96, 82 e.v.
- 3 Hierbij moet natuurlijk allereerst gewezen worden op J.A. Bornewasser: *Katholieke Volkspartij 1945-1980. Band 1. Herkomst en groei (tot 1963)*, Nijmegen 1995. Zie de recensie van dit boek door Th.B.F.M. Brinkel, 'In een andere partij hoort een katholiek niet thuis', *Christen Democratische Verkenningen* 2/96, 65-74.
- 4 Ook de *Codex Iuris Canonici* van 1917, maar vooral die van 1983 bevatten belangrijk, eigenlijk niet te negeren informatie.
- 5 Ik citeer hier uit de Nederlandse vertaling, gepubliceerd in de *Kerkelijke Documentatie* 1-2-1, 1991, nr. 3, 38.
- 6 *Christen Democratische Verkenningen* 2/96, 83 lk.

'Christelijke politiek en democratie', onder redactie van H.J. van de Streek, H.M.Th.D. ten Napel en R.S. Zwart, Sdu Uitgevers, 1995, 216 blz, f34,50.

Forum

In deze rubriek passen kortere bijdragen waarin kort en krachtig argumenten gegeven worden voor een bepaalde opvatting. Bijdragen zijn welkom die in niet meer dan 2000 woorden een prikkelende kwestie ncerzetten. De opinie moet passen in de opzet van CDV: het dient te gaan over de strategische vragen achter de politieke actualiteit. Bijdragen die discussie uitlokken verdienen de voorkeur.

Grondslag of politieke koers?*

De dissertatie van dr. R. S. Zwart, 'Gods wil in Nederland' biedt een waardevolle beschouwing over de totstandkoming van het CDA. In zijn wens om de betekenis die de grondslagdiscussie in de literatuur doorgaans krijgt te relativeren schiet Zwart echter te ver door en geeft hij de betekenis van de discussie over de politieke koers een te zwaar accent.

Drs. J.J. van den Berg gaat in zijn recensie vrijwel niet in op een opvallende uitspraak van Zwart. Dit betreft zijn stelling dat niet de discussie over de grondslag van het CDA de oorzaak is van de trage vorming van deze partij maar de onenigheid over de politieke koers. Centrale vraag was aldus Zwart: Wordt het CDA een middenpartij of krijgt het een progressief karakter?

Een uitdagende opvatting voor hen die - zoals ik - de vorming van het CDA, vanaf de start van de groep van 18 in 1967, bewust hebben meegemaakt. Graag wil ik enkele kanttekeningen bij deze stelling plaatsen.

Zwart sluit hier in feite aan bij het standpunt dat eind jaren zestig door de christen-radicalen werd geformuleerd. Zij beklemtoonden dat een politiek gebaseerd op het Evangelie per definitie

een radicale politiek moest zijn. Terecht stelt Van den Berg in zijn recensie dat Zwart weinig oog heeft voor de overtuiging van de christen-radicalen, met name in de ARP, dat het mogelijk bleef om uit de Bijbel algemeen geldende politieke richtlijnen af te leiden. Als 'vage middenpartij' had de te vormen christen-democratische partij voor hen geen waarde. Bovendien wilden de radicalen de uitvoering van het christen-democratisch programma gewaarborgd zien door vorming van een kabinet met de PvdA.



Dr. H. van Spanning

Bezwaren

Welke bezwaren bestonden er tegen de-

** Dit is een reactie op het artikel 'De ideologische component in de totstandkoming van het CDA' van drs. J.J. van den Berg dat in het maartnummer van Christen Democratische Verkenningen is verschenen.*

ze opvatting? Vooral in de CHU en de KVP achtten velen het niet mogelijk om een directe verbinding te leggen tussen uitspraken in de Bijbel en concrete politieke programmapunten. Daarnaast zagen zij -met velen in de ARP- de voorkeur bij de radicalen voor politieke samenwerking met de PvdA niet als een bevestiging van de christen-democratische identiteit maar juist als symptoom van het ontbreken daarvan. Ten onrechte maakten de radicalen volgens hen de vraag naar de uitvoering van het programma tot alles beheersende norm. Centraal stond voor deze meer gematigde stroming de vraag of katholieken en protestanten, verenigd in één christen-democratische partij, met het Evangelie als uitgangspunt een eigen identiteit konden ontwikkelen naast liberalisme en socialisme. In dat kader was voor hen de door KVP-voorzitter De Zeeuw bepleite erkenning van andere inspiratiebronnen naast de Bijbel een zeer fundamentele vraag.

In hoeverre heeft nu de discussie inzake de politieke koers de vraag naar de grondslag van het CDA gedomineerd? Zwart meent dat bij de discussie die mr. W. Aantjes aanging op het eerste CDA-congres in 1975 en het ijveren van mr. H.K.J. Beernink voor een amendement op de grondslagformulering in feite de grondslagdiscussie werd gebruikt om een strijd over de politieke koers uit te vechten. Aantjes wenste een evangelisch-radicalen koers. Beernink wilde met het in de statuten vervangen van de term 'Evangelie' door 'de hele Bijbel' de progressieven een hak zetten, aldus Zwart. De schrijver komt tot deze stellingname zonder dat hij zijn visie duidelijk onderbouwt. Maar zelfs als we aannemen dat voor Aantjes en Beernink de vraag naar de politieke koers domineerde boven de grondslagkwesitie mag dit niet als

kenmerkend voor de discussie in zijn totaliteit binnen de christen-democratie worden beschouwd. Zwart laat voortdurend een aantal aspecten van de grondslagdiscussie onderbelichten.

In de eerste plaats neigt hij er toe de betekenis van de grondslagdiscussie te onderschatten. De vraag naar de erkenning van andere inspiratiebronnen naast het Evangelie was niet alleen tijdens het optreden van De Zeeuw, als voorzitter van de KVP, van belang. Het vormt-geheel afgezien van een discussie over de politieke koers- ook anno 1996 een essentieel gegeven voor de geestelijke grondslag van het CDA. Ik verwijs in dit verband naar de gedachtenwisseling over de vraag naar het lidmaatschap van het CDA van personen die een niet-christelijke godsdienst dan wel geen godsdienst belijden.

Daarnaast was de discussie over de politieke koers, tijdens de vorming van het CDA, zowel binnen de kring van de radicalen als bij hun tegenvoeters (de Centrumgespreksgroep in de CHU en de Verontrusten in de ARP) niet voor allen het overheersende thema. Een aantal radicalen heeft inderdaad consequenties getrokken uit de door het CDA gekozen politieke koers. Zij gingen -op verschillende momenten- naar de PPR, de EVP of de PvdA. De Verontrusten en de sympathisanten van de Centrumgespreksgroep vonden voor een deel politiek onderdak in de RPF. Een aantal KVP-aanhangers ging over naar de RKP. Onder zowel de radicalen als onder de verontrusten bleven velen uiteindelijk het CDA echter trouw. Onder hen bevonden zich zowel Aantjes als Beernink.

Grondslagdiscussie onderbelicht

Zwart kan de vorming van het CDA vanaf grotere afstand bezien dan dit

voor mij mogelijk is. Het voordeel voor Zwart is dat hij in een aantal gevallen meer zicht heeft op de grote lijnen. Dit maakt zijn dissertatie tot een waardevol boek. Soms echter geeft hij bepaalde ontwikkelingen, die in de tijd dat zij speelden van grote betekenis waren, te weinig aandacht. Dit is met name het geval bij kwesties rond de grondslag van het CDA. Als voorbeeld noem ik de discussie die in het voorjaar van 1972 plaats had tussen KVP-fractie leider Andriessen en KVP-voorzitter De Zeeuw. Zwart volstaat hier in een voetnoot met een verwijzing naar de studie van Ten Napel over de totstandkoming van het CDA. Maar juist in deze discussie met De Zeeuw - die op een zeer cruciaal moment werd gevoerd via artikelen in het maandblad 'Politiek Perspectief' - maakte Andriessen enkele belangrijke opmerkingen over de betekenis van een gemeenschappelijke grondslag als ideologische basis voor een politieke partij. Hij wees er onder meer op dat nevenschikking van inspiratiebronnen -c.q. christendom en humanisme- in de praktijk neerkwam op het opgeven van inspiratiebronnen als dragende grond voor een partij als collectiviteit.

Een ander voorbeeld waar De Zwart een te ongenueanceerd beeld van de werkelijkheid schetst betreft zijn weergave van de opvattingen van de binnen de CHU opererende Centrumgespreksgroep. Primair wilde deze groep voorkomen, aldus Zwart, dat de CHU door linkse krachten werd overgenomen. Het ging hen dus niet om de grondslag maar om de koers en zij gebruikten het beginselprogramma om de gematigde koers van de CHU veilig te stellen. Deze visie is op zichzelf verdedigbaar maar zij berust op een interpretatie van Zwart die ik niet deel. De realiteit was gecompliceerder. Naast voorstanders

van een duidelijk anti-socialistische koers waren er binnen de Centrumgespreksgroep voorstanders van versterking van de principiële christelijke grondslag en personen die het hervormd-protestants klimaat wilden handhaven en aarzelend stonden tegenover fusie met katholieken.

Zwart heeft doorgaans wel oog voor deze en andere nuances maar hij kan ze moeilijk plaatsen in het beeld dat hij zich van de totstandkoming van het CDA heeft gevormd. Soms wordt dit in zijn tekst zichtbaar. Zo is bij voorbeeld zijn betoog over de betekenis van de grondslagdiscussie naast de discussie over de politieke koers in de Slotbeschouwing op blz. 257 veel genuanceerder dan de stellingname die hij op dit punt betreft in zijn conclusies met name op blz. 252.

Een belangrijke impuls

Zwarts dissertatie draagt de kenmerken van een auteur die de vorming van het CDA van grotere afstand beziet dan hen die destijds alle discussies hebben meegemaakt. Tevens confronteert het ons met de juistheid van de stelling dat de beoordeling van politieke standpunten - zowel in de actualiteit als in historisch perspectief - nooit waardenvrij kan zijn. Ik hoop dat Zwart en met hem veel andere jonge historici met hun werk de gedachtenwisseling over grondslag en koers van het CDA een belangrijke impuls zullen geven.

Dr. H. van Spanning is beleidsmedewerker van de CDA-Tweede kamerfractie. Hij publiceerde onder meer 'De Christelijk-Historische Unie 1908-1980' (dissertatie Leiden 1988) en 'In dienst van de theocratie, korte geschiedenis van de Protestantse Unie en de centrumgespreksgroep in de CHU' (Zoetermeer 1991).

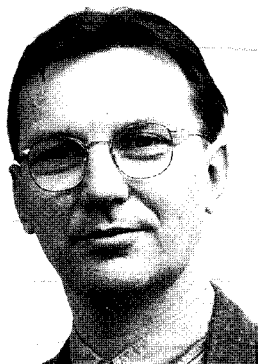
De regionale omroep tussen overheid en markt

Op een eventuele publiek-private samenwerking bij de regionale publieke omroep is de Mediawet niet berekend. De wetgever zou echter moeten overwegen de regionale publieke omroepen anders te behandelen dan de landelijke publieke omroep en publiek-private samenwerking mogelijk moeten maken.

Onlangs vierden de regionale omroepen in de provincies Limburg en Groningen hun 50-jarig jubileum. Sinds de beginperiode is er heel wat veranderd in het regionale medialandschap. Begonnen de Regionale Omroep Zuid (ROZ in Limburg) en de Regionale Omroep Noord (RON voor de provincies Groningen, Friesland en Drenthe) via legerzenders met het uitzenden van een uur radio per dag, tegenwoordig wordt in elke provincie in Nederland gedurende de hele dag regionale radio uitgezonden. In een aantal provincies kunnen inwoners zich tegenwoordig ook via het televisietoestel op de hoogtellen van nieuws en informatie uit hun regio. De publieke regionale omroep is de groeitak van het publieke bestel. In het af-

gelopen decennium verdrievoudigde de aanhang onder het publiek en groeide het personeelsbestand explosief naar momenteel circa 650 personeelsleden in vaste dienst. De komst van regionale televisie stelt de regionale omroepen voor een nieuwe uitdaging. Kabelexploitanten en uitgevers dingen naar de hand van de regionale omroep. Ook de NOS wil verregaand samenwerken. De regionale omroep kan plaatsnemen op vele bagagedragers. Of is het de regionale omroep die de bagagedrager aanbiedt?

Het begon allemaal bij het landelijk bestel. Tot 1988 vielen alle regionale omroepen onder de verantwoordelijkheid van eerst de Nederlandse Radio Unie, later de NOS. Het aantal regionale omroepen nam in de loop der tijd ge-



Mr. B. Groenendijk



Drs. M. Schoorlemmer

staag toe en sinds de komst van Omroep Zeeland in 1990 zijn er 13 regionale omroepen die heel Nederland bedekken. Iedere provincie heeft zijn eigen regionale omroep en Zuid Holland zelfs twee. Voor het zuidelijke deel van de provincie is er Radio Rijnmond, met Rotterdam als middelpunt. Den Haag en het noordelijk deel van Zuid Holland worden bediend door Radio West. Sinds 1988 opereren alle regionale omroepen geheel onafhankelijk van de NOS. Tegenwoordig zenden alle omroepen minimaal 12 uur radio per dag uit. De omroepen verzorgden tot 1993 uitsluitend radioprogramma's. In september 1993 begon TV Oost als eerste met regionale televisie-uitzendingen. De regionale omroepen hebben zich verenigd in de Stichting ROOS (Regionale Omroep Overleg en Samenwerking). ROOS behartigt hun belangen.

Nieuws en informatie voorop

Al vanaf hun oprichting worden regionale omroepen beschouwd als instellingen die een belangrijke functie hebben als informatie-verschaffer over het gebied waarvoor zij uitzenden. Zij kunnen de inwoners en bestuurders dichter bij elkaar brengen en zodoende de lokale en provinciale democratie versterken. Bovendien functioneren zij als podium voor regionale cultuur. De programmering van de regionale omroepen bestaat met name uit nieuws en informatie uit de provincie, afgewisseld met muziek. De overheid stelt bij wet

eisen aan de programmering. Deze dient tenminste vijftig procent culturele, informatieve en educatieve elementen te bevatten, als ook voor vijftig procent gericht te zijn op de regio waarvoor wordt uitgezonden. Tot 1989 was regionale omroep een 'programmavoorziening'. De omroep was er enkele uren per dag met zijn programma's, omlijst door een landelijke zender. Juist nieuws en informatie uit de regio blijken veel luisteraars te trekken. Van elke honderd radioluisteraars luisteren er gemiddeld twintig naar de regionale radiostations. Verschillende stations zijn 'marktleider' in hun provincie. De regionale actualiteiten blijken bijvoorbeeld gemiddeld genomen twee keer zo veel luisteraars te trekken als de landelijke nieuws- en actualiteitenzender, Radio 1. In de maanden januari en februari van dit jaar lag het marktleiderschap - voor het eerst in de geschiedenis van de radio - bij de regionale omroepen, en dus buiten Hilversum. Hiermee wordt de trend bevestigd dat in tijden van schaalvergroting en een steeds verder doorgevoerde internationalisering mensen in toenemende mate behoefte blijken te hebben aan nieuws en informatie uit hun nabije omgeving.

Financiering gedecentraliseerd

In de tijd dat de regionale omroepen nog onder de verantwoordelijkheid van de NOS vielen, werden zij gefinancierd uit de landelijke omroepmiddelen. In het kader van decentralisering van overheidstaken bepaalde de Mediawet van 1988 echter dat de verantwoordelijkheid voor financiering van de regionale omroepen over moest worden gedragen aan de provincies. Zodoende werd in 1989 de provinciale opslag op de omroepbijdrage ingesteld. Dat wil zeggen, provincies kunnen sindsdien

Dit is een artikel in de serie over de toekomst van het publiek bestel. Eerder verschenen in deze serie artikelen van prof.dr. J.G. Stappers, dr. E.H. Hollander en dr. P.W.N. Rutten (in Christen Democratische Verkenningen van september 1995) en mr. L.B.M. Wüst (in Christen Democratische Verkenningen van maart 1996).

besluiten al dan niet zo'n opslag op de omroepbijdrage te heffen. Het jaar 1989 is voor de regionale omroepen een buitengewoon cruciaal jaar gebleken. Jarenlang hadden zij, onder rijksverantwoordelijkheid, een zeer langzame groei doorgemaakt dankzij een weifelend overheidsbeleid, waarvan de prioriteit overduidelijk in Hilversum lag. De overheveling van verantwoordelijkheid naar de provincies resulteerde in een enorme stroomversnelling van de regionale omroepontwikkeling. Was in 1988 nog maar 60% van Nederland met regionale omroep bedekt (een percentage dat in 43 jaar was bereikt), het jaar daarop was Nederland voor 100% voorzien van regionale omroep. Want alle provincies besloten financiële verantwoordelijkheid te accepteren.

Ieder huishouden in de provincie betaalt volgens het geldende wettelijke stelsel jaarlijks maximaal tien gulden bovenop het reguliere kijk- en luistergeld. In dunbevolkte provincies worden de inkomsten uit de provinciale opslag door het Rijk aangevuld tot een minimum-normbedrag.

Zijn er - naast de provinciale opslag - nog andere financieringsbronnen? Via de landelijk publieke omroep kreeg het publiek al in de jaren '60 met radio- en televisiereclame te maken. Met name vanwege de positie van dagbladuitgevers was het doortrekken van deze ontwikkeling in de regio jarenlang taboe. Pas in de jaren '90 werd serieus nagedacht over reclame als additionele financieringsbron voor regionale omroep. Toen in 1991 reclame werd toegestaan,

werd daaraan de voorwaarde verbonden dat de betreffende omroepinstelling een overeenkomst sluit met de in het verzorgingsgebied opererende uitgevers

**Het heeft er alle
schijn van dat
Hilversum definitief
gekozen heeft voor
samenwerking met
regionale publieke
omroepen.**

van dag- en/of nieuwsbladen. Uitgevers en omroepen moeten overeenstemming bereiken over de wijze waarop de reclame geëxploiteerd zal worden en hoe de inkomsten hieruit zullen worden verdeeld.

De wetgever heeft met deze regeling beoogd de pluriformiteit van de kleinschalige pers zo veel

mogelijk te beschermen en heeft tevens de mogelijkheid geboden aan de diverse uitgevers door middel van participatie in de publieke regionale omroep, ervaring op te doen met elektronische media. De wetgever beoogde hiermee bovendien de mogelijkheid te openen voor multimediale ontwikkeling van de uitgevers.

Deze reclame-regeling was experimenteel van karakter en staat op het punt te worden beëindigd, althans wat betreft de verplichte samenwerking tussen publieke omroep en uitgevers. Op grond van nieuwe wetgeving zal naast publieke ook commerciële regionale omroep worden toegestaan. In dit opzicht volgt de regio het landelijk bestel sneller dan bij de invoering van reclame via publieke omroep het geval was. Door de mogelijkheid van commerciële omroep op regionaal niveau - een mogelijkheid waarvan uitgevers gebruik kunnen en willen maken - zijn publieke regionale omroepen en uitgevers hun verplichte samenwerkingsvorm - veelal gemeenschappelijke vennootschapjes - momenteel aan het ontbinden. Tegelijker-

tijd onderzoeken ze of ze niet vrijwillig een strategisch verbond zouden kunnen sluiten. Daarover verderop meer.

De bepalingen waaraan de STER zich dient te houden gelden ook voor de reclameboodschappen die door regionale omroepen worden uitgezonden. De maximaal toegestane reclamezendtijd bedraagt 6,5 procent van de totale zendtijd. Per uur mogen maximaal twaalf minuten besteed worden aan reclame. Programma-onderbrekende reclame is niet toegestaan.

Televisie onvermijdelijk

Regionale omroep is lange tijd synoniem geweest met radio. Pas in 1993 is op kleine schaal begonnen met regionale televisie. Distributie van regionale televisieprogramma's via de kabel werd toen namelijk mogelijk. De televisiestations mogen (nog) niet gefinancierd worden uit de provinciale opslag op de omroepbijdrage. Die is tot nu toe voor radio bestemd. Door het bestaan van reclame ontstond niettemin voor het eerst een financieringsbron voor regionale televisie. De reden van regionale omroepen om met regionale televisie te starten is dat televisie voor velen de belangrijkste nieuws- en informatiebron is geworden. De televisie is de radio in dit opzicht voorbij gestreefd. Voor een omroepbedrijf dat op nieuws en informatie is georiënteerd is de stap naar televisie niet alleen logisch maar zelfs noodzakelijk. In de regio bestaan dagbladen, bestaat de radio, maar uitgerkend niet het medium waar de doorsnee burger vooral zijn informatie vandaan haalt.

Radio Oost begon als eerste met het maken van televisieprogramma's. De eerste twee jaren werd voorzichtig geëxperimenteerd met slechts een à

twee uur per week op de kabel. In 1994 - toen ook in Friesland en in Zuid-Holland begonnen werd met regionale televisie-experimenten - begon TV Oost op iedere werkdag met een programma met nieuws en achtergronden uit de provincie Overijssel. Het experiment in Zuid-Holland duurde slechts drie maanden. In Friesland, Overijssel en sinds 1995 ook in Groningen en Drenthe bleven de tv-stations overeind. En met succes. In de betreffende provincies trekken de stations tijdens hun uitzendingen een aanzienlijk deel van de kijkers. Dat deze tv-stations het volhielden heeft alles te maken met het feit dat er een vorm van quasi-publieke financiering werd gerealiseerd. Op commerciële basis kan regionale televisie niet gefinancierd worden, zo is bijvoorbeeld in Overijssel gebleken. TV Oost ging langs de rand van de afgrond. De redding was een kabelopslag. Bij gebrek aan een wettelijke mogelijkheid om de provinciale opslag te verhogen, bereikten betrokken omroepen - met uitzondering van Omrop Fryslân - met de kabel-exploitant (Edon) overeenstemming over het heffen van een kabelopslag. De combinatie van kabelopslag en reclame-inkomsten vormt in het noordoosten de voorlopige financiële basis waarop de regionale tv functioneert. Ook een grootstedelijk station als AT5 in Amsterdam draait op deze financieringsgrondslag.

Iedere werkdag zenden de stations de gehele avond een regionaal journaal en achtergronden op het gebied van sport, economie, politiek en cultuur uit. Het programma duurt minimaal een uur en wordt aansluitend op de NOS-journaals een aantal keren herhaald.

Publieke omroepalliantie

Het overheidsbeleid van de afgelopen

jaren is sterk gericht op samenwerking van publieke omroepen, als tegenwicht tegen commerciële ontwikkelingen. Ook de samenwerking tussen publieke omroepniveaus wordt sterk gestimuleerd. De regionale omroepen zijn pleitbezorgers van deze samenwerking. Waar het om lokale en regionale omroepen gaat, is de inzet van die samenwerking vooral om doublures te vermijden en efficiënt om te gaan met beschikbare middelen. Het lokale en het regionale niveau zijn vaak duidelijk te onderscheiden en vullen elkaar ook op omroepgebied goed aan. Maar soms ook zitten grootstedelijke en regionale aspiraties elkaar in de weg en dreigt concurrentie tussen publieke omroep op min of meer dezelfde schaal. Met name daar zullen regionale en lokale omroep elkaar moeten vinden. Dat proces is hier en daar gaande.

Staatssecretaris Nuis wil dit proces bevorderen door provincies 'omroepplannen' te laten maken. In zo'n plan zou de provincie haar mediatelevisie voor het betrokken gebied moeten vastleggen, in overleg met gemeenten. Via het financiële instrument van de provinciale opslag zou het samenwerkingsproces extra geprikkeld kunnen worden.

Veel concreter is de strategische alliantie tussen landelijke en regionale omroep. Drie jaar geleden richtten NOS, Wereldomroep en ROOS de RadioNieuwsCentrale (RNC) op. Via dit instituut wisselen landelijke omroepen, regionale omroepen en Wereldomroep dagelijks nieuws uit in de vorm van radio-bijdragen. Op deze manier kan de landelijke omroep gebruik maken van verslaggevers in de regio en kunnen de regionale omroepen met behulp van NOS-materiaal hun luisteraars bijpraten over het landelijke en interna-

tionale nieuws. Via de RNC heeft de publieke radio zijn journalistieke krachten gebundeld.

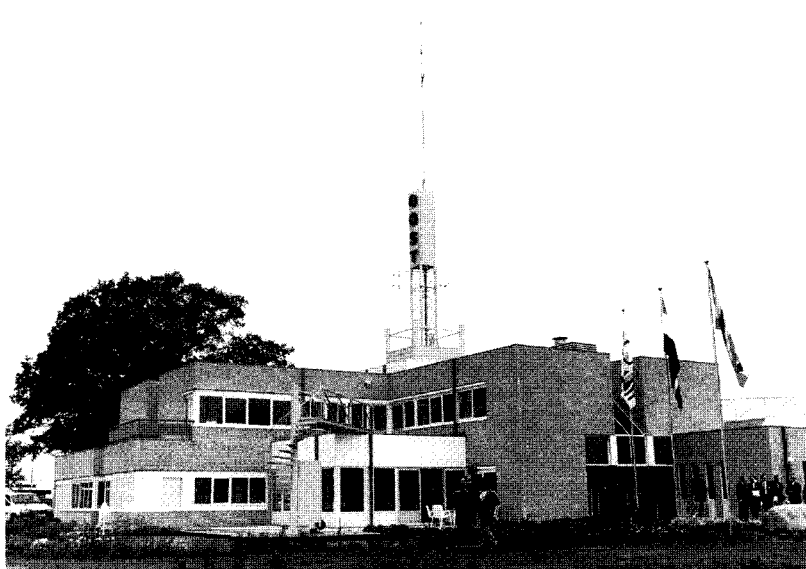
Een volgende stap in het strategische verbond tussen landelijke en regionale omroep is de introductie van venster-programmering in de loop van dit jaar.

Vensters

De ontwikkeling van regionale televisie via experimenten in het noorden en oosten van het land, en vooral het succes ervan, was voor de NOS het signaal om serieus in te gaan op een ROOS-notitie over vensterprogrammering, geheten 'Regionale televisie, een uitdaging aan Hilversum'.

Hilversum nam de uitdaging aarzelend aan. De aarzeling is te herleiden tot een bekend Hilversums dilemma, waarmee jaren geleden, toen de regionale radio opkwam, ook geworsteld is. Helpen we de regionale televisie in het zadel, met het risico dat ze, eenmaal in het zadel, een concurrent wordt? Of laten we regionale televisie aan haar lot over, met het risico dat regiotelevisie een eigen weg, buiten Hilversumse invloed om, gaat? Het heeft er alle schijn van dat Hilversum definitief heeft gekozen voor de samenwerkingsvariant. NOS en ROOS presenteerden onlangs een plan tot invoering van vensterprogrammering op Nederland 2. Volgens dit plan wordt op het landelijke net in de vooravond ruimte gecreëerd voor 13 verschillende programma's tegelijkertijd. Zodat in iedere provincie een eigen regionaal nieuwsprogramma te zien is. De NOS investeert in de jaren 1996 en 1997 circa 80 miljoen in dit project. Daarna draagt zij 50% van de exploitatielasten, circa 36

**Het is een nog
onbesliste vraag of
het regionet in
Nederland zich via
kabelkanalen dan
wel via Nederland 2
zal ontplooiën.**



TV Oost begon in september 1993 als eerste met regionale televisie-uitzendingen.

(foto Mieke Schlaman)

miljoen per jaar. De andere 50% moet uit de provincies komen. Met het oog daarop is begin 1996 aan alle provincies de vraag voorgelegd of zij voor dit project financiële verantwoordelijkheid willen aanvaarden. Het ziet er naar uit dat de provincies, althans een grote meerderheid daarvan, positief reageert. De kans is groot dat eind 1996 de 13 regionale omroepen dagelijkse televisieprogramma's (nieuws, achtergronden, service, cultuur) van circa 45 minuten op het landelijke net zullen verzorgen.

Regionaal kabelkanaal

Volgens ditzelfde televisieplan van NOS en ROOS zullen in diezelfde 13 regio's daarnaast regionale televisiekanalen ontstaan (in het noord-oosten zijn ze er al) waarop regionale omroepen extra programma's kunnen verzorgen en het vensterprogramma kunnen herhalen. Dit televisiekanaal zal een volledig regionale identiteit hebben en

zal overdag en 's nachts voornamelijk bestaan uit tekst-televisie.

Het is dit kabelkanaal waarvoor zich in de regio andere partners aandienen: kabelexploitanten en dagbladuitgevers. De kabelexploitanten wensen zich met hun nieuwe diensten regionaal te profileren en zien bovendien brood in de ontwikkeling van facilitaire bedrijven in de regio. Ze zoeken voor hun faciliteiten primair klandizie bij regionale televisie en zien mogelijkheden hun ambities op het terrein van softwareontwikkeling te realiseren in de context van een regionaal service-kanaal. Regionale omroepen zijn dus min of meer natuurlijke bondgenoten, temeer omdat zij een vak beheersen dat kabelexploitanten niet beheersen, namelijk (journalistieke) programma's verzorgen. Kabelexploitanten als de Edon (Groningen, Drenthe, Overijssel) en de NUON (Gelderland, Flevoland en Friesland) zijn al zakelijke relaties met regionale omroepen aangegaan.

Duaal regionaal bestel?

Daarnaast doet zich in de praktijk de vraag voor of er per regio één dan wel twee van dit soort regionale televisiekanalen gaat ontstaan. Wordt ook het regionale bestel duaal?

Alles wijst erop dat er maar ruimte is voor één aanbieder. Televisie maken is duur en de regionale markten zijn klein. Dit gegeven dwingt publieke regionale omroepen en dagbladuitgevers voortdurend met elkaar in gesprek te blijven over samenwerking. Maar op een eventuele publiek-private samenwerking is de Mediawet niet berekend. De wet en het staande beleid trekt een zo goed als gesloten streek tussen het publieke en het commerciële domein. De wetgeving ten aanzien van publieke omroep is sterk toegesneden op de landelijke, niet op de regionale situatie. Toegespitst op de publiek-private samenwerking is de vraag: moet de regio niet op haar eigen merites worden beoordeeld? Waar de publiek-commerciële waterscheiding op landelijk niveau een plausibel instrument is om de publieke omroep op het rechte pad te houden, zou deze waterscheiding op regionaal niveau wel eens tot gevolg kunnen hebben dat goede initiatieven mislukken.

De wetgever zou met betrekking tot de regionale televisie veel meer moeten uitgaan van de functie van publieke omroep; daarna moet bezien worden door middel van welke instrumenten die functie gegarandeerd kan worden. Dat kan op de traditionele manier, via een publieke omroeporganisatie, maar zou ook moeten kunnen op minder tra-

ditionele manieren, via publieke-private samenwerkingsconstructies. Op dit moment zijn dergelijke vormen van publiek-private samenwerking slechts via moeizame en wankelende modellen te construeren. Het kan slechts indien de publieke omroep bij wijze van 'normaal economisch handelen' de productie van zijn programma's en/of de acquisitie van zijn reclame uitbesteedt aan een derde, bijvoorbeeld een uitgever. De grootstedelijke omroep AT5 werkt volgens dit model. De lokale, publieke omroep van Amsterdam (SALTO) heeft niet meer dan een bescheiden kantoor-tje. Het private bedrijf AT5 (aandeelhouder Perscombinatie) doet het werk. Het is een model dat de klippen van de Mediawet (voorlopig?) omzeilt. Dat is echter allerminst een ideale situatie.

Vrijage van de regionale omroepen met en de NOS en de uitgevers werd door velen als dubbelspel ervaren.

De wetgever zou moeten overwegen de regionale publieke omroepen anders te behandelen dan de landelijke publieke omroep. Dat er een verschil is, valt af te leiden uit de oproep van de provinciebesturen aan publieke regionale omroepen en regionale dagbladuitgevers om elkaar op te zoeken. Iets wat in termen van publieke omroep-beleid uit den boze is, lijkt in de regio onontkoombaar. Dit levert spanningen op. De regionale omroepen hebben dit spanningsveld in de afgelopen periode aan den lijve ondervonden. Vrijage van de regionale omroepen met en de NOS en de uitgevers werd door velen als dubbelspel ervaren. Maar dit 'dubbelspel' is inherent aan de publieke regionale omroep die het televisie-tijdperk betreft. Dat ook sommige uitgevers de relatie regionale omroep-NOS als onderdeel van een verachtelijke dub-

belstrategie ervaren, zegt iets over hun intenties. Zij laten zich net iets te vaak ontmaskeren als belanghebbenden bij een volledige privatisering van de publieke omroep. De publiek-private samenwerking is wat de regionale omroep betreft geen tussenstation op weg naar de status van commerciële omroep. De wettelijke belemmeringen zijn dus niet de enige hindernissen die op weg naar privaat-publieke samenwerking moeten worden genomen.

Regionet?

Regionale televisie staat nog maar aan het begin van een ontwikkeling. De nieuwe media en de enorme groei van transportcapaciteit zullen de traditionele vormen van televisie-aanbod in nieuwe verhoudingen plaatsen. De regionale omroepen schuwen nieuwe paden niet. Radio en televisie zijn middelen om journalistieke boodschappen te verspreiden. Als er zich nieuwe middelen aandienen, zal de publieke regionale omroep ook daarin actief participeren. Op kortere termijn speelt de vraag waar de regionale televisie haar zwaartepunt gaat leggen. Voorlopig komt haar belangrijkste tv-product via het venster in de ether. Maar enige expansie van het aanbod zal niet uitblijven. Voorlopig is het regionale kabelkanaal voor deze extra programma's het middel. Maar het zou ook zo kunnen zijn dat de NOS de regio in de verleiding brengt haar expansie op Nederland 2 te zoeken. De landelijke omroep en haar drie netten zijn onderwerp van voortdurende discussie. Het zou strategisch een begrijpelijk gebaar zijn als de NOS op Nederland 2 de rode loper voor de succesvolle regio verder zou uitleggen. Het is dus een nog onbesliste vraag of het regionet in Nederland zich via ka-

belkanalen dan wel via Nederland 2 zal ontplooien.

Mr. B. Groenendijk is directeur/secretaris van de Stichting ROOS (Regionale Omroep Overleg en Samenwerking).

Mw. drs. M. Schoorlemmer is beleidsmedewerker van de Stichting ROOS.

De Europese Unie: een federatie in wording

Het verloop van de Intergouvernementele Conferentie die eind maart in Turijn startte zal uitwijzen of de lidstaten koersen op een federale Europese Unie of dat deze weg verlaten wordt en gekozen wordt voor slechts een intergouvernementele Unie. Dit laatste zou vanuit christen-democratische uitgangspunten bezien onaanvaardbaar zijn en een achteruitgang betekenen.

Sinds de oprichting van de Europese Gemeenschap is één van de grootste discussiepunten de vraag in welke mate samengewerkt moet worden tussen de lidstaten van de Europese Unie (EU). Moet die samenwerking intergouvernementele of supranationale, federale vormen aannemen? De term 'federalisme' roept bij velen het spookbeeld op van een log en ondemocratisch monster. Dit beeld is gebaseerd op vooroordelen over een federale staat. In discussies blijft het vaak onduidelijk waar het federalisme nu precies voor staat en welke kenmerken federale stelsels dragen. Daarom is het goed nader in te gaan op het federalisme en het bestaan van federale stelsels.

In mijn betoog staat de volgende vraag centraal:

Biedt een federaal model voor de

Europese Unie, op grond van ervaringen in democratische multiculturele stelsels, mogelijkheden om de samenwerking tussen de lidstaten te intensiveren en tegelijkertijd de identiteit van de verschillende lidstaten te waarborgen?



Mtv. drs. D.M.A. Kooi

Aan de hand van een studie van de federale stelsels van België, Canada en Zwitserland heb ik geprobeerd op deze vraag een antwoord te vinden.

In dit artikel zal ik allereerst ingaan op een aantal belangrijke begrippen, zoals het federalisme, een federale staat en het subsidiariteitsbeginsel. Tevens zal ik enkele kenmerken van federale stelsels bespreken, onder meer aan de hand van de drie bovenstaande federaties. In het tweede deel maak ik een koppeling met de ontwikkeling van de Europese Unie. Hierbij wordt aandacht besteed aan het subsidiariteitsbeginsel en aan de positie

van het federale ideaal in Europees christen-democratisch denken. Tot slot zal ik enkele conclusies trekken, ook met het oog op de Intergouvernementele Conferentie die op 29 maart jongstleden van start is gegaan.

Federale staat

Een federaal stelsel is een inrichting van een staat, een vorm van politieke samenwerking, waarin sprake is van een evenwichtige verdeling van de bevoegdheden tussen twee sterke bestuurslagen: een centraal federaal gezag enerzijds en regionale besturen, de deelstaten anderzijds. Het gaat om een vorm van politieke samenwerking waarbij de identiteit en andere specifieke kenmerken van de deelstaten gewaarborgd worden. Staten kiezen ervoor om op te gaan in een overkoepelend systeem. De deelstaten (zoals die staten na federalisering in het algemeen worden genoemd) behouden meestal hun oorspronkelijke structuren en hun identiteit. Burgess en Gagnon verwoorden het bijzondere karakter van een federatie als volgt: *"The genius of federation lies in its infinite capacity to accommodate and recon-*

*cile the competing and sometimes conflicting array of diversities having political salience within a state. Toleration, respect, bargaining and mutual recognition are its watchwords and 'union' combined simultaneously with 'autonomy' is its hallmark."*¹

Het begrip 'federalisme' geeft niet alleen een bepaalde staatsvorming aan, maar het gaat ook om het proces waardoor die staat tot stand is gekomen. Geen enkel federaal stelsel is identiek aan een ander. Federale staten kunnen daarom niet getypeerd worden als statische staatsverbanden, zoals soms gesuggereerd wordt. Federaties zijn net als andere staatsvormen voortdurend in ontwikkeling. Dit komt bijvoorbeeld heel duidelijk naar voren in het federale Canada.

Een ander misverstand dat bestaat, is het idee dat in een federaal staatsverband de macht zich concentreert bij het centraal federaal gezag. De macht kan in federaties daarentegen zowel middelpuntvliedend als middelpuntzoekend zijn. De macht kan zich in federaties in het centrum, bij het centraal federaal gezag, concentreren, maar ook bij de deelstaten.

Een federaal stelsel kent in het algemeen een geschreven grondwet waarin de verdeling van bevoegdheden tussen de deelstaten en het centraal federaal gezag zo duidelijk mogelijk wordt omschreven. Op die manier vormt de grondwet een belangrijk referentiepunt voor het oplossen van competentiegeschillen tussen de bestuurslagen.

Bevoegdhedenverdeling

Het basisprincipe van een federale staat is een heldere verdeling van wetgevende, uitvoerende en rechterlijke bevoegdheden over de verschillende bestuurslagen van de federatie: het federaal gezag en de deelstaatregeringen.

Dit is een artikel in de serie 'De toekomst van Europa'. Eerder verschenen in deze serie 'Nederland en de financiering van de Europese Unie' door dr. H.A.C.M. Notenboom (in het maartnummer van 1995), 'De kern moet een magnetische aantrekkingskracht hebben' (vertaling van 'Anmerkungen zum Schauble-Papier', in het maartnummer van 1995), 'Overwegingen over de Europese politiek' (vertaling van 'Überlegungen zur Europäischen Politik', in het maartnummer van 1995), 'Nederland en Europa' door dr. P.W. Russel (in het aprilnummer van 1995), 'Deregulering, naar meer gespreide verantwoordelijkheid' door dr. L. Doorn (in het aprilnummer van 1995), 'Dwarrelwinden rond Brussel' door drs. J.J.M. Penders (in het juninummer van 1995), 'Voorstellen voor de Intergouvernementele Conferentie' (in het juninummer van 1995), 'Europa van de burgers' door prof. mr. E.M.H. Hirsch Ballin (in het septembernummer van 1995)

Hieronder zal alleen ingegaan worden op de wijze waarop de verdeling van de wetgevende bevoegdheden binnen een federatie plaatsvindt.

Ten eerste is er de mogelijkheid van een exclusieve bevoegdhedenverdeling. Er kan een limitatieve opsomming gegeven worden van de terreinen waarop de federale staat tot wetgeving bevoegd is en daarnaast kan bepaald worden dat voor de resterende terreinen de deelstaten bevoegd zijn. Een andere optie is het geven van een opsomming van de exclusieve bevoegdheden van de deelstaten en voor het overige de federale staat bevoegd te verklaren. Een derde optie is mogelijk, namelijk in de grondwet kan naast een opsomming van de onderwerpen die tot de bevoegdheid van de federale staat behoren, ook een opsomming gegeven worden van de terreinen waarop de deelstaten bevoegd zijn. Ook bij deze laatste optie zal rekening gehouden moeten worden met de toedeling van de restbevoegdheid, ofwel aan de federale staat, ofwel aan de deelstaten.

Ten tweede is de mogelijkheid aanwezig om de wetgevende bevoegdheid te verdelen tussen de bestuurslagen, door ten aanzien van bepaalde onderwerpen zowel de federale staat als de deelstaten tot wetgeving bevoegd te verklaren. Bij zo'n stelsel van concurrerende bevoegdheden moet wel een voorrangsregel worden vastgesteld. Die regel moet bepalen wanneer en onder welke omstandigheden een wet van de deelstaat wijkt voor een wet van de federale overheid, of omgekeerd. Federaal en regionaal niveau delen de bevoegdheden met elkaar en dragen beide een verantwoordelijkheid.

Een andere variant is ook mogelijk. Ondanks het exclusief toekennen van bepaalde bevoegdheden aan het federa-

le niveau, kan het federale niveau ervoor kiezen deze bevoegdheden te delegeren aan de deelstaten. Een overweging hierbij kan zijn dat de deelstaten op een specifiek terrein hiervoor beter toegerust zijn. In de Zwitserse federatie zijn van deze variant voorbeelden te vinden.

Drie federale stelsels

In een aan dit artikel ten grondslag liggend onderzoek heb ik drie federale stelsels bestudeerd, te weten die van België, Canada en Zwitserland. Deze keuze heb ik gemaakt omdat de drie staten alle een samenleving kennen die gekenmerkt wordt door verschillen in taal, cultuur en identiteit. Als de lidstaten van de Europese Unie ertoe overgaan een federatie te vormen, zal in die federatie ook een verscheidenheid aan talen en culturen bestaan. Daarin onderscheiden de drie federaties zich bijvoorbeeld ook van de Bondsrepubliek Duitsland.

België

België is een zeer jonge federatie. Na een federaliseringsproces van ongeveer twintig jaar is in 1993 het federale karakter van de Belgische staat neergelegd in de grondwet. Om tegemoet te komen aan de Nederlandstalige, Franstalige en Duitstalige bevolkingsgroepen zijn drie gemeenschappen gevormd. Daarnaast zijn er gewesten tot stand gebracht: het Vlaamse, Waalse en Hoofdstedelijke Gewest. De drie bestuurslagen - het federaal gezag, de gewesten en de gemeenschappen - moeten waarborgen bieden voor de verscheidenheid in taal, cultuur en identiteit binnen België.

België kan gezien worden als een coöperatieve federatie, dat wil zeggen dat de drie bestuurslagen niet als totaal

naast elkaar staande autonome overheden worden opgevat. Er bestaan tussen de lagen verschillende samenwerkingsvormen. Op termijn zal men er toe overgaan de bevoegdheden van het federaal gezag limitatief op te sommen in de grondwet en de resterende bevoegdheden toe te wijzen aan de gewesten en de gemeenschappen. De gemeenschappen hebben vooral bevoegdheden ten aanzien van het taal- en cultuurbeleid. België kent vier taalgebieden: een Frans, Nederlands en Duits taalgebied en een tweetalig gebied. In 1963 is de taalgrens definitief vastgelegd en zijn regels voor het gebruik van de talen vastgesteld. De taalgrensgemeenten leveren soms nog steeds problemen op.

Canada

Canada heeft een bijzonder karakter doordat het land een kolonie was van het Verenigd Koninkrijk en nu nog deel uitmaakt van het Britse Gemenebest. De oorsprong van de Canadese federatie ligt in de negentiende eeuw, toen de *British North America Act* tot stand kwam. In 1931 kreeg de federale regering met het Statuut van Westminster onder andere zeggenschap over een eigen Canadees buitenlands beleid. Het zou nog tot 1982 duren voordat een volledig Canadese grondwet tot stand kwam. Sinds 1949 telt de Canadese federatie tien provincies en twee territoria.

De Canadese grondwet bevat een dubbele lijst van bevoegdheden, enerzijds een lijst die de bevoegdheden van het federaal gezag weergeeft en anderzijds een lijst die de bevoegdheden van de provincies bevat. De restbevoegdheid wordt toegekend aan het federaal gezag.

Sinds de jaren zestig streeft de federale Canadese regering een beleid van officiële

tweetaligheid na. De Engelse en de Franse taal hebben hierbij een gelijke formele status en de gebruikers van die talen hebben gelijke rechten en privileges gekregen. Een belangrijke doelstelling van het beleid is het beschermen van officiële taalminoriteiten in het gehele land. Het gaat dan in het bijzonder om de Franstalige gemeenschappen buiten Québec.

Desondanks verkeert de Canadese federatie al enige jaren in een constitutionele crisis en is hierdoor voortdurend in beweging. De Franstaligen in de provincie Québec willen een bijzondere status binnen de federatie verwerven. Een aantal Engelstalige provincies verzet zich fel hiertegen, vooral met het oog op de positie van de inheemse volken binnen Canada. Als de Franstaligen een bijzondere status krijgen, dan zullen de inheemse volken ook eisen stellen. Dat de federatie nog steeds stand houdt, ondanks het verzet van verschillende afscheidingsbewegingen, geeft aan dat de voordelen van het federale stelsel in de ogen van de Franstalige bevolking opwegen tegen de nadelen van het stelsel. Dit bleek eind 1995 nog eens toen in een referendum de afscheidingskwestie opnieuw werd voorgelegd aan de bevolking van Québec. Een weliswaar kleine meerderheid koos voor het blijven behoren tot de Canadese federatie.

Zwitserland

De Zwitserse federatie stamt uit de dertiende eeuw. In 1291 vormden de drie kantons Uri, Schwyz en Unterwalden een confederatie die in de eeuwen daarna is uitgegroeid tot een federatie van 26 kantons. Een bijzonder kenmerk van de Zwitserse federatie is dat zij sinds 1815 al een neutraliteitspolitiek voert, die zij wist te handhaven tijdens de twee Wereldoorlogen.

In Zwitserland worden vier verschillende talen gesproken. Drie van die talen (het Duits, Frans en Italiaans) zijn naast de nationale talen ook de officiële talen van Zwitserland. Eén taal, het Rhetoromaans (gesproken door één procent van de Zwitserse bevolking) is alleen een nationale taal: de taal heeft grondwettelijke erkenning gekregen, maar dit heeft niet geleid tot rechten voor de gebruikers ervan op federaal niveau. Hierin komt binnenkort verandering door het referendum dat op 10 maart 1996 gehouden is, waarbij 75% van de Zwitsers stemde voor erkenning van het Rhetoromaans als officiële overheids taal.

De Zwitserse grondwet geeft een limitatieve opsomming van de bevoegdheden van het federaal gezag. De grondwet bepaalt dat de kantons soeverein zijn voor zover die soevereiniteit niet beperkt is door de federale grondwet. De kantons beschikken over eigen grondwetgevende bevoegdheden. De Zwitserse federatie is verder vooral bekend om haar consensusdemocratie en het bestaan van een ruim referendumrecht. Op die manier probeert men de bevolking nauw betrokken te houden bij de besluitvorming. Een nadeel van het systeem is onder andere dat het besluitvormingsproces kan worden verlamd.

Conclusie

De drie federale stelsels hebben ieder op een eigen manier invulling gegeven aan hun staatsinrichting. Dat de drie stelsels alle een bicameraal parlementair stelsel kennen, is niet verwonderlijk omdat hierdoor de vertegenwoordiging

van de deelstaten binnen het federaal gezag goed gewaarborgd wordt.

Het taalbeleid verschilt van staat tot staat. De drie stelsels tonen echter duidelijk aan dat een federaal stelsel geen bedreiging hoeft te vormen voor het voortbestaan van verschillen in taal, cultuur en identiteit. Alleen in Canada zijn er duidelijke onenigheden over de positie van het Franstalige gedeelte binnen de federale staat.

In de federaties komen ook duidelijk de verschillen in de verdeling van de bevoegdheden naar voren. Het systeem van Zwitserland en België, namelijk een limitatieve opsomming van de bevoegdheden van het federale gezag, lijkt de meeste ruimte te bieden voor de

**Het is niet terecht
dat het
subsidiariteits-
beginsel en een
federaal stelsel vaak
als tegenstrijdigheid
worden beschouwd.**

sovereiniteit van de deelstaten en het systeem lijkt de grootste flexibiliteit voor een mogelijke verschuiving van de bevoegdheden te bieden. Door delegatie van bevoegdheden door het federale gezag kan meer ruimte geboden worden aan de deelstaten om een eigen invulling te geven aan het beleid.

Subsidiariteitsbeginsel

Pas aan het begin van de jaren zeventig is het subsidiariteitsbeginsel in de discussie over de ontwikkeling van de Europese Gemeenschap ter sprake gekomen. Altiero Spinelli gebruikte het beginsel in een rapport dat hij in 1974 schreef over de mogelijkheid te komen tot een Europese Unie. Hij definieerde het subsidiariteitsbeginsel hierin als: *"The Union only acts for affecting tasks which may be undertaken in common in a more efficient way than if member states were to act separately."*²

Na de totstandkoming van het Verdrag van Maastricht is het EG-Verdrag gewijzigd door toevoeging van een nieuw artikel 3B, waarin het beginsel op de volgende wijze verwerkt is: "Op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, treedt de Gemeenschap, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, slechts op indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de Lid-Staten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt."³

Door een aantal lidstaten wordt aan het beginsel de interpretatie gegeven dat het erom gaat op welk niveau de bevoegdheid zo efficiënt mogelijk kan worden uitgeoefend. Ook grijpen sommige lidstaten het beginsel aan om hun nationale soevereiniteit te verdedigen. In beide gevallen gaat het mijns inziens om een onterechte opvatting van het

subsidiariteitsbeginsel. De strekking die wel aan het beginsel moet worden gegeven, is als volgt onder woorden gebracht in het W1-rapport 'Publieke Gerechtigheid': "Strekking van dit beginsel is, dat die bestuurslaag die het beste in staat is om voorwaarden te scheppen waarbinnen burgers hun verantwoordelijkheden in daden kunnen omzetten, de publieke taken moet behartigen."⁴

Het subsidiariteitsbeginsel en een federaal stelsel worden vaak als een tegenstrijdigheid beschouwd. Dat is niet terecht, omdat in een federatie net zo goed bij de verdeling van de bevoegdheden de principes van subsidiariteit gehanteerd kunnen worden. Voor de verdeling van de bevoegdheden tussen het federaal gezag en de deelstaten kan het subsidiariteitsbeginsel zelfs een zeer nuttige richtlijn vormen.

Het subsidiariteitsbeginsel heeft daarnaast een bijzondere relatie met de christen-democratie. In een aantal landen, België is daarvan een voorbeeld,



Ruim referendumrecht, zoals in Zwitserland, geeft de bevolking nauwe betrokkenheid bij het besluitvormingsproces.

(foto ANP)

geldt subsidiariteit als een grondtoon van het christen-democratisch gedachtegoed. Subsidiariteit moet dan gezien worden in de context die Paus Pius XI in de encyclick *'Quadragesimo Anno'* eraan gegeven heeft. Het beginsel vormt een belangrijke richtlijn voor de ordening van een maatschappij in sociaal en economisch opzicht en voor het verdelen van de verantwoordelijkheid voor publieke taken.⁵

Relatie tussen federalisme en christen-democratie

Het federalisme en het christen-democratisch gedachtegoed hebben een bepaalde verbondenheid met elkaar. Christen-democraten hebben aan de wieg gestaan van de Europese Gemeenschap en de huidige Europese Unie. Denk hierbij aan de inspanningen van Europese christen-democraten zoals Schuman, Adenauer, Martens, Kohl en Lubbers. Daarnaast kiest de Europese Volkspartij (EVP), in haar Program van Uitgangspunten uit 1992 (het zogenaamde Basisprogram) voor een federaal Europa: "Een federaal Europa is meer dan ooit een noodzakelijke en realistische politieke doelstelling. Noodzakelijk omdat de ingrijpende verandering die op het Europees continent plaatsvindt, moet worden geleid binnen een gestructureerd, democratisch en vreedzaam kader. Slechts een federale organisatie van Europa beantwoordt aan de verzuchtingen en belangen van de Europeanen die een gemeenschappelijke toekomst willen delen. Realistisch omdat de geschiedenis niet stil staat en de volkeren bereid zijn tot een versnelling van het eenmakingsproces op basis van een overdracht of een delen van nationale soevereiniteit. De EVP meent dat alleen een federale constructie van de

Europese Unie enerzijds de 'eenheid in verscheidenheid' kan bewaren, die Europa kenmerkt en uit haar geschiedenis voortvloeit; anderzijds een gemeenschappelijke benadering kan verzekeren bij het oplossen van problemen met gemeenschappelijk belang."⁶

Dit uitgangspunt komt ook duidelijk naar voren bij de voorbereidingen voor de Intergouvernementele Conferentie van 1996. Het beleidsadvies van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA 'Op weg naar de Intergouvernementele Conferentie' uit 1995 stelt dat de christen-democratie een intergouvernementeel Europa afwijst omdat dit niet past bij de gedachte van het delen van soevereiniteit met elkaar, zodat de verlangens van burgers naar vrede, veiligheid en duurzaamheid kunnen worden verwezenlijkt. Nationale staten kunnen dit niet langer alleen bereiken en moeten hiervoor samenwerking zoeken en soevereiniteit delen in een groter verband dat daartoe wel in staat is.⁷ In het rapport 'Daadkracht, democratie en doorzichtigheid: de Europese Unie op weg naar een verenigd Europa' herhaalt de EVP het federalistisch streven.

Een supranationale of een intergouvernementele Unie?

Uit de ontstaansgeschiedenis en de ontwikkeling van de Europese Unie blijkt dat de samenwerkingsrelatie tussen de lidstaten zowel supranationale als intergouvernementele kenmerken draagt. Het Europees Parlement (EP), het Hof van Justitie en de Europese Commissie zijn de instellingen met de meeste supranationale trekken. Het EP wordt bijvoorbeeld rechtstreeks gekozen door de burgers van de lidstaten en het Hof van Justitie heeft de Verdragen vaak geïnterpreteerd ten gunste van een verdere ontwikkeling van de Europese

Unie. Het supranationale karakter van de Europese Commissie blijkt onder meer uit de onafhankelijkheid van de leden. De Raad van Ministers en vooral de Europese Raad zijn daarentegen instellingen met een overwegend intergouvernementeel karakter. De lidstaten zijn in deze organen rechtstreeks vertegenwoordigd door respectievelijk de eigen nationale ministers en de regeringsleiders of het staatshoofd. Hierdoor komen deze organen de nationale belangen nog vaak op de eerste en de Europese belangen op de tweede plaats.

Het beleid van de EU kenmerkt zich door hetzelfde dubbele karakter van enerzijds supranationale en anderzijds intergouvernementele samenwerking. De eerste pijler van de Europese Unie, de zogenaamde communautaire pijler waaronder de Europese Gemeenschap en de Economische en Monetaire Unie (EMU) vallen, kan getypeerd worden als grotendeels supranationaal. De meeste besluiten worden bij meerderheid van stemmen genomen. Slechts in een beperkt aantal gevallen is besluitvorming bij unanimititeit vereist. De wetgeving van de EU is op veel terreinen direct geldend voor de burgers van de lidstaten. In dit kader kan gesteld worden dat het belangrijkste federale element van de EU daarin bestaat dat de rechtsorde van de EU directe gelding heeft in de lidstaten en dat EU-bepalingen voorrang hebben boven nationale wetgeving.

De tweede en derde pijler van de EU dragen slechts een intergouvernementeel karakter. Unanimitéitsbesluitvor-

ming is regel en meerderheidsbesluitvorming uitzondering. De terreinen die onder deze twee pijlers vallen, liggen voor de lidstaten meestal gevoelig

en de lidstaten zijn terughoudend met het overdragen van bevoegdheden en soevereiniteit.

Ondanks het feit dat de EU noch getypeerd kan worden als zuiver supranationaal noch als zuiver intergouvernementeel, is zichtbaar dat de EU meer naar het uitbreiden van de supranationale samenwerking neigt. Het besluit om de Economische en

Monetaire Unie in 1998 te realiseren is één van die signalen. Het verwezenlijken van die EMU zal de Unie onherroepelijk moeten leiden naar een politieke Unie, anders zal de monetaire Unie niet slagen.

Daarnaast is het in het kader van de samenwerking van de lidstaten in de vorm van de derde pijler, die van justitie en binnenlandse zaken, tekenend dat de lidstaten verder willen gaan dan alleen economische samenwerking. Dit is ook noodzaak omdat grensoverschrijdende criminaliteitsbestrijding en drugsproblematiek thema's zijn die alleen op Europees niveau afdoende kunnen worden aangepakt. Tijdens de Intergouvernementele Conferentie zal die supranationale ontwikkeling doorgezet moeten worden.

Eigen model

Uit de vergelijking tussen de drie besproken federale modellen concludeer ik dat het Zwitserse federale stelsel als voorbeeld zou kunnen dienen voor het ontwikkelen van een goed federaal model voor de EU. Het Zwitserse federale

**Het Zwitserse
federale stelsel zou
als voorbeeld
kunnen dienen voor
het ontwikkelen van
een goed federaal
model voor de
Europese Unie.**

stelsel moet dan niet gezien worden als een blauwdruk voor een toekomstige federale Europese Unie, het kan echter een bruikbaar uitgangspunt zijn voor de ontwikkeling van een 'eigen' model voor een Europese federatie.

Het Zwitserse stelsel is bijvoorbeeld relevant voor de EU, omdat het stelsel op een evenwichtige wijze omgaat met het voortbestaan van verschillen in taal, cultuur en identiteit binnen een federatie van kantons. De staat kent weliswaar aanmerkelijk minder talen dan de Europese Unie, maar de staat is opgebouwd uit 26 afzonderlijke kantons, met verschillende taalkundige-, religieuze- en culturele achtergronden. Het Zwitsers model is tevens interessant met het oog op de ontwikkeling van de derde pijler van de EU. In Zwitserland beschikken alle kantons over een zelfstandig rechtssysteem. Kantonale rechtbanken mogen zowel over kantonale als federaal recht recht spreken. Als hoogste hof van beroep is er een federaal tribunaal. Een verdere studie van dit rechtssysteem, zou interessante gegevens op kunnen leveren voor een verdere ontwikkeling van de derde pijler van de EU.

Een nadere bestudering van het Zwitserse federaliseringsproces en van de keuzen die daarbij zijn gemaakt, bijvoorbeeld ten aanzien van het taalbeleid, het rechtssysteem en de bevoegdhedenverdeling, kunnen daarom zeker waardevolle lessen opleveren voor de EU. De EU zal echter een geheel eigen model moeten ontwikkelen en zal daarbij haar voordeel moeten doen met de ervaringen van federale stelsels overal ter wereld.

Burgers

In een beschouwing over een federale Unie mag de betrokkenheid van de

burgers bij de toekomst van Europa niet ontbreken. De steun van de burgers voor een verdergaande Europese samenwerking is noodzakelijk, maar geen vanzelfsprekendheid meer. In de toekomst zullen de Europese leiders zich daarom volop moeten inzetten om de burgers betrokken te houden bij de Europese samenwerking.

Dit vraagt een effectieve voorlichting over het 'hoe en waarom' van Europa en over de kansen en mogelijkheden van een federaal Europa. Voor burgers moet duidelijk gemaakt worden dat een federaal Europa geen bedreiging voor hun taal en cultuur hoeft te betekenen maar dat een federatie juist goede waarborgen biedt voor het voortbestaan van verschillen in taal, cultuur en identiteit tussen staten. Andere voordelen van een federaal Europa zijn een duidelijke bevoegdhedenverdeling (waarbij rekening wordt gehouden met het subsidiariteitsbeginsel) en het verwezenlijken van een stelsel waarmee het democratisch *deficit* van Europa aanmerkelijk verkleind kan worden.

Dit kan bereikt worden door het instellen van een bicameraal parlement, waarin zowel de belangen van lidstaten als van de Unie zelf behartigd worden. Een federatie hoeft dan ook niet automatisch een consensus-democratie in te houden.

Zwitserland heeft deze keuze bijvoorbeeld wel gemaakt, maar het is heel goed denkbaar dat de Europese Unie juist een democratie van wisselende meerderheden vereist.

Een federaal model voor de Europese Unie biedt dus mogelijkheden om de samenwerking tussen de lidstaten te intensiveren en tegelijkertijd de identiteit van de verschillende lidstaten te waarborgen.

Een uitdaging voor de christen-democratie

De Europese Unie bevindt zich anno 1996 op een belangrijke tweesprong in haar ontwikkeling. Het begin van de Intergouvernementele Conferentie luidt een cruciale fase in. Duidelijk zal worden of de lidstaten blijven koersen op een federale Europese Unie en een verdere verdieping van de samenwerking of dat deze weg verlaten zal worden voor een intergouvernementele Unie. Deze laatste optie is en blijft, vanuit christen-democratische uitgangspunten onaanvaardbaar en zou een achteruitgang betekenen. Daarnaast zou het in strijd zijn met het verwezenlijken van onze idealen. Een rechtvaardige samenleving, vrede en verdraagzaamheid zijn niet meer door nationale staten op eigen kracht te bereiken. Het realiseren van een federale Unie waarin soevereiniteit van staten met elkaar wordt gedeeld, zal het doel van Europese christen-democraten moeten zijn. Concreet betekent dit dat lidstaten zich moeten inspannen voor het verwezenlijken van een politieke unie. De Verenigde Staten zullen de veiligheids situatie in Europa niet blijven bewaken. De lidstaten zullen zelf voor die stabiliteit moeten zorgdragen, een Europees buitenlands- en veiligheidsbeleid is dan onmisbaar. Het betekent ook dat lidstaten de grensoverschrijdende criminaliteit en de drugsproblematiek moeten aanpakken door een gemeenschappelijk optreden van de lidstaten van de EU op deze terreinen.

Het verloop van de Intergouvernementele Conferentie zal uitwijzen of de lidstaten koersen op een federale Europese Unie en de supranationale samenwerking verder zullen verdiepen (ook al wordt het 'F-woord' daarbij ver-

meden in verband met gevoeligheden in met name het Verenigd Koninkrijk) of dat deze weg verlaten wordt en gekozen wordt voor slechts een intergouvernementele Unie. Juist de christen-democratie moet op die ontwikkeling een belangrijke stempel zetten. De Intergouvernementele Conferentie biedt kansen die christen-democraten niet mogen laten liggen. —■

Mw. drs. D.M.A. Kooi is medewerker van een CDA-Tweede Kamerlid en lid van de CDA-werkgroep Internationale Samenwerking.

Noten

- 1 Burgess, M. and Cagnon, A.G. (ed.), *Comparative Federalism and Federation, competing traditions and future directions*, Harvester Wheatsheaf, (New York 1993), 7.
- 2 Bekkers, V.J.J.M., Hurk, H.T.P.M. van den, Leenknegt, G. (red.), *Subsidiariteit en Europese integratie*, W.E.J. Tjeenk Willink, (Zwolle 1995), 26.
- 3 *Europese Unie, verdrags teksten*, band 1, 1995, artikel 3B.
- 4 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke Gerechtigheid*, Bohn Stafleu Van Loghum (Houten oktober 1990), 322-323.
- 5 Bekkers, V.J.J.M., e.a., op cit., 21.
- 6 *EVP-Basisprogram*, 1992, 7.
- 7 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Op weg naar de Intergouvernementele Conferentie 1996* (Den Haag 1995), 27-28, 37.

Wij staan er niet alleen voor (II)*

Waar ging het ook weer om? De antithese, de sociale quaestie en de emancipatie lagen ten grondslag aan de christen-democratie en zij zullen - dat was de strekking van de periscoop in het maartnummer van Christen Democratische Verkenningen - telkens opnieuw geduid en geactualiseerd dienen te worden. Wat zijn de kansen en de bedreigingen van onze cultuur, na 1989? Wie zijn de nieuwe armen in onze samenleving, en wie of wat komt echt in de verdrukking? Wat zijn de belangen van degenen, die ons nu - of tenminste tot voor kort - trouw zijn?

En het tweede kernpunt uit die Periscoop was, dat diezelfde vragen in wezen veel breder gesteld dienen te worden dan vanwege de politiek. Kerken, de christelijk-sociale beweging, geïnstitutionaliseerd in organisaties of in reflectiecentra, christelijke studiecentra, allen, die zich bekommeren om de continuïteit van de christelijke hoedschap of om de bedreigingen van onze cultuur staan voor soortgelijke vragen. We staan er niet alleen voor! Maar als dat zo is, dan heeft dat ook consequenties voor nieuwe samenwerkingsvormen en contacten.

Het Europese politieke netwerk

In vrijwel alle landen van de Europese Unie staat de christen-democratie, of staan christen-democraten voor de

dubbele vraag, of hun beweging in de doorslaande secularisering nog toekomst heeft en voor de belangrijker vraag wat een vernieuwend politiek antwoord moet zijn op de post-Koude Oorlogsamenleving, zoals die zich cultureel, maatschappelijk, economisch aan het aftekenen is.

Dezerzijds is in de afgelopen vijf jaren keer op keer gepleit voor een Europees antwoord van de christen-democratie niet alleen ten aanzien van de Europese cenwording, maar juist ten aanzien van de fundamentele vragen van de toekomst van de Europese cultuur. Aan de ene kant wordt er vanuit het CDA en een aantal andere 'echte' christen-democratische partijen in Europa gestreden tegen de verwatering van die christen-democratie door allerlei samenwerkingsvormen met niet christen-democratische, vooral conservatieve, bewegingen. Aan de andere kant is dezerzijds steeds gepleit en actie gevoerd voor juist verdieping van die Europese christen-democratie. De samenwerking tussen de Europese christen-democratische bewegingen dient uitgetild te worden boven de vraag naar de institutionele vormgeving van Europa. De kracht en de opdracht van de Europese christen-democratie gaat veel verder. Zeker: er is de elkaar bin-

**De periscoop met de titel 'Wij staan er niet alleen voor' (I) stond in het maartnummer van Christen Democratische Verkenningen.*

dende opgave om voort te bouwen aan de onomkeerbaarheid van de overwinning op het nationalisme, om 'de eeuw te winnen', juist nu.

Maar er zijn twee andere dimensies, die met kracht moeten worden ingekleurd. Daar is op de eerste plaats de noodzaak van eensgezindheid over de inrichting van het Europese huis. Zware woorden: maar hoe geven wij vlak voor de eeuwwisseling inhoud aan het ideaal om een naar onze waarden herkenbare Europese samenleving en cultuur in stand te houden. Hoe vertalen we dat op Europees niveau: in een media-beleid, terzake de bio-ethiek, de zondagsrust, of het omgaan met de Schepping, de integriteit van de samenleving tegenover markt, overheid en individu, de specifieke overlevingsagenda's van het Europese platteland en de Europese stad. Hiervoor is een Europese aanpak nodig, vanwege de effectiviteit ofwel als aanvulling en correctie soms op de dominantie van de economische eenheid. En dat betekent de noodzaak en op sommige punten de urgentie van een gezamenlijk Europese benadering van de christen-democratie. Dat betekent gezamenlijke analyse, toetsing en programmering.

Die andere dimensie is de benutting en invulling van het subsidiariteitsprincipe: niet alles moet of mag op Europees niveau geregeld worden. Maar dat wil niet zeggen, dat de christen-democratische analyses en antwoorden op specifiek nationale of regionale problemen in isolement geformuleerd moeten worden. Er zijn zoveel zaken, waar wij niet alleen van elkaar kunnen leren bij de aanpak van nationale problemen, maar waar een zekere parallelliteit en afstemming een duidelijke meerwaarde heeft. Op verschillende plaatsen binnen de Europese christen-democratie worden

deze vragen aan de orde gesteld, dikwijls met grote deskundigheid en ook openheid. En verder wordt op het niveau van de Europese Volkspartij (EVP), de Europese christen-democratische partij, gewerkt aan die verdieping. Het eigen Nederlandse Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (WI) geeft daaraan voorrang. Er is een actieve medewerking geweest aan de formulering van een Europees beginselprogramma; er is - met succes - zwaar aangedrongen op erkenning van de functie van de Europese politieke partijen in het Verdrag van Maastricht; er zijn vele ideeën en suggesties gedaan voor versterking en zelfs institutionalisering van de samenwerking tussen de wetenschappelijke instituten van de christen-democratische partijen; en in het eigen programma nemen inhoudelijke Europese studies een prominente plaats in. Denk aan het rapport over Europa en de maatschappelijke organisaties, en aan de binnenkort te verschijnen studies over de Europese dimensie van *'Genetics at the beginning of human life'*, over de opbouw van de *'civil society'* en, ja zeker, over de rol van de politiek ten aanzien van de Europese cultuur. Het ziet er bovendien naar uit, dat dit jaar nog een groot rapport gereed zal komen over een Europese christen-democratische staatsleer!

En toch kan van een echte verdiepingstrategie op het niveau van de Europese christen-democraten nog niet gesproken worden. Het betreffende artikel in het Verdrag van Maastricht is tot op heden een dode letter gebleven. Alle aanzetten en conferenties rond een institutionele samenwerking van de wetenschappelijke instituten (en het vormingswerk) zijn tot op heden nog niet vertaald in arrangementen, afspraken en agenda's, het ideaal van een

Europese Politieke Academie bij de Europese Volkspartij lijkt nog veraf, en zelfs gezamenlijke projecten tussen twee of meer instituten zijn er nauwelijks geweest.

Het gaat niet om gebrek aan goede wil. De agenda's zijn overbelast door de dagelijkse problemen. Dat overschreef de agenda van de toekomst.

Maar er zijn tenminste drie uiterst zwaarwegende redenen, waarom haast geboden is met een Europese verdiepingsstrategie van de christen-democratie:

- de gezamenlijke beantwoording van de zo uitdagende, maar ook zo ingewikkelde vraag, wat onze analyse is van de huidige Europese samenlevingsproblematiek, hoe wij die toetsen aan onze idealen van een menswaardige samenleving, en hoe wij programma's van bijsturing kunnen formuleren;

- de directe verantwoordelijkheid van het moeten nemen van een aantal toekomstgerichte beslissingen, op Europees niveau, Raad en Parlement;
- en vooral het enorme potentieel, waarover in de Europese landen de christen-democratie kan beschikken, spiritueel, intellectueel, bestuurlijk en qua specifieke vakkennis. Een te mobiliseren potentieel.

Er scheiden ons nog drie jaren voor de volgende verkiezingen van het Europees Parlement, nog twee jaren voor alle aandacht weer opgeëist gaat worden voor campagnevoering, de formulering van verkiezingsprogramma's en andere agenda's. Aandacht voor de verdiepingsstrategie, en de inhoudelijke samenwerking, moet in deze twee jaren

vorm krijgen, zoals we vier, vijf jaar geleden die kostbare tijd in de EVP konden benutten voor de formulering van het Program van Uitgangspunten en voor andere plannen. Zeker is ook, dat in de loop van de komende maanden er eindelijk een doorbraak dient te komen bij de nu al weer een aantal jaren slepende terrein erkenning van de rol van Europese politieke bewegingen. Het zou van groot belang zijn, als tenminste op korte termijn formules konden worden ontwikkeld, waardoor het weten-

schappelijk en vormingswerk van de Europese politieke bewegingen kon worden erkend. Dat zou ook een substantiële bijdrage kunnen leveren om het Europa weer dichter bij de burgers te plaatsen.

Voor het CDA, en met name voor het WI, betekent dit een nieuwe inzet, samen met anderen, om te

trachten opnieuw vaart te krijgen in de institutionele samenwerkingsvormen van de studie-, reflectie-, plannings- en vormingscentra van de leden van de EVP.

Daarbij hoort ook een analyse, waarom slechts gedeeltes van die 'verdiepingsstrategie' in de afgelopen jaren van de grond zijn gekomen. Wellicht hangt dit ook samen met de volstrekte ongelijksoortigheid in gewicht en soms ook in belang van het wetenschappelijk en vormingswerk binnen de diverse leden van de Europese Volkspartij. Een samenwerking op voet van gelijkheid tussen bijvoorbeeld een Konrad-Adenauer-Stiftung met vele honderden medewerkers (waarvan 69 alleen al voor research en beleidsadvisering) en een instituut van bijvoorbeeld de

**Van een echte
verdiepingsstrategie
op het niveau van
de Europese
christen-democratie
kan nog niet
gesproken worden.**

Griekse 'tegenvoeter' van de Duitse christen-democraten met alleen anderhalve vrijwilliger is natuurlijk niet reëel. En dan spreken we nog niet over de uiteenlopende interesses en prioriteiten. Een nieuwe ronde voor die verdiepingstrategie zal moeten uitgaan van een wellicht meer pragmatische en realistische benadering, waarbij samenwerkingsvormen rond thema's, op experimentele basis, en tussen twee tot vijf instellingen van de grond moeten komen. De basis hiervoor zou gelegd kunnen worden door een inventarisatie van onderwerpen en aandachtsvelden, die voor de christen-democratie in de komende jaren van wezenlijke betekenis zijn, variërend van de vragen rondom de bio-ethiek tot die rond de media, de ontwikkeling van normen en waarden, en de wijze, waarop de grondbeginselen van het Rijnlands model in de komende decennia een Europese verankering kunnen krijgen.

Het universitaire netwerk

Het Europese ideaal is intussen meer dan een preventietherapie: tegen het communisme, tegen het nationalisme, tegen economische marginalisering. Aan de orde is, hoe de humaniteit, de integriteit inclusief de geestelijke vrijheid en pluriformiteit van die Europese samenleving te garanderen. Aan de orde is de vraag, hoe de Europese samenleving omgaat met de nieuwe armen: de niet-participanten, de geestelijk vereenzaamd, de niet geïntegreerden, en met die nieuwe uitbuiting, die van de Schepping. Aan de orde is tenslotte welke plaats wordt ingeruimd in de samenleving voor de nieuwe kleine luyden: de hardwerkende, spaarzame, degelijke burgers, die wel heel ver leven - ook letterlijk - van de centra van het casino-kapitalisme, die dikwijls de

verantwoordelijkheid dragen voor een familie, die zoveel economische en sociale zekerheid in hun leven wordt ontrokken; die zich op zoveel terreinen 'ontcigend' voelen.

De christen-democraten zijn niet de enigen, die het antwoord op die uitdagingen moeten formuleren. Kerken en identiteitsgebonden organisaties, iedereen, die zich plaatst in de christelijk-sociale traditie staat voor die opgave. De grote winst van de post-conciliaire jaren, de grote winst van het denken en spreken van de Werelddraad is, dat we het daarbij moeten hebben over een Boodschap van Bevrijding in plaats van een Boodschap van Verdoemning. Dat veronderstelt die herhaalde noodzaak van onbevagen, onvooringenomen analyse van de huidige tijd. Dat vooronderstelt eerst waarnemen alvorens te oordelen, luisteren alvorens te preken, in een dialoog te voeren alvorens te dicteren. Het is de benadering zoals die gepoogd is neer te leggen in het Program van Uitgangspunten van de Commissie-Steenkamp/Deetman; het is de benadering, ook op grond van de volledige erkenning van emancipatie en individualisering, van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden'.

Maar dat is geen gemakkelijke opgave. Het verstaan van de tekenen des tijds vraagt die geconcentreerde, deskundige en toetsende inzet. Het is een opgave die, zoals in de Periscoop in het maartnummer werd gesteld, de capaciteit van in ieder geval de politieke partij overstijgt. Maar als het waar is, dat het gaat om de kwaliteit van samenleving en cultuur, om de vraag ook of en hoe de wezenskenmerken van die Europese cultuur behouden kunnen blijven, dan is dat ook en vooral een uitdaging voor die instellingen en personen, van wie

verwacht mag worden, dat zij deskundigheid en bezorgdheid kunnen combineren. Het zal de wetenschap zijn, en dan die wetenschap, die een boodschap heeft aan de dragende inspiratiebronnen van onze cultuur, die zich op de eerste plaats de vraag moet stellen naar de wijze, waarop nieuwe kansen en bedreigingen zich voordoen, en naar de mogelijkheden tot veiligstelling van menswaardigheid en de bepalende elementen uit de traditie.

Als het gaat om de vraag 'Quo vadis, Europa?', dan is er meer aan de hand dan staatkunde of veiligheid. Het zou een bijzondere uitdaging en verantwoordelijkheid kunnen zijn van wetenschap en wetenschappers om zich met die vraag bezig te houden. Ik denk, dat de tijd rijp is voor een geconcentreerde benadering, wellicht ook in de vorm van grensoverschrijdende universitaire samenwerking. Soms zal het gaan om individuele

wetenschappers, zoals het geval is bij de monumentale cultuuranalyses van professor Zijderfeld, soms zal het gaan om instituten, zoals een Thomas More-academie, of het Centrum voor Ethiek aan de Katholieke Universiteit van Nijmegen. En als het om grensoverschrijdende netwerken gaat dan is er het Overlegcentrum voor Christelijke Ethiek, waarin de universiteiten van Nijmegen, Tilburg, Antwerpen en Leuven samenwerken.

Maar - geen misverstand - het gaat nooit om een herzuiling, en het gaat nooit om partijgebondenheid. De waar-

de voor de christen-democratie ligt juist in het niveau van wetenschap en onafhankelijkheid. Christen-democraten kunnen alleen maar verheugd zijn, als zij kennis kunnen nemen van zorgvuldige, objectieve en principiële analyses van cultuur en samenleving.

Dat is ook ons belang.

Gezamenlijkheid, gezamenlijke zorg is iets anders dan horigheid, is wezenlijk iets anders dan verzuiling. Maar juist die gezamenlijkheid en dat criterium

Ook de wetenschap staat voor diezelfde allesoverheersende vraag: wat voor soort cultuur willen we, en hoe voorkomen we de onteigening van de Europese samenleving.

van objectiviteit legt wel de suggestie op tafel, of het niet de hoogste tijd is, dat wetenschappers en wetenschappelijke instellingen, die op die zorg aanspreekbaar zijn, een Europees netwerk zouden vormen.

Als we zien hoe intensief door 'centres of excellence' wordt samengewerkt op het terrein van technologie, of management, dan is een bewuste 'netwerking' van instellingen, die zich op grond van die ge-

deelde zorg en uitgangspunten met de inhoudelijke vragen van de Europese cultuur en samenleving bezighouden, het gebod van het uur. Dat is geen ontkenning van die samenwerkingsvormen, die er al zijn.

Toch zou de aarzeling en de identiteitsontkenning voorbij, veel, heel veel meer mogelijk zijn. Van de Vrije Universiteit tot Leuven, van Münster tot Nijmegen, van Milaan tot Parijs: overal houden ethici, onderzoekers, filosofen en sociologen, theologen en historici zich bezig met de vragen van de toekomst van onze cultuur en samenleving.

Voor degenen, die zich afvragen of een volgende generatie een nieuwe kans krijgt te leven in een omgeving, waarin kennis genomen kan worden van christelijke inspiratie, en waarin christelijke waarden herkenbaar zijn, is een nieuwe inzet van die wetenschap onontbeerlijk.

Maar ook voor de christen-democratie heeft de erkenning, dat zij aansluiting moet zoeken bij personen, instellingen en netwerken, die zich bezighouden met de fundamentele ontwikkelingen in samenleving en cultuur belangrijke consequenties. Het betekent het versterken van onze antennes voor dit soort vraagstukken.

De universitaire contacten, waarin de christen-democratie en met name het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA veel geïnvesteerd heeft, betroffen dikwijls - belangrijke - deelterreinen als de economie, de openbare financiën, technologie, internationale betrekkingen, staatsrecht, filosofie, etc.

In de laatste jaren zijn geleidelijk terreinen toegevoegd zoals de ethiek en het onderzoek naar normen en waarden. Voor het verstaan van de tijd en voor het zelfbegrip van de christen-democratie zal er vanuit die christen-democratie een institutionele voorziening moeten komen om systematisch en geconcentreerd de aansluiting te verdiepen met onderzoekers en wetenschappers, die zich bezig houden met die fundamentele verschuivingen in samenleving en cultuur.

We staan er niet alleen voor. Ook andere christen-democratische partijen staan voor dezelfde uitdaging. Ook de wetenschap, althans die een boodschap heeft aan de dragende inspiratie en tradities van onze cultuur, staat voor diezelfde allesoverheersende vraag: wat

voor soort cultuur willen we, en hoe voorkomen we de ontceigning van de Europese samenleving.

Het CDA moet zijn contacten voor reflectie en onderzoek met andere Europese gelijkgezinden intensiveren en structureren; het CDA moet tezelfdertijd zijn contacten met gelijkbetrokkenen in de universitaire wereld aanvullen en verdiepen.

Er is nog een derde lijn. Nu de christelijk-sociale boodschap zo veel minder gehuisvest is in de op die naam aanspreekbare instellingen, is een nieuwe aanpak mogelijk en nodig om, ook weer in samenwerking met anderen, die traditie en die boodschap nieuwe duiding te geven en over te dragen.

Daarover gaat de Periscoop in het mei-nummer van Christen Democratische Verkenningen.

Mr. J.J.A.M. van Gemip



INHOUD

Column	
<i>Drs. M. Beinema</i>	214-215
<hr/>	
Inleiding	
<i>Drs. M. Jansen</i>	216
<hr/>	
Hoe Nederlands is de samenleving in Nederland?	
<i>Prof. mr. P.H. Kooijmans</i>	217-227
<hr/>	
Eerherstel voor de 'res publica'	
<i>Prof. dr. J.D. Dengerink</i>	228-235
<hr/>	
Een omroep die zich kan verantwoorden	
<i>Prof. dr. C.P.M. van der Haak</i>	236-247
<hr/>	
Arbeidsparticipatie en het Rijnlandse model	
<i>Prof. dr. A.H.J.J. Kolnaar</i>	248-254
<hr/>	
Periscoop: We staan er niet alleen voor (III)	
<i>Mr. J.J.A.M. van Gemip</i>	255-260
<hr/>	

Geschiedenis: nutteloos of noodzakelijk?

All history is bunk", gezwam in de ruimte, placht de stichter van het industriële Ford-imperium te zeggen, daarmee aangevend hoe oppervlakkig het pure en eenzijdige marktdenken is. Het verleden heeft ons heden gevormd en biedt enig zicht op de toekomst, al noopt onze per definitieve subjectieve interpretatie van de geschiedenis daarbij tot bescheidenheid en behoedzaamheid. Wie aan dat collectieve geheugen geen deel heeft, mist die dieptedimensie.

Ook in een ander opzicht kan de geschiedenis ons verrijken. Als we ons in het verleden verdiepen, komen we daarin mensen tegen, in menig opzicht aan ons gelijk, die van generatie op generatie de cultuur en de samenleving hebben opgebouwd en doorgegeven, die nu de onze is. Zij zijn allen te zamen en sommigen in het bijzonder, de erfslaters van onze beschaving, die we lang niet in elk, maar toch wel in menig opzicht dankbaar moeten zijn. Hen leren kennen betekent onszelf en onze samenleving beter leren kennen. Dat dit slechts een kennen ten dele zal blijven, bedreigd als het wordt door vooroordeel en misvatting, mag ons niet weerhouden er zo goed mogelijk gebruik van te maken.

Voorbeelden

Als de beleidsbepalers in West-Europa en de Verenigde Staten vanaf de aanvang van de troebelen in het voormalig Joegoslavië beschikt hadden over en ook gebruik gemaakt hadden van betere informatie over de geschiedenis van de volken en de religies in die regio, zou dat niet vanzelfsprekend geleid hebben tot het nemen van de best mogelijke beslissingen, maar zeer waarschijnlijk wel tot het vermijden van een aantal hele slechte.

Ik geef nog een tweede voorbeeld, dat in deze meimaand een bijzondere actualiteit heeft. De geschiedenis van

Duitsland in onze eeuw tot 1945 telt vele elementen, die niet anders dan veroordeeld kunnen worden. Maar pas het kennen van de omstandigheden en ontwikkelingen wettigt het vellen van een oordeel. Zonder die kennis blijven we steken in een vooroordeel, zoals dat bij een te groot deel van onze jeugd blijkt te bestaan jegens het Duitse volk van nu. Wie echter een meer dan vage notie heeft van de over het algemeen respectabele laatste halve eeuw van de Duitse geschiedenis, weet hoe onbillijk dat vooroordeel is. Het meest degelijke en effectieve middel om dat vooroordeel te bestrijden is het schenken van meer, en meer evenwicht-



Dr. M. Beinema

tige, aandacht in de geschiedenislessen aan de historie van Duitsland in de laatste honderd jaar.

Deze voorbeelden zijn verbijzonderingen van de algemene stelling, dat het in onze steeds sneller veranderende wereld meer dan ooit van belang is dat burgers er in geschoold zijn hun plaats te bepalen in en tegenover de ontwikkelingen die vanuit het verleden via het heden de toekomst kenmerken.

Positie vak geschiedenis versterken

De positie van het vak geschiedenis in het middelbaar en voorbereidend wetenschappelijk onderwijs is echter sinds en met de invoering van de Mammoetwet (1968) en de basisvorming (1993) zowel kwantitatief als kwalitatief zo zeer verslechterd, dat het dit belang niet genoegzaam kan behartigen. Geschiedenis is geen verplicht eindexamen vak meer en moet bij menig leerling voor een 'nuttiger' geacht vak wijken. En wie nog wel geschiedenis kiest, krijgt in het algemeen minder uren les dan vroeger het geval was. Een nog verdergaande verzwakking dreigt plaats te vinden, door het voornemen het vak geschiedenis onder te brengen - of onder te doen gaan? - in het nieuwe cluster mens- en maatschappijwetenschappen.

Bij de behandeling van de begroting 1996 van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heb ik in de Tweede Kamer er voor gepleit de positie van het vak geschiedenis tegen de hierboven geschetste tendens in weer te versterken. Nu is verhoging van het aantal lessen wel een voorwaarde, maar geen garantie dat het daarvoor benodigde inzicht de leerlingen wordt bijgebracht. Een tweede nog noodzakelijker voorwaarde

is dat de docent een visie heeft, die het hem/haar mogelijk maakt de feiten in een verhelderend verband te plaatsen. De overheid kan de vervulling van de eerste voorwaarde realiseren. Ten opzichte van de tweede voorwaarde dient zij terughoudendheid te betrachten, omdat zij de vrijheid van de wetenschapsbeoefening behoort te respecteren.

Die vrijheid is geen ongebondenheid. Wetenschappelijk onderzoek en onderwijs zijn gehouden ordening en samenhang na te speuren en te bieden. En voor die universiteiten en lerarenopleidingen die zich nog christelijk noemen, ligt hier een bijzondere verplichting die kwalificatie waar te maken.

Drs. M. Beinema

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.

Ter introductie bij dit nummer

Op 5 mei aanstaande zal de bevrijding op een nieuwe manier nationaal herdacht worden.

Prof.dr. P.H. Kooijmans heeft ter gelegenheid hiervan een essay geschreven over de zin van het stilstaan bij 5 mei 1945 nu en in de toekomst. In 1945 hebben wij onze vrijheid en nationale identiteit teruggerekregen. Bij de herdenking willen wij iets gemeenschappelijks beleven, iets gemeenschappelijks uitdragen als Nederlanders. Dit is er echter niet makkelijker op geworden: 'Wat verstaan wij onder 'Nederlanders' nu in 1996 en in de 21e eeuw?', zo vraagt Kooijmans zich af.

De vraag naar wat de Nederlandse samenleving bijeenhoudt houdt niet alleen hem, maar ook andere auteurs in dit nummer bezig. Er zijn volop tekenen dat het beleven van het gemeenschappelijke steeds meer in het gedrang gekomen is. Enkele artikelen in dit nummer geven aan dat dit voor een belangrijk deel samenhangt met de veranderde positie van de overheid. Haar traditionele taak om het gemeenschappelijk belang te behartigen lijkt op een gevaarlijk laag pitje terecht gekomen te zijn (zoals ook is vastgesteld in 'Nieuwe wegen, vaste waarden').

Dr. D.J. Dengerink bepleit daarom een principieel 'ncen' tegen de verzelfstandiging van overheidsdiensten en tegen de 'uitbesteding' van typische over-

heidstaken aan private organisaties.

Van wezenlijk belang voor het instandhouden van een gemeenschapsgevoel in Nederland zal zijn de wijze waarop de overheid zal omgaan met de toekomst van de publieke omroep. Prof.dr. C.P.M. van der Haak vergelijkt de wijze waarop in Engeland en Nederland de maatschappelijke verantwoordelijkheid in de publieke omroep geïnstitutionaliseerd is. Is de BBC-formule een nastrevenswaardig ideaal?

De samenhang van de Nederlandse samenleving is ook afhankelijk van de mate waarin de overheid de werkloosheid zal aanpakken. Prof.dr. A.H.J. Kolnaar beoordeelt de oplossing die hiervoor gekozen is in 'Nieuwe wegen, vaste waarden'.

Als de christen-democratie - zoals mr. J.J.A.M. van Gennip in de Periscoop stelt - onderdeel is van een bredere beweging tegen de fragmentatie van de samenleving, dan kan zij zeker haar voordeel doen met dit nummer.

Drs. M. Jansen
redactie-secretaris

Hoe Nederlands is de samenleving in Nederland?

Op advies van het Nationaal Comité heeft de regering besloten vast te houden aan de herdenking op 4 mei en aan de viering van de bevrijding op 5 mei. De 5 mei-viering moet in een internationaal kader worden geplaatst en gericht worden op heden en toekomst. In 1945 kregen we onze vrijheid en nationale identiteit terug. Maar anno 1996 is die nationale identiteit niet meer dezelfde als die van 1945. Die is, net als onze samenleving, aan veranderingen onderhevig. Vrijheid nu betekent een veilige toekomst voor ieder die deel uitmaakt van de Nederlandse samenleving.

5 mei 1945 was voor bezet Nederland de dag van de Bevrijding.

Ik gebruik hier het begrip bevrijding in een bepaalde betekenis, namelijk als voltooiing van een bepaald proces, het proces van vrijwording van overheersing. In die betekenis heeft het begrip bevrijding nog maar voor weinigen inhoud. 75% van de Nederlandse bevolking is in of na de oorlog geboren. Zij hebben aan de bevrijding geen persoonlijke herinnering. Voor hen is het begrip bevrijding derhalve een historisch begrip, bevrijding als voltooid verleden tijd. Dat wil niet zeggen dat er onder die 75% niet velen zijn die de gevolgen van de oorlog en onderdrukking die aan die bevrijding voorafgingen



Prof. mr. P.H. Kooijmans

gen zeer reëel hebben ondervonden omdat zij opgroeiden in gezinnen waar die oorlog een onuitwisbaar stempel op drukte. Die bevrijding van 1944 en 1945 was voor hun ouders niet echt een bevrijding in de zin van het vrijworden van overheersing geweest. Juist in het afgelopen herdenkingsjaar zijn we op velerlei wijze met die problemen van wat wordt genoemd de tweede generatie geconfronteerd. Maar voor het overgrote deel van die 75% is bevrijding een historisch begrip, een begrip weliswaar uit de recente geschiedenis en daarom kleurrijker dan bijvoorbeeld de bevrijding van Den Briel door de Watergeuzen en de terugkeer van Oranje na de Franse bezetting, maar toch voltooid

verleden tijd en die groep wordt steeds talrijker.

Desalniettemin heeft de regering op advies van het Nationaal Comité 4 en 5 mei besloten niet alleen aan de herdenking van 4 mei vast te houden, doch ook aan die van 5 mei, zij het - voor wat die laatste dag betreft - in een gewijzigde formule. Alhoewel ik in het verleden mijzelf wel eens heb afgevraagd of het echt nodig is Bevrijdingsdag te blijven vieren met alle daarbij behorende wafelkramen, kermissen en vrijmarkten (hebben we daarvoor aan Koninginnedag niet genoeg?), acht ik bij nader inzien de koppeling van 4 en 5 mei toch zinvol. Dat 4 mei als dag van herdenking moet worden gehandhaafd, heeft eigenlijk nooit ter discussie gestaan. Het stilstaan bij

de inzet van al diegenen die met hun leven betaald hebben tijdens dat proces van bevrijding van overheersing en onderdrukking is immers gebleken niet alleen een zaak te zijn van de generaties die die specifieke vorm van overheersing en onderdrukking hebben meegemaakt. Dat moment van herdenking - en herdenken is even stilstaan in de tijd - is kennelijk ook zinvol gebleken voor generaties die - zij het in een minder directe vorm dan destijds - geconfronteerd worden met andere vormen van overheersing en onderdrukking die evenzeer vragen om een bevrijdingsproces. De belangstelling voor de 4 mei-herdenking is - naarmate de jaren na 1945 verstreken - eerder toenamen. Kennelijk vindt ieder in die gemeenschappelijk gevierde herdenking zijn eigen, zeer individueel be-

paalde, herkenningspunt. Maar als op die gemeenschappelijk beleefde herdenking van het verleden niet een gemeenschappelijk beleefde blik op de toekomst zou volgen, dan zou het stilstaan in de tijd op 4 mei geen functie hebben voor de Nederlandse leefgemeenschap als geheel, wat ieder van ons er overigens individueel voor lering uit mag trekken. Daarmee zou de inzet van de gevallen tot een geschiedkundig gebeuren worden gedegradeerd. De doden die op 4 mei worden herdacht, zouden dan alleen nog maar de doden van de Tweede Wereldoorlog zijn, een begrip uit een geschiedenisboek. En daarom is het begrijpelijk, ja bijna onvermijdelijk dat besloten is tot voortzetting van de 5 mei-viering.

**Je kunt nu eenmaal
niet een stukje
cultuur uit zijn
natuurlijke
omgeving halen en
in Nederland met
een
conserveringsmiddel
bestrijken.**

Die 5-mei viering dient in de toekomst geplaatst te worden in een internationaal kader en moet worden gericht op het heden en de toekomst. Daarmee krijgt het begrip 'bevrijding' een derde betekenis: niet die van voltooiing van een bevrijdingsproces zoals het dat was voor de bevolking van West-Nederland op 5 mei 1945 en de daaraan voorafgaande maanden voor hen die eer-

der bevrijd werden; en evenmin die van een historisch gegeven als voltooid verleden tijd, maar het krijgt de betekenis van een voortdurende opdracht en een voortgaand proces, zoals het dat was voor diegenen die zich in de donkere jaren van oorlog en bezetting inzetten voor die bevrijding, zonder te weten waar die inzet toe zou leiden.

Judith Belinfante zei tijdens de herdenkingsbijeenkomst op 8 mei 1995 in de

Ridderzaal: "Het herdenken van het verleden is in de afgelopen jaren vooral in het onderwijs gebruikt als een maatschappelijk gegeven, een leer methode voor een veilige toekomst." "Die veilige toekomst was de inzet van de geallieerden", vervolgde zij en ik voeg daaraan toe: en de inzet van al diegenen die in het verzet en elders voor dat bevrijdingsproces hun leven of hun gezondheid hebben gegeven. Judith Belinfante gaat verder: "Die veilige toekomst was de hoop van wie bevrijd werd, vijftig jaar geleden. Die hoop heeft ieder mens nodig, vandaag, morgen, iedere dag opnieuw."

Een veilige toekomst voor ieder van ons, wat houdt dat eigenlijk in? En dan bedoel ik een veilige toekomst niet voor ieder van ons individueel, maar voor ieder van ons als deel van onze Nederlandse samenleving. Het is immers als zodanig - als leden van die samenleving en niet als toevallige individuen - dat wij straks bijeen zullen zijn op 5 mei 1997, 1998, enzovoort. Wij willen iets gemeenschappelijks beleven, iets gemeenschappelijks uitdragen als Nederlanders. Maar wat verstaan wij onder 'Nederlanders' nu in 1996 en in de eenentwintigste eeuw?

Nationale identiteit

Bij de herdenking van de bevrijding herdachten wij - zo werd het vorig jaar vele malen gezegd - dat wij in 1945 onze vrijheid en onze nationale identiteit teruggekregen hebben. Dat is waar, maar het is evenzeer waar dat die nationale identiteit in 1995 niet dezelfde is als die van 1945. Ik noem maar een paar elementen, die van belang kunnen zijn bij het zich afvragen wat het betekent te behoren tot de Nederlandse samenleving, bij het vaststellen wat onze nationale identiteit is.

Het opvallende is dat je daar vroeger - in de periode dat ik zelf opgroeide - eigenlijk veel minder over hoefde na te denken dan nu. De Nederlandse identiteit werd in overwegende mate bepaald door een gemeenschappelijke afstamming en een gemeenschappelijke geschiedenis. Verreweg het grootste deel van de Nederlanders woonde hier reeds generaties lang en als we te horen kregen dat in het Nederland van die tijd de Jan-Saligeest overheerste en dat we weer jongens van Jan de Witt moesten worden, dan waren we dat nog niet direct, maar we wisten in ieder geval wie Jan de Witt was. Jan de Witt stond model voor de ondernemingsgeest van het Nederland van de zeventiende eeuw, die we trots onze Gouden Eeuw noemden, en daar keken we met een zekere nostalgie naar terug. Maar wat zegt de naam Jan de Witt een Nederlander, wiens vader uit Turkije naar Nederland is gekomen in een periode waarin onze samenleving behoefte had aan buitenlandse arbeidskrachten? Wat betekent onze Gouden Eeuw voor de Nederlander wiens ouders bescherming zochten voor de linkse communistische dictatuur in Hongarije of de rechtse dictatuur van Pinochet in Chili? Misschien heeft hij dat soort namen en begrippen op school geleerd maar zij vormen voor hem geen herkenningspunt zoals dat het geval was voor mijn generatie. En ik vraag mij eerlijk gezegd wel eens af of het nog wel een herkenningspunt is voor die Nederlanders die al generaties lang in de Nederlandse samenleving zijn verankerd en die we tegenwoordig met het begrip autochtone Nederlanders aanduiden. Maar wat bepaalt die Nederlandse nationale identiteit tegenwoordig dan wel? Wat maakt ons die hier in Nederland wonen, tot Nederlanders?

Het huis Nederland

Waarom moeten we dat eigenlijk weten? Om de simpele reden dat we met z'n allen in het huis Nederland wonen. Wie zich in eigen huis niet veilig voelt, heeft geen veilige toekomst. Wie zich in eigen huis niet veilig voelt, steekt niet lekker in z'n vel. En daarom moeten we weten met wie we in dat huis samenwonen en wat ons bindt. Anders dreigt het gevaar dat we sommige bewoners van dat huis als indringers beschouwen en als een bedreiging van onze nationale identiteit. Het begrip nationale identiteit gaat dan fungeren als een afweermecanisme tegen alles wat ons niet aanstaat: nationale identiteit als iets negatiefs in plaats van als iets positiefs. Maar in 1944/45 hebben we die nationale identiteit niet als iets negatiefs, maar als iets positiefs teruggekregen en dat moeten we dus zo zien te houden.

Eén van de problemen - zo niet het

probleem - is dat, terwijl de contouren van dat huis tot het eind van de jaren vijftig helder en duidelijk waren, die contouren sindsdien vager en waziger zijn geworden. Het huis lijkt soms meer op een duiventil met in- en uitvlieggaten dan op een huis met deuren en vensters, die geopend, maar ook weer gesloten kunnen worden.

Laat ik dat met een voorbeeld verduidelijken. Toen het Verdrag van Maastricht in het najaar van 1993 in werking trad waren we opeens burger van de Europese Unie geworden. Zo staat dat in het verdrag. Burger van de Europese Unie is ieder die de nationaliteit van een lid-staat heeft. Nu denk ik niet dat in Europa zich die morgen veel mensen in hun bed behagelijk hebben uitgerekt, met de gedachte: "Hoera, ik ben een burger van de Europese Unie." De meesten wisten niet eens af van de gedaanteverandering die ze hadden ondergaan en als ze het al hadden



De hoop op een veilige toekomst heeft ieder mens nodig, vandaag, morgen, iedere dag opnieuw.

(foto ANP)

geweten dan zou dat waarschijnlijk niet tot een gevoel van verrukking aanleiding hebben gegeven. Maar het betekent wel dat al die burgers van de Europese Unie vrij binnen die Europese Unie kunnen gaan wonen waar ze willen, zolang ze maar in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien en zich behoorlijk tegen ziektekosten hebben verzekerd. Een Portugees die z'n leven lang al gesnakt heeft naar een koel en regenachtig klimaat, kan zich nu vrijelijk in Nederland vestigen, precies zoals een Nederlander vrij is zijn woonplaats in de Algarve of op Kreta te vestigen als de hete zomer van 1995 hem niet lang genoeg heeft geduurd. En als je dat doet mag je nog meestemmen in de gemeenteraadsverkiezingen van je nieuwe woonplaats ook.

Dat recht om je vrijelijk overal binnen de Europese Unie te vestigen is misschien één van de leukere aspecten van het Europese burgerschap, maar voor de rest hebben we het er maar knap benauwd van. Het Verdrag van Maastricht is nu niet bepaald met een open doekje ontvangen en overal binnen die Europese Unie horen we dat we er voor moeten zorgen dat onze Deense, Britse, Nederlandse identiteit niet verloren gaat. Een duiventil mag leuk zijn voor duiven, maar als leefomgeving voor mensen voelen we ons toch wel wat onveilig met al die open grenzen: leuk voor als we zelf met vakantie gaan, maar toch wel wat bedreigend voorzover het al die anderen aangaat die er gebruik van maken.

Nu zal het met de aantallen Europese mede-burgers van elders die zich hier vestigen voorlopig wel meevallen, maar als ze komen mogen ze blijven en bepalen ze mede het karakter, de identiteit van de Nederlandse samenleving. Na verloop van tijd kunnen ze een

Nederlands paspoort krijgen. Op de buitenkant van ons paspoort staat overigens ons dubbele burgerschap vermeld.

Medelanders

Veel mocilijker hebben we het blijkens de dagelijkse praktijk met andere groepen van niet-Nederlandse oorsprong die de duiventil zijn binnengevloegen. Het gaat daarbij om hele uiteenlopende categorieën: mensen die wij, toen wij in onze periode van economisch herstel behoefte hadden aan extra arbeidskrachten, zelf hierheen hebben gehaald en de nakomelingen van deze mensen; personen die, op grond van het feit dat hun land van oorsprong behoorde (Suriname) of behoort (de Antillen en Aruba) tot het Koninkrijk der Nederlanden, de Nederlandse nationaliteit hebben en hier dus mogen wonen; en mensen die een toevlucht zochten in ons land omdat zij meenden niet langer in hun land van oorsprong te kunnen verblijven. Het zijn deze groepen, die zeer nadrukkelijk en zeer zichtbaar in onze samenleving aanwezig zijn, die we - neutraal geformuleerd - als allochtonen of - meer versluiserend alhoewel goed bedoeld - als 'medelanders' aanduiden. Ik noem dat aardige woord 'medelanders' versluiserend omdat het in veel gevallen om mensen met een was-echt Nederlands paspoort gaat, mensen dus die zich met evenveel recht Nederlander kunnen noemen als andere Nederlanders; ik kan niet eens zeggen: als andere Nederlanders die hier geboren en getogen zijn, want dat is met een groot deel van hen ook het geval; allochtoon is een neutraal woord omdat het er op duidt dat hun achtergrond in cultureel, religieus of ander opzicht anders is dan die van wat ik dan maar zal noemen de doorsnee-Nederlander, al

weet ik niet wat dat precies is. Naar de letter genomen is overigens ook een hier woonachtige Duitser of Amerikaan een allochtoon, doch die worden nimmer onder dat verzamelbegrip genomen. Zowel het vorige als het huidige kabinet hebben er op aangedrongen dat zoveel mogelijk allochtone medelanders die in aanmerking komen voor nationalisatie het Nederlandse staatsburgerschap aanvragen. Kennelijk heeft dat streven succes want blijkens recente gegevens is het aantal mensen met een buitenlands paspoort in Nederland sterk gedaald en dat is niet het gevolg van een massale uittocht.

Niettemin wordt deze groep allochtone medelanders door velen als een bedreiging van onze nationale identiteit gezien. Hun binnenvliegen in de duiventil wordt als een daadwerkelijke aanranding van die identiteit gezien, zowel hier in Nederland als in aangrenzende landen, die met hetzelfde verschijnsel te maken hebben. Hier - maar hier gelukkig nog niet in zulk een heftige mate als in sommige van de ons omringende landen - heeft dat in een aantal gevallen geleid tot gewelddadigheden waarbij die veronderstelde nationale identiteit als afweermechanisme, als rechtvaardigingsgrond voor dat geweld werd gebruikt. Maar over welke identiteit hebben we het dan? De identiteit van de jongens van Jan de Witt?

Multiculturele samenleving

Tegenover diegenen die roepen dat we ons land schoon moeten houden, dat we het voor onszelf moeten houden, dat we het Nederlands moeten houden, staan diegenen die benadrukken dat Nederland een multi-culturele samenleving is geworden. Zij stellen dat het samengaan van culturen een verrijking is van onze samenleving, zoals ook in het

verleden een ontmoeting van culturen tot nieuwe bloei heeft geleid (denk maar aan de ontdekkingsreizigers). Zij maken zich er zorgen over dat diegenen, die die culturen uit andere windstreken vertegenwoordigen, in onze Nederlandse samenleving in allerlei opzichten in een achterstandspositie verkeren of het nu gaat om werk, scholing of huisvesting. En om die achterstand terug te brengen en zo mogelijk geheel weg te nemen, is er een minderhedenbeleid ontwikkeld en zijn er voor de uitvoering daarvan afzonderlijke instanties in het leven geroepen.

Het onvermijdelijke effect van dat - wellicht even onvermijdelijke - minderhedenbeleid is dat de tot die minderheid behorende personen een groep apart blijven. De allochtoon - zelfs diegene onder hen die zich aan deze achterstandspositie heeft weten te ontworstelen - blijft allochtoon; hij blijft anders dan de autochtoon. En het onvermijdelijk benadrukken van het multi-culturele karakter van onze samenleving is dat de zogenaamde 'nieuwe' culturen zich blijven onderscheiden van de 'traditionele' Nederlandse cultuur. Er zijn 'gewone' Nederlanders en er zijn 'buitengewone' Nederlanders. In een vorig jaar verschenen artikel in NRC/Handelsblad beschrijft de allochtone Nederlander Amil Ramdas het verschijnsel van de tegenwoordig zeer populaire multi-culturele manifestaties. Hij heeft gesproken met Turkse, Marokkaanse en Surinaamse kunstenaars die daar optreden en hen gevraagd naar hun gevoelens tijdens zo'n manifestatie. Hun reactie is gemengd en verwarrend: enerzijds erkennen zij dat hun optreden op dergelijke manifestaties de onzekerheid en de apathie onder de allochtonen, die veelal een negatief zelfbeeld hebben, kan tegen-

gaan, maar anderzijds voelen zij zich als kunstenaar geen vertegenwoordiger van een etnische groep of van de allochtonen in het algemeen. "En", zegt Ramdas, "ze willen juist af van de knellende traditie, ze willen bevrijd zijn van het gezag van de vader, van de bizarre rituelen en angstaanjagende herinneringen aan armoede en wreedheid in het land van herkomst." En daarom is hun diepste droom: nooit meer op een 'multi-cultureel festival' te hoeven verschijnen, maar op eigen kracht en op eigen verdiensten te worden aanvaard als deel van het rijk-geschakeerde en in die zin 'veelkleurige' culturele leven in Nederland.

Smeltkroes

Het lijkt een onoplosbaar probleem: of we het binnenvliegen van de duiventil door de allochtone medelanders nu verketteren of verwelkomen, het effect is hetzelfde; het blijft een aparte groep, anders dan de andere Nederlanders, anders ook dan de andere medelanders van niet-Nederlandse oorsprong.

Laten we - om te zien of we het probleem kunnen oplossen - nog maar eens teruggaan naar die beginvraag: wat bepaalt de Nederlandse identiteit; of laten we het eens anders formuleren: door wie wordt de Nederlandse identiteit bepaald? Ik denk dat iedereen het met mij eens zal zijn dat onze identiteit anno 1995 net zo min wordt bepaald door de Watergeuzen van 1572 als de Amerikaanse identiteit van nu wordt bepaald door de oorspronkelijke kolonisten, de zogenaamde WASPS, de blanke, Angelsaksische, Protestantse grondleggers van de Amerikaanse natie. Wacht eens even, zal de eerste reactie zijn, maar Amerika is als immigratieland bij uitstek nu juist een voorbeeld van de smeltkroes-gedachte: de *melting-*

pot of nations, waar allerlei volkeren en etnische groepen bijeengekomen zijn en een geheel eigensoortige identiteit hebben gecreëerd. Dat is juist: de smeltkroes-gedachte kan niet gekopieerd worden. De Amerikaanse geschiedenis valt samen met de geschiedenis van de smeltkroes en dat geldt niet voor de geschiedenis van Europese landen zoals Nederland, waar die geschiedenis er veelal één is van de exclusiviteit van de natie. Denk maar eens aan dat vreselijke lied dat in de vorige eeuw ons volkslied was: "Wie Nederlands bloed door d'aadren stroomt, van vreemde smetten vrij", in Amerika kan daarentegen alleen maar de vlag, de *Stars and Stripes*, de '*Star-spangled Banner*' de nationale identiteit verzinnebeelden.

En toch is de Amerikaanse geschiedenis voor ons niet van belang ontbloot. Daar werd de nationale identiteit iedere keer als nicuwe migrantenstromen zich aanmeldden door deze instroom wezenlijk beïnvloed, zonder dat deze migrantenstromen met het aannemen van de Amerikaanse nationaliteit de banden met hun verleden doorsneden; integendeel, bijna iedere Amerikaan is zich zeer bewust van zijn oorsprong en hij koestert die vaak angstvallig; maar terzelfder tijd is hij zich evenzeer bewust van zijn behoren tot de Amerikaanse natie en zijn Amerikaanse paspoort is zijn trots. Maar het feit dat hij zich bewust blijft van zijn oorsprong, betekent niet dat hij daarmee deel blijft uitmaken van die oorspronkelijke cultuur; hij wordt evenzeer, zo niet meer, deel van

**Als je het hebt over
een veilige toekomst
is de vraag wie je
bent en waar je
vandaan komt
minder interessant
dan de vraag wie je
wilt worden en waar
je naar toe gaat.
Dat is de kern van
bevrijding, vandaag,
morgen, iedere dag
opnieuw.**

die Amerikaanse cultuur, die hij mede bepaalt.

Stereotype

Als gevolg van die wisselende migratiestromen is de Amerikaanse identiteit voortdurend aan verandering onderhevig. Maar het ontbreken van dergelijke continue migratiestromen betekent niet dat de Nederlandse (of Franse of Duitse) identiteit eeuwenlang ongewijzigd is gebleven. Die identiteit, die cultuur ook is evenzeer aan veranderingen onderhevig geweest, zij het veel meer als gevolg van interne processen. Onze Nederlandse identiteit, onze Nederlandse cultuur is natuurlijk ook medebepaald door invloeden van buiten; genoemd kunnen worden in dit verband de opname van asielzoekers als de Portugese joden en de Franse hugenoten in de zestiende en zeventiende eeuw en ook de vestiging van een koloniaal rijk. Die identiteit, die cultuur is evenwel wellicht nog wezenlijker gewijzigd door bepaalde emancipatieprocessen die zich voltrokken hebben, met name in de negentiende en twintigste eeuw: de emancipatie van de katholieken, die van de arbeiders; maar ook emancipatorische bewegingen van de twintigste eeuw, de vrouwenbeweging, de *'gay movement'* hebben identiteit en cultuur wezenlijk beïnvloed. Van het beeld van Nederland als protestantse, handeldrijvende natie is niet zo veel meer over. Ieder spreken over de nationale identiteit is daarom een momentopname in de tijd. Maar - en het beeld van de protestantse, handeldrijvende natie maakt dat duidelijk - dat beeld is ook een stereotype, zoals iedere duiding van een nationale identiteit een stereotypering is, die afbreuk doet aan de werkelijkheid. Maar het gevaar van stereotypering is dat zij maar al te ge-

makkelijk leidt tot stigmatisering van datgene wat niet aan het stereotype beantwoordt: het hoort er niet bij, het is ons wezensvreemd. In zijn meest bizarre vorm en daarom in zijn meest onmenselijke proporties werd dat zichtbaar in het nationaal-socialisme en het daarmee gepaard gaande anti-semitisme: de Duitse natie als *'Judenreine'* natie.

Maar die stereotypering en de daaruit voortvloeiende stigmatisering ligt ook ten grondslag aan onze eigentijdse xenofobie en vreemdelingenhaat.

De allochtone kunstenaars stelden dat zij zich geen vertegenwoordigers voelen van de cultuur van hun land van oorsprong of van een groep allochtonen, geen vertegenwoordiging van een stereotype derhalve. Net zo min als een Amerikaanse Japanner of de van Japanse afkomst zijnde president van Peru nog vereenzelvigd kunnen worden met hun land van oorsprong, netzomin kan dat met een Turkse Nederlander of een Nederlandse Marokkaan. Allen zijn zij ook gevormd door hun land van vestiging, Amerika, Peru, Nederland, het land dat voor hen het land van de toekomst is. Door hun achterstand op de banenmarkt, op de scholingsmarkt, op de huisvestingsmarkt, zijn zij betrokken in een emancipatieproces en in dat emancipatieproces beïnvloeden zij evenzeer als dat bij andere emancipatieprocessen het geval is geweest, het karakter van de Nederlandse samenleving, de Nederlandse identiteit, zoals in Amerika het emancipatieproces van het zwarte bevolkingsdeel de Amerikaanse identiteit heeft beïnvloed en nog steeds beïnvloedt. Maar - en dat maakt de problematiek tot een heel bijzondere - zij zijn ook verwickeld in een ander emancipatieproces: het zich losmaken van hun achtergrond. Bij de een zal dat



Op 8 maart 1996 werden bij de Woeste Hoeve tussen Apeldoorn en Arnhem de slachtoffers herdacht die hier in 1945 door de bezetter werden gefusilleerd. (foto ANP)

sterker het geval zijn dan bij de ander, maar ook dat emancipatieproces is onvermijdelijk. En het is dat emancipatieproces, dat het gevolg is van hun verblijf in Nederland, wat hen maakt tot onze allochtonen. Zoals in Frankrijk de tegenactie tegen de op vreemdelingenhaat berustende campagne van het Nationaal Front was het affiche: Blijf van mijn gabber af, zo gaat het om onze allochtonen.

Ons probleem

Ik bedoel dat absoluut niet als dierbaardoenerij en ik wil geen moment de ernst van de problematiek verdoezelen, maar als ik zeg: het zijn onze allochtonen dan geef ik daarmee aan dat het ons probleem is en dat we het niet van ons kunnen afschuiven, omdat we daarmee een stuk van onze eigen samenleving van ons zouden wegschuiven. Dat wegschuiven heeft de meest gruwelijke dimensies aangenomen in Hitler's

Derde Rijk, en het is in een even gruwelijke vorm opgedoken in het voormalige Joegoslavië in de vorm van etnische zuivering. Niemand in ons land zal deze extremen wensen, maar extremen gedijen altijd in een voedingsbodem en die voedingsbodem mag men niet laten ontstaan en daarom moeten we blijven zeggen: het zijn onze allochtonen.

Je kunt een probleem alleen maar oplossen als je er op een volwassen wijze mee omgaat, je mag het niet van je afschuiven, maar je mag er ook niet op een betuttelende manier mee heen en weer schuiven. Laat ik een voorbeeld geven. Ik heb gewezen op het gevaar van stigmatisering. Bij het begin van de IRT-enquête ontstond er commotie over de verklaring van Professor Bovenkerk over het hoge percentage Turken, Marokkanen en Surinamers dat betrokken zou zijn bij de drugshandel. Zo'n verklaring kan in hoge mate stig-

matiserend en stereotype-bevestigend werken en veel 'ach en wee' was daarom wel te verwachten. Maar weet u wat ik een volwassen reactie vond? De oproep vanuit allochtone kring om het onderzoek en de daaruit voortvloeiende bevindingen publiek te maken. Daarmee schoffel je het probleem niet onder het zand, maar maak je het bespreekbaar en daarmee in beginsel oplosbaar. Daarmee wordt het ons probleem, dat binnen onze samenleving moet worden opgelost. Daarmee bedoel ik dat het een probleem is van - ik gebruik die termen maar weer - autochtonen en allochtonen als rechtmatige bewoners van het stukske grond Nederland tezamen. Soms krijg je wel eens de indruk dat er mensen zijn die vinden dat de rest van Nederland het minderhedenprobleem voor de allochtone medelanders moet oplossen. Ik vind dat niet alleen een betuttelende manier van met de problematiek omgaan, ik vind het ook heilloos omdat het nimmer tot resultaat kan leiden. Je kunt relatieproblemen alleen maar met z'n tweeën oplossen: Professor Bovenkerk, leg uw gegevens maar op tafel en dan stropen we de mouwen wel op. Niet dramatiseren, want het zich bevinden in een achterstandpositie werkt nu eenmaal veelal criminaliteit in de hand en dat is niets nieuws.

Zo moeten we ook op een volwassen manier omgaan met het begrip multi-culturele samenleving. De Groningse hoogleraar Kossmann bekent dat hij zich hulpeloos voelt als hij met dat woord wordt geconfronteerd. Hij merkt op: "Deze uitdrukking suggereert, ten eerste, dat er in Nederland diverse autonome en in principe gelijkwaardige culturen naast elkaar bestaan; ten tweede, dat dit goed is omdat deze culturen, zonder hun autonomie te ver-

liezen, elkaar wederzijds beïnvloeden en verrijken, en ten derde dat deze situatie zal en moet worden gecontinueerd. Mensen van gezag, politici, sociale werkers, geleerde adviseurs hebben deze gedachte geformuleerd en verbreid, in volle oprechtheid, mag men aannemen, en met veel idealisme. Maar - zo vraagt hij zich kennelijk met veel twijfel af - is dit een realiseerbaar project?" Neen, beantwoord ik de vraag maar voor hem, sterker, als dat de betekenis van het begrip multi-culturele samenleving is, dan kunnen we het maar beter uit het woordenboek verwijderen. Het is niet mogelijk, want je kunt nu eenmaal niet een stukje cultuur uit zijn natuurlijke omgeving halen en in Nederland met een conserveringsmiddel bestrijken. En het is niet wenselijk want dan loop je het risico dat er op één grondgebied een aantal mono-culturele samenlevingen naast elkaar blijven bestaan; dat werkt vervreemdend, spanningverhogend en belemmert het zich ontwikkelen van één identiteit, van het wij-horen-bij-elkaar, dat het wezen van die identiteit is.

Veilige toekomst

Het begrip multi-culturele samenleving betekent voor mij de erkenning en aanvaarding van het feit dat de Nederlandse samenleving van de tweede helft van de twintigste eeuw bestaat uit mensen die verschillende culturele achtergronden hebben en die met elkaar verder moeten op dat toch al overvolle stukje aarde dat Nederland heet. En precies zoals in het verleden die samenleving beïnvloed is door allerlei impulsen van binnen en van buiten, zo zullen we ook deze impuls moeten verwerken. Je kunt dat positief en negatief benaderen. Onder een negatieve benadering versta ik niet alleen een afwijzing van

die impuls (houd ons land Nederlands) maar ook het benadrukken van het anders zijn. In zijn artikel in de NRC noemt Ramdas dat het benadrukken van het slachtoffer zijn. "Slachtoffers zullen we zijn", zegt hij, "van ontworteling, van thuisloosheid, van een verscheurd bestaan tussen twee culturen." Hij gaat verder "een gedeeld slachtofferschap is erg stimulerend voor een collectieve identiteit. Slachtoffers veronderstellen namelijk een toestand van oorlog, waarin de vraag belangrijk wordt wie je bent en bij wie je hoort. Daartegenover bestaat een toestand waarin de groepsidentiteit niet belangrijk is. Die toestand heeft een naam: vrede. In vreedstijd ben je niet in verzet en hoef je je niet groepsgevoel te verwerpen tegen een ander. In vreedstijd is de vraag wie je bent en waar je vandaan komt minder interessant, en kun je je bezighouden met de vraag wie je wilt worden en waar je naar toe gaat."

Vrede staat gelijk met een veilige toekomst. Het is de scharnier tussen het herdenken van de bevrijding van vijftig jaar geleden als voltooid proces en het kijken naar de toekomst met bevrijding als nog te voltooien proces, als opgave. Het is ook de verbindingslijn met 4 mei, de herdenking van al diegenen die zeiden: "Blijf van onze joden af."

Ik herhaal nog even wat Judith Belinfante vorig jaar op 8 mei zei: "Het herdenken van het verleden is in de afgelopen jaren vooral in het onderwijs gebruikt als een maatschappelijk gegeven, een leermethode voor een veilige toekomst." Een leermethode heeft - als het goed is - betrekking op méér dan alleen het overdragen van kennis. In haar Kerstrede van 1992 - het jaar waarin wij geconfronteerd werden met een aantal zeer gewelddadige uitbarstingen van vreemdelingenhaat in aan-

grenzende landen - zei Koningin Beatrix dat wij leven in een tijd van bijna onbegrensde kennisoverdracht (denk maar aan de elektronische snelweg). "Maar", liet zij daarop volgen, "het overdragen van normen en waarden is veel moeilijker dan kennisoverdracht. Van de opvoedende generatie wordt gevraagd hun schroom af te leggen en jongeren op verantwoordelijkheden aan te spreken. Daarin zullen ze pas kunnen slagen als zij in hun persoonlijk handelen iets van hun overtuiging laten zien." Het overdragen van normen en waarden, dat is het wezenlijke element van een voortdurend proces van bevrijding. De hoop op een veilige toekomst heeft ieder mens nodig, vandaag, morgen, iedere dag opnieuw, zei Judith Belinfante. Een veilige toekomst voor een ieder is een veilige toekomst voor ons allen, die deel uitmaken van de Nederlandse samenleving. Als je het hebt over een veilige toekomst is de vraag wie je bent en waar je vandaan komt minder interessant dan de vraag wie je wilt worden en waar je naar toe gaat. Dat is de kern van bevrijding, vandaag, morgen, iedere dag opnieuw.

Prof. mr. P.H. Kooijmans is hoogleraar Internationaal Recht aan de Rijksuniversiteit Leiden en voorzitter van de Commissie Buitenland van het CDA.

Eerherstel voor de 'res publica'

F O R U M

Verzelfstandiging van overheidsdiensten, decentralisatie en privatisering zijn de laatste vijftien jaar tot kernwoorden van het politiek bedrijf geworden. De samenleving moest bevrijd worden van de beklemming van een uit zijn voegen gegroeid, overbelast, centraal overheidsapparaat. Het was dringend gewenst de private verbanden en de individuele burgers weer sterker te bepalen bij hun eigen verantwoordelijkheid. Op zichzelf waren daarvoor plausibele redenen aanwezig. Daaraan moet voor de eerlijkheid wel toegevoegd worden, dat in de afslanking van de centrale overheid financieel-economische motieven steeds meer dominant zijn geworden.

Deze ontwikkelingen zijn in de jaren tachtig begonnen en hebben zich in de jaren negentig versneld voortgezet. Er was sprake van een toenemende bevlogenheid. West-Europa kwam in de ban van het privatiseringsstreven. Ook CDA-ministers maakten daarop geen uitzondering en hebben het van harte ondersteund. In dit proces kwam het soms tot wel heel opvallende uitschieters. Zo werd door sommigen gepleit voor privatisering van het gevangeniswezen. Een onderneming overwoog reeds daartoe zijn diensten aan te bieden. Een hoogleraar in de bestuurskunde vroeg zich zelfs af



Dr. J.D. Dengerink

waarom, als de uitvoerende diensten van de overheid kunnen worden geprivatiseerd, dit ook niet kan met de ontwikkeling van beleid. Blijkbaar zag hij aan de horizon reeds als ideaal de staatloze staat opkomen.¹

Ik geef toe, het zijn extreme gevallen, maar toch... In de afgelopen tien jaar zijn we ook in Nederland

met diep ingrijpende beleidsbeslissingen geconfronteerd, voor wat de privatisering van onder andere het IJkwezen, het Loodswezen, KPN, Postbank, Openbaar Vervoer en Openbare Nutsbedrijven betreft.

Daarnaast moet worden genoemd de verzelfstandiging van overheidsdien-

sten, met het doel daarbinnen ten aanzien van de uitvoering van het overheidsbeleid zelfstandig te kunnen opereren, zonder de directe betutteling van de centrale overheid. Er moet afstand komen tussen politiek en uitvoering.

We kennen reeds de vrijwel zelfstandige positie van de politie. Door reorganisatie kreeg de ambtelijke organisatie van het Ministerie van Justitie een grote onafhankelijkheid. Eén en ander betekent, dat de politiek, in dit geval de minister van Justitie, geen directe greep (meer) op de desbetreffende sectoren heeft. Nog betrekkelijk kort geleden gingen ook in de belastingdienst stemmen op om tot een verzelfstandiging te komen.

Ten derde was er het overhevelen van taken van de centrale overheid naar het lokale niveau, ook met het motief dat deze daar op een meer verantwoordelijke wijze kunnen worden vervuld.

Wist/weet de politiek echter wel, wat men in dit alles deed/doet? We mogen het wellicht zo stellen: zoals bij de voortdurende uitbreiding van de overheidstaak in de jaren zestig en zeventig geen duidelijke staatkundige criteria werden gehanteerd om te bepalen wat de centrale overheid wel of niet op zich moest/mocht/kon nemen, is dit nu het geval ten aanzien van privatisering, verzelfstandiging en decentralisatie. Anders gezegd: deze drie zijn als geheel zelfstandige motoren gaan functioneren, waardoor men zich liet voortdrijven, dat wil zeggen in principe ongelimiteerd.

In dit verband moet nu echter worden opgemerkt, dat in onderscheiding van en in tegenstelling tot het voorgaande, in het overheidsoptreden ook uitgesproken centralistische en dirigistische ontwikkelingen zijn te constateren, dit

met name op het gebied van het onderwijs, de gezondheidszorg en het welzijnswerk, via een beleid van regionalisering. Hier dienen genoemd te worden de soms gigantische fusies die min of meer gedwongen tussen allerlei instellingen plaatsvonden. Daarbij werd de zaak vaak niet primair vanuit de aard van het te verrichten werk en met het oog op de mensen voor wie dit verricht wordt, beoordeeld. Veeleer vond het plaats om financiële redenen en met het oog op een, overigens niet nader gekwalificeerde, doelmatigheid. Het is bekend, dat in dit proces ook instellingen hun eigen identiteit hebben moeten opgeven. Voor de eerlijkheid dient daaraan te worden toegevoegd, dat in bepaalde gevallen ook bestuurders en directie niet voldoende principiële weerstand hebben geboden en, mogelijk, daartoe ook niet voldoende toegerust en geïnspireerd waren. Dit laatste doet echter op geen enkele wijze af aan het feit dat de geconstateerde, centralistische geest bij bepaalde overheidsorganen aanwezig is. Dit openbaart zich bijvoorbeeld ook in de regelmatige stroom van plannen tot onderwijs hervorming, die vanuit Den Haag over de instellingen heenkomt.

Een staat in ontbinding?

De decentralisatie heeft er toe geleid, dat in het bijzonder de verantwoordelijkheid voor de zorgsector bij de gemeenten is gebracht, dit echter zonder tegelijkertijd adequate financiële middelen ter beschikking te stellen. Daardoor is in de eerste plaats niet langer gegarandeerd, dat gelijken in verschillende plaatsen een gelijke behandeling krijgen. Hier is, daarop is in het gelijknamige rapport van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA reeds gewezen, de publieke gerechtig-

heid in het geding. Een tweede gevolg is, dat de gemeenten in sterker mate voor eigen inkomsten moeten zorgen. Dit gebeurt door de gebruikelijke plaatselijke belastingen, die voor iedereen gelden, te verhogen. Daardoor worden in het bijzonder de minst draagkrachtigen getroffen. Opnieuw is de publieke gerechtigheid in het geding.

De verzelfstandiging, eventueel zelfs privatisering, van overheidsdiensten, leidt tot instellingen met een monopoliepositie, zonder dat er van politieke controle sprake is, met alle, mogelijke corruptieve gevolgen daarvan. De Algemene Rekenkamer heeft terzake in een rapport in 1992 aan de bel getrokken. Tom-Jan Meeus spreekt in een artikel in NRC-Handelsblad van dubbele loyaliteiten en de (on)-mogelijkheden die daardoor gegeven zijn. De ondertitel van zijn bijdrage is veelzeggend: 'Grafrede voor twaalf jaar ambitieus beleid.'² Inmiddels is er het rapport van de commissie-Van Traa inzake het functioneren van justitie en politie. Reeds eerder was er het rapport van de commissie-Buurmeijer inzake de uitvoering van de WAO. Hier deed zich het opmerkelijke voor, dat de uitvoering van de WAO, toch een publieke regeling, in feite was geprivatiseerd en daarbij nog wel in handen was gesteld van direct belanghebbenden.

Met de in gang zijnde of reeds voltooide privatisering van een aantal staatsbedrijven (Postbank, KPN, Openbaar Vervoer, Openbare Nutsbedrijven) heeft de overheid bij voorbaat belangrijke instrumenten voor het voeren van een integraal politiek beleid uit handen gegeven. Welke criteria haar daarbij hebben geleid blijven in het duister. Enkele van deze instellingen hebben hun weg reeds in het hoog-kapitalistische circuit gevonden. De privatisering

van Openbaar Vervoer en Openbare Nutsbedrijven roept reeds vragen op. In de politiek is nauwelijks sprake van enige bezinning terzake. Er valt dan ook weinig of geen neiging te constateren op de ingeslagen weg terug te keren, al was het maar ten dele. Blijkbaar is men zich nog niet bewust van de geweldige machtsconcentraties in de industriële en financiële wereld. Deze krijgen echter, mede als gevolg van de dikwijls onbeschaamde, in alle uithoeken van het leven doordringende reclamecampagnes, langzamerhand, mede door hun relaties met de media, een heel de samenleving overheersend, totalitair karakter. Zij kunnen een grote bedreiging gaan vormen - en zijn dit misschien al - voor de vrijheid van de burgers en van alle niet-economisch gekwalificeerde verbanden en activiteiten. Deze hebben het toekijken, zowel figuurlijk als letterlijk. Het zijn de enkelingen, die op grond van hun positie in de machtscentra de grote beslissingen nemen, zonder dat er enige controle, laat staan afremming mogelijk is. Dit gebeurt in naam van de 'vrije' markt, ten aanzien waarvan men suggereert, dat zij een neutraal en tevens het meest betrouwbare mechanisme is. Alles wat zich heeft afgespeeld en nog afspeelt rondom het zogenaamde sportkanaal is slechts een klein symptoom van hoe de machtsverhoudingen werkelijk liggen. Indien de rijksoverheid terzake niet tijdig positie kiest, zowel in nationaal als internationaal verband, en adequaat reageert, zal zij zelf een speelbal worden van het grote machtspeel. En dit zal zij temeer worden, indien zij via een verzelfstandiging van overheidsdiensten zichzelf voor een belangrijk deel van haar legitieme, politieke macht berooft, met alle, mogelijk kwalijke gevolgen vandien. De ontwikkelingen die in een

vergelijkbaar, Westers land, te weten Italië, hebben plaatsgehad, dienen hier als waarschuwend voorbeeld. Bovendien zal de overheid haar positie in het geheel van de samenleving nog extra verzwakken, indien zij in neo-liberale geest, zoals die nu in ons land en elders in de Westerse wereld heerst, eenzijdig de nadruk legt op economische en financiële motieven.

In dit verband is het volgende typerend. Wanneer Hare Majesteit de Koningin een officieel bezoek aan Indonesië brengt, staan niet onmiddellijk na de begeleidende ministers de vertegenwoordigers van het onderwijs, de kunst, de kerken, de organisaties die strijden voor de mensenrechten en de vakbeweging in de rij. Deze zijn zelfs geheel afwezig. Het zijn veeleer zeer prominent de kopstukken uit de financiële en industriële wereld. Zo is het vaak ook bij officiële bezoeken van de minister-president aan andere landen. Opnieuw de Nederlander als koopman, maar nu geheel zonder enige correctie van de dominee!

Noodzaak van een sterk, geïntegreerd overheidsbeleid

Eén ding is duidelijk. Gelet op de complexiteit van de moderne samenleving en op de machten en krachten die daarin werkzaam zijn, is een sterke staatsgemeenschap nodig, met daarbinnen een sterke overheid. Dit is een overheid die weet van waaruit en waartoe zij bezig is; die zich bewust is van haar geheel eigen taak en verantwoordelijkheid tusschen van en met het oog op de samenleving waarvan zij zelf deel uitmaakt. Daarbij wordt dus niet alleen gedacht aan wat wij noemen nationale overheden, maar aan alle organen, zowel nationaal als internationaal, die met een staatkundige verantwoordelijkheid zijn belast. In beginsel is de taak van al

deze instanties identiek. Het gaat daarin om de staats- of politieke gemeenschap als incarnatie van de *res publica*, als beschermer en, waar nodig, behartiger van het *bonum commune*, ook wel aangeduid als algemeen belang, publiek belang of *salus publica*. Het werkveld van de overheid is bij uitstek het publieke domein, in onderscheiding van alle private verbanden. Deze bewegen zich, evenals de individuele burgers, wel op het publieke terrein, maar zijn naar hun interne aard en doelstelling daarvan fundamenteel onderscheiden.

Het voorgaande betekent niet, dat alles wat zich op het politieke terrein afspeelt per definitie onder het gezag van de overheid valt. Er zijn allerlei normen, aan welke het publiek daar op eigen wijze gestalte geeft. Dit mag ons echter niet leiden tot de conclusie, dat de overheid zich, onder verwijzing naar de eigen verantwoordelijkheid van de burgers en hun private verbanden, steeds zo ver mogelijk moet terugtrekken. Zij behoudt een geheel eigen, oorspronkelijke verantwoordelijkheid en is, zoals het rapport 'Publieke gerechtigheid' stelt, belast met een geheel eigen scheppingsmandaat.³

In protestantse kring is het optreden van de staat als gedifferentieerde gemeenschap in het algemeen in verband gebracht met de zondeval. Gelet op het gegeven dat de 'zwaarmacht', de 'sterke arm' een centrale rol vervult in het functioneren van de staat, is dit niet onbegrijpelijk. De overheid werd, met een beroep op Romeinen 13, vooral gezien als instelling om het kwaad in de wereld in zijn excessen in te dammen. A. Kuyper zag haar dan ook als een vrucht van Gods algemene of weerhoudende genade.

We mogen inderdaad stellen, dat de overheid, in een sterk door het kwaad

gecorrumpeerde samenleving, een wezenlijke taak heeft in de bescherming van de zwakken. Daarbij dient niet alleen gedacht te worden aan individuele burgers, maar ook aan hun veelsoortige private verbanden, die een speelbal dreigen te worden van een, naar het lijkt, voortgaand proces van commercialisering, waarin de eerder genoemde industriële en financiële machten een steeds grotere rol spelen. De overheid is geroepen de nodige waarborgen te scheppen, dat de burgers en hun verbanden zich in vrijheid overeenkomstig eigen aard en doel kunnen ontwikkelen. Dit is een zaak van algemeen belang, een *bonum commune*.

Met het voorgaande is evenwel niet alles gezegd. Het *bonum commune* omvat meer. Daaraan is in het algemeen beter uitdrukking gegeven in de katholieke sociale leer. De overheid heeft niet alleen een 'negatieve' taak, het inperken van het kwaad, maar tevens en vooral een 'positieve'. Daarin gaat het om zaken die naar hun aard de (mogelijkheden) van de private verbanden te boven en te buiten gaan, algemene belangen die alle burgers en al hun verbanden raken en als zodanig niet aan enig privaat verband kunnen worden toevertrouwd: de zorg voor een goede infrastructuur in de vorm van wegen (weg, water, spoor); het beschermen van mensen tegen natuurlijk geweld (in ons land waterstaat); het verzekeren van minimum bestaansvormen voor alle burgers (sociaal stelsel); het beschermen van het natuurlijk milieu, ruimtelijke ordening; garanderen van een betrouwbaar geldstelsel; het scheppen van voorwaarden voor een gezonde ontwikkeling van gezinsleven,

onderwijs, kunst en wetenschap. Dit alles naast het zorgen voor een veilige omgeving door politie en justitie, met alles wat daaraan verbonden is.

Het is een lange reeks die zeker niet volledig is. Het gaat telkens om facetten van de staatstaak, die al naar gelang van onder andere de financiële mogelijkheden, elk voor zich en met elkaar, in een volop geïntegreerd, evenwichtig overheidsbeleid tot hun recht moeten komen. Daarin is het eigene van de politiek gelaten.

Hieraan dient nog één zaak te worden toegevoegd. In het voorgaande zijn in het bijzonder de eigenlijke overheidsta-

**Een overheid zal
alleen een integraal
beleid kunnen
voeren, als ook haar
diensten volop
geïntegreerd zijn.**

ken aan de orde geweest. Deze dienen we te onderscheiden van de oneigenlijke. Bij dat laatste gaat het om activiteiten die zich vanwege haar geheel eigen aard niet laten organiseren binnen het overheidsapparaat, maar welke de overheid, gelet op de betekenis welke zij heb-

ben voor de samenleving in al haar gedingen, derhalve het *bonum commune*, voor haar volle verantwoordelijkheid dient te nemen of waarin zij op substantiële wijze heeft deel te nemen. Als voorbeeld wordt gewezen op het openbaar vervoer. Reeds eerder werd gevraagd, of de Nederlandse overheid wel wist, wat zij deed, toen zij besloot tot privatisering daarvan. Zij heeft toen blijkbaar niet voldoende beseft, van welk belang een geïntegreerd openbaar vervoerssysteem is voor het goed functioneren van de maatschappij. Bovendien heeft zij zich op deze wijze een belangrijk instrument uit handen laten nemen, dat mede van betekenis is voor andere onderdelen van haar beleid, zoals ruimtelijke ordening, bescherming

van het milieu, het oplossen van verkeerscongesties, het garanderen van de bereikbaarheid van dunner bevolkte gebieden. In dit verband kunnen ook de openbare nutsbedrijven worden genoemd.

Uiteraard is er aan deze zaak ook een keerzijde. Het is namelijk niet zo dat iets, wat de overheid eenmaal voor haar verantwoordelijkheid heeft genomen, voortaan steeds daaronder moet blijven. Hier dreigt gemakkelijk een bedenkelijke gewenning. Om deze te voorkomen zal met een zekere regelmaat de rekening moeten worden opgemaakt. Met name valt hierbij te denken aan deelneming in bedrijven. Goede voorbeelden zijn in deze het geleidelijke afstoten van belangen in Hoogovens, DSM en andere.

Het komt aan op een voortdurende afweging van de in het geding zijnde belangen, op grond van wisselende omstandigheden, in het licht van het publieke belang, in het bijzonder daarin ook geleid door beginselen van publieke gerechtigheid. Van een rustig achterover zitten kan en mag geen sprake zijn.

Geïntegreerd overheidsbeleid vraagt om een geïntegreerde overheidsorganisatie

Het voorgaande heeft uiteraard ook directe betekenis voor de wijze, waarop de overheidsadministratie in haar geheel en haar delen functioneert. Een overheid zal alleen een integraal beleid kunnen voeren, als ook haar diensten volop geïntegreerd zijn. Dit betekent niet, dat deze diensten moeten worden opgezet als een strakke commandostructuur. De overheidsadministratie kan eerst volop gezond, dit is ook volop menselijk functioneren, indien er sprake is van gespreide verantwoorde-

lijkheid. Tegelijkertijd moeten de overheidsdiensten zich terdege ervan bewust blijven, dat zij geen volop autonome instellingen zijn, maar deel uitmaken van en dienstbaar zijn aan een omvattend geheel, de *res publica*. De overheidsorganisatie is naar haar aard hiërarchisch. In haar zijn telkens de lagere organen verantwoording schuldig aan de hogere, uiteindelijk aan de minister.

Dit betekent een principieel neen tegen de verzelfstandiging van overheidsdiensten, zoals deze in de laatste jaren is bepleit; een principieel neen ook tegen de 'uitbesteding' van typische overheidsstukken aan private organisaties. Deze kunnen niet anders dan leiden tot verkokering en uiteenvallen van het overheidsgezag.

In dit licht moeten dan ook toegejuicht worden de beslissing van minister Sorgdrager de in uitvoering zijnde, ambtelijke reorganisatie op het departement van Justitie terug te schroeven het pleidooi van minister Dijkstal tot wijziging van de wetgeving in deze zin, dat de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken een directe greep krijgen op het politie-apparaat; het besluit terug te komen op aan private organisaties verleende bevoegdheden tot het uitdelen van bekeuringen.

Alleen door een reële verantwoordelijkheid van de ministers en daarbovenuit van het kabinet voor alles wat zich in de overheidsadministratie afspeelt kan een democratische staatsbestel zich handhaven. Alleen zo is ook een integraal regeringsbeleid mogelijk, waarin binnen de gegeven mogelijkheden en op grond van publiekrechtelijke maatstaven alle daarin spelende belangen tot hun recht komen. Gelet op de alleszins begrijpelijke neiging van iedere minister primair op te komen voor de zaken

die onder zijn bevoegdheid vallen, komt in deze beleidsvorming een bijzondere verantwoordelijkheid toe aan de minister-president.

Een en ander stelt uiteraard ook de nodige eisen aan het functioneren van het parlement, met name de Tweede Kamer. De buitenstaander krijgt dikwijls de indruk, dat het daarin in overwegende mate om stukwerk en incidenten gaat. Men concentreert zich op bepaalde onderwerpen, die elk voor zich belangrijk (kunnen) zijn, zoals milieu, gezin, sociaal minimum, mede om op deze wijze bij het publiek te 'scoren'. Te weinig worden deze thema's in het brede verband van een geïntegreerde politieke visie geplaatst. De volksvertegenwoordiging kent mogelijk veel specialisten, maar nauwelijks generalisten. Ook het CDA komt daardoor in de Kamer dikwijls weinig overtuigend over.

Professor Woldring heeft zich eens in deze zin in dit blad uitgelaten, dat het gevaar dreigt, dat in de praktische politiek van het CDA de kernwoorden publieke gerechtigheid, gespreide verantwoordelijkheid, rentmeesterschap en solidariteit wel bij name worden genoemd, maar daar gaan functioneren als snijbloemen zonder wortel.⁴ Hij heeft daarin wellicht geen ongelijk.

Het woord wortel brengt ons tenslotte in het kort bij een ander thema. In de CDA-filosofie speelt het zogenaamde maatschappelijk middenveld, alsook de relatie van de overheid daarmee een belangrijke rol. Dit is op zichzelf juist. Zonder dit middenveld zweeft de staatsgemeenschap in het luchtledige. Voorts kan de overheid haar taak in de samenleving alleen op verantwoorde wijze vervullen, indien zij haar oortentief te luisteren legt, niet alleen bij de (individuele) burgers, maar ook bij

hun maatschappelijke verbanden. Regelmatig overleg met de laatste is een zinnige zaak. De overheid moet duidelijk weten in welke situatie zij opereert. Daarbij moeten we blijven beseffen, dat het *bonum commune* wat anders is dan een optelsom van allerlei belangen; dat de *res publica*, die geroepen is het *bonum commune* te behartigen, meer is dan de sluitsteen, welke nodig is om de samenleving in al haar verscheidenheid bijeen te houden.⁵ De staatsgemeenschap, met de daarbinnen functionerende overheid, heeft als behartiger van het algemeen belang een geheel eigen oorspronkelijke status naast alle private verbanden en in bepaald opzicht, te weten als mede-regulator van het publiek domein, ook boven deze. De staat is wel geroepen in de samenleving te dienen, maar dit naar eigen aard en opdracht.


Dit brengt mede, dat niet de genoemde maatschappelijke verbanden, laat staan specifieke actiegroepen de eigenlijke gesprekspartners voor de overheid dienen te zijn. Veeleer zijn dit de politieke partijen. Normatief gesproken onderscheiden deze zich juist daardoor dat zij niet bepaalde private of deelbelangen vertegenwoordigen, maar dat zij het algemeen belang, zoals dit in de staat belichaamd is, hebben te dienen. Dit kunnen zij alleen doen door vanuit eigen, centrale grondgedachten (*principia*) een geïntegreerde visie op de actuele staatstaak te ontwikkelen en deze zo mogelijk via de democratische organen tot gelding te laten komen.⁶

Uit het voorgaande mag niet de conclusie worden getrokken, dat de private verbanden zich rustig in eigen kring kunnen terugtrekken en zich geheel door hun eigen, private doelstelling kunnen laten bepalen. Zij functioneren nu eenmaal niet los van, maar volop in

de samenleving. Daarin zijn de private belangen ook nauw vervlochten met het door de staat behartigde algemene belang. Als zodanig zijn zij medeverantwoordelijk daarvoor. Dit geldt in het bijzonder ook de grote ondernemingen, die zo'n sterk stempel op de samenleving leggen.

In dit alles openbaart zich de regel, die in het Nieuwe Testament in het bijzonder wordt toegepast op de christelijke gemeente, te weten dat we elkaar tot een hand en een voet moeten zijn, een heel de samenleving omvattende betekenis heeft. De mens kan, al is hij nog zo eigenzinnig en dientengevolge in zichzelf verkokerd niet volstrekt negeren dat er sprake is van een fundamentele solidariteit tussen alle mensen, zowel afzonderlijk als in al hun verbanden. Ook de natuur is in dit grote verband opgenomen. Dit alles krachtens het, al of niet als zodanig onderkende of erkende, ene scheppingswoord in zijn blijvende actualiteit. Dit woord roept ons voortdurend op niet exclusief, maar inclusief te denken en te handelen, dat wil zeggen met bewuste inachtneming van datgene wat ons omgeeft.

Ten diepste worden we hier geconfronteerd met het centrale liefdegebod. Dit mogen we dan niet duiden als een vaag, utopisch, ethisch ideaal, dat niet in de werkelijkheid van vandaag te realiseren is. Veelmeer is het zo, dat het ingebed ligt in de opdracht, waarmee de mens in deze wereld is gesteld, te weten het bebouwen en bewaren van de aarde. Daarin spreekt God, de Schepper, direct en onontkoombaar, de mensen in hun dagelijks bestaan en in al hun verbanden aan, en wijst Hij de enige weg die werkelijk heilzaam is voor de samenleving in al haar geledingen. Binnen dit volop reële kader speelt ook

de *res publica*, in de hiervoor omschreven, ruime zin, haar onmisbare rol. 

Dr. J.D. Dengerink (1921) is emeritus hoogleraar in de Reformatorische Wijsbegeerte aan de Rijksuniversiteiten van Utrecht en Groningen.

Noten

1. Het was professor P. Frissen, hoogleraar aan de Universiteit Brabant. Zie terzake het artikel van Tom-Jan Meeus in *NRC-Handelsblad* van 30 november 1994. 'Waarom zou je de ontwikkeling van beleid niet privatiseren?' Als bijzonderheid kan hier worden vermeld, dat prof. Frissen op dat tijdstip adviseur was van verscheidene ministeries.
2. *NRC-Handelsblad* van 19 november 1994.
3. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke gerechtigheid* (Houten 1990) 51, 55, 57, 78, 116, 119, 136-137, 141, 312, 322-326.
4. H.E.S. Woldring, 'Commissie-Gardeniers' en verder', *Christen Democratische Verkenningen* 9/94, 373.
5. *Nieuwe wegen, vaste waarden* - Aanzet tot een strategisch beraad binnen het CDA, IX, kolom 3.
6. K. Groenveld en C.J. Klop, 'Politicus moet zich minder aantrekken van actiegroep', *NRC-Handelsblad* van 15 maart 1996.

Forum

In deze rubriek passen kortere bijdragen waarin kort en krachtig argumenten gegeven worden voor een bepaalde opvatting. Bijdragen zijn welkom die in niet meer dan 2000 woorden een prikkelende kwestie neerzetten. De opinie moet passen in de opzet van CDV: het dient te gaan over de strategische vragen achter de politieke actualiteit. Bijdragen die discussie uitlokken verdienen de voorkeur.

Een omroep die zich kan verantwoorden

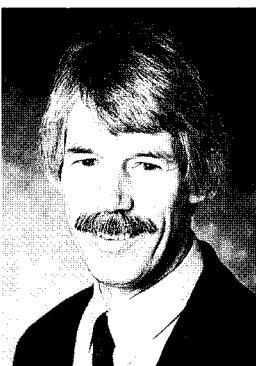
De moordende concurrentie tussen steeds meer programma-aanbieders roept normatieve vragen op over de maatschappelijke verantwoordelijkheid van publieke en commerciële omroepen en over de specifieke taak van de publieke omroep. Het is beter de bestaande situatie waarin omroepverenigingen invloed hebben op het programmabeleid te continueren dan een consumentenorganisatie voor radio en televisieconsumenten in het leven te roepen. Het instand houden van de publieke omroep met meetbare doelstellingen levert een grote bijdrage aan de kwaliteit van de samenleving.

Wanneer televisie wordt gezien als virtuele werkelijkheid die de mens omgeeft, bevinden Nederlanders zich de laatste jaren in een uitdijend heelal. Tot april 1988 bestond ons televisie-universum uit Nederland 1 en 2. Nu wordt ons binnen enkele maanden de 12e (Werkkanaal) en 13e (Sportkanaal) op Nederland gerichte zender in het vooruitzicht gesteld. Tel

De mensen hebben overigens nog wel

wat anders te doen dan naar al dat nieuwe aanbod te kijken. Tussen april 1988

en april 1995 nam de kijktijd van de gemiddelde Nederlander met niet meer dan een half uur toe: van twee naar tweeënhalve uur per dag. Het programma-aanbod dat er daarna nog is bijgekomen zorgt voor hooguit 10 minuten extra kijktijd.



Prof.dr. C.P.M. van der Haak

De moordende concurrentie tussen steeds meer programma-aanbieders om de beperkte zendtijd van het Nederlandse publiek roept normatieve vragen op over de maatschappelijke verantwoordelijkheid van publieke en commerciële omroepen (hoe ver mag je gaan met *reality-tv*?) en over de specifieke taak van de publieke omroep. Heeft de overheid

hier een beleid te voeren en, zo ja, op welke doelen moet dat gericht zijn en welke instrumenten lenen zich daarvoor?

In dit artikel wordt eerst ingegaan op de verwachtingen die men heeft van de media in ons soort samenlevingen. Vervolgens komt de Nederlandse praktijk aan de orde. Dan wordt gekeken naar de recente discussie over de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de BBC in Groot-Britannië en tenslotte worden suggesties gedaan voor toekomstig beleid in Nederland.

Hoge verwachtingen

De maatschappelijke verantwoordelijkheid van de media werd voor het eerst enigszins systematisch geformuleerd door de Amerikaanse *Commission on the Freedom of the Press* (Hutchins Commission, 1947). De media hebben, aldus deze commissie, verplichtingen tegenover de samenleving. Media-cijgendom brengt een taak ten behoeve van de gemeenschap met zich mee. Nieuwsmedia moeten waarheidsgetrouw, nauwgezet, eerlijk, objectief en ter zake zijn. Media moeten een forum verschaffen voor ideeën. De media moeten vrij zijn, maar wel zichzelf reguleren. Media zouden moeten werken volgens overeengekomen gedragscodes en professionele normen. Onder bepaalde omstandigheden mag de samenleving tegen de media optreden in het algemeen belang. (McQuail 1994, 124).

Deze 'social responsibility theory' werd van toepassing geacht op de moderne westerse democratieën. Zij werd door wetenschappers die bij de commissie-Hutchins betrokken waren geweest, in een latere publikatie afgezet tegen de autoritaire, de libertijnse en de sovjettheorie. Later ontwikkelde Picard nog een sociaal-democratische variant van de *social responsibility* theorie die een legitimatie verschaft voor overheidsbemoediging. Tenslotte kwam McQuail zelf met twee toevoegingen: een model dat past bij ontwikkelingslanden en een gedemocratiseerd model dat slaat op kleinschalige gemeenschapsmedia. (McQuail 1994, 127-132).

De zwakte van deze 'perstheorieën' is onder andere dat zij alleen opgaan voor de gedrukte media, en zelfs daar valt nog over te twisten. Ook de pers kan niet over één kam geschoren worden. Het zijn ook geen empirische theorieën over hoe media feitelijk werken, maar min of meer samenhangende opvattingen over hoe de media zouden behoren te functioneren. De formulering van zulke theorieën is goed voor de ontwikkeling van waarden en normen, maar in de praktijk trekt niemand zich er iets van aan.

Intussen werd in Groot-Britannië de 'public service'-gedachte voor omroep uitgewerkt en door de Commissie-Peacock (1986) overgenomen. Omroep als publieke dienst wordt gekenmerkt door universele dienstverlening, verscheidenheid van programma-aanbod, redactionele onafhankelijkheid, maatschappelijke verantwoordelijkheid en het afleggen van rekenschap, culturele kwaliteit en identiteit, publieke financiering en/of niet-commerciële manier van werken. (McQuail 1994, 126-127).

Dit is een artikel in de serie over de toekomst van het publiek bestel. Eerder verschenen in deze serie artikelen van prof.dr. J.G. Stappers, dr. E.H. Hollander en dr. P.W.N. Rutten (in *Christen Democratische Verkenningen* van september 1995), mr. L.B.M. Wüst (in *Christen Democratische Verkenningen* van maart 1996) en mr. B. Groenendijk en drs. M. Schoorlemmer (in *Christen Democratische Verkenningen* van april 1996)

De omschrijving van publieke omroep staat veel dichter bij de praktijk dan de perstheorieën omdat de overheid zich veel intensiever bemoeit met de omroep en daarvoor behoefte heeft aan een rechtvaardiging. Een aantal van de genoemde publieke omroep-kenmerken is in veel Westeuropese landen, waaronder Nederland, gewoon in de wet vastgelegd.

Niet tevreden met het gratuite, zelfgebakken karakter van deze normatieve theorieën, is de Amsterdamse hoogleraar Denis McQuail op zoek gegaan naar de normen en waarden die feitelijk in de samenleving circuleren over het functioneren van de media. Hij ordent ze in zijn standaardwerk *'Media Performance'* in drie grote groepen: vrijheid, gelijkheid en maatschappelijke orde. Onder vrijheid van de media verstaat hij onder andere onafhankelijkheid ten opzichte van overheid, eigenaars en adverteerders, toegankelijkheid voor alle groeperingen uit de samenleving en een verscheidenheid van aanbod die de kijkers/luisteraars/lezers een ruime keuzevrijheid biedt. Onder gelijkheid komt ook weer de kwestie van een gelijke toegang tot de media ter sprake, maar dan in het bijzonder uitgewerkt naar gelijke behandeling, hoor en wederhoor, objectiviteit. Het derde criterium, orde, kan 'van bovenaf' gezien worden en heeft dan onder andere betrekking op de rol van de media bij het creëren van een draagvlak voor overheidsbeleid en bij cultuurspreiding. 'Van onderop' wordt orde eerder gezien als solidariteit, integratie en multi-culturele samenleving.

McQuail inventariseert wat er blijkbaar aan opvattingen leeft en houdt er rekening mee dat er geen consensus bestaat over wat in het algemeen belang is.

Verschillende politieke partijen en andere groeperingen zullen ieder hun eigen invulling geven aan begrippen als vrijheid, gelijkheid en orde. (McQuail 1992).

Geldend recht

Nu zijn er in het verleden belangrijke politieke beslissingen gevallen die gecodificeerde rechtsnormen hebben opgeleverd voor het functioneren van media in een democratische samenleving. De vrijheid van meningsuiting was één van de grondrechten die geproclameerd werden in de Amerikaanse constitutie en tijdens de Franse revolutie. Dit grondrecht is neergelegd in artikel 7 van onze Grondwet en in artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM, 1950). Twee andere Europese beleidsdocumenten zijn eveneens van groot belang voor onze nationale omroepwetgeving: de Conventie inzake grensoverschrijdende televisie van de Raad van Europa en de Televisierichtlijn van de EG, allebei van 1989. De betekenis van de Conventie is vooral dat de inhoud ervan grotendeels is overgenomen in de EG-Richtlijn.

Nederland heeft de Conventie niet geratificeerd ondanks dat die ambtelijk is voorbereid onder Nederlands voorzitterschap. De reden hiervan is gelegen in artikel 7, waarvan het eerste lid eist dat de programma's niet:

- a. *"be indecent and in particular contain pornography;*
- b. *give undue prominence to violence or be likely to incite to racial hatred."*

Aanzetten tot rassenhaat is al een misdrijf onder de nationale wet. Onnodig in beeld brengen van geweld is heel moeilijk eenduidig te definiëren. En een

categorisch verbod van onzedigheid en pornografie zou in strijd zijn met een recente wijziging van het Wetboek van Strafrecht die getuigt van openheid en een tolerante houding in deze aangelegenheden (Brief van de minister van WVC van 12 maart 1992, Tweede Kamer 1991-1992, 22300 XVI nr. 111). Eenzelfde openheid spreekt uit de houding van Nederland tegenover een artikel in de EG-Richtlijn (artikel 22) dat bescherming van minderjarigen beoogt. Dit artikel verplicht lidstaten ervoor zorg te dragen dat televisieprogramma's van omroepen die onder hun jurisdictie vallen geen schade toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen. Pornografie en onnodig geweld worden met name genoemd. De Richtlijn geeft de regering van een ontvangend land onder bepaalde omstandigheden de bevoegdheid de doorzending van dergelijke schadelijke programma's op te schorten. De Nederlandse regering heeft verklaard, van deze bevoegdheid geen gebruik te zullen maken.

Dit wil niet zeggen dat de Nederlandse wet minderjarigen geen enkele bescherming biedt tegen schadelijke tv-programma's. Artikel 53 van de Mediawet verplicht de omroepen de uitzending van films of gedeelten van films die door de filmkeuring niet zijn toegelaten voor kinderen onder de 12 of onder de 16 jaar, niet te laten beginnen vóór 8 uur, respectievelijk 9 uur 's avonds. Ook niet-gekeurde films en andere programma's die de uitzendende omroep niet geschikt acht voor kinderen in die leeftijdsgroepen, mogen niet voor 8 uur respectievelijk 9 uur beginnen. Van de keuringsuitslag of de ongeschiktheid voor kinderen moet vooraf melding worden gemaakt. Deze bepaling geldt

ook voor commerciële omroepen. Abonnee-tv-omroepen hoeven slechts de eventuele keuringsuitslag voorafgaande aan de uitzending te melden.

Deze bepaling uit de Mediawet wordt slecht nageleefd. Het Commissariaat voor de Media heeft de publieke omroepen al drie keer (in 1991, 1992 en 1995) gemaand, zich aan artikel 53 te houden, op straffe van sancties. Het gedrag van de omroepen is enigszins begrijpelijk, gelet op het voornemen van de vorige regering om de filmkeuring, die thans nog alleen op vrijwillige basis functioneert voor minderjarigen, helemaal af te schaffen. Twee wetenschappelijke onderzoekers van de Vrije Universiteit adviseerden daartoe en bevalen de regering aan, de keuring te vervangen door een systeem van produktinformatie zoals gangbaar is in de video-branche. (Van der Burg en Van den Heuvel 1992). De bij uitstek deskundige op dit gebied, de Leidse hoogleraar pedagogiek Van der Voort, is het overigens niet met de voorgenomen afschaffing eens en vindt dat de bepalingen in de Mediawet omtrent de aanvangstijdstippen van films die ongeschikt geacht worden voor kinderen beneden de 12 en 16 jaar moeten worden aangepast aan de tijden waarop kinderen van de betreffende leeftijd naar bed worden gestuurd (Van der Voort 1995, 21-22).

De Omroepwet 1967 bevatte een artikel 10, tweede lid dat luidde: "De uitzendingen mogen niets bevatten, dat gevaar oplevert voor de veiligheid van de Staat, de openbare orde of de goede zeden." Deze bepaling werd in 1978 geschrapt omdat regering en parlement het erover eens waren dat het handhaven van een dergelijk algemeen verbod,

dat ook in het Wetboek van Strafrecht voorkwam, de taak van de rechterlijke macht was. Met de schrapping werd ook beoogd, omroep en pers in dit opzicht dezelfde vrijheid te geven.

Een artikel dat alle wijzigingen van Omroepwet en Mediawet heeft overleefd, is het cruciale artikel 48: "Iedere instelling die zendtijd heeft verkregen bepaalt, onverminderd het bij of krachtens de wet bepaalde, vorm en inhoud van haar programma en is verantwoordelijk voor hetgeen in haar zendtijd wordt uitgezonden."

Soortgelijke bepalingen gelden voor commerciële en abonnee-omroepen. Dit artikel geeft een omroep niet alleen een grote mate van vrijheid maar impliceert ook aansprakelijkheid voor eventuele schade die door de uitzending wordt veroorzaakt. Een bekend geval is dat van de springende frisdrankflessen waartegen het programma 'De Ombudsman' van de VARA in 1975 actie voerde. Na een juridisch gevecht van meer dan twintig jaar is de miljoenenclaim van de (nieuwe) eigenaren van de firma nog steeds niet van tafel.

De Europese Televisierichtlijn verplicht de lidstaten, ervoor te zorgen dat burgers en instellingen zich tegen een aantasting van hun belangen, met name aanzien en reputatie, als gevolg van een onjuiste bewering tijdens een televisie-uitzending, kunnen verweren door een recht op weerwoord of vergelijkbare maatregelen (artikel 23). Het recht op rectificatie dat tot voor kort in de Mediawet voorkwam, is zo'n vergelijkbare maatregel. Het is inmiddels opge-

nomen in het Nieuw Burgerlijk Wetboek, waar het niet meer alleen op radio en televisie maar ook op andere publicatievormen betrekking heeft. Het gaat bij het recht op rectificatie alleen

om onjuiste of onvolledige en daardoor misleidende publikaties van feitelijke aard, dus niet om meningsverschillen.

De Mediawet kent geen bepalingen over aantasting van de persoonlijke levenssfeer door een radio- of televisie-uitzending. Als dit gebeurt is het een onrechtmatige daad en wordt er dienooreen-

komstig door de rechterlijke macht overgeoordeeld.

De Mediawet verplicht commerciële omroepen, zich aan te sluiten bij de Stichting Reclame Code (artikel 71i). Hierin participeren dertien organisaties van adverteerders, reclamebureaus, consumenten en media. De stichting heeft een Reclame Code opgesteld waarvan de naleving wordt gehandhaafd door de Reclame Code Commissie. De commissie komt in actie naar aanleiding van een klacht of op eigen initiatief. Als een klacht gegrond verklaard wordt, kan de commissie aanbevelen, de gewraakte reclame niet meer in die vorm of op dat tijdstip uit te zenden. De commissie kan ook een boete of de verplichting tot schadevergoeding opleggen. De Stichting Ether Reclame (STER) en International Promotions (IP) Nederland hebben zich op voorhand verplicht de aanbevelingen van de Reclame Code Commissie op te volgen.

Hiermee is het wettelijk kader dat rele-

Het merkwaardige is dat in ons land de omroepbijdrage door sommige politieke partijen overwegend als een belasting lijkt te worden gezien.

vant is voor het functioneren van de media in de Nederlandse samenleving (op het programmastatuut na, waarover later) beschreven. Het kan in twee trefwoorden worden samengevat: vrijheid en verantwoordelijkheid.

Accountability

In Groot-Britannië heeft het debat over de verantwoordelijkheid van de media de laatste jaren een interessante wending genomen naar aanleiding van de vernieuwing van het handvest van de BBC. De BBC krijgt met ingang van 1997 een nieuwe concessie voor tien jaar. Aan deze verlenging zijn een discussienota (november 1992) en een beleidsnota (juli 1994) van de regering over *'The future of the BBC'* voorafgegaan. Ook de BBC zelf heeft zich niet onbetuigd gelaten. Zij publiceerde vrijwel gelijktijdig met de discussienota van de regering een eigen beleidsdocument, getiteld *'Extending choice'*, waarin het bestaansrecht van de publieke omroep en voortzetting van de financiering uit de omroepbijdrage werden pleit. Vorig jaar verscheen *'People and Programmes'*, waarin de BBC de hoofdlijnen van haar programmabeleid uiteenzette.

De regeringsnota's zijn doortrokken van de gedachte dat de BBC als verlener van een publieke dienst verantwoording moet afleggen aan haar afnemers die via de omroepbijdrage voor die dienst betalen. De omroepbijdrage wordt in Groot-Britannië geïnd in opdracht van de BBC, waardoor het vergoedingskarakter van de omroepbijdrage wordt versterkt. De BBC moet de diensten die zij denkt aan te bieden in ruil voor de omroepbijdrage vastleggen in een intentieverklaring aan de kijkers en luisteraars (*'statement of promises'*), naar het voorbeeld van het *Citizen's Charter*

dat geldt voor overheidsdiensten. Deze intentieverklaring vormt samen met het *Royal Charter* (statuut) en de *Agreement* (overeenkomst tussen de BBC en de regering) de basis voor de activiteiten van de BBC. In de verklaring moet onder andere concreet worden aangegeven voor welke programmacategorieën de zendtijd wordt gebruikt, hoeveel uren regionale programma's er zullen worden uitgezonden, welke kleur elke radiozender heeft en wat de verschillende programmasoorten kosten. Een samenvatting van de intentieverklaring dient eens per jaar meegezonden te worden met de acceptgiro voor de betaling van de omroepbijdrage. In het jaarverslag moet worden verantwoord, in hoeverre de gestelde doelen zijn gehaald. Het jaarverslag moet ook vermelden, welke redactionele normen bij de BBC gelden, hoe die gehandhaafd worden en met welk resultaat. Ook de inspanningen die de BBC zich getroost heeft om achter de behoeften en belangstelling van het publiek te komen en een samenvatting van de uitkomsten moeten in het jaarverslag worden opgenomen (ontwerp-Agreement, artikel 4.4). Als de BBC de formule van een radiozender wil wijzigen, het aantal minderhedenprogramma's wil beperken of andere wezenlijke veranderingen in haar dienstenpakket wil aanbrengen, kan dat pas na uitvoerige raadpleging van het publiek. De BBC moet de desbetreffende voornemens publiceren en de reacties van individuele burgers en maatschappelijke organisaties voorleggen aan de *Board of Governors*, alvorens de voornemens, al dan niet gewijzigd, uit te voeren.

De 12-koppige *Board of Governors* krijgt in de regeringsvoorstellen een andere rol. Het wordt een Raad van Toezicht die kijkt of de programma's van de BBC

nog steeds voorzien in de behoeften van het publiek en of de BBC haar beloften aan het publiek nakomt. "*The Governors' role is to look after the public's interest in the BBC, not to manage it.*" (Beleidsnota, p. 39).

Het interessante aan deze voorschriften is op de eerste plaats de overschakeling van 'responsibility' naar 'accountability', van verantwoordelijkheid naar verantwoording afleggen. Dit veronderstelt meetbare doelstellingen, op het bereiken waarvan de BBC kan worden afgerekend.

Op de tweede plaats is het interessant, te zien aan wie de BBC verantwoording moet leggen. Dat is aan de omroepbijdrage betalende burger, die waar voor zijn geld mag verwachten. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de rol van burger en die van consument, een onderscheid waaraan Stappers veel aandacht besteedt in Christen-Democratische Verkenningen 9/1995.

Met deze plaatsbepaling wordt de BBC ook meer dan voorheen gebonden aan de 'public taste and decency', die in de programma's niet gekwetst mogen worden ('voorzover mogelijk', staat erbij, Beleidsnota p. 45). De Britse regering suggereert dat dit met zoveel woorden zou kunnen worden opgenomen in de intentieverklaring. Het ontwerp-Agreement legt de BBC op dit punt stevig vast. Volgens artikel 5.1. moet de BBC alles doen wat zij kan om te verzekeren dat haar programma's "do not include anything which offends against good taste or decency or is likely to encourage or incite to crime or lead to disorder or to be offensive to public feeling".

Voor de behandeling van klachten van het publiek bestaan verschillende organen: de *Broadcasting Complaints Commission* (BCC) en de *Broadcasting Standards*

Council (BSC). De eerstgenoemde dateert van 1980 en gaat over oncerlijke behandeling in een programma en inbreuken op de persoonlijke levenssfeer. De tweede is in 1988 opgericht en ontfermt zich in het bijzonder over klachten betreffende geweld, sex, smaak en goede zeden. De BSC behandelt niet alleen klachten, maar laat ook onderzoek doen en stelt gedragscodes op. Klachten over de commerciële televisie en radio kunnen ook ingediend worden bij de *Independent Television Commission* en de *Radio Authority*, die de zendvergunningen verlenen aan commerciële omroepen en daarbij voorwaarden en gedragscodes kunnen opleggen.

Er wordt heel wat geklaagd in Groot-Britannië: de bovengenoemde instanties ontvingen in 1993 samen een kleine 9.000 klachten, waarvan een kleine 3.000 betrekking hadden op reclame. Daarnaast ontvingen de BBC en de commerciële omroepen zelf ook klachten. Een deel daarvan wordt in programma's behandeld, op een niet al te zachtzinnige manier, bijvoorbeeld in het wekelijkse programma *Points of View* op BBC 1, dat woensdagavond uitgezonden wordt. De BBC publiceert voorts een halfjaarlijks *Complaints Bulletin* waarin de klachten worden gerubriceerd. Van de ruim 350 klachten die tussen 1 april en 30 september 1995 binnenkwamen had bijna eenderde betrekking op vermeende eenzijdigheid of bevooroordeeldheid en ruim een kwart op gebrek aan goede smaak. De klagers zijn voor een deel georganiseerd in de *Voice of the Listener & Viewer*, naar eigen zeggen "the only consumer body speaking for listeners and viewers on all broadcasting issues". Deze belangengroep heeft samen met de 'gewone' consumentenorganisaties en de *Labour Party* gepleit

voor het instellen van een *Broadcasting Consumers' Council*. De regering heeft dit afgewezen. De regering stelt wel voor, de BCC te laten opgaan in de BSC, want mensen weten nu vaak niet, bij wie ze waarover kunnen klagen en klachten circuleren dan ook regelmatig tussen de verschillende behandelende instanties.

De beleidsnota van de regering is samen met het ontwerp van *Charter en Agreement* in januari 1996 in het *House of Lords* en in februari in het Lagerhuis behandeld en zal naar verwachting omstreeks het publikatietijdstip van dit nummer door een resolutie worden bekrachtigd.

Duidelijke verantwoordelijkheidslijnen

Het aantrekkelijke van de Britse benadering is naar mijn mening de duidelijkheid die ontstaat door de nadruk op 'accountability', rekenschap afleggen over het al dan niet bereiken van vooraf in meetbare termen geformuleerde doelstellingen. Daarmee wordt de discussie over maatschappelijke verantwoordelijkheid van de media ontdaan van woligheid. *Accountability* staat ook in het zakenleven in de belangstelling. In november 1994 organiseerde de Vereniging voor Studie en Onderzoek van Massacommunicatie een conferentie over *accountability* van reclame- en voorlichtingscampagnes. In de daar gehanteerde begripsomschrijving vindt ook de afrekening plaats op grond van de behaalde resultaten.

Meetbare doelstellingen komen in de Nederlandse Mediawet en in het debat over het te voeren mediabeleid verrassend veel voor. De omroepverenigingen moeten 30% van hun tv-zendtijd aan informatie en educatie besteden en

20% aan cultuur, waarvan de helft aan kunst. Wat onder deze begrippen verstaan wordt, is afgesproken tussen omroep, Commissariaat voor de Media en departement, met gebruikmaking van het *European System for the Classification of Radio and Television programmes* (ES-CORT). Meer dan de helft van de televisie-programma's moet door de omroepen of in hun opdracht zijn gemaakt. Tenminste 10% moet gemaakt worden door onafhankelijke tv-productenten. De Nederlandse Programma Stichting (NPS) moet 40% kunst en cultuur brengen en 15% van haar televisie- en 20% van haar radiozendtijd besteden aan programma's voor of over etnisch-culturele minderheden.

Reclame mag bij de publieke omroep niet meer dan 6,5% van de zendtijd beslaan. Commerciële omroepen kunnen tot 15% gaan. In geen geval mag er meer dan 20% reclame in een uur zitten.

In het politieke debat over de taak van de publieke omroep is door de vorige regering het door de omroep nagestreefde marktaandeel (=aandeel in de kijktijd) van 50% onderschreven. Inmiddels moet dit streefcijfer onder invloed van nieuwe concurrentie in neerwaartse zin worden bijgesteld. De missie van de publieke omroep kan worden samengevat als: zoveel mogelijk mensen in contact brengen met zo goed mogelijke programma's. Onder zoveel mogelijk mensen kan worden verstaan: tenminste een marktaandeel van 50 (of 40)%. Een zo goed mogelijk programma kan worden vertaald in: een programma dat tenminste voldoet aan de (bovengenoemde) wettelijke programmavoorschriften. Door de doelstellingen aldus te kwantificeren wordt ook de tegenstrijdigheid van beide elementen uit de missie hanteerbaar ge-

maakt: Als het programmaschema eenmaal voldoet aan alle wettelijke voorschriften kan er naar hartelust op een groot marktaandeel gejaagd worden.

Het onderzoek naar de verwezenlijking van deze eisen en doelstellingen wordt deels uitgevoerd door de afdeling Kijk- en Luisteronderzoek van de NOS, deels door het Commissariaat voor de Media, dat de prestaties beoordeelt en bij in gebreke blijven sancties kan opleggen. De beloning voor een geslaagd beleid kan gezien worden in de ter beschikkingstelling van etherfrequenties en van de inkomsten uit de omroepbijdrage.

Dit werpt de vraag op of de overheid ook aan commerciële omroepen dit soort eisen moet stellen, zoals in Groot-Britannië traditioneel het geval is. Blumler en Hoffmann-Riem pleiten daarvoor in een bundel waarnaar Jansen in CDV 1/95 uitvoerig heeft verwezen. De commissie-Donner heeft in haar rapport 'Verdeelde frequenties, veranderde omroep' van februari 1992 overtuigend beargumenteerd dat dit in ons land niet aan te raden is (en wellicht ook niet in het Verenigd Koninkrijk). Een scherpe scheiding tussen publieke en commerciële omroep alsmede duidelijke programmatische verplichtingen en lasten voor de publieke omroep vormen de rechtvaardiging voor de privileges die de publieke omroep geniet. "Naarmate het onderscheid verwatert, hetzij door versoepeling van de eisen aan de publieke omroep of delen daarvan, hetzij door ook bij de commerciële omroep kwaliteit, inhoud, cultureel niveau en pluriformiteit een zwaardere rol te laten spelen, neemt de kracht van de rechtvaardiging van de publieke omroep af

en zal het Gemeenschapsrecht daaraan zwaardere beperkingen stellen." (p. 19). Deze lijn is ook gekozen in de brief van 16 mei 1995 aan de Tweede Kamer, waarin de bewindslieden Nuis en Wijers de hoofdlijnen van het mediabeleid van dit kabinet uiteenzetten (p.5).

Consumentisme ?

Moet de publieke omroep in Nederland ook zo aan de leiband van de consument lopen als in Groot-Britannië? Naar mijn mening is de omroepbijdrage door de opeenvolgende Conservatieve regeringen daar te veel gezien als een abonnementsgeld. De door Thatcher ingestelde commissie-Peacock stelde voor de omroepbijdrage geleidelijk om te zetten in een abonnementsgeld. Het is de vraag of mensen door middel van de omroepbijdrage alleen maar voor eigen gebruik willen betalen of dat er ook een element van belasting in zit, die je betaalt omdat het ergens goed voor is, ook al heb je er persoonlijk niet direct profijt van. Het merkwaardige is dat in ons land de omroepbijdrage daarentegen door sommige politieke partijen overwegend als een belasting lijkt te worden gezien, getuige het misbaar van VVD en D66 over het gebruik van publieke middelen voor amusementsprogramma's. (onder andere in 'Op zoek naar publiek'. Stichting Wetenschappelijk Bureau D66, juli 1993). Terwijl de omroepbijdrage-betaler toch voor zijn kijk- en luistergeld programma's mag verwachten die hij op prijs stelt. Dat zijn niet noodzakelijk de programma's waaraan de overheid bijzondere waarde hecht. Als je dit gemengde karakter van de bestemmingsheffing die de omroepbijdrage is, aanvaardt, wordt het toch nog mogelijk, een programmabeleid niet uitsluitend te baseren op de uitkomsten

van het kijk- en luisteronderzoek, dat uitstekend de wensen van de consument weergeeft.

In Nederland hebben wij trouwens de unieke inspraakmogelijkheid voor burgers in de vorm van omroepverenigingen. Hoezeer men het lidmaatschap en de verenigingsdemocratie ook kan relativiseren, op beslissende momenten (commercieel worden van Veronica; keuze van netpartners; Reporter-uitzending van KRO over Brinkman) legt de vereniging gewicht in de schaal of gebruikt de achterban het opzeggen van het lidmaatschap als middel om ongenoegen uit te drukken.

Consumentenbescherming lijkt me in het algemeen geen goed referentiekader voor het normeren van massacommunicatie voor volwassenen.

Omdat, zoals Stappers bevoogt, niet alleen gezegd moet worden wat men graag wil horen, maar ook datgene wat belangrijk is om gezegd te worden (CIDV 9/95).

Strikt genomen is dit wezenlijk voor communicatie: iemand kan een ander niet vertellen wat hij tegen hem moet zeggen. Als dat wel kon, hoefde het niet meer gezegd te worden. Ver doorgevoerde consumentenbescherming zou ook de voorlichtende, educatieve taak van de publieke omroep aantasten. Want naast de *V-chip* (*violence*), die in Amerika ingevoerd gaat worden, en die onlangs ook door minister Sorgdrager bepleit werd, zijn er nog wel meer soorten programma's weg te filteren en dat zou soms een verlies zijn.

Verantwoordelijkheid van de communicator

De verantwoordelijkheid van de communicator voor de gevolgen die hij met zijn programma aanricht lijkt mij een beter aangrijpingspunt voor normering. Dan kunnen we ook een vloeiende overgang maken van positieve naar negatieve effecten waarvoor een omroep verantwoordelijk gesteld kan worden. De positieve effecten voor de samenleving, bedoeld of onbedoeld, van radio en televisie worden meestal aangeduid als publieke functies. Bijvoorbeeld de bijdrage aan de informatievoorziening, de openbare meningsvorming, de integratie van verschillende bevolkingsgroepen en de culturele ontplooiing.

Het bevorderen van deze positieve gevolgen is de ratio voor het overheidsbeleid, gericht op het instandhouden van een publieke omroepvoorziening.

Voorbeelden van (aansprakelijkheid voor) negatieve effecten zijn hierboven al gegeven (exploderende frisdrankflessen; films die schadelijk zijn voor kinderen). Een instrument ter voorkoming of correctie van maatschappelijk onverantwoord journalistiek handelen is de Raad voor de Journalistiek. Daarin worden gedragingen van journalisten beoordeeld door vakbroeders (journalisten, uitgevers, omroepbestuurders) met een onafhankelijke jurist als voorzitter. Het enige sanctiemiddel is publikatie in het vakblad 'De Journalist'.

Van belang is dat er altijd een verantwoordelijke voor een uitzending kan worden aangewezen. Radio en televisie komen niet uit de kraan, zijn niet ano-

**Consumenten-
bescherming lijkt in
het algemeen geen
goed
referentiekader voor
het normeren van
massacommunicatie
voor volwassenen.**

niem. Er is altijd een communicator die iets te melden heeft of een publiek wil amuseren of ontroeren. Die communicator moet, net zoals iedere burger, verantwoordelijk gehouden worden voor wat hij aanricht.

In 1988 vroeg minister Brinkman de NOS om een "onderling vrijwillig af te spreken code van alle omroeporganisaties ten aanzien van een aantal minimaal in acht te nemen grenzen van moraal en fatsoen". Het initiatief daarvoor kwam van de Bond tegen het Vloeken en werd ondersteund door de Tweede Kamerleden Van der Vlies, Beinema, Schutte en Leerling. Het antwoord van de theologisch geschoolde vice-voorzitter van de NOS, dr. A.H. van den Heuvel, liet aan duidelijkheid niets te wensen over: "Welnu, wij zullen niet meewerken aan 'een vrijwillige code ten aanzien van een aantal minimaal in acht te nemen grenzen van moraal en fatsoen'. Minimale grenzen worden door de wet bepaald en bovendien hebben wij een bang vermoeden dat een dergelijke minimalistische benadering van morele vraagstukken de kwaliteit van de samenleving eerder zou verzwakken dan versterken." (11 augustus 1988).

Zo gemakkelijk als bij de gedragscode komen de omroepen er niet vanaf bij het programmastatuut dat iedere (grotere) publieke omroepinstelling volgens de Mediawet (artikel 64,1 d) hoort te hebben. Alleen bij de VPRO is een volgens de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ) bevredigend statuut tot standgekomen. Ter verontschuldiging van de omroepen kan hoogstens worden aangevoerd dat materieel de omstandigheden en bevoegdheidsverdeling binnen een omroep niet zul-

len veranderen als gevolg van een programmastatuut. Maar het geeft op z'n minst grotere duidelijkheid over de vraag, wie nu eigenlijk verantwoordelijk is voor de uitzendingen: de vereniging als houdster van de concessie of de hoofdredacteur of de programmamakers.

De publieke omroep in Nederland kent nog enkele instrumenten waarin zijn verantwoordelijkheid voor de gevolgen van de uitzendingen tot uitdrukking komt.

De Stichting Korrelatie, die telefonische hulp biedt, in het bijzonder naar aanleiding van televisie-uitzendingen, wordt voor de helft via de NOS-begroting betaald. Met ingang van het seizoen 1995-'96 betalen ook RTL en SBS 6 mee aan Korrelatie. EO, NCRV en IKON doen hun eigen nazorg.

Ook de Stichting De Ombudsman wordt voor een flink deel uit de NOS-begroting betaald. Zij houdt zich voornamelijk bezig met voorlichting op het terrein van het sociaal recht in samenhang met radio- en tv-programma's. De Stichting Omroep Allochtonen (STOA) heeft met de NPS een overeenkomst waarin inspraak is geregeld over de programma's voor etnisch-culturele minderheden.

Het Bureau Beeldvorming M/V van de NOS tenslotte heeft, met subsidie uit emancipatiepotten, vijf jaar lang onderzoek gedaan en voorlichting gegeven over de uitbeelding van mannen en vrouwen in tv-programma's.

Samenvattend ben ik van mening dat het stimuleren van de positieve effecten van radio en televisie een veel grotere bijdrage vormt aan de kwaliteit van de samenleving dan het inperken van de negatieve effecten. Het instandhouden

van een publieke omroep met meetbare doelstellingen, waarop die omroep ook wordt afgerekend is een belangrijk middel daartoe. Het doen van onderzoek naar de positieve en negatieve effecten van programma's dient een steviger feitelijke basis te verschaffen aan maatregelen om de publieke functies effectief te bevorderen en negatieve gevolgen niet alleen maar symbolisch te bestrijden. (Vgl. Jansen in CIDV 1/95). Als we de omroepverenigingen ook in een vernieuwde publieke omroep een rol kunnen laten spelen als discussieplatform over gewenst programmabeleid en met een reële invloed op dat beleid, dan hoeven we hier straks geen organisatie van radio- en televisieconsumenten in het leven te roepen.

Prof.dr. C.P.M. van der Haak is Adviseur Strategisch Beleid bij de NOS en bijzonder hoogleraar in de Praktijk van het Mediabeleid aan de Katholieke Universiteit Nijmegen.

Literatuur

'The Agreement - Draft Text'. In: *Ariel* (personeelsblad BBC) nov. 28, 1005, p.8-10.

Blumler, Jay G. (ed.). (1992) 'Television and the Public Interest: Vulnerable Values' in *West European Broadcasting*. London/Newbury Park/ New Delhi: Sage.

Burg, J. van der & Van den Heuvel, J.H.J. (1992) *Film en overheidsbeleid: van censuur naar zelfregulering*. 's Gravenhage: SDU.

'The Charter - Draft Text'. In: *Ariel* (personeelsblad BBC) nov. 28, 1995, p. 10.

Extending Choice: the BBC's Role in the New Broadcasting Age (1992) London: BBC.

The Future of the BBC: A Consultation Document. (Nov. 1992). Dept of National Heritage. London: HMSO. (Cm 2098).

The Future of the BBC: Serving the nation, Competing world-wide. (July 1994). Dept of National Heritage. London: HMSO. (Cm 2621).

Jansen, M. (1995) 'Cultuur en politiek: De omroep'. *Christen-Democratische Verkenningen* 1/95.

McQuail, Denis. (1992) *Media Performance: Mass Communication and the Public Interest*. London/Newbury Park, CA: Sage.

McQuail, Denis. (1994) *Mass Communication Theory: An Introduction*. London/Thousand Oaks/New Delhi: Sage.

People and Programmes: BBC radio and television for an age of choice (1995). London: BBC.

Stappers, J.G. e.a. (1995) 'De taak van de publieke omroep'. *Christen-Democratische Verkenningen* 9/95.

Verdeelde frequenties, veranderde omroep. Advies van de Commissie Etherfrequenties en Commerciële Omroep (Cic-Donner) (1992). Rijswijk: Ministerie van WVC.

Voort, T.H.A. van der. (1995) *Gezichten des Doods*. Rijksuniversiteit Leiden.

Arbeidsparticipatie en het Rijnlandse model

De hoofdlijn uit het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' met betrekking tot werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt kan worden onderschreven. Over de uitwerking en vormgeving zal ook in het kader van gezonde overheidsfinanciën nog nader moeten worden gediscussieerd. Dit zal in ons land altijd onderwerp zijn van politieke compromissen. Vanuit die optiek is het niet verstandig daar reeds op voorhand starre besluiten over te nemen.

In 'Nieuwe wegen, vaste waarden' wordt afzonderlijk aandacht besteed aan de arbeidsparticipatie en de werkloosheidsproblematiek.

Gelet op de feitelijke ontwikkelingen is daar alle aanleiding voor. Het kabinet maakte van het werkgelegenheidsbeleid het speerpunt bij uitstek. Ook in een onlangs verschenen rapport 'Arbeidsmarkt, Informatietechnologie en Internationalisering' van de Commissie Economische Deskundigen van de SER staat deze problematiek centraal. Ik steun in het navolgende in belangrijke mate op dat rapport.

Werk, met name aan de onderkant

Er is sprake van een hardnekkig werkgelegenheidsprobleem, met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Steeds duidelijker wordt dat dit probleem samenhangt met technologische ontwikkelingen en met de internationalisering van de economie. Het lijkt er



Prof. dr. A.H.J.J. Kolnaar

heel sterk op dat met name onder invloed van de informatie- en communicatietechnologie juist de lager geschoolde arbeid wordt uitgeschakeld. Volgens treft de steeds grotere internationale concurrentie uit lage lonenlanden (Oosteuropese landen, Zuid-Oost Azië) ook al weer vooral deze groep. Vooralsnog moet er rekening mee worden gehouden dat de aanvallen uit die hoeken op de arbeidsmarktpositie van de lager geschoolden door zullen gaan. Voorzover overigens hoger opgeleiden ook worden uitgeschakeld, weten zij mede via verdringing van lager opgeleiden doorgaans sneller een nieuwe baan te vinden.

Ook langs die weg staat de positie van de laagopgeleide op de tocht.

Hoewel alle westerse economieën, in Europa en in Noord Amerika, met deze problematiek worden geconfronteerd is de positie van Nederland naar alle waarschijnlijkheid extra kwetsbaar. Als zeer open economie is ons land nu eenmaal bijzonder gevoelig voor verschuivingen in de internationale concurrentieverhoudingen. Dat geldt ook voor de vraag naar arbeid.

Daar komt bij dat juist in ons land het aanbod van arbeid snel groeit. Een van de oorzaken hiervan is de toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen. Deze snelle groei zal in de nabije toekomst nog niet tot stilstand komen: de relatieve achterstand in de arbeidsparticipatie in ons land ten opzichte van andere landen is immers nog niet ingelopen. Slagen we erin dit extra aanbod aan werk te helpen dan wordt het financiële draagvlak onder de economie groter. Daarmee is iedereen gebaat, zeker in het licht van de vergrijzing.

Remedies op het macro-niveau

We moeten er dus ernstig rekening mee houden dat vooralsnog een werkgelegenheidsprobleem blijft bestaan, met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Juist vanwege de specifieke dimensie die dit hier heeft, moet ons land zich extra inspanningen getroosten om deze problematiek het hoofd te bieden. Het is niet voldoende als wij vergelijkenderwijs hetzelfde doen als in ons omringende landen: wij zullen juist meer moeten doen. Meer van ons nationaal produkt opzij moeten leggen voor investeringen in nieuwe werkgelegenheid, in scholing en onderzoek en in infrastructuur. Wij zullen in het verlengde hiervan extra omzichtig om moeten springen met de loonvorming.

De zorg voor een goed investerings- en vestigingsklimaat mag niet aflaten. Kortom, op het macro-niveau moeten de zaken zo goed mogelijk voor elkaar zijn.

Dat een verantwoorde loonontwikkeling positieve gevolgen heeft voor de algemene werkgelegenheidsgroei is duidelijk. Onder invloed van de loonkostenmatiging steeg de werkgelegenheid op het einde van de jaren '80 ongekend. Dit leidde in het begin van de jaren negentig helaas tot het laten vieren van de teugels. De resulterende loonkostenstijgingen waren er mede de oorzaak van, dat vervolgens de werkgelegenheidsgroei terugliep en de werkloosheid weer groter werd. Eerst toen de bakens bij de loononderhandelingen opnieuw verzet werden nam ook de vraag naar arbeid weer flink toe. Op dit moment benaderen we zelfs de hoge groei van eind jaren tachtig weer. Maar er is gerede aanleiding voor de vrees dat de geschiedenis zich gaat herhalen. De kostenstijgingen in de jongste cao bij Philips zijn bijvoorbeeld echt aan de ruime kant, tegen de achtergrond van de nog steeds hoge werkloosheid.

Ontschotting van de arbeidsmarkt

Tevens is het van groot belang de bewegingsruimte op de arbeidsmarkt te vergroten. Veel van de regelingen en instituties daar zijn tot stand gekomen op basis van het goeddeels achterhaalde arbeidspatroon van de kostwinner met de voltijd baan. Terecht wordt in 'Nieuwe wegen, vaste waarden' aandacht gevraagd voor een 'ontschotting' van de arbeidsmarkt. Allerlei overgangen (van werkloosheid naar baan of zelfstandig ondernemerschap, van werkende naar zelfstandige, van minder geschoolde via scholing naar beter

geschoolde, van voltijd naar deeltijd, van actief naar pensioen enzovoorts) moeten soepeler en soms met minder risico's kunnen verlopen.

Als op deze manier de bewegingsruimte wordt vergroot vinden mensen makkelijker en zonder onoverkomelijke risico's hun weg naar (voor hen) betere compartimenten op de arbeidsmarkt. Bovendien mochten we voorkomen dat er een groep slecht opgeleide werknemers ontstaat met nauwelijks perspectieven. Tegen de achtergrond van de snelle technologische veranderingen wordt scholing steeds belangrijker.

Inkomen en werk aan de onderkant

Maar er is meer. Wij moeten opnieuw heroverwegen hoe wij met name aan de onderkant van het inkomensgebouw verder zullen gaan. Grofweg zijn er wat dit betreft twee wegen te onderscheiden. De eerste is zeer marktconform. Als een economisch goed minder schaars wordt, er te weinig vraag naar is, moet de prijs ervan omlaag. Dan zal de vraag ernaar stijgen. In de huidige omstandigheden betekent dit dat de beloning van lager geschoolde arbeid zou moeten dalen, waarmee de inkomensverschillen groter zouden worden. De loonontwikkeling aan de onderkant zou achter moeten blijven op de gemiddelde loonontwikkeling, terwijl die laatste op zijn beurt al zeer gematigd moest zijn.

Zoals bekend wordt deze weg gevolgd in de Verenigde Staten. Gemiddeld genomen is daar sprake van min of meer volledige werkgelegenheid. (Min of meer want er blijft een zeker percentage werklozen, vooral en juist ook aan de onderkant). Maar de inkomensverschillen zijn er groot, en er is een armoede-probleem. Hoewel ze hard

werken verdienen sommige laaggeschoolden zo weinig dat ze er niet behoorlijk van rond kunnen komen.

In het Rijnlandse model wordt dit laatste niet geaccepteerd. Met behulp van een relatief uitgebreid stelsel van sociale zekerheid, met minimumuitkeringen en verplichte laagste cao-schalen en al dan niet met wettelijke minimumlonen wordt daar een sociaal minimuminkomen vastgelegd. De inkomensverschillen blijven er beperkt en er is een bodem in het inkomensgebouw.

De keerzijde van deze weg is het optreden van een werkloosheids- en een produktiviteitsprobleem. Mensen die onvoldoende capaciteiten hebben om het minimuminkomen te verdienen vallen buiten de arbeidsmarkt. Zij zijn veroordeeld tot inactiviteit en ontvangen daarvoor een uitkering. De stijgende lasten van de sociale zekerheid kunnen bovendien leiden tot minder werk, daardoor tot weer hogere lasten enzovoorts.

Als dit zo doorgaat, zei de Amerikaanse econoom Krugman, heeft straks in Amerika iedereen (aan de onderkant) een baan maar geen inkomen en in Europa (het Rijnlandse model) iedereen een inkomen maar geen werk. Natuurlijk is geen van beide situaties vol te houden.

De positie van het sociaal minimum

In antwoord op de vraag wat te doen kies ik uitdrukkelijk voor behoud van het Rijnlandse model. Dat betekent het instandhouden van een goed stelsel van sociale zekerheid en van een verantwoord sociaal minimuminkomensniveau. Maar het stelsel behoeft zeker aanpassing. De kern van die aanpassing is weer te geven met de 'ontkoppeling

van produktiviteit en inkomen' (zie rapport CED) en wat mij betreft in het ver-
 lengde daarvan met de ontvlechting van
 de arbeidsmarktfunctie en de behoefte-
 functie van het (minimum)loon.

Het gaat niet aan mensen met lage ver-
 diencapaciteiten te veroordelen tot inac-
 tiviteit. Zij moeten in staat
 worden gesteld het loon
 dat ze wel kunnen verdie-
 nen ook werkelijk te ver-
 werven. Voorzover dit loon
 uit sociaal oogpunt te laag
 wordt bevonden, moet er
 een aanvulling zijn tot het
 vastgestelde minimuminko-
 men. Dit betekent dat
 (prestatie)loon en inkomen
 minstens voor een deel
 worden ontkoppeld.

De loonkosten voor de
 werkgever of voor de parti-
 culiere vrager van arbeids-
 diensten (denk aan een-
 voudig huishoudelijk werk
 etc.) worden op deze ma-
 nier voldoende marktconform
 ook werkelijk vraag naar die diensten
 op gang komt. Wat dit betreft kan ge-
 leerd worden van bijvoorbeeld de erva-
 ringen in de Verenigde Staten: het is
 langs die weg kennelijk mogelijk ook
 aan de onderkant van de arbeidsmarkt
 voor voldoende werk te zorgen. Dit is
 de arbeidskostenkant van de zaak.
 Via aanvullingen wordt evenwel ge-
 zorgd voor een feitelijk inkomen ter
 hoogte van het sociale minimum. Dat is
 de behoeftenkant van de problematiek.
 Overigens speelt dit probleem niet al-
 leen bij de laaggeschoolde arbeid: iets
 soortgelijks is soms aan de orde bij ou-
 dere werknemers. Ook hun produktivi-
 teit is soms lager dan het loon
 waardoor ouderen al snel worden afge-
 voerd van de arbeidsmarkt.

Vormgeving

De ont koppeling aan de onderkant van
 loonkosten op basis van produktiviteit
 en inkomen op basis van behoefte kan
 op meerdere manieren gestalte krijgen.
 Te denken valt aan werken met behoud
 van uitkering, aan loonkostensubsidies

voor werkgevers, aan ne-
 gatieve inkomstenbelas-
 ting etc. Op dit moment
 gaat het er evenwel niet
 om wat de meest aantrek-
 kelijke vormgeving is: vol-
 gens mij draait de keus
 thans eerst en vooral om
 het al dan niet ontkoppe-
 len van produktiviteits-
 loon en inkomen zelf.
 Ik pleit er dan wel uitdruk-
 kelijk voor het ermee be-
 oogde werk vooral te
 zoeken in de marktsector.
 Als uitkeringsgerechtig-
 den die voorheen geheel
 ten laste kwamen van de
 collectieve sector thans

een deel van hetzelfde bedrag gaan ver-
 dienen met werken in de marktsector
 kan immers de belasting- en premie-
 druk in de economie omlaag. De wel-
 vaart voor de werknemers stijgt dan
 zonder dat de lonen zelf omhoog hoe-
 ven. Het is dan gemakkelijker een ver-
 antwoorde loonontwikkeling te
 organiseren.

Natuurlijk valt er ook zinvol werk te
 verrichten in de collectieve sector of in
 de sfeer van de onbetaalde arbeid (vrij-
 willigerswerk). Maar bij deze uitwer-
 king van de hoofdgedachte gaan de
 collectieve lasten niet omlaag, en dat is
 en blijft een groot nadeel.

Werk en uitkering

Consequent doorgedacht houdt ja zeg-
 gen tegen de geschetste ontkoppeling

**Slechts in
 individuele gevallen
 waar wel aanwezig
 werk ten onrechte
 wordt geweigerd
 zou een sanctie in
 de vorm van korten
 op de uitkering tot
 beneden het sociaal
 minimum op zijn
 plaats kunnen zijn.**

ook in dat in principe geen werkloosheidsuitkeringen meer worden verstrekt zonder dat daar werk tegenover staat. Dit 'subsidiëren van inactiviteit' zou tot het verleden moeten behoren. Iets soortgelijks wordt geopperd in 'Nieuwe wegen, vaste waarden'.

Overigens ga ik niet zo ver al onmiddellijk aan het toekennen van een uitkering de eis van het verrichten van werk te verbinden. Dat kan pas als de samenleving er voor in kan staan, dat er dan ook werk is. Zolang dat nog niet het geval is zal ook een uitkering moeten worden verstrekt indien men actief beschikbaar is voor werk maar het nog niet heeft gevonden of indien men scholing volgt voor werk.

Vanzelfsprekend dient er in beide gevallen een scherpe controle te zijn. Maar die controle is welbeschouwd nu ook al nodig. Wie het Rijnlandse model wil handhaven, moet een belangrijke consequentie daaruit trekken. De sociale zekerheid is er voor de bescherming van de zwakkere en heeft daarnaast ook een belangrijke economische functie. Dat stelsel van sociale zekerheid is evenwel zelf ook kwetsbaar en moet daarom evenzeer beschermd worden, onder meer door een adequate controle.

Uitkering en sociaal minimum

De kern van de bovenstaande gedachtingang is dus het mogelijk te maken, dat de loonkosten voor zeer laag productieve werknemers dalen tot onder het huidige wettelijk minimumloon, terwijl het sociaal minimum onaangetaast blijft. Zo worden grotere marktconformiteit en behoud van het Rijnlandse model verenigd. Dan verandert natuurlijk de betekenis van het wettelijk minimumloon en van de netto-netto-koppeling.

Impliceert een en ander nu dat ook de uitkeringen omlaag kunnen? Het antwoord is voor mij ontkennend, voorzover het feitelijk inkomen van betrokkene daardoor onder het sociaal minimum zou komen. Maar als er naast de uitkering een (laagbetaalde) baan is zou die mogelijkheid wel bestaan. Voorzover de uitkering aldus onder het sociaal minimum komt te liggen is er immers via werk aanvulling tot aan het sociaal minimum mogelijk. Onder die omstandigheden zou de lagere uitkering een extra prikkel kunnen zijn om met volle inzet naar werk te zoeken. Het zou de druk op de controle verminderen.

Toch blijft de voorwaarde ook hier de beschikbaarheid van werk. Als er geen werk voorhanden is moeten ook degenen die noodgedwongen op een uitkering zijn aangewezen op het sociaal minimum kunnen blijven rekenen. Het sociaal minimum moet niet worden aangetast. Hetzelfde geldt voor hen die om geldige individuele redenen (arbeidsongeschiktheid, pensioengerechtigd) niet meer hoeven te werken. Slechts in individuele gevallen waar wel aanwezig werk ten onrechte wordt geweigerd zou een sanctie in de vorm van korten tot beneden het sociaal minimum op zijn plaats kunnen zijn.

Het stelsel van sociale zekerheid

Uit het voorgaande rijst duidelijk het beeld op van de overheid die verantwoordelijk is voor het sociaal minimum in de samenleving. Sociale partners kunnen vervolgens arrangementen treffen om hogere sociale uitkeringen (op basis van het laatstverdiende loon) mogelijk te maken. Tenslotte kunnen individuen zich daarboven nog eens bijverzekeren op de particuliere markt.

De verdeling van de verantwoordelijkheden is helder.

Omdat in de loononderhandelingen hier een flinke plaats wordt ingeruimd voor goede doelen als de sociale zekerheid moet het algemeen verbindend verklaren van cao-afspraken worden gecontinueerd. Als de sociale partners evenwel zouden handelen in strijd met duidelijke doelstellingen van overheidswege en eventueel in strijd met gezamenlijke afspraken tussen de overheid en hen in dat kader, kan van de overheid niet verwacht worden dat zij zulke afspraken toch ondersteunt. Er is dus sprake van het toetsen van cao-afspraken alvorens algemeen verbindend te verklaren.

Beloning voor harder werken

Een nadeel van de voorgestane ontkoppeling van produktiviteit en inkomen is zonder twijfel gelegen in de inkomensontwikkeling bij harder werken. Zolang betrokkene met zijn loon onder het sociaal minimum zit, zal meer loon onmiddellijk ten koste gaan van de aanvulling. Het marginaal tarief is hier dus 100 %.

Meer inkomen valt alleen te verkrijgen via meer werken, als ook de verdien capaciteit ligt boven die welke nodig is om het sociaal minimum te verwerven. Men moet dit nadeel wel zetten tegenover wat er nu met betrokkenen gebeurt. Thans hebben zij geen zicht op werk, laat staan op verbetering van hun inkomenspositie. Vinden zij in het nieuwe systeem wel werk dan doen zij tegelijkertijd ook ervaring op. De mogelijkheden voor effectieve scholing nemen in een werksituatie eveneens toe. Aldus gaan in eerste instantie hun verdien capaciteiten omhoog en ontstaat er een kans dat in tweede instantie ook hun feitelijk inkomen boven het

sociaal minimum uitgroeit.

Vinden zij voorts werk in de marktsector dan dalen de lasten van de sociale zekerheid en kunnen de premies omhoog. Daar profiteert iedereen van. Tegenover de nadelen staan daarmee duidelijke voordelen, voor het individu en voor de samenleving.

Slot

In 'Nieuwe wegen, vaste waarden' is terecht aandacht gevraagd voor de participatie, met name aan de onderkant. In dat kader wordt gepoogd een oplossing te vinden voor wat wel heet de armoede- en produktiviteitsval. Die pogingen verdienen ondersteuning.

Natuurlijk zijn er op onderdelen kanttekeningen te plaatsen. Ik denk dat de hoofdlijn van het rapport van de Strategische Beraadsgroep evenwel kan worden onderschreven. Als de keuze eenmaal is gemaakt, zal over de uitwerking en de vormgeving, ook in het kader van gezonde overheidsfinanciën nader moeten worden gediscussieerd. Diezelfde uitwerking en vormgeving zullen in ons land overigens altijd onderwerp zijn van politieke compromissen. Dan is het misschien ook vanuit die optiek niet verstandig daar op voorhand reeds al te starre besluiten over te nemen.

Prof. dr. A.H.J.J. Kolnaar

hoogleraar algemene economie en geschiedenis van de economie aan de Katholieke Universiteit Brabant en lid van de Sociaal-Economische Raad.

Prof. dr. A.H.J.J. Kolnaar zal op de bijeenkomst van de Stichtingsraad op donderdag 9 mei a.s. het thema 'Nieuwe wegen, vaste waarden en de arbeidsparticipatie' inleiden. Zie verder de advertentie achterin dit blad.

We staan er niet alleen voor (III)*

De christen-democratie is een onderdeel van een bredere beweging tegen fragmentatie van de samenleving, tegen de tweedeling, tegen het absolute relativisme in ethische en morele vraagstukken, tegen de onderwerping van mens en schepping aan de technologie, tegen de absolute tucht van de markt en tegen de verslapping van menselijke verantwoordelijkheid. Niet een tegenbeweging die zich koste wat kost verzet tegen welke verandering dan ook, maar die tracht bij te sturen door het aangrijpen van de nieuwe mogelijkheden en kansen van onze samenleving, van de technologie, van de 'cultuur van authenticiteit'.¹ Dat was eigenlijk de rode draad door de eerdere twee periscopen.

Om de houding ten aanzien van maatschappelijke ontwikkelingen te kunnen bepalen is een grondige analyse noodzakelijk van de ontwikkelingen in cultuur en samenleving. Hier ligt een enorme uitdaging voor de Europese christen-democratische partijen (en hun wetenschappelijke instituten). Zij zouden zichzelf zwaar overschatten, als zij voor de cultuuranalyse primair bij zichzelf te rade zouden gaan. In zijn boek 'De grote verjaring' toont prof. Mark Eyskens onverbiddeijk aan dat een cultuuranalyse multi-disciplinair dient te zijn.² Kennis over de technologische ontwikkelingen, over met name de natuurkunde, is nodig, maar ook de inbreng uit economie, sociologie,

ethiek en theologie kan niet gemist worden bij de reflectie over de humaniteit en de kwaliteit van onze samenleving.

Wie niet werkelijk actief geïnteresseerd is in wat er zich afspeelt, omarmt in oppervlakkigheid 'de onvermijdelijkheid der dingen' of - een geliefde benadering in christen-democratische kringen - ziet niet alleen in ons land, maar in heel de cultuur vooral mist en regen. Werkelijke nieuwsgierigheid voor wat er zich in de samenleving en cultuur aan het afspelen is een noodzakelijke voorwaarde. Een nieuwe dialoog tussen de christen-democratie en de wetenschap, met name op het terrein van de cultuuranalyse, is daarom dringend gewenst.

Deze taak ligt er niet alleen voor de christen-democratie, maar voor alle christelijk georiënteerde instellingen, die voor de vraag staan, hoe hun boodschap en hun waarden tot gelding gebracht kunnen worden in onze samenleving; voor omroepverenigingen, onderwijsinstellingen, en al die maatschappelijke organisaties die een andere doelstelling hebben dan pure belangenbehartiging. En het is natuurlijk allereerst een taak van kerken, wanneer zij een boodschap voor de wereld

** Dit is het slot van een trilogie. Eerdere artikelen in deze trilogie verschenen in het maart- en aprilnummer van Christen Democratische Verkenningen.*

hebben. "Die Kirche lebt so lange sie lernt!" Ook de kerken hebben de dure plicht in dialoog met de wetenschap de tekenen van de tijd te verstaan. Zo was het Conciliair Proces een indrukwekkende poging om vanuit de kennis van de huidige ontwikkelingen tot morele oriënteringen te komen, en niet andersom!

Achterhoedegevechten?

Velen constateren, dat het de laatste jaren stil is geworden in de familie rondom de christen-democratie. De meest nabije kring lijkt leeg te lopen: de kring van organisaties, waarin de inspiratie van de Bijbelse Boodschap moet doorklinken in maatschappelijke en sociale actie. In de afgelopen twee of drie jaren is de institutionele verankering van de christelijk-sociale gedachte in belangengorganisaties zwaar onder druk komen te staan. Ik heb er al vaker op gewezen dat het wegvallen van een tijdgebonden verankering niet het einde hoeft te zijn van de christelijke sociale inspiratie. De mogelijkheid bestaat, dat in Nederland een nieuwe institutionalisering van de christelijk-sociale inspiratie aan het ontstaan is. Sommige christelijk-sociale instellingen blijven met enthousiasme een eigen koers uitzetten, zoals het Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV). Elders wordt bewust gezocht naar ruimte om inspiratie en gedachtegoed een kans te geven door te dringen in het vormgeven aan belangenbehartiging. De studieconferenties van het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (NCW) zijn voorbeeldig, en de rol van de erflating van het Nederlands Christelijk Ondernemersverbond (NCOV) binnen de belangenbehartiging van het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) lijkt veelbelovend. In bijvoorbeeld de Nederlandse land- en tuinbouwwereld

zoekt de Commissie Identiteit van de Land- en Tuinbouworganisatie Nederland (LTO) naar nieuwe vormen van bezinning en concrete vertaling in actie en keuzes.

Gaat het hier slechts om achterhoedegevechten en zal de christen-democratie straks toch alleen staan? Het hoeven geen achterhoedegevechten te zijn, en de christen-democratie hoeft niet alleen te staan. Dan is het wel dringend nodig dat de enorme kansen aangegrepen worden, die er juist in deze tijd voor de christelijk-sociale inspiratie zijn. Daartoe moeten alle krachten gemobiliseerd worden. Eerst moet geïnventariseerd worden wat de bedreigingen van binnenuit zijn, daarna welke kansen er liggen en hoe de sociaal-christelijke inspiratie op een nieuwe effectieve manier geïnstitutionaliseerd kan worden.

Bedreigingen van binnenuit

De bedreigingen voor de christelijk-sociale beweging komen zeker niet uitsluitend van buitenaf, maar minstens evenzeer van binnenuit. Een deel van diegenen die een belangrijke bijdrage zouden kunnen leveren aan het opnieuw vormgeven van de christelijk-sociale inspiratie, laten het er - om verschillende redenen - bij zitten. Ik noem drie voorbeelden.

Ten eerste zijn er instellingen en bewegingen die nog wel de protestants-christelijke of rooms-katholieke vlag voeren, maar ondertussen intern verslapping van de inspiratie toelaten of zelfs actief stimuleren. Dit gebeurt niet zelden op een manier, die niet anders dan als 'achterbaks' kan worden gekenmerkt. In dat geval blijft de eigen agenda geheim om te kunnen blijven profiteren van de institutionele voorzieningen, de netwerken, het mandaat en -

niet te vergeten - de subsidies. De secularisering wordt toegelaten vanuit onverschilligheid, anti-gevoelens en/of vanuit de overtuiging dat de institutionele continuïteit voorrang verdient boven het oorspronkelijke mandaat en de opdracht. Niet zelden zien we, dat met idealisme en offers van vorige generaties gestichte en in standgehouden instellingen en organisaties niet alleen veralgemeniseren in dit 'verraad der clercken'³, maar dat zelfs een *'détournement de pouvoir'* optreedt in de zin van nadrukkelijke afstand, ridiculisering of bestrijding van de oorspronkelijke inspiratie.

Het gevaar van binnenuit kan ook een andere vorm aannemen. Deze is uitvoerig beschreven in het verslagboek van het Identiteitscongres, dat ons Wetenschappelijk Instituut heeft georganiseerd in februari 1991.⁴ Als gevolg van regionalisatie, schaalvergroting en veralgemenisering komt de belofte van 'de gevulde algemeenheid' zwaar onder druk. Zolang de eerste generatie van

fusercorders nog aan het roer staat, is de identiteit op een aantal punten nog wel herkenbaar. Bij de tweede generatie bestuurders en stafleden echter, vervaagt de herinnering en wordt al snel nadrukkelijk afstand genomen van de identiteit van de moederorganisatie of van een van de belangrijkste constituerende delen.

De eerste twee gevaren van binnenuit zijn varianten van interne secularisering. Het derde gevaar betreft het andere uiterste: de verleiding van het purisme, van het 'profetisch getuigenis'. Het is een verleiding waarvoor met name soms parakerkelijke, maar ook sommige identiteitsge-

bonden organisaties bezweken zijn of nog bezwijken. Zij nemen dan fel afstand van die christelijke bewegingen die anders met de gespletenheid van deze wereld omgaan, namelijk door compromissen te sluiten. Een voorbeeld hiervan is de wijze waarop in het verleden de christen-democratie door delen van de christelijke vredesbeweging verketterd werd. In een blad als 'De Bazuin', dat zich dikwijls tot spreekbuis van deze puristen ontwikkelde, leek het - tot vlak voor de val van de Muur - soms erger om lid te zijn van het CDA, dan van de Oostduitse SED.

De motieven van de protagonisten van dit purisme verdienen zeker veel respect. Maar dat respect verdienen ook gewetensvolle leiders van bijvoorbeeld vakbonden en politieke partijen; zij, die hun zelfde idealen in meer dan getuigenis willen vertalen, en in hun zelfde streven 'de aarde nieuw te maken' de weg van geleidelijkheid en soms het maken van vuile handen, dikwijls het sluiten van het compromis, mochten prefereren. Het tragische van de puristische opstelling is, dat zij zoveel energie wegtrekt naar de interne discussie en dat zij dikwijls onmachtig is het gemeenschappelijke te ontdekken wat betreft inspiratie en belangen. In de reacties op het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' was de reactie van dr. H. de Lange een voorbeeld van de puristische reactie. Nauwelijks was de inkt van dat rapport droog of hij slingerde al zijn banvloeken over het rapport. Zijn pijlen richtten zich nota bene vooral op het gebrek aan aandacht voor het armoedevraagstuk, terwijl dat een van de centrale motieven van dat rapport is.⁵ Voor de duidelijkheid: hij heeft daarbij niet meer de gebruikelijke toga van de Raad van Kerken aan, maar hij treedt nu op met een PvdA-roos in de

**Het is dringend
nodig dat de
enorme kansen
aangegrepen
worden die er juist
in deze tijd voor de
christelijk-sociale
inspiratie zijn.**

interne secularisering. Het derde gevaar betreft het andere uiterste: de verleiding van het purisme, van het 'profetisch getuigenis'. Het is een verleiding waarvoor met name soms parakerkelijke, maar ook sommige identiteitsge-

vuist. We missen zijn kannonades overigens pijnlijk, als het gaat om de Paarse maatregelen ten aanzien van de Ziektewet, de Nabestaandenwet of de bijna zes miljard bezuinigingen op de ontwikkelingshulp. Dat was nog eens anders toen minister Bukman een bedrag van minder dan 200 miljoen over vier jaar moest inleveren!

Ik moet dit voorbeeld een keer gebruiken, omdat het zo illustratief is voor de hypotheek die door de puristen gelegd wordt op nieuwe initiatieven om de christelijk-sociale inspiratie in gewijzigde omstandigheden te laten doorklinken. Het is een dwaalweg om te denken dat in het tijdperk van secularisering de stem van uitsluitend die christenen gezag heeft, die compromisloos getuigen.

Grote kansen en uitdagingen

Het is mijn stellige overtuiging dat er juist nu enorme uitdagingen zijn voor de christelijke-sociale inspiratie. Onze samenleving en cultuur staan voor zeer beslissende herinrichtingsvragen, die direct te maken hebben met onze mens-, scheppings- en levensopvatting. De tijd is rijp voor een nieuwe mobilisatie van zovelen, die intuïtief of uit overtuiging de commercialisering van onze cultuur afwijzen; die een nieuwe moreel verankerde richtinggeving aan de maatschappij vragen; die een duidelijke relatie zien tussen kwaliteit van de samenleving en de doorwerking van christelijke waarden.

Er lijkt zich een steeds breder ongenoegen te manifesteren. Velen hebben het gevoel dat het tijdperk van het pragmatisme voorbij is. Lubbers heeft hierop tijdens het symposium 'De christen-democratie als beweging van de toekomst' in mei 1995 terecht gewezen.⁶ Recent is er het opzienbarende artikel van

Cuperus in 'Socialisme & Democratie' over het heimwee, misschien minder naar het CDA, dan toch naar uitgangspunten en inspiratie die uitstijgen boven 'het instrumentele beheersingsdenken van technocratische politiek'.⁷ Ook is de steeds kritischer houding van kiezers en leden van politieke partijen een teken aan de wand. Bovendien is het veelzeggend dat het Nederlandse publieke debat steeds ontvankelijker blijkt voor Noord Amerikaanse cultuuranalyses met een communitaristische inslag, die bijvoorbeeld ook op architectuur⁸ betrekking hebben. En verdragen de miljoenen leden van de organisaties voor natuurbescherming, milieuzorg, mensenrechten en internationale solidariteit niet iets meer aan onderliggende zorg en bezinning dan alleen de wil tot bevordering van de onderscheiden doelstellingen?

Niemand zit op een preek te wachten, niemand wil een leer opgelegd krijgen, niemand wil, dat anderen vertellen, wat de consequenties van waarden en leer zijn voor het eigen leven. Daarmee is het verhaal echter niet afgelopen. Het zou wel eens zo kunnen zijn, dat een nieuwe benadering, die uitgaat van eerst waarnemen, analyseren, en dan op consequenties bezien, wel zou aanspreken. Daarbij is een benadering denkbaar waarbij de stukken individuele levenservaring als een puzzel bijeengebracht worden, waarbij de erkenning van het immanente juist realiteit wordt in de vrije acceptatie.

Een nieuwe eigentijdse formule

Ondanks de bemoedigende tekenen des tijds, zou het ook wel eens zo kunnen zijn, dat de kennis van en de herinnering aan die waarden wegspeelt onder de *bandjir* van nieuwe informatie

en waardenopleggingen. Het heimwee, dat nu nog inderdaad aanwezig is bij velen, die de inspiratie en de sfeer van identiteitsgebonden bewegingen en instellingen hebben gekend, zou dan snel weggebben. Het is daarom tijd voor een nieuw instituut, dat mensen in staat stelt, de secularisering, de kennelijke jeugdfrustratie en de gène voorbij, zich te verdiepen en met elkaar te spreken over de betekenis van de christelijke inspiratie voor maatschappelijke, politieke en persoonlijke keuzes.

Een instituut? Ja, zeker, in de overtuiging, dat intuïties en emoties de levensduur van een zucht hebben. Maar het woord instituut moet dan niet geassocieerd worden met 'top down', verstolling en vooropgezetheid.

Het is nodig nu zo snel mogelijk voorzieningen te treffen, waardoor de leemte na de veralgemenisering en fusering van zoveel organisaties met een duidelijk nieuw alternatief gevuld wordt, dat geen afwijzing hoeft te impliceren van de nieuwe organisatiekeuzes. Er dient een duidelijke voorziening geschapen te worden, zodat een volgende generatie op zijn minst in staat gesteld wordt kennis te nemen van het onderscheidend, richtinggevend en probleemoplossend vermogen van christelijk-sociale inspiratie.

Veel denkwerk voor een nieuwe eigentijdse formule is eigenlijk al verricht: bij het Christelijk Sociaal Congres van 1991⁹, bij de Stichting Doorwerking Christelijk Sociaal Congres, maar ook rond de Kaderschool van het CDA, het Slotemaker de Bruïne Instituut (SBI) en recent ook de Stichting Maatschappelijk Ondernemen van MKB Nederland.

Het nieuwe instituut zou tenminste vijf functies dienen te vervullen:

1. Analyse

Wat betekenen hedendaagse structurele ontwikkelingen in de samenleving op de meetlat van humaniteit en kwaliteit, en op welke manieren kunnen bijsturingen plaatsvinden? Daar zal dan op de eerste plaats nodig voor zijn een klein, flexibel studiecentrum, analoog aan de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Wisselend van samenstelling, en vooral gebruik makend van elders aanwezige kennis: bij maatschappelijke organisaties, wetenschappelijke instituten, kerkelijke instanties en deskundigen. Het centrum moet vooral een appellerende en uitdagende functie vervullen ten aanzien van hier en elders in Europa aanwezige faciliteiten.

2. Platform

Zelf of in samenwerking met anderen zouden enkele keren per jaar, en gevarieerd naar doelgroepen, conferenties gehouden kunnen worden. Een bijzonder accent dienen daarbij de centrale rapporten te krijgen, die vanuit het bovengenoemd studiecentrum of op verzoek van dat centrum zijn opgesteld.

3. Scholing

Er moet een centrale kadercursus ontwikkeld worden. Sommige identiteitsgebonden organisaties hebben al goed functionerende kadercursussen. Denk aan het CNV en denk aan het initiatief, dat vanuit Christen Democratische Verkenningen genomen is om de Kaderschool voor het CDA op te zetten.¹⁰ Natuurlijk is het gewenst om toegespitst op de behoefte van de organisaties specifieke cursussen op te zetten, maar met een module-aanpak kan hier veel gecombineerd worden. Met name het SBI heeft op dit terrein veel deskundigheid en affiniteit.

4. *Verspreiding*

Het gaat hierbij allereerst om de ondersteuning van bestaande verwante media door middel van het beschikbaar stellen van documentatie en deskundigheid voor het publieke debat over de herinrichting van de samenleving. Wellicht kan er een tijdschrift opgezet worden dat als kern van het netwerk kan dienen.

5. *Ontmoeting*

Soms zullen degenen die overtuigd zijn van de vitaliteit van de christelijk-sociale inspiratie, zich in hun eigen omgeving in een diaspora wanen en is er grote behoefte aan contacten en uitwisselingen. In andere gevallen zal het gaan om de formulering van een gezamenlijk standpunt, over de directe belangenbehartiging heen, zoals dat ook in het Convent voor Christelijk Sociale Organisaties gepoogd werd en wordt.

Ik zie vijf functies, geen organogram of organisatie. Er is al veel nagedacht over de mogelijkheden van een eigentijdse verankering van de christelijk-sociale beweging: er zijn een aantal oude, vernieuwde en nieuwe initiatieven. En daarom is de lijn van hierboven noch zo maar een particuliere opvatting noch onrealiseerbaar. Wat nodig is, zijn energie en *'the sense of urgency'* om de bestaande initiatieven te bundelen en werkelijk iets van de grond te tillen. We zijn het een beetje verleerd in christelijke kringen om particulier aanzienlijke fondsen op te brengen (behalve voor de Derde Wereld). Maar bij

velen leeft het gevoel, dat met name een volgende generatie in staat gesteld moet worden kennis te nemen van de wijze, waarop de Bijbelse Boodschap en de daaraan ontleende waarden en tradities maatschappelijke keuzes kunnen

**Het is tijd voor een
nieuw instituut dat
mensen in staat stelt
zich te verdiepen en
met elkaar te
spreken over de
betekenis van de
christelijke
inspiratie voor
maatschappelijke,
politieke en
persoonlijke keuzes.**

richten. Dat zal ook zijn vertaling moeten vinden in een financiële ondersteuning. Kleine luyden en achtergestelde roomschen brachten wel de eígen middelen op voor kerkgebouwen, universiteiten en wetenschappelijke instellingen, voor caritas en sociale bewegingen; zouden zij, nu zij tot welvaart en erkenning zijn gekomen niet meer de middelen hebben om hun geestelijke erfenis over te dragen? De kathedraal waar onze tijd echt behoefte aan heeft, is een *'centre of excellence'* voor he-

dendaagse vertaling en overdracht van de christelijk-maatschappelijke inspiratie. Daarvoor is een concreet projectvoorstel nodig, dat vernieuwing combineert met deskundigheid, en doelgerichtheid met openheid. Wie de discussies rond het Christelijk Sociaal Congres gevolgd heeft, kent ook de kernwoorden, waar omheen zo'n project zich moet bewegen: samenleving en verantwoordelijkheid.

Niet op eigen kracht alleen

De drie constituerende doelstellingen van de christen-democratie - te weten de antithese, de sociale quaestie en de emancipatie - moeten een nieuwe duiding krijgen voor de volgende eeuw. Dit is pas mogelijk wanneer de christen-democratie deel uitmaakt van een

breedere en diepere beweging. De verbindingskanalen mogen in de afgelopen jaren wel eens verstopt zijn geraakt, maar daar is een herstelprogramma voor. Het gaat om de mobilisering en systematische aanwending van de denkkraft van alle christen-democratische partijen in Europa, die immers alle voor dezelfde uitdaging staan: de herinrichting van de Europese maatschappij. Het gaat om een nieuw contact met de wereld van wetenschap, kunst en cultuur om een vernieuwend politiek antwoord te kunnen geven op de wezens- vragen van onze cultuur. Het gaat om aansluiting bij de bezinning op de vraag, hoe onze maatschappij-ordening opnieuw gevoed en gericht kan worden door de inspiratie en de waarden, die bepalend zijn geweest voor wat wij zien als een verantwoordelijke samenleving. En tenslotte gaat het om de plaats van de christelijk-sociale beweging in een ontkerkelijkte, maar naar oriëntering vragende wereld.

De waarde van de verhouding tussen een krachtige christelijk-sociale beweging en een krachtige christen-democratie is gelegen in hun onderlinge autonomie. Alleen in die autonomie zijn meningsverschillen, spanningen, correcties juist van waarde, maar ook attenteringen, bemoedigingen en respect voor de onderscheiden verantwoordelijkheden.

Door grensoverschrijdende contacten, door grensverleggende netwerken, maar ook door binnen in de beweging van de christelijk-sociale vernieuwing te blijven, kan de christen-democratie koers en positie hervinden: die van een beweging, die relevant is en relevant gevonden wordt bij het aanpakken van

het grote ongenoegen, waarover 'Nieuwe wegen, vaste waarden' schreef.

Mr. J.J.A.M. van Gennip

Noten

- 1 Charles Taylor, *De malaise van de moderniteit* (Kampen 1996).
- 2 Mark Eyskens, *De grote verjaring, Van de twintigste Eeuw naar het derde millennium* (Tielt 1994).
- 3 Simons en Winkeler, *Het verniaad der clercken* (Nijmegen 1987).
- 4 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Levensbeschouwelijke Identiteit en Politiek* (Den Haag 1991).
- 5 H.M. de Lange, 'CDA negeert in 'Nieuwe wegen, vaste waarden' de tweedeling' (*Hiltsche Courant*, 28/11/1995).
- 6 R.E.M. Lubbers, 'No-nonsense is niet genoeg' (*CDV-7/8/95*, p. 384-391).
- 7 R. Cuperus, 'Heimwee naar het CDA' (*Socialisme & Democratie*, 3/1996).
- 8 Tracy Metz, 'De utopie van het dorpsplein' (*NRC*, 6/4/1996).
- 9 P.A.G. Cammaert en C.A. van den Berg, *Congresboek van het Christelijk Sociaal Congres* (Kampen 1991).
- 10 J.J.A.M. van Gennip, 'Toerusting voor de toekomst. Kadervorming voor een moderne en principiële partij.' (*CDV-7-8/86*, p. 283-289).

INHOUD

Column

Drs. E. Heerma 262-263

Inleiding

Drs. M. Jansen 264

Naar een algemene cultuurpolitiek

Prof.drs. A.J. van der Staay 265-276

Katholicisme en democratie

Dr. R.S. Zwart 277-279

Op weg naar een (ander) belastingstelsel

Mr. M.L.A. van Rij 280-291

Europa op weg naar de visuele heilstaat

Drs. R. Schoonhoven 292-299

Publieke gerechtigheid in discussie

Drs. R.F.M. Lubbers 300-302

Periscoop: De toekomst van het arbeidsbestel

Prof.dr. E.J.J.M. Kimman 303-310

Hoed u voor markt-fundi's!

Onlangs verscheen een interessant boekje van de hand van Thijs Wöltgens, voormalig voorzitter van de PvdA-Tweede Kamerfractie en tegenwoordig burgemeester van Kerkrade en lid van de Eerste Kamer voor de PvdA. Het heet 'De Nee-zeggens, of De politieke gevolgen van het economisch liberalisme' en is een hartekreet, geschreven uit boosheid en onbegrip. Boosheid over oude en nieuwe armoede, onbegrip over het gemak waarmee wij Europeanen onze gemengde economische orde, de verzorgingsstaat, prijsgeven. Het boek is een grote tirade tegen het neoliberalisme. Wöltgens noemt het neoliberalisme een aards geloof met totalitaire ambities. Hij meent dat het de mensen verdoemt tot een vrijheid, die door de meesten als dwang tot aanpassing wordt ervaren. Het gaat uit van een cynisch mensbeeld en rechtvaardigt het individuele eigenbelang als belangrijke drijfveer van menselijk handelen. Een collectief vastgesteld algemeen belang is daarin een ouderwetse fictie.

Wöltgens ageert tegen de vanzelfsprekendheid en gelatenheid waarmee de superioriteit van het neoliberale machtsdenken in het Westen wordt aanvaard. Hij wil nee-zeggens. Actieve, en geen passieve, die door niet meer te stem-

men, zich afkeren van de samenleving. In navolging van Fukuyama zijn velen van mening dat met de val van de Muur het kapitalisme als systeem van economische ordening en de democratie als staatsvorm als overwinnaars van de Koude Oorlog uit de bus zijn gekomen. Gemakshalve vertalen velen dit in de overwinning van het liberalisme. Met name zich liberaal noemende politieke stromingen grijpen dit aan om hun kracht te benadrukken.

Vanzelfsprekend leidt dit tot tegenreacties en tot nuanceringen. De aandacht richt zich daarbij met name op de neoliberale visie op de economische ordening, de vrije-markt-economie. De democratie is minder omstreden.

Nuancering kwam onder andere van Fukuyama zelf, die in zijn boek 'Trust' erkent dat er meer nodig is voor een goede samenleving dan dat individuen naar persoonlijke profijtsmaximalisatie streven. Ook een markteconomie kan niet optimaal functioneren als er tussen de indi-

viduele actoren op die markt niet zoiets als vertrouwen bestaat, een gemeenschappelijk gedragen stelsel van normen en waarden.

Tegenreacties komen er van mensen die waarschuwen voor een economisering van de samenleving. Onder hen sociaal-democraten en christen-democra-



Dr. E. Heerma

ten. Nu dus een, door zijn ongenueanceerdheid goed leesbare, tegenreactie van Wöltgens. Dat zijn kritiek niet mals is, moge blijken uit wat hiervoor reeds is weergegeven. Met betrekking tot zijn eigen politieke beweging beweert hij dat sociaal-democratie en neo-liberalisme fundamenteel onverenigbaar zijn. Dat belooft nog wat voor paars. En wat te denken van een zin als: 'Intussen worden de verworvenheden van de na-oorlogse tijd te grabbel gegooid: toegankelijk onderwijs, openbaar vervoer, gezondheidszorg, stadsvernieuwing en een niet commercieel omroepstelsel, alsmede de winst van een gelijkmatige inkomensverdeling' (p. 96). Dit maakt nieuwsgierig naar hoe de schrijver zijn vorige en huidige functie ziet en inhoud gaf/geeft.

Hoe het ook zij, Wöltgens raakt een punt dat ook christen-democraten bezighoudt. Ook zij moeten zich hoeden voor de markt-fundi's en alert zijn op de economisering van de Westerse samenleving. In het verleden hebben wij dit wellicht weinig beseft c.q. uitgedragen. Als er één politieke stroming aandacht heeft voor het immateriële, is dat de christen-democratische.

Wöltgens zoekt een strategie tegen de greep van het neo-liberalisme. Geheel volgens sociaal-democratische traditie, verwacht hij veel van een sterke (mondiale) overheid, om de kracht van de markt te beteugelen. Hij ziet ook wel dat een enigszins gelegitimeerde wereldoverheid er voorlopig niet in zit. Vandaar zijn oproep tot nadrukkelijke steun aan die verbanden in de samenleving, die een laatste dam tegen de 'vermarkting' van ons bestaan kunnen vormen: de familie of informele netwerken. Hij roept niet alleen op tot morele, maar ook tot instrumentele steun,

bijvoorbeeld in de vorm van kinderbij-slag of fiscale tegemoetkomingen voor niet-professionele zorg voor kinderen, zieken en ouderen. Een welhaast christen-democratische oproep, zo komt het op mij over.

Ik stel mij voor dat veel liberalen de kritiek overtrokken zullen vinden, en menen dat Wöltgens een karikatuur van het liberalisme maakt. Want veel liberalen pleiten tegenwoordig ook voor een sterke overheid, zij het dat deze zich beperkt in haar takenpakket. Daarnaast zien ook liberalen het belang van een gemeenschappelijk stelsel van normen en waarden in. Toch een concessie aan het 'pure' liberalisme, waarmee men eveneens richting christen-democratisch denken neigt.

Sociaal-democraten die merken dat ze er met een sterke en machtige overheid alleen niet zijn, liberalen die beseffen dat niet alles aan de krachten van de markt kan worden overgelaten. Komen zij met deze concessies aan hun ideologieën vroeg of laat toch niet in de buurt van het gedachtengoed van de christen-democraten? Waarbij het de mensen en hun informele of formele verbanden zijn die centraal staan, waar onze samenleving op is gebouwd. Een onbescheiden mens zou – deze redenering volgend – wellicht beweren dat er in de toekomst nog maar één politieke stroming over blijft: de christen-democratische. Maar aangezien het de kiezer is die uitmaakt hoeveel stromingen er nu en in de toekomst zullen zijn, zal ik een dergelijke aanmatigende uitspraak niet doen.

Drs. E. Heerma

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.

Ter introductie bij dit nummer

Op de dag dat dit nummer uitkomt, zal het CDA tijdens de voorjaarspartijraad besluiten nemen over de strategische keuzen voor de toekomst. Er bestaat - zoals ook in andere recente nummers het geval was - een interessante wisselwerking tussen de hoofdartikelen uit dit nummer en de discussie over 'Nieuwe wegen, vaste waarden'. Het Strategisch Beraad heeft gepleit voor fundamentele vernieuwing van het belastingstelsel. Mr.M.L.A.van Rij laat zien dat het CDA zich hiermee in het hart van actuele Europese politieke en wetenschappelijke discussies over de inkomstenbelastingen plaatst. Hij pleit voor de instelling van een werkgroep om de vereiste vernieuwingen nader te doordenken en uit te werken. De redactie heeft zich voorgenomen in het najaar nog meer bijdragen te plaatsen over de herziening van het belastingstelsel. Te verwachten zijn onder andere artikelen over de ecotax en de gemeentelijke belastingen.

Eén voorstel in hoofdstuk 5 'Participatie voor iedereen' uit 'Nieuwe wegen, vaste waarden', heeft recent veel aandacht getrokken: de afschaffing van het wettelijk minimumloon. De - wel terecht - maar eenzijdige concentratie op dit onderdeel, dreigt de aandacht af te leiden van de analyses en richtingwijzers uit dat rijke hoofdstuk. Wellicht zou het CDA zich nu nog niet moeten laten verleiden tot een uitvoerige discussie over de in te zetten beleidsinstrumen-

ten. Het gevaar is dan groot dat het middel tot doel wordt. Om te blijven oefenen in een brede blik, is wellicht de periscoop uit dit nummer geschikt. Hierin reflecteert redactielid prof.dr. E.J.J.M.Kimman over de toekomst van het arbeidsbestel naar aanleiding van twee recente nummers van het Franse tijdschrift *Esprit*. De vraag dringt zich bij hem op of het einde van het primaat van betaald werk niet in zicht komt. Moeten politieke partijen daaruit consequenties trekken?

Het Strategisch Beraad heeft zich ook uitgesproken over het mediabeleid. Een van de aanbevelingen is dat de Europese Unie garanties moet bieden voor de bescherming van een pluriform aanbod, waarin de culturele identiteit tot uitdrukking kan komen. Uit het artikel van mr. R. Schoonhoven 'Europa op weg naar de visuele heilstaat' blijkt dat er door Europese politici voorzichtig vraagtekens gezet worden bij het sterk marktgerichte mediabeleid van de Europese Unie. Het zal nog heel wat inspanningen kosten om werkelijk tot een doorbraak op dit punt te komen. Ook vindt u in dit nummer een uitvoerige bespreking door prof.dr.s.A. J. van der Staay van de dissertaties van H. Blokland (sociaal-democraat) en C.J.Klop (christen-democraat) over de cultuurpolitieke taak van de overheid ten aanzien van waarden en normen.

—

Drs. M. Jansen
redactie-secretaris

Naar een algemene cultuurpolitiek

De relatie van de overheid tot waarden is een stuk onzekerder geworden. Maar een overheid die Gods water over Gods akker laat lopen schiet cultuurpolitiek wezenlijk tekort. Drie thema's zijn in de discussie over cultuurpolitiek essentieel: het herbevestigen van het belang van het overheidsbeleid ten aanzien van waarden en normen, het onderscheid tussen het private en het publieke domein en het dynamische en open karakter van de collectieve bepaling van wat cultuur betekent. Een bespreking van dissertaties van dr. H.T. Blokland en dr. C.J. Klop.

Dertig jaar geleden vond een debat plaats op de Vrije Academie in Den Haag waarbij Gerard Reve uitriep: met hulp van de overheid kun je zelfs de dienst van Osiris in ere herstellen! Ook in de cultuurpolitiek bleekte men in 1966 van zelfvertrouwen. Sindsdien rees de beruchte twijfel aan de maakbaarheid (door politiek of overheid) van samenleving en cultuur. Ook nam het geloof in de zekerheid af over de waarden die cultuurpolitiek zou moeten uitdragen. Bovendien werd de vraag gesteld naar het recht van de overheid om zich met de waarden van de burgers te bemoeien, als zij daaraan zelf geen behoefte voelden.



Prof. drs. A.J. van der Staay

De relatie van de overheid tot waarden is dus een stuk onzekerder geworden. De inspiratie van de cultuurpolitiek is geen vanzelfsprekendheid. In de discussies hieromtrent vallen twee betrekkelijk recent verschenen proefschriften te plaatsen. De auteurs redeneren uit heel verschillende achtergronden. Ik wil in dit artikel een poging doen het gemeenschappelijke in beide boeken te benadrukken in de hoop dat daarmee de discussie over de kwestie van waarden in de cultuurpolitiek geïnd is. Tevens leg ik een verband met een recent internationaal rapport.

Definities

De twee dissertaties die voorliggen hebben minimaal gemeen dat zij over

cultuurpolitiek gaan. De ene, die van H.T. Blokland, is getiteld 'Vrijheid, autonomie, emancipatie - een politiekfilosofische en cultuurpolitieke beschouwing' en is van 1991.¹ De andere is geschreven door C.J. Klop en heet - iets intrigerender - 'De cultuurpolitieke paradox', met als ondertitel 'Noodzaak en onwenselijkheid van overheidsinvloed op normen en waarden' en is van 1993.² De titels geven al aan dat het hier gaat om een breder veld dan dat van de bevordering van kunsten, het mediabeleid of het onderwijs, hoewel deze onderwerpen wel ter sprake komen. Het terrein is hier overstegen dat sinds lang werd en ook sinds kort weer aangeduid wordt als 'onderwijs, kunsten (c.q. cultuur) en wetenschappen'. Cultuurpolitiek betekent bij beide auteurs meer dan specifiek cultuurbeleid; het gaat om algemenere vragen - met andere woorden, die van algemene cultuurpolitiek.

Klop omschrijft deze algemene cultuurpolitiek als "Het door politieke partijen voorgestane overheidsbeleid met betrekking tot normen en waarden die in onderscheiden maatschappelijke sectoren dienen te heersen, voorzover de overheid bevoegd is die te beïnvloeden" (p. 38).

Blokland sluit zich aan bij het onderscheid dat het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) eerder in 1986 in het Advies cultuurwetgeving introduceerde.³ Hij zegt hierover: "De algemene cultuurpolitiek heeft betrekking op de uitingsvrijheid van het individu, de specifieke op de bevordering van collectief gewaardeerde uitingsvormen" (p. 281). En hij citeert het SCP: "Terwijl de algemene cultuurpolitiek het individu vooral bevrijdt van inmenging, betreft de specifieke cultuurpolitiek thans vooral de bevordering maar voorheen niet zel-

den ook de sturing van geestesproducten. Meer in het bijzonder gold en geldt deze beschavingstaak de kunsten, de wetenschappen en het onderwijs".

Het zal duidelijk zijn dat tussen deze drie definities op zijn minst verschillen in accent te beluisteren zijn. De definitie van het SCP had niet meer pretentie dan het in het kader van een functionele opdracht (onderzoek naar cultuurwetgeving) aanduiden wat zich leek te hebben voorgedaan in de empirie. De 'culturografische' analyse liet een opvallende tegenstelling in historische bewegingen zien, waarbij de directe overheidsbemoeyenis met de waarden en normen van individuen afnam, maar indirect de feitelijke overheidsbemoeyenis met uitingsvormen toenam. Blokland gebruikt dit onderscheid om het te verbinden aan de dragende gedachte van zijn betoog, het van Isaiah Berlin afkomstige onderscheid tussen negatieve en positieve vrijheid. Negatieve vrijheid vrijwaart het individu van (overheids)bemoeyenis en constitueert een private ruimte: algemene cultuurpolitiek. Maar tegelijk moet het individu zich in positieve vrijheid kunnen verwirkelijken. De enkeling heeft daartoe in bepaalde gevallen morele of sociale steun nodig van anderen. De overheid kan een van de actoren zijn die steun bieden bij de ontplooiing van het individu (specifieke cultuurpolitiek).

Als voorzitter van de werkgroep die het Cultuurwetgevingsadvies voorbereidde, kan ik beamen dat vroeg in de discussie deze gedachte in een ietwat andere vorm opdook. De werkgroep constateerde namelijk dat de overheid nationaal en internationaal naast vrijheidsrechten die de negatieve vrijheid in de zin van Berlin waarborgen, ook sociale

en culturele grondrechten erkende, bij voorbeeld in de Grondwet of in internationale verdragen. Waar het individu zelf niet in staat zou zijn deze rechten, bij voorbeeld op gezondheid, bestaanszekerheid, arbeid of onderwijs, te realiseren, zou de overheid, zo was de vaak gehanteerde redenering, een aanvullende taak hebben om de waarborg om te zetten in een voor het individu merkbare werkelijkheid. Maar omdat het SCP het eerste type waarborg als een waarborg van vrijheden, het tweede als een realisatie van rechten definieerde, zag het hierin geen groot dilemma, paradox of probleem. Het is de verdienste van Klop en Blokland dat zij ieder op een andere wijze waardenrealisatie met hulp van de overheid en de overheidsvrijheid van het individu nadrukkelijker met elkaar in verband brengen.

Dissertatie Blokland

Ik zal eerst ingaan op de manier waarop Blokland met deze tegenstelling omgaat. Hij gaat voor zijn probleemstelling uit van het individuele niveau, terwijl Klop zijn problemen eerder op het bovenindividuele niveau, dat wil zeggen het niveau van de cultuur als zodanig, situeert.

Om misverstanden te voorkomen: deze tegenstelling is wetenschappelijk gezien vooral een verschil in accent. Beide auteurs zijn zich zeer bewust van het feit dat het individu niet zonder de anderen en dat vrijheid niet zonder cultuur kan bestaan. Zonder deze gemeenschappelijkheid zou het weinig zin hebben hun gedachtengangen verder te volgen en te vergelijken.

Blokland constateert dat Berlins negatieve vrijheid op een diepere cultuurhistorische verworvenheid teruggaat, namelijk een sinds de Grieken bestaande scepsis jegens het vermogen van de

mens om te beschikken over definitieve, voor iedereen geldige antwoorden. In de geschiedenis staan waarden steeds ter discussie. Ik citeer: "De erkenning van de onmogelijkheid een voor ieder overtuigende verdediging te vinden van objectieve, universele en eeuwige waarden, en het inzicht dat er vele betekenisvolle, maar ook conflicterende, idealen bestaan waartussen onvermijdelijk een afweging gemaakt moet worden, stimuleert en rechtvaardigt het verlangen dat mensen een privé-domein wordt gelaten waarin zij hun eigen waarheid kunnen belijden" (p. 220).

Deze private vrijheid wordt als het ware collectief gedoogd of toegekend aan het individu uit terughoudendheid ten aanzien van een algemene geldigheid van collectieve waarden. In een recente publicatie heb ik deze terughoudendheid als urbaniteit gekarakteriseerd.⁴ Maar deze toegekende individuele ruimte moet ook worden gevuld. Er wordt op het individu tevens een appel gedaan of over het individuele bestaan een ideaal geformuleerd. Blokland stelt: "Positieve vrijheid is het vermogen zelfstandig richting te geven aan, meester te zijn over, het eigen leven (...) Positieve vrijheid berust op het verlangen om iemand te zijn en niet zomaar een willekeurig onderdeel van de massa, iemand die verantwoordelijk is voor zijn doelen, en niet een speelbal van externe machten en krachten" (p. 220). Zoals Blokland het stelt: "Op puur individueel niveau, echter, liggen de wens om een privé-domein te bezitten waarin men ongestoord door anderen zijn gang kan gaan, en het verlangen zijn leven zelfstandig richting te geven, in elkaars verlengde" (p. 221).

"Maar", stelt hij, "Uit dit recht vloeit ook een plicht voort: wel kan men ei-

sen dat iemand zo zelfstandig mogelijk beslist of hij bestaande waarden en conventies wenst te aanvaarden. Dit te meer daar een ethiek eerst werkelijk betekenis krijgt wanneer men niet alleen de conclusies heeft overgenomen, maar ook haar rechtvaardiging heeft doorleefd" (p. 222).

Het is niet te veel gezegd dat zo naast het recht op privacy ook het recht op zelfbestemming en ont-plooiing wordt geëtrooieerd. Deze tweede waarde laat zich beter verwerkelijken als het individu dit doet in harmonie en samenwerking met anderen. De collectieve zelfbestemming ligt derhalve en in zekere zin in het verlengde van de individuele.

Hoe verloopt nu de overgang van individuele naar collectieve arrangementen bij Blokland? Ik moet helaas zijn veelsoortige onderscheidingen terzijde laten en beperk mij tot een heel concrete opsomming van belemmeringen voor de zelfverwerkelijking van het individu op pagina 224: "Een gebrek aan materiële middelen van bestaan; afwezigheid van middelen tot arbeid, van werktuigen om zijn vermogens aan te wenden en te ontwikkelen; onwetendheid aangaande relevante opties, ofwel een onredelijke beperking van iemands keuzemogelijkheden; een tekort aan formele en informele scholing waardoor het individu wordt geleerd alternatieven te onderscheiden, te articuleren en te waarderen."

Naast deze concrete belemmeringen is er nog een fundamenteeler probleem. De mens mag dan zijn autonomie geoc-

trooieerd krijgen, hij is ook een product van zijn cultuur, die – om mijnerzijds een voorbeeld te noemen – weleens afhankelijkheid boven autonomie zou kunnen stellen. Dit leidt tot een normatieve oplossing voor het zogenaamde emancipatiedilemma: iemand emanciperen tegen zijn zin.

Een normatief ideaal zal hieraan volgens Blokland ten grondslag kunnen liggen: "Ook de overtuiging dat een keuze die bewust, op basis van een redelijke kennis van alternatieven, is genomen, waardevoller is dan een, die het onwillekeurige product vormt van de bestaande maatschappelijke constellatie, is immers gebaseerd op een ideaalbeeld van individuele autonomie" (p. 226).

Er zijn dus enerzijds concrete belemmeringen gezien vanuit het individu, maar anderzijds is er ook een bovenindividuele rechtvaardiging om zich te bemoeien met mensen zoals ze als product van hun cultuur nu eenmaal zijn, namelijk om hen van deze belemmeringen te verlossen. Blokland ziet het gevaar van deze stelling in: "Totalitarisme dreigt wanneer de politiek in deze redenering een vrijbrief ziet zich ongelimiteerd te bemoeien met de vorming en overdracht van waarden."

Het bezwaar van ongelimiteerde bemoeizucht kan worden ondervangen door aanvaarding van wat hij noemt: 'democratische ideologische strijd' (p.228). Ik citeer: "Het trachten anderen te overtuigen van de waarde van alternatieve ideeën, opvattingen en doeleinden, het ontwikkelen van tegenpreferenties, is uiteraard in een democratie de belangrijkste en meest

**De relatie van de
overheid tot
waarden is een stuk
onzekerder
geworden. De
inspiratie van de
cultuurpolitiek is
geen
vanzelfsprekendheid.**

wenselijke manier om het emancipatie-dilemma te doorbreken."

Het is dan ook begrijpelijk dat de velen die zich op een vergelijkbaar begrip van positieve vrijheid baseren hun cultuurpolitieke 'jacobinisme' (dat wil zeggen hun vrijheidsmissie of bevrijdings-ideologie) rechtvaardigen met een beroep op het verruimen van de culturele horizon. Blokland citeert de omschrijving van de historicus Kossman van het huidige beschavingsideaal met instemming: "Het (beschavingsideaal) zal eerder de vorm aannemen van een inventaris van mogelijke ethische en esthetische vormen, van mogelijke en in de geschiedenis van de mensheid eens gerealiseerde culturele doeleinden. Het beschavingsideaal van nu is niet meer prescriptief maar descriptief, het is niet gesloten maar open" (p. 234).

En Blokland citeert de filosofen Mooy en Doorman als getuigen voor zijn stelling dat cultuur zowel de autonomie bevordert als de mens verrijkt. Hij resumeert: "Het gaat bij de cultuurspreiding niet in de eerste plaats om het verbreden van prettige ervaringen, maar om het bevorderen van culturele autonomie" (p. 244).

Er loopt ondanks het veelstromenland van de vrijheidsbegrippen waarin Blokland zich beweegt dus een vrij duidelijke lijn van het individu naar de cultuurpolitieke missie via de stappen die in de titel van het proefschrift worden genoemd: vrijheid, autonomie en emancipatie. Welke de waarden zijn die deze ambitieuze cultuurpolitieke missie zouden invullen, esthetisch, ethisch of wetenschappelijk, wordt niet verder uitgewerkt. Het betoog mondt uit in een algemene stelling dat deze waarden, hoewel betrekkelijk, toch bestaan, maar dat rationaliteit, *common*

sense of communis opinio deze zullen bepalen.

Dissertatie Klop

Laten wij Blokland nu los om te bezien hoe Klop de missie van de algemene cultuurpolitiek omschrijft en fundeert. Op het eerste gezicht is hier een tegenpool aan het woord. Redeneert Blokland van individu naar collectiviteit, van *privacy* naar publieke bemoeienis, bij Klop kan eerder van een *top down*-benadering gesproken worden. Zijn uitgangspunt is de cultuur, die bestaat uit patronen van normen en waarden. Terwijl Blokland hier in wezen een immanent, dat wil zeggen een tot de onmiddellijke menselijke ervaringswereld behorend cultuurvormingsproces veronderstelt, zweeft boven of achter deze wereld van waarden en normen bij Klop een werkelijkheid van zo mogelijk transcendente betekenis: levens- en wereldbeschouwelijke zinbronnen. Hij onderscheidt in de Westerse cultuur drie van deze zinbronnen: het christendom, het humanisme en het gnosticisme. Met het laatste maakt hij vaak korte metten, maar de twee eerste vormen voor hem de voornaamste inspiratoren van de algemene cultuur die de cultuurpolitiek inspireert en ook moet verwerkelijken.

Maar met welk recht kan die cultuurpolitiek dit doen? Toen kerk en staat ideologisch samenvielen, legitimeerde de een de ander en was een gezamenlijke cultuurpolitiek voorstelbaar. Maar in een samenleving waarin de overheid zo veel mogelijk neutraal dient te zijn, niet mag zedemeesteren en het toch doet, rijst het probleem van de rechtvaardiging. Klop zoekt het antwoord niet in een totaal mandaat van de overheid tegenover de leefwereld, en dus de waarden

en de normen, van de burger, maar in de specificiteit van de relatie van de overheid met de burger, namelijk het publieke karakter daarvan.

Ik citeer uit zijn samenvatting: "Het begrip 'burgerlijke betrekkingen' wijst op de publieke kant van sociale instituties, die onder meer door het recht bestreken wordt." 'Burgerlijk' slaat dan op de verhouding tussen burgers, leden van een publiekrechtelijke gemeenschap (de staat). Deze staat stelt bepaalde regels algemeen verplichtend voor alle burgers bij het behartigen van hun belangen en het nastreven van hun waarden. Het gebied van het samenleven in een publiekrechtelijke gemeenschap, van voor alle burgers gelijk geldende regels, kunnen wij het terrein van de burgerlijke betrekkingen noemen" (p. 375).

Men zal opmerken dat Klop dus weliswaar net als Blokland de wereld van de *privacy* respecteert, maar de oorsprong van de cultuurpolitieke bemoeienis niet legitimeert met collectieve zelfbestemming van individuen, maar met de aard of het mandaat van de overheid als zekerheid en gelijkheid scheppend collectief instituut. Om hem nogmaals te citeren: "Dit funderend aspect is het legitieme geweldmonopolie, het leidend aspect is publieke gerechtigheid. De

overheid is een instituut dat gerechtigheid met gezag en zonodig met dwang tot gelding moct brengen" (p. 376) en: "De aldus samengevatte visie op de taak van de overheid helpt om de paradox van de algemene cultuur-

politiek op te lossen." Deze oplossing luidt: "Daar waar de overheid een taak heeft, dat wil zeggen: daar waar burgerlijke betrekkingen geregeld worden, is zij ook bevoegd om normen en

waarden die aan deze betrekkingen ten grondslag liggen, uit en over te dragen" (p. 376).

Op grond van deze algemene legitimatie van de overheidsbemoeienis met publieke waarden en normen omschrijft Klop dan de cultuurpolitieke taak van de overheid: "De overheid bepaalt niet de substantiële rationaliteit van de verschillende maatschappelijke sectoren, die is ook voor haar een gegeven. Wel handhaaft zij waarden die ruimte voor beleving van substantiële rationaliteit waarborgen, die deze beleving normeren, en honoreert zij aanspraken op elementaire bestaansvoorwaarden, die nodig zijn om tot die beleving te kunnen komen. Binnen dit door de algemene cultuurpolitiek gewaarborgde, genormeerde en gefaciliteerde kader ontplooiën mensen en organisaties hun eigen cultuurvormende verantwoordelijkheid" (p. 377).

Men ziet: een beperkte, maar toch positieve formulering. Beperkt, want de overheid zedemeestert niet over het private, maar over het publieke domein. Beperkt ook, omdat deze taak in de eerste plaats als een indirecte wordt geformuleerd, als het scheppen van condities voor cultuurvorming en het beleven van substantiële rationaliteit.

Een positieve formulering die alles bijeen genomen leidt tot aanzienlijke bemoeienis, want het veronderstelt wat de auteur noemt een compromis over een 'optimale publieke moraal' tussen bijvoorbeeld humanisme en christendom. Ik citeer: "Het biedt een verbindende publieke moraal, die de individualisering overstijgt en niet beperkt blijft tot kleine gemeenschappen, maar ook op staten van toepassing kan zijn" (p. 377).

**Cultuurpolitiek
ontstaat als cultuur
macht en macht
cultuur ontmoet.**

Het is niet verbazingwekkend dat hij voor dit compromis vooral op Europees niveau mogelijkheden ziet. Hij vat zijn Europese cultuurpolitiek als volgt samen: "Zij dient te worden gebaseerd op de optimale moraal van het relationele mensbeeld, zoals dat wordt geïnspireerd door christendom en Aristotelisch humanisme, op de wet van de cultuureconomie, die de leidende waarden van de verschillende sectoren van de maatschappij tot ontplooiing wil laten komen en deze beschermt tegen overheersing door andere aspecten van de werkelijkheid en op respect voor de intrinsieke waarde van het natuurlijk milieu, zoals dat uit christelijk rentmeesterschap en humanistische *pietas* voortvloeien" (p. 367).

Het is in dit kader niet mogelijk, evenmin als bij Blokland, recht te doen aan wezenlijke gedachtingen die tevens aanwezig zijn. Zoals de aan Weber en Zijderveld ontleende duiding van de moderniteit als een overheersing van substantiële door functionele rationaliteit of de van Dooyeweerd afkomstige gedachte dat maatschappelijke instituties ieder hun eigen leidend beginsel hebben en dat het de taak van de overheid zou zijn deze pluraliteit van leidende beginselen in een harmonisch evenwicht te houden.

Overeenkomsten en verschillen

Wat hier vooral rijst, is de vraag hoe beide zeer verschillende algemene cultuurpolitieke inspiraties zich verhouden. Voorts, of men van hieruit verder zou kunnen komen tot een cultuurpolitiek die zowel Klop als Blokland zou kunnen bevredigen en met hen misschien anderen.

Als men de geladenheid van beide betogen weglaat, zijn er toch wel over-

eenkomsten te signaleren, die niet geheel van formele aard zijn. Zo denken beiden dat de overheid een principiële taak heeft te vervullen jegens de culturele ontwikkeling van de burgers. De een omdat de burger een wijder areaal van culturele alternatieven aangeboden krijgt dan op eigen kracht mogelijk zou zijn, de ander omdat de overheid de toegang waarborgt tot substantiële culturele waarden en normen, die anders zouden worden overwoekerd, bij voorbeeld door economische machten. Of men dit zou willen zien als een verschil in een keuze voor breedte of voor diepte, hangt sterk af van het culturele ideaal dat voor ogen staat. Zowel Klop als Blokland is ervan overtuigd dat het zonder cultuurpolitiek ingrijpen (van de overheid) minder goed, zo niet misgaat.

Een tweede overeenkomst is, dat beiden een onderscheid maken tussen de private wereld en die van de private instituties, en de publieke verantwoordelijkheid. Zij vullen deze in zoverre verschillend in, dat de één vooral de private wereld van de vrijheid tracht te omschrijven, terwijl de ander zich vooral bekommert om het publieke domein. Beiden doen dit op een vrij hoog abstractieniveau waardoor het precieze karakter van de waarden en normen die dan in dit publieke domein zouden moeten vigeren niet op het eerste gezicht duidelijk wordt.

Verrassend is een derde, meer procedurele overeenkomst die het mogelijk maakt van een gezamenlijk standpunt te spreken. Beide auteurs aanvaarden in de grond van de zaak het open en democratische karakter van de bepaling van de optimale publieke moraal of het emancipatiestreven. Het zou niet ondenkbaar zijn dat de een zich zou heb-

ben beroepen op de transcendentale zekerheid van bepaalde waarden, terwijl de ander in volstrekte postmoderne relativiteit de totale onzekerheid van deze waarden en normen zou hebben gepostuleerd. Daartegenover staat bij beide auteurs het besef dat waarden veranderen en dat zij een product zijn van een culturele conversatie tussen ongelijken.

Als men cultuurpolitiek tot de meest elementaire dimensies terugbrengt, ontstaat cultuurpolitiek als cultuur macht, en macht cultuur ontmoet. Voor beide auteurs is die macht publieke macht, de macht van de overheid of van de staat. In de dialectiek van macht en cultuur is vooral hun visie op de culturele situatie, preciezer: hun cultuurkritiek, van belang. Hierin verschillen zij aanzienlijk, zoals wij zagen.

De cultuurkritiek van Blokland is vooral die van de vrijzinnigheid, waarbij de macht van de overheid in het geweer wordt gebracht om de burger meer vrijheid te geven, zo niet te bevrijden. De macht lijkt bij Klop een ander doel te dienen, namelijk om orde te scheppen in een situatie die hij nu eens ziet als door oppervlakkigheid bedreigd en dan weer als te anarchistisch ervaart. In dit licht moet men toch zijn kritiek op de markt, het postmodernisme of de *gnosis* verstaan. Men ziet hier dus heel verschillende motieven aan het werk, terwijl over de structuur van de cultuurpolitiek een zekere mate van overeenstemming bestaat.

Drie thema's

Deze zeer verschillende inspiraties passen in het kader van de Europese cultuurkritiek zoals ze zich deze eeuw ontwikkelde. Voortdurend zijn er discussies te melden geweest tussen men-

sen die liberale en illiberale standpunten innemen, tussen progressieven en conservatieven, tussen aanhangers van marktdenken en van sturing van de economie, tussen cultuuroptimisten en -pessimisten enzovoort. Ik zie af van deze meer ideologische inblazingen of cultuurkritische grondslagen, om ter afronding van mijn beschouwing nog eens in te gaan op de drie elementen die beide auteurs gemeen hebben. Ik ben mij ervan bewust met deze benadering de totaliteit van hun beschouwingen onrecht te doen en niet meer dan één draad te bespreken van het weefsel van beider visies. Deze drie elementen zijn het herbevestigen van het belang van het overheidsbeleid ten aanzien van waarden en normen, het onderscheid tussen het private en het publieke domein, het dynamische en open karakter van de collectieve bepaling van wat cultuur hetkent.

De vraag die ik mij stel, is of deze drie gedachten ook buiten het kader van beide dissertaties actueel zijn.

Principiële wenselijkheid van algemene cultuurpolitiek

Wat het eerste betreft, de principiële wenselijkheid van algemene cultuurpolitiek, geloof ik dat de auteurs een gevoelige snaar raken. Aan het eind van deze eeuw, die in de glorie van het kapitalisme sterft, bestaat niet alleen in Europa het gevoel dat een herbevestiging van andere dan puur economische waarden door de overheid aan de orde is. Een overheid die Gods water over Gods akkers laat lopen of op de ideeën uitkomsten van het *laissez faire*-kapitalisme vertrouwt, schiet cultuurpolitiek wezenlijk te kort. Het besef dat de situatie in de hele wereld in hoge mate op drift is, doet internationaal de vraag rijzen naar het innerlijke kompas (de

waarden en normen) en naar de kracht van het stuur (de overheid), met een toon van urgentie die lang niet meer gehoord werd.

Zo heeft de Wereldcommissie voor Cultuur en Ontwikkeling van de Verenigde Naties en Unesco, de commissie-Perez de Cuellar, in haar recente rapport 'Our creative diversity' een krachtig pleidooi gevoerd voor wat zij noemt een wereldwijde ethiek (*a global ethics*).⁵ Naast alle behartigenswaardigs dat het rapport ook bevat, is dit de meest opmerkelijke boodschap ervan. Men kan haar – gezien het gewicht van de leden en andere deelnemers aan het werk van de commissie – moeilijk

negeren. Bovendien sluit de commissie hierin nauw aan bij het advies van de *Conference on global governance*, die een groot aantal vooraanstaande politici bijeenbrengt. De door het Brundtland-rapport eerder aan de orde gestelde verantwoordelijkheidsvraag, die leidde tot het gedachtengoed van de duurzame ontwikkeling, vindt derhalve nu ook voortzetting op ander terreinen. Men kan spreken van een internationaal zoeken naar waarden en normen die het proces van snelle verandering waarin alle samenlevingen zich bevinden, zouden kunnen inspireren en sturen. Het zal duidelijk zijn dat de Wereldcommissie, die alle continenten bij haar werkzaamheden bezocht en in haar blikveld had, niet kan volstaan met een Europees denkkader, en dus ook niet met het samengaan van bij voorbeeld humanisme en christendom. Zelf noemt het rapport van de commissie-Perez de Cuellar met name als bronnen voor het beginsel van de gelijkwaardigheid van alle mensen en het behande-

len van de ander zoals men zelf behandeld zou wensen te worden: confucianisme, taoïsme, hindoeïsme, boeddhisme, mazdeïsme, judaïsme, christendom en islam. Het humanisme ontbreekt. Maar de cultuurpolitieke vraag is in wezen de onze: is het geen tijd de vraag te stellen naar de waarden die wij collectief zouden willen handhaven dan wel realiseren? Moet men niet kritisch staan tegenover de gedachte dat de onzichtbare hand van de markt behalve winst voor sommigen op de korte termijn en welvaart voor iedereen in het verre verschiet, ook een moreel aanvaardbaar resultaat oplevert?

**Het publieke
domein moet als een
belangrijke culturele
verworvenheid
gehandhaafd
worden.**

De Wereldcommissie geeft hierop niet meer dan een zeer voorlopig antwoord. Zij spreekt van een zich ontwikkelende wereldwijde publieke cultuur (*a global civic culture*). Behalve het idee van gelijkwaardigheid en wederkerigheid noemt de commissie

andere elementen om op te nemen in een *new global ethics*: "The idea of human rights, the principle of democratic legitimacy, public accountability and the emerging ethos of evidence and proof" (p. 36). Naast de universele rechten van de mens en de daarvan afleidbare taak van de overheid om een menswaardig bestaan (*a decent life*) voor iedereen te garanderen, noemt de commissie nog andere elementen. Pluralisme, dat wil zeggen fundamentele erkenning van het recht op diversiteit, is onontbeerlijk. De Wereldcommissie vermeldt verschillende keren dat slechts enkele honderden staten van de wereld op zijn minst enkele duizenden culturen mochten herbergen. Essentieel is bovendien de waarde van democratische legitimiteit geworden – men

kan geen gezaghebbende overheid zijn zonder de instemming van de geregeerden. Ten slotte wijst de commissie uitdrukkelijk op een waarde die terrein wint en die zij omschrijft als de ethiek van (empirische) bewijsvoering. Ik versta dit als een appel aan de redelijkheid en de wetenschappelijkheid in de discussie over culturele en maatschappelijke vraagstukken, ook en vooral tussen de culturen.

Hoewel onze beide auteurs zich alleen terloops (Klop bijvoorbeeld in een *excurs* over mondiale cultuur op pagina 365) aan zulke wijde verbanden hebben gewaagd, is het duidelijk dat hun pleidooi voor algemene cultuurpolitiek past in een actuele internationale discussie.

Onderscheid tussen privaat en publiek domein

Het tweede thema, de afbakening van een publiek domein in de cultuurpolitiek, lijkt niet minder actueel. Terwijl Blokland dit publieke domein vooral nodig heeft om de keuzevrijheid van burgers te verbreden en ook breder te funderen, heeft Klop vooral de zorg voor de verankering van de cultuur van de burger op het oog. Ik noemde dit het argument van de breedte en dat van de diepte in de algemene cultuurpolitiek.

Er is niet veel voor nodig om te zien dat vandaag het vraagstuk van het publieke domein aan actualiteit wint. Het hangt overigens samen met het eerdere thema.

De vraag rijst steeds meer wat er nog in de toekomst publiek zal zijn aan onze steden, aan onze media of aan onze kunst. Het is zelfs de vraag of het nog zinvol is in de toekomst te spreken van 'onze steden', 'onze media' of 'onze kunst', als iedere politieke of publieke bemocienis daarmee niet meer dan

marginaal is. Het 'ons' betekent dan niet veel meer dan dat men tijdgenoot is van deze steden, media of kunst en dat men er private relaties mee onderhoudt.

Opnieuw stelt zich hier als centraal probleem de markt. De markt immers voorziet in steeds grotere mate het publiek van informatie, recreatie en zelfs educatie. Heeft de cultuurpolitieke macht van de overheid nog wel een rol van betekenis te spelen in een wereld die steeds meer privatiseert, ook in cultureel opzicht? De wereld van het boek, dat *grosso modo* buiten de cultuurpolitiek om wordt voortgebracht en gedistribueerd, toont hiervan de voordelen en de nadelen. Recentelijk heeft Blokland dit probleem aan de orde gesteld in een artikel over het bibliotheekwezen,⁶ waar immers het marktconform denken in opmars is, naast een al even discutabel doelgroepenbeleid. Hij pleit als vele anderen voor een herbezinning op de cultuurpolitieke taak van de bibliotheek en voor het handhaven van een publieke ruimte naast de private consumptie van het boek.

Het probleem van het publieke domein in een wereld van mondige consumenten, die vrijelijk private relaties onderhouden, is niet mis. Men ziet dit bij voorbeeld in de discussie over Internet: is dit privaat en te vergelijken met het telefoonverkeer, of publiek en te vergelijken met de publieke omroep? De algemene cultuurpolitiek zou hier de specifieke cultuurpolitiek moeten kunnen helpen, maar doet dit nog onvoldoende.

Deze en andere vragen stellen de vraag naar het publieke domein ten principale.

Persoonlijk zou ik, terugblikkend op de Europese cultuurgeschiedenis, het pu-

blieke domein als een belangrijke culturele verworvenheid willen handhaven. Het lijkt mij gekenmerkt door twee eigenschappen.

In de eerste plaats is het publieke domein een ruimte in de samenleving die niet gemonopoliseerd mag worden door private belangen of belangengroepen. Het publieke domein leeft van de belangrijke fictie dat het er in principe voor iedereen is. Dit soort ficties, als die van het publieke belang of het nut van het algemeen, worden heden ten dage naar mijn mening in de publieke (!) discussie verwaarloosd. Ze zijn uiterst belangrijk voor het voortbestaan van een open samenleving, die tegelijk niemand wil uitsluiten, maar ook aan de solidariteit van allen moet kunnen appelleren. Het bestaan van zo'n open ruimte vereist bewuste overheidsbescherming en is onderhevig aan de eis van voortdurende afbakening tegenover het private domein.

In de tweede plaats is de publieke ruimte in de Europese traditie een plaats waar collectieve idealen zich manifesteren. Het is de bijna utopische plaats waar de idealisering van verleden en toekomst ten behoeve van iedereen zichtbaar wordt, naast de idolen van de private wereld. Want het is duidelijk dat naast die publieke ruimte, die van niemand en van iedereen is en waarin de samenleving zich een ideaalbeeld schept van zichzelf, ruimte moet zijn voor de *civil society* van groepen en de private wereld van het individu.

Over dit onderwerp bestaat grote verwarring, bijvoorbeeld als kunstenaars de publieke ruimte misverstaan als een uit-

nodiging tot private expressie. Zo is een opdracht voor een nationaal gedenkteken aan een kunstenaar heden ten dage

bijna steeds aanleiding tot moeilijkheden. Een recente opdracht bij de nieuwbouw voor de Tweede Kamer illustreert dit, evenals de 'private' kunstcritiek over het nationale monument op de Dam die de publieke geschiedenis en context ervan verwaarloost. Ook groepen kunnen de publieke sfeer of ruimte willen annexeren en onvoldoende begrip tonen voor het open karakter ervan. Zo werd onlangs

in Amsterdam door moslim-demonstranten bij een optocht voor een veelomvattend wijkcentrum bij buurtbewoners de indruk gewekt dat zij onvoldoende begrip hadden voor de aanwezigheid van andere wijkbewoners. Het omgekeerde is helaas ook het geval. De in Duitsland gebruikelijke benadrukking van het burgerschap via afstamming leidt tot een mentale uitsluiting uit het publieke domein van grote groepen immigranten.


Alles bijeen lijkt mij ook dit element, de private tegenover de publieke ruimte, voor de cultuurpolitiek van groot belang.

Open discussie over waarden

Ten slotte het derde thema: het telkenmale in open discussie bepalen van wat waarden zijn en het democratische karakter van de keuze ervan. Men kwam dit thema ook tegen bij de Wereldcommissie en het behoeft op zich geen opzien te baren dat twee auteurs, geboren en getogen in een pluralistische democratie, zich daartoe bekennen.

**Maar de
cultuurpolitieke
vraag is in wezen: is
het geen tijd de
vraag te stellen naar
de waarden die wij
collectief zouden
willen handhaven
dan wel realiseren?**

Waarom dan toch aandacht voor deze zaak gevraagd en het als actueel probleem aangemerkt? Het heeft te maken met de visie op de cultuur zelf, die men heeft: of in wezen een gegeven resultaat of een *work in progress*. Als men de cultuur ziet als wat zij historisch en wetenschappelijk gezien ook is, namelijk als een proces van geleidelijke culturele groei, dan kijkt men anders tegen de noodzaak van overleg, discussie en compromis aan dan indien men uitgaat van een cultuur die de noodzakelijk expressie is van iets anders, iets absoluuts of tijdloos, zoals een openbaring of een politieke ideologie.

Het bezien van algemene cultuurpolitiek als het inzetten van overheidsmacht ten behoeve van keuzen die steeds niet meer blijven dan tijdelijk mensenwerk, met alle gebreken van dien, noopt tot bescheidenheid. 

Prof. drs. A.J. van der Staay is directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), voorzitter van de werkgroep die het Advies Cultuurwetgeving (1986) van het SCP opstelde en hoogleraar in Kunst en samenleving in historisch perspectief, in het bijzonder de geschiedenis en actuele vormen van cultuurkritiek en cultuurpolitiek aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

H.T. Blokland, *Vrijheid, autonomie, emancipatie, een politiek-filosofische en cultuurpolitieke beschouwing*, dissertatie, 1991, Eburon, Rotterdam.

Herziene en uitgebreide versie is hiervan verschenen *'Wegen naar vrijheid, autonomie, emancipatie en cultuur in de Westerse wereld'*, 1995, Meppel (Boom Amsterdam), f 49,50.

C.J. Klop, *De cultuurpolitieke paradox. Noodzaak en onwenselijkheid van overheidsinvloed op normen en waarden*, dissertatie, 1993, Kok, Kampen, f 84,90.

Noten

1. Blokland, H.T. *Vrijheid, autonomie, emancipatie, een politiek-filosofische en cultuurpolitieke beschouwing* Rotterdam: Eburon, 1991 (proefschrift).
2. Klop, C.J. *De cultuurpolitieke paradox. Noodzaak en onwenselijkheid van overheidsinvloed op normen en waarden*. Kampen: Uitgeverij Kok, 1993 (proefschrift).
3. Advies cultuurwetgeving. *Cultuurbeleid in historisch, beleidsanalytisch en juridisch perspectief*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/ Staatsuitgeverij, 1986 (cahier 51).
4. Staay, Adriaan van der. 'Het urbane'. In: *Rekenschap* 43 (1996) maart (4-15).
5. World Commission on Culture and Development. *Our creative diversity*. France: Egoprism, 1995.
6. Blokland, Hans. 'Een culturele vrijplaats in een oprukkende economische markt'. In: *Bibliotheek & Samenleving* 24 (1996) januari (14-19).

Katholicisme en democratie

Volgens de kritische reactie van Van Wissen in het aprilnummer van Christen Democratische Verkenningen hanteert Zwart in zijn bijdrage 'Men moet God meer gehoorzamen dan de mensen' in de bundel 'Christelijke politiek en democratie' een 'verkort' democratiebegrip. Daarnaast zou hij weinig hebben begrepen van het neothomisme en de daarop gebaseerde katholieke staats- en maatschappijleer. De discussie zou gebaat zijn bij een positieve uiteenzetting van Van Wissen over de verhouding tussen katholicisme en democratie in de negentiende en twintigste eeuw.

In het aprilnummer van dit blad heeft C.J.M. van Wissen een kritische reactie geschreven op mijn bijdrage aan de bundel 'Christelijke politiek en democratie'. In deze bundel, die in december 1995 onder auspiciën van het Historisch Comité Christen-Democratie het licht zag, wordt de vraag gesteld hoe de christelijke partijen in Nederland – de ARP, de CHU, de RKSP/KVP en het CDA – zich in de loop der jaren hebben opgesteld tegenover de democratie.¹

In het bekritiseerde artikel heb ik onderzocht welke uitspraken de achtervolgende pausen de afgelopen eeuw hebben gedaan over de democratie. Een dergelijk artikel is in de bundel op-

genomen, omdat het voor de hand ligt dat de uitspraken van de kerkelijke overheid invloed hebben gehad op het denken van de Nederlandse katholieken. Mijn bronnenmateriaal bestond voornamelijk uit enige tientallen pauselijke rondzendbrieven, de zogenaamde encyclieken. Ik kom in mijn artikel tot de conclusie dat er lange tijd sprake is geweest van een zekere spanning tussen katholicisme en democratie, omdat de katholieke kerk uitgaat van een door God geschapen morele orde, waaraan ieder mens moet gehoorzamen. Deze morele orde staat volgens de kerk boven de opvatting van de toevallige meerderheid van de bevolking. Daarom heb ik mijn bijdrage de titel 'Men moet God meer gehoorzamen



Dr. R.S. Zwart

dan de mensen' meegegeven; een bijbelcitaat (Handelingen 5:29) dat sinds Leo XIII vaak gebruikt is om de kerkelijke reserves ten opzichte van de democratie te onderbouwen.

Van Wissen heeft twee fundamentele bezwaren tegen mijn betoog. In de eerste plaats hanteer ik een 'verkort' democratiebegrip; daarnaast zou ik weinig begrepen hebben van het neothomisme en de daarop gebaseerde katholieke staats- en maatschappijleer. Op beide punten wil ik kort ingaan.

Democratie

Ik heb geprobeerd de opvattingen van de katholieke kerk over democratie in kaart te brengen. Omdat niet iedereen hetzelfde verstaat onder democratie, heb ik een (werk)definitie van het begrip geformuleerd: de staatsvorm waarbij de uiteindelijke macht via een of andere vorm van representatie bij het volk ligt en waarin besluitvorming plaatsvindt volgens het majoriteitsbeginsel.

Volgens Van Wissen is dit een 'verkort' democratiebegrip, dat vandaag de dag nauwelijks nog verdedigers vindt. Hij mist in mijn definitie het begrip 'rechtsstaat'. Een grondwet, die de rechten van de minderheid beschermt tegen willekeurige meerderheden, acht hij een wezenlijk element van onze moderne democratie. Een onafhankelijke rechter heeft naar zijn mening zelfs het recht de besluiten van de overheid te toetsen aan de grondrechten, zoals die zijn geformuleerd in de Nederlandse grondwet en in internationale verdragen. Ik heb geen enkele moeite met de aanvulling van Van Wissen op mijn definitie. Ik spreek van een aanvulling, omdat volgens ons staatsrecht het volk (via representatie) in laatste instantie ook de macht heeft over het gezag van grond-

rechten zoals die zijn geformuleerd in bijvoorbeeld de grondwet. Het parlement heeft immers het laatste woord over de grondwet. Het majoriteitsbeginsel is dus ook hier van kracht: een versterkte meerderheid (tweederde) in het parlement moet instemmen met een grondwetswijziging. Mijn betoog over de houding van de katholieke kerk tegenover de democratie behoeft dan ook naar mijn mening geen aanpassing bij Van Wissens 'ruimere' definitie van democratie.

Van Wissen suggereert dat ik democratie gelijkstel met 'volkssoevereiniteit', de theorie die de wil van het volk als enige en onbeperkte bron van het staatsgezag en het recht beschouwt. Daar is echter geen enkele reden voor. Al sinds de revoluties van de achttiende eeuw gaan democratie en grondwet namelijk in ieder geval theoretisch hand in hand. Democratie zonder grondrechten kunnen wij ons niet voorstellen. Een meerderheid mag niet bepalen dat deze meerderheid tot in lengte van jaren – zonder tussentijdse verkiezingen – de regering mag vormen.

Objectieve morele orde

Van Wissens tweede fundamentele bezwaar betreft de manier waarop ik het geloof in een van God afkomstige morele orde verbindt met de opvatting van katholieken over de democratische staatsvorm. Vooropgesteld: ook Van Wissen ziet bij alle ontwikkeling in het katholieke denken als constante het geloof in een 'normatieve scheppingsorde'. Volgens dit geloof heeft God bij de schepping een morele orde gecreëerd, waaraan ieder mens moet gehoorzamen. Wat goed en kwaad is, bepaalt niet de mens, maar God.

De vraag is nu wat het geloof in deze morele orde betekent voor het denken

over de staatsvorm. Dat er een spanningsveld bestaat, zal niemand ontkennen. Wat als langs democratische weg een besluit genomen wordt dat in strijd is met de scheppingsorde?

Het centrale punt betreft naar mijn mening de kenbaarheid van de door God geschapen morele orde. Op dit punt ligt ook de belangrijkste ontwikkeling in het denken van katholieken over staat en maatschappij van de afgelopen eeuw. Tot aan het Tweede Vaticaanse Concilie ging de katholieke kerk uit van de mogelijk objectief de 'natuurlijke zedewet' te kennen. De neothomistische filosofie – een moeilijk te doorgronden, op de middeleeuwse filosoof Thomas van Aquino teruggaand denkstelsel – vormde voor die pretentie het uitgangspunt. Vanuit een dergelijke opvatting is het inderdaad vrijwel onmogelijk in hart en nieren democraat te zijn. Sinds de jaren zestig is de katholieke kerk echter minder stellig over het objectieve karakter van de morele orde. Daarmee is de weg geopend voor een positieve waardering van de democratie. Uit de encycliek *Centesimus annus* (1991) – een recent document dat ik bij mijn onderzoek niet heb betrokken – lijkt echter naar voren te komen dat de katholieke kerk nog steeds reserves heeft ten aanzien van de democratie. Zo is daar te lezen dat de kerk zich het recht voorbehoudt een objectief criterium voor goed en kwaad te hanteren, naast de wil van de regeerders. Het is interessant dat ook in deze encycliek het bijbelcitaat Handelingen 5 ('Men moet God meer gehoorzamen dan de mensen') wordt gebruikt. De encycliek spreekt echter ook waardierend over de democratie, al klinkt het wat zuinigig: 'de kerk eerbiedigt de wettige autonomie van de democratische orde en heeft geen reden om voorkeur uit te

drukken voor de ene of de andere institutionele of constitutionele oplossing'.²

Slot

Van Wissen heeft kritiek geuit op mijn reconstructie van de opvattingen zoals die in pauselijke encyclieken de afgelopen eeuw over de democratie naar voren zijn gebracht. Dergelijke kritiek is welkom, juist via discussie groeit immers onze kennis. Ik ben ondertussen wel erg benieuwd naar de manier waarop Van Wissen de vraagstelling die aan mijn artikel ten grondslag ligt, zou behandelen. Zijn kritiek doet vermoeden dat hij tot héél andere conclusies zou komen. De discussie zou gebaat zijn bij een positieve uiteenzetting van Van Wissen over de verhouding tussen catholicisme en democratie in de negentiende en twintigste eeuw.

Dr. R.S. Zwart is universitair docent aan de vakgroep Geschiedenis van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

Noten

1. Een bespreking van deze bundel is te vinden in *Christen-democratische Verkenningen* 2/96, 82-87.
2. Ik citeer uit de Nederlandse vertaling in: *Kerkelijke Documentatie* 1-2-1, 1991, 141-143.

Forum

In deze rubriek passen kortere bijdragen waarin kort en krachtig argumenten gegeven worden voor een bepaalde opvatting. Bijdragen zijn welkom die in niet meer dan 2000 woorden een prikkelende kwestie neerzetten. De opinie moet passen in de opzet van CDV: het dient te gaan over de strategische vragen achter de politieke actualiteit. Bijdragen die discussie uitlokken verdienen de voorkeur.

Op weg naar een (ander) belastingstelsel

Onlangs heeft Europees commissaris Monti van Fiscale Zaken een discussienota uitgebracht met de bedoeling een samenhangende fiscale Europese strategische visie te ontwikkelen.¹ Het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' plaatst de christen-democratie in het hart van de Europese discussie. Hieronder volgt een beschouwing van een aantal ontwikkelingen in de belastingwetenschap met betrekking tot ons systeem van inkomstenbelasting, tegen de achtergrond van de fiscale voorstellen die in het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' zijn gedaan.

Het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' houdt een pleidooi voor het verminderen van lasten op arbeid. Minder belastingheffing op arbeid betekent een verschuiving van lasten naar andere productiefactoren. Een mogelijkheid die wordt genoemd zijn de indirecte belastingen op verbruik. Ons stelsel van inkomstenbelasting heeft modernisering. De compensatie kan immers niet alleen gevonden worden in uitgavenbeperking. Een meerjarig programma is nodig.

Inkomstenbelasting

Circa tien miljoen Nederlanders hebben te maken met de inkomstenbelasting, loonbelasting en de premies volks-

verzekeringen. Ongeveer 2.5 miljoen belastingplichtigen betalen 50% of meer over de top van het inkomen. Een aantal waarden liggen ten grondslag aan ons belastingstelsel: draagkracht, neutraliteit, efficiency, eenvoud en inzichtelijkheid van regelgeving alsmede handhaafbaarheid. Met uitzondering van de eerste twee zijn deze waarden van toepassing op iedere vorm van wetgeving. Draagkracht is een typisch fiscaal verschijnsel.



Mr. M.L.A. van Rij

Draagkracht

Aan het draagkrachtbeginsel ligt het christen-democratische uitgangspunt van solidariteit ten grondslag. In 1928 verwoordde De Wilde in AR-Staatkunde als volgt: "De antirevolutionaire

partij pleit voor een progressieve inkomstenbelasting, dat wil zeggen voor een zodanige, waarbij een hoger percentage wordt geheven naarmate het inkomen hoger is. Zij doet dat, omdat ze met de draagkracht der burgers rekening wil houden.² Het draagkrachtbeginsel klinkt edel. Politici gebruiken dan ook vaak de leus: "De sterkste schouwers, de zwaarste lasten." Maar ook De Wilde moest in 1928 al erkennen dat draagkracht niet zo'n eenvoudig begrip is: "In het algemeen kan men er dit van zeggen, dat een gezin met een zodanig inkomen, dat precies in de meest noodzakelijke behoeften kan worden voorzien, geen draagkracht heeft. Daar kan voor belastingen niets meer af. Naarmate het inkomen hoger wordt, kan er meer besteed worden voor uitgaven die niet noodzakelijk zijn, tot men tenslotte komt aan inkomens, die weelde-uitgaven permitteren en die gelegenheid geven geld over te leggen." Tot zover De Wilde. Niessen zegt in 1995 het volgende: "De taak van het belastingrecht is, lasten te verdelen over subjecten die principieel aan elkaar gelijkwaardig zijn. Wij zoeken daarbij naar de fiscale toepassing van het gelijkheidsbeginsel. Draagkracht is een begrip dat aan een ieder appelleert."³

Het draagkrachtbeginsel is op twee manieren uitgewerkt in ons belastingstelsel. Enerzijds gebeurt dat horizontaal, in de vorm van verschillende tariefgroepen (belastingvrije sommen). Zo wordt er rekening gehouden met de persoonlijke omstandigheden van belastingplichtigen (gehuwd, alleenstaand, met of zonder kinderen etc). Anderzijds door drie verschillende tarieven (in 1996: 6.15%, 50% en 60%). Hoe hoger het inkomen, hoe meer belasting. Nu klinkt het draagkrachtbe-

ginsel rechtvaardig, maar werkt het in de praktijk nog?

Cnossen heeft in zijn 'Contouren van een fiscaal convenant' treffend uiteengezet dat het theoretisch, juiste, draagkrachtbeginsel in de praktijk verworden is.⁴ Hij geeft als voorbeeld de belastingplichtige die de aankoop van een jacht, waarvan de gebruikswaarde en de vermogenswinst onbelast zijn, financiert met een lening waarvan de rente aftrekbaar is tegen het toptarief (60%). De effectieve belastingdruk is negatief 60%. Daar staat tegenover de aandeelhouder die door ons systeem van klassieke, dubbele heffing (eerst vennootschapsbelasting over de winst, daarna inkomstenbelasting over de uitgedeelde winst) te maken heeft met een positieve effectieve belastingdruk van 74%. En dan is er nog niet eens rekening gehouden met 0.8% vermogensbelasting. Een verschil van 134% punten. Hij die excessief consumeert wordt fiscaal beloond, hij die onderneemt wordt fiscaal 'gestraff'.

Door onbeperkte rente-aftrek toe te staan, niet alleen voor wat betreft de hypotheekrente op de eigen woning, maar op alle uitgaven wordt mede overmatig consumptief gedrag door de overheid gestimuleerd. Christen-democraten zijn opgevoed met een aantal deugden, waaronder spaarzaamheid. Een fiscaal systeem dat verleidt tot schulden staat haaks daarop. De bulk belasting- en premiebetalers heeft een inkomen tot f 80.000,-. Behoudens de volledig aftrekbare hypotheekrente zijn er weinig mogelijkheden voor hen om het belastbaar inkomen te beïnvloeden. Veel vermogenden zijn door legaal gebruik van de wetgeving op een fiscale nullijn te brengen. Daar staat tegenover dat veel vermogenden door legaal ge-

bruik van de wetgeving in staat zijn om met behulp van de vele faciliteiten die de belastingwetten bieden hun belastbaar inkomen tot nihil terug te brengen. Daarnaast leidt het stelsel tot een verlamming van de arbeidsmarkt. Velen zitten aan de onderkant in een 'poverty-trap'. Een gulden bruto meer betekent netto achteruitgang door verlies van allerlei subsidiemogelijkheden en vrijstellingen van eigen bijdragen voor overheidsdiensten. Het stelsel prikkelt niet meer. Het zijn niet de sterkste schouders die de zwaarste lasten dragen. Het zijn de hardwerkende werknemers zonder vermogen die de zwaarste lasten torsen.

De Wig

Het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' toont aan dat de zware gemiddelde belasting- en premiedruk in samenhang met de hoogte van het minimumloon er de oorzaak van is dat de loonkosten van laaggeschoolden boven de waarde van hun arbeidsproductiviteit uitstijgen. Gevolg onvoldoende vraag naar arbeid. Daar komt nog bij dat het netto-uitkeringsniveau van laaggescholden te hoog is om hen aan te moedigen hun arbeid tegen een lager nettoloon aan te bieden of om zich verder te scholen. De toegang tot de onderkant van de arbeidsmarkt is geblokkeerd. Overigens is dit niet een uniek Nederlands probleem. Commissaris Monti schrijft daarover: *"Presently there is increasing concern that the burden on labour cannot be made any heavier, pending the risk of the tax base erosion through the underground economy, but also not to worsen the already ne-*

gative effects on labour costs and employment." Zie ook Van den Dool.⁵ In de woorden van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden': "Het vliegwiel van het arbeidsbestel moet weer uitdraaien op in-

Het stelsel prikkelt niet meer. Het zijn niet de sterkste schouders die de zwaarste lasten dragen. Het zijn de hardwerkende werknemers zonder vermogen die de zwaarste lasten torsen.

schakeling van mensen in plaats van uitschakeling van mensen." Welke wijzigingen in het belastingstelsel zijn daarvoor nodig? De huidige inkomstenbelasting bestaat uit vijf zogenaamde bronnen, namelijk: Winst uit onderneming, Inkomsten uit arbeid, Inkomsten uit vermogen, Inkomsten in de vorm van periodieke uitkeringen en verstrekkingen en als laatste Winst uit aanmerkelijk belang.

Onze inkomstenbelasting heeft een synthetisch karakter, dat wil zeggen dat

de inkomsten uit alle bronnen van inkomen in een belasting worden samengevoegd en als zodanig tezamen genomen de heffingsgrondslag van die belasting vormen. Alle soorten inkomsten worden dan ook in beginsel op gelijke wijze in de heffing begrepen. Bij toepassing van een analytische inkomstenbelasting zou dit anders zijn. Dan worden de diverse inkomsten volgens afzonderlijke belastingen, elk met een eigen tariefstructuur belast.

Analytisch of synthetisch systeem?

Zonder nadere uitwerking rept het CDA-verkiezingsprogramma voor de Tweede Kamerverkiezingen in 1994 over de bevordering van de ontwikkeling van het inkomstenbelasting in de richting van een analytisch systeem.⁶ De Vereniging voor Belastingweten-

schap heeft er in 1995 een aparte studie aan gewijd. Een analytische inkomstenbelasting laat zich het duidelijkst typeren door haar te vergelijken met een synthetische inkomstenbelasting. Kenmerkend voor een synthetische inkomstenbelasting is dat het belastbare inkomen de som is van heterogene opbrengsten, welke som in beginsel, ongeacht de samenstelling in zijn geheel wordt belast. Baten en lasten worden toegerekend aan de verschillende bronnen van inkomen, zoals bijvoorbeeld inkomsten uit arbeid en inkomsten uit vermogen. Kenmerkend voor een analytische inkomstenbelasting is dat de verschillende inkomenscategorïën aan een zelfstandige belastingheffing worden onderworpen.⁷ De schrijvers van het Geschrift nummer 197 van de Vereniging voor Belastingwetenschap menen dat met betrekking tot een bepaalde categorie van inkomen pas van een analytische belastingheffing kan worden gesproken, indien sprake is van een volledige zelfstandige belastingheffing van die betreffende categorie. In Nederland zou dan van een analytische belastingheffing sprake zijn als de eerder genoemde vijf bronnen vijf aparte belastingen zouden worden. De bakermat van ons huidige systeem van inkomstenbelasting ligt in Engeland (eind achttiende eeuw). De oorlog tegen Napoleon moest immers gefinancierd worden. Daar begon men met een analytisch systeem, dat in de loop der tijd door ontwikkelingen op het Europese vasteland is omgevormd tot een min of meer synthetisch systeem. Nu lijkt de pendule weer de andere kant uit te slaan.

Rechtvaardigheidsgronden voor een analytisch stelsel

De meest voorkomende argumenten

voor de invoering van een analytisch systeem voor belastingheffen, c.q. het introduceren van analytische elementen in het bestaande synthetische systeem zijn de volgende:

1. Vereenvoudiging

Het ingewikkelde systeem van belastingheffen van inkomsten uit vermogen zou veel makkelijker kunnen. Bijvoorbeeld een bevrijdende voorheffing met uniform verlaagd tarief. Deze voorheffing die tevens eindheffing is, wordt ingehouden op de inkomsten uit vermogen door de instelling die deze uitkeert. Budgettair is het belang van de belastingheffing over inkomsten uit vermogen gering.

2. Tegengaan manipulatie

Het invoeren van een vermogenswinstbelasting, het negeren van rente-aftrekmogelijkheden en het introduceren van een uniform verlaagd tarief van inkomstenbelastingheffing worden vaak genoemd als analytische maatregelen om de manipulatie tegen te gaan.

3. Kritiek op draagkrachtbeginsel

In de vakliteratuur is het draagkrachtbeginsel meerdere malen ten grave gedragen.⁸ Geen draagkrachtbeginsel, geen synthetisch stelsel van inkomstenbelastingheffing. Bij een niet-synthetische belasting is het draagkrachtbeginsel immers moeilijk in te passen. Stevens heeft de kritiek als volgt verwoord:⁹

- De ideologie van de liberaal-democratische rechtsstaat lijkt te hebben afgerekend met de verzorgingsstaat. Toepassing van de draagkrachtgedachte verleidt de calculerende burger tot liftersgedrag.
- De toenemende instrumentalisatie van de belastingwetgeving holt de

intrinsieke rechtswaarde van het draagkrachtbeginsel als verdelingsbeginsel uit.

- De toenemende internationalisering van de samenleving zet toepassing van de draagkrachtgedachte onder druk. Draagkracht is op nationaal niveau amper te realiseren vanwege het feit dat de hogere inkomens en de meervermogens doorgaans meer van de aftrekposten en andere belastingbesparende faciliteiten genieten dan de lagere inkomens. Op Europees niveau zal dat niet minder worden.

4. Beleidsconcurrentie met het buitenland

In het buitenland, met name de landen van de Europese Unie, is er een tendens te bespeuren van bevrijdende bronheffingen op rente, royalties en dividend tegen lage proportionele tarieven. Hetgeen inhoudt dat deze soorten inkomsten direct bij de betaalbaarstelling worden onderworpen aan een belastingheffing tegen een vast percentage. Op dit moment wordt rente zonder inhouding van belasting uitgekeerd. Wordt dit uitgekeerd aan een buitenlander dan neemt deze het zonder heffing mee de grens over. Dit wordt dan onmogelijk. Het wegvallen van de grenzen en daardoor de toenemende mobiliteit van het kapitaal zouden daartoe nopen. In dit verband signaleert Europees Commissaris Monti: *"The areas in which the Single Market does not appear to be working fully effectively include the taxation of non-resident individuals, cross-border interest paymentsand the adequacy of bilateral tax conventions for a fully developed Single Market."*

5. Neutrale belastingheffing op kapitaalinkomen

In een in de Nederlandse literatuur door Cnossen en Bovenberg aangezwengelde

discussie wordt het realiseren van een neutrale belastingheffing op kapitaalinkomen als argument gehanteerd voor het invoeren van een analytische inkomstenbelastingheffing.¹⁰ Neutraliteit houdt in dit geval in dat het fiscaal gezien geenszins uitmaakt uit welk land de kapitaalinkomsten afkomstig zijn of naar welk land het toe gaat. En ook is het irrelevant of de inkomsten uit eigen danwel vreemd vermogen afkomstig zijn.

De voor de politiek relevante vraag is niet zozeer of een synthetisch systeem van inkomstenbelastingheffing nu wel of niet kan bestaan in combinatie met analytische elementen. Vanuit de uitgangspunten van de christen-democratie is het van belang of de solidariteit, de gerechtigheid en het rentmeesterschap beter inhoud gegeven kunnen worden in een aangepast of ander systeem van belastingheffing.

Huidige belastingpolitiek

De belastingpolitiek van het kabinet-Kok wordt in hoge mate bepaald door de gedachte dat het belastinginstrument met succes ingezet kan worden bij het realiseren van doeleinden van overheidsbeleid. In een rap tempo wordt er zeer gedetailleerde wetgeving over het volk uitgestort. Van tante-Agaathregeling tot groen-beleggen, van versnelde afschrijving op milieu-investeringen tot fiets-leasing. Grapperhaus schreef daarover:¹¹ "De belastingen op inkomen, winst en vermogen zijn volledig verziekt door de vele uitzonderingsbepalingen die bepaalde groeperingen, om het even of het hospita's, boeren, of starters *e tutti quanti* zijn, bijna altijd onder het mom van een algemeen belang, hebben weten te veroveren." De belastinguitgaven (*tax expenditures*) zijn deze kabinetsperiode

fors toegenomen. De vraag is gerechtvaardigd hoe de toenemende belasting-uitgaven zich verhouden tot de budgettaire discipline met betrekking tot de groei van de overheidsuitgaven. Een vreemde paradox tekent zich af. De sociaal-democraat Vermeend is versneld bezig om het van oudsher door sociaal-democraten en christen-democraten gesteunde draagkrachtbeginsel om zeep te helpen. Zijn geloof in het gebruik van het fiscale instrument voor de realisering van nevendoeleinden van overheidsbeleid, leidt tot een soms verregaande mate van detaillering in wetgeving en uitvoering. Niet alle belastingplichtigen zien door de bomen het bos meer. Een mogelijke consequentie: de vergroting van het zwarte en grijze circuit. Monti waarschuwt daar ook tegen. Nu heeft de huidige staatssecretaris van Financiën (Vermeend, red.) wel onderkend dat er knelpunten zijn in de fiscale wetgeving. Daartoe heeft hij een werkgroep ingesteld die inmiddels voorstellen heeft gedaan voor een fiscaal-technische herziening van de loon- en inkomstenbelasting. Het gaat hier echter vaak om korte termijnoplossingen. Het belastingstelsel evolueert met de samenleving. De kracht van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' is hierin gelegen dat het een lange-termijn visie schetst.

Hoe zou de hervorming van ons belastingstelsel eruit kunnen zien? Alvorens daar verder op in te gaan, eerst een aantal tendensen aan Grapperhaus, ontleend:¹²

Bij een toenemende welvaart neemt de solidariteit tussen burgers af.

De vergrijzing van de bevolking leidt tot een toeneming van de belasting- en premiedruk. Dit moet wel opgebracht kunnen worden.

De terugtrekkende overheid zal zijn op

individualisering ingestelde burgers meer ruimte laten, geen belastingvrijdommen, geen vrijstellingen en aftrekposten, geen buitengewone lasten, rente van schulden en alimentatie. Sociale uitkeringen steeds meer op netto-basis, bijvoorbeeld in de vorm van toeslagen tot een sociaal minimum, zoals huursubsidie en kinderbijslag.

De invoering van de Economische en Monetaire Unie zal de weerstand bij de banken tegen de invoering van een bronbelasting op rente doen verminderen. Het groeiend besef dat het belastingrecht zich niet leent tot de realisering van allerlei doelstellingen van overheidsbeleid.

Overheveling van de onroerende zaak als belastingobject aan de lagere overheden, bijvoorbeeld ook de overdrachtsbelasting.

Indien de tendensen doorzetten, dan ligt een stelsel van inkomstenbelasting in het verschiet dat een bredere grondslag kent, lagere tarieven, minder vrijstellingen en minder aftrekposten. Duidelijke sporen hiervan zijn te herkennen in het pakket hervormingsmaatregelen dat de Duitse regering onlangs heeft aangekondigd.¹³ Het CDA zou net als haar zusterpartij CDU, hier het initiatief kunnen nemen tot meer fundamentele wijzigingen in ons stelsel van inkomstenbelasting. Het CDA zou in die discussie andere accenten kunnen benadrukken met als uitgangspunten participatie door iedereen. De solidariteit moet opnieuw een invulling krijgen.

Ondernemen fiscaal belonen

Participatie kan alleen lukken als er voldoende werkgelegenheid is. Ondernemers scheppen werkgelegenheid. De fiscale consequenties van ondernemen moeten eenduidig en helder zijn.

Zo zou gedacht kunnen worden aan een ondernemingswinstbelasting. Een ondernemingswinstbelasting wordt geheven naar de winst, onafhankelijk van de rechtsvorm van de onderneming. Een separate ondernemingswinstbelasting is al in 1960 bepleit door een studiegroep van het Katholiek Verbond van Werkgeversverenigingen. De toenmalige bewindslieden wezen deze gedachte af met als argument: "Dat het inkomen in zijn geheel, ongeacht de bestemming en het risico, waarmede het is verkregen, en onverschillig welke bestemming daaraan wordt gegeven, een goed hanteerbare maatstaf is voor de individuele draagkracht." Ruim dertig jaar na dato lijkt dit meer theorie dan praktijk.

Ondernemers kiezen veelal een rechtsvorm met de laagste effectieve belastingdruk. In plaats van 60% inkomstenbelasting over de top van het inkomen te betalen, prefereren zij het lagere tarief van de vennootschapsbelasting in combinatie met een langdurig uitstel, c.q. afstel van de 20% belastingheffing over Winst uit Aanmerkelijk belang over de in de vennootschap beclaimde winstreserves.

Een ondernemingswinstbelasting met synthetische trekken krijgt gestalte door de winst van de onderneming ongeacht de rechtsvorm te belasten naar een vast percentage. Bij het eventueel uitkeren van deze winst, bijvoorbeeld in de vorm van dividend aan de aandeelhouder, zal deze worden betrokken in de inkomstenbelasting. Maar het gedeelte van het te betalen bedrag in de inkomstenbelasting wordt verlicht met het bedrag dat reeds over de winst in de ondernemingswinstbelasting is belast. De ondernemingswinstbelasting is zodoende voorheffing van de inkomstenbelasting.

Een meer analytische vorm is in de Verenigde Staten onderzocht. In het rapport *'Integration of the Individual and Corporate Tax Systems'* wordt ook het concept van de *Comprehensive Business Income Tax* uitgewerkt. In dit stelsel wordt dividend, een vergoeding voor eigen vermogen, niet in aftrek genomen omdat het een winstuitdeling betreft. Ook de betaalde rente, een vergoeding aan vreemd vermogenvertrekkers is niet langer aftrekbaar van het belastbaar inkomen. De ontvangers nemen de rente en de dividenden daarom in ontvangst zonder enige vorm van heffing. Hierdoor is het onderscheid in behandeling van eigen en vreemd vermogen opgeheven.

In dit verband is het Ruding-rapport van belang.¹⁴ Daarin werd ondermeer de aanbeveling gedaan tot de invoering van een *common corporation tax system*. Een dergelijke ondernemingswinstbelasting zou in ieder geval aan het volgende criterium moeten voldoen:

"The first criterion is the principle that taxation should be neutral between:

- 1. different legal structures;*
- 2. different methods of financing, especially between distributed and undistributed profits, and*
- 3. investments in domestic shares and investments in the shares of companies based in other Member States."*

Loonsomheffing

In de discussie over een ander systeem van inkomstenbelasting is de meest voorgaande gedachte de invoering van een algehele loonsomheffing:

De Commissie ter bestudering van 'De belastingheffing van onzelfstandige arbeid' van de Vereniging voor Belastingwetenschap strandde in de jaren zeventig met haar studie naar een algemene loonsomheffing. De Commissie

gaf de opdracht terug. Volgens Meeles is de reden voor het teruggeven van de opdracht gelegen in het volgende argument:¹⁵ "Neemt men een algemeen landelijk percentage als onderdeel van de loonsomheffing dan worden bedrijven met veel ongeschoold personeel te zwaar en die met relatief veel hogerbetaalden te licht belast hetgeen het probleem van de te hoge arbeidskosten in de eerstgenoemde bedrijven zou vergroten." Dat is precies het tegenovergestelde dat de schrijvers van 'Nieuwe wegen, vaste waarden' beogen.

Onlangs heeft Grapperhaus gepleit voor een nieuwe variant:¹⁶ de invoering van een loonsom- en bedrijfsvermogensbelasting, de LBB. Hij ziet de LBB als een belasting op het gebruik van de schaarse produktiefactoren arbeid en kapitaal. De rechtsgrond is dat degene die met behulp van arbeid en kapitaal deelneemt aan het produktieproces, behoort bij te dragen in de kosten van de overheid, die immers er voor een belangrijk gedeelte op gericht is om het produktieproces ongestoord te laten verlopen. De overheid als bedrijf kan zelf ook belastingplichtig zijn. In de huidige situatie is het zo dat bij ondernemingen het verschil tussen de opbrengsten en de kosten, dus de winst, wordt belast. In de loonsom- en bedrijfsvermogenswinst zijn de grootte van de totale te betalen loonsommen en de grootte van de hoeveelheid kapitaal aanwezig in een onderneming de maatstaf voor de grondslag waarover een loonsom- en bedrijfsvermogensbelasting wordt gegeven. De LBB is echter geen oplossing voor de WIG-problematiek, maar maakt deze, zoals Grapperhaus zelf zegt, meer inzichtelijk.

Grapperhaus stelt dat het systeem van synthetische belastingheffing zijn lang-

ste tijd heeft gehad. Het draagkrachtbeginsel functioneert niet meer. Hij pleit voor een lange termijnvisie van de regering. Hij plaatst de invoering van de door hem bepleitte LBB als vervanging voor de vennootschapsbelasting, de inkomstenbelasting, loonbelasting en vermogensbelasting in een Europese context. De LBB zou op Europees niveau ingevoerd kunnen worden ter financiering van de uitgaven van de Europese Unie. Tevens ziet hij veel in de invoering van een nieuw fiscaal beginsel, het zogenaamde schadebeginsel. Dat zou bijvoorbeeld een vertaling kunnen krijgen in nieuwe 'groenbelastingen'. Voor de christen-democratie schuilen er interessante elementen in de visie van Grapperhaus. Nadeel is dat de macro-economische effecten van zijn ideeën nog niet zijn doorgerekend. Twijfels over de haalbaarheid zijn gerechtvaardigd.

Duaal stelsel

Een andere visie, die wel macro-economisch is doorgerekend, betreft het 'plan-Cnossen'. Cnossen doet in navolging van de Scandinavische landen een pleidooi voor de invoering van een duaal stelsel: inkomsten uit arbeid worden progressief belast en inkomsten uit kapitaal daarentegen tegen een vast percentage. Zijn voorstel komt verkort op het volgende neer:

- inkomsten uit arbeid worden naar een drieledig progressief tarief belast. Het toptarief is 50% vanaf f 200.000,-, het laagste tarief is 30% tot f 100.000,-, inclusief premies volksverzekeringen. Dit is tevens het tarief voor de vennootschapsbelasting;
- inkomsten uit kapitaal worden belast tegen 30%;
- afschaffing van de belastingvrije som;
- een niet-overdraagbare arbeidsaftrek

- van f 10.000,- in plaats van een arbeidskostenforfait, reiskostenaftrek en zelfstandigenaftrek;
- uitkeringsgerechtigden hebben geen recht op arbeidskostenaftrek;
- het toptarief wordt pas betaald bij een inkomen vanaf f 200.000,-;
- invoering van een bronbelasting (30%) op rente, ook voor pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen;
- invoering van vermogenswinstbelasting op aandelen (15%);
- geen vermogenswinstbelasting op eigen woning;
- aftrekbaarheid van consumptieve rente wordt afgeschaft;
- aftrekbaarheid van hypotheekrente op de eigen woning in beginsel handhaven;
- negatief kapitaal inkomen van eigen woning door hypotheekrente blijft wel verrekenbaar met arbeidsinkomen.

In navolging van de commissie-Andriessen pleit Cnossen niet voor een verkleining voor de werkgevers-WIG maar voor een verkleining van de werknemers-WIG. De werknemers-WIG is het bedrag dat tussen het bruto- en het netto-loon in zit. Dit zijn de inkomstenbelasting, premies volksverzekering en het werkgeversgedeelte van de werknemersverzekeringen. De verkleining van de werknemers-WIG houdt in dat de belastingen en de werknemerspremië omlaag gaan zodat het netto-loon stijgt. Het arbeidsaanbod zal hierdoor op korte termijn toenemen. De werkgevers-WIG is het verschil tussen loonkosten van een werknemer en het bruto loon. Dit zijn de werkgeverslasten. Bij het verlagen hiervan zal de vraag naar arbeid toenemen.

De bovengenoemde voorstellen impliceren een forse daling van de lasten op

arbeid en een stijging van de belasting op kapitaal. Voorzover de opbrengsten van de extra belasting op kapitaal onvoldoende zijn om de vermindering van de belasting op arbeid te compenseren, stelt Cnossen voor om dit tekort te dekken door een vermindering van subsidies op huisvesting en openbaar vervoer. Berekend is dat het hier om extra bezuinigingen gaat in de orde van grootte van drie miljard gulden.

Het plan-Cnossen is doorgerekend met behulp van een simulatie-analyse met het toegepaste algemeen-evenwichtsmodel MIMIC.¹⁷ De belangrijkste conclusies zijn:

- vergroting van de werkgelegenheid;
- belastingdrukverschuiving van actieven naar inactieven, met name bejaarden en RWW-uitkeringsgerechtigden;
- het lagere marginale tarief lokt arbeidsaanbod uit;
- de werkloosheid neemt af;
- aanzienlijke vergroting van inkomensverschillen;
- onzekerheid over de effecten op spaargedrag van pensioeninstellingen en individuele spaarders;
- indien pensioenpremies worden verhoogd, dan juist verzwaring van WIG op arbeidsinkomen.

De verdienste van Cnossen is dat hij een uitgewerkte visie gepresenteerd heeft die macro-economisch is doorgerekend. Zijn beschouwingen blijven niet steken op een abstract fiscaal niveau. Het CDA zou er goed aan doen het plan-Cnossen een serieuze kans te geven in de uitwerking van de strategische doelstelling van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden'. Pijnpunten, zoals een te forse lastenverhoging voor ouderen boven 65 jaar en

uitkeringsgerechtigden zouden cruit gehaald kunnen worden. Wellicht dat een bijbuiging mogelijk is door een deel van de compensatie te zoeken in (nieuwe) indirecte belastingen op verbruik.

Splitsingsstelsel

In het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' wordt in het kader van een actief gezinsbeleid gepleit voor de invoering van een splitsingsstelsel. Het CIDA-verkiezingsprogramma voor de Tweede Kamerverkiezingen 1994 sprak van een optioneel splitsingsstelsel. Waarom optioneel? Welke belastingplichtige kiest ervoor om meer belasting te betalen?

De gedachte van het splitsingsstelsel moet nader worden uitgewerkt. Het huidige stelsel van inkomstenbelasting kan worden beschouwd als een mengvorm van een systeem gebaseerd op individuele heffing en een systeem gebaseerd op gezinsheffing. Dit laatste komt tot uitdrukking in de verschillende belastingvrije sommen. In het bijzonder de overdracht van de belastingvrije som aan de alleenverdiener. Het initiatief wetsontwerp De Korte-Van Rey (VVD), nr. 23.231 beoogde hier een einde aan te maken. Onlangs is bekend gemaakt dat de heer Van Rey dit voorstel wil intrekken.¹⁹ Geen staaltje van krachtige wetgevingsarbeid. Nadeel van het huidige systeem is dat in de situatie van een alleenverdiener (50%-tarief) er meer inkomstenbelasting betaald moet worden dan in de situatie van tweeverdieners met gezamenlijk hetzelfde inkomen als de alleenverdiener.

Onder een splitsingsstelsel zou met name verstaan kunnen worden een grondslagsplitsing. De volgende variant lijkt het meest haalbaar. Van de bruto inkomsten uit arbeid van beide partners

wordt – door aftrek van werknemerspremies, pensioenpremies en dergelijke – de bijdrage berekend aan het gezamenlijke belastbare inkomen (herleiden). Hierna worden de diverse bestanddelen van het gezamenlijke inkomen bij elkaar opgeteld (samenvoegen); vervolgens wordt het gezamenlijk belastbare inkomen gesplitst.

Volgens de Bouwstenennotitie van het Ministerie van Financiën zijn de volgende gevolgen verbonden aan de invoering van een splitsingsstelsel.²⁰ Marginale drukverlaging voor alleenverdieners, overigens is dat een steeds kleinere groep belastingplichtigen. Marginale drukverhoging voor de minst-verdienende partner. Dit kan een rem op de arbeidsparticipatie van met name vrouwen vormen. Iets dat haaks staat op de strategische doelstelling van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden'. De invoering betekent budgettair een tekort van 4 miljard gulden. Compensatie is nodig. Ouderen boven 65 jaar gaan er in inkomen op achteruit. Relatieve achteruitgang van alleenstaanden met kinderen. Door invoering van het splitsingsstelsel zal de mogelijkheid van overdracht van de basisaf trek niet meer nodig zijn. Bij partners uit verschillende leeftijdsgroepen kunnen er problemen ontstaan. In het jaar van in het huwelijk treden zijn er complicaties. Uitvoeringstechnisch zijn er veel problemen te verwachten, koppeling van inkomens en veel meer belastingplichtigen.

Toch denk ik dat een nadere studie de knelpunten kan opvangen. Waarom werkt een splitsingsstelsel in Duitsland en de Verenigde Staten wel?

Juist de groep alleenverdieners met belastbare inkomens in het 50%-tarief zullen zich in deze fiscale gezinspoli-

tiek kunnen herkennen. Dit is de groep die het onder dit kabinet hard voor de kiezen krijgt (verlaging van de kinderbijslag en verhoging van gemeentelijke belastingen en heffingen). Dit is een groep belastingplichtigen die door het opvoeden van kinderen de basis legt voor de sociale cohesie van de toekomst. Een primaire doelgroep van het CDA. Het tekort van 4 miljard gulden zou gecompenseerd kunnen worden met de invoering van groenbelastingen, c.q. verzwaaring van indirecte belastingen en het schrappen van subsidies. Er zal wel compensatie gevonden moeten worden voor de 65-plussers.

Op weg naar een ander christen-democratisch belastingstelsel

Naar mijn mening is in de praktijk het draagkrachtbeginsel (uitwerking van het solidariteitsbeginsel) in de inkomstenbelasting aan erosie onderhevig. Hoewel door menig politicus nog met de mond beleden, is de maatschappelijke realiteit een andere. Zulks loopt helaas parallel met een ontwikkeling van afnemende solidariteit in de samenleving. Christen-democraten moeten daarin niet berusten.

Een fundamentele discussie zou binnen onze beweging gevoerd moeten worden over de grondslagen van ons belastingstelsel. De lastendruk zou zich volgens de volgende lijn kunnen bewegen: van lasten op arbeid meer naar lasten op kapitaal en indirecte belas-

tingen, inclusief nieuwe groenbelastingen. Ik vind dat het CDA daarin

De lastendruk zou zich volgens de volgende lijn kunnen bewegen: van lasten op arbeid meer naar lasten op kapitaal en indirecte belastingen, inclusief nieuwe groenbelastingen. Het CDA mag daarin normatief zijn.

normatief mag zijn. Bijvoorbeeld afschaffing van rente op consumptief krediet en verhoging van accijns op dure verbruiksgoederen. Tevens zal het CDA de samenleving een prijs mogen vragen voor de schade die aan het milieu wordt toegebracht. Dat past ook bij een partij die een duurzame samenleving voorstaat. Op de korte termijn zou een onderzoek gestart moeten worden naar de voors en tegens van een splitsingsstelsel in de inkomstenbelasting. De invoering van een splitsingstelsel kan een concrete vertaling vormen van een familievriendelijke

fiscale politiek. Daarnaast zou op korte termijn een studie verricht kunnen worden naar een belastingneutrale ondernemingswinstbelasting. Op die wijze zou ondernemen zonder ingewikkelde fiscale valkuilen mogelijk moeten zijn. In het plan-Cnossen schuilen vele aanknopingspunten voor een diepgaande wijziging van ons inkomstenbelastingstelsel op middellange termijn. Het CDA zou een werkgroep kunnen formeren die het plan-Cnossen en de ideeën van Grapperhaus nader zou moeten analyseren. Bij een dergelijke vergelijking hoort ook een macro-economische doorrekening van de plannen.

Conclusie

'Nieuwe wegen, vaste waarden' is vanuit een oogpunt van belastingpolitiek een belangwekkend document. Door het recent uitgebrachte rapport van de

Europese Commissaris voor Fiscale Zaken, de heer C. Monti, heeft het een Europese dimensie gekregen. Het accent ligt op participatie van iedereen in de samenleving. Werkgelegenheidsbevordering is daarvoor nodig. Fiscaal kan dat beleid gestimuleerd worden. Een lange termijnvisie met betrekking tot ons belastingstelsel is daarvoor nodig. Het ook door christen-democraten onderschreven beginsel van draagkracht is aan modernisering toe.²¹ De solidariteit, de gerechtigheid en het rentmeesterschap kunnen anders ingevuld worden in het belastingstelsel. De uitdaging voor de christen-democratie is het vinden van een juiste mix tussen een verschuiving van belastingheffing op inkomsten uit arbeid naar kapitaal en indirecte belastingen (ondermeer groenbelastingen). 'Nieuwe wegen, vaste waarden' geeft de richting aan voor een vernieuwende fiscale discussie binnen de christen-democratische beweging!

Mr. M.L.A. van Rij (1960) is als fiscaal-jurist werkzaam bij een Belastingadviseurskantoor. Daarnaast is hij fractievoorzitter van het CDA in de Wassenaarse gemeenteraad. Deze bijdrage is op strikt persoonlijke titel geschreven.

Noten

- 1 EC 20-03-1996, SEC (96)187 'Taxation in the European Union', a discussion paper for the informal meeting of ECOFIN Ministers.
- 2 J.A. de Wilde, *AR-Staatskunde*, 4e jaargang, 1928, 'Winst uit de gemeentelijke bedrijven en Belastingpolitiek', 509-519.
- 3 R.F.C.M. Niessen, *Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap*, no. 197, 'Beschouwingen over het begrip analytische inkomstenbelasting', 74.
- 4 S. Cnossen, *Weekblad voor Fiscaal Recht* 1994/6 127, 17 november 1994, 1669-1691: 'Werken aan de WIG'.
- (5) R van den Dool, *EC Tax Review*, 1994/4, 185-193: 'Harmonizing and Restructuring EC Labour Income Taxation'.
- 6 CDA-Verkiezingsprogramma 'Wat echt tell', februari 1994, hoofdstuk 6, II, 6.7., 115.
- 7 *Geschriften van de Vereniging voor Belastingwetenschap*, no. 197: 'Beschouwingen over het begrip analytische inkomstenbelasting', 13.
- 8 F.H.M. Grapperhaus, van Dijkbundel, FED, 1988, 'Pleidooi voor een analytische inkomstenbelasting' 182/183.
- 9 L.C.M. Stevens, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 1994/6108, 868 en 869: 'Naar een nieuw regime voor inkomsten uit aandelen, paragraaf 2, -het krimpemde draagkrachtbeginsel'.
- 10 S. Cnossen, zie noot 4 en Prof. Dr. L. Bovenberg, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 1994/6123, 1515-1518: 'Naar lagere en neutralere belastingen op arbeid en kapitaal'.
- 11 F.H.M. Grapperhaus, *Weekblad voor Fiscaal Recht*, 1995/6169, 1525: 'Belasting op productiefactoren'.
- 12 Zie noot 11.
- 13 Zie *NRC-Handelsblad* van 26 april 1996.
- 14 *Ruling-report*: 'Conclusions and Recommendations of the Committee of Independent Experts on Company Taxation', maart 1992, 34.
- 15 Meeles, *Afscheidsrede*, 'Welvaartsverstorende belastingheffing' 1985.
- 16 Zie noot 11.
- 17 J.J. Graafland en S.de Boer, *Economische Statistische Berichten*, 1994, 924-928: 'Het plan-Cnossen en de arbeidsmarkt'.
- 19 *Trouw*, 24 april 1996.
- 20 *Bouwenwetmotitie*, deel I, Ministerie van Financiën, directie Algemene Fiscale Politiek, 4 juli 1994, 252-263.
- 21 Zie ook H.P.A.M. van Arendonk, *Geschrift voor de Vereniging voor Belastingwetenschap*, no.197: 'Beschouwingen over het begrip analytische inkomstenbelasting', 76-79.

Europa op weg naar de visuele heilstaat

Op weg naar de visuele heilstaat in Europa zijn de voorstanders van het vrije spel van de economische krachten nog steeds overheersend aanwezig. De discussie over het multimediale landschap moet uit zijn technische isolement worden gehaald en in een bredere maatschappelijke context worden geplaatst. Intussen mag op de bestaande structuren in de media geen kaalslag plaatsvinden voordat er voldoende zekerheden bestaan over toegankelijkheid en beschikbaarheid van een brede pluriforme informatie.

In 1983 publiceerde ik een artikel met de titel 'De visuele heilstaat'. Daarin schreef ik onder andere: "In de visuele heilstaat, die Europa beleefd en soms nadrukkelijk wordt aangeboden, is overvloed en meer van alles. Op z'n minst vijftig tot honderd smakelijk gevulde kanalen en een altijddurende bijstand van het bewegende beeld dat informeert en vooral amuseert, troost en eenzaamheid verdrijft. Het is op afroep beschikbaar, altijd en overal, naar soort en zelfs naar titel. De kabel in samenwerking met satellieten en de hulp van een huiscomputer zorgen er voor dat we deze zevende hemel tegemoet dansen. De predikanten die de nieuwe heilsverwachting onverbloemd uitdragen, kom je overal tegen op bijeenkomsten waar

industrie en de wereld van het geld door advies- en organisatiebureaus bijeen zijn gebracht. Op internationale congressen tekenen zij in grote ronde cijfers de ontwikkeling in video, kabel en satelliet voor bankiers en investeerders."

De contouren van die heilstaat zijn scherper omljnd en beter zichtbaar geworden. De nieuwe transmissietechnieken zullen een reeks interactieve beeldprocessen mogelijk maken, die niet alleen hun toepassing zullen vinden bij massa-amusement als quizzes, maar ook in het zakelijk verkeer tot duizend-en-een stimulerende en vernieuwende bedrijvigheden zullen leiden. Studenten en wetenschappers krijgen via datzelfde verfijnde elektronische haarvatensysteem toegang tot specifieke kennis.



Mr. R.K.O. Schoonhoven

Hobbyisten kunnen met hun voorliefde over het hele aardrijk terecht en uiteraard zullen de democratische processen op nationaal en internationaal niveau zich van de nieuwe systemen bedienen. Vormen van inspraak, participatie in debatten tot aan volksraadplegingen toe kunnen op zeer korte termijn tot stand worden gebracht. Minderheden op gebied van cultuur en religie krijgen hun uitings- en communicatie-mogelijkheid.

Ik beperk me bij deze opsomming tot de op dit moment voorstelbare toepassingen want de futurologen en al die andere zieners hebben ons hele persoonlijke leven al gedigitaliseerd en ondergeschikt gemaakt aan de nieuwe technieken. Uiteraard zal die convergentie van computer, televisie samen met de telecommunicatie voor een overweldigend aanbod zorgen van informatie en amusement. Dank zij de zogeheten *video-on-demand* oftewel film-op-bestelling kan niemand meer zeggen dat er vanavond niks op de televisie is. Globalisering, verdichting, versnelling, individualisering in de communicatie zijn de belangrijke kenmerken van het op handen zijnde proces. De formules waarin deze nieuwe technieken zich uiteindelijk zullen openbaren, zijn op dit ogenblik nog letterlijk onvoorstelbaar. Te meer waar de techniek zichzelf iedere dag lijkt in te halen.

Dit is een artikel in de serie over de toekomst van het publiek bestel. Eerder verschenen in deze serie artikelen van prof.dr. J.G. Stappers, dr. E.H. Hollander en dr. P.W.N. Rutten (in Christen Democratische Verkenningen van september 1995), mr. L.B.M. Wüst (in Christen Democratische Verkenningen van maart 1996) en mr. B. Groenendijk, drs. M. Schoorlemmer (in Christen Democratische Verkenningen van april 1996) en prof.dr. C.P.M. van der Haak (in Christen Democratische Verkenningen van mei 1996).

Wat eveneens ontbreekt is een visie over de wijze waarop we de nieuwe technische verworvenheden ondergeschikt maken aan de mensen en hun samenleving. De nieuwe technieken en de daarop gebaseerde mogelijkheden voor de markt domineren de discussie. Beschouwingen over de effecten op de sociale en maatschappelijke verantwoordelijkheid van de media worden bij de introductie niet of nauwelijks gehoord.

De informatiemaatschappij

De grondslagen voor deze ontwikkeling in Europa zijn vastgelegd in het rapport 'Europa en de wereldwijde informatie-maatschappij' dat door de Europese Ministerraad in mei 1994 is aanvaard als basis voor het opstellen van een operationeel programma. Het rapport draagt in de wandeling de naam van de voorzitter, de Duitse liberaal Martin Bangemann, die werd geassisteerd door een groep van prominenten onder wie de Nederlander Jan Timmer, laatstelijk in het nieuws als president-commissaris van het KNVB-sportkanaal.

Enkele typerende citaten uit het rapport:

- "Over de hele wereld brengt de informatie-en communicatie-technologie een nieuwe industriële revolutie teweeg, die nu al even betekenisvol en ingrijpend is als de vroegere".
- "Deze revolutie voegt een geweldig nieuw vermogen toe aan de menselijke intelligentie en maakt dat de manier waarop we samenleven en werken ingrijpend verandert"
- "De landen die de informatiemaatschappij het eerst binnentreden, zullen de grootste winst boeken. Zij zullen de agenda bepalen voor alle anderen die moeten volgen. Landen

die talmen of halfslachtige oplossingen voorstaan daarentegen, kunnen in minder dan tien jaar geconfronteerd worden met een rampzalige daling van de investeringen en een nijpend gebrek aan werkgelegenheid. Gelet op het verleden kunnen we er van uitgaan dat Europa de gelegenheid te baat zal nemen. Het zal de informatica-maatschappij beslist tot stand brengen. De vraag is alleen of dit een strategische verwezenlijking voor de gehele Unie zal worden dan wel een meer versnipperd amalgaam van losse initiatieven van de lidstaten, met ernstige gevolgen voor ieder beleidsterrein, van de interne markt tot de interne samenhang."(einde citaat)

Effecten liberalisering tot op heden

Dit hooggestemde proza, inclusief de dreiging met economische rampspoed wanneer we niet heel snel hun adviezen volgen, is in grote lijnen dezelfde taal die vijftien jaar geleden bij de aanvang van de liberalisering van de media in Europa door de toenmalige economische en technische zendelingen werd gebezigd. Het valt te betreuren dat het Europese mediabeleid nog niet geëvalueerd is want het zou boeiend zijn om eens na te gaan in hoeverre de doelstellingen van destijds ook gerealiseerd zijn.

Het voor de burgers positieve effect van de liberalisering is zonder twijfel, dat binnen Europa de basis kon worden gelegd voor de 'free flow of information' waardoor we binnen onze grenzen in staat zijn dank zij satelliet en kabel de zenders van een aantal belangrijke landen te ontvangen. In andere Europese landen heeft deze vorm van 'free flow' zich overigens in veel mindere mate doorgezet.

Maar voor het overige zou het resultaat van de liberalisering wel eens kunnen tegenvallen. Van een versterking van de audio-visuele industrie in Europa is nauwelijks sprake. Televisiezenders die de Europese geest zouden uitdragen en bevorderen zijn in het woud van nieuwe kanalen niet aanwezig. Het Europese televisieprodukt waarmee we in concurrentie met het Amerikaanse monopolie de wereldmarkt zouden gaan veroveren, is evenmin waarneembaar. Wel is de hoeveelheid geld rond de media veelvoudig; de explosie van reclamezenders heeft ongetwijfeld de advertentie-markt geactiveerd rond vooral Amerikaans produkt; hetgeen nu net niet de bedoeling was.

De ontwikkelingen in de media nodigen niet uit tot enigerlei vorm van Euro-optimisme. De programma-uitwisseling tussen de verschillende vaderlanden, welke de kennis van elkaars culturen zou vergroten, is minimaal gebleven. Ook in het vlak van coproducties is het zaaien schaars en het oogsten nog minder. Voor nationale produkties is de Europese markt nagenoeg *non-existent*. Er worden niet meer Engelse programma's verkocht dan voor de liberalisering en de export van Franse, Italiaanse en Duitse produkties is te verwaarlozen. De verkoop van programma-formules en de vestiging van productie- en faciliteitenbedrijven buiten de eigen grenzen groeide, maar niet explosief en niet als gevolg van de wetgeving rond het beoogde Europa zonder grenzen.

De nieuwe revolutie

De Commissie-Bangemann laat geen twijfel bestaan over de wijze waarop de revolutie moet worden gerealiseerd. De Europese Unie wordt crtoe aange-

spoord "vertrouwen te hebben in de marktmechanismen als drijvende kracht om ons binnen te leiden in het informatietijdperk." Vervolgens pleit de commissie voor een gemeenschappelijke regelgeving waardoor er in geheel Europa een op concurrentie gebaseerde markt voor informatiediensten kan ontstaan. Geen subsidies, dirigisme of protectionisme.

Nu is dit soort boude taal uit die hoek niet zo verwonderlijk. Techniek in relatie met geld heeft doorgaans terughoudende en aarzelende overheden moeten overmeesteren om vernieuwingen door te voeren. Ook in ons land. De radio werd gelanceerd door een technisch bedrijf en toen de televisie in de vijftiger marktrijp was, verklaarde onze overigens voorbeeldige minister-president Drees tegenover het toenmalige hoofd van de RVD, de latere TROS-voorzitter Joop Landré: "Weer zo'n vinding om mensen geld uit hun zak te kloppen". Ook de omschakeling naar kleur was geen Hilversumse prioriteit.

Het rapport-Bangemann kreeg na publicatie steun van de Europese Raad van Ministers in zijn vergadering te Corfu en een jaar later van de zogeheten G7 Conferentie in Brussel, waar de ministers van de zeven sterkste industrielanden samen met de Europese Commissie onderschreven dat de privé-sector de motor, de drijvende kracht moet worden achter de ontwikkeling van de informatiemaatschappij. Gelijke kansen voor participatie van alle burgers werd weliswaar ook aangedragen als een van de uitgangspunten, maar de voorzitter van het Europees Parlement, de Duitser Klaus Heansch constateerde kritisch dat de conferentie zich wel zeer sterk liet leiden door economische overwegingen.

Vraagtekens bij marktdenken

Hier en daar gaan er stemmen op of het wel zo moet als Bangemann voorschrijft. In het bijzonder komt de vraag naar voren of en in hoeverre nationale overheden zeggenschap moeten houden over een dienstverlening, die zo ingrijpend en bepalend is voor hun samenleving, voor de identiteit van het land en het denken en doen van zijn bewoners. Hoewel het marktdenken ook op de nationale niveaus nog nadrukkelijk domineert, worden er hier en daar stevige vraagtekens geplaatst met het oog op de eigen nationale en culturele autonomie.

In de actualiteit van vandaag spitsen die vragen zich toe – en niet alleen in ons land – op de toekomstige positie van de niet-commerciële, publieke omroep. Europa praat over de media met verschillende monden. Dit blijkt onder meer uit de verklaring van de vierde Europese Minister Conferentie over mediabeleid in december 94 te Praag: *'The Media in a democratic society'*. Daaruit blijkt een wijze van denken, dat niet onmiddellijk spoort met dat van de commissie-Bangemann.

De ministers kwamen onder meer overeen de onafhankelijkheid van de publieke omroep veilig te stellen en zorg te dragen voor een financiële structuur, welke die omroep in staat stelt zijn missie te volbrengen.

In hun gezamenlijke verklaring beschrijven zij uitvoerig wat die missie inhoudt en aan welke criteria de publieke omroep moet voldoen. Naast de brede opdracht voor een faire nieuwsvoorziening, een forum voor maatschappelijke discussies, een garantie voor pluriformiteit en een vernieuwend en gevarieerd programma-

**Europa praat met
verschillende
monden over de
media.**

aanbod, worden er enkele specifieke verplichtingen geformuleerd, die de ministers klaarblijkelijk niet verwachten van de commerciële zenders. Er wordt van de publieke omroep door de ministers gevraagd om:

- programma's die voldoen aan eisen ten aanzien van een hoge ethische standaard en kwaliteitsnormen, welke niet mogen worden geofferd aan krachten in de markt.
- ook programmatische diensten aan te bieden die niet door commerciële omroepen worden geleverd.
- door hun programma's een bindend element (*social cohesion and integration*) te vormen voor individuen en groepen binnen de samenleving.

Opvallende omschrijvingen die er op duiden dat de beperkingen van de commerciële aanbieders zichtbaar zijn geworden en bij gevolg de liberalisering van de publieke media in Europa niet in alle gelegingen de hoogste prioriteit meer heeft. De steun van de Engelse overheid voor de BBC na de periode-Thatcher zal zeker de opvattingen op het continent hebben beïnvloed.

De Engelse publieke omroep heeft zijn programmatische doelstellingen geformuleerd in *'Extending Choice'* en zijn beleid voor de toekomst in *'The Future of the BBC: Serving The Nation en Competing World wide'*. Hieruit blijkt dat deze publieke omroep een centrale positie wenst te blijven innemen in het culturele krachtenveld van informatie, amusement en educatie. De Engelse regering heeft deze positie voor de komende tien jaar gegarandeerd. De Duitse over-

heid heeft al meermalen laten blijken dat zij het duurste publieke systeem ter wereld in stand wil houden en de Franse regering is na enige teleurstellende ervaringen met de vrije markt zelfs diplomatiek druk doende om haar eigen cultuur weer zijn plaats terug te geven in de media.

Twijfel bij grote gelijk

Er zijn meer signalen die er op wijzen dat er twijfel groeit bij het grote gelijk van de vrije markt in de media. Tegen de zin van zijn voorstanders heeft het Europees Parlement in maart van dit jaar besloten om zenders in Europa de verplichting op te leggen dat 51 procent van de door hen uit te zenden pro-

gramma's van Europese origine zal moeten zijn; een regelgeving die de vrije-marktlobby jarenlang heeft kunnen tegenhouden. Opvallende uitspraken van de voorzitter van de mediacommissie van het Europees parlement, de Italiaanse Luciana Castellana vormen evenmin een ondersteuning voor extreem liberale opvattingen. Recente ervaringen in eigen land met Berlusconi en zijn media-

avonturen zullen aan haar opstelling niet vreemd zijn.

Tegen deze achtergrond lijkt het uitgesloten dat de commissie-Ververs staatssecretaris Nuis zal adviseren taak en functie van de publieke omroep in ons land in te perken. Het ligt evenmin voor de hand dat de commissie de staatssecretaris zal aanraden zich geheel te ontdoen van het voor ons land karakteristieke omroepsysteem. Voor de maatschappelijke discussie is het

**Het zou goed zijn
wanneer elke
Nederlandse
omroep in beginsel
op elk van de drie
netten programma's
kan uitzenden die
passen bij de 'kleur'
van het net.**

nog steeds van betekenis dat gelijkgezinde groepen in de media een stem hebben. Hopelijk zal de commissie een weg vinden om de samenwerking te versterken en te verzekeren. Elke zweem naar concurrentie tussen de publieke netten zou moeten worden weggenomen. Dit kan betekenen dat de omroepen het programmeringsrecht moeten overdragen aan een coördinerende instantie. Het zou goed zijn voor de publieke omroep en de kijker wanneer elke omroep in beginsel op elk van de drie netten programma's kan uitzenden, die passen bij de 'kleur' van het net. Onder kleuring dient te worden verstaan schakeringen in karakter en niveau, variërend van wat meer informatief en cultureel via familiaal naar bijvoorbeeld 'jong'. Elk net is overigens gehouden een volledig programma aan te bieden met zowel informatie als amusement. De omroepen worden produktie maatschappijen met een uitzendinggarantie. De functie van 'broadcaster' dragen zij over aan een instantie uit hun midden met verstrekkende bevoegdheden. Dit idee is niet nieuw. Eind tachtiger jaren was deze structuur al onderwerp van gesprek. Het sneuvelde omdat de meeste omroepen vast wensten te houden aan een volledige eigenstandigheid.

Onzekerheden binnen de industrie

Van ons eigen Binnenhof terug naar Europa. Er worden kanttekeningen gemaakt bij de mogelijkheden tot realisering van het concept-Bangemann, dat al te gemakkelijk voorbijgaat aan het bestaan van soms ijzersterke financiële structuren in de sector en krachtige maatschappelijke organisaties die zich niet zo maar ondergeschikt laten maken aan dit totaaldenken. Er bestaat

binnen de industrie zelf onzekerheid over de te kiezen transport-techniek; breekt de *Direct To Home*-satelliet toch nog door, waardoor de kabel concurrentie krijgt? In Europa hebben onder meer Nederland en België zich verslingerd aan de kabel, maar grote landen als Italië en Engeland houden de satelliet nog steeds in het achterhoofd. In Frankrijk beschikt nog geen 25 procent van de huishoudens over een kabel-aansluiting. De satelliet-techniek wordt steeds verfijnder en voor de ontvangst van het signaal wordt apparatuur als schotels simpeler en kleiner.

Onduidelijkheid bestaat er niet alleen over de vraag waarin moet worden geïnvesteerd, maar eveneens over de omvang van de benodigde gelden.

Schaalvergroting

Ondanks alle verzekeringen over het voorkomen van monopolies wordt bovendien gevreesd dat uiteindelijk een klein aantal grote concerns de *Highway* zal controleren en beheersen.

Grote samenwerkingsverbanden zoals recentelijk tot stand gekomen in Amerika tussen computerfirma's, bedrijven op het gebied van telecommunicatie en die uit de traditionele wereld van de omroep zullen niet beperkt blijven tot de Verenigde Staten. In Duitsland hebben zich rond Kirch en Bertelsmann al concentraties voltrokken welke volgens insiders niet meer dan een aanloop zijn naar een schaalvergroting die zich zeker ook zal uitstrekken naar Nederlandse ondernemingen. Terwille van de noodzakelijke schaalgrootte zullen ook landen uit Centraal en Oost-Europa bij de markt moet worden betrokken. Maar de angst dat een beperkt aantal mediagiganten de *Highway* gaat beheersen en de wereld onderling zal verdelen, leeft ook in commerciële kringen.

Daarnaast en misschien wel bovendien gaan de marktdenkers in het rapport-Bangemann uit van de klassieke misvatting volgens welke de media een voortrekkersrol kunnen vervullen bij het realiseren van mogelijke, toekomstige ontwikkelingen, zoals een economische, politieke en culturele eenwording van Europa. Uit hun aard kunnen media ontwikkelingen versnellen en vergroten. Zij hebben een katalyserende werking. Maar de trend moet al in bredere kringen in de maatschappij leven voordat de media activiteiten gaan ontwikkelen. Media zijn eerder volgers dan voortrekkers.

De tijdsfactor

In de discussie rond de media en de komst van de *Electronic Highway* wordt eveneens al te vaak met de tijdsfactor wat nonchalant omgesprongen. Ontwikkelingen die wellicht rond 2010 zijn gerealiseerd worden gebruikt bij het gesprek over actuele structuren. Dat schept verwarring.

Wij kunnen er veilig van uitgaan dat er voor 2000 niet al te veel zal veranderen. De zenders met de populaire programmapakketten – commercieel of publiek – zullen op de belangrijkste dagdelen hun positie handhaven. De nieuw te creëren mogelijkheden zullen daarom heen surfen. Eerst als populaire programma's aan die zenders worden onttrokken en via een andere betaalformule worden aangeboden zullen grotere delen van de bevolking in beweging (moeten) komen. Een interessante voorbode in ons land wordt in dit opzicht de oprichting van het KNVB-sportkanaal, dat – hoe dan ook – een belangrijk element uit de publieke dienstverlening wegsnijdt en na enige tijd tegen een in vergelijking met de omroepbijdrage fors bedrag als een ex-

tra zal worden aangeboden. Eenzelfde ontwikkeling heeft zich op bescheiden wijze voorgedaan op het gebied van speelfilm, maar ook daar zal de betaal-televisie naar een positie streven, waarbij nieuwe films uitsluitend nog via haar kanalen kunnen worden bekeken. De vraag wordt dan of vrijwel iedereen, zoals nu, in staat is om zich die programma's te veroorloven. Dat de prijs voor het huidige televisie-menu zal stijgen zal door niemand worden ontkend. Kenmerkend voor de liberalisering is dat meer geld wordt gegenereerd rond het bestaande programma-pakket. Indien mogelijk wat versluierd in combinatie met nieuwe diensten.

Naast het kostenaspect dat delen van de bevolking kan uitsluiten maakt men zich zorgen dat niet alle groepen in de samenleving over voldoende technische kennis en handigheid beschikken om zich met succes op de *Highway* te kunnen handhaven. In Duitsland spreekt men in dit verband over de afwezigheid van 'Media Kompetenz' bij een groot deel van de burgers. Als gevolg hiervan kunnen in de samenleving nieuwe tweedelingen groeien, zoals tussen geschoold en ongeschoold, rijk en arm.

De wezenlijke vragen

De *European Broadcasting Union* (EBU), grondlegger van de nieuwsuitwisseling in Europa en samenwerkingsverband voor de publieke omroepen belegde in het begin van het jaar een conferentie onder de titel: 'Een Informatiemaatschappij voor Iedereen'. Daar werd een van de wezenlijke vragen aan de orde gesteld, die het rapport 'Europa en de wereldwijde informatiemaatschappij' oproept. Zal het individu in de nieuwe technologie vooral worden aangesproken als consument of staat zij hem ook ten dienste als individuele burger en in

zijn relatie met zijn maatschappelijke en sociale organisaties? Zal het nieuwe multimediale landschap van de toekomst voornamelijk worden beschouwd als een markt waar individuen hun informatie kopen of zullen de nieuwe media ook mogelijkheden bieden vanuit hun fundamentele functie de democratie te ontwikkelen en te versterken? Hoe zal in dit digitale tijdperk de sociale en maatschappelijke verantwoordelijkheid van de media worden vertaald?

Als men in Europa deze vragen ernstig neemt, zal de discussie uit zijn technische isolement worden gehaald en geplaatst worden in een bredere maatschappelijke context. De aandacht zal moeten verschuiven van economie en techniek naar een poging tot antwoord op die wezenlijke vragen. Op het FBU-congres in Brussel kwam de onderliggende vraag snel ter tafel: Moet Europa zich op verzoek van de groep van prominenten overleveren aan het vrije spel van de markt of zal er – en zo ja op welk niveau – gereguleerd moeten worden?

Hoewel het wantrouwen ten opzichte van de zelfregulerende werking van de markt toeneemt, zijn op weg naar de Visuele Heilstaat de voorstanders van het vrije spel van de economische krachten nog steeds overheersend aanwezig. In dit stadium gaat het er om of de politieke en sociaal-culturele krachten op nationaal en Europees niveau sterk genoeg zijn om de bovengestelde vragen tijdig in te schuiven en het proces mee te sturen.

Intussen zal er zorgvuldig moeten worden omgegaan met de bestaande structuren in de media, waarop geen kaalslag mag plaatsvinden voordat er voldoende zekerheden bestaan over toegankelijk-

heid en beschikbaarheid van een brede pluriforme informatie die elke burger nodig heeft om zijn bestaan vorm te geven.

Onze Engelse vrienden, die op Europees niveau ten aanzien van de media ijverige voorstanders zijn van de vrije markt, maar op het eigen eiland niets te maken hebben met buitenlandse zenders van enige betekenis, doen voor hoe het moet: een sterke publieke omroep die alle mogelijkheden krijgt om wereldwijd commerciële activiteiten te ontwikkelen met onder meer satellietzenders voor Afrika, Azië en Zuid-Amerika; een doorgroei van het programmapakket waarmee de BBC de culturele identiteit van het eiland veilig stelt.

En tegen de tijd dat de *Highway* toegankelijk wordt voor grotere groepen zal die BBC de kern kunnen vormen van een wereldbedrijf. Al dan niet geprivatiseerd.

Mr. R.K.O. Schoonhoven is onder meer vice voorzitter van het Europees Instituut voor de Media te Dusseldorf en bijzonder docent aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. Hij was onder meer mediadirecteur van de KRO en lid van de Raad van Beheer van de NOS. Hij schreef dit artikel op persoonlijke titel.

Publieke gerechtigheid in discussie

Humanisme en christelijk denken hebben beide een rijke geschiedenis, maar het wordt nu voor beide tijd zich te vernieuwen. Voor christen-democraten betekent dat de opdracht publieke gerechtigheid te herijken. De kern daarbij zal moeten zijn dat publieke gerechtigheid niet versmald wordt tot de rol van de overheid, maar dat het ook gaat om de vorming en oriëntatie van mensen en menselijke verbanden.

Christen-Democratische Verkenningen beoogt wederwoord uit te lokken. De column 'Publieke Gerechtigheid in discussie' van (Prof.dr. H.E.S.) Woldring in 4/96 roept bij mij zo'n wederwoord op.

Woldring vraagt in zijn column aandacht voor het 'communitarisme': een beweging in de Verenigde Staten. Kernpunt van die beweging is dat de mens opgroeit en leeft in maatschappelijke relaties en verbanden, en dat daarin normen en waarden inhoud worden gegeven en worden overgedragen. Dat geeft de mens houvast. Woldring ziet twee belangrijke verschillen met het christen-democratische denken. Het eerste verschil dat hij dan constateert is dat in de christen-democratie de mens "meer is dan de relaties en samenlevingsverbanden waarin

hij leeft. Hij transcendentceert die relaties en verbanden en gaat dus in geen enkel verband op." Woldring maakt dat punt terecht. Ik heb er echter wel behoefte aan aan zijn stelling iets toe te voegen. Juist doordat 'communitarisme' stevig aandacht geeft aan de overdracht van normen en waarden, mag men het communitarisme niet in de hoek van puur horizontaal denken duwen. Juist het inter-generatieel denken (en handelen) geeft inhoud aan het scheppingsverhaal; aan mensen (samen) onderweg. 'Nieuwe wegen, vaste waarden' werd als titel niet zomaar gekozen. Die titel geeft juist ruimte voor de overtuiging dat "in de geschiedenis staan, ook naar de toekomst toe" om een voortdurende kritische reflectie vraagt.

Zeker christen-democraten doen dat in de overtuiging dat Hij die aan het ein-



Dr. R.F.M. Lubbers

de der tijden staat, ons wenkt naar Hem toe te gaan. (Wij zijn immers "naar het beeld van God geschapen.") En ... humanisten hanteren die notie niet. Dat ben ik met Woldring eens; echter laten wij oppassen daarin voor onszelf meerwaarde te stipuleren en humanisten zo onrecht te doen. Humanisten die inter-generatieel denken 'bevrozen' waarden en normen evenmin als christen-democraten dat doen. En daar, waar ook wij bij tijd en wijlen te horizontaal of te gesloten meer bezig zijn met het verleden ('onze waarden'), dan de toekomst (Zijn waarden), moet dat verwijt christen-democraten en humanisten gelijkelijk treffen.

Communitarisme en publieke gerechtigheid

Het tweede verschil dat Woldring markeert betreft 'publieke gerechtigheid'. Woldring citeert W.C.D. Hoogendijk om aan te geven wat daar mee bedoeld wordt.

"Publieke gerechtigheid' heeft niet alleen betrekking op competentiegrenzen en het scheppen van condities, maar ook op een positieve taakstelling: het nastreven van evangelische gerechtigheid in het helpen bevorderen van kwaliteit van samenlevingsverbanden en met name opkomen voor kwetsbaren en zwakken. Dat streven houdt een belofte in: het leven kan worden ervaren als zinvol, ook voor komende generaties, en heeft toekomstperspectief. Juist de normatieve kwalificatie 'publieke gerechtigheid' behoort de overheid dynamiek en elan te geven en haar te maken tot een 'ambitieuze overheid'."

Vervolgens stelt Woldring dat het communitarisme tekort schiet omdat deze beweging zich bij "gerechtigheid zijdens de overheid" beperkt tot "de er-

kenning van vrijheids- en competentie-rechten en verantwoordelijkheden van burgers en van maatschappelijke organisaties. En verder: onpartijdigheid, faire procedures en beteugelen van willekeur. Over 'publieke gerechtigheid' ter aanduiding van de genoemde 'ambitieuze taak' van de overheid, spreken zij niet. Daarin zijn zij semi-liberaal." Bij deze kritiek kan men zich iets voorstellen. Zeker waar in de christen-democratie het woord publieke gerechtigheid nogal eens versmald is tot gerechtigheid zijdens de overheid, zoals die gestalte heeft gekregen in de democratische en sociale rechtsstaat. Het gaat dan om in de wet vastgelegde en via de wet te realiseren (af te dwingen) gerechtigheid.

Bociend is echter vervolgens bij Woldring te lezen dat hij zelf waarschuwt tegen woorden als verzorgingsstaat en verzorgingsmaatschappij. Hij doet dat met de navolgende passage: "Evenals het woord 'verzorgingsstaat', suggereert men met die woorden meer dan men kan waarmaken. De staat verzorgt niet en de samenleving evenmin. De samenleving draagt geen verantwoordelijkheid en is niet zorgzaam, en zij kan dat ook niet zijn. Dat kunnen mensen alleen en maatschappelijke organisaties zijn daarbij noodzakelijk. Daartoe is een uiterst belangrijke taak voor leidinggevende personen in die organisaties en voor de overheid weggelegd. Publieke gerechtigheid betekent niet alleen condities scheppen ter bevordering van de zelfstandigheid van maatschappelijke organisaties, maar ook op zo'n manier condities stellen dat binnen die organisatie zorg, verantwoordelijkheid, zinbesef en de kwaliteit van leven worden bevorderd." Dat vind ik op mijn beurt buitengewoon bociend maar ook verwarrend.

Boeiend omdat Woldring terecht waarschuwt tegen étatisme, èn tegen een vorm van 'samenlevingsdenken' dat de verantwoordelijkheid, het morele besef van de individuele mens uitholt ("dat kunnen mensen alleen"). Verwarrend omdat hij toch recht wil doen aan maatschappelijke organisaties (en naar ik hoop relaties en verbanden van mensen).

Om 'publieke gerechtigheid' dynamiek en elan te geven moet dan volgens Woldring niet alleen ruimte gegeven worden, maar moet men ook "op zo'n manier condities stellen dat binnen de organisatie zorg, verantwoordelijkheid, zinbesef en de kwaliteit van leven worden bevorderd."

Prachtig, maar wie geeft dynamiek en elan (en geloofwaardigheid en menselijkheid)? Dat zijn toch de verbanden zelf. En als deze ethische vulling behoeven (en daarin heeft Woldring gelijk) dan zijn wij terug bij verschilpunt 1. En daarbij zette ik al mijn kanttekeningen.

Vernieuwing

Zou het niet beter zijn te erkennen dat humanisme en christelijk denken beide, ieder voor zich en elkaar positief beïnvloedende en uitdagend, een rijke geschiedenis hebben, maar dat het nu voor beide tijd wordt zich te vernieuwen?

Dat betekent dat mijns inziens voor christen-democraten de opdracht publieke gerechtigheid te herijken. De kern daarbij zal moeten zijn dat publieke gerechtigheid niet versmald wordt tot de rol van de overheid, gebaseerd op de wet en de organen van rechtspleging, maar dat het ook gaat om de vorming en oriëntatie van mensen en menselijke verbanden. Het zedelijk fundament, het doorgeven van de

Boodschap en het daaraan inhoud geven bevat waarachtig veel meer dan de democratische rechtsstaat; en de democratische rechtsstaat als onderdeel van publieke gerechtigheid zal slechts goed blijken te kunnen functioneren als het zedelijk fundament ook in de samenleving zelf aanwezig is en zich manifesteert.

Als wij vaststellen dat humanisten binnen en buiten het communitarisme bezig zijn vast te stellen dat maatschappelijke relaties en verbanden onmisbaar zijn om publieke gerechtigheid inhoud te geven "*and to empower people*" dan is dat reden tot vreugde en nodigt dat uit tot hernieuwd elkaar stimuleren.

Drs. R.F.M. Lubbers is voorzitter van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

Forum

In deze rubriek passen kortere bijdragen waarin kort en krachtig argumenten gegeven worden voor een bepaalde opvatting. Bijdragen zijn welkom die in niet meer dan 2000 woorden een prikkelende kwestie neerzetten. De opinie moet passen in de opzet van CDV: het dient te gaan over de strategische vragen achter de politieke actualiteit. Bijdragen die discussie uitlokken verdienen de voorkeur.

De toekomst van het arbeidsbestel

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is al enige tijd bezig de onderkant van de arbeidsmarkt te analyseren. Langdurige werkloosheid is ongelijkmatig verdeeld over de verschillende inkomenscategorieën van de bevolking. Mensen met een lage opleiding of mensen die nog niet zo lang in Nederland wonen, bevinden zich aan de 'onderkant' of in de 'uithoek' van de arbeidsmarkt, waar veel laag gekwalificeerde banen zijn met weinig perspectief op groei. Ongeveer een kwart van de werkgelegenheid bestaat uit banen voor 'lagere functies'. Dat zijn banen met weinig arbeidsinhoud. Eentonig, eenvoudig, dom werk. Dat soort werk neemt nauwelijks meer toe. Er wordt steeds minder om gevraagd. Het is arbeid met slechte arbeidsomstandigheden: lawaai, vuil, stank, hitte, gevaarlijk en soms fysiek zwaar. Dat werk wordt matig betaald. Ook werkloze laag opgeleide personen bieden zich aan voor die banen. "In 1979 was de kans van ongeschoolden om werkloos te worden 1,83 maal zo groot als van de gemiddelde Nederlander, in 1994 was dit toegenomen tot een 2,24 maal zo grote kans. Voor alle laag-opgeleiden nam de oververtegenwoordiging in de werkloosheid toe van 1,30 tot 1,63." Aldus de 'Sociale en Culturele Verkenningen 1995'.

Deze relatieve achteruitgang van laag opgeleiden is zorgelijk om een aantal

redenen. Allereerst omdat het politieke bestel sinds de industrialisatie in de vorige eeuw gebouwd is op een arbeidsbestel. Daarom hoort tot het normale politieke terrein de zorg dat er voldoende werkgelegenheid is en dat er fatsoenlijk gearbeid kan worden. Denken over werk en arbeid is een onderdeel van de politieke filosofie. "*Le travail est un commun dénominateur et une condition de toute vie humaine en société*", schreef Georges Friedmann in 1964.

Ten tweede omdat het streven naar volledige werkgelegenheid doel van bijna elke politiek is in geïndustrialiseerde samenlevingen. Is werkgelegenheidspolitiek nog mogelijk? Sinds meer dan twee decennia niet meer. Ligt dat aan de politieke kwaliteit van de overheid en de sociale kwaliteit van het middenveld? Of zijn er diepe, fundamentele verschuivingen? En dan gaat het niet over de vraag of de Nederlandse arbeid te duur zou zijn, maar over het probleem dat arbeidsproductiviteitsverbetering in onze sterk dienstverlenende economie arbeidsbesparend is. Met steeds minder mensen wordt er in de tertiaire sector steeds meer gedaan.

Ten derde is werkloosheid zorgwekkend omdat de zin van arbeid niet alleen gelegen is in het arbeidsresultaat of de inkomensfunctie maar ook in de daarbij horende sociale positie. Nog niet zo lang geleden werd de met de arbeid gegeven sociale integratie als accidenteel gezien, maar dat is niet langer zo. De geïndustrialiseerde mens bouwt

langs rationele en zakelijke relaties met andere mensen ook contacten ten behoeve van het privé-leven op. Dat is een echt burgerlijk gegeven. Maar we kunnen niet ontkennen dat industrialisering van onze samenleving een burgerlijke maatschappij gemaakt heeft, waarin de burgers de sferen van zakelijkheid en privé-leven gescheiden hebben. Waar een economische positie ontbreekt, verschaalt het privé-leven. In zekere zin is dat een probleem voor de gepensioneerden, die echter in staat zijn zich te handhaven dankzij familie, netwerken uit het verleden, hobby's en andere activiteiten. Het is een veel groter probleem bij degenen die vroeg in hun leven werkloos zijn en daardoor nauwelijks 'inburgeren' in de geïndustrialiseerde samenleving. Het criminaliteitsprobleem heeft hier mee te maken.

Er wordt getwijfeld aan de haalbaarheid van een politiek die gericht is op volledige werkgelegenheid. Werkloosheid zou wel eens blijvend een kenmerk van een geïndustrialiseerde samenleving kunnen worden. Zou het niet verstandiger zijn om over de verschillende vormen van basisinkomen te denken in plaats van een duale arbeidsmarkt in het leven te roepen, zoals het geval is bij de Melkert-banen? Of zou het nog zinniger zijn om te kijken naar wat post-industrialisatie inhoudt en waar een eventuele ontkoppeling van arbeid en inkomen toe zou leiden?

Op zulke vragen is een economisch of een politiek antwoord mogelijk, maar ook een wijsgerig en een principieel antwoord. Om de tweede soort is het mij in dit artikel te doen. In CNV Opinie van november 1995, als reactie op een recent CNV-werkdocument 'Werken aan zorg / Zorg voor werk',

stelde de emeritus-hoogleraar sociale bedrijfskunde dr. H.J. van Zuthem dat een basisinkomen in strijd was met het christelijk-sociaal gedachtengoed en daarom door het CNV moest worden afgewezen. Dergelijke principiële uitspraken zouden een discussie over de toekomst van het zekerheidsstelsel richting kunnen geven. In de winter 1995-1996 is bij het debat over de in-trekking van de Ziektewet in de Tweede Kamer en in de Eerste Kamer door de regering nauwelijks naar principiële argumenten geluisterd. De leden van de PvdA-fracties stemden in beide Kamers niet conform de beginselen van hun eigen sociaal-democratische beweging. Deden ze dat uit wijsgerige onkunde of uit politieke berekening?

Christen-democratisch perspectief

Van waaruit zou een christen-democratisch perspectief op arbeid en inkomen gezien kunnen of moeten worden? Dat zal een wijze van kijken moeten zijn die vertrekt vanuit als christelijk te herkennen beginselen en die ook rekening houdt met algemeen aanvaarde visies op de arbeid. Van de ene kant is er een wijsgerige of theologische reflectie ver-cist, maar van de andere kant dienen resultaten van wetenschappelijk onderzoek ook meegenomen te worden. Wat economisch onmogelijk is, is geen goed politiek ideaal. Dat geldt voor het economisch beleid, indien volledige werkgelegenheid economisch-wetenschappelijk onmogelijk zou zijn. Ook de resultaten van de geschiedenisbeoefening of de sociale filosofie dienen hierbij betrokken te worden. Van Zuthem verwoordt in zijn commentaar op het CNV-werkdocument een gangbare visie op arbeid. Hij schrijft: "Arbeid kan worden omschreven als de menselijke

activiteit gericht op behoud en ontwikkeling van leven en samenleven. [...] In het christelijk-sociaal denken voegen we hier altijd aan toe: tot eer van God en tot zegen van de mensen. In de bijbelse en christelijke traditie is arbeid geen vrijblijvende zaak. Mensen zijn geroepen bij te dragen aan behoud en ontwikkeling van leven en samenleven. Arbeid is dan een vorm van antwoord geven, zich verantwoordelijk gedragen. Het woord 'arbeidsplicht' is niet populair, maar geeft wel precies aan wat altijd in het christelijk-sociaal denken van mensen mag worden verwacht."

In deze opvatting komt niet naar voren het onderscheid dat Hannah Arendt in *'The human condition'* introduceerde: te weten een onderscheid tussen arbeid, werk en activiteit. In dit onderscheid komt terug wat Karl Marx en tijdgenoten hebben geschreven over arbeid, over gebruikswaarde, over nut en over het arbeidsresultaat. In onze tijd zouden we kunnen denken aan een onderscheid tussen betaalde arbeid, vrijwilligerswerk en allerlei vormen van bezigheid en maatschappelijke inzet. Een geïndustrialiseerde maatschappij stoelt op een industrieel arbeidsbestel, maar een post-industriële maatschappij stoelt op een veel breder bestel met een veelheid van mogelijkheden van maatschappelijk relevante tijdsbesteding. In een reeks artikelen, gepubliceerd in het Franse tijdschrift *'Esprit'*, augustus-september 1995, werd een aantal visies op arbeid gegeven vanuit een personalistische wijsbegeerte. De schrijvers kennen het door Arendt geïntroduceerde onderscheid. Het gaat in die artikelen niet langer om een arbeidsbestel, maar

om een samenleving, waar mensen naast arbeid en werk ook andere vormen van activiteit kennen. Uit een paar artikelen licht ik het volgende betoog.

Werkloosheid

Werkloosheid is een vraagstuk van politieke aard. In een gesprek met Jean-Paul Fitoussi worden de accenten gelegd bij het economische beleid. Hij laat zien hoe moeilijk dat geworden is. Bijvoorbeeld monetaire problemen zijn

politiek bijna niet meer op te lossen. De koers van de Franse frank wordt in sterke mate door markten bepaald en kan daardoor geen instrument meer zijn van economische politiek.

Sterker nog, de markten roepen soms krachten op

die werkloosheid versterken. Het gaat hem niet om een reeks instrumentele verbeteringen waardoor een effectieve economische politiek of een effectief monetair beleid mogelijk zou zijn. Fitoussi ziet een samenhang tussen economische, sociale en politieke veranderingen. De stijging van de werkloosheid is niet louter te verklaren in termen van gebrek aan investeringen. Werkloosheid treedt op als een maatschappij vertrouwen verliest in de toekomst. De lange-termijnrente, die eigenlijk niet zo beïnvloed wordt door het monetaire beleid, is een sociale graadmeter van de toekomstverwachting. De gespannen aandacht voor het heden met de daarbij horende hoge consumptieve uitgaven leidt naar een verder individualisme en sociale ontbinding. De terugkeer naar een meer normale waardering van heden en toekomst vereist een politieke uitspraak. De voorstanders van het marktdenken kijken te veel naar de economische

**We moeten het hele
begrip
'werkgelegenheid'
eens fundamenteel
doordenken**

theorie en missen historisch inzicht. De voorstanders van overheidssturing hebben de geschiedenis aan hun kant, maar niet de economische theorie. Het gaat er om de economische theorie beter te verankeren in de institutionele realiteiten van onze tijd. Theoretisch dient er zo gewerkt te worden dat er rekening wordt gehouden met de economische, sociale, politieke en institutionele dimensies van thans.

Keuze tussen inkomen en werk

Daniel Cohen, verbonden aan de *École normale supérieure*, schreef een bijdrage over de keuze tussen inkomen of werk. Frankrijk prefereert werkloosheid, want het prefereert een bepaalde inkomensverdeling boven werk. Amerika is geen voorbeeld, want meer marktwerking zou grotere sociale ongelijkheid met zich mee brengen. De Franse kwaal, *mal français*, is niet aan de top en ook niet aan de basis maar op het middenveld te vinden. De afspraken gemaakt op dat middenveld stellen Frankrijk in staat een betrekkelijk hoog niveau van minimuminkomen te handhaven, maar dat gaat ten koste van de groei van nieuwe banen. Ter vergelijking worden cijfers gegeven voor Frankrijk en de Verenigde Staten. In beide landen gaat werkgelegenheid verloren en wordt nieuwe gecreëerd. Maar werkloosheid is in de Verenigde Staten een doorgangsfase, terwijl dat in Frankrijk vaak een eindfase is. De kans dat een werkloze weer een baan krijgt is omgekeerd evenredig aan de duur van de werkloosheid. Wie langer werkloos is verliest meer kansen op herintreding in het arbeidsproces. Een ander opmerkelijk verschil is dat in de Verenigde Staten in alle bedrijfstakken banen verdwijnen en weer gecreëerd worden, maar dat in Frankrijk hele bedrijfstakken verdwij-

nen. Het minimum-inkomen is in de Verenigde Staten zo laag, dat het nauwelijks bij een arbeidsovereenkomst een rol speelt. In Frankrijk is het ongeveer zo hoog als het aanvangssalaris van de ongeschoolden. In dat geval schept het werkloosheid, want het versterkt in een loonronde de positie van ongeschoolde werknemers en verhindert toetreden van nieuwe ongeschoolden. De stijging van de sociale premies is het meest merkbaar bij de kosten van de arbeidsplaatsen van de minst geschoolden. Werkloosheid doet de premies stijgen waardoor de werkloosheid zelf ook weer stijgt. Dit voorbeeld en ook andere voorbeelden illustreren het dilemma van een Westeuropese samenleving met een hoge mate van sociale zekerheid. Is de hoge werkloosheid dus de prijs voor de solidariteit? Met een verwijzing naar de discussie rond de Phillips-curve vanaf de jaren vijftig en over de *Insider-outsider*theorie van de jaren tachtig weet Cohen een antwoord te ontwijken. Uiteindelijk vindt hij noch een liberale arbeidsmarkt, zoals in de Verenigde Staten noch een centraal loonbeleid, zoals in Noorwegen of Oostenrijk, een goede oplossing. De Franse oplossing van een centraal vastgesteld minimuminkomen en per bedrijfstak gevoerde loononderhandelingen vindt hij alles bij elkaar zo slecht nog niet: "*Le chômage n'est des compromis qui ont été trouvés par défaut, plutôt que par intention*", werkloosheid smeedt compromissen eerder uit noodzaak dan uit opzet.

Structuur van de werkloosheid

In een artikel over de informatiseringsrevolutie en de veranderingen op de arbeid maakt Jean-Paul Maréchal een aantal zeer interessante opmerkingen over de structuur van de werkloosheid. Uit diverse studies blijkt dat investerin-

gen en de daarbij horende economische groei geen antwoord vormen op het probleem van de werkloosheid. Uit een Duitse studie blijkt dat er al vanaf 1965 sprake is van een negatief verband tussen investeringen en werkgelegenheid. Uit Franse studies blijkt dat gedurende de eerste 25 jaar na de Tweede Wereldoorlog het bruto binnenlands produkt jaarlijks 5,2% groeit en de arbeidsproduktiviteit 5,1%. Vanaf de jaren zeventig is de groei 2,3% en de produktiviteitsstijging 2,9%. Als zowel het binnenlands produkt groeit alsook de produktiviteit stijgt, kan de werkgelegenheid alleen maar toenemen doordat de jaarlijkse arbeidstijd per werknemer verkort wordt. Tussen 1949 en nu daalde het aantal arbeidsuren per jaar van 1952 naar 1537. Ter vergelijking: in 1831 werd er door een arbeider per jaar 3041 uur gewerkt! In 1896 bestond de jaarlijkse werkgelegenheid in Frankrijk uit 60 miljard uur. In 1991 uit 34,1 miljard uur. Dat betekent dat de

Franse werkgelegenheid, in uren gemeten, nog maar 57% biedt van wat bijna een eeuw geleden geboden werd. In een eeuw tijd is het nationaal produkt met een factor tien gegroeid, de arbeidsproduktiviteit met een factor acht-tien. Dat betekent dat het aantal gewerkte uren per jaar ruwweg gehalveerd moet zijn om de werkgelegenheid ook maar iets te laten toenemen.

Andere verdeling van tijd of inkomen

Arbeid heeft sinds de industrialisatie de tijdsindeling bepaald. Maar nu wordt er nog maar zo weinig gewerkt, dat wanneer de gemiddelde gewerkte uren over de hele bevolking boven de 15 jaar zouden worden verdeeld, ieder nog maar tweeënehalf uur per dag aan arbeid zou besteden. Is het niet logischer dat de vrije tijd de dagindeling zou moeten gaan bepalen? Als arbeid haar tijdsbepalende functie verliest, dus als onze week- en jaarindeling niet door



(foto Dijkstra b.v.)

het werk maar de vrije tijd wordt geregeerd, dan is er nog geen grote verschuiving. Veel fundamenteeler gaat het bij het loslaten van de sociaal-integrerende functie van een arbeidsplaats. Immers de harde kern van de vast aangestelde werknemers wordt kleiner ten gunste van een groeiende cirkel van nieuwe, flexibele vormen van arbeid. De arbeidsovereenkomst maakt plaats voor een dienstovereenkomst. Een sociale positie moet dan meer en meer ontleend gaan worden aan iemands positie in de samenleving in plaats van iemands positie in het economisch bestel. Deze economische veranderingen zijn nauw gerelateerd aan sociale veranderingen. Het leven van nu wordt niet langer door arbeid gedomineerd en hoeft ook niet meer door arbeid gedomineerd te worden, indien er gekozen wordt uit één van de twee voor de hand liggende oplossingen voor de werkloosheid: een vorm van basisinkomen of verdere arbeidstijdverkorting. Wat er ook van zij, het huidige tekort aan banen dwingt ons tot een aanpak, die het niet zoekt in meer productie maar in een andere verdeling van tijd of inkomen.

In een variant op een recent boek van J. Rifkin, *The end of work*, geeft Dominique Méda in een artikel met de titel '*La fin de la valeur "travail"?*' een interpretatie van de geschiedenis van de industriële arbeid in de afgelopen twee eeuwen. In de achttiende eeuw stelde arbeid het individu in staat voor zichzelf bezit te ver-

garen en dus te emanciperen. In de negentiende eeuw wordt in Duitsland gesteld dat arbeid een *Bildung* zou moeten geven. Arbeid wordt geïdealiseerd. De feitelijkheid steekt schril af tegen dat ideaal, zodat voor mensen als K. Marx het gemakkelijk gemaakt wordt er op te wijzen dat de industriële arbeid onmenselijk is en vervreemdend werkt. In onze tijd is niet zozeker de arbeid alswel het inkomen de centrale zorg geworden. De overheid heeft daardoor een dubbele taak gekregen: te zorgen zowel

De oplossing voor de sociale kwestie van nu is het scheppen van de gelegenheid voor iedereen om zich verdienstelijk te maken voor het collectief. Een nieuwe waardering voor werk en actie, die niet in loondienst verricht worden.

dat er werkgelegenheid is alsook dat er een behoorlijke inkomensverdeling is. Op beide punten schiet de overheid tekort. Een reeks oplossingen heeft zich al aangediend. Méda herinnert aan de oplossing van de herdefiniëring van de onderneming, die niet langer werknemers beloont met een salaris maar werknemers contracteert voor bepaalde taken en projecten. Een tweede oplossing ligt in de herwaardering van allerlei nuttige, doch thans onbetaalde activiteiten. Die verdienen een maatschappelijke waardering. Ze zouden bijvoorbeeld in een 'vierde sector' gegroepeerd kunnen worden.

Een derde oplossing bestaat in de toepassing van instrumenten van de geldelijke en sociale waardering voor arbeid tot wat nu onbetaald werk is. Bij die derde categorie oplossingen hoort J. Rifkin thuis. Dat zou geweldige gevolgen voor onze maatschappij kunnen hebben die nu immers gebaseerd is op een betaald arbeidsbestel. De beloning van arbeid is een van de allerbelangrijk-

ste mechanismen van onze maatschappelijke orde. Het hebben van arbeid is de poort naar allerlei andere plaatsen en posities in onze maatschappij. Arbeid verschaft identiteit aan de mensen die leven in een industriële samenleving. Door gebrek aan arbeidsplaatsen staan we als samenleving voor de taak om identiteit buiten die arbeid om te gaan ontwikkelen. Een overheid, die niet meer voor banen kan zorgen, moet een nieuw soort werkgelegenheidsbeleid gaan voeren. Er dient aan een herverdelingsstelsel gedacht te worden dat niet gekoppeld is aan het arbeidsinkomen. De realisatie is afhankelijk van de mate van solidariteit in de samenleving. Er zal een ander economisch systeem uitgedacht moeten worden, dat niet meer gebaseerd is op het individualistische mensbeeld uit de achttiende eeuw. Zolang dat individualistische mensbeeld gehanteerd wordt, blijft het mogelijk om individuele arbeidscontracten af te sluiten en alle aandacht te richten op de geldelijke beloning van arbeid. Zo worden andere wijzen van waardering weggedrukt. Die wijze van denken heeft de feodale samenleving doen verdwijnen. Maar de *civil society*, die in de negentiende eeuw daarvoor in de plaats gekomen is, wordt nu op haar beurt bedreigd door allerlei mogelijkheden van calculerend gedrag.

Drietel oplossingen

Een drietal oplossingen dient zich aan. De eerste is het verbreken van de relatie tussen inkomen en arbeid, het basisinkomen. De tweede is een verdere herverdeling van arbeid. Alle macro-economische gegevens wijzen in de richting van stijgende arbeidsproductiviteit dus een verdere reductie van de werkweek, wanneer hetzelfde aantal

mensen aan het werk kan blijven. De derde oplossing, uitgewerkt in een artikel van Daniel Mothe, is een versobering van de levensstijl. De uitzinnige vakantiereisjes, de wintersport, het toerisme naar de Derde Wereld: kan dat niet plaats maken voor de genoegens van de armen: 'le vin rouge, la télévision, le farniente, le jeu de cartes et de boules', een glas rode wijn, een beetje televisie kijken, wat rondhangen, wat kaartspel en jeu de boules? Veel eenvoudige mensen kunnen dat nog, maar de burgerlijke samenleving kent het geluk dat met deze kleine genoegens samenhangt, niet meer. Hoe de mensen te veranderen? Ach, voegt hij er aan toe, de mentaliteit van onze samenleving wordt niet veranderd door geleerd, futurologisch, post-modern of ingewikkeld gebabbeld, maar door mensen die zó gaan leven. Een nieuwe Franciscus van Assisi dus. Voorwaar een sprankelende gedachte, ontleend aan een tijdschrift, dat begonnen werd in 1932 door Emmanuel Mounier met de veelzeggende naam *Esprit*.

Begrip 'werkgelegenheid' fundamenteel doordenken

In een volgend nummer heeft *Esprit* dit debat voortgezet. Minder over basisinkomen, meer over verdeling van de arbeid over zoveel mogelijk mensen. Meer deeltijdarbeid dus. Indien we blijven vasthouden aan een arbeidsmarkt voor voltijdshanden, dan zal er een tweedeling van de samenleving op volgen. De gevolgen van de VUT en andere vormen van vroegtijdige pensioenering worden gedragen door oudere generaties. De VUT is te radicaal. We moeten streven naar een samenleving die gekenmerkt wordt door *pluriactivité*: naast betaalde arbeid, allerlei onbetaald werk en daarnaast nog eens een scala

van activiteiten. Pas een nieuw mensbeeld zal ons in staat stellen de individualisering en gedeeltelijke privatisering van de sociale verzekeringen op te vangen. Bij alle verandering dient terdege aan het dubbele karakter van die sociale verzekeringen gedacht te worden, te weten inkomensherverdeling en verzekering. Het gevaar bestaat dat bij een ondoordachte herstructurering het verzekeringskarakter wel bij particuliere verzekeraars ondergebracht zal worden, maar dat de functie van inkomensherverdeling uitsluitend nog langs fiscale weg gerealiseerd kan worden. Het huidige belastingstelsel is gebaseerd op het industriële arbeidsbestel. Alleen al uit het oogpunt van belastingmijdend gedrag en belastingvlucht is het onverstandig het gehele proces van inkomensherverdeling via belastinginning te bereiken. Dat argument pleit overigens ook tegen het plan voor het basisinkomen, dat het herverdelingsmechanisme ook vrij eenzijdig hanteert.

We staan voor een nieuwe inrichting van ons politieke bestel, voorzover dat samenhangt met ons arbeidsbestel. Er moet meer gedacht gaan worden aan (onbetaald) 'werk' en aan een bestel dat ook sociale posities toebedeelt buiten de werkplaats om. We moeten dat hele begrip 'werkgelegenheid' eens fundamenteel doordenken. Als de betaalde arbeidsplaats niet langer de sociale positie ondersteunt, hoe zou dan onbetaald werk opgewaardeerd kunnen gaan worden voor het verkrijgen van een sociale positie, van identiteit? Dat zal kunnen als we afstand doen van de gedachte dat we een marktmaatschappij zijn of moeten zijn, maar dat we een samenleving zijn, waarin onder andere ook markten functioneren. De oplos-

sing van de Sociale Kwestie van de negentiende eeuw was de schepping van allerlei collectieve diensten. De oplossing voor de Sociale Kwestie van nu is het scheppen van de gelegenheid voor iedereen om zich verdienstelijk te maken voor het collectief. Een nieuwe waardering voor werk en actie, die niet in loondienst verricht worden.

Prof. dr. E.J.J.M. Kimman S.J.

INHOUD

Column

Prof.dr. E.J.J.M. Kimman 315

Inleiding

Drs. M. Jansen 319-321

Gezinnen in verandering

Familie en gezin in de hedendaagse samenleving

Drs. J.E.B. Markvoort 324-335

Heimwee of vooruitzien?

Mr. J.A.A.M. van Gennip 336-340

Een nieuwe christen-democratische standaard

Dr. C.J. Klop 341-347

Opvoedingsondersteuning

Wat hebben ouders en kinderen van nu nodig?

Prof.dr. J.R.M. Gerris 350-357

Ondersteuning moet komen vanuit netwerken rondom gezin

Dr. P.M. Schoorl 358-364

Gezin als eenheid verdient ondersteuning

Mr. T. Dehaene

365-370

Specifieke vragen en dilemma's voor allochtone gezinnen

Dr. T.V.M. Pels

371-377

Financieel en fiscaal beleid

Investeren in menselijk en sociaal kapitaal

Dr. A. Habisch

380-388

Nederland is geen gidsland voor financieel gezinsbeleid

Dr. C. de Hoog

389-393

Financieel-economische positie jonge gezinnen verbeteren

Dr. H.A. Pott-Buter

394-398

Paars miskent belang gezinnen

Prof.dr. H.A.A. Verbon

399-405

Zorg en werk

Vrouwen en mannen behoren van alle markten thuis te zijn

Prof.dr. J. van Doorne-Huiskes

408-413

Maatwerk vereist voor werknemer met zorgtaken voor kinderen

Drs. A.A. Westerlaken

414-419

Combinatie arbeid en zorg kwestie van organisatie

Mr. A.P.M.G. Schoenmaeckers

420-425

Gezinsbeleid in Europees perspectief

Huwelijk en gezin blijven uiterst belangrijk in Europa

Dr. P.A.M. van den Akker

428-437

Valkuilen

Levensvorm waarden die van levensbelang is voor
toekomst

Prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin

440-447

Positie vrouw draagt meeste risico's in zich

C.W.M. Jongma-Roelants

448-453

Bouwen op drijfzand en schieten op spoken?

Drs. P. Cuypers

454-459

Slotbeschouwing

Christen-democratisch gezinsbeleid in de steigers

Drs. M. Jansen

462

Trouwen

Trouwen in ons land kan op vele manieren. Niet zomaar op het gemeentehuis of in de kerk, maar in een raadhuis en eventueel in een kerk. Er wordt gekozen voor plaatsen die een bepaalde sfeer hebben.

De burgerlijke huwelijksvoltrekking kan plaats hebben als een betrekkelijk formele handeling, als een paraliturgische plechtigheid door een ambtenaar in toga, een cabaretje door een bevriend raadslid, een lacherige gelegenheid om foto's te maken of op nog andere wijze. Een en ander gebeurt op verzoek van het bruidspaar.

Ik ben er een aantal keren per jaar bij betrokken, omdat ik vervolgens een uur of wat later als pastor hetzelfde huwelijk inzeggen of, protestants uitgedrukt, kerkelijk bevestig.

Aldus aanhoorde ik de afgelopen jaren heel wat moraliserende praatjes over het huwelijksbootje, irrelevante beschrijvingen van het gebouw, de stijlka-
mers en de gobelins alsmede onverteerbare onzin over wat wel of niet in het Burgerlijke Wetboek zou staan ten aanzien van de huwelijksstaat. En dan zwijg ik maar over de ambtenaar die gelukwensen aanbood aan het jonge paar dat, nu getrouwd, niet meer in zonde zou leven.



Prof.dr. E.J.J.M. Kimman

Bij minder dan de helft van burgerlijke huwelijksvoltrekkingen gaat het gezelschap vervolgens naar een kerk, waar het opnieuw wennen is. Met gedempte stem wordt er gekeuveld over van alles en nog wat, terwijl er wordt gewacht op wat er gaat gebeuren. Waarom trouwt het jonge paar eigenlijk in een kerk? Die vraag heeft de dominee, de pastor of de anderszins dienstdoende geestelijke het bruidspaar zelf al eerder voorgelegd. Het antwoord is kostbaar en wordt, niet zelden, tijdens de dienst weergegeven in een openingswoord of in de verdere verkondiging. De hoogst persoonlijke invulling in het gemeentehuis en in de kerk zijn in de plaats ge-

trede van formele handelingen die, met de plaatsen van de huwelijksluiting, hun vanzelfsprekendheid hebben verloren. Ambtenaar en pastor doen hun best het zo persoonlijk mogelijk te maken. Dit gebeurt in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Franse burgemeester van een dorp bij

wie door de formele woorden, hem bij wet in de mond gelegd, de boerse eenvoud getranscendeerd wordt in degene die het Franse volk en de Franse rechtsgemeenschap vertegenwoordigt. Het lijkt er op dat in Nederland niet alleen alles mag of moet kunnen, zodat er in stad en dorp sprake is van een nieuw soort plattelandsge-

drag, maar dat ook de weinige gelegenheden buiten de rechtbank waar de burger concreet geconfronteerd wordt met de rechtsstaat, die gelegenheid tot objectivering en normativering plaats maakt voor iets dat sfeervol, persoonlijk en ook nog wat traditioneel is. Maar dat traditionele is erbij gehaald als een decor. De trouwplechtigheid heeft boven alles een persoonlijk karakter. Ambtenaar en dominee werken daar hard aan mee. Terwijl vele collega's en ik zelf dat zo doen, mag de vraag ook gesteld worden of dit zoeken naar een individuele uitdrukking van gemeenschapsbeleving zinvol is. In een theologische betekenis, maar ook zinvol in een maatschappelijke betekenis. Het lijkt er wel eens op dat Staat en Kerk, weliswaar gescheiden, beide op de trouwdag gereduceerd zijn tot decor. Zouden juist het huwelijk op het stadhuis en binnen de kerk niet gevierd moeten worden als verbintenissen die zin krijgen boven het geluk uit van de twee huwendes? Deze vraag kan theologisch beantwoord worden, maar het gaat mij op deze plaats om een antwoord, dat maatschappelijke relevantie heeft.

Maatschappelijke relevantie

Ik wil de huwelijksviering zien in functie van de maatschappelijke plaats van het gezin. Waar hebben we het zo'n dag eigenlijk over? Wie zijn er aanwezig? Ik maak daar grote verschillen in mee: soms een prominente plaats voor de vrienden, soms voor de leeftijdsgenoten, dan weer voor de ouders, of voor de zakenrelaties. De plaats van handeling heeft er alles mee te maken. Steeds minder het ouderlijk huis, steeds meer een plaats bereikbaar voor degenen die op die dag belangrijk gevonden worden.

Voor de industrialisatie van West-Europa had het gezin een aantal economische, sociale, pedagogische, religieuze en andere functies, die thans door afzonderlijke instituties vervuld worden. Gebleven is de biologische functie van het gezin, namelijk de zorg voor het nageslacht. Ook die functie is onderhevig aan verandering. Niet op de laatste plaats door ideeën over de nodige gelijke kansen van man en vrouw en over de nodige zelfstandigheid van kinderen. Biologisch bekeken, brengt juist gezinsleven aanvankelijk een zeer verscheiden rol van man en vrouw met zich mee en gedurende de minderjarigheid ook ongelijkheid tussen ouders en kinderen. Later, als de kinderen zelf volwassen en uithuiszigt zijn geworden, neemt de noodzaak tot onderscheid en ongelijkheid af. De rollen kunnen worden omgedraaid en de ouder wordende ouders zijn leden van een familie, waar hun kinderen de toon kunnen aangeven en kleinkinderen zich oriënteren kunnen op de grootouders voor wat betreft het doorgeven van geloof, van waarden en van zin.

Tussen de aanvang van de industrialisatie en een ideologie rond het gezinsleven bestaat een samenhang. Het grote huishouden, waar gezinsleden, verwanten en personeelsleden bijeen woonden, kwam zowel op het platteland voor (als de aard van het bedrijf om veel werkrachten vroeg), alsook in de steden. Door de oprichting van onderwijsinstellingen ging de gewoonte verloren waarbij jonge mensen voor enige jaren bij iemand in de leer gingen en daarbij in een ander gezin werden opgenomen, waardoor een band met een derde familie ontstond. Niet zelden ontstond een huwelijk hieruit. In de negentiende eeuw krimpt de familie-cirkel

en krijgt het kerngezin, van wetgever en van de kerkelijke moraal, veel aandacht. Het gezin krimpt verder. Was het in vorige eeuwen nog heel gewoon dat ouders zorgden voor een goed graf, waar kinderen en kleinkinderen konden komen en konden bidden voor hun zielrust, onze tijd kent weinig familiale piëteit voor overleden voorouders. De aandacht is gericht op de familie zoals thans aanwezig. Door huwelijk en scheiding komen er mensen bij en gaan er weg. Naast de vriendenkring en andere netwerken krijgt het familieverband een steeds flexibelere samenstelling. Door maatschappelijke veranderingen en door wetgeving zijn economische, sociale, religieuze en straks misschien ook biologische functies uit dat gezinsverband gehaald. Leerplicht, arbeidsduur, kostwinnerschap, fiscaliteit, woningbouw, studiefinanciering, oudedagsfinanciering enzovoort hebben het huwelijk grondig beïnvloed.

Die huwelijkse staat is desondanks toch geen eenvoudige zaak. In de geschiedenis is wel eens geëxperimenteerd met een samenleving zonder huwelijksvorm. Het bleek niet te kunnen. Ons land experimenteert ook, zij het niet zo bewust. En dat is het verontrustende. Waarom zouden die brave pastores, mallotige ambtenaren en andere jolige sprekers op de huwelijksdag niet eens uit een ander vaatje kunnen gaan tappen? Een goede pastor of dominee zou er beter aan doen een huwelijksviering zo te leiden, dat de liefde en het voor-nemen van dit echtpaar een bedding vindt in de brede christelijke traditie en dat de verbintenis van deze twee gere-lateerd wordt aan het Verbond tussen God en Zijn mensen. En zo iets geldt ook voor de ambtenaar van de Burgerlijke Stand. Laat hij of zij op die

dag dit echtpaar voorhouden wat een huwelijk betekenen kan voor de samenleving. Laat die ambtenaar zich beperken tot het nut dat van dit huwelijk voor de samenleving verwacht wordt. Die zaken dus waar best wel eens op een formele manier aan herinnerd mag worden: civi-liteit, nageslacht, opvoeding van de kinderen en een sociaal-economische bijdrage. Het is goed dat kinderen wettelijke rechten hebben, dat er veel en goede opvang is voor kinderen die het niet uithouden, dat menselijk ontworpen huwelijken ontbonden kunnen worden en dat vermogensbestanddelen niet zonder meer in een huwelijkse gemeenschap gebracht worden. Maar laten we niet vergeten dat het huwelijk sinds mensenheugenis voor velen een zegen was en dat er vele rechtsbepalingen zijn, die dat gedurende vele eeuwen bevorderd hebben. Kinderen in de wereld zetten, aanleren van normen en waarden en zelfs het ondernemen van een maatschappelijk project: eeuwenlang functioneerde daar het gezin voor. En zou dat niet eens op de trouwdag gezegd moeten worden? Waar de huwelijkse staat niet uitgelegd wordt, burgerlijk en kerkelijk, daar is sprake van een samenleving die doet alsof het gezin haar hoeksteen niet hoeft te zijn.

Prof.dr. E.J.J.M. Kimman

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.



Huiskamer

Inleiding bij het zomernummer

Het begin van de maatschappelijke discussie over familie- en gezinsbeleid is niet moeilijk aan te wijzen: de Algemene Politieke Beschouwingen van september 1995. Enneüs Heerma hield een pleidooi voor een consequente, vooroordelen overboord zettende, moderne gezinspolitiek en opperde dat er een minister voor Familie- en Gezinszaken moest komen. Algemeen bekend is hoe vlug de aanvankelijke hilariteit van paarse ministers en staatssecretarissen verdween.

Het is nu bijna een jaar later, en het debat is bepaald nog niet verstomd. Wetenschappelijk onderzoek naar gezinnen haalt gemakkelijk de krant. Op de opiniepagina's wordt met regelmaat van de klok over het gezin(sbeleid) gediscussieerd. Het paarse kabinet heeft het inmiddels op de eigen agenda gezet: minister Melkert noemt zich minister van Gezinszaken, minister Sorgdrager maakt zich regelmatig in het openbaar zorgen over de opvoeding van jongeren. Het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport werkt aan een nota Gezinsbeleid die in september moet verschijnen. En het kabinet heeft aan het Sociaal en Cultureel Planbureau gevraagd om begin 1997 te komen met een probleemverkenkend onderzoek naar het functioneren van gezinnen in de Nederlandse samenleving.

Niet onverwacht was het eerste commentaar op de uitspraken van Heerma

vooral een spiegel van de bestaande oordelen en vooroordelen over het CDA. Mede hierdoor werd de druk op de CDA-fractie en het CDA om snel met beleidsvoorstellen te komen opgevoerd. Dat is begrijpelijk. Daarop haaks stond echter dat voor een doeltreffend gezinsbeleid een grondige analyse noodzakelijk was van de sociaal-economische en sociaal-culturele context van het gezin nu. Bovendien was een discussie over gezinsbeleid in de eigen gelederen ook noodzakelijk: groepen met verschillende opvattingen moesten in de gelegenheid worden gesteld intern de discussie aan te gaan. Om de genoemde twee redenen kon en mocht de ontwikkeling van een op de hedendaagse samenleving toegesneden christen-democratisch familie- en gezinsbeleid vooral geen haastklus zijn. Hier geldt de regel: haast u langzaam! Vastberaden, grondig en met veel enthousiasme hebben verschillende geledingen in het CDA zich van deze taak gekweten. De fractie heeft zich het thema eigen gemaakt door middel van onderlinge gedachtenwisselingen en rondetafelgesprekken met vertegenwoordigers van verschillende organisaties. Er is een partijcommissie 'Modern gezinsbeleid' ingesteld ter stimulering van het debat binnen de partij. Door deze commissie zijn enkele succesvolle conferenties georganiseerd. Een belangrijk moment was de CDA-Partijraad van 31 mei en 1 juni jongstleden. Daar heeft familie- en ge-

zinsbeleid een prominente en permanente plaats in de partij gekregen dankzij de unanieme omarming van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' van het Strategisch Beraad dat de koers voor de komende tien tot vijftien jaren zal bepalen.

Al voor de Partijraad had het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA een commissie ingesteld die een beleidsadvies voorbereidt dat in najaar 1996 zal verschijnen. Ter ondersteuning van de werkzaamheden van deze commissie vond op donderdag 13 juni jongstleden in Congrescentrum 'De Rechorst' te Ede een expertconferentie plaats. Dit zomernummer van Christen Democratische Verkenningen is de vrucht van die conferentie. Het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA is de deskundigen die zonder uitzondering met veel enthousiasme hebben meegewerkt aan deze bijeenkomst en aan dit nummer, zeer dankbaar.

Naar verwachting zal dit zomernummer een belangrijke rol kunnen spelen bij de discussies binnen en buiten het CDA over de plaats en vormgeving van concreet beleid. Deze bundel bevat twee soorten artikelen.

Ten eerste bevat het verschillende artikelen waarin een christen-democratische visie op familie- en gezinsbeleid wordt gegeven. Dit is expliciet de doelstelling van de artikelen van drs. J.E.B. Markvoort, mr. J.J.A.M. van Gennip, dr. C.J. Klop, prof. dr. E.M.H. Hirsch Ballin en C.W.M. Jongma-Roelants. Het artikel van mevrouw Markvoort heeft gefunctioneerd - in een uitvoeriger versie - als discussienotitie voor de conferentie. De genoemde artikelen zijn verspreid over het begin en het eind van de bundel, respectievelijk in de rubrieken 'Gezinnen in verandering'

en 'Valkuilen'. Niet alleen valt te hopen dat deze bijdragen de discussie binnen het CDA zullen verdiepen: ze kunnen heel goed gebruikt worden voor de voortgaande discussie binnen de partij. De uitkomsten van het goed doordenken van christen-democratische uitgangspunten zijn soms nogal verrassend en daardoor prikkelend. Daarnaast zou het goed zijn als ook de buitenwacht juist van deze artikelen grondig kennis neemt, omdat daar vaak stereotiepe ideeën bestaan over de christen-democratische visie. Korte tijd geleden bijvoorbeeld was een radioprogramma op zoek naar een CDA-ideoloog die uitsluitend welkom was wanneer het standpunt erop zou neerkomen dat de vrouw achter het aanrecht moest blijven. Juist met betrekking tot gezinsbeleid worden er van het CDA karikaturen geschetst.

Ten tweede bevat dit nummer artikelen van een groot aantal deskundigen waarin een analyse van de sociaal-culturele en/of sociaal-economische context verbonden wordt met voorstellen voor familie- en gezinsbeleid. Vanzelfsprekend konden niet alle onderwerpen aan de orde worden gesteld. Er is gekozen voor drie aandachtsvelden, te weten: opvoedingsondersteuning, financieel-fiscale aspecten, en de verdeling van werk en zorg. In het eerste blok over opvoedingsondersteuning komen onder andere de volgende vragen aan de orde: Hebben ouders van nu ondersteuning nodig bij de opvoeding? Indien het antwoord hierop positief is, rijst de vraag hoe en in welke mate hieraan tegemoet dient te worden gekomen. Achtereenvolgens geven hun visie: prof. dr. J.R.M. Gerris, dr. P.M. Schoorl, mr. T. Dehaene. Vervolgens belicht dr. T.V.M. Pels de specifieke situatie van allochtone gezinnen. In het tweede blok staat

het thema 'Geld en gezinnen' centraal. Het opent met een overzicht van theorieën waarin het gezin wordt gezien als een plaats waarin geïnvesteerd wordt in menselijk en sociaal kapitaal. Dit is van de hand van de Duitse theoloog en econoom A. Habisch. Vervolgens gaat het - met beide benen op de grond - over de vraag in hoeverre en hoe de overheid gezinnen (met kinderen) financieel dient te ondersteunen. Verschillende mogelijkheden in de sfeer van de belastingen en de sociale zekerheid worden besproken door dr. C. de Hoog, dr. H.A. Pott-Buter en prof. dr. H.A.A. Verbon.

Tenslotte wordt in het derde blok aan de orde gesteld de gespannen relatie tussen betaalde arbeid en zorgtaken. Het blok wordt geopend door prof. dr. J. van Doorne-Huiskes die de discussie hierover plaatst in een Nederlands en Europees perspectief. Vervolgens komen enkele vertegenwoordigers van de sociale partners hierover aan het woord: drs. A.A. Westerlaken van het CNV en mr. A.P.M.G. Schoenmaeckers van VNO/NCW.

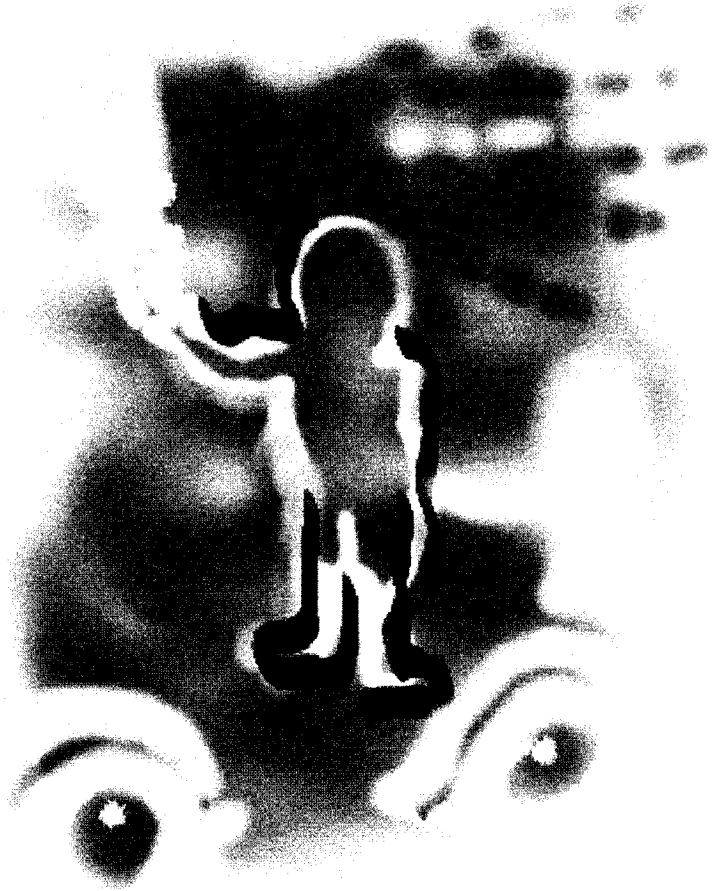
Na deze drie blokken geeft dr. P.A.M. van den Akker - als intermezzo - inzicht in de opvattingen over huwelijk en gezin in Europa. Daarna volgt een rubriek die 'Valkuilen' heet en waarin naast prof. dr. E.M.H. Hirsch Ballin en de oud-voorzitter van het CDA-Vrouwenberaad mevrouw C.W.M. Jongma-Roelants, ook drs. P. Cuyvers van de Nederlandse Gezinsraad inventariseert welke gevaren men loopt, wanneer men familie- en gezinsbeleid tracht te ontwikkelen.

In een slotbeschouwing door ondergetekende wordt de onderliggende consensus en dissensus tussen auteurs in dit nummer geëxpliciteerd. Ook worden

vragen geïnventariseerd die van belang zijn voor verder onderzoek ten behoeve van verdere discussie en beleidsvorming.

De computertekeningen op en in dit nummer zijn - zoals vorig jaar - van de hand van de Rotterdamse kunstenares Karin Voogd. Ze zijn speciaal gemaakt voor dit nummer en zijn geïnspireerd door het thema familie- en gezinsbeleid.

Drs. M. Jansen
redactie-secretaris



Wandeling

Gezinnen
in
verandering

Familie en gezin in de hedendaagse samenleving*

De vormgeving van gezinnen en de rol- en taakverdeling daarin zijn veranderd. In Nederland is het gezinsbeleid echter niet expliciet, maar impliciet. Noodzakelijk is de ontwikkeling van een integraal beleid dat mensen in staat stelt om voor elkaar te zorgen en kinderen op te voeden. De belangrijkste vraag daarbij is: welke randvoorwaarden kunnen de samenleving en overheid ontwikkelen zodat mensen hun opvoedings- en zorgtaken aankunnen. In eerste instantie gaat daarbij de aandacht uit naar drie beleidsterreinen: Financieel en fiscaal beleid; De combinatie van werk en zorg en Opvoedingsondersteuning.

In een snel veranderende samenleving vormen gezin en familie opvallende constanten. Individualisering, economisering, technologisering, schaalvergroting en flexibilisering hebben hun invloed op het gezin, maar vervangen niet de waarde ervan. Voor de meeste mensen is het gezin nog steeds de meest gewenste levensvorm.

Samenlevingsverbanden, gedeelde waarden en normen en het besef dat men op elkaar is aangewezen vormen de basis van solidariteit, persoonlijk en collectief welzijn en het draagvlak voor vooruitgang. Gezin en familie liggen aan de basis van dit sociale weefsel in

de samenleving. Voor de meeste mensen, vroeger en nu, is het daar waar de eerste waarden- en normenoverdracht plaatsvindt, waar we leren wat zorg, solidariteit, verantwoordelijkheid en samen leven inhouden en waar we andere generaties blijvend ontmoeten. Ondanks de importantie van het gezin en van opvoeding en zorg, zijn zij in het publieke en politieke debat jarenlang verwaarloosd. Recente geluiden over normloosheid in de samenleving hebben ervoor gezorgd, dat



Dr. J.E.B. Markvoort

** Bewerking van de discussie-notitie voor de besloten conferentie 'Familie- en gezinsbeleid in de hedendaagse samenleving' van donderdag 13 juni 1996.*

vele hoofden zich nu opnieuw over de waarde van sociale verbanden en daarbinnen over de taken van opvoeding en zorg buigen.

Gezin en familie zijn geen nieuwe thema's binnen het CDA. In de afgelopen jaren heeft het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA verschillende studies hieraan gewijd.¹ Ook binnen diverse geledingen van de partij is er blijvende aandacht geweest voor gezin en familie.² In 1995 is besloten de krachten te bundelen en te gaan werken aan de ontwikkeling van een integraal gezins- en familiebeleid. De ontwikkeling van een dergelijk beleid vraagt om meer dan om de ontwikkeling van nieuwe instrumenten. Een overkoepelende visie van waaruit bestaande instrumenten getoetst en nieuwe instrumenten ontwikkeld kunnen worden, is een voorwaarde. Dat maakt de ontwikkeling van gezinsbeleid geen eenvoudige klus, die in korte tijd geklaard kan worden.³

Het doel van gezinsbeleid is structurele aandacht voor en erkenning van opvoeding en zorg en voor de verbanden waarin zij plaatsvinden. Een belangrijk aandachtspunt in de ontwikkeling van gezinsbeleid, is derhalve de definitie van 'gezin'. In het christen-democratisch denken over het gezin, staan duurzame verantwoordelijkheid van volwassenen voor elkaar en voor (hun) kinderen centraal. Vanuit deze visie gezien, richt gezinsbeleid zich niet alleen op de opvoeding van kinderen, maar ook op de zorg van volwassenen voor elkaar. Een dergelijke, brede, definitie vraagt om een duidelijke formulering van doelgroepen bij de ontwikkeling van beleidsinstrumenten. Het opvoeden van kinderen vraagt om andere za-

ken dan het verzorgen van een hulpbehoevende ouder. In het bestek van dit artikel zal met name ingegaan worden op gezinsbeleid voor gezinnen met opgroeiende kinderen.⁴

Aanleiding en redenen voor gezinsbeleid

Goed beschouwd is het vreemd dat het gezin en gezinsbeleid pas nu onderwerp van publieke en politieke discussie zijn in Nederland. Op Europees niveau is de (sociale) positie van gezinnen namelijk al langere tijd aan de orde.⁵ In diverse landen om ons heen wordt familiepolitiek gevoerd en zijn ministers voor Familiezaken aangesteld. Voorbeelden hiervan zijn onder andere Duitsland, België en Noorwegen.

De recente aandacht voor gezinsbeleid lijkt te zijn ontstaan uit een gevoel dat er iets mis is met de overdracht en naleving van normen en waarden in de samenleving en dat gezinnen daarin een rol spelen. Het zou niet goed gaan met het gezin. Diverse onderzoeken (SCP, 1994/Hermanns ca., 1996) geven echter aan dat het met de meeste gezinnen (90%) wel goed gaat en dat ook het grootste deel van de jongeren (80-85%) zonder ernstige problemen door het leven gaat. De vraag is dan ook, waar deze bezorgdheid over gezinnen en over normen en waarden vandaan komt. Zou het mogelijk zijn dat de veranderingen die zich hebben voorgedaan in gezinnen, samenleving en overheidsbeleid debet zijn aan deze onrustgevoelens? Een nadere blik op deze veranderingen.

Veranderde gezinnen, pluriformiteit en rol(her)verdeling

Zorg en opvoeding zijn taken die van oudsher en ook in deze tijd nog steeds grotendeels binnen gezinnen worden

uitgevoerd. De vormgeving van gezinnen is in de loop van de tijd echter veranderd. Daarnaast is de rol- en taakverdeling binnen gezinnen aan verandering onderhevig.

Sinds de jaren vijftig is de pluriformiteit aan leefvormen gegroeid. Relaties zijn in de huidige tijd niet meer voor iedereen voor het leven. Mensen hebben relaties voor het huwelijk, trouwen niet meer allemaal, scheiden soms, vormen stiefgezinnen en leven langere periodes alleen. Mede als gevolg hiervan is een beeld ontstaan van een sterk geïndividualiseerde samenleving, waarin 'volledige' gezinnen met kinderen een minderheid vormen. Echter, ondanks bovengenoemde ontwikkelingen is het aantal gezinnen met kinderen niet afgenomen ten opzichte van de jaren vijftig en groeit zo'n 85% van de kinderen de eerste twee decennia van hun leven op in het huis van hun biologische ouders. Uiteindelijk gaat één zesde van de paren met kinderen uit elkaar. Het aantal éénouder- en stiefgezinnen is relatief nog kleiner dan een eeuw geleden, toen de meeste huwelijken werden ontbonden door vereduwing en ook in deze tijd gaat de meerderheid van de éénoudergezinnen binnen vijf jaar weer over in een twee-oudergezin. De keuzemogelijkheden ten aanzien van gezinsvormen zijn in de afgelopen decennia vergroot, maar het aantal mensen dat blijvend voor alternatieve leefvormen kiest, is relatief klein. De belangrijkste verandering ten opzichte van het verleden is volgens Cuyvers, het ontstaan van een tweetal 'zorgvrije' fasen.⁶ Hij refereert hiermee aan de periode die ontstaat vanaf het moment dat jonge mensen het ouderlijk huis verlaten tot aan het moment dat zij zelf een gezin met kinderen stichten en de periode

vanaf het moment dat de kinderen het huis uitgaan en voordat men zelf hulpbehoevend wordt. Cuyvers gaat hierbij uit van de definitie van gezin, gebruikt door het Nationaal Comité voor het Jaar van het Gezin, waarin een gezin wordt gedefinieerd als "een leefeenheid waarin kinderen worden verzorgd en/of opgevoed". Als geredeneerd wordt vanuit de bredere definitie, die in het christen-democratisch denken wordt gehanteerd, kunnen we hoogstens spreken van periodes waarin zorg een minder dominante plaats inneemt. Zorg beperkt zich in de christen-democratische visie op het gezin namelijk niet tot de zorg voor kinderen, maar houdt ook de zorg voor bijvoorbeeld de eigen ouders in.

Als gevolg van de toenemende (wens tot) arbeidsparticipatie onder vrouwen, is de rol- en taakverdeling binnen gezinnen - zij het in een langzaam tempo - aan verandering onderhevig. Meer vrouwen dan vroeger (moeten en/of willen) werken, veelal in combinatie met zorgtaken. Uit het toekomstonderzoek naar emancipatiebeleid en de levensloop van vrouwen van Keuzenkamp komt naar voren dat 49% van de onderzochte vrouwen, geboren tussen 1964 en 1969, het liefst werk en zorgtaken wil combineren.⁷ Naast deze combinatiegerichte vrouwen, is 16% van deze vrouwen werkgericht en 36% moederschapgericht. Naarmate het opleidingsniveau stijgt, stijgt de wens om te werken. Van de moederschapgerichte vrouwen werkt nog altijd 15%. Dat de combinatie van werk en zorg niet gemakkelijk is, lijkt zich te weerspiegelen in de hoge leeftijd (29 jaar) waarop vrouwen in Nederland hun eerste kind krijgen. Sinds de jaren vijftig, waarin de arbeid binnenshuis tot een

volledige dagtaak was uitgegroeid en de vrouw zich, door het gestegen welvaartspeil, geheel kon wijden aan huishouden en opvoeding is de emotionele verzorging van de huisgenoten centraal komen te staan.⁸ Deze 'emotionalisering' van de zorg en opvoeding, lijkt zich in de jaren daarna uitgebreid te hebben, maar dient nu gecombineerd te worden met betaalde arbeid. De groeiende arbeidsparticipatie van vrouwen vraagt om flexibilisering van werk

en om herverdeling van zorgtaken. Mannen, overheid en werkgevers zullen mede zorgverantwoordelijkheid moeten dragen. Andere maatschappelijke sferen dienen tevens te anticiperen op het feit dat zowel vrouwen als mannen in toenemende mate werk en zorg (dienen te) combineren. Tot nu toe loopt de herverdeling van zorgtaken en de flexibilisering van arbeid niet synchroon met de arbeidsparticipatie van vrouwen.

Dit zorgt voor knelpunten. Zo is er sprake van een onevenredige belasting van mannen en vrouwen als het gaat om het aantal werk- en zorguren; vrouwen dragen nog altijd de grootste verantwoordelijkheid voor de zorg, ook als zij werken. Daarnaast is chronische vermoeidheid bij ouders, die beiden werken en kinderen opvoeden, een veel voorkomende klacht.

Met name vrouwen proberen zorg en werk te combineren en onderstrepen daarmee het belang van opvoeden en zorgen. Als de samenleving ook het belang ziet van een goede opvoeding van kinderen en een goede zorg voor kinderen en volwassenen die zorg behoe-

ven dan zal zij ook keuzen hiervoor moeten maken.

Veranderde samenleving: rationalisering

Gezinnen veranderen niet in een isolement. Ook de samenleving als geheel is veranderd door processen van individualisering en emancipatie. Daarnaast lijkt de samenleving in de afgelopen jaren in toenemende mate gedomineerd te worden door waarden en normen van 'efficiëntie, calculeerbaarheid en demystificatie'.

De door de socioloog Max Weber aan het begin van deze eeuw voorspelde toenemende rationalisering van de westerse samenleving lijkt bewaarheid te worden.⁹ De sfeer van het werk is enorm veranderd door technologische ontwikkelingen. Als gevolg van de vergrote communicatiemogelijkheden zijn nieuwe werkvormen mogelijk en doordat hogere eisen gesteld worden aan kwaliteit en tempo van het

werk en de bereikbaarheid van de werknemer, is de werkdruk verhoogd. Door de druk van concurrentie wordt grotere flexibiliteit van werknemers gevraagd, die zij ook zullen moeten leveren in een tijd waarin de banen - mede door technologisering - niet meer ruimschoots aanwezig zijn. De economie is een dominante factor geworden, het marktdenken is niet meer beperkt tot de commerciële bedrijven, ook de non-profitsector verzakelijkt. Door de secularisering heeft niet alleen het vaste morele kader dat religie lange tijd heeft geboden, aan betekenis ingeboet, maar is ook de sociale rol van de kerk in de samenleving afgenomen. Een deel van

Een overkoepelende visie van waaruit bestaande instrumenten getoetst en nieuwe instrumenten ontwikkeld kunnen worden, is een voorwaarde voor gezinsbeleid

de sociale controle en de overdracht van (christelijke) normen en waarden is hierdoor weggevallen. Professionele organisaties hebben dit gedeeltelijk overgenomen, maar kunnen kerken hierin niet vervangen. Vele professionele organisaties beschikken niet over een levensbeschouwelijke identiteit of dragen deze niet uit en de overdracht van waarden en normen behoort veelal niet tot hun primaire doelstellingen. Dit betekent dat ouders en scholen in grotere mate verantwoordelijk zijn geworden voor de overdracht van (christelijke) normen en waarden.

Opvallend is overigens dat na het zogenaamde 'ik-tijdperk' in de jaren tachtig, er de laatste jaren opnieuw aandacht is voor zingevingsvraagstukken en religie. Voorbeelden hiervan zijn de belangstelling voor andere godsdiensten, vaak onder de noemer 'New Age', de groeiende opkomst bij bijvoorbeeld de EO-Jongerendagen en de actuele discussie over normen en waarden. Deze hernieuwde belangstelling voor zingeving lijkt een reactie te zijn op de sterke rationalisering en de daarmee samenhangende 'dehumanisering' van de samenleving. Want ondanks de emotionalisering van relaties en zorg, worden professionele en informele zorg en opvoeding, maatschappelijk matig gewaardeerd.

Overheidsbeleid

Ook het overheidsbeleid is niet in alle opzichten zorg- en opvoedingsvriendelijk. Inventarisatie van beleidsmaatregelen in Nederland laat zien dat er al jaren sprake is van gezinsbeleid. Alleen is dit beleid, zoals Gerris aangeeft, niet expliciet.¹⁰ Op verschillende terreinen bestaan er maatregelen die gericht zijn op kinderen, gezinnen en families. Voorbeelden hiervan zijn beleidsmaat-

regelen op het gebied van de combinatie van betaalde arbeid met zorgtaken, kostwinnerschap, kinderbijslag, ouderschaps- en zwangerschapsverlof, rechten van kinderen en jeugdigen op een positieve opvoedingsomgeving, sociale zekerheid voor jongeren en ouderen, arbeidstijden, kinderopvang, jeugdhulpverlening en kindbescherming. Dit impliciete gezinsbeleid is, zo blijkt uit internationale vergelijkingen op sommige terreinen zeer gezinsvriendelijk. Op andere terreinen worden gezin, familie, zorg en opvoeding echter onder druk gezet.

Dit laatste lijkt met name te gebeuren door de verdere individualisering van het overheidsbeleid, die op dit moment gaande is. Door een geïndividualiseerd overheidsbeleid worden mensen in financiële en andere zin op zichzelf teruggeworpen. Een voorbeeld hiervan is de 1990-maatregel, die onder andere economische zelfstandigheid voor iedere burger die in 1990 achttien jaar of jonger was, vereist. Bij een te vergaande individualisering van het beleid kunnen de posities van gezinnen en verzorgers bekneld raken. De recente maatregelen van het huidige kabinet met betrekking tot de Algemene Bijstandswet, waarin de arbeidsplicht voor de alleenstaande ouder is gewijzigd, de Algemene Nabestaandenwet, waarin een zwaardere arbeidsplicht geldt dan in de Algemene Weduwen- en Wezenwet, en de Werkloosheidswet (WW), waar nu een langere arbeidsduur wordt vereist voor het recht op uitkering, zijn hier voorbeelden van. Deze maatregelen leggen een individuele arbeidsplicht op aan mensen die zorgtaken verrichten en nemen financiële zekerheden af van mensen die verzorgd hebben. Dit alles in een situatie van onvoldoende werkgelegenheid. De overheid lijkt door te

schieten in haar individualiseringsbeleid.

Naast de onderwaardering voor individuele zorg en opvoedingstaken, worden ook de maatschappelijk zorg- en opvoedingstaken in het overheidsbeleid ondergewaardeerd. Werk in de zorg- en opvoedsfeer is relatief slecht betaald en op onderwijs en de gezondheidszorg wordt in toenemende mate bezuinigd. Als deze ontwikkeling wordt voortgezet dan zal de positie van gezinnen en verzorgers verder verslechteren en zullen zorg en opvoeding nog meer in de marge gedrukt worden.

Uit het bovenstaande blijkt dat er grote veranderingen hebben plaatsgevonden in de afgelopen decennia. Hierdoor is de context waarin opvoedings- en zorgtaken worden verricht, veranderd. Met deze veranderingen heeft er in de publieke beeldvorming een verschuiving plaatsgevonden van wat door Dekker de 'witte legende' van het gezin, waarin het gezin van oudsher de bakermat van liefde en geluk is, naar de 'zwarte legende' van het gezin.¹¹ In deze donkere legende is het geluksverhaal eerder een smoes om de onderdrukking van vrouwen en kinderen te rechtvaardigen. Het gezin is door deze verschuiving uit de publieke beeldvorming verdwenen, het individu is daarvoor in de plaats gekomen. Het lijkt echter of nu ook de 'zwarte legende' niet meer voldoet; de effecten van rationalisering, individualisering en emancipatie op gezinnen worden zichtbaar en deze zijn niet even plezierig. Er zijn leemten ontstaan die om invulling vragen - het is tijd voor balans. Dit betekent niet de formulering van een nieuwe 'grijze' legende, maar de ontwikkeling van een gezinsbeleid waarin het gezin in zijn zorg- en opvoedfunctie, en het individu

in zijn individuele ontplooiingsbehoefte wordt erkend en waarin zorg en opvoeding gewaarborgd worden.

De huidige situatie is er één van overgang, waarin de vraag is ontstaan, maar het antwoord nog niet is geformuleerd. De leemte en de onzekerheid die hierdoor ontstaan, kunnen de oorzaak zijn van de bezorgdheid die door sommigen wordt ervaren en uitgesproken. Op grond van het bovenstaande lijkt het er echter op dat niet de waarden ontbreken, maar dat de nieuwe wegen waarop ze in deze tijd overgedragen en behaald kunnen worden nog niet geformuleerd zijn.

De ontwikkeling van integraal gezinsbeleid

Als de ontwikkelingen van gezinnen en samenleving nog eens op een rijtje worden gezet, dan komt het volgende naar voren:

- Het aantal gezinsvormen is vergroot.
 - De taak- en rolverdeling binnen gezinnen is aan verandering onderhevig.
 - Deze veranderingen hebben niet geleid tot emotionele verarming van opvoeding en zorg. Integendeel, de emotionele kant van opvoeden en zorgen wordt in gezinnen zelfs sterker benadrukt.
 - De samenleving is sterk gerationaliseerd en gesecculariseerd.
 - De veranderingen in gezinnen en in de samenleving hebben geleid tot een andere context voor opvoeden en zorgen en daarmee ook voor (nieuwe) knelpunten.
 - De samenleving, en met name het overheidsbeleid, is verder geïndividualiseerd.
 - De samenleving laat weinig waarde ring zien voor zorg en opvoeding.
- De taak waarvoor we ons gesteld zien, betreft de ontwikkeling van een beleid

dat mensen in staat stelt om in de hedendaagse samenleving voor elkaar te zorgen en kinderen op te voeden. De belangrijkste vraag is hoe deze taak gerealiseerd dient te worden? Welke randvoorwaarden kunnen de samenleving en de overheid ontwikkelen zodat mensen hun opvoedings- en zorgtaken aankunnen?

Een integraal gezinsbeleid vraagt om een overkoepelende visie en om instrumenten om deze visie te concretiseren. Vragen die hierbij gesteld dienen te worden zijn: Wat voor soort samenleving willen we? Wat is de rol van het gezin, de familie en van zorg en opvoeding daarbinnen? Hoe gaan we om met de vaak veronderstelde tegenstelling tussen individualisering en emancipatie enerzijds en het gezin anderzijds?¹² Zijn deze tegenstrijdig, sluiten individualisering en solidariteit elkaar uit? Wat is de rol van de overheid inzake gezinsbeleid? De uiteindelijke visie op christen-democratisch gezinsbeleid zal de resultante zijn van een keuze die ons inziens het beste gemaakt kan worden door kennis, inzichten en ervaringen uit de wetenschap en de praktijk te verbinden met de christen-democratische visie op mens en maatschappij.

Het gezin wordt door vele levenssferen en beleidsterreinen beïnvloed en heeft zelf ook invloed op sommige van deze sferen door participatie van een of meerdere gezinsleden. 'Gezinsrelevante' beleidsterreinen en levenssferen zijn: wetgeving, financieel en fiscaal beleid, de sferen van het werk, het onderwijs, de media, de buurt, de zorg, de kerk en andere levensbeschouwelijke organisaties en het vrijwilligerswerk. Bij de ontwikkeling van gezinsbeleid dient op al deze beleidsterreinen en binnen al deze

levenssferen, de positie van gezinnen bekeken te worden om te beoordelen of (aanvullend) beleid nodig is en zo ja, welk beleid. In de ontwikkeling van gezinsbeleid zal in eerste instantie de aandacht uitgaan naar drie beleidsterreinen: Financieel en fiscaal beleid; De combinatie van werk en zorg en Opvoedingsondersteuning door de sferen van onderwijs, zorg en buurt. De overige beleidsterreinen zijn binnen het CDA reeds gedeeltelijk vormgegeven of dienen in een later stadium uitgebreider uitgewerkt te worden.

Opvoedingsondersteuning

Een eerste vereiste inzake opvoedingsondersteuning is een overzicht van de behoefte aan ondersteuning in verschillende gezinnen. Gezinnen verschillen van vorm, maar daarnaast verschillen zij ook in sociaal-economische positie, in leefomgeving (grote steden, kleinere steden, dorpen en platteland) en in cultuur. Het is voor te stellen dat bijstandsgezinnen andere behoeften hebben dan tweeverdienersgezinnen, dat migrantengezinnen met verschillende culturele achtergronden verschillende zaken nodig hebben en dat de sociale steun in de diverse leefomgevingen verschilt en daarmee ook de behoefte aan ondersteuning. Welke zijn deze verschillen en hoe kan daarop beleid ontwikkeld worden?

Een tweede aspect betreft de leeftijd van de kinderen. Voor de ontwikkeling van kinderen is de leeftijd van 0 tot 4-6 jaar van groot belang. Niet alleen wordt in die periode de basis gelegd voor de verdere ontwikkeling, voor vele kinderen is dit ook de periode waarin de gezinsomgeving dominant is. Vanaf het moment dat kinderen naar school gaan wordt hun sociale omgeving vergroot. Dient opvoedingsondersteuning

met name afgestemd te worden op (ouders met) kinderen tot 6 jaar? Wat zijn de behoeften aan opvoedingsondersteuning voor ouders met oudere kinderen en pubers? Wat is de rol van de overheid in het kader van opvoedingsondersteuning? Dienen zaken wettelijk geregeld te worden, dient de overheid slechts een stimulerende rol te vervullen of dient de overheid zelf de uitvoering ter hand te nemen?

De opvoedingstaak lijkt te veranderen als gevolg van veranderingen in gezinnen en in de samenleving. Maar betekenen deze veranderingen ook automatisch meer problemen? Al langere tijd wordt van verschillende kanten de vrees geuit dat de primair verantwoordelijken voor de opvoeding van kinderen in toenemende mate minder goed in staat zullen zijn hun taak te verrichten, waardoor de kans op ontwikkelingsproblemen in de toekomst zal toenemen. Vos daarentegen is van mening dat alles rond de opvoeding geïntegreerd wordt.¹³ Normale

kinderen worden steeds meer als patiënt gezien en de opvoeding lijkt, aldus Vos, steeds meer op gedragstherapie. Hij pleit dan ook voor deprofessionalisering van de opvoeding. Is er nu sprake van problematisering van onproblematische gevallen of van een ontkenning van problemen of hebben sommige groepen wel en andere geen ondersteuning nodig? Als er problemen zijn, ontstaan deze dan door nieuwe behoeften aan ondersteuning of worden bestaande behoeften niet meer vervuld? Voorstelbaar is dat door de ontkerkelijking, de vergroting van de geografische afstand tussen kinderen en ouders en bijvoorbeeld ook de stadsvernieuwing, oude sociale verbanden die ondersteuning boden bij opvoeding, weggevallen zijn. Daarmee zou de vraag niet veranderd zijn, maar zijn, om het plastisch te zeggen, 'de leveranciers' weggevallen. De vraag is hier of (professionele) ondersteuning bij opvoeding slechts nodig is voor 'problematische' gezinnen of dat ondersteuning bij opvoeding een structureel



Een actieve rol van mannen in opvoeding, zorg en kinderopvang is onder andere een gevolg van de verhoogde arbeidsmarktparticipatie van vrouwen. (foto Mieke Schlaman)

gegeven is voor vele 'normaal functionerende' gezinnen?

Door de verhoogde arbeidsmarktparticipatie van vrouwen en door bovengenoemde ontwikkelingen van geografische mobiliteit is een traditioneel zorgvangnet, dat met name bestond uit vrouwen, aan het wegvallen. Hierdoor wordt op anderen in de samenleving een groter beroep gedaan ten aanzien van opvoedings- en zorgtaken. Een actieve rol van mannen in opvoeding en zorg, kinder- en naschoolse opvang door organisaties en gastouderschap zijn hiervan voorbeelden.

De vraagstukken in deze zijn: wat is er aan voorzieningen op het gebied van kinder- opvang, naschoolse opvang en gastouderschap? Hoeveel gebruik wordt hiervan gemaakt? Dient er meer ontwikkeld te worden op dit terrein en wie dient dat te doen? Dient het onderwijs naast haar onderwijsstaak ook een deel van deze opvangtaak op zich te nemen of ligt de verantwoordelijkheid hiervoor bij welzijns- of buurtorganisaties?

Wat is de rol die de overheid hierin kan of zou dienen te spelen? Bij de vraag wie er moet zorgen voor welke ondersteuning ontstaat ook de vraag in hoeverre opvang en opvoedkundige ondersteuning reeds door dezelfde organisaties tegelijkertijd verricht worden en of dit wenselijk is?

Aandachtspunten hierbij zijn: de sociale omgeving van gezinnen en de behoefte aan opvoedingsondersteuning; de culturele achtergrond van gezinnen en de behoefte aan opvoedingsondersteuning; ondersteuning door maatschappelijk werk en de geestelijke gezondheidszorg; kinder- en naschoolse opvang; de opvang van jongeren en de rol van scholen inzake opvang en ondersteuning.

Financieel en fiscaal beleid

Bestaanszekerheid is een belangrijke voorwaarde om opvoedings- en zorgtaken adequaat te kunnen vervullen. Het financiële en fiscale overheidsbeleid is een instrument waarmee de samenleving haar waardering voor de uitoefening van opvoedings- en zorgtaken kan uitdrukken. Een positieve waardering van zorg en opvoeding zou betekenen dat gezinnen waarin opvoedings- en/of zorgtaken worden verricht financieel in staat worden gesteld om deze taken te verrichten en dat de financiële positie van degenen die zorgen en/of opvoeden zeker is. Hoe staat het met de financiële positie van gezinnen en die van de zorgers/opvoeders? Is het in Nederland ook zo, dat bepaalde groepen in de samenleving het financieel steeds moeilijker krijgen en worden hun mogelijkheden tot opvoeden en zorgen daarmee verkleind? Genieten verzorgers en opvoeders, in hoofdzaak vrouwen, een garantie tot bestaanszekerheid? In Nederland hebben ook niet werkenden recht op AOW, dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Duitsland, maar biedt de AOW, met name gezien de toenemende vergrijzing, voldoende bestaanszekerheid? Nu zal het aantal vrouwen dat nooit betaald werk verricht afnemen, maar vele vrouwen en enkele mannen breken hun loopbaan nog (tijdelijk) af om kinderen, en in wat mindere mate, om hulpbehoevende ouders te verzorgen. Hoe staat het met de opbouw van hun bestaanszekerheid? Een geïndividualiseerd belastingstelsel moedigt zowel mannen als vrouwen aan om te werken, maar zou wel eens zeer ontmoedigend kunnen zijn ten aanzien van het verrichten van zorgtaken. Belastingstelsels die wel gericht zijn op zorg, ontmoedigen vaak de arbeidsparticipatie van de minst-verdie-

nende en dat is in de meeste gevallen de vrouw. Gezinsvriendelijk fiscaal beleid is dan weer strijdig met emancipatiebeleid. In het licht van het bovenstaande en tevens gezien vanuit de idee van overzichtelijkheid en praktische uitvoerbaarheid, is de vraag of oplossingen primair gezocht dienen te worden in de fiscale sfeer of meer in de financiële sfeer. Met betrekking tot de verschillen tussen gezinnen is de vraag: Dient er een algemeen beleid of een doelgroepenbeleid ontwikkeld te worden? Ligt de oplossing in een volksverzekering of in inkomensafhankelijk beleid? Aandachtspunten hierbij zijn: de mogelijkheden en onmogelijkheden van verschillende fiscale stelsels zoals het splitsingsstelsel, de *tax credit* en de voetverheveling; (inkomensafhankelijke) kinderbijslag en opvoedgeld; studiefinanciering; subsidiëring van kinderopvang; de gezinsvriendelijkheid van sociale zekerheid en de pensioenopbouw van verzorgers.

De combinatie van zorg en werk

De relatie tussen de sfeer van het werk en gezinnen is een tweezijdige. Enerzijds biedt het hebben van werk een grotere kans op bestaanszekerheid, anderzijds kan werk een bron van spanning zijn in combinatie met zorgtaken. In het licht van bestaanszekerheid voor gezinnen dient ernaar te worden gestreefd dat burgers primair in hun eigen onderhoud kunnen voorzien door middel van betaalde arbeid. Bestrijding van

werkloosheid is ook in het kader van gezinsbeleid van groot belang. In het licht van de uitvoering van zorgtaken dient gestreefd te worden naar een optimale afstemming tussen werk- en gezinssituaties. Het 'hebben van werk' en de 'combinatie van werk en zorg' kunnen ten dele in elkaars verlengde worden geplaatst. Beide betekenissen van werk zijn gebaat bij de herverdeling van betaalde arbeid. Door deeltijdwerk en langere verlofperiodes, ontstaan leemten in bedrijven die (tijdelijk) ingevuld kunnen worden door werklozen. Gezien de complexiteit van het thema werkgelegenheid en het arbeidsmarktbeleid, zullen deze hier niet verder uitgediept worden, maar zal met name op de combinatie van werk en zorg worden ingegaan.

Met betrekking tot de combinatie van werk en zorg is de herverdeling van zorg noodzakelijk. Deze herverdeling vraagt om een meer actieve rol van vaders en de samenleving ten aanzien van opvoeden en zorgen. Vrouwen zijn nog steeds primair zorgverantwoordelijk. Door hun verhoogde arbeidsparticipatie wordt dit in steeds mindere mate mogelijk en wordt dit door velen ook niet meer gewenst. Aan mannen wordt gevraagd om actief deel te nemen aan opvoedings- en zorgtaken. Deze vraag is niet van vandaag en toch loopt het niet storm met zorgende mannen. Zijn het met name culturele beperkingen, opvattingen over mannen- en vrouwenrollen die de geringe

**Nodig is de
ontwikkeling van
een gezinsbeleid
waarin het gezin in
zijn zorg- en
opvoedfunctie, en
het individu in zijn
individuele
ontplooiingsbehoefte
wordt erkend en
waarin zorg en
opvoeding
gewaarborgd
worden.**

zorgactiviteit van mannen verklaren of spelen er structurele maatschappelijke factoren mee? Welke zijn deze en waarom belemmeren ze vrouwen niet? Hoe kunnen mannen gestimuleerd worden om meer te zorgen? Ook de maatschappij wordt aangesproken op haar zorgverantwoordelijkheid. Onder het speerpunt 'Opvoedingsondersteuning' zijn de rollen van de buurt, zorginstanties en onderwijs reeds besproken. De vraag hier is echter: Wat is de rol van de werkgevers in deze? In welke mate zijn zij verantwoordelijk voor de zorgtaken van werknemers? Organisaties functioneren in een maatschappij. Ze genereren maatschappelijke verandering, maar ondergaan die ook. Zij vragen om veranderingen van hun werknemers, bijvoorbeeld op het gebied van opleidingen, maar krijgen ook te maken met veranderde werknemers. Meer werknemers dan vroeger combineren werk- en zorgtaken. De OECD heeft dit in 1992 reeds erkend door de Europese werknemer als 'een persoon met zorgtaken' te definiëren.¹¹ Aan organisaties wordt in toenemende mate gevraagd om rekening te houden met de zorgtaken van werknemers door mogelijkheden van deeltijdwerk, flexibele arbeidstijden en zorgverloven te vergroten. Flexibilisering is voor vele bedrijven echter met name een vereiste vanuit de markt waarop zij opereren. Zo leidt de vraag om flexibele organisaties momenteel tot een snelle toename van flexibele arbeidscontracten. Deze contracten bieden weinig continuïteit en bestaanszekerheid aan werknemers en zijn derhalve zeer gezinsonvriendelijk. De vraag is of deze beide vragen tot flexibilisering zodanig gecombineerd kunnen worden dat zowel het zakelijke als het gezinsbelang gediend wordt.

Het CDA redeneert vanuit het principe dat oplossingen daar moeten worden gezocht waar ze het best uitgevoerd kunnen worden. Dat betekent in het kader van de combinatie van arbeid en zorg dat dit niet een primaire overheidstaak is, maar dat deze in eerste instantie bij gezinnen en bij de sociale partners ligt. In laatste instantie, als de oplossingen op de eerdere niveaus niet toereikend zijn, dient de overheid in te grijpen. Hoe is de huidige staat op het gebied van arbeid en zorg? Hoe gaan werkgevers om met de combinatie van werk en zorg van hun werknemers? Welke 'work-family arrangements' zijn er? Wat is er in CAO's geregeld en hoe staat het met werknemers die niet onder een CAO vallen? Wat zijn de ervaringen van werkgevers die 'zorgvriendelijk' zijn? Wat is de rol van de overheid in de combinatie van werk en zorg? Aandachtspunten hierbij zijn: de mogelijkheden van loopbaanonderbreking; de verschillende vormen van zorgverlof, waaronder ouderschapsverlof; eventuele doorbetaling van zorgverlof; de mogelijkheid tot deeltijd werken, al dan niet in combinatie met bedrijfstijdverlenging; de rol van de sociale partners; de rol van bedrijven inzake kinderopvang; de handhaving van de zondag als collectieve vrije dag.

Slot

'Opvoedingsondersteuning', 'financieel en fiscaal beleid' en 'de combinatie van werk en zorg' zijn zeer belangrijke aandachtspunten als het gaat om gezinnen en de ontwikkeling van gezinsbeleid. Met weinig geld worden opvoedings- en zorgtaken tot een zware last, zonder werk is er weinig geld en weinig perspectief en zonder ondersteuning van bijvoorbeeld onderwijs zou opvoeden een onmogelijke taak zijn. Het zijn be-

langrijke aandachtsgebieden, maar niet de enige waartoe gezinsbeleid zich zou moeten beperken. De media, de woningbouw, de buurt, de vrije tijd zijn tevens van groot belang in dit kader. Zoals in het begin reeds is aangegeven, is de ontwikkeling van gezinsbeleid geen eenvoudige klus. Dat betekent dat tijd, geld en aandacht nodig zijn. Tijd, geld en aandacht om bestaande instrumenten te toetsen, maar ook om vooruit te (blijven) kijken en denken. Een blik op de toekomst, zodat er straks sprake zal zijn van anticiperen in plaats van corrigeren, als het om gezinnen gaat.

Drs. J.E.B. Markvoort is projectmedewerker Gezinsbeleid bij het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Noten

1. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *1 + 1 = samen*, 1986.
Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Zinvol leven*, 1988.
2. Waarvan de meest recente publikaties, CDA Vrouwenberaad: *Vernieuwd Ouderschap*, 1992, *Samenleving in balans*, 1995, *Wie zorgt er voor de kinderen*, 1995 en CDA Tweede Kamerfractie Concept-notitie *Gezins- en familiebeleid en personen en familierecht*, 1995.
3. Aansluitend bij de terminologie die in de publieke discussie wordt gehanteerd, zal in deze notitie worden gesproken over 'gezinsbeleid'. Het beleid dat hiermee bedoeld wordt, is echter gericht op familie- en gezinsverbanden.
4. Dit mede op basis van het feit dat in het najaar een WI-publikatie zal verschijnen over 'Ouderenbeleid'.
5. Cuyvers, P., 'Het Gezin, sociale zekerheid en sociaal-democratische onzekerheid', *Socialisme en Democratie* 4, 1996.
6. Zie noot 1.
7. Saskia Keuzenkamp, *Emancipatiebeleid en de levensloop van vrouwen*. Een toekomstanalyse (Tilburg 1995) 70-77.
8. Moree, M. 'Vrouwen en Arbeidsmarktbeleid' in: Schuyt, K. en Veen, R., van der, *De verdeelde samenleving; Een inleiding in de ontwikkeling van de Nederlandse verzorgingsstaat* (Leiden/Antwerpen 1986) 84.
9. Weber in Ritzer, G. *Sociological Theory* (New York 1983) 142-143.

10. Gerris, J.R.M. in: CDA Vrouwenberaad, *Wie zorgt er voor de kinderen*, 1995.
11. Zie noot 1.
12. Individualisering heeft meerdere gezichten. Zo kan het 'emancipatie' en 'individuele vrijheid' betekenen, maar kan het ook het gezicht van 'calculerend' en 'op eigen voordeel uit zijn' dragen. De gehanteerde beeldvorming van individualisering is van groot belang bij de formulering van beleid. Het lijkt erop dat in het huidige overheidsbeleid met name het beeld van de calculerende burger overheerst, waar tegenover een calculerende overheid moet worden gezet.
13. M. Schötteldreier in gesprek met orthopedagoog R. Vos, 'Opvoeders worden onzeker gemaakt', *Volkskrant* 6 mei 1996, 6.
14. OECD, *Shaping structural change*, Parijs 1992.

Heimwee of vooruitzien?

Heimwee naar het klassieke, burgerlijke gezin mag gerelativeerd worden. Maar de keuzen van de nieuwe generatie – gekenmerkt door ambities en paradoxen – dienen uitgangspunt te zijn voor ons beleid. De studies en discussies binnen het CDA gaan over nieuwe wegen waardoor die keuzen tot hun recht kunnen komen. Op de agenda van christen-democratisch gezinsbeleid dienen zowel directe als indirecte maatregelen een plaats te krijgen.

De integriteit van de samenleving, dat is de belangrijkste zorg van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' van het Strategisch Beraad. De samenleving bij elkaar houden, conflicten en tegenstellingen overwinnen, waarden overdragen... En naast media, scholen, kerken speelt het gezin daarin een centrale rol. Dat is ook het kader, waarin het thema vanuit het CDA aan de orde is gesteld en sindsdien niet meer uit het nieuws is verdwenen.

Het zou niet in overeenstemming met de traditie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA zijn om aan nieuwlichterij te doen of te zoeken naar een politieke *trouwaille*, die het CDA meer bekendheid kan geven. Het gezin heeft in de afgelopen jaren veelvuldig en intensief aandacht gekregen. Denk

aan het rapport '1 + 1 = samen', denk aan de prominente plaats in het nieuwe Program van Uitgangspunten - maar het moet wel wijlen professor Van der Grinten worden nagezegd, dat het opmerkelijk was, dat het woord in het verkiezingsprogramma van 1994 niet voorkwam.

Waarom dan nu die actualiteit en die nadruk? Al die mensen die aan het gesprek met het Wetenschappelijk Instituut en het CDA meedoen over de ontwikkeling van een hedendaags gezinsbeleid hebben recht op verduidelijking van de motieven.

Het ouderlijk tekort?

Het CDA krijgt nogal eens tegengeworpen, dat het dit thema aan de orde stelt uit overbezorgdheid en heimwee. Naar aanleiding van de stellingen van professor Hermanns, dat er eigenlijk



Mr. J.J.A.M. van Gemip

niets mis is met de opvoedingsaandacht in Nederland, kwam er vanuit sommige media een sarcastische aanval op onze agendering van het gezin. En sommigen in onze kringen reageren daarop met een zekere krampachtigheid om dan maar over 'het moderne gezin' te spreken. De airco aan, want er moest eens iets van spruitjeslucht blijven hangen!

Overigens zou er niet zoveel mis zijn, als inderdaad het CIDA vooral bezorgd was over de vraag, of in de hedendaagse cultuur voldoende aandacht bestaat voor de toerusting van de volgende generatie, voor de Bijbelse notie van geslacht tot geslacht, voor het doorbreken van het circulaire denken van de nu levenden en het herstel van het lineaire besef in de geschiedenis. We zouden ons in goed gezelschap bevinden van zovele onderzoekers, die wel het verval van het gezin aanmerken als een zware hypotheek op de toekomst van onze samenleving en als een van de centrale oorzaken van de desintegratie en onveiligheid. De *International Herald Tribune* van 10 juni jongstleden wijst op een enquête aan de Amerikaanse westkust, waarin 92% van de ondervraagden '*strengthen family ties and family values*' als de belangrijkste opgave van onze dagen aanwijst. Een dezer dagen zei president Clinton: "*Social problem number one is children growing up without a father.*" En we kennen de benadering van Etzioni in zijn *The Parenting Deficit* over de duivelse drieslag van desintegratie samenleving-verval waarden en normen-verval familielevens.¹ En als *The Economist* in de afgelopen zomer een speciaal katern wijdt aan het verval van het gezin en de doem oproept van dat nog maar een op de tien kinderen in de Amerikaanse binnensteden 's avonds thuis is of zijn vader aantreft, dan zou

een houding van 'waar hebben jullie het over?' wel eens erg misplaatst kunnen zijn.

Het is volstrekt legitiem om de aandacht, die in Noord-Amerika ontstaan is voor het verval van het gezin, ook hier serieus te nemen, en dat gebeurt in onze achterban ook nadrukkelijk. Daar leeft die zorg bij velen over de afwezige ouder, de sleutelkinderen, de rol van de televisie als vervangende opvoeder, en vooral over het wegvalen van de contacten tussen de generaties.

Dat hoeft niet per se hetzelfde te zijn, als een heimwee naar het herstel van het burgerlijke, het klassieke gezin met zijn dito rolverdeling. Maar, wie de discussies goed beluistert, bespeurt dikwijls dat heimwee wel. Ik heb mezelf nooit zo thuis gevoeld bij die pleidooien voor behoud en herstel.

Wie de verschillende typologieën gezin en familie in de laatste eeuwen op zich laat inwerken, weet, dat betrokkenheid op de volgende en vorige generatie ook volledig tot zijn recht kan komen in andere gezinsvormen.

Wie nog bekend is met het pre-burgerlijke, agrarische gezinspatroon, zal dat erkennen: de economische functie, de andere beleving van de emotionele functie, het werken van beide partners, het overlaten van de opvoedingstaken aan personeel of de vorige, niet meer werkende, generatie, soms ook het matriarchaat: het was het dominante patroon in Europa tot ongeveer het midden van de vorige eeuw, en het was - ik mag het zeggen - niet slecht, althans niet voor de eisen van die dagen.

Het heimweemotief naar een type gezin mag gerelativeerd worden. Maar wel moet aan de orde gesteld worden op welke wijze die betrokkenheid op

vorige en volgende generaties kan worden veiliggesteld, en ook die zo sterk opgekomen vraag naar onderlinge geborgenheid. Dat zijn de vragen naar de nieuwe, hedendaagse functies van huwelijk en gezin, en - voor een politieke partij - de tot bescheidenheid manende vraag, wat een overheid kan doen aan iets, dat zo nauw met persoonlijke overtuigingen en culturele ontwikkelingen verbonden is.

De paradoxen

Een veel vruchtbaarder benadering dan alleen zorg of heimwee is het om - weer in navolging van 'Nieuwe wegen, vaste waarden' - de kansen en de bedreigingen van de nieuwe situatie of beter gezegd de paradoxen die op ons afkomen, volledig op ons te laten inwerken. Ik noem er enkele, die misschien in dit verband relevant zijn:

- In de economie zien we voor nieuwe mensen, die de arbeidsmarkt betreden of een onderneming willen starten, fantastische mogelijkheden, tweeverdieners beginnen met grote inkomens- en bestedingsmogelijkheden, maar terzelfder tijd zien we een gigantische onzekerheid over de inkomensontwikkelingen op langere termijn, een plotseeling verval van de perspectieven op een langjarige baan, zeker op een baan voor het leven, en de noodzaak van extra inspanningen om 'binnen' te komen in het arbeidsbestel en vooral binnen te blijven.

- In de cultuur zien we het ontstaan van een brede pluriformiteit in waardenopvattingen en een explosie van de oriëntatie- en informatiemogelijkheden en terzelfder tijd zien we een zich bijna

dwingend opleggend eenzijdig gedragspatroon en een dominant aanbod van een bepaald soort levensvisie.

- In de status van mensen zien we de accentuering van de zelfredzaamheid en de zelfverwerkelijking, maar terzelfder tijd zien we een enorme toename van de emotionele en fysieke afhankelijkheid, door het later volwassen worden en door de dubbele vergrijzing.

- In de levensorganisatie zien we een ongedachte toename van de vrije tijd en van zeer vroege uittrekkingen. Terzelfder tijd zien we bij velen een zware toename van de werkbelasting juist in de perioden tussen 25 en 45 jaar, 'als je het moet maken'.

- In de technologie zien we een succesvolle concentratie op ontwikkelingen, die arbeid besparen

en overbodig maken. Terzelfder tijd zien we het onbetaalbaar worden van de zorg- en dienstverleningstaken.

- In de maatschappij zien we een duidelijke onderstreping van de noodzaak van geborgenheid in kleinere verbanden, zoals het huwelijk - 'er wordt weer veel getrouwd'. Terzelfder tijd zien we de beschermende kringen rondom gezin en familie in de vorm van verbanden en verenigingen sterk afbrokkelen. De lijst van deze paradoxen is uit te breiden. Maar zij vormen de realiteiten, zoals die op een nieuwe generatie afkomen. De vraag, die aan de politiek en samenleving wordt gesteld, hoe de keuze voor en de inrichting van gezin en familie zich verhoudt tot deze werkelijkheid, zoals er ooit een directe relatie was tussen gezin en toegang tot voedsel, tussen familie en economisch overleven.

**We kunnen geen
blauwdruk
uitekenen van een
beleid dat van
bovenaf
gedragsverandering
direct kan
bewerkstelligen.**

De keuzen van een nieuwe generatie

Bij de studie naar gezin en familie dienen we eerst een analyse te maken van het verwachtingspatroon, dat een nieuwe generatie heeft, die 'ondanks alles' zo overduidelijk voor een exclusieve en een vaste relatie kiest.

- Het is de keuze voor zelfverwerkelijking, maar zonder de ontkenning van ruimte voor de zorgbehoefte van de partner, en anderen, die in relatie met dat verband staan, kinderen, eigen ouders.
- Het is de inzet op autonomie en gelijkheid, maar met terzelfder tijd een claim op de relatie van bevestiging, emotioneel herstel, genezing.
- Het is de verwachting van exclusiviteit en trouw, maar niet op basis van een externe normstelling, maar van een telkens opnieuw te bevestigen keuze.
- Het is de hoop op geborgenheid, de 'cocoon', het zich thuis voelen, maar wel in een globaliserende wereld, waarnaar men uren per dag de elektronische vensters openzet.
- Het is het streven naar welvaart, maar in evenwicht met tijd voor elkaar en voor een dagindeling en agenda, die niet door het werk, de betaalde baan, volledig gedictieerd wordt.
- Het is het plan dikwijls om kinderen te krijgen zonder dat de keuze daarvoor een onomkeerbare verandering betekent ten aanzien van andere functies van carrière of tijdsbesteding.
- Het is de inspanning om die kinderen toe te rusten, opvoedkundig en moreel, om ze op hun beurt weer in staat te stellen tot zelfverwerkelijking en welvaart, zonder dat de ouders hen willen afsluiten van de andere bronnen van oriëntaties en waarden.

Ook hier gaat het weer om paradoxen. Het zijn in wezen de vertalingen in het

persoonlijk leven en in de persoonlijke keuzen van de objectieve paradoxen zoals die eerder beschreven werden. Als ze kloppen - hier zijn het slechts vooronderstellingen en intuïties - dan dienen die keuzen van een nieuwe generatie op de eerste plaats uitgangspunt te zijn voor ons beleid.

Niet angst, niet bezorgdheid, niet heimwee, maar de ambities binnen deze paradoxen.

Natuurlijk is de christen-democratie daarbij niet neutraal en volgt zij niet simpelweg de keuzen. Wij blijven ons kenmerk trouw, dat wij gebonden zijn en willen zijn aan externe bronnen van waarden en moraal.

Daarom is altijd doorslaggevend de vraag naar de humaniteit van deze keuzen, er is de vraag naar de verenigbaarheid van zekere ambities; er is vooral de aandacht voor wat bijzondere zorg behoeft: daar waar gezinnen falen, waar gezinnen verzwakt zijn, waar zij uitgesloten worden.

En waar wij zo dikwijls tegen die verschijnselen aanlopen, kennen wij in de christen-democratie ook onze eigen paradox: uitgangspunt in het beleid dient te zijn de kennelijke wil van zoveel en om een nieuwe relevantie te geven aan het gezin zonder de ontkenning van de hedendaagse realiteiten en aan de andere kant de noodzaak van bijzondere zorg voor het zwakke en het gekwetste. Dat is onze eerste studie- en discussieopdracht: hoe kunnen we bevorderen, dat de ambities waargemaakt kunnen worden, en dat, daar waar die ambities gefaald hebben - en zo is het nu eenmaal zo dikwijls -, opvang en herstel mogelijk is.

Een sterke samenleving

Vanuit die uitgangspunten moeten we

nu de agenda van een christen-democratisch gezinsbeleid formuleren.

Dan is er allereerst de vraag, welke maatregelen er direct van overheidswege nodig zijn voor die situaties, waarin de ambities door handicaps of niet gehaald worden of kunnen worden: het eenoudergezin; verbanden, waarvan de kostwinner(s) werkloos is (zijn); families, die de traditie van ongeschoold zijn niet kunnen doorbreken, of die de aansluiting bij onze cultuur missen; gezinnen, waarin deviaties voorkomen. Daarnaast is er de vraag met welke directe overheidsmaatregelen de ambities en paradoxen beantwoord worden: zondagsrust, studiebeurzen, kinderbijslag, wettelijke maatregelen voor in- en uittreding bij betaalde arbeid, fiscale voorzieningen, etc.

Tot slot en vooral gaat het dan om de indirecte maatregelen. Daar waar de overheid de voorwaarden en de kaders schept waarbinnen een sterke samenleving zich kan ontwikkelen.

Hoe krijgt het begrip participatie in onze samenleving nieuwe inhoud en wordt het nieuwe realiteit? Hoe krijgt het begrip maatschappelijke veiligheid inhoud (denk aan gezamenlijke acties van ouders en scholen). Vooral hoe versterken we de instituties, die zowel aan de samenleving als aan het gezin in onderlinge wisselwerking de band en de nodige steun geven: de naar eigen overtuiging herkenbare school; de media, die iets anders dan het dominante cultuurpatroon verheerlijken; de door de samenleving gedragen thuiszorg; de herwaardering van vrijwilligerswerk.

De basisnotie, dat een sterke samenleving sterke gezinnen maakt en omgekeerd, kan ons ook behoeden voor een valstrik, namelijk te denken dat we een blauwdruk kunnen uittekenen van een

beleid, dat van bovenaf gedragsveranderingen direct kan bewerkstelligen. Zo dikwijls hebben we de laatste kwart eeuw meegemaakt, dat bepaalde voorzieningen, die voor een welgedefinieerde situatie waren bedoeld, gedragsveranderingen oproepen waardoor die voorzieningen zelf uit de rails liepen en onvoorspelde maatschappelijke effecten hadden. Denk aan de werking van de Algemene Bijstandswet of de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO). Bij het gezin gaat het om een cultuur, om een persoonlijke overtuiging, om gedragspatronen. De overheid heeft een rol, maar ze dient bescheiden te zijn.

Bescheiden, wat haar rol betreft, ambitieus wat het onderwerp aangaat.

De studies en discussies binnen het CDA gaan over nieuwe wegen, waardoor de keuzen van een nieuwe generatie tot hun recht kunnen komen; ze gaan over het bouwen van vrijplaatsen waardoor gezinnen kansen krijgen op opvang, herstel, ommekeer; het gaat om slagbomen te zetten voor ontwikkelingen en automatismen, die de samenleving en het gezin daarbinnen desintegreren en dehumaniseren.

Dat staat in deze studies en discussies rond gezin en familie in de hedendaagse omstandigheden op de agenda, niet minder dan dat!

Mr. J.J.A.M. van Gemip is directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Noot

1. Amitai Etzioni: *The Paradoxical Dilemma*. London 1993.

Een nieuwe christen-democratische standaard

De samenleving bestaat uit verbanden die een eigen mandaat kennen. De overheid heeft tot taak om conform de publieke gerechtigheid voorwaarden te scheppen waarin samenlevingsverbanden hun verantwoordelijkheden kunnen beleven. De christen-democratie ziet voor het gezin heel duidelijk zowel een particuliere als een publieke taak weggelegd. Om recht te doen aan zowel de legitieme belangen van gezins- als bedrijfsleven, zou het CDA het huishouden met twee deeltijdbanen als standaardmodel moeten gaan hanteren en moeten streven naar een zesdaagse bedrijfstijd.

De christen-democratie stelt dat de samenleving bestaat uit kwalitatief uiteenlopende verbanden. Die verscheidenheid heeft alles te maken met de eigen normativiteit die voor elke afzonderlijke samenlevingssteer geldt. Deze normativiteit appelleert aan mensen en is ervan afhankelijk dat zij deze tot gelding brengen. Het gaat daarbij om normen als trouw en liefde, karakteristiek voor gezinnen, als pedagogisch verantwoorde vorming voor scholen, als solidaire collectieve belangenbehartiging voor vakbonden, als optimale omgang met de hulpbronnen arbeid, kapitaal en natuur voor bedrijven en als publieke gerechtigheid voor burgers in het staatsver-



Dr. C.J. Klop

band. Deze normen vormen geen boven de werkelijkheid zwevend minutieus spoorboekje van voorschriften en bepalingen, die om mechanische omzetting in het leven van alledag vragen, maar zij appelleren mensen om tot een veelkleurige verantwoordelijkheidsbeleving te komen en aldus bij te dragen tot een ontvouwing van cultuur in een moderne, gedifferentieerde samenleving.

Deze verschillende maatschappelijke verbanden zijn onderling niet tot elkaar te herleiden. Tegenover alle andere kringen in de samenleving heeft de staat iets geheel eigens, waaruit zijn relatieve zelfstandigheid te verklaren is. Dat geldt niet alleen voor de staat, ook de

overige leefsfere maken elk voor zich aanspraak op die betrekkelijke zelfstandigheid. Een onderwijsinstelling, hoewel ook publiek bekostigd, is geen uitvoeringsorgaan van de overheid. Dat geldt ook voor gezinnen. Tegelijk hebben zij wel met elkaar te maken. Zij produceren over en weer goederen en diensten, die voor de samenleving als geheel van belang zijn. Zonder een goed gezinsleven is er bijvoorbeeld geen goed bedrijfsleven. En omgekeerd. De verschillende verbanden en levenskringen zijn aldus met elkaar vervlochten. Er is convergentie of complementariteit nodig tussen de verschillende leefsfere, die relatieve autonomie nodig hebben om zich naar hun eigen normativiteit te kunnen ontwikkelen, maar tegelijk van elkaar afhankelijk zijn. De samenleving ziet de christen-democratie aldus bestaan uit een conglomeraat van leefsfere, die elk voor zich een eigen mandaat kennen, maar wel onderling sterk vervlochten zijn. Die vervlechting is uitdrukking van de convergentie van hun respectieve doeleinden. Convergentie is niet vanzelfsprekend. De vervlechting brengt evenzeer het risico met zich mee dat de belangen over en weer botsen. De christen-democratie heeft daarbij oog voor gezonde rivaliteit, maar wil voorkomen dat deze ten koste gaat van de menselijke waardigheid, het eigen mandaat van samenlevingsverbanden en de intrinsieke waarde van de als schepping opgevatte natuur.

Daarom verwacht de christen-democratie van de overheid dat zij conform het publieke gerechtigheidsbeginsel de publieke voorwaarden schept, die mensen en hun maatschappelijke verbanden in staat stellen om hun verantwoordelijkheden naar de normen van solidariteit en eerbied voor de schepping te bele-

ven. Het is daarbij in het bijzonder de taak van de overheid om:

- a. De eigen verantwoordelijkheid van burgers en hun onderscheiden maatschappelijke verbanden te respecteren en te beschermen, de rechtsorde te handhaven en mee te helpen de internationale rechtsorde op te bouwen en zorg te dragen voor de veiligheid en de fysieke infrastructuur (waarborgend aspect).
- b. De verschillende en mogelijk botsende gerechtvaardigde belangen te harmoniseren naar de maatstaf van het recht en daarbij zodanig te werk te gaan dat burgers en hun maatschappelijke verbanden zoveel mogelijk de gevolgen van hun handelen voor de naaste en voor het natuurlijk leefmilieu in hun gedrag verdisconteren (normerend aspect).
- c. Subsidiar de materiële voorwaarden te garanderen waarbinnen burgers en hun maatschappelijke verbanden hun verantwoordelijkheden kunnen waarmaken (aanspraken honorerend aspect). Het is de taak van de overheid om deze drie aspecten van het publieke gerechtigheidsbeginsel simultaan tot gelding te brengen.¹

Publieke gerechtigheid en gezinsbeleid

Wat hier gezegd is over de overheids-taak in het algemeen, geldt in het bijzonder voor de overheidstaak ten aanzien van het gezin en de familie. Men kan natuurlijk het standpunt huldigen dat het huwelijk een privaatrechtelijk contract is tussen twee economisch zelfstandige individuen. In dat contract kunnen zij alles regelen wat zij wensen: of zij de kinderen zelf opvoeden of uitbesteden, of het een vrij huwelijk is of niet, wie de zeggenschap over het vermogen heeft, hoe de ont-

binding van het contract kan worden geregeld, etc. Overheidsbemoeienis is daarbij overbodig. Men vertrouwt dan optimaal op de spontane processen in de samenleving. Het gezin heeft geen 'publieke taken' en 'verstatelijk' dus niet.² Dat is niet de wijze waarop christen-democraten naar gezin en familie kijken. Zij beschouwen het gezin en de familie wel degelijk als verbanden die ook voor de samenleving als geheel van belang zijn en dus behalve een particuliere ook een publieke taak vervullen. Als men dat vindt, dan heeft men ook een richtsnoer nodig om de overheids-taak te bepalen. Die taakbepaling komt bij de christen-democratie uit het publieke gerechtigheidsbeginsel voort.

Uit de waarborgende taak blijkt dat niet de overheid het gezin gestalte geeft, maar dat dit een eigen verantwoordelijkheid is van partners. Het gezin is voor de overheid een gegeven, een verband dat gestempeld wordt door de waarden liefde, trouw en onderlinge zorg. Dat verband moet gewaarborgd worden. Grondrechten en familierecht spelen hier een belangrijke rol. De discussie gaat over de vraag wie als gezin kan worden beschouwd. Recent zijn terzake zowel het homohuwelijk als de islamitische polygamie aan de orde gesteld. Daarover is veel commotie, vooral omdat volgens een consequent liberalisme de overheid terzake geen standpunt mag innemen. Maar de basisvraag betreft de waarborgende taak van de overheid voor verbanden gebaseerd op onderlinge liefde, trouw en zorg. Die taak verdraagt zich niet met de visie op het huwelijk als een privaatrechtelijk contract tussen economisch zelfstandige individuen, die volledig zelf bepalen hoe zij hun relatie inrichten. De liefde, die als centrale

waarde aan het instituut huwelijk ten grondslag behoort te liggen, kan door de overheid uiteraard niet voorgeschreven worden. Dat behoort tot de ethische en religieuze competentiesfeer en kan bijvoorbeeld wel onderwerp zijn van kerkelijke of humanistische opvattingen over het huwelijk. Tegelijk laat dit de overheid niet onverschillig. Er is geen volstreekte scheiding tussen de publieke en de private sfeer, beide worden verbonden door de werking van het recht. Welnu, de overheid dient naar christen-democratisch inzicht haar rechtschepend optreden zo in te richten dat zij de optimale juridische waarborgen schept waaronder liefde kan opbloeien. In de bestaande wetgeving komt dit bijvoorbeeld tot uitdrukking in de normen van monogamie, die beschermd wordt door het juridische verbod op polygamie en polyandrie (artikel 33 Boek I B.W.), van trouw, wederzijdse hulp en bijstand en verantwoordelijkheid voor het geheel, die bij wet worden voorgeschreven (artikelen 81 en 85 Boek I B.W.). Voorts mogen huwelijkse voorwaarden niet in strijd zijn met dwingende wetsbepalingen, de openbare orde en de goede zeden (artikel 121 Boek I B.W.). Al deze normen regelen het publieke juridische aspect van het huwelijk ten dienste van een liefdevolle, trouwe en zorgzame relatie.

Uit de normerende taak van de overheid blijkt dat het CDA inzielt dat waarborgen alleen niet genoeg is. Er doen zich botsingen voor, bijvoorbeeld tussen het legitieme belang van het gezin en het legitieme belang van de werkgever dat evenzeer gewaarborgd wordt. De overheid dient deze botsende belangen te harmoniseren naar de maatstaf van de publieke gerechtigheid. Dat betekent dat zowel de eigen ratio-

naliteit van het bedrijfsleven recht gedaan moet worden, als de zorg- en opvoedingsopdracht van het gezin. Niet in de vorm van het liberale schadebeginsel, maar in de vorm van een wederzijdse erkenning van het wezenlijke karakter van de zowel door het bedrijfsleven als door het gezin vervulde functies. Beide kunnen niet zonder elkaar. Ook dit vraagstuk is weer niet op te lossen door de samenleving te beschouwen als één grote commerciële markt met concurrerende en contracterende individuen. Er is veel meer aan de hand en daar kan de rechtsstaat niet buiten blijven. Ik ga daar in het vervolg van dit artikel uitvoeriger op in.

De aanspraken honorerende taak ten slotte wijst ons erop dat het tot de plicht van de overheid behoort om een financiële en sociale bodem in het bestaan te beschermen, óók voor gezinnen, als men op eigen kracht niet in staat is het inkomen te verwerven dat nodig is om het gezins- en familieleven gestalte te geven als een liefdevol en zorgzaam verband. Ook hier wil de christen-democratie niet toe naar een veramerikanisering van de samenleving, waarin alles draait om het verwerven van soms zeer bescheiden inkomens.

**Ouders dienen de
zorg voor kinderen
èn de buitenshuis
verrichte arbeid
samen te kunnen
delen.**

Als een goed gezinsleven met zich meebrengt dat niet beide partners full-time ter beschikking van de arbeidsmarkt kunnen staan, dan betekent dat dat de overheid haar eisen terzake moet plaatsen in het perspectief van het wenselijke gezinsleven. Dit motief vormde bijvoorbeeld een belangrijke inspiratiebron voor de recente Partijraad om te benadrukken dat een werknemer niet bij de Sociale Dienst moet

hoeven aankloppen als zijn loon niet toereikend is om zijn gezin te onderhouden. Voorstellen in de sfeer van de belastingvrije voet, het arbeidskostenforfait en de kinderbijslag moeten eveneens in dit perspectief geplaatst worden. Ook hier geldt weer dat niet een privaatrechtelijk contract tussen economisch zelfstandige individuen de publieke visie op gezin en familie kan bepalen, maar dat het gezin als liefdevolle en zorgzame gemeenschap de norm moet zijn voor het overheidshandelen.

Botsing tussen gezinsleven en bedrijfsleven

Uit deze globale toepassing van het publieke gerechtigheidsbeginsel op het overheidsbeleid terzake van gezin en familie rijst reeds het beeld op van een botsing van gerechtvaardigde belangen tussen het bedrijfsleven en het gezinsleven. Dit is het strategisch belangrijkste vraagstuk als het gaat om de toekomst van het gezin. Over de wijze waarop zo een botsing van legitieme belangen volgens het publieke gerechtigheidsbeginsel dient te worden geharmoniseerd, is betrekkelijk weinig literatuur voorhanden. De studierapporten van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA behandelen meestal een sector van beleid. Zij benaderen de botsing van belangen tussen sectoren meestal vanuit deze ene sector. Dat wil niet zeggen dat zij tot onrechtvaardige oplossingen komen, maar wel dat het in ogenschouw nemen van twee maatschappelijke sectoren tegelijkertijd daarin niet gebruikelijk is. Dit risico loopt ook het onderzoeksproject naar een modern gezins- en familiebeleid. Wil men echter de botsing van op zichzelf legitieme belangen naar de maastaf van het recht harmoniseren, dan

dient men daarbij de soevereiniteit in eigen kring van beide niet-staatelijke samenlevingskringen in kwestie in acht te nemen. Dat wil zeggen dat de eigen normativiteit van deze kringen zodanig op elkaar betrokken moet worden dat van een wederzijds vruchtbare beïnvloeding sprake is.

De eigen normativiteit van het bedrijfsleven is hierboven bepaald als de optimale omgang met de hulpbronnen arbeid, kapitaal en natuur. Deze optimalisering, goed rentmeesterschap, heeft naar zijn aard een duurzaam karakter. In het Nederlandse bedrijfsleven wordt deze met een hoge mate van rationalisering nagestreefd. Rentabiliteit en continuïteit spelen een grote rol bij het bepalen van bedrijfsstrategieën die de onverwachte risico's die de ondernemingsgewijze produktie in een open markteconomie met zich meebrengt, minimaliseren. Dat valt op zichzelf toe te juichen. Deze benadering vertegenwoordigt op zichzelf een legitiem belang. Kritiek is pas op zijn plaats als de optimalisering van de inzet van de genoemde produktiemiddelen ten koste van één van deze drie gaat. Dat dreigt bijvoorbeeld als een grootscheepse introductie van zogenaamd flexi-werk van werknemers volledig aan het bedrijfsbelang ondergeschikte manipuleerbare eenheden zou maken, zonder rekening te houden met hun menselijke ontplooiing in andere levenssferen.

De eigen normativiteit van het gezin is hierboven bepaald als het liefdevol, trouw en zorgzaam met elkaar omgaan van de leden van gezin en familie. Deze normativiteit kan op verschillende wijzen in een sociale structuur worden verdisconteerd. Over deze sociale structurering is minder consensus dan bij het

bedrijfsleven. In het algemeen zijn er drie modellen te onderscheiden:

1. Het kostwinnersmodel: de ene partner werkt buitenshuis en de andere niet, de kostwinner is fiscaal en juridisch het aanspreekpunt voor de overheid.
2. Verzelfstandiging binnen relaties: beide partners worden als zelfstandig verantwoordelijke personen behandeld met tegelijkertijd in achtneming van hun relatie.
3. Volledige individualisering: de partners worden beiden beschouwd als juridisch en economisch zelfstandige individuen, ongeacht of en wat voor relatie zij hebben.

Het CDA dient te kiezen voor het tweede model, verzelfstandiging binnen relaties. Zo een keuze is niet het meewaaien met de tijdgeest en daar compromissen mee sluiten. Ook Kuiper en Dooyeweerd maakten onderscheid tussen het normatieve structuurprincipe van huwelijk en gezin en de concretisering daarvan in verschillende historische perioden. Wie vasthoudt aan een bepaalde historische vormgeving van het normatieve structuurprincipe is conservatief en dat is christelijke politiek niet. Christelijke politiek is radicaal omdat zij de werkelijkheid toetst aan normen. Niet het historisch gegroede is beslissend, maar het normatieve.

Welnu, beslissend voor het normatieve structuurprincipe van huwelijk en gezin is de onderlinge liefde en trouw als leidende waarde. Andere aspecten van huwelijk en gezin, zoals het economische aspect, moeten altijd in dienst staan van het leidende aspect van de liefde. Liefde tussen echtgenoten, liefde ten opzichte van de grootouders, liefde tussen ouders en kinderen en liefde voor

de medemens in nood. Dat laatste hoort erbij. Wij spreken niet over het burgerlijke gezin dat is gericht op prestaties, spaarzaamheid en vlijt en dat in welvaart niet wil onderdoen voor de bureu, maar over het christelijke gezin dat óók vrijwilligerswerk verricht in de samenleving en in extreme omstandigheden zonedig met gevaar voor eigen welvaart en welzijn ook vluchtelingen of onderduikers opneemt.

Het model van verzelfstandiging binnen relaties is een eigentijdse vormgeving van het normatieve structuurprincipe van het op liefde, trouw en zorg gebaseerde huwelijk en gezin. Daarmee levert het niet achteraf kritiek op het kostwinnersmodel. Dat was in zijn tijd een liefdevolle vorm voor huwelijk en gezin, die in de toenmalige omstandigheden als een verworvenheid werd ervaren vergeleken met de situatie van noodgedwongen vrouwen- en kinderarbeid in de vorige eeuw. De technische en economische ontwikkelingen sinds de jaren zestig leiden ertoe dat het niet zinvol is om terug te keren naar het gezinsmodel dat in de eerste helft van deze eeuw werd verworven. Thans is een andere vorm nodig. Daarom kan er gesproken worden van een modern gezinsbeleid, gebaseerd op verzelfstandiging binnen relaties. Het is een wezenlijk en niet conservatief alternatief voor het liberale model, dat van betekenis is voor de gehele samenleving.

Harmonisatie van botsende gerechtvaardigde belangen

Wil men nu recht doen aan de soevereiniteit in eigen kring van zowel het bedrijfsleven als het gezinsleven, dan ligt het voor de hand dat het CDA het huishouden met twee deeltijdbanen als het standaardmodel gaat behandelen.

Ouders dienen de zorg voor kinderen en de buitenshuis verrichte arbeid samen te kunnen delen. De term 'standaard' betekent in dit geval dat de overheid een bepaald prototype van het gezin als uitgangspunt neemt voor haar beleid, zonder daarmee alle andere varianten te verbieden. Ter wille van de rechtvaardigheid, de controleerbaarheid op fraude en de effectiviteit van haar beleid. Daarmee wordt de alleenverdiener niet gediskwalificeerd. Er zal voor hem of haar genoeg ruimte blijven, omdat niet alle werkzaamheden zich lenen voor deeltijdwerk. Maar net zoals het kostwinnersmodel in de jaren vijftig het standaardmodel was, waarop alle sociaal-economische regelgeving was afgestemd zonder de alleenstaanden te discrimineren, zo ook zou thans het huishouden met twee deeltijdbanen het standaardmodel kunnen worden. Om tegelijk recht te doen aan de eigen normativiteit van het bedrijfsleven zou dit delen van arbeid en zorg op de eerste plaats niet bewerkstelligd moeten worden door een uitgebreid stelsel van ouderschaps-, calamiteiten- en zorgverloven. Deze benadering staat op gespannen voet met de legitieme eigen, op risico-minimalisering gebaseerde, rationaliteit van het bedrijfsleven. Deze verloven zijn naar hun aard onvoorspelbaar en dus voor een werkgever lastige zaken. Dat kan men hem, uitgezonderd het zwangerschapsverlof, niet kwalijk nemen. Dat is echter niet het geval met deeltijdwerk. Dat valt te plannen. Daarom zou een harmonieuze oplossing veel meer deeltijdwerk als strategische hoofdlijn van gezinsbeleid moeten kiezen dan thans in Nederland en het omringende buitenland het geval is. Dat is een 'architectonische', binnen de structuur van het bedrijfsleven passende benadering en niet een correctie van

buitenaf op basis van een relatief oncongenlijk middel.

Op de tweede plaats zou een botsingen harmoniserend beleid moeten streven naar een zesdaagse bedrijfstijd. Langere in gebruikneming van produktiemiddelen verlaagt de kosten per eenheid produkt. De strategische keuze zou gemaakt moeten worden dat in bedrijfssectoren waar dat mogelijk is, de arbeidstijdverkorting met behoud van loon gepaard gaat met verlenging van de bedrijfstijd naar de zaterdag. Dat versterkt bovendien de claim om de zondag buiten schot te houden. Het zou de moeite waard zijn als het CDA en het Convent van Christelijk-Sociale Organisaties het over een dergelijke strategie eens zouden kunnen worden. Bij een zesdaagse werkweek zijn een driedaagse en een vierdaagse deeltijdbaan per huishouden dan geschikt om de kinderen maar één overlappende dag door anderen te hoeven laten opvangen. Dat kan door grootouders, gastouders of professionele kinderopvang. Het accent ligt op de ouders, terwijl tegelijk de capaciteits- en financieringsproblematiek rond de professionele kinderopvang hanteerbaar wordt. Om de allocatie van kinderopvangdiensten optimaal af te stemmen op de aldus vorm gegeven vraag, dient de kinderopvang wel van zijn bureaucratistische jasje te worden ontdaan en - behoudens de inspectie op de door de overheid in het belang van de kinderen te handhaven minimumkwaliteit - naar de particuliere sfeer overgeheveld te worden, gepaard aan een fiscalisering van de thans verstrekte subsidies.

Per saldo komt deze benadering neer op een 36-urige en een 24-urige deeltijdbaan per gezin, tezamen 60 uur. Omdat veel CAO's nu reeds de 36-urige werkweek omvatten, desgewenst uit

te oefenen in vier dagen van 9 uur, ligt de benadering dicht tegen de realiteit aan. Tegelijk moet erkend worden dat van werkelijk delen nog geen sprake is. De langstwerkende partner behoudt in feite zijn baan. Van werkelijk delen zou eerst sprake zijn als beide partners bijvoorbeeld een drie-daagse baan zouden accepteren. De gekozen benadering maakt dat voluit mogelijk. Dit model houdt geen verbod, maar wel een zekere afwijzing in van twee full-time banen voor gezinnen met kinderen, omdat dat geen recht doet aan de zorgdoelstelling van gezinnen. Dat oordeel is in overeenstemming met de feitelijke keuzen die ouders in Nederland overwegend maken. Het betekent dat de Nederlandse economie het kostwinnersmodel definitief verlaat en overgaat op het twee-deeltijdbanenmodel. Daarop dienen de sociale verzekeringen, de pensioenen en de bedrijfstijden te worden ingericht. Natuurlijk staat het mensen vrij om anders te kiezen, maar het standaardmodel wordt dit delen van arbeid en zorg. Aldus kan de botsing van legitieme belangen van bedrijfsleven en gezinsleven worden geharmoniseerd op een wederzijds vruchtbare wijze, zonder in veramerikanisering van de samenleving te vervallen. Daarmee is ook het bedrijfsleven gediend.

—■■■■■—

Dr. C.J. Klop is plaatsvervangend directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Noten

- 1 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke Gerechtigheid* (Boon, Stalleu, Van Loghum, Houten 1990): 134, 338. CDA, *Program van Uitgangspunten* (s-Gravenhage 1993) artikel 5.
- 2 Prof mr B.M. Teldersstichting, *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme* (s-Gravenhage 1995): 98.



Opvoedings- ondersteuning



School

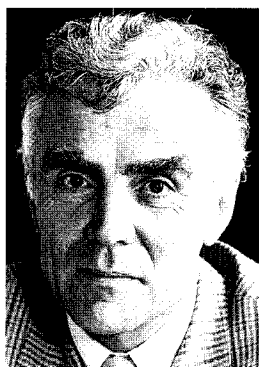
Opvoedings- ondersteuning

Wat hebben ouders en kinderen van nu nodig?

Opvoedings- en gezinsrelaties vormen een wezenlijk onderdeel van onze sociale infrastructuur. Daarom moet de overheid een gezinsbeleid voeren. Een modern gezinsbeleid gaat uit van het verzorgen en bewaken van sociaal-economische en sociaal-culturele randvoorwaarden die het voor individuele gezinsleden mogelijk en aantrekkelijk maken om hun respectievelijke relationele functies en verantwoordelijkheden te vervullen. Opvoedingsondersteuning in brede zin dient een speerpunt te zijn in een dergelijk beleid.

Deze bijdrage gaat uit van de gedachte dat een pluriform gezinsleven en opvoedingsgebeuren een wezenlijk onderdeel vormt van de sociale infrastructuur van onze samenleving. Een eerste beleidsvraag daarbij is: Welke uitgangspunten staan ter beschikking voor een systematisch beleid ten aanzien van gezin en opvoeding in het algemeen en ten aanzien van ondersteuning van gezin en opvoeding in het bijzonder? Bij de beantwoording van deze eerste centrale beleidsvraag wordt ook getoond wat ouders en kinderen van nu nodig hebben. Dit leidt onvermijdelijk naar onze tweede en afsluitende vraagstelling: Welke punten zouden in een gezinsbeleid opgenomen moeten worden voor praktische uitvoering? In verband met

de beperkte ruimte moet ik volstaan met een beknopte weergave van standpunten en voorstellen, terwijl elk punt uiteraard een uitvoeriger argumentatie zou verdienen.



Prof. dr. J.R.M. Gerris

Uitgangspunten voor systematisch gezinsbeleid

Het bovenstaande zou de indruk kunnen wekken dat een gezinsbeleid rechtstreeks af te leiden is vanuit een vooraf vastgelegd bepaald model over hoe primaire relaties tussen partners, tussen ouders en kinderen of tussen volwassenen in het algemeen eruit zouden moeten zien. Integendeel, mijn visie op een modern gezinsbeleid is dat van een zich ontwikkelend gezinsbeleid waarin steeds weer opnieuw gekeken wordt naar de functies die feitelijke gezins- en opvoedingsrelaties vervullen voor individu en

samenleving. Dit betekent dat de ontwikkeling van een systematisch gezinsbeleid vraagt om een voortgaande explicitering, toetsing en bijstelling van een zo integraal mogelijke visie op waarde en functies van gezins-, opvoedings- en partnerrelaties voor individu en samenleving die de gehele levensloop omvat. Een gezinsbeleid is met andere woorden nooit af omdat het object van beleid voortdurend verandert. Gezinsbeleid behoort integraal en omvattend te zijn vanwege de velerlei invloeden op en betrekkingen tussen het gezin als interactioneel en relationeel micro-gebeuren en de ecologische schillen daaromheen (Gerris, 1989). Het object van een systematisch gezinsbeleid bestaat uit die sociale infrastructuur waarin het draait om functies zoals opvoeding, socialisatie, zorg, solidariteit, intimiteit, en ontwikkeling van identiteit. Functies die zowel voor het individu als voor de samenleving wettelijk zijn. Het huidige gezinsdebat heeft alles te maken met processen van maatschappelijke verandering. Kortheidshalve verwijzen we naar het proces van individualisering, dat bij voorkeur opgevat moet worden als uiting van een algemeen emancipatieproces. Wat we in onze westerse samenlevingen zien is een emancipatie van de primaire leef sfeer, waarin burgers terecht maatschappelijk respect en erkenning eisen voor de wijze waarop ze zelf hun leven en hun relaties inrichten, met de daarbij behorende hoge kwaliteitsverwachtingen (cf. Van den Akker; Gerris, 1995). Een tweede achtergrondproces van belang voor gezinsbeleid is het gegeven dat er steeds minder sprake is van een vaste voorspelbare levensloop. Zowel de individuele levensloop als de cyclus van het gezinsleven is fundamenteel gewijzigd.

Zo is de kans toegenomen dat men meerdere wisselingen meemaakt in school, beroep, werk, huwelijk en gezin. Dit geldt zowel voor ouders als kinderen. Tegen de achtergrond van deze processen van individualisering en de-standaardisering zou gezinsbeleid zich vooral moeten richten op de functionele kwaliteit van primaire relaties zoals die zich voordoen tussen partners, ouders, kinderen en zorgverantwoordelijken. Daarnaast zou men overigens een gezinsbeleid ook kunnen richten op het herstellen van de structurele stabiliteit van primaire relaties. Een dergelijke restauratie-gedachte gaat uit van de aanname dat stabiliteit aan de buitenkant min of meer automatisch leidt tot kwaliteit aan de binnenkant (cf. Gerris, 1996). Een modern gezinsbeleid dat gebaseerd is op een open relationele definitie van gezin (dat wil zeggen: een relatief duurzaam samenlevingsverband van een of meerdere ouders, kinderen en andere volwassenen, waarin naast zorg- of opvoedingsverantwoordelijkheid, intimiteit en affectieve betrokkenheid op elkaar centraal staan) gaat uit van het verzorgen en bewaken van randvoorwaarden die het voor individuele gezinsleden mogelijk en aantrekkelijk maken om hun respectievelijke relationele functies en verantwoordelijkheden te vervullen.

Wat hebben kinderen van nu nodig? Onderstaande voorbeelden laten zien dat jonge kinderen, maar ook en vooral jongeren, een opvoedingsomgeving nodig hebben waarin ouders warmte, structuur en ruimte bieden.

Uit onderzoek op het gebied van de ontwikkeling van delinquentie en deviant gedrag van jongeren blijkt dat de kwaliteit van de gezinsopvoeding een

beslissende rol vervult (cf. Sampson & Laub, 1993; Bahr, 1979). Een tekort aan persoonlijke investering van ouders in opvoedingsituaties, dat wil zeggen een teveel aan harde onredelijke disciplineren, een tekort aan supervisie op het doen en laten van kind en jongeren en een tekort aan affectieve gehechtheid gaat samen met deviant gedrag. Bovendien gaat een dergelijk opvoedingspatroon samen met de vorming van vriendschappen met devianten leeftijdgenoten (cf. Patterson, De Baryshe & Ramsey, 1989). Ook wanneer we kijken naar de gewenste ontwikkelingskant van bijvoorbeeld schoolprestaties en persoonlijkheidsontwikkeling blijkt een autoritatieve opvoedingsstijl bestaande uit een combinatie van warmte, controle en democratie de beste garantie voor een geslaagde opvoeding (cf. Steinberg, Mounts, Lamborn & Dornbusch, 1991), alhoewel met name in de adolescentiefase de mate van betrokkenheid bij 'afwijkende' leeftijdsgroepen een complicerende factor kan zijn (Steinberg, Dornbusch & Brown, 1992). Een autoritatieve combinatie van warmte, controle en democratie in het gezin impliceert uiteraard niet dat uitgegaan wordt van een uniformerend opvoedingsconcept. Een van de opgaven waar ouders voor staan is dat ze steeds een combinatie en evenwicht moeten zoeken tussen warmte, controle en democratie afhankelijk van de persoon en de behoeften van kind of jongere en afhankelijk van de eisen van de opvoedings situatie. Uit dit type onderzoek komt steeds weer

naar voren dat die opvoedingsrelaties positief uitpakken die gekenmerkt worden door een of andere vorm van wederkerigheid. Dit geldt zowel voor de taalontwikkeling, de cognitieve ontwikkeling, de ontwikkeling van identiteit en moraliteit en niet in de laatste plaats voor de ontwikkeling van relationele vaardigheden.

Als we een vertaalslag willen maken naar gezinsbeleid moeten we bedenken dat sociaal-economische en sociaal-culturele randvoorwaarden en kenmerken zoals opleiding, beroep, inkomen, werkomstandigheden, gezinsvolledigheid, werkloosheid, armoede en gezinssamenstelling wel degelijk invloed hebben op de uitkomsten bij kind en jongeren, maar dat deze invloed meestal loopt via de gezinsopvoeding. Sommigen maken zelfs aannemelijk dat we in de westerse samenleving afstevenden op een tweedeling tussen burgers: zij die

**Een coördinerend
gezinsbeleid waarin
opvoedings-
ondersteuning een
van de speerpunten
is, zou de
opvoedingsneutrale
opstelling van
school,
verenigingen en
media moeten
helpen doorbreken.**

over voldoende materiële en persoonlijke hulpbronnen beschikken om volwaardig te participeren aan de samenleving in termen van opleiding, inkomen, beroep en zij die daar in mindere mate over beschikken (Beck, 1986; Elias, 1987). Deze tweedelingshypothese treffen we ook aan in de socialisatieliteratuur. De 'positieve' route bestaat uit voldoende materiële en persoonlijke hulpbronnen in het gezin, met name warmte, democratisch ouderschap, en wederkerigheidservaringen in interpersoonlijke relaties, een positieve sociale en cognitieve ontwikkeling samen met

een wat latere lichamelijke rijping, uitmondend in het vermogen om duurzame intieme relaties aan te gaan en meer te investeren in ouderlijke verantwoordelijkheid voor de volgende generatie. De 'negatieve' route bestaat dan uit onvoldoende materiële en persoonlijke hulpbronnen in het gezin met name hard, verwerpend en koud-wantrouwend ouderschap zonder positieve wederkerigheidservaringen, een problematische gedragsontwikkeling, met name angstige teruggetrokkenheid ofwel brutale agressiviteit samen met een vroege lichamelijke rijping, uitmondend in een onvermogen om duurzame relaties te ontwikkelen en een beperkt vermogen te investeren in de opvoeding van de volgende generatie (Besky, Steinberg & Draper, 1991).

Enkele concrete werkpunten voor beleid

Tegen bovenstaande achtergrond zou ook het probleem van een dreigende verscherpte tweedeling in onderwijskansen bekeken moeten worden. Als het waar is dat de 'brain race' in het onderwijs al op driejarige leeftijd begint dan is er weinig fantasie voor nodig om te voorspellen dat er allereerst een wissel getrokken wordt op het vermogen van ouders om op hun kinderen die waarden en basale participatie-vaardigheden over te dragen die nodig zijn om deze 'race' tot een goed einde te brengen. Het is een misvatting om te denken dat hiertoe alleen de peuterperiode een beleidsterrein zou vormen. De basisschoolperiode en de periode van de adolescentie is in dit opzicht minstens even belangrijk. Op de tweede plaats wordt een wissel getrokken op de pedagogische taak van het onderwijs. Blijft de taak van de school toch vooral beperkt tot kennis en prestaties, of moe-

ten we opnieuw de vraag onder ogen gaan zien naar de bredere educatieve opdracht van de school waarin naast intellectuele vorming, ook eindtermen worden gerealiseerd in normbesef en sociale vaardigheden. Als we in dit verband mogen spreken van een opvoedingsondersteunende taak van de school als tweede opvoedingsmilieu, waarom zouden we ten aanzien van een te ontwikkelen integraal gezinsbeleid niet stil mogen staan bij een kritische kijk op de opvoedingsondersteunende dan wel opvoedingsondermijnende functie van het derde en vierde opvoedingsmilieu, respectievelijk het netwerk van vrienden, clubs, verenigingen en de media. Een coördinerend gezinsbeleid waarin opvoedingsondersteuning een van de speerpunten is, zou de opvoedingsneutrale opstelling van school, verenigingen en media moeten helpen doorbreken. Een incidentele campagne tegen 'pesten' of 'relationeel geweld' thuis of op school helpt natuurlijk weinig als tijdens club- en sporturen kinderen en jongeren de gelegenheid krijgen elkaar en het lokaal 'af te breken'. Opvoedingsondersteuning buiten de directe gezinscontext kan ook nodig zijn als een bescherming van het kind tegen bedreigingen van binnenuit in de vorm van bijvoorbeeld mishandeling, verwaarlozing of overmatig gebruik van geweld.

Wanneer we het hebben over concrete punten voor opvoedingsondersteuning moeten we toch even ingaan op het onderscheid in een traditionele, enge betekenis van opvoedingsondersteuning, zoals dat tot nu toe in het Nederlandse beleid de boventoon heeft gevoerd, namelijk als hulp en ondersteuning bij problemen met name in het opvoeden van kleine kinderen, het opvangen van

probleemjongeren, het scheppen van werkervaringsplaatsen en strafvervangende trainingen. Naast een op problemen en deficiënties gericht beleid van opvoedingsondersteuning, staat een beleid gericht op het opvoedingsgebeuren zelf en de optimalisering daarvan in termen van het scheppen van sociaal-economische en sociaal-culturele randvoorwaarden. Deze emancipatorische of ontwikkelingsgerichte opvatting van opvoedingsondersteuning (cf. Van Crombrugge & Vandemuelebroecke, 1992) is gericht op het functionele belang van de continuïteit van de normale opvoedingsrelaties in de verschillende gezinsvormen. Uiteraard vallen de problematische opvoedingsrelaties hieronder, maar het verschil is dat ze niet meer de enige beleidsingang vormen. Gezinsondersteuning hebben we van een pedagogisch systeem perspectief eerder reeds omschreven als "het zodanig beïnvloeden of veranderen van materiële en/of persoonlijke hulpbronnen en/of omgevingscondities van de leden van een primair leefverband, dat de gezinsconstituerende processen van interne cohesie en persoonlijke groei enerzijds en anderzijds van externe adaptatie, orde en structuur in evenwicht zijn, dan wel in evenwicht gebracht worden" (Gerris, 1992, pagina 14). In het verlengde hiervan is opvoedingsondersteuning in dezelfde brede emancipatorische en functionele betekenis omschreven als "het zodanig verschaffen of versterken van materiële en/of persoonlijke hulpbronnen en/of omgevingscondities van opvoeder en/of kind dat de opvoeding-constituerende processen van affectie en responsiviteit enerzijds en anderzijds controle en sturing in toenemende mate gekenmerkt worden door wederkerigheid aangepast aan het ontwikkelingsniveau van het

kind, en daarmee in toenemende mate gekenmerkt worden door een gelijkwaardige autonomie in en verantwoordelijkheid voor de onderlinge relatie zowel bij ouder-opvoeder als bij kind-jeugdige" (Gerris, 1992, pagina 15). Als opvoedings- en gezinsrelaties een wezenlijk onderdeel vormen van onze sociale infrastructuur, dan lijkt het logisch dat we als samenleving en als overheid deze infrastructuur in zo goed mogelijke conditie brengen en houden. Hiervoor zijn niet geringe investeringen nodig. Een budget van een Gezinsministerie zou om de infrastructurele vergelijking maar eens door te trekken, om te beginnen, de omvang kunnen hebben van het budget voor de natte en droge infrastructuur van Verkeer en Waterstaat. Er zijn voldoende 'werkpunten' voor de korte en de langere termijn. Een systematisch gezinsbeleid is iets anders dan een zogenaamd knelpuntenbeleid. Het zou een misvatting zijn om te denken dat we in Nederland geen gezinsbeleid nodig hebben, omdat het redelijk goed lijkt te gaan met opvoedings- en gezinsrelaties. Uit het recente rapport 'Opvoeden in Nederland' blijkt dat de grote meerderheid van de ouders desgevraagd een positief beeld hebben van hun eigen opvoeding (Rispen, Hermanns & Meeus, 1996). Opvallend is dat in de daarop volgende discussie meteen de conclusie werd getrokken: Er zijn weinig knelpunten in de doorsnee-opvoeding, dus hebben we geen gezinsministerie nodig. Ministeries zijn er voor om een zodanige structuur van beleid, regelgeving en stimulering te bouwen, dat de samenleving mobiel blijft. Daar valt onderhoud en uitbouw van wat 'goed' is even goed onder als het oplossen van knelpunten. Vanwege gebrek aan ruimte een greep uit verschil-

lende categorieën van beleidspunten. Gezinsbeleid voor de grote meerderheid van veelvormige gezinnen waar het redelijk goed mee gaat, moet aandacht hebben voor de uitbouw van een systeem van kinderopvang, opvoedings-informatievoorziening voor ondersteuning van ouders die daarom vragen, de ontwikkeling van zodanige arbeidsvoorwaarden dat zorgarbeid en

beroepsarbeid een aantrekkelijke combinatie en reële keuzemogelijkheid wordt voor zowel mannen als vrouwen. Hiertoe behoren ook zaken als een gezinsvriendelijke regeling van arbeidstijden, ouderschaps-, opvoedings- en zorgverlof, de ontwikkeling van een kosten dekende kinderbijslag etc. Zie de thema's verderop in deze uitgave. Tot gezinsbeleid hoort ook gezins-

en opvoedingsondersteuning voor adoptie- en pleeggezinnen, gastouders, voor ouders in een bijzondere fertilitetssituatie (Colpin, 1993). Ook de juridische aspecten van gezin en opvoeding behoren ertoe, maar dan met een benadering die meer vanuit de pedagogische binnenkant werkt. Wordt het niet hoog tijd dat we structureel een einde maken aan voorgedij- en omgangsregelingsprocedures waarin kinderen en ouders 'geslachtotferd' worden? (cf. Bender & Brannon, 1994). Vanuit mijn *counseling* van omgangs- en voorgedijzaken samen met zeer ervaren maatschappelijk werkenden weet ik hoeveel verzet er is bij ouders om de ex-partner ouder te laten zijn. Essentieel in dit hele proces is een zodanige echtscheidingsbemiddeling dat in elk geval geen nieuwe conflictstof

wordt opgebouwd. In dit verband is gebleken dat een gezinsmediatiebenadering vanuit een pedagogisch perspectief een model positieve effecten heeft (Gerris, 1992; Gerris, 1994). Maar hier hoort evenzeer bij het gericht inzetten van hulpmiddelen van diagnostiek en begeleiding om preventief te werken aan verbetering van partnerrelaties en opvoeder-kind relaties

teneinde langdurige conflicten en scheidingen tussen partners maar ook tussen ouders en kinderen te voorkomen (cf. Stanley, Markman, Peters & Leber, 1995). Tot gezins- en opvoedingsbeleid behoort ook het ondersteunen van allochtone ouders in hun dubbel-zware opvoedingstaak, evenals het ontwikkelen van een vangnet voor probleemgezinnen, problemen die variëren

van mishandeling tot economische of culturele isolatie. Voor de langere termijn is er het werkpunt van de bevordering van zorgverantwoordelijkheid en zorgbekwaamheid bij jongens en meisjes (cf. Chase-Landsdale, Wakschlag & Brooks-Cunn, 1995) het uitwerken van de pedagogische ondersteuningstaak van het onderwijs en de daarvoor benodigde bewustwording en deskundigheidsbevordering van de eerste-lijns professionals van leerkrachten, en maatschappelijk werkenden.

Tot besluit

Als wij als samenleving en overheid het belang van het sociaal en cultureel kapitaal van ouders, kinderen en primaire zorgrelaties in het algemeen goed tot ons laten doordringen, dan is het eigenlijk onmogelijk om als overheid

**Een budget van een
Gezinsministerie
zou de omvang
kunnen hebben van
het budget voor de
natte en droge
infrastructuur van
Verkeer en
Waterstaat.**

geen gezinsbeleid te voeren. Ook als Nederland in het Jaar van het Gezin in de Verenigde Naties laat verkondigen dat wij slechts individuen en geen gezinseenheden als object van beleid kennen, doet Nederland daarmee onder andere een uitspraak over de werking en het belang van sociale verbanden. Regeringen maar ook lagere overheden zouden zich moeten laten leiden door een algemeen gezinsondersteunend principe: Maak het waardevol en eervol voor mensen om te investeren in hun primaire relaties of het nu gaat om kinderen, ouderen, of andere volwassenen. Zet koers naar een gezinsbeleid waarin vanuit een functioneel gezinssysteem perspectief sociaal-economische en sociaal-culturele randvoorwaarden op elkaar worden afgestemd. Met als doel om het voor mannen en vrouwen mogelijk en aantrekkelijk te maken om twee gelijkwaardige carrières van beroep en ouder/opvoeder te combineren.

Dit laatste betekent dat gezinsbeleid ook emancipatiebeleid is, waarbij ook de sociale partners kleur zullen moeten gaan bekennen. Want zorg- en opvoedingstaken zijn niet alleen maar een zaak van individuele verantwoordelijkheid. Gezinsbeleid heeft naast een lange termijn dimensie op het terrein van opvoedings- en gezinsrelaties voor individu en samenleving, ook een korte termijn, praktische dimensie. Er is visie en moed voor nodig om beide beleidsdimensies in elkaars verlengde te brengen. De uitkomst van deze afstemming is dat mensen zich langzamerhand gerespecteerd gaan voelen door de samenleving voor hun investeringen in hun primaire zorgrelaties. Ouders en kinderen hebben wel degelijk behoefte aan een dergelijk gezinsondersteunend beleid.

Prof.dr. J.R.M. Gerris is hoogleraar Empirische Gezinspedagogiek aan de Katholieke Universiteit Nijmegen.

Literatuur

- Akker, van den, P. (1995). Modernisering en gezinswaarden in Europees perspectief. In J.R.M. Gerris (Red.), *Gezin: Onderzoek en diagnostiek* (pp. 6-20). Assen: Van Gorcum.
- Bahr, S.J. (1979). Family determinants and effects of deviance. In W.R. Burr, R. Hill, E.I. Nye & I.L. Reiss (Eds.), *Contemporary theories about the family*. Vol. I (pp. 615-644). New York: The Free Press.
- Beck, U. (1986). *Risikogesellschaft: Auf dem Weg in eine andere moderne Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Belsky, J., Steinberg, L., & Draper, P. (1991). Childhood experience, interpersonal development, and reproductive strategy: An evolutionary theory of socialization. *Child Development*, 62, 647-670.
- Bender, W.M., & Brannon, L. (1994). Victimization of non-custodial parents, grandparents and children as a function of sole custody: Views of the advocacy groups and research support. *Journal of Divorce and Remarriage*, 21, 81-114.
- Chase-Landsdale, P.L., Wakschlag, L.S., & Brooks-Cunn, J. (1995). A psychological perspective on the development of caring in children and youth: the role of the family. *Journal of Adolescence*, 18, 515-556.
- Colpin, H. (1993). Psychopedagogische begeleiding van paren die een be-

- roep doen op medisch begeleide bevruchting. In J.R.M. Gerris (Red.), *Opvoeding, specifieke groepen en minderheden*. (pp. 65-86). Lisse-Amsterdam: Swets & Zeitlinger.
- Elias, N. (1987). *Die Gesellschaft der Individuen*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Gerris, J.R.M. (1989). Gezinsonderzoek: Een multidisciplinair werkterrein op weg naar een multidisciplinaire benadering. *Gezin. Tijdschrift voor primaire leefvormen*, 1, 5-31.
- Gerris, J.R.M. (1992). Een gezinspedagogische benadering van kinderbeschermingszaken. In J.R.M. Gerris (Red.), *Opvoedings- en gezinsondersteuning* (pp. 61-84). Amsterdam-Lisse: Swets & Zeitlinger.
- Gerris, J.R.M. (1992). Opvoedings- en gezinsondersteuning: Een presentatie van inhouden en een afbakening van de begrippen. In J.R.M. Gerris (Red.), *Opvoedings- en gezinsondersteuning* (pp. 9-16). Amsterdam-Lisse: Swets & Zeitlinger.
- Gerris, J.R.M. (1994). Gedragwetenschappelijke consultatie in de casuïstiek van Raden voor de Kinderbescherming. In J.R.M. Gerris (Red.), *Pedagogische ondersteuning van gezinnen en hulpverleners* (pp. 44-56). Assen: Van Gorcum.
- Gerris, J.R.M. (1995). Familles d'aujourd'hui: Approche des sciences sociales et perspective morale. In P. Moreau (Red.), *La famille: des sciences à l'éthique* (pp. 41-54). Paris: Bayard Editions.
- Gerris, J.R.M. (1996). Gezinsbeleid: Nationale redding of nationale kwaal. *Tijdschrift voor Orthopedagogiek*, 35, 28-32.
- Patterson, G.R., De Baryshe, B.D., & Ramsey, E. (1989). A developmental perspective on antisocial behavior. *American Psychologist*, 44, 329-335.
- Rispens, J., Hermanns, J.M.A., & Mecus, W.H.J. (1996). *Opvoeden in Nederland*. Assen: Van Gorcum.
- Sampson, R.J., & Laub, J.H. (1993). *Crime in the making. Pathways and turning points through life*. Cambridge: Harvard University Press.
- Stanley, S.M., Markman, H.J., Peters, M.S., & Leber, B.D. (1995). Strengthening marriages and preventing divorce. New directions in prevention research. *Family Relations*, pp. 392-401.
- Steinberg, L., Dornbusch, S.M., & Brown, B.B. (1992). Ethnic differences in adolescent achievement. An ecological perspective. *American Psychologist*, 47 (6), 723-729.
- Steinberg, L., Mounts, N.S., Lamborn, S.D., & Dornbusch, S.M. (1991). Authoritative parenting and adolescent adjustment across varied ecological niches. *Journal of Research on Adolescence*, 1 (1), 19-36.
- van Crombrugge, H., & Vandemeulebroecke, L. (1992). Naar een concept van vorming van ouders. In J.R.M. Gerris (Red.), *Opvoedings- en gezinsondersteuning* (pp. 27-46). Amsterdam-Lisse: Swets & Zeitlinger.

Ondersteuning moet komen vanuit netwerken rondom gezin

Structurele opvoedingsondersteuning moet georganiseerd worden binnen verschillende kringen waarmee de ouders al samenwerken voor het vervullen van de opvoedings- en verzorgingstaak en waarin zij zich in een pluriforme samenleving in kunnen herkennen. Te denken valt dan aan de kraamhulp, het consultatiebureau, de kinderopvang en de school. Daarbinnen moeten professionals beschikbaar komen die problemen kunnen signaleren, de weg naar de hulpverlening wijzen en samenwerking met het gezin als hun taak zien. Voor opvoedingsondersteuning hoeven dus geen afzonderlijke organisaties te worden opgetuigd.

Gezinsopvoeding is wel eens gekarakteriseerd als 'meedoen en zeker weten'; kinderen worden deelgenoot aan een leefstijl die als een vanzelfsprekendheid de basis vormt van het alledaagse samenleven in één huishouden. De ouders zijn, gewild of ongewild, een 'voorbeeld' voor de kinderen. Door de manier waarop ze dagelijks met elkaar leven maken ze de kinderen deelgenoot in hun manier van leven; van hun opvattingen over wat 'normaal' is. Ze dragen een levensvisie over waarin het kind een beeld krijgt van wat het waard is, wat het te verwachten heeft van anderen en wat anderen van hem verwacht-



Dr. P.M. Schoorl

ten. Als het goed is, ontwikkelt zich in het kind een identiteit die gebaseerd is op vertrouwen, zelfvertrouwen en een gevoel van zelfverantwoordelijk zijn. Het voorbeeld van de ouders kan echter ook andere eigenschappen activeren, zoals: hulpeloosheid, vlucht voor verantwoordelijkheid, egoïsme en zorg voor de eigen groep, angst voor wat nieuw of anders is, profiteren ten koste van anderen of van het milieu, hedonisme. Dat bedoelen die ouders meestal niet, maar door de leefstijl van het gezin worden de normen die daar bij horen 'met de paplepel ingegeven'. Opvoeding vindt bewust, maar dus voor een belangrijk deel ook niet bewust plaats.

F A M I L I E - E N G E Z I N S B E L E T T I D

Vanuit een brede visie op opvoeding wil ik wensen formuleren voor een gezinsbeleid. Daarbij maak ik onderscheid in opvoedingsondersteuning en gezinsgerichte (jeugd)hulpverlening. Gezien de taken van jeugdgezondheidszorg, onderwijs, welzijnszorg en justitie is een goede coördinatie wenselijk. Ik vraag me echter af of gezinsbeleid wel het meest gediend is met één gezinsministerie, als dat een gezinsbeleid zou vertalen in een stelsel van eigen budgetten en voorzieningen. Op allerlei beleidsterreinen zou gewerkt moeten worden aan het optimaliseren van randvoorwaarden in de samenleving opdat mensen hun opvoedings- en zorgtaken aankunnen.

Dynamiek in de levensloop van een gezin

Kinderen en ouders hebben als basis een thuis nodig. Ik ga uit van een thuis, een huishouding waarin volwassenen en kinderen samen leven. Basaal is dat die volwassenen gekozen hebben voor een duurzame verantwoordelijkheid voor elkaar en voor de kinderen die ze verzorgen en opvoeden. Het gaat om een plaats waar het 'mens en medemens zijn' van jongs af aan kan worden ervaren. (Zie het artikel van drs. J.E.B. Markvoort, 'Familie en gezin in de hedendaagse samenleving' elders in deze uitgave, pagina 324 e.v.) Sommigen benadrukken dat het gezin daarom vooral relationeel moet worden gezien; juist de relaties in het gezin zouden als kenmerk hebben dat ze fundamenteel zijn, strikt persoonlijk gericht en aangegaan voor goede en slechte tijden. Het komt me voor, dat in zo'n benadering ideaal en feiten door elkaar lopen. Het ideaal kan richting geven aan wat wenselijk gevonden wordt, maar het is de vraag wat er feitelijk gerealiseerd wordt. Ik

wil de aandacht richten op het praktisch functioneren van de gezinshuishouding. Relaties worden ervaren in en door de dagelijkse omgang rond concrete activiteiten. Voor het gezinsleven geldt het sociaal-psychologisch adagium: "Het programma is het voertuig van de interactie." We moeten ons dus afvragen wat gezinsleden met elkaar doen en hoe dat voorziet in hun behoeften.

De huishouding beschouw ik als de organisatie thuis die, ideaal gezien, gericht is op een optimale bevrediging van de behoeften van gezinsleden. Een goed thuis is een huishouding die de zekerheid kan bieden dat in primaire behoeften wordt voorzien. De mate waarin, en de manier waarop het gezin daar in slaagt vormt 'het verborgen leerplan' in de opvoeding van kinderen. Het concrete takenpakket van de gezinshuishouding verandert door de komst van - en het opgroeien van kinderen, met veranderingen in de maatschappij en met ontwikkelingen in de persoonlijke aspiraties van de volwassenen. In de levensloopvisie is de gezinshuishouding te zien als een bedrijfje dat in de loop van de tijd een ander soort van produkten moet leveren omdat de behoeften van de leden veranderen. De theorie over gezinsontwikkeling onderscheidt per fase verschillende taken. Niet alleen het produkt moet veranderen, ook de beschikbare middelen, hulpbronnen en 'human resources' voor de huishouding en de eisen van de omgeving veranderen. De mogelijkheden om werk en zorgtaken te combineren verschillen met de leeftijd van de kinderen. Dat betekent dat het gezinsleven in telkens nieuwe gezinsfasen moet worden gereorganiseerd. Ook ingrijpende gebeurtenissen, zoals ziekte, migratie en veranderende relaties, kunnen

het nodig maken om nieuwe vormen te zoeken voor het dagelijks leven. Deze dynamiek in de levensloop vraagt veel van het management van de volwassenen. Ze zijn daarin, geweld of ongewild, voor de kinderen een voorbeeld dat veel meer invloed heeft dan hun opzettelijke opvoedingsactiviteiten. Ze kunnen zo lang mogelijk vasthouden aan oude vormen, of nicuwe fasen zien als een uitdaging die ze met vertrouwen aanpakken; ze kunnen in dilemma's autoritaire beslissingen nemen, zich verschuilen achter de autoriteit van anderen of in onderling overleg een oplossing zoeken. Als het goed is laten ze

opgroeïende kinderen in toenemende mate deelnemen aan het overleg over de vormgeving van het gezinsleven. Mondigheid is dan niet alleen 'je laten horen' maar ook 'verantwoordelijkheid op je nemen en rekening weten te houden met anderen'. 'Conformerēn' wordt soms gezien als een beladen term; 'zich kunnen schikken naar anderen' klinkt al positiever. Zo'n term verwijst naar

het rekening houden met de ander en bereid zijn om ruimte voor hem te maken. In de idee van 'gezinswaarden' staat dat hoog genoteerd. In het artikel 'Familie en gezin in de hedendaagse samenleving' van J.E.B. Markvoort in dit nummer worden waarden opgesomd: intergenerationele zorg, solidariteit, verantwoordelijkheid, samen leven. Het is duidelijk dat het leven in een gezin vooral gezien wordt als een ernstige zaak. Laten we evenwel niet vergeten dat het gezin ook een leerschool is voor: kunnen genieten, onbezorgd en speels kunnen omgaan, dankbaar en te-

vrede kunnen zijn, leven in vertrouwen.

Waarden en normen in de opvoeding

Terecht is bij het verschijnen van het rapport 'Opvoeden in Nederland' door de pers de kanttekening gemaakt dat er verschil is tussen wat ouders zeggen en wat ze doen. In de vormgeving aan het gezinsleven, in de reorganisaties en in het overleg oriënteren mensen zich op een waardenhiërarchie. Die komt maar zelden ter sprake; meestal komt ze tot uitdrukking in de beslissingen die mensen nemen of in gedragingen die ze kri-

**Het gezin is ook
een leerschool voor:
kunnen genieten,
onbezorgd en speels
kunnen omgaan,
dankbaar en
tevreden kunnen
zijn, leven in
vertrouwen.**

tiseren. (Het commentaar van ouders op de nieuwe auto van de buurman kan pedagogisch meer invloed hebben dan hun opvoedingspreek over 'respect voor anderen'.) Belangrijk is dus op welke 'waarden' de ouders georiënteerd zijn in hun manier van leven. Communicatie over waarden vindt lang niet altijd in gesprekken plaats; ze komt tot uitdrukking in de manier van leven.

Ik haal die in het spraakgebruik zo stevig gekoppelde begrippen 'normen en waarden' even los van elkaar; ze zijn naar mijn mening niet gelijk. Het optreden in het alledaagse samenleven wordt geleid door opvattingen over wat 'normaal' is, maatstaven over wat verwacht mag worden, wat nagelaten moet worden in bepaalde situaties, wat prijzenswaardig is of gekritiseerd moet worden. Het zijn de spelregels van het samenleven. Die zijn niet in alle leeftijdsfasen van kinderen en in alle omstandigheden van het gezin hetzelfde. Op de achtergrond van die 'normen'

(maatstaven) liggen 'waarden' die soms ter sprake komen als de regels ter discussie staan en gerechtvaardigd moeten worden. In antwoord op 'waarom-vragen' is meestal een verwijzing te vinden naar meer algemene principes als uitdrukking van waarden. Die verwijzing is sterker naarmate zo'n principe door andere mensen in de omgeving meer als vanzelfsprekend wordt geaccepteerd en er naar wordt gehandeld.

In een open, pluriforme samenleving is de vanzelfsprekendheid van de waardenoriëntatie een basaal probleem. In het publieke domein geldt vaak niet meer dan een minimale moraliteit. Als pedagogen herkennen we in feite niet meer dan de moraliteit van het kleuterniveau: zorg dat de belangrijke autoriteiten je welgezind zijn; als ze niet kijken dan mag het dus. Termen, zoals gedogen, pak-kans, bewaken en dwang, drukken iets uit van de moraliteit in het publieke domein. Voor de ontwikkeling naar een hoger niveau van moraliteit kunnen ouders best wat meer steun gebruiken uit de omgeving. Op zoek naar opvoedingsondersteuning treffen de ouders vele opvattingen naast elkaar aan en professionals die zich zo neutraal mogelijk opstellen tegenover waarden. 'Niet normatief zijn' is een paradox hoog in de waardenhiërarchie in het publieke domein. Het lijkt wel of dat principe ook binnen de gezinsopvoeding veld gewonnen heeft. Voor sommigen hoort bij de moderne visie dat die 'niet-normatief' mag zijn; men zou zich zo neutraal willen opstellen tegenover 'waarden' dat het kind zelf kan kiezen wat bij hem past. We hebben in de jaren zeventig de term 'zelfverwerkelijking' gehad; die leeft nu nog voort als 'autonomie'. Onlangs merkte een student op: "Ieder kind heeft toch het recht om zijn eigen regels te ont-

dekken." Het zou, naar mijn mening, een interessante samenleving worden waarin iedereen zijn eigen regels volgt. Ik denk dat er toch zoiets is als een met anderen gedeelde oriëntatie op waarden en daaraan gerelateerde normen. Daar valt voor een kind nog heel wat aan te ontdekken voordat het zich die waarden 'eigen heeft gemaakt'. De manier waarop regels worden gepresenteerd drukt iets uit over de achterliggende waarden. Als kinderen op een mondige manier leren deelnemen aan het overleg over de gang van zaken in het gezin, worden waarden niet als een pakket overgedragen, maar kunnen ze in vrijheid worden aanvaard. Als de vorm waarin ze tot uitdrukking komen wordt vernieuwd, kunnen ook de waarden opnieuw worden getoetst.

Opvoedingsondersteuning

Het kost, na het voorgaande, niet veel moeite om aan te tonen dat het gezin de steeds veranderende gezinstaken niet alleen aankan en ook nooit alleen heeft hoeven vervullen. Opvoedingsondersteuning kwam uit de kring van mensen die soms even taken van de ouders overnamen. Ouders op hun beurt stonden ook anderen bij. Ook daarin lieten ze kinderen iets zien van de *'ways of life'*. De organisatie en reorganisatie werd grotendeels van anderen afgekeken. Het gezin vond steun in een netwerk van mensen met ongeveer dezelfde waarden-oriëntaties (levensbeschouwing). Daarin waren ook 'professionals' die waarden en de daar uit afgeleide normen expliciet onder woorden wisten te brengen. De belangrijkste steun voor het overdragen van waarden en normen was echter de vanzelfsprekendheid waarmee ze niet ter discussie stonden. Opvoedingsondersteuning is er dus altijd geweest. Ze moet in de

huidige tijd opgespoord en versterkt worden door organisatie binnen de verschillende kringen waarin gezinnen in een pluriforme samenleving hun eigen waarden-oriëntatie herkennen.

Is professionele ondersteuning bij opvoeding slechts nodig voor 'problematiese' gezinnen of dient ondersteuning bij opvoeding een structureel gegeven te zijn voor vele 'normaal' functionerende gezinnen? (zie het artikel van drs. J.E.B. Markvoort 'Familie en gezin in de hedendaagse samenleving' elders in deze uitgave, op pagina 324 e.v.)

Ik kies voor een opvoedingsondersteuning van structurele aard, maar dat betekent nog niet dat daar, onder die benaming, afzonderlijke organisaties voor moeten worden opgetuigd. Opvoedingsondersteuning moet gevonden worden in het netwerk dicht bij het gezin. Ze kan het best gegeven worden door mensen die het kind en de situatie kennen. In de naaste omgeving van het gezin zijn voorzieningen te vinden waar het gezin reeds vanzelfsprekend mee samenwerkt voor het

vervullen van de verzorgings- en opvoedingstaak. Ik denk hierbij aan kraamhulp, het consultatiebureau voor zuigelingen en kleuters, de kinderopvang en de school. Niet de benaming, maar de functie opvoedingsondersteuning zou organisatorisch met deze voorzieningen verbonden kunnen worden. Het gaat dan om het organiseren van voorzieningen voor de kinderopvang, het beschikbaar zijn als gesprekspartner, voorlichting, preventie en het tijdig signaleren van problemen. De school is door de ouders gekozen om er dagelijks mee samen te werken in de opvoeding. Zij kan, gezien haar eigen opvoedingsverantwoordelijkheid, op een legitieme manier zelf initiatief nemen in het contact met de ouders. Ook het consultatiebureau heeft zo'n recht om de verzorging te beoordelen en, zo nodig, initiatief te nemen in het gesprek met ouders. Men kan zich niet beperken tot de taken van medische controle of het geven van onderwijs. In de genoemde voorzieningen moet dan nadrukkelijker gekozen worden voor



Het consultatiebureau voor zuigelingen en kleuters is een vorm van opvoedingsondersteuning die in Nederland allang bestaat.

(foto Mieke Schlaman)

het richten op de gezinsopvoeding. Dat brengt met zich mee dat er binnen die organisaties, naast artsen en leraren, ook professionals beschikbaar moeten zijn die gericht zijn op samenwerking met ouders als hun taak zien en kennis hebben van gezinsopvoeding. Ze moeten in staat zijn om ernstige problemen te signaleren en de weg naar de hulpverlening te wijzen. Hiermee bedoel ik nadrukkelijk niet het problematiseren

van de opvoeding. Daarom zou ik zelfs de benaming 'opvoedingsondersteuning' niet op de deur van die voorzieningen willen zetten.

Ik refereer hierbij aan uitspraken van mijn Groningse collega Vos, die recent de Volkskrant hebben gehaald met zijn pleidooi tegen het professioneel problematiseren van de opvoeding. Ik ben

het met hem eens dat men er tegen moet waken dat alles in de hulpverleningsstroom wordt getrokken. Het is echter belangrijk om te zien wat hij in het niet-geciteerde deel van zijn referaat stelt: "Voor gewone kinderen hoeft niet, door allerlei verklarende theorie over hun gedrag, alle moraliteit van de tadel te verdwijnen. Ouders moeten weer gewoon in hun pedagogisch gezag gaan geloven. Nu verzuimen ze regels te stellen of, als ze dat al gedaan hebben, die te handhaven. Dat geeft juist de conflicten en frustraties." "Warmte, gezag, gewoontevorming en het goede voorbeeld, dat is voor het opvoeden ruim voldoende", (geciteerd naar de Volkskrant, 6 mei 1996). Als ouders dat in een pluriforme samenleving moeten doen hebben ze wel wat steun nodig uit de door mij genoemde

voorzieningen. Met name de kinderopvang (binnen de familie- of kennissenkring) is, als men de zorg voor een kind over het verloop van een aantal jaren beziet, vaak een geschiedenis van improvisaties. Hierbij verdient niet alleen de opvang in de vóór-schoolse periode de aandacht.

Het gezin is niet zo autonoom dat het alles alleen kan. Het misverstand over het autonome gezin is in de hand ge-

**Communicatie over
waarden vindt lang
niet altijd in
gesprekken plaats;
ze komt tot
uitdrukking in de
manier van
leven.**

werkt door het bestuderen van het gezin los van de omringende netwerken. Bovendien is er een scheiding gemaakt tussen onderwijs en opvoeding en wordt opvoeding in Nederland bestudeerd als 'gezinsopvoeding'. Dat is een beperkte visie. Naarmate kinderen en jeugdigen ouder worden vormen de school, de klas en de groep van leeftijds-

genoten een belangrijke opvoedingsomgeving. Opvoedingsondersteuning moet ook in die kringen aanwezig zijn. Dat is geen professionaliseren van de opvoeding, maar het activeren van een taak die wat buiten beeld geraakt was.

Gezinsgerichte hulpverlening

Uit het onderzoek 'Opvoeden in Nederland' heeft vooral de conclusie dat het in circa 85% van de gezinnen naar de mening van ouders wel goed gaat de aandacht getrokken. Had men dan anders verwacht? Ook uit andere bronnen waren immers reeds schattingen bekend dat er met 10 à 20% van de kinderen problemen zijn. Ouders staan dan voor een lastige opgave bij het grootbrengen van de kinderen waar zij primair verantwoordelijk voor zijn. Lang niet altijd is er sprake van onver-

mogen of onwil; hun taak kan, door factoren in het kind, in de omstandigheden of in hun persoonlijk leven, verzaard zijn. Dat is genoeg reden om een zorgvuldig en gezinsgericht beleid te voeren in de hulpverlening. Het versterken van de eigen capaciteiten van het gezin wordt in nieuwe vormen van hulp als doel gekozen.

Kinderen met problemen zijn bekend in de jeugdgezondheidszorg, in het speciaal onderwijs of in de jeugdhulpverlening. In welk circuit men terecht komt hangt ten dele van het probleem, maar ten dele ook van de verwijzer af. De afstemming laat te wensen over. De voorzieningen verschillen in de mate waarin ze toegerust zijn, en belangstelling hebben voor gezinsgerichte hulpverlening. In elk van de circuits is de aandacht wel groeiende. Intensieve programma's zijn vooral gericht op het voorkómen van uithuisplaatsing. Ze worden nog in hoofdzaak op experimentele basis ontwikkeld. Het is jammer dat de inzet van die intensieve hulp pas komt als de problemen reeds hoog zijn opgelopen. Uit het oogpunt van secundaire preventie zou een eerdere en lichtere inzet gewenst zijn. De genoemde circuits zijn daar ieder voor zich mee bezig. Op enkele plaatsen wordt ook de Thuiszorg bij die aanpak betrokken. Naast de eigen 'cultuur' van de circuits, werkt de bescherming van de privacy van gezinnen soms belemmerend op de tijdige uitwisseling van informatie. In de regio-visie wordt in dit verband veel verwacht van vorming van Regionale Bureaus voor de Jeugdhulpverlening. Zij moeten een centrale rol gaan spelen in de diagnostiek en de zorgtoewijzing. De verbinding met de eigen circuits van jeugdgezondheidszorg en (speciaal) onderwijs is hierin nog niet gelegd.

Een belangrijk aspect in de ontwikke-

ling van de hulpverlening is het 'vindplaatsgerichte werken'. Men probeert goede netwerken op te bouwen met de voorzieningen die in de voorgaande paragraaf besproken zijn in verband met opvoedingsondersteuning. De signaleringsfunctie van die voorzieningen en de consultatiefunctie van de hulpverlening kunnen langs die lijnen vorm krijgen. In dit verband wil ik er nog eens op wijzen hoe belangrijk het consultatiebureau, de kinderopvang, het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs zijn als 'vindplaatsen' dicht bij het gezin. Het beleid van 'Weer Samen Naar School' zal basisscholen vaker voor de opgave plaatsen om zelf een behandelingsplan te maken waarin hulp aan de ouders moet worden opgenomen.

Tot slot wil ik wijzen op een paar, pedagogisch gezien, zeer belangrijke doelgroepen voor gezinsbeleid. Het zijn juist geen probleemgezinnen, maar huishoudingen die voor de realisering van het beleid een rol hebben. In toenemende mate wordt een beroep gedaan op opvanggezinnen en verschillende soorten van pleeggezinnen. Het samenwerken met de eigen ouders van kinderen vraagt een goede professionele ondersteuning. Interessant voor gezinsbeleid zijn de ervaringen met 'netwerkplaatsingen'. Pleegkinderen worden dan opgevangen binnen het eigen netwerk van familie of kennissen. Dergelijke plaatsingen drukken een hoge mate van solidariteit en verantwoordelijkheid uit; ze vormen echter ook een uitdaging voor het ontwikkelen van nieuwe vormen van professionele begeleiding.

Dr. P.M. Schoorl is orthopedagoog en verbonden aan de vakgroep Orthopedagogiek van de Rijksuniversiteit Leiden.

Gezin als eenheid verdient ondersteuning

Door de te sterke nadruk op individuele keuzevrijheid en de verscheidenheid van gezinsvormen worden de belangen van het gezin als eenheid en een ondersteuningsbeleid voor gezinnen teveel naar de achtergrond gedrukt. Opvoedingsondersteuning moet worden gezien vanuit de gezichtshoek van het kind en de ouders. Noodzakelijk zijn onder andere een beleid dat duurzame man-vrouwrelaties bevordert, een verschuiving van gewenste kinderen naar gewenst ouderschap, een gericht vaderschapsbeleid, vorming van referentiegroepen voor ouders en de instelling van heterogene klasgroepen in het onderwijs.

De gezinspolitiek in West-Europa, in zoverre deze bestaat, heeft vooral aandacht voor de verscheidenheid van gezinsvormen en voor de keuzevrijheid van elk individu. De specifieke belangen van gezinnen als eenheid of van de individuen als lid van het gezin, komen daardoor op de achtergrond. Maar wat meer is: in naam van de tolerantie wagen weinigen zich nog aan een reflectie over betekenis of inhoud van mogelijke keuzen.

Nochtans heeft de meervoudige realisatie van gezinsvormen 'in feite' in veel gevallen minder te maken met keuze

dan met omstandigheden of met levensloop. De grote meerderheid van de Nederlanders, net als van de andere Europeanen 'kiest' volgens het Europees waardenonderzoek nog altijd voor een duurzame relatie. Alleen is de aanloop eraan toe veranderd en de realisatie ervan in de tijd niet zomaar vanzelfsprekend.



Mr. T. Debaene

Wanneer politiek zich beperkt tot het garanderen van individuele keuzevrijheid, wordt een gezinsbeleid voornamelijk beoordeeld op het al dan niet discrimineren van andere keuzen. Gemeenschappelijke belangen worden zoveel als onbespreekbaar en een ondersteuningsbeleid voor gezinnen wordt argwanend gadeslagen.

Vanuit deze zorg wil ik in het kader van het thema opvoedingsondersteuning een aantal kanttekeningen maken: ten eerste vanuit het kind en ten tweede vanuit de ouders.

Vanuit de gezichtshoek van het kind

Tolerantie hoeft niet te betekenen dat alles gelijk is. Het is niet omdat een therapeut bijvoorbeeld begrip heeft voor het ontstaan van sadomasochistische neigingen dat we een sadomasochistische relatie (ook wanneer ervoor 'gekozen' wordt) gelijk moeten stellen met een meer 'gewone' seksuele ontplooiing. Dichterbij de actualiteit: het is niet omdat homofiele of lesbische koppels terecht vragen om niet gediscrimineerd te worden dat hun relatie gelijk gesteld moet worden aan het huwelijk. Als alleen keuze-vrijheid nog geldt, wordt niet alleen elke keuze gelijk gesteld, maar wordt de reflectie over keuze-criteria taboe: het maakt allemaal niets uit, als je het zelf maar zo wilt. Wat het gezin betreft meen ik dat het wel iets uitmaakt, zeker voor de kinderen. Een gezinsbeleid moet durven gezinsvormen te privilegiëren (wat niet hetzelfde is als opdringen) die vanuit het standpunt van het kind zekere garanties bieden voor zijn ontwikkeling. Hierbij zijn de volgende aandachtspunten van belang:

1. Duurzame relaties

Een beleid dat te zeer op de individuele burgers is afgestemd, is bijna 'a priori' ongunstig voor het gezin, dat per definitie andere belangen heeft dan de optelsom van de belangen van de individuele leden. In een te individualistisch beleid komen groepsbelangen en belangen van de zwakkere individuen, in het gedrang. Hier moeten correcties

of aanvullingen mogelijk zijn in de zin van positieve maatregelen.

In het belang van de opvoeding van kinderen moet een beleid duurzame man-vrouw relaties bevorderen en mensen toerusten om ze te realiseren. Dit kan via opvoeding en initiatieven in verband met relatievorming, maar ook door naast de nadruk op de individuele ontplooiing te wijzen op attitudes die belangrijk zijn voor het samenleven; en door materiële ondersteuning in de vorm van onder andere sociale of fiscale tegemoetkomingen.

2. Gewenst ouderschap

Met de ontwikkeling van veilige anti-conceptiva en daarmee samengaan een efficiënte beheersing van de vruchtbaarheid, is de uitdrukking verantwoord ouderschap ingevoerd. Ouders moesten goede redenen hebben om voor zichzelf en voor het kind te 'verantwoorden' dat ze binnen die relatie op dat moment een kind wensten. De komst van een kind was immers niet meer afhankelijk van een biologisch toeval, maar werd verondersteld een bewuste keuze te zijn.

Vandaag wordt de uitdrukking verantwoord ouderschap nog maar weinig gebruikt. Geleidelijk is de uitdrukking vertaald in termen van gewenste of geplande kinderen.

Wetende hoe ambivalent en arbitrair de invulling van de kinderwens kan zijn, stellen zich vragen bij die één-zijdige interpretatie van 'verantwoord ouderschap' en lijkt het niet onbelangrijk deze aan te vullen vanuit het kind in termen van gewenst ouderschap.

Beseffen we bijvoorbeeld welke druk het kan betekenen voor het kind wanneer de kinderwens van ouders (die) een wens is naar een kind op dat mo-

ment, van dat geslacht, met deze eigenschappen...? Of een stap verder: wanneer het kind beschouwd wordt als een recht, zelfs als een individueel recht? Het recht een kind te willen wanneer het je uitkomt en het recht het te weigeren wanneer het je niet uitkomt, of wanneer er iets niet in orde blijkt (straks zelfs als het een meisje is en je wou een jongen of omgekeerd); het recht een kind alleen te willen als moeder, het recht op een kind na je vijftigste, of in een homofiele of lesbische relatie - het recht op een kind van een uitgeslechteerde donor...

Beseffen we dat de toenevende problemen van kinderen en jongeren (de toename van gedragsproblemen, van opnamen in de psychiatrie, van geweld op ouders en leerkrachten, van pestgedrag, van drugsgebruik en zelfmoorden bij jongeren) hiermee verband kunnen houden? Dat ze uitdrukking kunnen zijn van een zijns-angst omdat de meest fundamentele vraag, - of ze er mogen zijn om zichzelf, of er moeten zijn om te beantwoorden aan de noden van hun ouders -, niet veilig beantwoord is?

In ieder geval wordt er een grens gepasseerd wanneer kinderen beschouwd worden als rechts-objecten. Ze zijn zelf rechts-subjecten. Gezien hun onmondigheid hebben ze daarenboven recht op een stem die voor hun rechten opkomt. Hier mag een beleid zich niet blijven verschuilen achter het excuus van privacy en keuze-vrijheid. Naast het recht om te zijn wie het is,

heeft het kind recht op een vader en een moeder.

Een beleid moet natuurlijk de gezinnen ondersteunen waar door omstandigheden alleen een vader of alleen een moeder of een vader met een andere moeder de zorg voor het kind opneemt. Maar dit is niet hetzelfde als zeggen dat een kind geen vader en moeder nodig heeft. En zeker niet hetzelfde als *a priori* het belang ervan ont-

**Een gezinsbeleid
moet durven
gezinsvormen te
privilegiëren die
vanuit het
standpunt van het
kind zekere
garanties bieden
voor zijn
ontwikkeling.**

kennen. Zowel de biologische als de psychologische en geestelijke componenten van ons mens-zijn zijn belangrijk. Het getuigt van een doorgedreven dualistisch denken wanneer we het belang van de erkenning door de (biologische) ouders als bouwsteen voor de vorming van de identiteit zomaar miskennen. Mensen kunnen een gemis wel overstijgen, maar dit wil niet zeggen dat er in dat geval geen gemis is.

3. Enkele pistes

De twee besproken aandachtspunten hebben heel wat gevolgen voor praktisch beleid. Ik noem slechts enkele belangrijke gevolgen:

a. Werken aan mentaliteit

Elk beleid impliceert een bepaald mensbeeld en draagt dat ook uit. Wat dit betreft zijn er tenminste twee belangrijke aandachtspunten. Men dient ertegen te waken dat verantwoordelijkheid en solidariteit worden voorgesteld als tegenstrijdig aan individuele ontplooiing. Daarnaast dient men ernaar te streven dat het accent verlegd wordt van gewenste kinderen naar gewenst ouder-

schap: wanneer ouders een kind verwachten is er een kind dat ouders verwacht! Dit betekent dat toekomstige ouders gevoelig gemaakt moeten worden voor de waarde van het 'ouder' (letterlijk) worden en voor de verantwoordelijkheid ten aanzien van het kind als 'gast'. Pas dan is responsieve opvoeding mogelijk.

b. Grenzen stellen aan biomedische mogelijkheden

Er dient een helder wettelijk onderscheid gemaakt te worden tussen therapeutische toepassingen van medisch geassisteerde vruchtbaarheid en willekeurige toepassingen (bijvoorbeeld na de menopauze).

c. Vaderschapsbeleid

Het belang van het biologisch ouderschap, *in casu* van het vaderschap, dient zo volledig mogelijk (wettelijk) erkend te worden. Hierbij past ook een preventief beleid dat zich explicieter tot mannen richt. Het is opvallend en zorgwekkend dat de stijgende participatie van vrouwen aan de arbeidsmarkt niet parallel verloopt met een toenemende participatie van mannen aan zorgtaken. In de context van de zorg voor kinderen pleiten sommigen voor verplicht vaderschapsverlof, - afzonderlijk op te nemen na het moederschapsverlof. Er zijn verschillende argumenten aan te geven voor zo'n verplichting. Verplichting voorkomt discriminatie tussen werknemers die gebruik maken van de regeling en werknemers die er 'vrijwillig' geen gebruik van zouden maken. Bovendien komt een belangrijke weerstand ten aanzien van het werven van jonge vrouwen in vergelijking met mannen weg te vallen. Maar vooral biedt het aan vaders de kans om zich te laten aanspre-

ken door het appel tot bescherming dat van het kleine kind uitgaat en dat gevoelens wakker maakt die de basis kunnen leggen voor het verder opnemen van vaderlijke verantwoordelijkheid.

Vanuit de gezichtshoek van de ouders

Ouders die hun opvoederstaak ernstig willen nemen ondervinden in onze samenlevingen weinig steun. In een geprivatiseerde context laat men hen het liefst ongemoeid.

Voor velen is de onzekerheid groot. De enige duidelijkheid is dat het opvoedingsmodel van vroeger geen referentie kan bieden voor de opvoeding vandaag. Vanuit een terechte reactie op de autoritaire opstelling van ouders is men bijvoorbeeld heel onzeker geworden over het stellen van grenzen en normen. Er is geen ander houvast dan de mentaliteit die veel nadruk legt op zelfstandigheid, maar weinig op ontwikkelingsfasen of -taken. Uit onmacht schuiven heel wat ouders de verantwoordelijkheid af naar de school of andere opvoedingsmilieus. Anderzijds leeft er een grote zorg bij ouders om hun kinderen waarden mee te geven en toe te rusten om hun weg te vinden in de samenleving.

Ouders hebben behoefte aan houvast voor de begeleiding van de ontwikkeling van hun kinderen. Daartoe moeten er referentiemogelijkheden zijn. Dit betekent dat we binnen de pluralistische context van vandaag moeten leren het gesprek aan te gaan over inhoud en betekenis van keuzen die gemaakt worden. Pas dan kunnen mensen voor zichzelf prioriteiten bepalen in plaats van zich te laten bepalen door vage trends of gangbare meningen. Wat opvoeding betreft is het niet onbelangrijk te beseffen dat de onmacht van ouders ertoe

leidt dat andere opvoeders een grote impact krijgen. Er zijn de bedoelde mede-opvoeders zoals de school of jeugdverenigingen die mee gericht zijn op de belangen en het welzijn van de jongere. Daarnaast zijn er echter de niet-bedoelde mede-opvoeders als media en reclame die de jongeren (en volwassenen) benaderen vanuit commerciële belangen.

Het beleid kan randvoorwaarden creëren om de verantwoordelijkheid van ouders te ondersteunen. Ook hier bespreek ik in het kort enkele belangrijke aandachtspunten.

1. Referentiegroepen

Bij keuzen of beslissingen is het belangrijk zich te kunnen toetsen aan anderen. Wanneer je bijvoorbeeld samen met andere ouders bepaalde keuzen in de opvoeding overweegt, word je je bewust van invloeden die je ongeweten ondergaat. Tevens word je verplicht een onderscheid te maken tussen rationalisaties die alleen een persoonlijke

voorkeur voor jezelf legitimeren en meer objectieve criteria die rekening houden met gevolgen voor jezelf en voor anderen, nu en ook later.

Het beleid kan agogische vormingsactiviteiten voor ouders via organisaties stimuleren door deze organisaties te subsidiëren. Een preventief beleid kan immers de functionele kwaliteit verhogen en in een aantal gevallen problemen voorkomen.

2. Mantelzorg

Door de grote mobiliteit van gezinnen ontbreekt bij veel gezinnen het familiale netwerk. Vrijwillige ondersteuning van gezinnen door gezinnen kan dit compenseren.

Dit is ook belangrijk in functie van de relatie: in Amerika is men gaan inzien dat de grote tolerantie ten aanzien van echtscheiding tot gevolg heeft dat echtscheiding geïdealiseerd wordt en te vlug als vanzelfsprekende oplossing voorgesteld wordt.

Wanneer er een sociaal netwerk bestaat zijn veel moeilijkheden niet zo onover-



Vaderschapsverlof biedt aan vaders de kans om zich te laten aanspreken door het appel dat van het kleine kind uitgaat.

(foto Mieke Schlaman)

komelijk als ze op het eerste gezicht lijken.

3. *Pedagogie is geen psychologie*

In de kleiner geworden gezinnen wordt de last van de verwachtingen op een kleiner aantal kinderschouwers gelegd. Zoals hierboven aangegeven, brengt dat risico's met zich mee. Anderzijds willen ouders hun (enkele) kinderen alle kansen geven en is geen moeite hen te veel. Het kind moet zich goed 'voelen' en zoveel mogelijk kunnen 'meemaken'. Ouders refereren zich daarbij meer aan psychologie dan aan pedagogie en gaan al snel de minste frustratie problematiseren. Opvoeding in de zin van het kind optillen naar wat het meer in zich heeft, is dan uit den boze. In dit patroon past ook dat ouders geen grenzen durven of willen stellen. Zelfstandigheid en vrijheid zijn modewoorden, ook in de opvoeding. Omwille van de vrijheid verdwijnt dan voor kinderen en zeker voor jongeren de ruimte om te leren omgaan met vrijheid. Iedereen begrijpt bijvoorbeeld dat men een kind van 3 jaar niet zelf zal laten bepalen welke voeding goed voor hem is. Bij oudere kinderen wordt er echter veel te snel vanuit gegaan dat zelfbeschikking mogelijk en noodzakelijk is: een jongen of meisje van 15 jaar wordt inzake seksualiteitsbeleving nu al vaak in staat geacht te oordelen en keuzen te maken. In deze veel te beperkte en eenzijdige visie moeten opvoeders zich beperken tot het verstrekken van informatie over mogelijke risico's en over mogelijkheden om deze te voorkomen.

4. *Ondersteuning via de school*

Binnen de opvoeding worden voorwaarden gecreëerd die latere relaties faciliteren of juist bemoeilijken. Om

relaties mogelijk te maken hebben kinderen een leef-school nodig waar ze leren rekening houden met anderen en leren samen-leven. Dit is wat thuis gebeurt. De aanvulling die de school kan bieden wint aan belang in de context van een groeiend aantal kleine gezinnen. Het kind moet kansen krijgen om te socialiseren.

De optie van sommige basisscholen voor heterogene klasgroepen ligt in die lijn en bedoelt onder andere kansen te geven aan kinderen om te leren rekening houden met anderen, met het andere geslacht, met kinderen van andere leeftijden.

5. *Aandacht voor specifieke gezinnen*

Vanzelfsprekend betekent gezinsbeleid ook dat er aangepaste ondersteuningsmodaliteiten gezocht moeten worden voor gezinnen die door omstandigheden de opvoeding in een moeilijker context dienen te realiseren: eenoudergezinnen, alleenstaande jonge moeders, gezinnen met een gehandicapte ouder of kind, gezinnen in een armoedesituatie, gezinnen met een moeilijk opvoedbare kind, migrantengezinnen...



Mr. T. Dehaene is algemeen coördinator bij het Instituut voor Relatievorming en Zwangerschapsproblemen te Leuven.

Specifieke vragen en dilemma's voor allochtone gezinnen

Het gezin ziet zich door de ontwikkelingen in onze moderne maatschappij gesteld voor specifieke vragen en dilemma's, dit geldt met name voor allochtone opvoeders. De cultuurschok door migratie wordt vaak verergerd, doordat instituties zich gaan mengen in de opvoeding, en migranten hun eigen waarden en normen hier vaak niet in weerspiegeld zien. Gezinsgerichte preventie en ondersteuning van allochtone gezinnen moeten zich richten op cultuurbehoud, integratie in het onderwijs en het overbruggen van de afstand tussen ouders en instellingen die een rol spelen in de opvoeding.

Het gezin als onderdeel van een autarkische leefeenheid, die uiteenlopende functies verenigde zoals zorg, opvoeding, onderricht, controle en arbeid behoort in Nederland inmiddels tot een ver verleden. De toenemende industrialisering en modernisering heeft ertoe geleid dat veel van deze functies door instituties buiten het gezin zijn overgenomen. Zelfs de zorg en opvoeding behoren niet meer uitsluitend tot het privé-domein van het familieverband. Gespecialiseerde instituties op het gebied van de gezondheidszorg, kindbescherming, justitie, vrijetijdsbesteding, welzijn en uiteraard onderwijs



Dr. T.V.M. Pels

hebben dit domein allang betreden. Uit het bovenstaande volgt dat het begrip 'gezin', en dus ook 'opvoeding' en 'opvoedingsondersteuning', voor sterk uiteenlopende inhouden kan staan. We weten voorts, dat visies op het gezin sterk onderhevig kunnen zijn aan de trend van de tijd. Zo gold het gezin in de jaren zestig als een benauwd keurslijf, waaraan een jongere zo gauw mogelijk moest zien te ontkomen om zich onbelemmerd individueel te kunnen ontplooiën. Tegenwoordig horen we weer de roep om een gezin dat grenzen aan de vrijheid stelt en onderlinge verantwoordelijkheid aankweekt, otwel een gezin dat normen en waarden dient

over te dragen. Een roep die overigens door veel allochtone ouders van harte wordt onderschreven. Daarover straks meer.

Zoals in de jaren zestig krijgen de opvoeders ook nu echter teveel in hun schoenen geschoven. De huidige normen- en waarden crisis is immers in verband te brengen met veel bredere culturele ontwikkelingen. Voor het bevelethos, dat vroeger de maatschappelijke verhoudingen kenmerkte, is geleidelijk een onderhandelingsethos in de plaats gekomen. Het gezin is in deze ontwikkelingen meegegroeid; het is er beslist niet de aanstichter van! In een autoritaire samenleving gelden normen en waarden als onwrikbaar en het opleggen ervan als vanzelfsprekend. Tegenwoordig zijn normen en waarden onderhandelbaar en staan opvoeders voor de taak een balans te vinden tussen autonomie en conformiteit, tussen ontplooiing en beschaving. Overigens blijken de meeste Nederlandse opvoeders, volgens recent opvoedingsonderzoek, daarin goed te slagen; er heeft zich een gezinpatroon ontwikkeld dat met de term 'autoritatief' wordt aangeduid: open verhoudingen en onderhandeling gaan daarin gepaard met grenzen en verantwoordelijkheden. Een andere belangrijke ontwikkeling die het gezin beïnvloedt, is die van de secularisering en rationalisering van de samenleving. Er is toenemend sprake van een 'heerschappij van de instrumentele rede'. Zingeving- en morele vraagstukken zijn naar de marge verdrongen. Deze ontwikkeling vinden we weerspiegeld in de moderne kindertijd, zoals deze vorm krijgt in het gezin en op school en bestudeerd wordt in de westerse ontwikkelingspsychologie. Ook hierin is sprake van rationalisering. Zo is het bewust stimuleren van

de (cognitieve) ontwikkeling van kinderen steeds vanzelfsprekender geworden, niet alleen buiten het gezin in kinderopvang en onderwijs, maar ook binnen het gezin. De laatste jaren zijn de projecten voor ondersteuning en interventie aan (allochtone) gezinnen dan ook als paddestoelen uit de grond geschoten. Deze situatie heeft ongetwijfeld te maken met het toegenomen belang van onderwijs voor een latere maatschappelijke carrière. Het is steeds moeilijker geworden om zonder onderwijskwalificaties een goed heenkomen te vinden op de arbeidsmarkt.

Het voorgaande maakt duidelijk dat het gezin niet los staat van de culturele en maatschappelijke context, maar er juist in voortdurende wisselwerking mee verkeert. Daarbij moeten wij voor ogen houden dat er zich tussen en binnen groeperingen, en zelfs binnen een en hetzelfde gezin, aanmerkelijke verschillen voordoen in de ervaringen die men opdoet en de wijze waarop men met nieuwe uitdagingen en mogelijkheden omgaat. Naast de culturele en religieuze achtergrond speelt ook de sociaal-economische situatie een belangrijke rol, en natuurlijk ook de individuele kenmerken van gezinsleden. Er valt tegenwoordig dan ook een grote (opvoedings)diversiteit te zien. Dit geldt voor Nederlandse gezinnen, en vaak nog sterker voor allochtone gezinnen.

Behoeften en dilemma's van allochtone opvoeders

Allochtonen zijn veelal afkomstig uit landen met een lager ontwikkelingsniveau, waar het gezin nog een grotere autonomie heeft als het om zorg- en opvoedingstaken gaat. In samenhang daarmee kent men ook vaak een andere 'werkverdeling'. Zo is het niet onge-

bruikelijk dat familieleden en buurtgenoten een veel grotere rol in de zorg en opvoeding spelen en dat ook oudere kinderen meer gezinsverantwoordelijkheden dragen. De migratie brengt een acute verandering mee in deze van huis uit bekende patronen; daarbovenop komt de confrontatie met een wirwar aan nieuwe instituties en bijbehorende regelingen. Deels leert men die snel accepteren en waarderen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de uitstekende gezondheidszorgvoorzieningen voor kinderen. Deels ervaart men die echter ook als ongewenste inmenging. Dit heeft zeker een culturele achtergrond. Allochtone opvoeders hechten, vooral indien zij afkomstig zijn uit samenlevingen waar het proces van industrialisering en modernisering later op gang kwam, in het algemeen meer aan het beschaven van hun kinderen dan aan hun autonomie. Waarden als respect voor ouderen, conformiteit en onderlinge verantwoordelijkheid staan hoog in het vaandel. Men is beducht voor het afdwalen van het 'rechte pad' door opgroeiende kinderen, onder invloed van de naar verhouding grote vrijheden die de Nederlandse maatschappij haar jongeren toekent. De cultuurschok die men ervaart doordat allerlei instituties zich mengen in de opvoeding, wordt dan ook verhevigd doordat men de eigen normen en waarden niet in deze instituties weerspiegeld ziet. Men vreest er, integendeel, een gezagsondermijnde en 'demoraliserende' invloed van. Blijkens het opvoedingsonderzoek onder allochtonen waarbij ik betrokken ben, zoeken ook allochtone opvoeders naarstig naar een nieuwe balans.¹ Zij erkennen dat de tijden veranderen en om andere gezinsverhoudingen vragen. Zo zijn in veel gezinnen de onderlinge verhoudingen opener geworden. Een an-

dere indicatie vormt het feit dat vrouwen en meisjes in sterk toenemende mate het publieke domein betreden. Het zal evenwel niet verbazen dat aan deze veranderingen vaak de nodige hoofdbreken te pas komen. En er zijn ook gezinnen die meer ambivalent of zelfs afhoudend staan tegenover de invloeden van buiten, zoals het reguliere onderwijs. Zij kiezen andere wegen. Zo zijn bijvoorbeeld door islamitische ouders eigen basisscholen opgericht. Soms gaat men er zelfs toe over, zij het met bloedend hart, de kinderen naar het land van herkomst te sturen, om cultuurverlies in een vroeg stadium te voorkomen. Een andere reactie komt op veel grotere schaal voor, en deze zien wij overigens ook bij de jongere generatie ouders en diegenen die opener staan voor de Nederlandse samenleving en school: een meerderheid doet de kinderen, meestal tussen hun zevende en twaalfde jaar, op een moskeeschool of Arabische school. Kinderen brengen daar één tot vijf dagdelen van hun vrije tijd door. Het gaat er de ouders niet alleen om dat zij zich de eigen taal en Koran eigen maken, maar dat zij tegenwicht krijgen tegen de normloosheid die men in de buitenwereld ervaart.

Naast de cultuurschok en de inspanningen die de adaptatie vergt, laten allochtone opvoeders zich ook onderscheiden van autochtone opvoeders in de mate waarin men Nederland als thuisbasis ziet. Het maakt, ook voor de opvoeding van kinderen, nogal uit of men kwam om te blijven of met een perspectief van terugkeer. In het laatste geval zal men zich sterker (blijven) refereren aan de eigen gemeenschap.

**Het maakt, ook
voor de opvoeding
van kinderen, nogal
uit of men kwam om
te blijven of met
een perspectief van
terugkeer.**

Bovendien delen migranten de ervaring, bevestigd in opinie-onderzoek, van een dalende acceptatie in de media en in hun directe omgeving. Ook heerst algemeen de vrees dat kinderen het later op de arbeidsmarkt zullen afleggen tegen autochtone leeftijdsgenoten, ondanks hun diploma's. Deze vrees is eveneens niet ongegrond, zoals onderzoek herhaald heeft uitgewezen. Naast de culturele bedreigingen die men ervaart, kunnen ook deze ervaringen een wantrouwende houding van opvoeders in de hand werken die de integratie van kinderen kan belemmeren.

Anderzijds is het zeker zo, dat allochtone opvoeders veelal hoge onderwijsaspiraties voor hun kinderen koesteren. Dit geldt overigens steeds meer voor meisjes, voor wie zelfs islamitische ouders in toenemende mate een toekomst zien waarin gezinstaken gecombineerd worden met buitenshuis werken. In samenhang hiermee zien we dat ook de houding jegens het onderwijs opener wordt. Bij gezinnen van de eerste migratie spelen hierbij nogal eens teleurstellende ervaringen met de oudste kinderen een rol, terwijl de laatsten zich op hun beurt ook actief inzetten voor een beter lot van hun jongere broers en zusjes. Zeker moeders die op jongere leeftijd naar Nederland kwamen of hier geboren zijn, en dus in Nederland op school hebben gezeten, willen hun kinderen beter voorbereiden en meer steunen dan hun eigen ouders deden en verschijnen veel vaker op school. De behoefte aan voorlichting en instructie ten aanzien van de mogelijke rol van ouders is duidelijk toegenomen.

Het aanbod: opvoedingsondersteuning

We hebben gezien dat de oorzaken van problemen en spanningen lang niet al-

lemaal binnen de gezinnen liggen: de ervaren culturele bedreiging speelt een belangrijke rol, evenals vooroordelen en uitsluiting vanuit de omgeving. Dan heb ik het nog niet eens gehad over de ongunstige sociaal-economische situatie waarin relatief veel allochtone gezinnen verkeren; zo is het opleidingsniveau van ouders en jongeren gemiddeld veel lager en het percentage werklozen aanzienlijk hoger dan onder autochtonen. Een en ander houdt in, dat preventieve maatregelen niet tot het gezin beperkt kunnen blijven.

Bepalen we ons verder tot mogelijkheden van gezinsgerichte preventie en ondersteuning, dan valt bij allochtone opvoeders een uiteenlopend scala aan vragen en behoeften te signaleren. Om te beginnen staan zij voor de taak een nieuwe balans te zoeken in de opvoeding. Velen laten de zekerheden van de bevelhuishouding varen, terwijl de alternatieven hen nog niet duidelijk voor ogen staan en zelfs als bedreigend voor kunnen komen. Vooral ouders van de eerste generatie kampen met het dilemma, dat belangrijke opvoedingswaarden en -opvattingen weinig weerklank vinden in instituties die in Nederland meelopvoeden. Zij leven in angst voor cultuurverlies en een daaraan gepaard moreel verval bij hun kinderen. Een deel van de betrokken ouders lijkt hierdoor eerder te kiezen voor cultuurbehoud bij de kinderen dan voor hun integratie in Nederland. Daartegenover groeit de groep van ouders die het belang inziet van een grotere betrokkenheid bij het onderwijs van hun kinderen; er valt dan ook een toenemende behoefte aan ondersteuning en educatie ten behoeve hiervan waar te nemen.

In hoeverre beantwoorden de bestaan-

de voorzieningen aan de genoemde uit-enlopende behoeften?

Om te beginnen moet worden benadrukt, dat van structurele laagdrempelige mogelijkheden voor opvoedingshulp in Nederland nog nauwelijks sprake is, voor autochtonen en al helemaal niet voor allochtonen. Een voorziening als de in verschillende grote steden functionerende 'opvoedingslijn', die bij uitstek geschikt lijkt voor allochtone moeders, is vooral gericht op autochtonen.

Als er sprake is van gedragsproblemen van kinderen, zoeken sommige ouders hun toevlucht tot traditionele geneeswijzen. In veel gevallen heeft de migratie tot een verminderd gebruik ervan geleid. Dat wil echter niet zeggen, dat men zich nu wendt tot Nederlandse tweede lijnsvoorzieningen. Als het tot een bezoek aan bijvoorbeeld het RIACG komt, wordt het contact vaak eerder als belastend dan steunend ervaren en niet zelden voortijdig beëindigd. Dit is te verklaren door wat aangeduid wordt als een verschil in 'klinische realiteit', ofwel een verschil in inzicht tussen de betrokkenen en de professionals over de aard en oorzaak van problemen en over de beste manieren om ze op te lossen. De laatste jaren vinden her en der activiteiten plaats om de betrokken instellingen te 'interculturaliseren', maar in het algemeen blijken de professionals sterk geneigd vast te houden aan hun gelijk, dat veelal op westerse *middle class*-leest geschoeid is.

In het afgelopen decennium is een scala aan voorzieningen tot ontwikkeling gekomen die gericht zijn op een voorspoediger integratie van kinderen in het onderwijs. Deze voorzieningen komen tegemoet aan de groeiende behoefte van ouders hun kinderen voor te bereiden op en te ondersteunen in het

onderwijs. Ook bij deze voorzieningen is evenwel meestal sprake van eenrichtingsverkeer waarbij doelen en middelen voornamelijk door de professionals worden bepaald. Dit geldt bijvoorbeeld voor de programma's die beogen opvoeders kennis te laten nemen van educatieve (spel)materialen en hen te leren hun kinderen te stimuleren, en voor de projecten die de relatie tussen ouders en school beogen te verbeteren. Inmiddels is er op dit vlak veel activiteit voor allochtonen gaande, maar slechts incidenteel richt men zich op het verbeteren van de communicatie en afstemming tussen ouders/leerlingen en de school. Behoeftenonderzoek onder ouders behoort tot de zeldzaamheden. Zo wordt aan de grote behoefte aan ondersteuning als het gaat om de morele ontwikkeling van kinderen ten enenmale voorbijgegaan.

Ouders uiten vooral klachten over het gebrek aan autoriteit en gezag dat functionarissen in het onderwijs, in de hulpverlening en bij politie en justitie uitstralen en over het feit dat kinderen verleid worden met allerlei 'vrijheden' in morele en relationele zin. Met name over de hulpverlening aan jongeren is men zeer slecht te spreken. Deze benadert hen als individu en niet als gezins- of groepslid en weekt hen daarmee los van de ouders. Deze klacht wordt zéér algemeen door ouders gedeeld. In een groepsgesprek met Marokkaanse vaders en moeders beluisterde ik de volgende noodkreet:

"Als je ten einde raad bent, praat je met familie en vrienden. Deze staan altijd achter jou, ze zullen zeggen jullie zijn goed als ouders. In Marokko is dit gemakkelijker, omdat je daar niet meteen een heleboel mensen hebt van politie, kinderbescherming en maatschappelijk werk, die meteen zo'n kind

F A M I L I E · E N G E Z I N S B E L E I D

gaan helpen. De ouders doen hun best, maar de kinderen krijgen al snel hulp. Die mensen denken dat zij beter zijn dan de ouders, de ouders zijn dan slecht. Als ouders heb je die hulp niet, er wordt samen met het kind tegen je ingegaan. De steun van familie en vrienden (ook als intermediairen) werkt dan niet meer. Er moet meer hulp zijn achter de ouders. Er is een kindertelefoon, alles voor de kinderen. Maar waar vinden de ouders hulp en bescherming?"

De laatste tijd ontstaan her en der initiatieven vanuit de Marokkaanse gemeenschap om aan noodkreten als deze tegemoet te komen, initiatieven die gericht zijn op het overbruggen van de afstand tussen ouders en instellingen die mede een rol spelen in de opvoeding. Deze beweging is in gang gezet, nadat de *hausse* aan berichten over *drop out* en criminaliteit onder Marokkaanse jongeren voor een interne schokgolf had gezorgd. Tijdens bijeenkomsten in de moskee, of in andere voor de ouders toegankelijke lokaties, komen een groot aantal opvoedingsthema's aan de orde. Men wisselt van gedachten met bijvoorbeeld leerkrachten, functionarissen van politie en kinderbescherming en ook islamitische theologen. De ouders krijgen nieuwe kennis en handelwijzen aangereikt, maar men tracht hun stem ook te laten horen in de gevestigde instituties, hetgeen overigens met de nodige weerstanden gepaard gaat. Een weerkerende klacht van ouders is dat er nauwelijks naar ze wordt geluisterd. Niettemin lijkt deze benadering juist onder die ouders een groot bereik te hebben die meer ambivalent en afhoudend staan ten opzichte van integratie en veelal niet participeren in de bestaande voorzieningen en/of projecten. Wat betreft de behoefte aan cultuurbehoud, ook hieraan wordt toenemend

voldaan door middel van eigen particulier initiatief. Wat dit betreft is sprake van een inhaalslag ten opzichte van de andere Nederlandse zuilen. Wel moet opgemerkt worden dat de laatste aanzienlijk sterker gefundeerd zijn. Uit oogpunt van gelijkheid en emancipatie, en mede gezien de gemiddeld lage inkomenspositie van allochtone opvoeders, verdienen de nieuwe zuilen dan ook zeker structurele ondersteuning vanuit de overheid.

Conclusies

We hebben gezien, dat de ondersteuningsbehoeften van allochtone opvoeders zowel liggen op het vlak van cultuurbehoud, van integratie van hun kinderen in het onderwijs en van overbrugging van opvoedingsverschillen. Zowel wat betreft de behoefte aan cultuurbehoud enerzijds en ondersteuning ten behoeve van integratie anderzijds zijn steeds meer voorzieningen voorhanden.

Als het om de opvoedingsproblemen op het psychosociale en morele vlak gaat, liggen de kaarten echter anders. In dat geval is de afstand tussen vraag en aanbod veelal aanzienlijk groter. Het blijft vooral eenrichtingsverkeer; ouders vinden weinig (h)erkenning van behoeften die buiten het referentiekader van professionals vallen en hun invloed op de voorzieningen is gering. Het gegeven van pedagogische diversiteit dringt slechts moeizaam door in de professionele praktijk. Juist deze diversiteit maakt de aandacht voor de probleemdefinities en oplossingsstrategieën van ouders en de samenwerking, de interactie, tussen ouders en deskundigen steeds urgenter. Op basis van deze samenwerking kunnen aanpassingen plaatsvinden aan lokale vragen, behoeften en ideeën. Mijns inziens kunnen

ondersteuningsvoorzieningen alleen op deze wijze bijdragen aan het opheffen van de normen- en waarden crisis. Vanuit de professionele ivoren toren zal dat niet gaan.

Samenvattend concludeer ik, dat er sprake is van een versnippering van op zorg en opvoeding in en buiten het gezin gericht beleid. Voorts stemmen de belangen, denkbeelden en behoeften van de gezinnen onderling, noch die van gezinsleden en de instituties waarmee zij te maken hebben, niet noodzakelijkerwijs overeen. Tenslotte draagt de modernisering van de samenleving en de toenemende culturele diversiteit ertoe bij, dat zowel opvoeders als opvoedingsprofessionals steeds minder kunnen bogen op vaste zekerheden. Om al deze redenen is er veel te zeggen voor een samenhangend gezinsbeleid, waarvan laagdrempelige opvoedingsondersteuning deel uitmaakt. Dit vraagt wel om een overkoepelende visie op het gezin. Ik heb betoogd dat het gezin een dynamische leefeenheid is, die zich steeds ontwikkelt in interactie met de culturele en economische context waarin het is ingebed. In mijn ogen dient een gezinsbeleid dan ook deze culturele diversiteit tot centraal uitgangspunt te nemen, uiteraard binnen de door de Nederlandse wetgeving gestelde grenzen. Een dergelijk beleid schept een kader voor de onderlinge zorg en steun, maar laat de concrete uitwerking over aan de vragers en bidders. Een belangrijke eis aan de laatste is daarbij, dat zij responsiviteit en adaptatie tot een wezenlijk onderdeel van hun werkwijze maken.

Dr. T.V.M. Pels is wetenschappelijk onderzoeker voor het project 'Opvoeden in verschillende culturen' bij het Instituut voor Sociologisch

Economisch Onderzoek (ISEO), Erasmus Universiteit Rotterdam.

Noten

1. Van de voorstudie van dit onderzoek is verslag gedaan in: Trees Pels (red.), *'Opvoeding in Chinese, Marokkaanse en Surinaams-Creoolse gezinnen'*, ISEO/Erasmusuniversiteit, Rotterdam, 1994. Deze publikatie is gebaseerd op een overzicht van de beschikbare literatuur en aanvullend onderzoek over gezinnen en sleutelinformanten. Mijn artikel is in belangrijke mate gebaseerd op deze studie, die verkrijgbaar is bij het ISEO, telefoon 010-4082776.

Literatuur

- Hoek, J. van der, *Socialisatie in migrantengezinnen: Een basis voor opvoedingsondersteuning*, Utrecht; De Tijdstroom 1994.
- In gesprek met Marokkaanse ouders: van slachtoffers tot actieve burgers*, Utrecht; CBMN 1995.
- Leij, A. van der (red.), *Turkse kinderen in onderwijs en opvoeding: Meningeën & ervaringen van Turkse basisschoolkinderen, hun ouders en leerkrachten*, Amsterdam 1991.
- Pels, T. *Marokkaanse kleuters en hun culturele kapitaal: Opvoeden en leren in het gezin en op school*, Amsterdam/Lisse; Swets & Zeitlinger 1991.
- Pels, T. (red.) *Opvoeding in Chinese, Marokkaanse en Surinaams-Creoolse gezinnen*, Rotterdam; Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek (ISEO) 1994.
- Pels, T. 'Gezinsinterventie vanuit intercultureel perspectief', in OPSTAP OPNIEUW: *Een modern gezinsstimuleringsprogramma voor kinderen in achterstandssituaties*, Utrecht: Rijksuniversiteit 1995, 37-49.
- Pels, T. 'Opvoeding, ondersteuning en educatie in allochtone gezinnen' in *Cursus etnische groepen*, Open Universiteit, Heerlen, te verschijnen in 1996.



Afwas

Financieel

en

fiscaal

beleid

Investeren in menselijk en sociaal kapitaal

Het gezin levert 'menselijk kapitaal' voor het scheppen van 'sociaal kapitaal', het vermogen tot vertrouwen, sociale omgangsvormen en waarden. De stabiliteit van het gezin is daarom van eminent belang voor de ontwikkeling van de moderne samenleving. De samenleving lijdt op dit moment echter aan de gevolgen van een tot nog toe verborgen proces: de afbrokkeling van de investering in menselijk en sociaal kapitaal. Dat proces moet een halt worden toegeeroepen.

In de tweede helft van de twintigste eeuw is het sociale klimaat niet bepaald gunstig geweest voor het gezin als maatschappelijke eenheid binnen de samenleving. Dit geldt met name voor maatschappelijk onderzoek en het intellectuele leven. In 1958 beschreef de Amerikaanse socioloog C. Banfield in zijn uiterst invloedrijke boek *'The Moral Basis of a Backward Society'* het sociale leven in Montegrano, een dorp in het zuiden van Italië.

Volgens Banfield speelde wat hij aanduidde als 'amoreel familisme' een cruciale rol in de stagnerende ontwikkeling van de dorpsgemeenschap. "Optimaliseer de materiële, korte-termijnvoordelen van het nucleaire gezin en ga ervan uit dat alle anderen hetzelfde doen."¹ Voor Banfield - en zijn na-

volgers binnen de hoofdstroming van de sociale wetenschap - stonden een sterk gezin en het ideaal van een moderne samenleving lijnrecht tegenover elkaar. Bovendien zagen pedagogen en psychologen het gezin als de bron van de 'autoritaire persoonlijkheid' die gedurende de hoogtijdagen van het fascisme in Duitsland, Italië en elders zoveel schade heeft aangericht. Het kwam erop neer dat de modernisering van de maatschappij automatisch met zich meebracht dat de

rol van het ouderwetse gezin werd ondergraven. De feministische beweging beschouwde het huwelijk en het gezin als eeuwenoude, knellende banden die de emancipatie van de vrouw in de weg stonden. Ideeën die in de maatschappij leven, vinden hun weg naar de politiek: centralisatie van scholen, hervormingen



Dr. A. Habisch

binnen gemeenschappen, opbouw van sociale zekerheid en nieuwe echtscheidingswetten waren allemaal bedoeld om persoonlijke autonomie, zelfbeschikking en individualisering mogelijk te maken.

Binnen de economie leefden vergelijkbare opvattingen. Economen maakten modellen van een welvarende maatschappij zonder daarbij rekening te houden met het werk dat binnen huishoudens wordt verzet. In zowel de neoklassieke als de Keynesiaanse economie werd het gezin voorgesteld als een consumptieve eenheid, die slechts zorgt voor vraag naar de goederen die in het 'productieve' gedeelte van de economie worden geproduceerd. Zo is er in de wetenschap niets terug te vinden van de rol van het gezin in de economie, en de sociaal-economische omstandigheden ervan. Zelfs structurele veranderingen in het gezinsleven die gevolgen hebben voor de onderlinge verhoudingen tussen de gezinsleden waren zonder een economische theorie voor het gezin niet te begrijpen.

Daar waar wetenschappers niet op de rol van het gezin in de moderne samenleving wensten in te gaan, bleken de gezinsactivisten vaak in een anti-intellectualistische houding te blijven steken. Dat geldt zelfs voor de sociale leer die de kerk predikte. Kerkelijke betrokkenheid bij het gezin onttaardde vaak in paternalisme en ideologie. De belangrijkste theoretici van de Duitse sociale ethiek in de jaren vijftig en zestig stonden in het geheel niet afwijzend tegenover de economische theorie voor zover het de markt betrof, maar zij pasten deze niet toe op de 'privé-sector'.² Het gezin werd beschouwd als een 'natuurlijke eenheid' die immuun was voor de structurele veranderingen die in de

moderne samenleving plaatsvonden. Dit idee had ook politieke consequenties. Toen bondskanselier Konrad Adenauer in 1953 werd gewaarschuwd voor het feit dat hervormingen van het sociale zekerheidsstelsel ernstige gevolgen voor het gezin zouden hebben, begreep hij deze boodschap niet. Voor hem was het een natuurlijke zaak dat ouders kinderen kregen. Pas twintig jaar later zette in vele westerse landen een scherpe daling van de geboortecijfers in en kwam Adenauers misrekening aan het licht.

Nu, aan het eind van de twintigste eeuw, is het nog duidelijker dat het gezin aan grote veranderingen blootstaat. Heeft deze tendens invloed op de publieke sfeer en vormt hij daarom aanleiding om een actieve gezinspolitiek te voeren? Moet de samenleving zich *überhaupt* wel bezighouden met beslissingen die in de beslotenheid van het gezin worden genomen of is dat slechts een uitvloeisel van een verouderde ideologie? Op deze vraag kan pas dan een deugdelijk antwoord worden geformuleerd als er een eind komt aan de wederzijdse achterdocht die nu nog bestaat tussen de 'klinische' economen enerzijds en gezinsactivisten anderzijds. Een wederzijdse samenwerking zou juist nu tot vruchtbare resultaten kunnen leiden, omdat er in de moderne economie recentelijk instrumenten zijn ontwikkeld die juist voor ons doel uitermate geschikt zijn. De in de afgelopen twintig jaar ontstane gezinseconomie beschouwt het gezin niet langer uitsluitend als consumptieve eenheid. De inspanningen die ouders zich getroosten, worden gezien als 'investeringen', niet alleen in menselijk kapitaal maar ook in het sociale kapitaal voor de komende generaties.

Theorie van het menselijk kapitaal en de economie van het gezin

Grondleggers van de 'theorie van het menselijk kapitaal' en de economie van het gezin zijn Nobelprijswinnaar Theodore Schultz en Gary S. Becker, beiden verbonden aan de universiteit van Chicago.³ In deze opvatting worden gezinnen beschouwd als productie-eenheden: door tijd en geld te investeren in de persoonlijke en intellectuele ontwikkeling van hun kinderen 'produceren' zij immers menselijk kapitaal.⁴ Tijdgenoten waren onthutst over deze theorieën, die als economistisch werden ervaren en de onderliggende waarden van het gezin leken aan te tasten. De vooruitgang van de wetenschap was echter niet te stuiten: Becker kon aantonen dat loonsverhogingen voor vrouwen op de arbeidsmarkt noodzakelijkerwijs effect hadden op investeringsbeslissingen, doordat de kosten van het opvoeden van kinderen c.q. de hierbij gederde inkomsten stegen. Hij toonde aan dat het aantal kinderen en de kwaliteit van investeringen in de eigen nakomelingen omgekeerd evenredig waren. Dit heeft tot gevolg dat er minder kinderen geboren worden wanneer de 'normen voor menselijk kapitaal' stijgen. En ten slotte maakte hij duidelijk dat de verhoging van bijstandsuitkeringen en het verzwakken van de huwelijksband een negatieve invloed hebben op de verzekeringsfunctie van het gezin, en daardoor ook op de investeringen in menselijk kapitaal. Aan dit soort economische modellen ligt altijd de aanname ten grondslag dat investeringen zowel binnen als buiten het gezin niet automatisch tot stand komen, maar afhankelijk zijn van stimuli die de investeerder hiertoe aanzetten. Deze stimuli bestonden vroeger in Europa,

maar ook vandaag de dag nog in vele ontwikkelingslanden, uit de arbeidskracht van volwassen geworden kinderen.

Voor de meeste arme mensen vormen hun kinderen zelfs de enige vorm van ouderdagsvoorziening. Met het ontstaan van de moderne welvaartsstaat is deze uitwisseling tussen de generaties (ouderlijke zorg in ruil voor ouderdagsvoorziening) echter verouderd geraakt. Toen in veel westerse landen een verplicht systeem voor ouderdagsvoorzieningen werd ingevoerd, bleven de ouders verantwoordelijk voor de 'kosten' die het opvoeden van kinderen met zich meebrengt, maar kwamen de 'baten' - in de vorm van toekomstige inkomsten van de kinderen - ten goede aan de gemeenschap. Alleenstaanden en paren zonder kinderen zijn in eerste instantie financieel beter af, en profiteren op latere leeftijd bovendien van de inkomsten van andermans kinderen: zo wordt de oorspronkelijke persoonlijke uitwisseling tussen de generaties vervangen door een herverdeling tussen ouders en niet-ouders.

De oudere generatie als geheel is ook vandaag de dag nog steeds afhankelijk van de arbeid van jongere generaties, maar de afzonderlijke leden zijn zich deze afhankelijkheid als zodanig niet meer bewust. Binnen de tegenwoordig algemeen toegepaste 'pay-as-you-go'-systemen heeft het individu slechts 'fictieve' claims en hoeft hij/zij zich niet langer zorgen te maken over de werknemers van de toekomst. Hoe zal dit systeem op de lange duur uitwerken? Het politieke systeem wordt gedomineerd door ouderen, die een nog steeds groeiend aantal stemmen kunnen uitbrengen en er natuurlijk op uit zijn hun positie te bestendigen. Het is echter de

vraag of de hoog opgeleide beroepsbevolking van de eenentwintigste eeuw wel genoeg zal nemen met inhoudingen van 50 procent of zelfs meer. En omdat de gezinnen steeds kleiner worden, wordt het fundament van de welvaartsstaat ook op dat front ondergraven. Het lijkt daarom van cruciaal belang hervormingen door te voeren om de stabiliteit van de westerse samenlevingen te garanderen.⁵

Binnen het kader van de theorie van het menselijk kapitaal zijn nog andere argumenten aan te voeren.

Een geslaagd arbeidsleven en persoonlijke vervulling vinden hun oorsprong in een gevoel van eigenwaarde en het bedwingen van de impulsiviteit. Deze basis wordt voornamelijk binnen het gezin gelegd. Empirisch onderzoek onder arme gezinnen in de Verenigde Staten maakt duidelijk dat de aanwezigheid van beide ouders voor kinderen van groot belang is. Moderne sociaal-economische ontwikkelingen belemmeren echter voornamelijk de betrokkenheid van vaders - waardoor er steeds meer eenoudergezinnen ontstaan. Het feit dat de banden tussen de generaties zowel binnen als buiten het gezin en de familie zwakker worden, moet niet zozeer worden gezien als het gevolg van veranderende waarden ('individualisering'), maar eerder als aanpassing aan de drastisch veranderde stimuli in moderne welvaartsstaten. Niettemin zijn de gevolgen ervan ernstig. In het gemiddelde eenoudergezin (met meestal de moeder als gezinshoofd) is de positie van de

kinderen ernstig aangetast. De ouder is ofwel werkloos of brengt grote delen van zijn/haar tijd door op het doorgaans slecht betaalde werk. Na een scheiding ligt de levensstandaard van kinderen daarom veel lager (tot zelfs de helft) dan toen ze nog deel uitmaakten van een compleet gezin. Kinderen uit vaderloze gezinnen zijn daarnaast nog meer in het nadeel doordat ze het in het onderwijs minder ver brengen, hetgeen op zijn beurt weer invloed heeft op hun toekomstige inkomenspositie. Ook lopen zij meer kans om op het slechte pad te geraken.

Lagere investeringen in het menselijk kapitaal van kinderen vormen onder andere een cruciale factor in de verklaring van stijgende misdaadcijfers.

Maar ook jonge mannen hebben hun positie in het leven traditioneel gezien doorgaans aan het huwelijk en het ouderschap te danken: "Voor alle rassen en alle leeftijden geldt dat gehuwde mannen langer leven dan ongehuwde mannen en dat ze minder vaak getroffen worden door moord, zelfmoord, ongelukken en geestesziekten. De misdaadcijfers voor gehuwde mannen liggen lager dan voor ongehuwde, en de inkomens zijn hoger. Het huwelijk ... is een bron van aansporingen - de noodzaak om een partner te onderhouden, kinderen te verzorgen en een huishouden draaiend te houden - die het vermogen tot zelfbeheersing verhogt."⁶ Derhalve vormen lagere investeringen in het menselijk kapitaal van kinderen (met name van de kant van vaders) een cruciale factor in de verklaring van de stijgende misdaadcijfers, de daling van het opleidingsniveau en de afbrokkeling van het sociale gedrag in een groot aantal westerse landen. In dit

verband is het duidelijk dat de stabiliteit van het gezin - als belangrijke 'producent' van menselijk kapitaal - van eminent belang is voor de toekomstige ontwikkeling van de moderne samenleving. Daarom getuigt de inzet voor een actieve gezinspolitiek niet van een nostalgische, ideologische instelling, maar levert deze een bijdrage aan het veiligstellen van de lange-termijnvoordelen van wederzijdse samenwerking.

Sociaal kapitaal en vertrouwensrelaties

Recentelijk is er, naar aanleiding van nieuwe sociologische en politicologische theorieën met betrekking tot het zogenaamde 'sociale kapitaal', een discussie ontstaan die een beter inzicht kan verschaffen in de betekenis van het gezin voor de samenleving. De term sociaal kapitaal is voor het eerst gebruikt door socioloog James Coleman uit Chicago.⁷ Uit een empirisch onderzoek naar de verschillen in schoolresultaten tussen particuliere en openbare scholen kwam naar voren dat katholieke scholen op dit gebied verreweg de beste prestaties leverden. Coleman schreef deze bevindingen toe aan het feit dat deze scholen in de structuur van een kerkelijke gemeente zijn ingebed. Dankzij dit feit kunnen de normen en waarden in alle levenssferen van de leerlingen worden aangeleerd en versterkt, waardoor ze aan 'betrouwbaarheid' winnen. De belangrijkste vorm waarin deze verbondenheid tussen school en ouders gestalte kreeg, was de vrijwillige deelname van ouders, met name moeders, aan schoolactiviteiten. Het 'sociale kapitaal' dat op deze wijze grotendeels door vrijwilligers wordt gecreëerd, levert een bijdrage van overwegend belang aan het succes van deze scholen op religieuze grondslag en

speelt een cruciale rol bij het 'creëren van menselijk kapitaal'. Waaruit bestaat dit kapitaal nu in dit verband? "Net als andere vormen van kapitaal is sociaal kapitaal productief en bevordert dit het bereiken van bepaalde doelen die anders niet gehaald zouden kunnen worden ... Zo kan een groep waarvan de leden zich betrouwbaar betonen en elkaar volledig kunnen vertrouwen, veel meer voor elkaar krijgen dan een vergelijkbare groep waarin die betrouwbaarheid en dat vertrouwen ontbreken."⁸ Hoewel Coleman de term introduceerde, was het vooral Robert Putnam die in zijn uitgebreide werk de functie van sociaal kapitaal voor de economie en politiek van een samenleving met voorbeelden heeft toegelicht.

Zo vergeleek Putnam het functioneren van instellingen in Noord- en Zuid-Italië.⁹ In de jaren zeventig werd door middel van een wijziging in de grondwet de macht van Rome overgedragen aan een aantal nieuw gevormde regionale overheden. Twintig jaar later maken zowel subjectieve als objectieve beoordelingen duidelijk dat de regionale overheid het in Noord-Italië een stuk beter doet dan in het zuiden. Zelfs de betere economische prestaties bleken eerder een gevolg dan een oorzaak te zijn van deze onderlinge verschillen. Putnam wijst in dit verband op een aantal diepgewortelde cultuurverschillen die zich het best laten omschrijven als een gebrek aan betrokkenheid van burgers en vrijwillige verenigingen in het zuiden. In navolging van de omvangrijke studie van De Tocqueville over de Amerikaanse democratie vond hij een sterke empirische correlatie tussen de dichtheid van de informele netwerken en vrijwillige betrokkenheid enerzijds en de politiek-economische voorspoed van een regio anderzijds. Deze bevin-

dingen sluiten goed aan bij de bredere discussie over het belang van vertrouwensrelaties voor de sociaal-economische ontwikkeling. In zijn meer populair-wetenschappelijke boek over vertrouwen stelt F. Fukuyama dat culturele vertrouwensbanden een soort 'sociaal kapitaal' vormen, dat medebepalend is voor het economische en politieke functioneren van een samenleving. Zo vormen het gebrek aan bemiddelende instanties en het spreekwoordelijke wantrouwen tussen de klassen in Frankrijk een belangrijk beletsel voor de hervormingen die met het oog op de economische globalisering zouden moeten worden doorgevoerd. Als vertrouwen ook voor het economische functioneren van zo grote betekenis is, werpt dit een heel nieuw licht op het belang van het 'niet-economische' potentieel van een samenleving. "Dit vertrouwen ontstaat niet op grond van rationele afwegingen, het vloeit veel eerder uit godsdienst of ethische gewoonten die niets van doen hebben met het moderne leven. Dat wil zeggen dat de meest succesvolle vormen van modern leven helemaal niet volledig modern zijn; ze zijn met andere woorden niet gebaseerd op de universele verbreiding van liberale economische en politieke principes over de gehele samenleving."¹⁰

De onlangs ontstane theorievorming op het gebied van sociaal kapitaal werpt eveneens vruchten af op het vlak van de heroriëntering van ontwikkelingshulp. In het verslag over 1995 van de Commissie voor Ontwikkelingshulp van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) wordt de theorie over sociaal kapitaal in verband gebracht met de idee van onafhankelijkheid en institutionele

competentie van een samenleving. Meer op het microniveau wijst de Amerikaanse politicologe Elinor Ostrom erop dat plaatselijke instellingen, cultureel bepaalde normen en regels betreffende wederzijdse controle een belangrijke bijdrage vormen in het overwinnen van elementaire problemen tussen opdrachtgever en uitvoerder. Deze problemen in de menselijke samenwerking zijn van alle tijden. Om in de woorden van de zeventiende-eeuwse Schotse moraalfilosoof David Hume te spreken: "Uw koren is vandaag rijp, het mijne eerst morgen. Het strekt ons beiden tot voordeel wanneer ik vandaag met u samenwerk en u mij morgen bijstand verleent. Ik ben u niet gunstig gezind en weet dat u mij dat evenmin bent. Ik zal derhalve geen inspanningen voor u verrichten en als ik voor mijzelf bij u werk, verwacht ik daarvoor iets terug. Ik weet dat ik hierin kan worden teleurgesteld en tevergeefs op uw dankbaarheid moet wachten. Dan laat ik u achter om alleen te werken; u behandelt mij op dezelfde manier. De seizoenen komen en gaan en wij verliezen beiden onze oogst bij gebrek aan onderling vertrouwen en zekerheid."¹¹ Zo bleken boeren niet in staat om hun voordeel te doen met onderlinge samenwerking, omdat de angst om uitgebuit te worden alle pogingen in die richting belemmerde. In de sociale wetenschap en de moderne speltheorie wordt deze situatie een '*prisoner's dilemma*' genoemd. Bij gebrek aan middelen om eenmaal gedane beloften af te dwingen blijft niet-samenwerken voor ieder afzonderlijk een rationele strategie, zelfs als samenwerking aanzienlijke extra voordelen oplevert. In een cultuur die wordt gekenmerkt door een diep wantrouwen is het enorm moeilijk om de hoofden bij elkaar te steken teneinde

goederen die van publiek belang zijn te financieren of regels ter bevordering van sociale en economische samenwerking te wijzigen. Dit probleem is zelfs niet door concurrentie op te lossen, omdat ook een markteconomie gebaseerd is op een kader van instellingen die algemeen worden erkend. In dit licht is sociaal kapitaal, als middel om samenwerking en een minimale overeenstemming te bewerkstelligen, onontbeerlijk voor het succes van een samenleving - en dat geldt zowel voor ontwikkelde als ontwikkelingslanden.

Wat betekent deze theorie over sociaal kapitaal nu voor de gezinspolitiek? Het wetenschappelijk bewijs is niet waterdicht. In navolging van het 'amorele familisme' van Banfield stellen Putnam en Fukuyama dat sterk hiërarchische gezinsverhoudingen een belemmering kunnen vormen voor het ontstaan van 'horizontale' relaties op het punt van sociaal kapitaal. Zelfs economische nadelen van beruchte vormen van familisme komen duidelijk naar voren wanneer een bedrijf een bepaalde grootte bereikt heeft. Fukuyama noemt het voorbeeld van de Amerikaanse software-gigant WANG Cooperation. Binnen het bedrijf werd oppositie gevoerd toen de Chinese grondlegger besloot zijn zoon als opvolger te benoemen en daarmee, tot grote teleurstelling van de managers, inging tegen meritocratische principes.

De antithese tussen sterke gezinnen en 'civil society' is echter slechts schijn. Gezien de omstandigheden waaronder de modernisering in westerse landen al-

maar voortschrijdt, vormt de dominante positie van gezinsbanden niet langer een belangrijk probleem. (In zekere zin toont de snelle neergang van WANG, op de uiterste competitieve markten dit duidelijk aan). Het is eerder precies andersom. Voor de rol die traditioneel door het gezin werd vervuld, is in de moderne tijd geen nieuwe speler meer voorhanden. Eerder hebben we gezien welke betekenis het gezin heeft voor het creëren van 'menselijk kapitaal'. Daaronder valt ook het vormen van een persoonlijkheid die in staat is samenwerkingsrelaties aan te gaan. Of, om de

**Wat gezinnen
tegenwoordig nodig
hebben is niet
zozeer meer geld,
maar eerder
structurele
veranderingen in
hun omgeving.**

stelling van Coleman om te draaien, het gezin levert 'menselijk kapitaal' voor het creëren van sociaal kapitaal, het vermogen tot vertrouwen, sociale omgangsvormen en waarden, op grond waarvan volwassenen hun eigenbelang in een breder kader kunnen plaatsen. Uit de pedagogiek weten we dat het enorm belangrijk is dat een kind in zijn eerste le-

vensjaren een basisvertrouwen ontwikkelt. Als dit 'oervertrouwen' niet wordt gevormd, blijkt later in het leven dat dit absoluut onvervangbaar is. Dit vertrouwen en dit gevoel van eigenwaarde, die ontstaan door de positieve ervaringen binnen het gezin, maken deel uit van de individuele aanleg op grond waarvan een mens vertrouwen en relaties van wederzijdse samenwerking kan ontwikkelen zonder daarbij de eigen belangen uit het oog te verliezen. Niet alleen stimuleren deze eigenschappen de zelfbeheersing, ze leveren ook een belangrijke bijdrage aan de samenleving als geheel. Ze houden namelijk de misdaadcijfers en de kosten voor de be-

strijding hiervan op een laag niveau en stellen de samenleving in staat zich door middel van 'antagonistische samenwerking' aan te passen aan snelle veranderingen in de omgeving. Zoals uit het onderzoek van Coleman blijkt, heeft een gezinsactiviteit als het opvoeden van kinderen een aantal gunstige neveneffecten: er ontstaat een 'voorraad' sociaal kapitaal, die door plaatselijke overheden kan worden ingezet om de welvaartsstaat om te vormen tot een welvarende samenleving.

Wetenschappers als D. Gambetta, B. Frank en anderen wijzen er echter op dat sociaal kapitaal ook een uiterst negatieve invloed op samenlevingen kan hebben als het voor de verkeerde doelen wordt gebruikt. De hechte banden tussen de Latijnsamerikaanse oligarchieën die hun eigen landen uitbuiten, de solidariteit binnen 'la famiglia' van de maffia, de onderlinge verwevenheid van traditionele autoriteiten op het platteland die wordt gebruikt om vernieuwingen tegen te houden, dit zijn allemaal verschijnselen die zich niet laten negeren. Binnen de christelijke gezins traditie is men zich terdege bewust van het feit dat 'bloedbanden' niet enkel en alleen positief zijn en daarom ook niet als zodanig moeten worden geïdealiseerd. Om deze reden zijn gezinnen of families dan ook niet de belangrijkste eenheden in religieuze gemeenschappen binnen het christendom, maar maken ze deel uit van de overkoepelende structuur van de gemeente. De christelijke politiek moet daarom ook niet het geïsoleerde gezin als uitgangspunt nemen, maar gemeenschapsstructuren als integrerend mechanisme scheppen die een tegenwicht kunnen bieden tegen de 'plaatsbepaalde moraliteit'. Alleen een stimulerende 'civil society' kan gezinnen de helpende

hand reiken bij de rol die zij in de moderne wereld spelen. Alleen een stimulerende 'civil society' kan daarbij tegenwicht bieden tegen de houding van overmatige gerichtheid op overheden en subsidies die zoveel gezinsactivisten kenmerkt. Wat gezinnen tegenwoordig nodig hebben, is niet zozeer meer geld, maar eerder structurele veranderingen in hun omgeving. Hiervoor is een sterke vernieuwingsgeest nodig - zowel de arbeidsmarkt als de gemeenschappelijke besluitvorming lijken in dit verband een belangrijke rol te spelen.¹²

Gezinspolitiek en het CDA?

Loont het voor christen-democratische partijen als het CDA de moeite zich actief voor het gezin in te zetten? Moeten zij het ouderwetse gezin op hun politieke agenda voor de eenentwintigste eeuw zetten? Sta mij een laatste poging toe om diegenen te overtuigen die daar nog sceptisch tegenover staan. In alle westerse samenlevingen zullen zich absoluut problemen gaan voordoen als gevolg van het ontbreken van gezinsfuncties. Nu de grenzen van de naoorlogse welvaartsstaten zich steeds duidelijker aftekenen, zijn nieuwe concepten geboden om de groeiende demografische problemen het hoofd te bieden. Of zoals F.X. Kaufmann het stelt, het gevaar van deze problemen is dat in een tijd waarin de noodzaak van innovatie steeds duidelijker wordt, er steeds minder jonge mensen met een ondernemende, op veranderingen gerichte geest zijn die dergelijke innovaties kunnen uitwerken. Daarom is het voor politieke partijen zaak reeds nu op de toekomst vooruit te lopen. In de laatste decennia is de omgeving van het gezin ingrijpend veranderd. Middelen en doelen van deze politiek

moeten daarom niet op de negentiende maar op de eenentwintigste eeuw gericht zijn. De uitdagingen die hier zichtbaar worden, zullen in het politieke krachtenveld minstens evenveel belang krijgen als de milieuproblemen die op dit ogenblik in westerse samenlevingen zozeer onderwerp van gesprek zijn. Het behoud van gezinswaarden, maar dan vertaald in nieuwe vormen van activiteiten en vernieuwende voorstellen, zouden wel eens een belangrijk concurrerend onderdeel van de inzet in de christelijke politiek kunnen worden. En dat komt doordat dit alles zich afspeelt in een samenleving die lijdt aan de gevolgen van een tot nog toe verborgen proces: de afbrokkeling van de investering in menselijk en sociaal kapitaal.

Dr. A. Habisch is theoloog en econoom en werkzaam in Berlijn.

(Dit artikel werd uit het Engels vertaald door Language Unlimited te Utrecht)

Noten

1. Banfield (1958) 85.
2. Zie Höffner (1962).
3. Zie Schultz (1961), Becker (1991), Becker/Tomes (1986).
4. Dit kan hier niet in detail uitgewerkt worden. Voor een overzicht van de economie van het gezin - zie Willis (1987), Folbre (1994), Peters (1995).
5. Op dit gebied is verder onderzoek nodig. Burggraf (1993) heeft echter al enkele interessante voorstellen gedaan.
6. Wilson (1993) 74.
7. Zie Colemar (1988).
8. Coleman (1990) 555f.
9. Zie Putnam (1993).
10. Fukuyama (1995) 352.
11. Eit. Putnam (1993) 163.
12. Zie Habisch (1995).

Literatuur

Banfield, Edward C. (1958). *The Moral Basis of a Backward Society*. Glencoe, Ill

Becker, Gary S. (1991), *A treatise on the family*, Cambridge M.A.

Ders./N. Tomes (1986), 'Human capital and the Rise and Fall of Families', in: *Journal of Labor Economics* 4/3, 1-39.

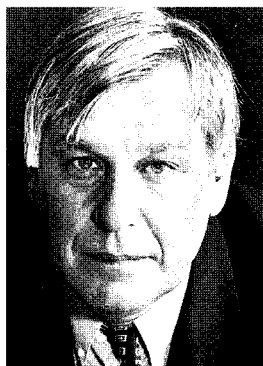
Burggraf, Shirley (1992), 'How should the costs of child-rearing be distributed?' in: *Challenge* Sept/Oct. 48-55.

Coleman, James (1988), 'Human Capital in the Creation of Human Capital' in: *American Journal of Sociology* 94 (Suppl.), 95-120.

Nederland is geen gidsland voor financieel gezinsbeleid

Op het gebied van het financieel gezinsbeleid is Nederland geen gidsland. Integendeel, Nederland is een achterblijver in de Europese Unie. Zowel op het terrein van de kinderbijslag, de sociale zekerheid als de belastingen moeten maatregelen genomen worden om de financiële positie van gezinnen te verbeteren.

Het financiële beleid van een staat kan tot een van de kerntaken van de overheid worden gerekend. Niet voor niets is de minister van Financiën binnen een kabinet een van de machtigste bewindspersonen. Bij de uitvoering van een beleid - gezinsbeleid vormt hierop geen uitzondering - speelt naast wetgeving het geld een centrale rol. Traditiegetrouw zijn er binnen verzorgingsstaten grofweg twee grote systemen aanwezig waarbinnen een financieel gezinsbeleid plaatsvindt: het sociale zekerheidsstelsel, via uitkeringen en kinderbijslag, en het belastingstelsel, via vrijstellingen en aftrekmogelijkheden. Nederland vormt binnen de Europese Unie hierop geen uitzondering. Dit wil niet zeggen, ook al is het instrumentarium aanwezig, dat een financieel gezinsbeleid een eenvoudige zaak is. Allereerst hebben we te maken met een groeiende structurele en culturele ver-



Dr. C. de Hoog

scheidenheid van gezinnen, zelfs indien we een traditionele definitie van het gezin hanteren: een (echt)paar met thuiswonende kinderen. Gezinnen bestaan uit éénverdieners, anderhalfverdieners of tweeverdieners, binnen gezinnen treedt rolwisseling op. Nederland kent stedelijke gezinnen, sub-urbane gezinnen en plattelandsgezinnen. Tussen allochtone en autochtone gezinnen zijn grote verschillen aanwezig en ook tussen deze gezinnen onderling kunnen de verschillen groot zijn, ook op financieel-economisch gebied. We kennen burgerlijke gezinnen, traditionele gezinnen, moderne gezinnen en zelfs postmoderne gezinnen, en soms treden deze sociologische kenmerken alle in een gezin op: postmodern op door-de-weekse dagen, burgerlijk op zaterdag en traditioneel op zondag. Bezien we de huishoudens- en inkomensamenstelling in het nabije verleden, de jaren tachtig, dan blijkt dat gezinnen bij toepassing van een inko-

mensberekening op basis van een equivalentiefactor gemiddeld niet tot de hoogste inkomensgroepen behoren (De Hoog, 1989). De statistieken begin jaren negentig (Kuijsten, 1992) bevestigen in grote lijnen dit beeld. De kinderloze paren hebben de beste financiële positie, de gezinnen van tweeverdieners hebben het goed, de gezinnen met één inkomen nemen een relatief slechte positie in. Bij een verdeling van levensstijlgroepen van jonge vrouwen over de periode 1981-1990 (Kuijsten, 1992) stijgen de alleenstaanden en de tweeverdieners zonder kinderen met stip, terwijl de gehuwde vrouwen met kinderen in huishoudens met één inkomen een scherpe daling vertonen. Kennelijk heeft de Nobelprijswinnaar Becker gelijk, de beslissing om kinderen te krijgen is vooral een economische beslissing geworden. Dit is verontrustend, omdat keuzevrijheid ten aanzien van het krijgen van kinderen een impliciet uitgangspunt is van het Nederlandse gezinsbeleid. Dit beleidsaspect wordt door vrijwel de gehele Tweede Kamer ondersteund.

Om een verbetering in de financiële positie van gezinnen te bewerkstelligen en bovenal om de keuzevrijheid voor het krijgen van kinderen te handhaven c.q. weer te verkrijgen is een aantal voorstellen geformuleerd die ik van een korte, soms persoonlijke toelichting heb voorzien.

De eerste serie voorstellen hebben betrekking op de kinderbijslag en het sociale stelsel, de tweede serie op het belastingstelsel en tenslotte worden nog enkele voorstellen gedaan die op andere financiële kwesties slaan.

Kinderbijslag

In de vroege jaren vijftig is het de bedoeling geweest de kinderbijslag voor

40 procent kostendekkend te maken. Deze dekking wordt, mede door recente kortingen, alleen nog bij arme gezinnen bereikt. Dit neemt niet weg dat kinderbijslag een belangrijk instrument is om een grote financiële ongelijkheid tussen huishoudensvormen te corrigeren.

Binnen de Europese Unie kennen enkele landen (België, Frankrijk, Luxemburg en Portugal) een systeem van geboortegeld. Bij een geboorte wordt door de staat geld gegeven. De invoering van geboortegeld in Nederland zal op grote weerstand stuiten. Men wenst geen pronatalistisch beleid, een 'fokpremie' is politiek onhaalbaar. Toch zou het te overwegen zijn om de kinderbijslag direct na de geboorte over te maken. Een geboorte kost geld. Een kwartaalwijziging van de uitbetaling van de kinderbijslag lijkt een haalbare kaart. Ook kan een dubbele kinderbijslag-uitkering bij de geboorte van een eerste kind uitkomst bieden.

Het huidige kinderbijslagstelsel kent naar mijn mening enig 'puppy-vel'. Ik acht het onjuist dat een dubbele kinderbijslag wordt betaald voor kinderen die bijvoorbeeld in Florida of Lausanne gaan studeren. Waarom is er gekort op de kinderbijslag van de bijstandsmoeder en waarom staan wij toe dat we in het gunstigste geval een buitenlandse vormingsperiode van een kind uit een bovenmodaal gezin extra betalen? Daarnaast moet er een einde komen aan fraude-gevoelige regelingen. Het is merkwaardig dat calculerende burgers betrekkelijk eenvoudig hun kind als uitwonend kunnen opgeven, terwijl zoon of dochter gewoon thuis woont. Ook de aantallen kinderen van allochtonen in het land van herkomst dienen streng te worden gecontroleerd. Bij tegenwerking van autoriteiten dient de regeling te worden gestopt. Wellicht kan men

deze vorm van kinderbijslag aan een maximum aantal kinderen verbinden, bijvoorbeeld twee of drie.

Een inkomensafhankelijke kinderbijslag stuit op weerstand. Toch dienen politici en beleidsvoerders zich af te vragen of de ideologie 'kinderbijslag voor allen' nog een juiste is.

Critici merken op dat controle de bureaucratie vergroot. Ik vraag mij af of dat juist is in een tijd van chips en com-

puters. Critici voeren het argument aan dat kinderen bij 'rijkere' huishoudens een andere, duurere levensstijl hebben. Ook dat vraag ik mij af. Een mbo-opleiding is duurder dan een gymnasium. En ook vraag ik me af sinds wanneer de staat levensstijlen subsidieert. Na 'Oort' zijn aftrekmogelijkheden voor standsuitgaven vrijwel onmogelijk. Het belangrijkste voordeel van een inkomensafhankelijke kinderbijslag is dat de vrijgekomen bedragen aan de lagere inkomensgroepen kunnen worden uitgekeerd. De ideologie van de 40-procentsregeling dient voor de lagere inkomensgroepen terug te keren.

Sociale stelsel

Het sociale stelsel is volgens Velema (1995) gezinsonvriendelijk. Hij spreekt zelfs over een schizofrene gezinspolitiek. Opsplitsing van gezinnen en het alleenwonen worden gesubsidieerd, terwijl er een grote behoefte bestaat aan een beleid die de huishoudensverdunding tegengaat. Een sprekend voorbeeld is de uitwonende student; waarom is zijn basisbeurs eigenlijk hoger dan die van de thuiswonende student?

Huishoudensverdunding is kostbaar.

Huizen moeten worden gebouwd, de infrastructuur dient te worden uitgebreid. Deze verdunning, sommigen spreken zelfs over 'individualisering' (een term die in Haagse kringen te veel wordt gebruikt), is ook milieu-onvriendelijk. Daarbij doet de merkwaardige situatie zich voor dat de burger naast zelfontplooiing ook streeft naar geborgenheid (Van den Akker en Mandemaker, 1991). De burger streeft niet naar

**Belangrijkste
voordeel van
inkomensafhankelijke
kinderbijslag is dat
de vrijgekomen
bijdragen aan lagere
inkomensgroepen
worden uitgekeerd.**

'individualisme'. Een statelijke stimulans tot verdunning sluit derhalve niet aan bij de wens van de burger.

Naast de AOW, is vooral de Algemene Bijstandswet gezinsonvriendelijk. Het lijkt mij een taak van politici dit stelsel grondig door te lichten op gezinsonvriendelijkheid.

Belastingstelsel

Een tweede belangrijk instrument om een financieel gezinsbeleid te voeren is het belastingstelsel. Daarbij doet zich de eigenaardigheid voor dat het stelsel vereenvoudigd wordt, juist in een tijd dat de pluriformiteit van gezinnen toeneemt. Een sprekend voorbeeld is de bekostiging van de kinderopvang door de toenmalige minister van WVC D'Ancona. Door de aftrekmogelijkheden sterk te beperken zijn miljoenen vrijgemaakt om de kinderopvangplaatsen te bekostigen. Op het eerste gezicht lijkt dit een sympathieke maatregel. Maar de problemen doemen op, het werk is flexibeler geworden, de winkels zijn langer open. De openings- en sluitingstijden van het kinderopvangcentrum sluiten steeds minder aan bij de openings- en sluitingstijden van het werk en van het gezin. De vraag

naar maatwerk neemt bij de kinderopvang toe. Maatwerk kan door individuele belastingaftrek worden verkregen. Bij de kinderopvang doemt nog een ander probleem op. De kinderopvangplaatsen zijn schaars, de instellingen stellen bureaucratische toelatingsregels op, die zeker niet in alle gevallen rechtvaardig zijn. Waarom kan een jonge wetenschappelijk medewerkster die in Amsterdam woont haar kind niet onderbrengen in een Wageningse crèche en een hoofdmedewerker met drie kinderen die in Wageningen woont wel? Beleidsvoerders dienen deze typische toelatingseisen scherp in de gaten te houden. Het is misschien mogelijk om iedereen met kinderen tussen de 0 en 4 jaar een toelage te geven, wellicht kan dit via een verhoging van de kinderbijslag voor deze categorie plaatsvinden. Ook al ben ik zelfs als gezinssocioloog mij er van bewust dat de middelen beperkt zijn.

Over de belastingvrije sommen wordt in de coulissen een discussie gevoerd. De éénoudergezinnen kennen een belastingvrije som voor de aanwezigheid van kinderen in hun huishouden. Dit fenomeen is bij andere huishoudensvormen verdwenen. Het zou te overwegen

Het zou te overwegen zijn een zorgaftrek voor kinderen tot 27 jaar in te voeren.

zijn om een zorgaftrek voor kinderen tot 27 jaar in te voeren. De ouderenaftrek kan worden afgeschaft, de gehuwden en de samenwonenden krijgen een geringere belastingvrije som en de belastingvrije som voor ouders met zorg voor kinderen wordt gelijk gemaakt aan de hoogste belastingvrije som voor éénoudergezinnen. Met het oog op de toekomst is het van betekenis dat de informele hulpverleningscircuits in stand worden gehouden. Het vrijwilligerswerk en de

mantelzorg hebben volgens Kwekkeboom (1990) een omzet van 25 miljard gulden per jaar. Binnen deze circuits verlenen vooral familieleden elkaar hulp en steun. Deze hulpverlening kan in de problemen komen als er geen goed geregeld zorgverlof is, maar ook als de financiële ruimte van de hulpverleners beperkt is. Het verlenen van hulp en steun kost geld. Het valt daarom te overwegen om de aantrekmogelijkheden voor de informele zorgverlening te verruimen.

Belastingheffing vindt ook binnen de gemeenten plaats. Verschillende heffingen zijn in veel gemeenten niet gezinsvriendelijk. Een gezin met twee jonge kinderen betaalt in sommige gemeenten evenveel als een huishouden met vier volwassenen voor de vuilophaling en de rioolbelasting. Kortingen voor gezinnen met kinderen zouden moeten worden ingevoerd.

Een knelpunt, ook op gemeentelijk niveau, wordt gevormd door de subsidie-regels. Het blijkt dat veel burgers niet op de hoogte zijn van de huursubsidie-regels en van de mogelijkheden tot kwijtschelding van (gemeentelijke) belastingen. Zelfs de kinderbijslag wordt niet door alle rechthebbenden geïnd. De landelijke en de gemeentelijke overheid dienen er voor te zorgen dat deze subsidies ook daadwerkelijk worden uitgekeerd. Het is cynisme dat in sommige kringen over meevallers wordt gesproken, als de burger zijn subsidie niet int.

Andere financiële heffingen

Een heffing waarop gelet moet worden is de vrijwillige ouderbijdrage. Deze bijdrage is geliefd binnen het bijzonder onderwijs. Ik meen niet ver naast de waarheid te zitten als ik zeg dat deze ouderbijdrage oorspronkelijk bedoeld

was om iets extra's voor de leerlingen te doen. In mijn jeugd was het niet ongebruikelijk dat kinderen uit arme gezinnen ook aan het eendaagse schoolreisje naar strand of speeltuin konden deelnemen. Met de ouderbijdrage werden goede werken verricht. Gelet op de hoogte van de bijdrage die aan modale en bovenmodale gezinnen wordt gevraagd is het noodzakelijk dat ouders en de schoolinspectie inzage krijgen in de bestedingen. Aan dure schoolreisjes moet paal en perk worden gesteld. Met nadruk moet worden vermeld dat het hier gaat om een vrijwillige bijdrage.

Ik ben niet uitputtend geweest in de opsomming van maatregelen die kunnen worden genomen om een expliciet financieel gezinsbeleid in Nederland te gaan voeren. Binnen de Europese Unie is een gezinsbeleid geen vreemde eend in de bijt. Binnen de Europese Unie voeren Frankrijk en Luxemburg een zeer gezinsvriendelijk fiscaal beleid. Uit een overzicht van de verschillende belastingsystemen van de lidstaten van de Europese Unie (Dumon, 1992) blijkt dat Nederland en Ierland de achterblijvers zijn. Beide landen kenden tot in de jaren zeventig een hoge vruchtbaarheid. Hier ligt de verklaring voor de huiver om een fiscaal gezinsbeleid te voeren. Ik heb gewezen op de hoogte van de kinderbijslag. Na de kortingen in 1995 bevindt Nederland zich in de onderste helft van de Europese Unie. België, Luxemburg en Frankrijk kennen een geboortetoeelage. Het Verenigd Koninkrijk en Ierland geven bij een geboorte financiële steun aan arme gezinnen. In Duitsland wordt er over gedacht deze toelage in te voeren, die in de DDR ruimschoots aanwezig was. Frankrijk en Luxemburg kennen een toelage bij het begin van het schooljaar.

Griekenland, Luxemburg en Portugal keren geld uit bij een huwelijksluiting. In vrijwel alle landen krijgen gezinnen aanzienlijke reducties bij het openbaar vervoer. In Nederland is de familie Spoor ontspoord. Duitsland, Griekenland, Spanje, Italië en Denemarken kennen een veel betere bescherming van de arbeidsplaats van vrouwen na een geboorte. Het ouderschapsverlof in Denemarken en Italië is veel langer dan in Nederland. Duitsland en Luxemburg kennen een volledige doorbetaling van ouders met zwangerschapsverlof in zowel de publieke als de private sector. In Spanje en Griekenland kunnen de werkuren worden beperkt vanwege gezinsomstandigheden. Kortom, Nederland is geen gidsland in de Europese Unie op het gebied van een (financieel) gezinsbeleid.

Dr. C. de Hoog is gezinsocioloog. Hij is als universitair hoofddocent verbonden aan de vakgroep Huisboudstudies van de Landbouwwijversiteit Wageningen. Hij is getrouwd en het echtpaar heeft twee thuiswonende studerende kinderen.

Literatuur

- P.A.M. van den Akker en Th.H.J.M. Mandemaker, *Geborgheid en zelfontplooiing*, IVA: Tilburg 1991.
- W. Dumon et al., *National family policies in EC-countries*, *European Observatory of National Family Policies*, EC: Brussels 1992.
- C. de Hoog, 'Het gezin: ontwikkeling en actualiteit', *Gezin*, 3 (1989) 128-148.
- A.C. Kuijsten, 'Demografische ontwikkelingen', *Gezin*, 4 (1992) 170-185.
- M.H. Kwekkeboom, *Het licht onder de korenmaat*, VUGA: Den Haag 1990.
- W. Velema, 'Schizofrene gezinspolitiek', *Intermediair*, 44 (1995) 11-15.

Financieel-economische positie jonge gezinnen verbeteren

Politici zenden tegenstrijdige boodschappen uit naar jonge gezinnen en jonge mensen die graag een gezin willen stichten. Uitstel van gezinsvorming, teruggang in besteedbaar inkomen per persoon na de komst van kinderen en de tijdsdruk die jonge ouders ondervinden, vormen de motivatie voor een nieuw en goed gecoördineerd financieel gezinsbeleid. Binnen zo'n beleid dient de financieel-economische positie van jonge gezinnen verbeterd te worden. Bestaande regelgeving moet hiertoe worden geëvalueerd en indien nodig aangepast. Daarnaast moet nieuwe regelgeving worden ingevoerd.

De voorkeur om in de nabije toekomst een gunstiger welvaartsverdeling te bereiken voor gezinnen met kinderen is een politieke keuze. Zo'n voorkeur kan zich uiten in gezinsbeleid. Een duidelijke politieke keuze hiervoor is goed te rechtvaardigen. Een belangrijk onderdeel van gezinsbeleid is goed te rechtvaardigen onder andere de verbetering van de financieel-economische positie van jonge gezinnen. Het uitstel van gezinsvorming, de teruggang in besteedbaar inkomen per persoon na de komst van kinderen en de tijdsdruk die jonge ouders ondervinden, vormen de motivatie voor een nieuw en goed gecoördineerd

financieel gezinsbeleid.



Dr. H. A. Pott-Buter

In Nederland is tot op heden geen consequent beleid gevoerd vanuit de gedachte een bepaalde leefvorm te stimuleren of personen te ondersteunen die zich in een bepaalde levensfase bevinden. Wel beïnvloeden vele wetten en regels de relatieve financiële bevoordeling van bepaalde leefvormen. Zo worden bijvoorbeeld kostwinners bevoorreed in het belastingstelsel en bij de volksverzekeringen en alleenstaanden in de uitvoering van de Algemene Bijstandswet. Om financieel gezinsbeleid en de genoemde verbetering voor gezinnen met kinderen te realiseren, moet bestaande regelgeving worden geëvalueerd en be-

oordeeld op consequenties voor jonge gezinnen. Indien nodig moet ze worden aangepast. Daarnaast moet nieuwe regelgeving worden ingevoerd.

Bij de beoordeling van maatregelen is het zinvol de volgende vragen te stellen:

Werkt de maatregel via de ouders (verzorgers), de vader of de moeder of komt het direct aan het kind ten goede? Hoe staat het met de uitvoering van de maatregel, de controle, de effectiviteit? Hoe wordt de maatregel gefinancierd?

Verbetering van de financieel-economische positie van jonge gezinnen kan op verschillende manieren. Hoewel tussenvormen en combinaties mogelijk zijn, kan het beleid grofweg als volgt worden ingedeeld.

Inkomensbeleid

Inkomensbeleid wil zeggen dat inkomenscompensatie wordt gegeven vanuit de wens ouders te compenseren voor de daling van het besteedbaar inkomen na de geboorte van kinderen. Dit kan in de sociale zekerheid (bijvoorbeeld voor de uitgaven aan kinderen in de vorm van kinderbijslag en toeslagen op minimumuitkeringen) en/of in de belastingen (bijvoorbeeld door verhoging van de belastingvrije som bij de aanwezigheid van kinderen of belastingaftrek bij bepaalde uitgaven, zoals van kinderopvang).

Prijsbeleid

Prijsbeleid houdt in dat prijzen van goederen of diensten voor kinderen door de overheid worden vastgesteld of worden beïnvloed door verlening van subsidies, zoals bijvoorbeeld bij kinderopvang, onderwijs, gezondheidszorg en huisvesting.

Beleid ter stimulering van particuliere regelingen

Bij dit beleid valt te denken aan het zelf laten sparen door potentiële ouders alvorens een gezin te stichten, meer of minder gestimuleerd door de overheid. Ook kan worden gedacht aan het stimuleren om bepaalde verzekeringen voor kinderen af te sluiten, al dan niet via particuliere verzekeringsmaatschappijen of banken.

Op al deze terreinen bestaan reeds regelingen. Door uitbreiding, coördinatie en combinatie van maatregelen en door onderlinge afstemming van beleid kan echter veel meer worden bereikt voor de doelgroep van jonge gezinnen.

Beoordeling, voor- en nadelen vormen van beleid

Inkomensbeleid

Het grote voordeel van inkomensbeleid boven prijsbeleid is dat de ouders/verzorgers zelf kunnen beslissen hoe ze het extra budget uit de inkomensoverdrachten kunnen besteden. Het nadeel is dat niet zeker is of dat budget wel bij de kinderen terecht komt.

Van de reeds bestaande maatregelen binnen het inkomensbeleid, komen alleen de kinderbijslag en de aftrek kinderopvang uitsluitend aan gezinnen met kinderen ten goede. (Inkomensoverdrachten via de Toeslagenwet en de overdraagbare belastingvrije som voor het hebben van een afhankelijke partner gelden ook voor huishoudens zonder kinderen.)

Prijsbeleid

Een voordeel van prijsbeleid is dat het gebruik van het betreffende goed of dienst wordt gestimuleerd en het voordeel direct aan de gebruiker ten goede

komt. Dus het gratis of tegen een gereduceerde prijs beschikbaar stellen van consultatiebureaus, kinderopvang of schoolmelk komt alle gebruikers ten goede. Een nadeel is dat ouders/verzorgers/kinderen die daarvan geen gebruik kunnen of willen maken niet van de regeling profiteren.

Hoe meer de overheid wenst dat gebruik van het goed of dienst wordt gemaakt, hoe meer het voor de hand ligt prijsbeleid toe te passen. Een inventarisatie van bestaande regelingen en inconsistenties (schoolplicht en schoolgeld) en afstemming tussen de departementen is aan te bevelen.

Particuliere regelingen

Evenals op de eerder genoemde beleids terreinen kunnen op dit gebied veel maatregelen worden bedacht. Een groot nadeel om jonge mensen - nog meer dan nu reeds het geval is - zelf te laten sparen voor de periode van (kleine) kinderen, is dat daarmee een nog verder uitstel van ouderschap plaats vindt. In Nederland is de gemiddelde leeftijd van de moeder nu al het hoogste van de hele wereld en blijkt het percentage kinderloze vrouwen relatief hoog. Verder uitstel van moederschap doen de problemen met het realiseren van de kinderwens en alle daaraan verbonden (medische en psychische) kosten verder toenemen. Nu al kampt de helft van alle vrouwen boven de 32 jaar met matige tot ernstige problemen met de fertiliteit. De medische nadelen voor laat vaderschap zijn minder eenduidig, maar niettemin aanwezig. Alternatieve strategieën zijn in Nederland dringend gewenst.

Ik beperk me hieronder tot kanttekeningen bij bestaande regelingen zoals de kinderbijslag en enkele algemene opmerkingen over nieuw beleid.

Geen inkomensafhankelijke kinderbijslag

Kinderbijslag is bedoeld om een deel van de uitgaven aan levensonderhoud van de kinderen te vergoeden. Het andere deel is de eigen verantwoordelijkheid van de ouders. Welk deel naast de eigen verantwoordelijkheid blijft bestaan, verschilt van jaar tot jaar, van periode tot periode en is onder andere afhankelijk van toevalligheden als leeftijd, geboortedatum en rangorde van dat kind. Voor een kind jonger dan 6 jaar bedraagt de kinderbijslag sinds januari 1996: f 290,57 per kwartaal, dus minder dan f 100,- per maand. Dat is niet genoeg om in het levensonderhoud van het kind te voorzien. Ouders worden geacht tenminste f 200,- per maand aan het kind uit te geven om voor de kinderbijslag in aanmerking te komen, vanwege de zogenaamde onderhoudscis van tenminste f 65,- per week. Het deel van de uitgaven die ouders zelf voor hun rekening moesten nemen, is de eigen verantwoordelijkheid van de ouders. Voor ouders met hoge inkomens vormt dat geen probleem, voor de ouders met lage inkomens wel. Vooral voor ouders in de bijstand is dat een groot probleem. Eénoudergezinnen kunnen een maximale toeslag van f 365,29 per maand ontvangen, tweeoudergezinnen niet (de Algemene Bijstandswet ondermijnt hier nog meer dan bij samenwonenden/echtparen zonder kinderen de motivatie om bij elkaar te blijven wonen). Voor alle ouders met een inkomen net boven het minimum blijft het probleem bestaan, terwijl voor ouders met een hoog inkomen f 100,- extra uitgaven per maand voor levensonderhoud eigenlijk niet veel uitmaakt. Om aan die algemeen als onrechtvaardig gevonden situatie een eind te maken wordt dikwijls voorge-

steld een inkomensafhankelijke kinderbijslag in te voeren.

Inkomensafhankelijke kinderbijslag is echter een onverstandige oplossing. Wie dat wil, kan beter de kinderbijslag helemaal afschaffen. Uiteraard wordt bij afhankelijkheid van het inkomen op de kinderbijslag aan de miljonair bespaard, maar die besparing gaat op aan uitvoeringskosten, bureaucratie, ergerenis, naheffingen, late afrekeningen enzovoort.

Niet voor niets is in 1980 de kinderbijslag onafhankelijk van het inkomen van de ouders/verzorgers gemaakt. De controle en vaststelling van het inkomen voor de berekening van de kinderbijslag, vooral doordat in toenemende mate de moeder ook een inkomen verwierf, leidde dikwijls jaren later tot te-

rugvorderingen van of aanvullingen op de kinderbijslag. Die kinderbijslag was dan allang uitgegeven of niet meer nodig. Het huidige systeem is doeltreffend en eenvoudig uit te voeren. Hoe eenvoudiger de uitvoering, hoe minder fraudegevoelig.

Het systeem kan nog verder worden vereenvoudigd door bijvoorbeeld een limiet te stellen aan het aantal kinderen dat die kinderbijslag ontvangt, of door die kinderbijslag onafhankelijk van leeftijd en/of rangorde te maken.

De financiering van de kinderbijslag geschiedt tegenwoordig uit de algemene middelen en niet uit premieheffing. Dit betekent dat huishoudens met lagere inkomens wel kinderbijslag ontvangen als ze kinderen verzorgen, maar daar vrijwel niet aan mee betalen. De mensen met hogere inkomens betalen

juist wel mee aan de kinderbijslag. Dat een klein deel daarvan terugkomt in de huishoudens met kinderen, kan men opvatten als een herverdeling tussen de meer welgestelde niet-ouders en ouders. Bovendien blijkt uit onderzoek dat vrijwel alle ouders bij inkomensstijging een evenredig deel aan de kinderen besteden, zodat het huidige kinderbijslagsysteem nivellerend werkt. Een andere zeer belangrijke reden om geen inkomensafhankelijkheid in te voeren is dat dit de problemen versterkt

**Aan de negatieve
gevolgen van laat
moederschap
of geen
moederschap wordt
nauwelijks aandacht
besteed.**

van alle andere reeds bestaande inkomensafhankelijke regelingen, zoals huursubsidie en (eigen) bijdragen voor de kerk, (muziek)scholen en gezinsverzorging, die juist in gezinnen met kinderen meer voorkomen. Die regelingen vormen een rem op het verwerven van additioneel huishoudinkomen en meer (betaalde) arbeidsinspanning zowel van de vader of de moeder.

Een groot voordeel van een ongebonden inkomensoverdracht als de kinderbijslag is de welvaartsverbetering van gezinnen. Een nadeel is echter, zeker met financiering uit de algemene middelen, de invloed op de collectieve lastendruk. De huidige trend is verlaging van die druk met alle consequenties daarvan voor de hoogte van de kinderbijslag. Mijsn inziens moet verdere verlaging worden voorkomen door lange termijnafspraken.

De enige reden om de kinderbijslag te verlagen of af te schaffen, is indien men kan aantonen dat andere regelingen de lasten van jonge gezinnen meer verlichten.

Belastingen

De overdraagbaarheid van de belastingvrije som is qua omvang als regel belangrijker dan de kinderbijslag, mede omdat deze ook voor partners geldt die geen kinderen (meer) verzorgen. Een nadeel hiervan - en van alle regelingen die het te betalen belastingbedrag verlagen - is dat de vermindering voor hogere inkomens in guldens groter is. Andere nadelen zijn dat de belastingvermindering veelal de vader toekomt en indirect de verzorger/opvoeder van het kind en/of het kind zelf en dat niet altijd zichtbaar of duidelijk is hoeveel het belastingvoordeel bedraagt. Een groot voordeel is echter dat de collectieve lastendruk wordt verlaagd.

Voor- en nadelen van bepaalde maatregelen in de belastingsfeer zijn te complex om in enkele zinnen te verwoorden. Wel pleit ik ervoor ook hier niet achterom te kijken en bijvoorbeeld niet opnieuw het splittingsstelsel in te voeren, dat in feite, zij het niet onder deze naam en in de meest zuivere vorm, van 1941 tot 1973 in Nederland heeft bestaan. Het is daarentegen aan te bevelen een fundamentele discussie te starten over draagkracht-, profijt- en schadebeginselen tussen gezinnen met kinderen en huishoudvormen zonder kinderen en de verdeling tussen bijvoorbeeld consumptie- en produktie, en wel of geen *tax credits*.

Tot slot

Politici zijn zich bij het formuleren van maatregelen veelal niet bewust van de tegenstrijdige boodschappen die daarbij worden uitgezonden. Voor jonge gezinnen en jonge mensen die graag een gezin willen stichten zijn die tegenstrijdigheden volop aanwezig. Boodschappen als zorg voor persoonlijk

ke ontplooiing, financiële zelfstandigheid, wees op je toekomst voorbereid, offer je niet op, doe niet zoals je vader of moeder staan haaks op de behoefte aan geborgenheid en genegenheid in stabiele relaties. Voor het in stand houden van zulke relaties is het erg belangrijk wel rekening met de ander te houden. In een liefdevolle opvoeding van kinderen zijn opoffering, mededogen, je eigen genoegens opzij zetten van cruciaal belang om ze groot te brengen tot onzelfzuchtige volwassenen met maatschappelijk hoog gewaardeerde normen en waarden. Een ander voorbeeld: jonge meisjes wordt ingeprent vooral eerst een goede beroepsopleiding te volgen en bij voorkeur een carrière op te bouwen alvorens aan kinderen te beginnen. Aan de negatieve gevolgen van laat moederschap of geen moederschap wordt nauwelijks aandacht besteed.

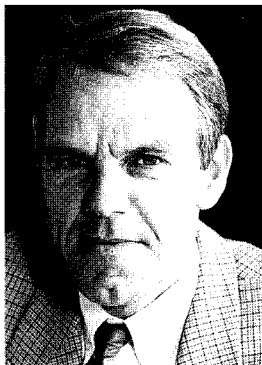
Kortom: bij een integraal gezinsbeleid hoort een samenhangende visie hoe de burgers van de toekomst in een goede infrastructuur voor gezinnen kunnen opgroeien.

Dr. H.A. Pott-Buter is universitair docent bij de vakgroep Algemene Economie Faculteit der Economische Wetenschappen en Econometrie aan de Universiteit van Amsterdam

Paars miskent belang gezinnen

Paars miskent het belang dat gezinnen hebben. Dit blijkt uit de verslechtering van op gezinnen gerichte sociale zekerheidsregelingen. Bovendien slaagt paars er niet in de fiscale regelgeving een gezinsvriendelijker gezicht te geven. In de fiscale sfeer zouden belastingvrije som en arbeidskostenforfait mede bepaald moeten zijn door de aanwezigheid van kinderen. Er dient verder een volksverzekering te komen die het risico om alleenstaande ouder te worden, dekt.

In Nederland rust de last van het opvoeden van kinderen (nog steeds) veelal op vrouwen. Het is echter vanuit economisch gezichtspunt buitengewoon onaan-trekkelijk om moeder te worden. Een werkende vrouw met een academische opleiding, bijvoorbeeld, die op de adviesmarkt opereert, weet dat daar haar tijd op 1000 gulden per dag wordt ge-waardeerd. Als ze kinderen krijgt en besluit haar car-rière te onderbreken, is haar tijd plotseling niets meer waard. Haar pensioenopbouw wordt onderbroken en de kans om een 'bijstandsmoeder' te worden, neemt toe. Daar komt bij dat kinderen opvoeden veel moeilijker is dan vroeger. De economische noodzaak om kinde-ren te krijgen is bovendien, na de Tweede Wereldoorlog, totaal verdwe-



Prof. dr. H.A.A. Verbon

nen. Daarvoor waren kinderen belang-rijk omdat ze al relatief snel hun bijdra-ge aan het gezinsinkomen leverden en ook als een verzekering voor de oude dag dienst deden. Dat geldt al lang niet meer. Kinderen blijven door de lange onderwijsperiode heel lang een last op het gezinsbudget en door de uitbouw van de verzor-gingsstaat heeft de overheid de verzekeringsrol van kinderen overgeno-men. Het mag dan ook geen verwondering wek-ken dat sinds in de jaren zestig geboortebeperving door het ge-bruik van de pil algemeen aanvaardbaar werd, vrouwen het krijgen van kinde-ren steeds langer uitstellen. Ook het aantal vrouwen dat kinderloos wenst te blijven is toegenomen. Toch wordt de belangrijke rol van ge-zinnen steeds meer benadrukt. In de

opeens opgelaaide discussie over normen en waarden is ook de plaats van het gezin als centraal element genoemd. Als normen en waarden nauwelijks meer door een (Opper)rechter kunnen worden 'ingeprent', dan ligt de laatste hoop bij de opvoedende kracht van ouders. Als ouders erin slagen hun kinderen gevoel voor het belang van anderen bij te brengen, heeft dat positieve effecten die verder reiken dan de grenzen van het gezin zelf. Bovendien, in een vergrijzende samenleving als de onze zullen de kinderen van nu later bereid moeten zijn de (hoge) belastingen op te brengen om de verzorgingsstaat te handhaven. Iedereen profiteert van dit positieve effect, ook de mensen zonder kinderen. Dergelijke externe effecten geven voldoende motieven om te pleiten voor een gezinsbeleid. Vanuit de bovengenoemde rechtvaardiging voor een gezinsbeleid wil ik allereerst het (op zijn best) ontbreken van een paars gezinsbeleid aantonen en daarna globaal enkele elementen van een modern gezinsbeleid omschrijven. De nadruk zal daarbij op het financieel-economische vlak liggen.

Paars gezinsbeleid

Beloning of ondersteuning van (aankomende) gezinnen komt in het paarse vocabulaire nauwelijks voor. Dat bleek al direct uit de eerste Miljoenennota van het kabinet-Kok. Daarin werden verscheidene maatregelen opgesomd die er alle op neerkwamen dat gezinnen minder kinderbijslag zouden ontvangen. De teruggang in inkomen voor een gezin kan door deze maatregelen honderden gulden per maand bedragen. Deze aanslag op het inkomen van gezinnen met kinderen werd gemotiveerd door "de grotere eigen verantwoordelijkheid van gezinnen ten

opzichte van de gemeenschap". Duidelijker kan niet worden uitgedrukt dat deze regering totaal geen oog heeft voor het belang dat (juist andersom) de gemeenschap aan gezinnen met kinderen zou moeten toekennen.

Ook in de fiscale sfeer heeft paars geen poging gedaan een meer gezinsvriendelijke koers te varen. De inkomstenbelasting die burgers afdragen is, bijvoorbeeld, op een paar kleine uitzonderingen na, onafhankelijk van het aantal kinderen dat zij onder hun hoede hebben.¹

Het lijkt redelijk om bij de belastingheffing rekening te houden met de wijze waarop het inkomen wordt ingebracht en met de kosten die gemaakt moeten worden om het inkomen te verwerven. Als bijvoorbeeld een bepaald inkomen in een gezin door twee personen wordt ingebracht, is het redelijk dat dit gezin minder (of in ieder geval niet meer) belasting betaalt dan een gezin waarbij cenzelfde inkomen door één persoon wordt ingebracht. Dit laatste gezin beschikt immers over meer vrije tijd en dus feitelijk over een hoger inkomen dan het eerste gezin. Ook de aanwezigheid van kinderen betekent een vermindering van de draagkracht van een bepaald inkomen. Er zullen dan kosten gemaakt moeten worden om het inkomen te kunnen verwerven, die huishoudens zonder kinderen niet hoeven te maken. Dit is ook het geval als er maar één verdiener in het gezin aanwezig is. Een groot deel van de gezinnen in Nederland bestaat uit tweeverdieners met kinderen waarbij de man voltijds en de vrouw deeltijds werkt. Daarnaast neemt in deze gezinnen de vrouw een groot deel van de verzorging van de kinderen op zich. Deze vrouwen wensen zich dus in dubbel opzicht produktief te maken voor

de gemeenschap. Namelijk, op de eerste plaats, door zich op de arbeidsmarkt aan te bieden en, op de tweede plaats, door te investeren in de toekomst van onze maatschappij via de opvoeding van kinderen.

Als we echter deze tweeverdienersgezinnen (met kinderen) vergelijken met de eenverdienersgezinnen (zonder kinderen), kunnen we constateren dat de eerste groep in de fiscale sfeer benadeeld wordt. Dat komt omdat de fiscus een subsidie geeft op niet-werken van partners en daarentegen het voor een klein deel actief blijven van partners afstraft. Als de komst van kinderen één van de ouders (vaak de moeder) ertoe aanzet haar full-time baan om te zetten in een deeltijdbaai (wat meestal het geval is), zal, ondanks een mogelijk aanmerkelijke daling van het inkomen, het feitelijke marginale tarief op het nu lage tweede inkomen nauwelijks dalen. Weliswaar is over het lage inkomen van de vrouw het lage belastingtarief van toepassing, zodat zij als zij minder gaat werken netto betrekkelijk veel verliest. Door de mogelijkheid van voetoverheveling van de belastingvrije som van de vrouw naar de kostwinner, echter, zal de vrouw maar een klein gedeelte van het extra inkomen verloren zien gaan, als zij helemaal zou stoppen met werken. Door de voetoverheveling immers zal de belastingvrije som in dat geval niet meer van het lagere inkomen van de vrouw, maar van het hogere inkomen van de man worden afgetrokken. Dit levert een belastingbesparing op, die het netto inkomensverlies van de vrouw deels compenseert. Door de voetoverheveling wordt het, met andere woorden, financieel minder aantrekkelijk voor de niet-kostwinner om een klein deel van de tijd op de arbeidsmarkt actief te zijn.

Het paarse kabinet heeft een poging gedaan deze voetoverheveling af te schaffen wegens dit negatieve effect op de arbeidsparticipatie van de tweede verdiener. De coalitiepartners konden er echter niet over eens worden welke huishoudens voor het resulterende inkomensverlies gecompenseerd zouden moeten worden. De paarse overheid blijft de thuis blijvende moeder dus fiscaal faciliteren door een premie op niet-werken te zetten. Dit zou wellicht positief beoordeeld moeten worden als we dat bezien vanuit het oogpunt van de kinderen die nu immers met een grotere kans alle aandacht van de moeder op zich gericht weten.

Het kindvriendelijke gezicht van de overheid blijkt echter een januskop te zijn als we bezien wat er gebeurt als het gezin door overlijden of echtscheiding in problemen komt. Zoals bekend heeft paars de Algemene Weduwen- en Wezenwet (AWW) afgeschaft en vervangen door de Algemene Nabestaandenwet (ANW). Bij overlijden van de echtgenoot is er onder de ANW alleen een recht op een (inkomensafhankelijke) nabestaandenuitkering zolang er nog voor minderjarige kinderen gezorgd dient te worden. Zodra het jongste kind achttien jaar is geworden, vervalt het uitkeringsrecht en moet de weduwe (of weduwnaar) zelf weer in haar (zijn) onderhoud voorzien. Deze regeling is sterk nadelig voor vrouwen die (grotendeels) de opvoedingstaak op zich genomen hebben. Het uitoefenen van deze taak heeft tot een vermindering van de verdien capaciteit geleid, die in het uiterste geval kan leiden tot het ontbreken van toegang tot de arbeidsmarkt. Deze vrouwen zullen dan, bij het achttien jaar worden van het jongste kind, feitelijk een beroep op de bijstand moeten

doen, aannemende althans dat een eventueel nabestaandenpensioen dat door de overleden echtgenoot is opgebouwd niet boven het minimum uitkomt. In de bijstand, waar veel gescheiden vrouwen van afhankelijk zijn, is door dit kabinet de arbeidsplicht ook voor alleenstaande ouders, weer ingevoerd, behalve als er kinderen jonger dan vijf jaar aanwezig zijn. Ook deze maatregel is zeer onrechtvaardig ten opzichte van een van de zwakste partijen in het gezin, namelijk de verzorgende ouder, in dit geval de moeder. In Nederland zet de man meestal zijn carrière ongebroken voort tijdens zijn huwelijk, ook na de komst van kinderen. Na een echtscheiding zal hij dan ook zijn arbeidsinkomen op peil weten te houden, veelal zonder de last van de kinderen. De vrouw, echter, wier kansen op een carrière behoorlijk zijn achter gebleven door de verzorging van de kinderen, zal door de echtscheiding een behoorlijke inkomensachteruitgang ervaren, die niet door alimentatie kan worden gecompenseerd. Daar het fysiek vrijwel onmogelijk is, opvoedtaken te combineren met een full-time baan zal de inkomensituatie van de alleenstaande ouder, zelfs indien er sprake zal zijn van arbeidsparticipatie, marginaal blijven. Het is evident dat men zich tegen een dergelijk inkomensverlies niet door middel van een verzekering kan indekken. Geen enkele verzekeraar zal het immers wagen een verzekering op de markt te brengen waarvan het risico (in dit geval echtscheiding) geheel door de verzekerden zelf te beïnvloeden is.

In beginsel is het risico van een financieel verlies als gevolg van het overlijden van de kostwinner wel via een particuliere verzekering te dekken. Het risico (overlijden van een van de part-

ners) is immers een objectief gegeven dat niet zo snel door de verzekerden zal kunnen worden beïnvloed. Het kabinet heeft bij de gedeeltelijke ontmanteling van de AWW, ook uitdrukkelijk uitgesproken dat gezinnen dit risico zelf voor hun rekening dienen te nemen. Ook hier trekt de overheid de handen dus van het gezin af. De vraag is dan uiteraard of het terecht is dat de kosten van een dergelijke dekking bij de gezinnen zelf worden gelegd in plaats van deze te financieren uit de algemene middelen. Het antwoord zou ontkennend moeten zijn om redenen die al eerder besproken zijn. Gezinsvorming en bescherming tegen de onplezierige gevolgen ervan dient niet een zaak van individuen te zijn. Het belang van gezinnen gaat verder dan die gezinnen zelf. Een interveniërende rol van de overheid is alleszins te rechtvaardigen.

Belastingen

In de fiscale sfeer zou het verzorgen van kinderen (tot een bepaalde niet te lage leeftijdsgrens) beloond moeten worden, zonder dat daarmee het arbeidsaanbod van vrouwen, in dit geval moeders, wordt ontmoedigd. Dat laatste zou kunnen door het arbeidskostenforfait afhankelijk te maken van het al dan niet tot last zijnde aantal kinderen alsmede van het aantal verdieners in het gezin. Tweeverdieners met kinderen krijgen dan een hoger arbeidskostenforfait dan een eenverdieners met kinderen. Tweeverdieners zonder kinderen krijgen ieder een lager arbeidskostenforfait dan een- of tweeverdieners met kinderen. Het arbeidskostenforfait dient hier individueel toegerekend te worden. Om dat te realiseren zou er weer een aparte aanslag voor beide inkomens geheven moeten wor-

den. Eventueel kan hier een aangepast splitsingsstelsel toegepast worden. Bij het 'pure' splitsingsstelsel wordt al het verdiende inkomen in het gezin opgeteld en door tweeën gedeeld. Op de beide helften wordt dan het belastingregime voor ongetrouwden toegepast. Hierbij wordt geen rekening gehouden met de wijze waarop het inkomen wordt ingebracht; daarom is het splitsingsstelsel in deze vorm zeer ongunstig voor tweeverdienersgezinnen met een klein tweede inkomen. Dit werkt ontmoedigend op het arbeidsaanbod van vrouwen. Door echter na splitsing alleen aan beide helften een arbeidskostenforfait toe te rekenen als beide partners werken, kan dit effect worden uitgeschakeld. Ook is dan de voetoverheveling niet langer noodzakelijk omdat aan beide partners een eigen belastingvrije som wordt toegekend, ongeacht of er sprake is van arbeidsaanbod of niet.

Het verzorgen van kinderen kan fiscaal verdisconteerd worden door de belastingvrije som afhankelijk te maken van het aantal kinderen. Ook zou de bijzondere positie van alleenstaande ouders in rekening gebracht kunnen worden door de belastingvrije som hoger per kind te doen zijn als er maar één ouder/verzorger in het gezin aanwezig is. Het gebruik van de belastingvrije som als middel om kosten van kinderen in rekening te brengen, brengt als nadeel met zich mee dat het belastingvoordeel oploopt met het van toepassing zijnde marginale tarief. Mensen met hogere inkomens krijgen daardoor een hogere tegemoetkoming in de kosten van kinderen dan mensen met lage inkomens. Bovendien wordt daarmee de inkomensonafhankelijke werking van de kinderbijslag doorkruist. Een alternatief is dan het invoe-

ren van een *tax credit*. Dit is een korting op de te betalen belasting met een bepaald bedrag dat onafhankelijk is van het inkomen. Het effect hiervan is dus gelijk aan dat van de huidige kinderbijslag, die ook onafhankelijk is van het inkomen. Deze heffingskorting zou desgewenst geheel in de plaats kunnen komen van de kinderbijslag. Dit heeft als (optische) voordelen dat de kinderbijslag niet meer als een uitgave op de begroting drukt en de collectieve lastendruk daalt. De verwerking van de informatie over de aanwezigheid van kinderen wordt daardoor bovendien bij één dienst, namelijk de belastingdienst, gelegd, hetgeen het invoeren van 'kindafhankelijke' belastingen mogelijk maakt zonder dat er een dubbele administratie bijgehouden hoeft te worden.

Sociale zekerheid

In de steer van de sociale zekerheid moeten de gevolgen van overlijden en echtscheiding voor een alleenstaande ouder/verzorger van kinderen via een volksverzekering gedekt worden. Bepalend voor het recht op een ongeconditioneerde uitkering is alleen of er kinderen aanwezig zijn of aanwezig zijn geweest. Om de financieringsbasis hiervan breed te houden zou deze verzekering uit de algemene middelen gefinancierd kunnen worden. Het basismotief voor een volksverzekering is dat de overheid verantwoordelijkheid dient te dragen voor gezinsvorming en negatieve effecten daarvan (met name voor de zwakste partijen) zoveel mogelijk dient uit te sluiten. Een dergelijke verzekering slaat minstens vier vliegen in één klap. Ten eerste zullen de kinderen daardoor beschermd worden omdat de alleenstaande ouder nu niet verplicht is (maar wel toegestaan wordt uiteraard) zich op de arbeidsmarkt aan te

melden. De vrijwel onmogelijke dubbelrol van ouder/verzorger en full-time werknemer wordt, ten tweede, daardoor niet dwingend voorgeschreven. Ten derde zal daarmee tot uitdrukking gebracht worden dat de 'waarde' van een goed gezin niet alleen voor de gezinnen zelf van belang is. Zoals aan het begin van dit artikel werd betoogd is het, in de Nederlandse verhoudingen, vooral voor vrouwen zeer onvoordelig tot gezinsvorming over te gaan. Het risico financieel zeer diep te vallen, is voor hen veel groter dan voor mannen. Een volksverzekering biedt zo, ten vierde, de mogelijkheid om deze ongelijk-

heid bij voorbaat tussen mannen en vrouwen weg te nemen, en zo een belemmering voor het vormen van een gezin uit de weg te ruimen. Het zij hierbij overigens niet gezegd dat het principe 'de vervuiler betaalt' hierbij

niet opgeld zou kunnen doen. De overheid blijft bij echtscheiding een recht houden de ex-echtgenoot aansprakelijk te stellen voor het inkomensverlies van de vrouw en hem dan ook ter compensatie een heffing op te leggen.

De inkomensafhankelijkheid van deze volksverzekering moet zeer beperkt blijven. De reden hiervoor is, naast het al eerder genoemde negatieve effect op de arbeidsparticipatie, dat de inkomensdaling door overlijden of echtscheiding voor een alleenstaande ouder aanzienlijk zal zijn, zelfs als er een nabestaandenpensioen aanwezig is, terwijl de vaste lasten vrijwel constant zullen blijven of zullen toenemen. Zo zullen er, bij het verrichten van arbeid, extra kosten voor kinderopvang gemaakt moeten worden. Als de inkomensafhankelijkheid van de 'alleen-

staande-ouderuitkering' dan ook gehandhaafd zou moeten worden, dient de korting op de uitkering pas bij een relatief hoog bruto arbeidsinkomen, zeg 4000 gulden per maand, te beginnen, of tegen een veel geringer percentage dan in de huidige ANW te geschieden. In de huidige ANW vervalt de uitkering al bij een maandinkomen van 4000, terwijl van ieder extra inkomen boven 1700 per maand 50% wordt gekort op de uitkering. Op het moment dat de kinderen zelfstandig zijn en zelf in hun onderhoud kunnen voorzien, zou deze vorm van inkomensafhankelijkheid wel kunnen worden toegepast.

**De tax-credit
(heffingskorting)
zou in de plaats
kunnen komen van
de kinderbijslag.**

Op dat moment zijn de kosten van kinderen in ieder geval lager en zal zeker de weduwnaar in staat zijn zijn carrière voort te zetten. Hij zal daardoor zijn uitkeringsrecht verliezen. De weduwe echter met een 'carrièrebreuk' die

geen toegang meer heeft tot de arbeidsmarkt, zal recht op een uitkering blijven behouden.

Het is echter ook duidelijk dat een dergelijke volksverzekering niet een onbeperkt recht op uitkeringen kan geven. De eventuele komst van een 'nieuwe' ouder met een tweede inkomen zal binnen het gezin tot zulke omvangrijke besparingen van tijd en geld leiden dat dit (net zoals vroeger een nieuw huwelijk) een reden voor beëindiging van de uitkering zou moeten zijn. Als het recht op een uitkering afhankelijk van de komst van een tweede inkomen wordt gemaakt, zal de regeling ook kwetsbaar voor fraude zijn. Bedacht moet echter worden dat in de fiscale sfeer de aftrekbare bedragen hoger zijn bij de aanwezigheid van kinderen, hetgeen juist

weer een financiële prikkel geeft om tot een samenlevingscontract te komen.

Conclusie

Paars miskent het belang dat gezinnen in onze maatschappij hebben voor het in stand houden van normen en waarden en voor de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat. Dit uit zich in een verslechtering van op gezinnen gerichte sociale-zekerheidsregelingen. Bovendien slaagt paars er niet in de fiscale regelgeving een gezinsvriendelijker gezicht te geven. Modern gezinsbeleid dient gezinsvorming op zijn minst niet te ontmoedigen en dient ouders zoveel als mogelijk is te ondersteunen bij de opvoeding van de kinderen, onder de uitdrukkelijke erkenning dat ouders zelf het recht hebben hun kinderen normen en waarden bij te brengen. Gezinnen moeten beschermd worden tegen de risico's die vanuit de maatschappij op gezinnen afkomen en binnen de gezinnen wordt de zwakste partij beschermd. Het aantal instrumenten dat de overheid hier kan inzetten is beperkt en veelal zal zij zich tot de financiële sfeer moeten beperken. In de fiscale sfeer zou de belastingvrije som en het arbeidskostenforfait mede bepaald moeten zijn door de aanwezigheid van kinderen. Er dient een volksverzekering te komen die het risico om alleenstaande ouder te worden, dekt. Het uitkeringsrecht zou alleen mogen vervallen als er een tweede inkomen in het gezin wordt ingebracht, de inkomensafhankelijkheid ervan dient zeer beperkt te zijn totdat de kinderen economisch zelfstandig zijn.

Noot

1. De uitzonderingen betreffen, ten eerste, de aftrekbaarheid boven een bepaalde grens van de kosten van kinderopvang. Deze grens is zo hoog gelegd dat alleen gebruik van niet-gesubsidieerde kinderdagverblijven tot een aftrekpost zal kunnen leiden. De tweede uitzondering betreft de zogeheten rentevrijstelling. Dit zijn de renteopbrengsten die gevrijwaard worden van belastingheffing. Deze zijn iets hoger als er kinderen aanwezig zijn.

Prof. dr. H.A.A. Verbon is hoogleraar Openbare Financien en Economie van de Sociale Zekerheid aan de Katholieke Universiteit Brabant.



Tram

Zorg

en

werk

Vrouwen en mannen behoren v alle markten thuis te zijn

In Nederland bestaat grote sociale ongelijkheid tussen mannen en vrouwen in relatie tot andere Europese landen. Met name de sociaal-economische ongelijkheid neemt toe naarmate de overheid minder regelt op het vlak van zorg en arbeid. Deeltijdarbeid blijkt onder vrouwen de strategie om arbeid en zorg te combineren, maar hier kleven bezwaren aan met betrekking tot hun sociaal-economische positie en maatschappelijke weerbaarheid. Nu vrouwen in toenemende mate voor zichzelf moeten kunnen zorgen is een beleid noodzakelijk dat een grote zorgzelfstandigheid van mannen voorstaat en de stap naar de arbeidsmarkt voor vrouwen verbetert.

Om mijn bijdrage aan de discussie over familie- en gezinsbeleid in de hedendaagse samenleving te structureren, stel ik vier thema's aan de orde. Eerst ga ik kort in op enkele modellen van Europese verzorgingsstaten. In het bijzonder krijgt daarbij aandacht de wijze waarop in de inrichting van die verzorgingsstaten culturele noties omtrent de wenselijk geachte taakverdelingen tussen mannen en vrouwen zijn verdisconteerd. Daarna zal worden betoogd dat de mate van maatschappelijke ongelijkheid die er tussen mannen en vrouwen bestaat, mede afhankelijk is van de manier waarop verzorgingsstaten zijn ge-



Prof. dr. J. van Doorne-Huiskes

organiseerd en ingericht. Sommige verzorgingsstaatmodellen blijken meer ongelijkheid tussen mannen en vrouwen te genereren dan andere. Vervolgens ga ik in op de risico's van complementaire taakverdelingen tussen mannen en vrouwen. Vrouwen maken zich in sociaal-economische zin kwetsbaar, wanneer ze zich volledig aan de onbetaalde zorg wijden. Mannen lopen emotionele risico's, wanneer ze hun aandacht voor zorg minimaliseren. Tenslotte wordt kort aandacht besteed aan enkele vormen van werk/ zorgarrangementen, zoals die in de praktijk van arbeidsorganisaties bestaan. De vraag dringt zich op of zulke belangrijke maatschap-

pelijke kwesties alleen aan de sociale partners moeten worden overgelaten, of dat de overheid daar een meer gearctieerde rol in moet spelen.

Europese verzorgingsstaten

Een belangrijk onderzoeker op het terrein van verzorgingsstaten is de Deen Esping-Andersen. Hoewel hij zijn analyses van typologieën van verzorgingsstaten vooral baseert op de relaties tussen markt en staat, is zijn denken ook toepasbaar te maken op de relaties die zich tussen markt, gezin en staat voordoen. Vooral die relaties zijn van belang voor de organisatie van de betaalde en de onbetaalde arbeid in de verschillende samenlevingen.

Esping-Andersen onderscheidt drie typen verzorgingsstaten: de sociaal-democratische, de conservatief-corporatistische en de liberale verzorgingsstaat. Ideaaltypisch weergegeven, wordt binnen de sociaal-democratische verzorgingsstaat gestreefd naar een zo hoog mogelijk niveau van sociale gelijkheid tussen burgers en tussen mannen en vrouwen. Ook is volledige werkgelegenheid voor mannen en vrouwen een belangrijke doelstelling. Om deze laatste te bereiken zijn de zorgactiviteiten voor een deel overgenomen door de publieke sector. Door een uitgebreid net van kinderopvang, ouderenzorg en ziekenzorg wordt er voor zorggedragen, dat een ieder die kan participeren aan de arbeidsmarkt dat ook daadwerkelijk doet. Om dit laatste ook voor vrouwen aantrekkelijk te maken, zijn belasting- en sociale zekerheidstelsels geïndividualiseerd. Overigens wordt de veronderstelling dat vrouwen voor de resterende vormen van zorgarbeid verantwoordelijk zijn, niet echt ter discussie gesteld. Wel wordt getracht om via voorzieningen de combinatie arbeid/

zorg voor vrouwen en mannen gemakkelijker te maken. Voorbeelden van sociaal-democratische verzorgingsstaten zijn de Scandinavische landen.

Binnen de conservatief-corporatistische verzorgingsstaten wordt de waarde van het gezinsleven sterk benadrukt. Sociale zekerheidstelsels en belastingssystemen bevoordelen kostwinners met afhankelijke partners. Publieke voorzieningen zoals kinderopvang, zijn weinig ontwikkeld. Op basis van het principe van subsidiariteit, zal de overheid zich alleen met het gezin bemoeien, als de gezinsleden zelf daartoe niet (meer) in staat zijn. De staat zorgt voor financiële compensatie in die gevallen, waarin de uitkomsten van de markt niet acceptabel zijn en/of in die gevallen waarin arbeidsmarktdeelnemers niet wenselijk wordt geacht. De rollen en taken van mannen en vrouwen worden vooral gezien als verschillend, als complementair: mannen primair verantwoordelijk voor de kost, vrouwen voor de zorg thuis. Europese voorbeelden van dit verzorgingsstaatmodel zijn Duitsland, Italië en Nederland.

In de liberale verzorgingsstaten is de overheid vooral compensator-in-laatste instantie. Er is sprake van een beperkt aantal sociale voorzieningen. Het niveau daarvan is in de regel dusdanig, dat er een sterke druk wordt uitgeoefend om zelf aan de betaalde arbeid deel te nemen. In het liberale model worden mannen en vrouwen in principe als gelijken behandeld, zonder dat met bestaande verschillen in zorgverplichtingen rekening wordt gehouden. De noodzaak van publieke zorgvoorzieningen wordt min of meer ontkend. Desondanks nemen relatief veel vrouwen in dit soort verzorgingsstaten deel aan de betaalde arbeid. Er zijn geen uit-

gebrede kostwinnersfaciliteiten. Voorbeelden van dit verzorgingsstaatmodel zijn het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten.

De plaats van Nederland

Nederland lijkt in termen van man/vrouw-verhoudingen en van de organisatie van de zorg vooral binnen het corporatistische, conservatieve model te passen. De traditionele gezinsstructuur en de nadruk op het kostwinnersprincipe hebben decennia-lang hun stempel gedrukt op de beloningsstructuur in Nederland, op het belastingstelsel en op het stelsel van sociale zekerheid. Nog steeds is het belastingstelsel niet volledig geïndividualiseerd en bestaan er nog kostwinnersbepalingen in de sociale zekerheid. De faciliteiten voor werkende ouders met zorgverplichtingen kunnen als betrekkelijk onderontwikkeld worden beschouwd. Dit alles heeft gevolgen voor de mate waarin er in Nederland sprake is van sociale ongelijkheid tussen mannen en vrouwen.

Verzorgingsstaten en sociale (on)gelijkheid

Uit onderzoek blijkt dat er een verband is tussen de wijze waarop verzorgingsstaten zijn ingericht, en de mate van sociale ongelijkheid die er tussen mannen en vrouwen bestaat. Om dit aan te geven, maak ik gebruik van de zogenaamde *Genderrelated Development Index*, een maat die door de Verenigde Naties ontwikkeld is ten behoeve van de Vierde Wereldconferentie over Vrouwen in Beijing, gehouden in september 1995. Deze maat is gebaseerd op vier criteria: het aandeel van vrouwen in het nationaal verdiende inkomen; de levensverwachting in jaren van vrouwen in vergelijking met mannen;

de graad van analfabetisme van vrouwen in vergelijking met mannen; de deelname van vrouwen aan het primair, secundair en tertiair onderwijs in vergelijking met mannen. Wanneer ik mij beperk tot de lidstaten van Europa, ontstaat bij rangordening van landen op de genoemde index het volgende beeld:

- | | |
|---------------------|----------------------|
| 1. Zweden | 14. Italië |
| 2. Finland | 18. België |
| 3. Noorwegen | 20. Nederland |
| 4. Denemarken | 25. Portugal |
| 5. USA | 27. Griekenland |
| 7. Frankrijk | 30. Ierland |
| 10. Oostenrijk | 34. Spanje |
| 13. Ver. Koninkrijk | 35. Luxemburg |

Natuurlijk dringt zich de vraag op, waarom Nederland in deze rij van Europese landen zo'n lage plaats inneemt. Dat blijkt niet te liggen aan de criteria als levensverwachting, analfabetisme of deelname aan het onderwijs. Wel aan het lage aandeel dat vrouwen in Nederland hebben in het nationaal verdiende inkomen: een aandeel van ongeveer 25%. In algemene zin blijkt uit internationaal-vergelijkend onderzoek dat vrouwen baat hebben bij een overheid die ten aanzien van de combinatie arbeid/zorg beschermend en regulerend optreedt. De sociaal-economische ongelijkheid tussen mannen en vrouwen neemt toe, naarmate er op het vlak van arbeid en zorg minder door de overheid wordt geregeld. Deze interessante relatie vraagt verdere studie. Binnen de beperkte ruimte van deze discussiebijdrage kan daar niet op worden ingegaan.

Ondanks deze lage twintigste plaats vindt er wel uitbreiding van de vrouwelijke beroepsdeelname plaats in

Nederland. De zogenaamde bruto-participatie - werkenden en werklozen - van vrouwen tussen 15 en 64 jaar, nam tussen 1981 en 1994 toe van 33% tot 48%. Het gaat hier om banen van tenminste 12 uren per week. De beroepsdeelname van mannen vertoont in dat zelfde tijdsbestek een min of meer stabiel beeld: van 76% tot 75%.

Complementariteit in taken van mannen en vrouwen

Hoe regelen en organiseren vrouwen en mannen deze betaalde arbeid binnen het Nederlandse overheidsregime, dat toch niet erg is toegesneden om de combinatie arbeid/zorg eenvoudig te maken? De Nederlandse overheid blijkt veel van wat op het vlak van arbeid en zorg kan worden geregeld, tot de verantwoordelijkheid van de sociale partners te verklaren. Ik kom daar op terug. Laten we eerst bezien welke individuele strategieën vrouwen en mannen inzetten om de combinatie van arbeid en zorg mogelijk te maken.

In tegenstelling tot het buitenland, blijkt een dominante strategie in Nederland de optie van deeltijdarbeid te zijn. Deeltijdarbeid van vrouwen wel te verstaan. Van de vrouwen die in 1994 12 uur of meer per week werkten, deden zes van de tien dit minder dan 35 uur per week. Met name voor gehuwde vrouwen en voor vrouwen met kinderen blijkt deeltijd een belangrijke strategie om de combinatie arbeid/zorg mogelijk te maken. In 1994 was slechts 7% van de vrouwen met minderjarige kinderen in een volledige baan werkzaam.

Deeltijdarbeid is een goede manier om zowel betaalde arbeid te verrichten en tegelijkertijd aandacht en tijd te hebben voor de zorg thuis. Toch zitten er

in maatschappelijke zin een aantal bezwaren aan de eenzijdige manier waarop deeltijdarbeid binnen de Nederlandse samenleving thans is verdeeld. Een eerste gevolg is, dat vrouwen verantwoordelijk blijven voor de onbetaalde zorgarbeid thuis. Juist hun relatief kleine baan vormt daartoe immers een belangrijke legitimering. Parttime banen betekenen ook dat het aandeel van vrouwen in het nationale inkomen klein blijft, hetgeen - zoals we in het bovenstaande zagen - belangrijke consequenties heeft voor hun sociaal-economische positie en daarmee voor hun maatschappelijke weerbaarheid. Bovendien dringen vrouwen op deze wijze slechts mondjesmaat tot de belangrijke posities op de Nederlandse arbeidsmarkt door.

In een bepaalde zin zou men kunnen spreken van een riskante optie voor vrouwen. Want wat zien we om ons heen? Processen van individualisering gaan gepaard met een relatief grote kans op echtscheidingen. Ontbonden huwelijken leveren in economische zin met name voor vrouwen risico's op.

Wanneer vrouwen eenmaal hun baan hebben opgezegd ter wille van de zorg thuis, is het niet eenvoudig om na een echtscheiding op de arbeidsmarkt terug te keren en in het eigen levensonderhoud te voorzien. Daar komt bij dat ontwikkelingen in de sociale zekerheid steeds meer uitgaan van de zelfstandigheid van mensen. Mensen moeten in toenemende mate voor zichzelf kunnen zorgen. Voorbeelden hiervan zijn de nieuwe Algemene Bijstandswet en de nieuwe Algemene Nabestaanden Wet. Een beroep op de bijstand is ook voor alleenstaande vrouwen met kinderen allang

Mannen lopen emotionele risico's, wanneer ze hun aandacht voor zorg minimaliseren.

niet meer vanzelfsprekend. Uitspraken na overlijden van de partner zullen alleen worden gegeven aan die groepen nabestaanden, waarvan niet kan worden verwacht dat zij (volledig) in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien.

Tegen dat uitgangspunt van eigen zelfstandigheid en mondigheid is aan het einde van de twintigste eeuw niet zoveel in te brengen. Integendeel. Maar dan moet de politiek er ook ondubbelzinnig blij van geven, niet alleen in woorden maar ook in daden, dat het haar ernst is met de economische zelfstandigheid van vrouwen. Bij die ernst hoort een beleid dat een grotere zorgzelfstandigheid van mannen aanmoedigt en dat de stap naar de arbeidsmarkt voor vrouwen vergemakkelijkt. Een verdere articulatie van een gezins- en familiebeleid binnen het CDA zou naar mijn mening deze zaken moeten ondersteunen. Dat betekent dat een complementaire visie op de taken en rollen van mannen en vrouwen tot het verleden zou moeten behoren. Vrouwen zowel als mannen dienen in de nabije toekomst als het ware van alle markten thuis te zijn.

Werk/zorgarrangementen in arbeidsorganisaties

Zoals ik al aangaf wordt in het huidige overheidsbeleid een flink stuk van de verantwoordelijkheid om arbeid en zorg te combineren bij de sociale partners gelegd. Bij de bedrijven dus, die als onderdeel van het arbeidsvoorwaardenoverleg condities creëren om de combinatie arbeid/zorg beter mogelijk te maken. Als dat daar ook daadwerkelijk gebeurt, is er niet zoveel aan de hand. Ik heb echter niet de indruk dat faciliteiten op het vlak van arbeid en zorg

speerpunten zijn in het overleg over arbeidsvoorwaarden. De studie die Sloep (1995) in opdracht van de Emancipatieraad verrichtte naar vrouwen en CAO's, laat zien dat er nog maar een minderheid van de afgesloten CAO's - 19 van de 89 - het predikaat 'geëmancipeerd' meekrijgen. Emancipatie blijkt weinig prioriteit te hebben in de onderhandelingen. Bovendien blijken vrouwen een klein aandeel te leveren in de onderhandelingsdelegaties. Bij de werkgevers vormden ze 7%, bij het CNV 12% en bij de FNV-bonden 17%.

Ondanks deze wat sombere toonzetting gebeurt er wel wat op bedrijfsniveau. Ik geef eerst een voorbeeld uit het buitenland, namelijk het Duitse bedrijf Drägerwerk AG, die de Duitse 'Award of the most family friendly company' won in 1993. Niet vanwege het aandeel van vrouwen in het management overigens, dat was in dat jaar slechts 2%. Wel vanwege de grote nadruk op werktijden die een combinatie van arbeid en zorg mogelijk maken. De openingstijden van het bedrijf zijn van 7 tot 7 uur, waarbij elke werknemer van 10 tot 1.30 uur in elk geval aanwezig moet zijn. Er blijkt een veelvoud van werktijdarrangementen te bestaan: halve dagen 20 uur; 32 uur twee middagen vrij; 25 uur waarvan 19 in het bedrijf en 6 uur telewerken; 18 uur drie dagen van zes uur; duobanen van elk 20 uur, plus de mogelijkheid om tijd, bijvoorbeeld langere vakanties of zorgverlof te kopen. Daarnaast kinderopvang voor zestig fulltime-plaatsen, met de mogelijkheid voor ouders om samen met hun kinderen te lunchen. En, heel belangrijk in een modern arbeid/zorgbeleid, een campagne die mannen aanmoedigt om al dan niet tijdelijk hun volledige werktijd in deeltijd om te zetten.

In Nederland is, opnieuw in opdracht van de Emancipatieraad, onderzoek gedaan naar arbeid/zorgarrangementen binnen bedrijven die als relatief vrouwvriendelijk bekend staan (Van Stigt, 1994).

Voorbeelden hiervan zijn Aegon NL, Ahold, BSO/Origin, Center Parcs, Holec, ING Bank, KPN, Mc Donald's NL, Nationale Nederlanden Verzekeringen, Océ van der Grinten. Ook overheidsorganisaties: het departement van Binnenlandse Zaken, Gemeente Leiden, Universiteit van Amsterdam. Het onderzoek levert een beeld op van kinderopvangmogelijkheden (in sommige gevallen alleen voor vrouwen), bovenwettelijke regelingen voor ouderschapsverlof, calamiteitenverlof in individuele gevallen, deeltijdbanen, echter nog maar moeizaam in de hogere functies. Soms ook mogelijkheden tot thuiswerken en programma's voor herintreding. Geen grootse doorbraken, al met al, wel een erkenning van zorgverplichtingen. Primair echter een erkenning van zorgverplichtingen bij vrouwen. Verzoeken om ouderschapsverlof en werktijdreducties van mannen blijken moeilijker te worden geaccepteerd of kunnen slechts tegen een hoge prijs - afzien van carrièremogelijkheden - worden gekocht. Dit afzien van carrièremogelijkheden geldt overigens ook vaak voor vrouwen. Vrouwen blijken echter de kosten van dat gegeven eerder te nemen. De samenleving steunt hen daar nog in, maar op de eenzijdigheid daarvan heb ik in deze discussiebijdrage gewezen. Het lijkt tijd om het streven naar een (meer) gelijke verdeling van arbeid en zorg tussen mannen en vrouwen hoog op de politieke agenda te zetten. Aan het CDA gezins- en familiebeleid om daarvan bij te dragen. ◀

Prof.dr. J. van Doorne-Huiskes is sinds 1994 verbonden aan de Erasmus Universiteit als hoogleraar (part-time) Emancipatieonderzoek/Vrouwen-studies. Daarnaast is zij venoot in het organisatieadviesbureau De Jong/Van Doorne-Huiskes, gevestigd te Dordrecht. Tot juni van dit jaar maakte zij deel uit van de Commissie Vrouw en Arbeid van de Sociaal-Economische Raad. Zij is tevens als begeleider betrokken bij het onderzoeksproject 'Work-family policies in internationaal perspectief'. Dit promotieproject wordt uitgevoerd door Drs. Laura den Dulk, aio bij de Vakgroep Sociologie, Faculteit der Sociale Wetenschappen, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Literatuur

- Amve-Parès, B. (ed.), *Reconciling Work and Family Life: A challenge for Europe?*. Proceedings from a seminar in Saltsjöbaden, Sweden, 19-20 June 1995.
- Centraal Bureau voor de Statistiek/Ministerie SoZaWe, *Emancipatie in cijfers 1995*, Den Haag 1995.
- Esping-Andersen, G., *The Three worlds of welfare capitalism*, Polity Press, Cambridge 1990, 1995.
- Human Development Report 1995*, Published for the United Nations Development Programme (UNDP) Oxford University Press, Oxford 1995.
- Plantenga J. en J. van Doorne-Huiskes, 'Verschillen in arbeidsmarktposities van vrouwen in Europa. De rol van verzorgingsstaten', *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, Jrg. 9 (1993), nr. 1, 51-62.
- Sloep, M.J., *Het primaat van een mannenbolwerk*, Emancipatie in cao-onderhandelingen. Een onderzoek in opdracht van de Emancipatieraad, Den Haag 1995.
- Stigt, J. van. *Zorgende werknemers: werkgevers een zorg*, Een onderzoek in opdracht van de Emancipatieraad, Den Haag 1994.

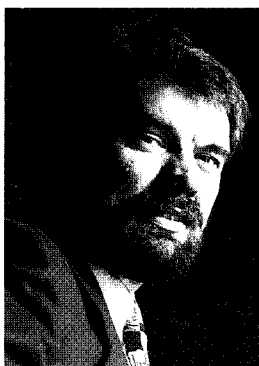
Maatwerk vereist voor werknemers met zorgtaken voor kinderen

Er moet een samenhangend kindvriendelijk beleid worden gevoerd. In de inrichting van arbeidsvoorwaarden en in het overheidsbeleid dient rekening te worden gehouden met de aanwezigheid van kinderen in relaties. In de sfeer van de arbeidsvoorwaarden gebeurt dat ook door maatwerk in de CAO's, in de sociale zekerheid komt de keuzevrijheid in het opvoeden van kinderen door maatregelen in de Algemene Nabestaanden- en de Algemene Bijstandswet onder druk te staan.

Hoe beoordelen werknemers en hun belangenbehartigers de politieke discussie over de noodzaak van een gezinsvriendelijk beleid, zoals die door de CDA-fractie in de Tweede Kamer is aangezwengeld? Welke keuzen moeten worden gemaakt als het gaat om de inkomensontwikkeling van werknemers en om de inrichting van hun leven rond arbeid en zorg? Wat moet de politiek in ieder geval doen en op welke terreinen kan het primaat bij de sociale partners liggen? Essentieel onderscheid tussen politiek en vakbeweging is dat het CNV zich (gelukkig) niet bezighoudt met de vraag op welke manier relaties tot stand komen, bevestigd worden en welke rechten aan een dergelijke relatie ontleend kunnen worden.

Kindvriendelijk beleid noodzakelijk

Het terrein arbeid en inkomen waarop het CNV zich begeeft, beperkt de vraagstelling bij de vormgeving van een gezinsvriendelijk beleid tot: hoe en wanneer wordt er gewerkt en wat wordt ermee verdiend, in materieel en immaterieel opzicht? Het CNV wil het accent leggen op een samenhangend beleid waarin het mogelijk is dat werknemers hun kinderen opvoeden volgens de normen en waarden die zij hanteren. Dit kindvriendelijke beleid legt het accent op de aanwezigheid van kinderen in een relatie en niet op de vorm van die relatie. Wat betekenen maatregelen in de sociale zekerheid voor ouders met kinderen? Welk accent wordt gelegd in de arbeidsvoorwaarden voor werknemers



Drs. A.A. Westerlaken

met kinderen? Stimuleert de overheid de vorming van relaties met kinderen of neemt zij een afwachterende houding aan? Voor een beoordeling is het in de eerste plaats goed om even stil te staan bij de uitgangspunten die het CNV hanteert over dit onderwerp.

Het CNV heeft al in de jaren tachtig een aantal uitgangspunten voor kindvriendelijk beleid geformuleerd die nog steeds hun geldigheid heeft. In ons visieprogramma 'Verantwoordelijkheid in Perspectief' (1994) stellen wij daarover het volgende: "In de visie van het CNV heeft de zorg voor en de opvoeding van kinderen grote maatschappelijke waarde. De inrichting van de arbeidsvoorwaarden en de sociale zekerheid moet rekening houden met de aanwezigheid van kinderen in relaties. Daarbij staat voorop dat de keuzevrijheid en de eigen verantwoordelijkheid van ouders/verzorgers zo groot mogelijk moet zijn. Mannen en vrouwen moeten in financieel en sociaal opzicht de ruimte krijgen de opvoeding te geven die zij noodzakelijk achten. Het CNV pleit ervoor de arbeidssituatie zo in te richten dat de combinatie van betaalde arbeid en zorgtaken voor zowel mannen als vrouwen mogelijk wordt. Uiteraard moet aan mensen die een beroep doen op sociale zekerheid - en nog geacht worden te kunnen werken - worden gevraagd zich beschikbaar te stellen voor betaalde arbeid. Echter, sociale zekerheid mag niet worden gebruikt om mensen hun keuzevrijheid voor zorgarbeid ten behoeve van hun kinderen te ontnemen.

De eigen verantwoordelijkheid van mensen ten opzichte van elkaar en ten opzichte van God neemt in ons denken een belangrijke plaats in. Vanuit die gedachte houdt het CNV zich minder be-

zig met de materiële invulling die mensen geven aan hun verantwoordelijkheid, maar vooral met de wijze waarop de samenleving kan worden ingericht waardoor die verantwoordelijkheid ten volle kan worden beleefd."

CAO à la carte

Als mensen de zorg voor kinderen hebben, is het allereerst van belang dat zij door hun primaire inkomen voor zichzelf en voor degenen die van hen afhankelijk zijn over een pakket van goederen en diensten beschikken dat in onze samenleving tot de normale levensbehoeften behoort. Kosten van kinderen kunnen moeilijk worden meegewogen in de primaire inkomensvorming evenals bijvoorbeeld kosten van wonen.

In het arbeidsvoorwaardenoverleg en in het loongebouw kan niet naar gezinssamenstelling worden gedifferentieerd. Overigens was dat in het verleden nog wel het geval toen er nog kostwinnertoeslagen bestonden. Tegenwoordig echter is het loon van de arbeider alleen afhankelijk van de functie die hij vervult en zijn prestaties daarin, en niet meer van andere factoren.

Het aardige is dat we in het arbeidsvoorwaardenoverleg steeds meer een tendens waarnemen die juist wel met de persoonlijke omstandigheden van werknemers rekening houdt. De CAO à la carte doet op een sluipende manier zijn intrede. Dit houdt in dat werknemers een scala aan arbeidsvoorwaarden wordt aangeboden waaruit zij kunnen kiezen. Het kopen of sparen van dagen of het opnemen van bijzonder verlof zijn elementen in het arbeidsvoorwaardenoverleg die naar mijn mening voluit ondersteund moeten worden. Het geeft immers aan dat steeds meer werkne-

mers verschillende wensen hebben. Bovendien voorkomt het dat werknemers onderling tegen elkaar worden uitgespeeld als het gaat om nieuwe CAO-eisen.

Kostendeekkende kinderbijslag

In de huidige verhoudingen is de CAO à la carte de juiste weg. Maar dat houdt wel in dat er een duidelijke taak ligt voor de overheid om in de horizontale inkomensverdeling een correctie toe te passen. En wel voor de kosten van kinderen via een generieke inkomensoverdracht naar verzorgers van kinderen. Het CNV vindt dat dit moet gelden voor alle inkomensgroepen. Ten aanzien van de vraag in hoeverre de kinderbijslag kostendeekkend moet zijn, kan wel worden gekeken naar inkomensgroepen. De kinderbijslag zou met name grotendeels kostendeekkend moeten zijn voor mensen met een minimuminkomen. Op dit moment is daarvan zeker geen sprake. Een extra beleidsinspanning is daarom naar onze mening op dit terrein noodzakelijk. Met een generieke maatregel als de kinderbijslag is natuurlijk het gevaar aanwezig dat een deel van de kinderbijslag ten goede komt aan mensen die het niet echt nodig hebben. De discussie over een inkomensafhankelijke kinderbijslag is niet nieuw maar laait op bepaalde tijden weer op.

Als de kinderbijslag gehanteerd wordt als een inkomensmaatregel, is het redelijk onzinnig ouders boven een bepaald inkomen een aanvulling te geven op de

kosten van kinderen. Als echter de kinderbijslag wordt gezien als een erkenning door de overheid dat kinderen het bestaansrecht vormen voor de samenleving dan zal een generieke maatregel (iedereen met kinderen dus kinderbijslag) aangevuld kunnen worden met een inkomenscorrectie voor de lagere inkomens.

Het CNV heeft eerder al gepleit voor een kinderathankelijke bijstandsuitkering, waarbij mensen met een uitkering of een arbeidsinkomen op het mini-

**Bij
bijstandsuitkering,
individuele
huursubsidie en
huurwaardeforfait
moet rekening
worden gehouden
met de
aanwezigheid van
kinderen in een
huishouden.**

mum een aanvullende uitkering van gemeente of bedrijfsvereniging krijgen. Wellicht is dat vooral voor werkende mensen toch bezwaarlijk. Daarom kan ook een ander instrument worden overwogen. Bijvoorbeeld in aansluiting op de individuele huursubsidie of het huurwaardeforfait, waarbij in de subsidie of in de belastingkorting rekening wordt gehouden met de aanwezigheid van kinderen in het huishouden.

Belastingvrije voet

Op dit moment is de kinderbijslag in feite het enige generieke beleidsinstrument om de kosten van kinderen deels te compenseren. In de belastingen bestaat nog de overdraagbaarheid van de belastingvrije voet. Die kan met enige fantasie ook als een soort uitkering worden gezien voor mensen die geen betaalde arbeid verrichten maar zorgtaken hebben, bijvoorbeeld voor kinderen. In de politiek wordt wel gediscussieerd over de vraag of dit instrument uitgebreid (via de invoering van een splitsingsstelsel) dan wel afschaffing zou moeten worden of omgezet

in een daadwerkelijke verzorgingsuitkering aan mensen die kinderen verzorgen. Dit laatste overigens met uitsluiting van mensen die geen betaalde arbeid verrichten en evenmin kinderen verzorgen.

Hoewel het geld van de afschaffing al vele malen is uitgegeven in evenzovele scenario's heeft het CNV zich altijd opvallend stil gehouden in deze discussie. En dat was niet omdat er binnen het CNV niet over gediscussieerd is. Integendeel zelfs. Het punt is alleen dat de veronderstelde positieve werking op de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen voor het CNV teniet wordt gedaan door de negatieve inkomensgevolgen voor alleenverdieners in met name de eerste belastingschijf. Iets waar het paarse kabinet ondertussen ook is achtergekomen, gezien de berichtgeving over het wetsvoorstel Korte-Van Rey.

Zowel in het geval van uitbreiding als in het geval van gedeeltelijke afschaffing, ontstaan er grote inkomenseffecten. De voordelen ontstaan vooral voor mensen met hoge inkomens, alleenverdieners in het splitsingsstelsel en tweeverdieners. Terwijl lagere inkomensgroepen in een eenverdienerssituatie nadelige inkomenseffecten zullen ondervinden. De vraag is dan of er grote wijzigingen zouden moeten worden voorgesteld in de belastingsfeer.

Laat maar staan dus die overdraagbare belastingvrije voet. Wellicht moeten we er zelfs iets aan toevoegen. Waarom zou er in de sfeer van de arbeidskosten geen post geïntroduceerd kunnen worden die voor werknemers met kinderen de mogelijkheid opent kosten van huishoudelijke hulp of kinderopvang thuis aftrekbaar te maken? Het succes van de

witte werkster verdient navolging. De voordelen lijken veelvuldig. Het scheppen van werkgelegenheid, het witten van 'zwart' werk en het voldoen in de enorme behoefte aan huishoudelijke hulp bij werknemers. De huishouder (m/v), terug van weggeweest. Helemaal nieuw is het idee niet want in een land als Frankrijk bestaat al vele jaren een dergelijke aftrekpост.

'Keuzevrijheid'

In de sociale zekerheid is tot nu toe een halfslachtige houding waar te nemen van overheidszijde. Kinderbijslag lijkt onomstreden maar wordt zachtjes aan teruggebracht tot een niveau waarop ieder weldenkend mens beseft dat daar geen kind meer van op te voeden is. In de Algemene Nabestaandenwet en de Algemene Bijstandswet worden aan alleenstaande ouders ineens verplichtingen opgelegd die voortkomen uit de mate van gevuldheid van de overheidsportemonnee. Hoezo keuzevrijheid in het opvoeden van kinderen? Als de partner er niet meer is, is het gedaan met die keuzevrijheid. Kinderen van vier jaar of ouder worden ineens geacht het wel af te kunnen zonder een ouder thuis.

Laten we eens zo'n 'casus' onder de loep nemen. Een moeder die na de scheiding een bijstandsuitkering aanvraagt, is dus niet economisch zelfstandig geweest in het huwelijk. Je kunt bedenken dat het een afgewogen keuze is geweest dat in het huwelijk de vrouw voor de kinderen zorgde en de man voor het inkomen. Niets mis mee. Zo richt nog steeds een meerderheid van de relaties hun 'keuzevrijheid' in. Het is alleen erg vervelend dat het hebben van een partner geen levensverzekering meer inhoudt. Vader valt of gaat weg, moeder

staat er alleen voor en wordt ook nog eens gedwongen een baan te zoeken als de kinderen ouder dan vier jaar zijn. Een ieder weet dat dan de ellende begint met opvang na, tussen en voor de schooltijd.

Buiten het feit dat dit gezin natuurlijk in een positie wordt geplaatst waar het nooit voor gekozen heeft. Gezien de nieuwe situatie is het bovendien wellicht hard nodig dat in ieder geval de moeder thuis is.

Maatwerk

Wie verzint dit soort maatregelen toch? Natuurlijk heeft de arbeidsemancipatie van vrouwen tot gevolg dat veel meer vrouwen buitenshuis werken dan zo'n twintig jaar geleden. Maar het is al jaren bekend dat veel vrouwen voor de kinderen zorgen omdat de faciliteiten om betaald werk

met zorgtaken te combineren onvoldoende zijn. Ook wil een aantal van hen de kinderen in de jonge jaren bijstaan. De grachtengordelcultuur wordt dankbaar aangegrepen door beleidsmakers, gesteund door instituties als de Emancipatieraad die nog altijd denken dat de ziel en zaligheid van vrouwen ligt in een betaalde baan. Van die fase in het emancipatieproces zijn we toch hopelijk wel af. Het dwingend opleggen van een patroon heeft nog nooit veel succes gehad in Nederland. Kijk maar naar onze ervaringen met de collectieve arbeidstijdverkorting.

En masse worden nu in CAO's regelingen op maat afgesproken, die voldoen aan de behoeften van werknemers en de werkgever. De CAO à la carte is aan

een opmars bezig. Steeds meer ondernemingen kennen een uitgebreid pakket aan arbeidsvoorwaarden waarvan tevoren al duidelijk is dat niet iedereen daar gebruik van zal maken. Voorbeelden daarvan zijn regelingen rond de kinderopvang en het ouderschapsverlof. De inrichting van de nieuwe arbeidstijden is ook een voorbeeld op welke wijze in goed overleg een regeling op maat gemaakt kan worden.

Het is dan ook vreemd te moeten con-

Werknemers met kinderen moeten de kosten van huishoudelijke hulp of kinderopvang thuis kunnen aftrekken.

stateren dat het beeld in de sociale zekerheid tegengesteld is aan dat van het beeld in de arbeidsvoorwaarden als het gaat om kindvriendelijke regelingen.

De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de sociale partners en de overheid heeft daarbij een ondersteunende rol.

Onderwerpen als deeltijd, kinderopvang, ouderschapsverlof, calamiteitenverlof en het nieuwe initiatief tot loopbaanonderbreking spelen allen in op de werknemer die kinderen verzorgt.

Deze regelingen spelen ook zo goed mogelijk in op de constatering dat kinderen niet alleen bij vrouwen horen maar een 'zaak' zijn van mannen en vrouwen. En dat is goed, want aan een stigmatisering van de vrouwelijke werknemer met of zonder kind, heeft niemand wat.

Deze maatregelen zorgen ervoor dat werk en zorg voor kinderen gecombineerd kunnen worden op een moment dat de werknemer daar behoefte aan heeft. Niet iedere werknemer heeft behoefte aan een ouderschapsverlof als de

baby nog klein is. Het komt misschien beter uit als de kleuter op vierjarige leeftijd naar de basisschool gaat zodat deze overgang door een van de ouders kan worden begeleid. Alweer, maatwerk dus.

Betaald verlof?

Deeltijdwerken zal de *couleur locale* van het Nederlandse arbeidsbestel nog wel blijven bepalen. Het is zaak om de werknemers die dat willen in deeltijd te laten werken. Daarnaast moet een scala aan verlofvormen worden ontworpen die tegemoet komt aan de behoefte om bij de kinderen te zijn.

Of dat allemaal betaalde verlofvormen moeten zijn? Dit pleidooi wordt ook weer gehouden in het rapport waarin de toekomstscenario's voor de herverdeling van de betaalde en onbetaalde arbeid worden gepresenteerd.

Ik vind het zelf nogal cru om één betaald verlof te introduceren om een aantal mannen over te halen verlof op te nemen. Natuurlijk zijn de opnamecijfers van ouderschapsverlof door mannen rooskleuriger in die sectoren waar een gedeelte wordt doorbetaald. Maar waarom zou je het op die manier moeten invullen terwijl vrouwen zich blijkbaar minder laten leiden door materiële perspectieven? Natuurlijk speelt het inkomensniveau een rol bij het bepalen of iemand het zich *überhaupt* wel kan veroorloven om onbetaald verlof op te nemen. Maar ik vind het wel interessant om te weten of er nog meer achter zit bij de bepaling of er al dan niet een verlof wordt opgenomen. Het wordt tijd dat er in Nederland in ieder geval een eensluidend beleid komt in de bepaling wat en hoe we iets gaan stimuleren.

Gaan we op de Duitse wijze het gezin financieel en moreel ondersteunen of

zal de Angelsaksische wijze van een fulltime baan met diverse verlofvormen voor werknemers met kinderen het beeld worden? Een beetje van dit en een beetje van dat is nergens goed voor. Een kindvriendelijk beleid dient in alle aspecten van het overheidsbeleid en de arbeidsvoorwaarden doorgang te vinden. Een *checklist* voor de bepaling wat voor een effect maatregelen voor gezinnen met kinderen hebben mag wat mij betreft de eerste opdracht zijn voor een minister voor kindvriendelijke zaken.

Drs. A.A. Westerlaken is voorzitter van het Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV).

Combinatie arbeid en zorg kwestie van organisatie

De effectieve arbeidsduur van de Nederlandse werknemer bedraagt 'slechts' 37% van zijn tijd. De combinatie van betaalde arbeid en zorgtaken is niet zozeer een kwestie van tijd als een kwestie van zorgvuldig organiseren. Door het afstemmen van arbeidspatronen en -tijden, het blijven ontwikkelen van deeltijdarbeid, de nieuwe winkeltijden en organisatie van randvoorwaarden in het dagelijks leven zoals kinderopvang en openingstijden van (overheids)instellingen, is het niet de taak van de overheid zich te bemoeien met keuzen die in de arbeidsorganisatie tussen werkgever en werknemer behoren te worden gemaakt.

Het combineren van betaalde arbeid en zorgtaken is een uitdaging die voor steeds meer mensen geldt. Een uitdaging, want het is niet een zaak die vanzelf gaat, zonder dat zorgvuldig te organiseren. Dat die uitdaging voor steeds meer mensen geldt, is een gevolg van hun verander(en)de ambities. Dat geldt voor vrouwen, die steeds meer mede gericht zijn op het verrichten van betaalde arbeid en het geldt, zij het in mindere mate, ook voor mannen, die mede gericht raken op het verrichten van zorgtaken. Aangezien de ontwikkeling van de ambities van vrouwen meer prominent is dan die van mannen,



Mr. A.P.M.G.
Schoenmaeckers

wordt het combineren van arbeid en zorg al snel een 'vrouwenzaak'. Dat wil zeggen: een zaak die met name wordt geacht het belang van vrouwen te dienen en eigenlijk dus een belangrijk onderwerp van vrouwenemancipatie. In deze bijdrage worden de ambities van mannen en vrouwen min of meer als een gegeven beschouwd. De vraag of het hier gaat om een zaak van vrouwenemancipatie wordt in het midden gelaten. En de discussie of bijvoorbeeld herverdeling van onbetaalde arbeid nagestreefd moet worden en zo ja, door wie dan en met welke middelen wordt hier ook niet nader uitgewerkt. Ik kan echter niet verhelen, en permitteer mij bij de-

ze de luxe hier wel te stellen, maar dat niet verder uit te werken, dat dit mijns inziens weliswaar relevant kan zijn, echter niet als politiek onderwerp, maar meer als een vraag die binnen gezinnen alle aandacht verdient.

Ik wijs er overigens op dat het zeer recente SER-advies over 'Toekomstscenario's herverdeling onbetaalde arbeid' niet de herverdeling van onbetaalde arbeid als speerpunt van gericht beleid ziet. Men richt zich meer op vergroting van de arbeidsparticipatie van vrouwen, verbetering van de combinatie arbeid en zorg en vergroting van de flexibiliteit in arbeidsorganisaties. De bedoelde herverdeling is daarvan dan een afgeleide.¹

Het vraagstuk van de combinatie van arbeid en zorg wordt door het CDA onder andere bediscussieerd in het kader van het zoeken naar speerpunten voor een gezinsbeleid. Het is daarbij natuurlijk slechts een relevant onderwerp als men er vanuit gaat dat in het kader van een gezinsbeleid niet de bedoeling is om het traditionele gezin, dat wil zeggen, het gezin met de traditionele rolverdeling tussen man en vrouw, als maat der dingen te hanteren. Dat is een uitgangspunt dat ik deel, en waarbij de kanttkening past dat weinig maatschappelijke of economische verschijnselen er nog aanspraak op maken als maat der dingen te gelden. Dus ook niet een gezin waarin bijvoorbeeld de partners een volstrekt gelijk aandeel hebben in sociaal-economische inbreng, zorgtaken en huishoudelijke taken. Een gezinsmodel voor de eenentwintigste eeuw of een modelgezin voor de eenentwintigste eeuw, te bezichtigen onder begeleiding van een ervaren gids in de bijgebouwen van 's lands grootste attractiepark is niet waar

onze tijd behoefte aan heeft. Wel aan de erkenning van de betekenis van het gezin voor de stabiliteit van de situatie waarin mensen opgroeien, en de overdracht van waarden en normen, alsmede de ondersteuning van het leerproces dat moet worden doorgemaakt om als mens, als burger en als *homo economicus* een volwaardige positie te verwerven en zo ook de samenleving te verrijken.

Relatie werkgever-werknemer

Als de betekenis van de combinatie van arbeid en zorg voor de relatie werkgevers-werknemers aan de orde is, gebeurt dat vaak vanuit een eenvoudig vertrekpunt: het is wenselijk dat arbeid en zorg beter te combineren worden en de werkgever moet daaraan zijn bijdrage leveren door de werknemer gelegenheid te geven zorgtaken te vervullen en de consequenties die dat heeft voor de onderneming voor zijn rekening te nemen. Maar in beginsel zijn werkgever en werknemer toch, meen ik, meestal heel anders vertrokken toen zij een arbeidsovereenkomst sloten. Daarbij gingen zij er toch immers vanuit dat de werknemer in dienst arbeid zou komen verrichten tegen betaling van loon. En een van de meest wezenlijke onderdelen van die verbintenis is toch dat de werknemer tijd ter beschikking stelt aan de werkgever en daarvoor loon ontvangt. Ik ben mij ervan bewust dat deze versimpeling van de werkgever-werknemersrelatie wellicht niet meer helemaal recht doet aan de complexe werkelijkheid, maar het is soms verhelderend om weer eens terug te gaan naar Adam en Eva.

Ik wil, naast de grondbeginselen van de arbeidsrelatie, althans van de arbeidsovereenkomst nog een tweede punt stellen. En dat betreft de effectieve ar-

beidsduur. De effectieve arbeidsduur van de Nederlandse fulltime-werknemer is laag. Uitgaande van 365 werkdagen per jaar, verminderd met 104 'weekenddagen' (tussen aanhalingstekens gezet omdat de twee wekelijkse vrije dagen al niet meer per se op zaterdag en zondag hoeven vallen), resteren 261 dagen. Daarvan mochten dan worden afgetrokken gemiddeld 25 vakantiedagen en (bij een gemiddeld 38-urige werkweek) 13 roostervrije dagen. Blijven over 223 dagen. Daarvan gaan nog af zo'n vijf feestdagen als Kerstmis, Tweede Paasdag enzovoort en enkele dagen bijzonder verlof vanwege geboorte, huwelijk, overlijden en dergelijke. Trek hiervan nog ongeveer 7% ziekteverzuim af en er zijn nog zo'n 200 dagen

over. Dat is nauwelijks 55% van het aantal dagen per jaar. Uitgaande van 8 uur per dag is dat minder dan 20% van de tijd die een mens ter beschikking staat. Vooruit, laten we 8 uur slaap per etmaal niet als reëel beschikbare tijd meerekenen, dan nog besteedt de gemiddelde fulltimer slechts zo'n 37% van zijn tijd aan werken. Als we daarbij nagaan dat er in ons land enorm veel werk in deeltijd plaatsvindt, rijst de vraag of de simpele gedachte dat de combinatie van arbeid en zorg beter mogelijk moet worden gemaakt door arbeidstijd te verminderen ten behoeve van tijd voor andere doeleinden, zoals zorgtaken, wel adequaat is. Enerzijds lopen we zo economische risico's en anderzijds is het maar de vraag of het slot dat wij proberen te openen wel een

cijferslot is. Is het, met andere woorden, een simpele benadering van meer of minder tijd die ons moet helpen of is het een kwestie van organisatie? Ik ben van mening dat het laatste het geval is.

Zoeken naar wegen om arbeidspatronen zo te organiseren dat aan ambities van werknemers recht kan worden gedaan zonder dat dit leidt tot bedrijfsorganisatorische en -economische schade.

Arbeidstijden en -patronen
 Het gaat er vooral om te zoeken naar wegen om de arbeidspatronen zo te organiseren dat aan de ambities van (potentiële) werknemers recht kan worden gedaan zonder dat dit leidt tot bedrijfsorganisatorische en -economische schade. Sterker nog, we mogen de lat misschien nog wel wat hoger leggen, door op zoek te gaan naar oplossingen die zowel de werkgever als de werknemer verder brengen dan zij nu zijn.

Het mag een verdienste heten van het vorige kabinet en met name van CDA-minister Bert de Vries, dat de kern van de nieuwe Arbeidstijdenwet zoals die per 1 januari jongstleden van kracht is geworden door dat kabinet is geconcipieerd. Die wet geeft belangrijke mogelijkheden om arbeidstijden en -patronen zo te organiseren dat meerdere doelen kunnen worden gediend. Het is aan partijen bij CAO's en bij het overleg werkgever-ondernemingsraad of werkgever-individuele werknemer om het onderste uit deze kan te halen. In dit kader is er al veel in ontwikkeling. Onder andere is op centraal niveau van werkgevers- en werknemersorganisaties, verenigd in de Stichting van de Arbeid een nota met aanbevelingen uitgebracht over 'Deeltijdarbeid en

differentiatie in arbeidsduurpatronen'.² De aanbevelingen die daarin worden gedaan aan CAO-partijen om deeltijdarbeid te bevorderen, alsmede differentiatie en flexibiliteit van arbeidspatronen, worden mede in het licht van de combinatie betaalde arbeid en zorg gedaan.

Het is van belang dat deeltijdarbeid zich blijft ontwikkelen en dat de eenzijdigheid die tot nu toe zichtbaar is geweest in de groei (lager gekwalificeerde functies in de dienstensector) wordt doorbroken. Daarvoor is echter maar één weg mogelijk en dat is het overleg binnen het bedrijfsleven zelf, waarbij alle relevante afwegingen kunnen worden gemaakt op de plek waar de dingen moeten worden georganiseerd: de werkplek. Tegen deze achtergrond is het teleurstellend dat er in de Tweede Kamer toch nog politieke steun blijkt te zijn geweest voor wettelijke maatregelen op dit punt, in de vorm van het wetsvoorstel Rosenmöller inzake een wettelijk recht op deeltijdarbeid.³ Een

wettelijk recht op deeltijdarbeid past niet in een sfeer waarin het heel goed mogelijk is in onderhandeling te komen tot een voor beide partijen (werkgever en werknemer) voordelige uitkomst. Het is namelijk een weg die een eenzijdigheid in zich heeft die alleen maar tegenkrachten oproept. Het leidt tot een zoektocht naar argumenten en onderbouwingen voor het niet kunnen voldoen aan de vraag naar deeltijdarbeid, in plaats van een stimulans om een voor alle partijen voordelige situatie te creëren. Politiek is een betere slag geslagen met de nieuwe Arbeidstijdenwet. Wat valt er nog meer te doen?

Randvoorwaarden

Ook aan de randvoorwaarden van de organisatie van het dagelijks leven, inclusief zorgtaken, is iets gedaan. Door middel van een nieuwe wet voor de winkelopeningstijden. Die wet verruimt de mogelijkheden voor winkelopening, hetgeen meer ruimte biedt om het verrichten van arbeid zo in te passen dat daarmee allerlei taken en noodzakelijke



De verruiming van de winkelopeningstijden biedt meer ruimte voor het verrichten van arbeid en zorgtaken.

(foto Mieke Schlamán)

activiteiten buiten het werk in de knel komen. Een achterblijvende sector op dit terrein is de overheid zelf, waar openbare diensten nog altijd vaak beperkte bedrijfstijden kennen. Dit alles zo opsommend komt eigenlijk het beeld boven dat de ontwikkeling richting 24-uurs-economie, hoewel door sommigen als een bedreiging gezien van het samenleven, juist faciliterend werkt op de combinatie van betaalde arbeid en andere taken en verantwoordelijkheden.

Er zijn voorstellen voor zorgverlof, adoptieverlof en calamiteitenverlof. Tegelijk wil het kabinet het aantal vakantiedagen dat arbeidsvoorwaardelijk voor iemand geldt, regelvrij maken, voorzover die dagen het wettelijk minimum-vakantierecht overschrijden. In de praktijk komt dat meestal neer op vier tot vijf dagen waarover vrij beschikt kan worden zonder hinder van wettelijke regels. Het zou verstandig zijn als dit hele complex van arbeidsvrije tijd integraal zou worden bezien op zijn mogelijkhe-

den om zo vrij mogelijk te zijn in het organiseren van de tijd, in samenspraak tussen onderneming en werknemer of hun vertegenwoordigers. Anders lopen wij het risico dat inderdaad de simpele neiging zal ontstaan om voor ieder denkbaar doel, op verkokerde wijze, extra verlofrechten te creëren, waarbij uit het oog wordt verloren dat niet een gebrek aan tijd, maar een gebrek aan organisatie-mogelijkheden moet worden opgelost.

Een ander aspect van het combineren van betaald werk en zorgtaken is kinderopvang. Over de problematiek (want zo mag je dat wel noemen) van de kinderopvang valt een boek te schrijven. Mijn stelling op dit punt zou zijn dat de het de overheid een zorg moet zijn dat er voldoende capaciteit aan kinderopvang wordt gerealiseerd. Daarmee is echter niet gezegd dat de overheid die zelf moet opzetten, of

subsidieren, zoals nu gebeurt. Ik ben ervan overtuigd dat de beste kansen voor een snelle realisatie van voldoende en adequate kinderopvang ligt in het scheppen van goede voorwaarden voor de particuliere kinderopvang. Daartoe moet de subsidie van de gesubsidieerde instellingen worden omgezet in fiscale faciliteiten voor ouders die gebruik maken van kinderopvang. Nu is de concurrentie tussen particuliere- en gesubsidieerde instellingen vals. Dat komt de ontwikkeling van de capaciteit niet ten goede. Wel zou de overheid moeten waken over de kwaliteit van de op-

vang, op essentiële punten. Dus niet door het tot in cijfers achter de komma gaan voorschrijven van de afmetingen van in een dagverblijf te gebruiken stoeltjes en tafeltjes of zo.

Tot slot

In het voorgaande heb ik een aantal concrete aspecten van de combinatie van betaalde arbeid en zorgtaken besproken. Daarbij heb ik gepoogd aan te geven dat er een aantal ontwikkelingen

**Het is van belang
dat deeltijdarbeid
zich blijft
ontwikkelen
en dat de
eenzijdigheid die
tot nu toe
zichtbaar is geweest
in de groei
(lager
gekwalficeerde
functies in de
dienstensector)
wordt doorbroken.**

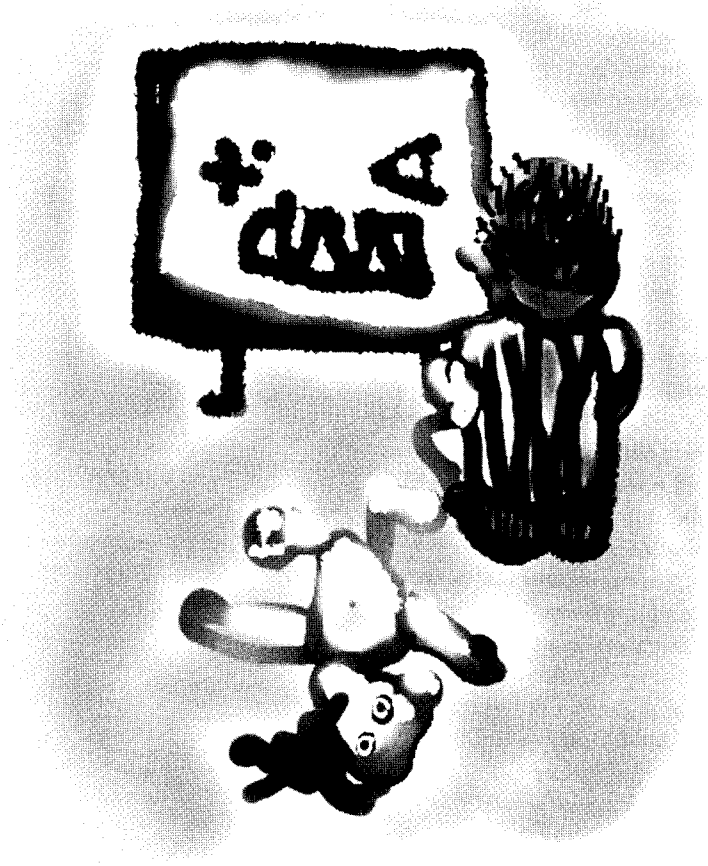
wenselijk is die op het terrein liggen van de organisatie van de arbeid, met name van arbeidstijden en arbeidspatronen. De daarvoor benodigde randvoorwaarden zijn recent geschapen door met name de nieuwe Arbeidstijdenwet en ook door verruiming van de winkelopeningstijden. Het zou goed zijn te bezien of op meer terreinen belemmeringen bestaan voor het anders organiseren van het dagelijks leven. Zo valt te denken aan de beschikbaarheid van allerlei soorten diensten die door overheden moeten worden geleverd op meer tijdstippen, maar ook van bijvoorbeeld voorzieningen op het gebied van de gezondheidszorg en dergelijke.

De rol van de overheid moet zich daarbij niet bemoeien met de keuzen die in de arbeidsorganisatie behoren te worden gemaakt (behalve uiteraard als het haar eigen organisatie betreft). Het is een zaak van werknemers en werkgevers om vorm te geven aan de organisatie van het dagelijks leven op een wijze die mede de combineerbaarheid van taken bevordert. Afgezien van het scheppen van voorwaarden zoals het bevorderen van goede kinderopvangvoorzieningen, is de rol van de overheid op dit terrein beperkt. En zeker een beleid dat simpelweg uitgaat van (wettelijke) claims van werknemers op minder werken en meer tijd voor andere zaken is contraproductief. Het is eenzijdig en levert slechts tegendruk op in plaats van inspiratie om creatief te zoeken naar een nieuwe organisatie van arbeid als onderdeel van het dagelijks leven met al zijn taken en verantwoordelijkheden.

Noten

1. Advies van 21 juni 1996, SER publikatienr. 96-06.
2. Overwegingen en aanbevelingen inzake deeltijdarbeid en differentiatie van arbeidsduurpatronen, Stichting van de Arbeid, Den Haag, 1 september 1993.
3. Kamerstuk TK 23276

Mr. A.P.M.G. Schoenmaeckers is secretaris van de Vereniging VNO-NCW en schrijft dit artikel op persoonlijke titel.



Televise

Gezinsbeleid
in
Europees
perspectief

Huwelijk en gezin blijven uiterst belangrijk in Europa

Ondanks demografische ontwikkelingen die op het eerste gezicht het tegendeel suggereren, blijven in heel Europa huwelijk en gezin in de waardepatronen van de bevolking uiterst belangrijke waarden vertegenwoordigen. De opvatting dat een kind een vader en een moeder nodig heeft, heeft in de recente periode juist sterker postgevat. Dit blijkt uit de resultaten van de European Value Study. Het is een maatschappelijk hoogst relevante uitdaging en opgave om zich op een niet-conservatieve, innoverende manier met huwelijk en gezin in te laten. Van de overheid vraagt dat een activerende opstelling.

Nooit eerder in de geschiedenis hebben relatie- en gezinsvorming in de Europese landen in de decennia na de Tweede Wereldoorlog in zo kort tijdsbestek zo ingrijpende veranderingen ondergaan. Deze veranderingen staan niet op zichzelf. Ze zijn verbonden met en maken deel uit van de verschuivingen in waarden en waardenpatronen in de westerse wereld, die plaatsvinden volgens een permanent doorlopend moderniseringsproces. Analyses van gegevens die verzameld werden in het kader van de *European Values Study* (EVS) maken het mogelijk na te gaan op welke wijze dit moderniseringsproces zich over Europa

verspreidt, en hoe dit op verschillende maatschappelijke terreinen zijn uitdrukking vindt.¹ De informatie is verzameld door middel van een mondelinge enquête onder de bevolking van een groot aantal landen.²



Dr. P.A.M. van den Akker

toegekend aan huwelijk en gezin; en met welke waarden worden huwelijk en gezin verbonden? Heeft de verspreiding van het moderniseringsproces ertoe geleid dat er minder belang wordt gehecht aan zogenoemde gezinswaarden? De onderzoeksresultaten van de EVS leiden tot een genuanceerde visie

In dit betoog staat het terrein van relatie- en gezinsvorming centraal. Welke waarde wordt in verschillende delen van Europa

op de effecten van modernisering in de sfeer van huwelijk en gezin.

Interpretatiekader

Laten we eerst vaststellen wat we onder het moderniseringsproces verstaan. De individualisering kan worden aange-merkt als het belangrijkste kenmerk van de modernisering.³ Wij verstaan daar-onder het proces dat verwijst naar de toenemende autonomie van individuen, die zich in opvattingen en gedragingen in steeds mindere mate laten leiden door gewoonten en traditie, door voorschriften van kerk, familie, buurt en lokale gemeenschap. Het gevolg daarvan is dat vanzelfsprekendheden verdwijnen, en dat mensen bij de keuzen die zij maken voor hun gedragingen steeds meer hun persoonlijke voorkeuren willen en kunnen laten gelden. Dat vereist dat meerdere gedragsvormen als gelijkwaardige alternatieven en als sociaal geaccepteerde opties aan mensen voorliggen. Dit principe van pluriformering is daarmee onlosmakelijk aan de individualisering gekoppeld. In de primaire relatiesfeer houdt dat in, dat niet alleen het huwelijk als volwaardige leefvorm sociaal geaccepteerd wordt, maar dat dit ook geldt voor andere leefvormen, zoals samenwonen, alleen wonen, kinderloos blijven, in een eenoudergezin leven, etc.

Om ons interpretatiekader voor de ontwikkelingen in West- en Oost-Europa op het terrein van de primaire leefvormen te completeren, dient de economische ontwikkeling te worden genoemd. Het individualiseringsproces is een proces met een verleden, met wortels in de Verlichting en in de Franse Revolutie, maar dat soms in een stroomversnelling raakt. De jaren zestig in West-Europa vormen zo'n periode, een periode die

vooral in het teken staat van de uitbouw van de verzorgingsstaat, die kan gedijen bij gratie van een gunstig economisch klimaat. De economische groei en de verspreiding en verdeling van die groei over brede lagen van de bevolking zijn te beschouwen als belangrijke randvoorwaarden voor de ontplooiing van het individualiseringsproces.

Welnu, de uitbouw van de verzorgingsstaat in West-Europa is begonnen in de Scandinavische landen, met name in Zweden en Denemarken. Aangenomen mag worden dat mede daardoor een sociaal en maatschappelijk klimaat werd geschapen waardoor deze landen een voortrekkersrol hebben kunnen vervullen op het terrein van de ontwikkeling van primaire leefvormen. Het aantal keuzemogelijkheden, in cultureel en in structureel opzicht, neemt toe, zo luidt mijn stelling, onder invloed van groei en spreiding van welvaart. Met andere woorden, modernisering krijgt gelegenheid zich beter te ontplooiën naarmate de economische randvoorwaarden gunstiger zijn.

In dit concept komt het individualiseringsproces op het terrein van de primaire leefvormen in West-Europa - in het spoor van de economische ontwikkeling en de bloei van de verzorgingsstaat - tot ontplooiing van noord naar zuid. In alle landen van West-Europa, van noord tot zuid, zijn processen van individualisering en pluriformering waar te nemen, maar landen bevinden zich in verschillende stadia.

En Oost-Europa? In Oost-Europa was de economische ontwikkeling niet gunstig. Ze bleef duidelijk achter bij die in West-Europa. Bovendien was in cultureel opzicht het collectivisme van de communistische staten fundamenteel in

strijd met de grondslagen van de individualisering, dat wil zeggen, met vrije keuze en met de aanwezigheid van gedragsalternatieven.

Gezinswaarden in het geding

Hoe kunnen binnen het gepresenteerde interpretatiekader de ontwikkelingen worden geduid rond huwelijk en gezin? Al gedurende een aantal jaren wordt - met name in de Verenigde Staten - in gezinswetenschappelijke kring een felle discussie gevoerd rond de - al dan niet vermeende - verzwakking van gezinswaarden (*'family values'*) als gevolg van de individualisering van de samenleving. "Ik zie het gezin als een institutie die in verval (*'decline'*) is, en ik meen dat er alle reden is om alarm te slaan", aldus Popenoe in het gezaghebbende *'Journal of Marriage and the Family'* (Popenoe, 1993:527). Volgens de auteur zijn mensen minder dan vroeger genegen tijd, geld en energie te investeren in hun gezin. Liever investeren zij, in het spoor van het individualiseringsproces, in zichzelf. Volgens anderen is de *'family decline'* een mythe. Kain (1990) zegt dat het gezin verandert, maar dat is wezenlijk anders dan dat het in verval zou zijn.

Aansluitend op deze discussie lijken de demografische ontwikkelingen op het eerste gezicht inderdaad te wijzen op atomisering van de samenleving en op verval van gezinswaarden. Onder atomisering is dan een sterke toename te verstaan van mensen die er de voorkeur aan geven als eenling door het leven te gaan, en niet langer geïnteresseerd zijn in een duurzame relatie. En het verval van gezinswaarden verwijst naar een afnemend belang dat gehecht zou worden aan geborgenheid, saamhorigheid, partnerschap en emotionele veiligheid. Want wat kunnen we vaststellen? Er

wordt op de eerste plaats in Europa minder getrouwd dan vroeger. Het huwelijk heeft op de relatemarkt zijn monopoliepositie verloren. Het moet de concurrentie dulden van andere sociaal geaccepteerde leefvormen: alleenstaand, tijdelijk dan wel blijvend; samenwonen zonder formele huwelijksluiting; samenwonen van personen van hetzelfde geslacht, de LAT-relatie; wonen in een woongroep, etc. Verder is de vrijheid tot en de acceptatie van echtscheiding toegenomen, ook als er kinderen in het geding zijn; ook dat komt in de bevolkingsstatistiek naar voren. Het vruchtbaarheidsniveau is sterk gedaald, mede door een toename van het aantal bewust kinderloze vrouwen en paren. Ouderschap (moederschap vooral is tekenend in dit verband) is tot een optie geworden, geen sociaal opgelegde verantwoordelijkheid. Relaties zijn gedeïnstitutionaliseerd: ze hebben steeds minder een maatschappelijke, en steeds meer een persoonlijke betekenis gekregen.

De European Values Study

Hypothesen

Aan de hand van gegevens van de *European Values Study* waren wij in staat na te gaan in hoeverre deze gedachten-gang de toets van de empirische waarneming kan doorstaan. De voorgaande gedachtengang verder volgend komen we tot twee clusters van veronderstellingen:

1. Toenemende individualisering en pluriformering zullen leiden tot: een devaluatie van huwelijk en gezin; een toenemende rechtvaardiging van echtscheiding; minder traditioneel georiënteerde opvattingen over huwelijk en gezin, en over man-vrouwrollen en

-verhoudingen.⁴ Tussen 1981 en 1990 zal er daarom een verschuiving waarneembaar zijn tot een toenemende atomisering en tot een afnemende gehechtheid aan gezinswaarden. (Overigens zijn voor Oost-Europa alleen resultaten uit 1991 beschikbaar, zodat daar geen ontwikkelingen kunnen worden vastgesteld.)

2. Individualisering en pluriformering zullen zichtbaar worden als een continu verloopend proces, en wel langs de geografische lijn van Noord-, via West- en Zuid-, naar Oost-Europa. Langs deze lijn is sprake van een afnemend moderniseringsniveau in Europa: individualisering en pluriformering zijn het meest ontwikkeld in Noord-Europa, en het minst in Oost-Europa.

Data uit de *European Value Study* maken het mogelijk deze hypothesen aan de werkelijkheid te toetsen.

Resultaten

Gebleken is dat de resultaten slechts voor een deel met deze hypothesen in overeenstemming zijn. De werkelijkheid blijkt heel wat genancerder in elkaar te zitten dan op grond van een consequent doorgedachte (in dit geval moderniserings-)theorie en in het spoor van demografische ontwikkelingen, verwacht zou worden. De resultaten zien er in hoofdlijnen als volgt uit.⁵

Betekenis van huwelijk en echtscheiding

Een grote meerderheid van mensen in alle landen van Europa deelt de mening

dat het huwelijk niet een verouderde instelling is. De meeste verdedigers ervan (meer dan 90 procent van de bevolking) worden aangetroffen in Oost-Europa, vooral in Polen en Slowakije. Verrassend echter, want niet in overeenstemming met de individualiseringshypothese, is het hoge percentage van verdedigers van het huwelijk in Europa-Noord. Daarmee wordt onze vooraf

Het belang van een goed gezinsleven wordt hoger aangeslagen dan het hebben van vrienden, hoger dan een baan, dan vrije tijdsbesteding, dan religieuze en politieke overtuigingen.

opgestelde hypothese van een continu-proces van Europa-Noord via West naar Zuid en Oost niet bevestigd: het huwelijk staat in 1990 het hoogst aangeschreven in Europa-Oost en in Europa-Noord. Maar waardering voor het huwelijk betekent nog niet dat daarmee automatisch ook echtscheiding zou worden afgewezen. Integendeel, in de jaren tachtig is in de Westeuropese landen echtscheiding steeds meer geaccepteerd geworden. Een welwillen-

de houding ten opzichte van het huwelijk, in combinatie met een meer accepterende houding ten opzichte van echtscheiding, is teken van een samenleving met geavanceerd niveau van individualisering: juist omdat aan het huwelijk een zo hoge waarde wordt toegekend, wordt echtscheiding toelaatbaar geacht indien het huwelijk niet (langer) adequaat tegemoet kan komen aan de verwachtingen en intenties van de partners.

Dit patroon treffen we aan in Europa-Noord. In Europa-Oost, daarentegen, is de acceptatie van echtscheiding in 1990 lager dan in Europa-Noord, -West en -Zuid. In combinatie met zeer weinig afwijzing van het huwelijk is hier

sprake van een configuratie die wijst op een samenleving die minder geïndividualiseerd en daarmee minder gemoderniseerd is.

De interpretatie daarvan is, dat de (discussie over de) betekenis van het huwelijk in de verschillende delen van Europa in een verschillend stadium verkeert.

In Europa-West hebben wij in de jaren zestig en zeventig een protesthouding meegemaakt ten opzichte van het huwelijk. Daarna zijn de scherpe, in hoge mate ook ideologisch bepaalde, kantjes van de discussie afgeslepen; het huwelijk zelf is van karakter veranderd, omdat het de partners meer flexibiliteit en vrijheid van inrichting toestaat; en de betekenis die partners aan hun huwelijk

toekennen is veranderd, en wel van een maatschappelijke institutie en een 'gezamenlijke onderneming om maatschappelijk te overleven' naar een verbond van twee personen, die op de eerste plaats elkaar iets te bieden hebben in psycho-emotionele zin.

De ontwikkeling in de jaren tachtig in Europa-Zuid maakt zo'n verschuiving aannemelijk: een hoge afwijzingsgraad van het huwelijk in 1981 (protest) verschuift naar veel minder afwijzing in 1990. Het is aannemelijk dat deze verschuiving zich in Europa-Noord en -West al in een eerdere fase, in de jaren zeventig, mede onder invloed van de ontplooiing van de verzorgingsstaat, heeft voorgedaan, en dat deze in Europa Oost nog volgt.

Het belang van het gezin

Naast het huwelijk wordt ook het gezinsleven in Europa hoog gewaardeerd. De grote meerderheid in alle landen (meestal 80% of meer), in West- en in Oost-Europa, beschouwt het gezin als

Een 'conservatief
reveille' van de
opvattingen van
enkele decennia
terug ligt niet voor
de hand.
Verworven rechten
en inmiddels
gegroeide praktijken
laten zich niet
zomaar opzij
zetten.

belangrijk. Op een andere plaats in het EVS-onderzoek (Van den Broek en De Moor, 1993:205) blijkt, dat het belang van een goed gezinsleven hoger wordt aangeslagen dan het hebben van vrienden, hoger dan een baan, dan vrijetijdsbesteding, dan religieuze en politieke overtuigingen.

Bovendien vindt men in zeer brede kring (rond 90%) dat het goed zou zijn om in de toekomst het belang van het gezin nog meer te benadrukken.⁶ Opnieuw zien we dat Europa-Noord en Europa-

Oost elkaar ontmoeten in een extreem hoge waardering van het gezinsleven, hoger dan in Europa-West en -Zuid. Daaraan kan opnieuw de interpretatie worden gegeven dat zij verschillende fasen vertegenwoordigen in een proces.

Ouderschap en moederschap

In bijna alle Europese landen deelt de overgrote meerderheid - meestal 75% of meer - de mening dat een kind een vader en een moeder nodig heeft om gelukkig op te groeien. In Europa-Noord, -West en -Zuid is het percentage van mensen dat vindt dat een kind een moeder en een vader nodig heeft, in de jaren tachtig toegenomen. Ook in de Scandinavische landen is derhalve het aantal instemmers met de stelling het meest gestegen, terwijl in het licht

van de toenemende pluriformering verwacht werd dat de noodzaak van het hebben van twee ouders in de recente periode door steeds minder mensen zou worden onderschreven. De ontwikkeling over geheel Europa is wel in overeenstemming met de vooraf geopenbare veronderstelling: twee ouders worden meer in Zuid en Oost dan in West en Noord noodzakelijk geacht. Maar het niveau is ook in Europa-Noord met meer dan 80% onverwacht hoog. In de landen van Europa-Zuid en -Oost heerst de bijna universele opvatting dat een kind twee ouders nodig heeft.

De uitspraak dat 'een vrouw een kind nodig heeft om als vrouw vervulling te vinden' laat een onderscheid zien tussen Europa-Noord en -West, enerzijds, en Europa-Zuid en -Oost, anderzijds (vanwege inadequate vertaling zijn de scores van Denemarken en Frankrijk buiten de analyse gehouden). In Europa-Noord en -West vinden veel minder mensen (rond 30%) dan in

Europa-Zuid (60%) en -Oost (71%) dat een vrouw absoluut een kind nodig heeft om als vrouw haar volledige bestemming te vinden. Dit resultaat komt overeen met onze hypothese over de verspreiding van het moderniseringsproces in Europa. Uit onderzoek is bekend dat in Europa-Noord en -West moederschap in toenemende mate wordt beschouwd als een optie, als één van de mogelijkheden tot levensvervulling, naast andere opties die eveneens gelden als sociaal geaccepteerd.

Roltoewijzing aan vrouwen

Meer vrijheid van keuze, minder tussenkomst van gewoonte en traditie, en meer mogelijkheden tot het doen van keuzen, resulteren in het proces van modernisering in een toenemende voorkeur voor meer gedeelde en gelijke verantwoordelijkheden tussen mannen en vrouwen binnens- en buitenshuis. Opvattingen over de rol van vrouwen zijn het meest gemoderniseerd in Europa-Noord, gevolgd door de landen van Europa-West en -Zuid. Opvallend



Een grote meerderheid van mensen in alle landen van Europa deelt de mening dat het huwelijk geen verouderde instelling is. (foto Mieke Schlaman)

is het tamelijk geringe verschil tussen Europa-West en -Zuid, in het bijzonder na de resultaten van het vorige onderzoek, waarin de hoofdscheiding lag tussen Europa-Noord en -West, aan de ene, en Europa-Zuid en -Oost aan de andere kant. Daarmee lijkt Europa-Zuid - zoals verwacht - inderdaad een tussenpositie in te nemen tussen Noord/West en Oost. Het is opvallend dat de rechten van de vrouw op arbeid de minste ondersteuning ondervinden in Europa-Oost, waar haar arbeidsparticipatie feitelijk op een zeer hoog niveau ligt. Blijkbaar wordt dat opgevat als een noodzakelijke maar in wezen ongewenste situatie: arbeidsparticipatie voor vrouwen is daar eerder te zien als een plicht dan als een recht.

Conclusies

Ondanks demografische ontwikkelingen die op het eerste gezicht het tegendeel suggereren, blijven ook in Europa-Noord en -West huwelijk en gezin in de waardenpatronen van de bevolking uiterst belangrijke waarden vertegenwoordigen. Wel hebben ze onder invloed van het moderniseringsproces (individualisering en pluriformering) in de afgelopen decennia in een aantal opzichten een nieuwe invulling en betekenis gekregen. Zo vormen ze een optie temidden van meerdere alternatieven, want ook andere leefvormen zijn gelegitimeerd. Opvallend echter is het dat de twee-relatie steeds de kern blijft vormen, zoals bij ongehuwd samenwonen, in de LAT-relatie, maar bijvoorbeeld ook bij het groepswonen (zie onder meer: Van den Akker en Mandemaker, 1993; Frinking, 1994). Ook wordt de relatie-

geschiedenis vaker gekenmerkt door wisseling van relatie, een ontwikkeling die verband houdt met het feit dat de twee-relatie - inclusief het huwelijk - een tamelijk fundamentele betekenisverandering heeft ondergaan: van maatschappelijke institutie is zij geworden tot een relatie met voornamelijk persoonlijke betekenis, die bij gebrek aan kwaliteit zonder sociale afkeuring door (echt)scheiding ontbonden kan worden.

**De realisatie van de
'zorgzame' of
'verantwoordelijke
samenleving' of
'sociale vernieuwing'
komt tot stand door
politiek handelen.**

Onze eerste conclusie luidt nu, dat individualisering en pluriformering ook in de in dit opzicht meest geavanceerde landen niet hebben geleid tot atomisering en tot een afnemende gehechtheid aan de primaire leef sfeer. Gezinswaarden (*'family values'*) krijgen met betrekking tot sommige aspecten een andere inhoud, maar ze blijven naar eigen zeggen van de bevolkingen van de Europese landen zeer sterk in tel. De theorie van de *'family decline'* vindt daardoor geen ondersteuning in onze onderzoeksresultaten. Deze theorie is daarmee slechts houdbaar zolang wordt vastgehouden aan een conservatieve ideologie, dat wil zeggen, wanneer *'family values'* worden opgevat als een stelsel van gevestigde, onveranderbare en onwankelbare waarden en normen rond primaire relaties.

Uit de resultaten komt verder naar voren dat de individualisering, opgevat in de zin van toenemende keuzemogelijkheden uit gelijkwaardige alternatieven, met name voor vrouwen is toegenomen. Om maatschappelijk te slagen blijken vrouwen in steeds mindere mate

Uit de resultaten komt verder naar voren dat de individualisering, opgevat in de zin van toenemende keuzemogelijkheden uit gelijkwaardige alternatieven, met name voor vrouwen is toegenomen. Om maatschappelijk te slagen blijken vrouwen in steeds mindere mate

exclusief aangewezen te zijn op huwelijk en moederschap. Steeds meer wordt ook een beroeps carrière aangemerkt als een volwaardig alternatief. Er blijft wel, zo blijkt uit onze resultaten, duidelijk aarzeling bestaan wanneer er een kind in het spel is: anders dan in de hypothese geformuleerd, heeft in de recente periode de opvatting sterker postgevat dat een kind twee ouders, een moeder en een vader, nodig heeft om evenwichtig te kunnen opgroeien. Het beeld dat oprijst legt er getuigenis van af dat volwassenen meer vrijheidsgraden gekregen hebben inzake hun gedragingen, maar dat hun vrijheidsgraden worden ingeperkt wanneer zij verantwoordelijkheid dragen voor kinderen.⁷

De veronderstelling dat het moderniseringsproces zich in Europa in grote lijnen voltrekt langs de lijn van noord naar zuid naar oost, wordt door de data ondersteund. Europa-Oost is het minst gemoderniseerd, zoals blijkt uit het hoge aanzien van huwelijk en gezin, in combinatie met een relatief lage echtscheidingstolerantie. Het blijkt ook uit in vergelijking tot andere delen van Europa weinig geïndividualiseerde opvattingen over de bestemming en de rechten van vrouwen: haar voorgeschreven bestemming van moederschap, bij voorkeur te realiseren zonder werk buitenshuis, vertegenwoordigt een in de ogen van Europa-Noord en -West overleefd standpunt. (Overigens is dit verschil vanuit de historie zeer verklaarbaar: arbeidsparticipatie was - en is - in Europa-Oost een zaak van economische noodzaak, niet van een geïndividualiseerde vrije keuze. Blijkbaar vervullen huwelijk en gezin in verschillende delen van Europa verschillende functies.)

De resultaten van het onderzoek vormen tevens een ondersteuning van de opvatting dat economische en culturele factoren elkaar over en weer beïnvloeden, en dat zij in hun onderlinge samenhang op hun beurt verregaande consequenties hebben op het terrein van huwelijk en gezin. Welke factoren daarbij het primaat voeren, en hoe de samenhang in elkaar steekt, is op grond van de ons ter beschikking staande gegevens niet vast te stellen. Als gevolg daarvan is moeilijk voorspelbaar waartoe een veranderend (in sommige opzichten ook verslechterend) economisch klimaat (werkloosheid, meer marktwerking, een terugtrekkende overheid) in West-Europa zal leiden in de sfeer van huwelijk en gezin. Een 'conservatief *reville*' van de opvattingen van enkele decennia terug ligt niet voor de hand. Verworven rechten en inmiddels gegroeide praktijken laten zich niet zomaar opzij zetten. Onze stelling is, dat het een maatschappelijk hoogst relevante uitdaging en opgave is om zich op een niet-conservatieve, innoverende manier met huwelijk en gezin in te laten. Van de overheid vraagt dat om een reflecterende, maar vervolgens ook activerende opstelling. De realisatie van politieke doelstellingen (zoals 'zorgzame' of 'verantwoordelijke samenleving', of 'sociale vernieuwing') komt niet zozeer tot stand langs de weg van het morele appel en van de ideologische overtuigingskracht, maar eerder van de praktische positieve beïnvloeding van de omstandigheden waarin mensen verkeren, en dus van politiek handelen. Dat vraagt om een activerende overheid, die de voorwaarden schept waaronder meer zelfstandigheid en meer keuzevrijheid mogelijk worden gemaakt, die potentiële hulpbronnen mo-

biliseert, coördineert, op elkaar afstemt. Langs die weg zijn mensen in staat de maatschappelijke verantwoordelijkheid, die zij wel degelijk ervaren voor het welbevinden van zichzelf en van hun omgeving, in eigen kring daadwerkelijk gestalte te geven.

Dr. P.A.M. van den Akker is senior-onderzoeker aan het IVA- Instituut van sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies te Tilburg.

Literatuur

Akker, P.A.M. van den, A. van der Avort en A. van den Elzen (1995), 'Rolgedrag van mannen en vrouwen: gemankeerde emancipatie', in: P. Ester en L. Halman (red.), *De cultuur van de verzorgingsstaat. Een sociologisch onderzoek naar waardenoriëntaties in Nederland*, Tilburg University Press (Tilburg 1995) 135-168.

Akker, P. van den, en T. Mandemaker (1991), *Geborgenheid en zelfontplooiing*, Tilburg: IVA.

Broek, A. van den, en R. de Moor (1993), 'Eastern-Europe after 1989', in: Ester, P., L. Halman en R. de Moor (eds.), *The individualizing Society. Value change in Europe and North-America*, Tilburg: Tilburg University Press, 197-228.

Ester, P., L. Halman en R. de Moor (eds.) (1993), *The individualizing Society. Value change in Europe and North-America*, Tilburg: Tilburg University Press.

Frinking, G. (1994), 'Primaire leefvormen over 25 jaar', in: G. Frinking c.s., *Goedgezind. Reflecties over een nieuwe werkelijkheid*, Tilburg: IVA.

Kain, E. (1990), *The myth of family decline: understanding families in a world of rapid so-*

cial change, Lexington: Lexington Books.

Popenoe, D. (1993) 'American family decline 1960-1990': a review and appraisal'. *Journal of marriage and the family*, 55, 527-542.

Noten

1. De *European Values Study* is een grootschalig onderzoek, longitudinaal van aard en met een internationaal-vergelijkende opzet, met behulp waarvan beoefenaren van sociale en politieke wetenschappen trachten op het spoor te komen van fundamentele ontwikkelingen in waardenpatronen. In 1981 werden in een eerste ronde survey-onderzoeken gedaan onder steekproeven uit de bevolkingen van de landen van de Europese Unie, aangevuld met andere westerse landen, inclusief de Verenigde Staten en Canada. De tweede meting vond plaats in 1990. Het aantal deelnemende landen was sterk uitgebreid. Het onderzoek omvatte bijna alle Europese landen, inclusief die in Centraal- en Oost-Europa. Resultaten werden neergelegd in tal van publikaties, over afzonderlijke landen zowel als in de vorm van internationaal-vergelijkende analyses tussen verschillende Europese en niet-Europese landen.
2. De in het onderzoek vertegenwoordigde landen zijn de volgende:
Europa-Noord: Noorwegen, Denemarken, Zweden, Island.
Europa-West: West-Duitsland, Nederland, België, Frankrijk, Groot-Brittannië, Noord-Ierland, Ierland.
Europa-Zuid: Italië, Spanje, Portugal.
Europa-Oost: DDR, Hongarije, Polen, Bulgarije, Tsjechoë, Slowakije.
3. Een aantal processen zijn nauw met het individualiseringsproces verbonden. Wij noemen de secularisering en de urbanisering, die zorgen voor fundamenteel andere menselijke verhoudingen; de mens wordt meer 'de maat der dingen', en patronen van sociale controle verschuiven. De verspreiding van andere dan de eigen ideeën en levenswijzen neemt een geweldige vlucht via de massamedia. Er is sprake van een sterke verwetenschappelijking, professionalisering en technologisering van de samenleving, die hun invloed ook doen gelden in de primaire leefstijl van mensen. En de democratisering zorgt voor verschuivende gezagsverhoudingen, ook tussen mannen en vrouwen, en tussen ouders en kinderen. Een nadere uitwerking past niet in het bestek van het voorliggende betoog.

4. Concreet werden de volgende vragen/uitspraken aan de respondenten voorgelegd.

Over huwelijk en echtscheiding:

'Bent u het eens of oneens met de uitspraak: het huwelijk is een verouderde instelling?'

'Vindt u dat echtscheiding altijd kan worden gerechtvaardigd, of nooit kan worden gerechtvaardigd, of iets daartussen in? Geef een score tussen 1 en 10.'

Over het belang van het gezin:

'Het gezin is 'zeer belangrijk' in het leven.'

'Meer nadruk op het gezin zou in de toekomst een goede ontwikkeling zijn.'

Over ouderschap en moederschap:

'Als iemand zegt dat een kind een gezin met een vader en een moeder nodig heeft om gelukkig op te groeien, stemt u daar dan mee in, of stemt u daar niet mee in?'

'Vindt u dat een vrouw een kind nodig heeft om als vrouw vervulling te vinden?'

Over de roltoewijzing aan vrouwen:

In hoeverre stemt u in met de volgende uitspraken:

* 'Een werkende moeder kan een even warme en veilige relatie met haar kinderen hebben als een moeder die niet werkt.'

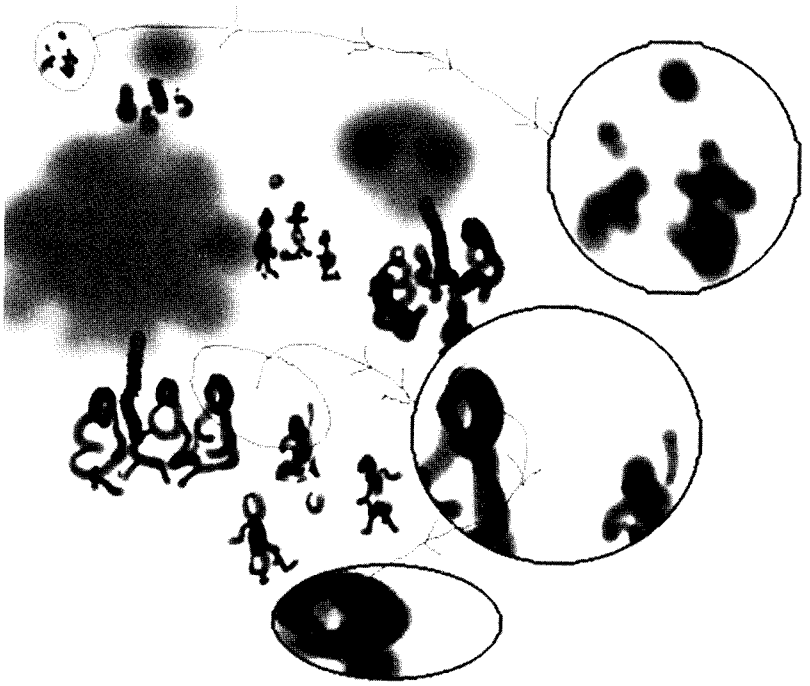
* 'Een baan is goed, maar wat de meeste vrouwen echt willen is een gezin en kinderen.'

* 'Een bestaan als huisvrouw is even bevredigend als betaald werk doen.'

* 'Een kind dat nog niet naar school gaat lijdt eronder als zijn of haar moeder een baan heeft.'

5. De lezer die geïnteresseerd is in een meer gedetailleerde weergave van de resultaten, kan daarvan kennis nemen in: J.R.M. Gerris (red.), *Gezin: onderzoek en diagnostiek*. Assen: Van Gorcum.
6. Opmerkelijk is overigens de relatief lage positie die Nederland in dit opzicht inneemt in vergelijking tot alle andere landen: 69% van de Nederlandse bevolking vindt dat er in de toekomst meer accent zou moeten worden gelegd op het gezin, tegen rond 90% overal elders in Europa. De interpretatie is onzeker. Het is mogelijk dat de vraag door veel Nederlanders is opgevat als een vraag naar het organisatieprincipe bij fiscale regelingen en sociale zekerheid, een kwestie die in 1990 - het jaar van onderzoek - in Nederland actueel was: dient dat het kostwinnersprincipe te zijn, of een meer geïndividualiseerd systeem?
7. In het zogenoemde SOCON-onderzoek wordt dit beeld voor Nederland bevestigd. Aanvaarding van beroepsarbeid door de vrouw wordt sterk afhankelijk gesteld van de aanwezigheid van kinderen, waarbij met name hun leeftijd belangrijk wordt geacht: naarmate kinderen ouder worden nemen de bezwaren tegen arbeidsparticipatie van moeders af. Overigens,

in het SOCON-onderzoek is niet gevraagd in hoeverre minder werken door vaders in dit opzicht acceptabel of raadzaam zou zijn. (Zie: Akker, P.A.M. van den, A. van der Avort en A. van den Elzen (1995), 'Rolgedrag van mannen en vrouwen: gemankeeerde emancipatie', in: P. Ester en L. Halman (red.), *De cultuur van de verzorgingsstaat. Een sociologisch onderzoek naar waardenoriëntaties in Nederland*, Tilburg University Press (Tilburg 1995) 135-168.)



Park

Valkuilen

Levensvorm waarderen die van levensbelang is voor toekomst

Het gezin is het meest elementaire verband, het is een kerngemeenschap in de samenleving. Het gezin - en dan niet alleen het standaardgezin - is er om de kinderen. Een eigentijdse gezinspolitiek dringt niets op aan mensen in andere levenssituaties. Gezinspolitiek betekent wel: een levensvorm waarderen die van levensbelang is voor de toekomst van onze samenleving. Dit heeft gevolgen voor het arbeidsbestel. Een ruimer zorgverlof en een andere - minder starre - indeling van dat bestel zijn noodzakelijk.

In juni 1996 werd het rapport van een Utrechts onderzoek naar 'Opvoeden in Nederland' gepresenteerd, met als een van de belangrijkste conclusies dat in het overgrote deel van de Nederlandse gezinnen onderling overleg, verantwoordelijkheidsgevoel, rekening houden met anderen, zelfstandig oordelen, verdraagzaam zijn, goede manieren en schoolresultaten belangrijke opvoedingsdoelen zijn.¹ Hoewel een onderzoek altijd zo z'n beperkingen heeft - in dit geval zat het de onderzoekers met name dwars dat ze allochtone gezinnen niet in hun studie hadden kunnen betrekken - maakt het in elk geval duidelijk dat het gezin in onze samenleving vitaal is, en op een manier die past in onze samenleving bijdraagt aan communicatie over waar-



Prof.dr. E.M.H. Hirsch
Ballin

den en levensoriëntaties. In een redactioneel commentaar merkte Trouw naar aanleiding van dit onderzoek op "dat in progressieve kring de neiging overheerst 'gezin' met spruitjesgeur en belemmering te associëren." "Kern van de zaak is", volgens Trouw, "dat het gezin nog altijd de belangrijkste basis is om zich te kunnen ontplooiën en het wereldwijd (...) gezien wordt als een belangrijk wapen in de strijd om sociale achterstanden op te heffen." Inderdaad was het Jaar van het Gezin uitdrukkelijk bedoeld als een bijdrage aan de 'social agenda'; het nationaal en internationaal agenderen van de gezinspolitiek heeft dan ook niets te maken met het opleggen van een verouderd keurslijf aan de medemens. In Socialisme & Democratie schreef Peter Cuyvers terecht: "Anders

dan de gangbare opvatting wil, heeft het internationale debat over het gezin ook weinig te maken gehad met een opleving van (religieus) rechts.⁷² De doelstelling was integendeel een sociale, waarin een hogere waardering van de rol van de vrouw een cruciaal element vormt.

Geen poging tot standaardiseren

Wanneer wij over de zin van toekomstig gezinsbeleid spreken, moeten we dus ook niet de indruk wekken het gezin als een soort bedreigde diersoort te willen koesteren. Gezinspolitiek in de jaren die voor ons liggen zal vooral een ruggesteun moeten zijn voor een vitale kracht in onze samenleving, een belangrijk bestanddeel van wat men Verenigde Staten wel *social capital* noemt. De gezinnen in de Nederlandse samenleving zijn er in vele soorten en maten, en daarbuiten nog veel meer. Het kernpunt van mijn betoeg is dat gezinspolitiek beslist niet mag worden begrepen als een poging tot standaardisering van persoonlijke relaties. In de christen-democratische gezinspolitiek zal juist de gemeenschappelijke waarde van een rijke verscheidenheid van gezinsverbanden centraal moeten staan, en dat kan in Nederland. Gezinspolitiek mocht niet één standaard (een of ander standaardgezin) promoten, maar al naar gelang hun situatie en behoeften levenskansen verzekeren aan gezinssituaties van verschillend profiel. Het naar waarde schatten van de verscheidenheid in gezinsrelaties zal een kenmerk van christen-democratische gezinspolitiek moeten zijn. Het gaat om de basis van waaruit kinderen hun levensloop kunnen ontwikkelen, een ondersteuning dus van een funderende positieve kracht in de samenleving. Het

gezin wordt daarbij dus niet 'geïsoleerd', maar gezien als verband in een veelheid van netwerken, waaronder de familie - denk aan de betekenis van grootouders, hun nabijheid en mobiliteit -, de werkkringen van de ouders, de school en de liefst veilige en drugsvrije buurt om school en huis heen.

Kabinet-Kok en gezinsbeleid

Dat sinds de uitspraak door de fractievoorzitter van het CDA in de Tweede Kamer bij de Algemene Politieke Beschouwingen 1995 dit inzicht bredere steun krijgt is winst - maar was nog maar kort geleden allerminst vanzelfsprekend. Bij de afsluitende beschouwingen over het Jaar van het Gezin, in oktober 1994 in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, nam de Nederlandse regering een standpunt in dat nogal afweek van de andere beschouwingen.³ Gewezen werd - terecht, naar mijn oordeel - op de rol van andere leefverbanden dan het traditionele kerngezin. Die mogen niet worden gedupeerd. Over de wereld gespreid wordt 35% van de huishoudens zonder man door vrouwen draaiende gehouden. De verscheidenheid van leefvormen brengt mee, zo werd betoegd, dat het de voorkeur verdient de positie van kinderen in het beleid centraal te stellen. Ook dit lijkt mij een verstandige invalshoek. Maar de conclusie die de regering in deze standpuntbepaling trok, kan ik minder goed aanvaarden. Ik citeer: *"Because its policy"* het beleid van de Nederlandse regering dus - *"is focused on children rather than on the family as such, the Netherlands does not conduct anything like a family policy, which makes it difficult for us to go along with international positions regarding such policies. They just do not apply to the situation in the Netherlands."*

Wie deze uitspraak dat Nederland geen *family policy* kent, namens de Nederlandse regering in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties gedaan, plaatst naast bijvoorbeeld de latere uitspraak van minister Melkert dat hij de minister voor Gezinszaken is, kan met voldoening kennis nemen van een ontwikkeling in het officiële denken van de regering. Er is bepaald wel iets te doen, maar voordat ik daar aandacht aan besteed, wil ik de behoefte aan gezinsbeleid nader analyseren. Daarbij eerst nog een enkele opmerking over de argumentatie die werd gebezigd bij de al aangehaalde afwijzing van gezinspolitiek. Een gezinspolitiek zoals bepleit in het kader van het Internationale Jaar voor het Gezin zou te weinig rekening houden met verschillen in waarderingspatronen; beter zou het zijn de bescherming van het individu voorop te stellen. Voor alle duidelijkheid: het spreekt voor mij vanzelf dat in het overheidsbeleid mensen ongeacht hun leefsituatie en seksuele gerichtheid gerespecteerd en beschermd moeten worden. Daaraan is uitdrukking gegeven in de Algemene wet gelijke behandeling, die in de vorige kabinetsperiode mede onder mijn verantwoordelijkheid tot stand is gebracht. Dat respect voor ieder in zijn of haar eigen aard en overtuiging staat echter in het geheel niet in de weg aan een rekening houden met de positie van het gezin en het voeren van een beleid dat gericht is op de authentieke behoeften van een leefeenheid van ouders - of één ouder - en kinderen.

Om dat te verduidelijken wil ik iets zeggen over de relatie individu-samenleving. Iedereen weet dat de individualiteit van mensen altijd betrekkelijk is; niemand kan alleen maar met en voor zichzelf leven. En van de andere kant

mogen mensen ook nooit worden gereduceerd tot verwisselbare exemplaren van een soort waarvan er zo velen zijn. Mensen maken hun plannen, hebben lief, werken, vieren en treuren samen met andere mensen. De kwaliteit van de samenleving wordt uiteindelijk daarvoor bepaald wat mensen met elkaar kunnen beginnen zonder dat dit ten koste gaat van elkaar.

Communitarisme

Dit inzicht is helder naar voren gekomen in het denken van mensen als Amitai Etzioni.⁴ Men is hier gaan spreken van de beweging van het communitarianism, de maatschappijfilosofie die de opbouw van de samenleving uit gemeenschappen van allerlei soort centraal stelt. Of samenlevingen creativiteit ontwikkelen en zich ook sociaal-economisch ontwikkelen, blijkt in hoge mate ervan af te hangen hoe de gemeenschappen binnen die samenleving functioneren. Zijn het min of meer verstikkende, gesloten familie-, dorps- of stamverbanden, die mensen beknelen in plaats van een springplank te verschaffen, dan dreigen stilstand en verval. Maar als mensen aan hun 'basis' in de samenleving het vertrouwen ontnemen om iets nieuws, misschien zelfs iets bijzonders te beginnen, dan leiden maatschappelijke veranderingsprocessen tot echte ontwikkeling.

Gezinspolitiek vindt haar plaats dus niet in een maatschappijbeeld alsof de samenleving alleen maar een melkwegstelsel van gezinnetjes is. De verhouding tussen individu en samenleving staat op een kruispunt van ontwikkelingen omdat aan de ene kant de individuele vrijheid van mensen een grote nadruk krijgt, terwijl aan de andere kant het geheel van bindingen aan regels en gedragspatronen, communica-

tiennetwerken en verbindingroutes, zich tot een onontwaaar strak keurslijf heeft ontwikkeld. De situatie van de moderne samenleving is - ook - op dit punt tegenstrijdig. In zo'n situatie komt het erop aan, of tussen het individu aan de ene kant, en de samenleving als complex geheel aan de andere kant gemeenschappen kunnen functioneren, die de vrijheid van mensen een basis geven, een thuisbasis zo u wilt. In dat kader spelen beroepsverenigingen en buurten, goed functionerende bedrijven en kerkelijke gemeenten een rol, maar misschien nog wel het allermeest de kerngemeenschappen waarin mensen leven en levensoriëntatie doorgeven. Dat is de betekenis van hedendaagse gezinspolitiek.

Zulke gezinspolitiek laat zich dus absoluut niet identificeren met het sombere beeld dat vanuit het verleden soms wordt geschetst van een gesloten of zelfs onderdrukkend gezinsverband, met strikt gefixeerde, onbespreekbare rolverdelingen en met uitwassen tot aan incest toe. In het klimaat van openheid en vrijmoedigheid dat onze samenleving kenmerkt kan (en moet) het gezin juist een zeer positieve rol spelen. Het moet met name de haven zijn van waaruit de kinderen het avontuur van het leven kunnen beginnen. Daarbij doel ik dus niet alleen op het zogenaamde standaardgezin, maar ook bij voorbeeld op het gezinsverband waarin één ouder de verantwoordelijkheid draagt. Het gezin, in brede zin, is er om de kinderen. Dat is de reden waarom gezinspolitiek - dat wil zeggen politiek die het gezin

eerlijke kansen geeft en ondersteunt - nodig is.

In deze maatschappelijke ontwikkeling laten we de tijd achter ons waarin er zoveel schortte aan de gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen in het gezinsverband. Mensen die niet in het gebruikelijke gezinsverband leefden -

**Een sociaal
ministelsel dat
iedereen,
gezinsverantwoordelijkheid of niet,
in een
24-uurseconomie
de arbeidsmarkt
opjaagt, is in strijd
met gezinspolitiek.**

bij voorbeeld wegens hun homoseksuele gerichtheid of omdat ze de ware niet hadden kunnen vinden - ervoeren achterstelling. Dat soort misstanden mag niet worden geaccepteerd. Op grond van de Algemene wet gelijke behandeling van 1994 kan er tegen worden opgetreden als mensen de voet wordt dwarsgezet op grond van wat hun hoogstpersoonlijk eigen is. Alleenstaanden mogen niet worden benadeeld in

hun specifieke behoeften. Dat alles gaat zeer wel samen met gezinspolitiek die, wanneer mensen een gezin hebben gevormd en onderhouden, de nodige rugsteun verschaft.

Kinderen zijn de toekomst
Zo'n nicuwe, eigentijdse gezinspolitiek is gewenst, ja zelfs noodzakelijk. Ze biedt een passende juridische verankering en bescherming aan het gezin als leefeenheid waarin mensen voor kinderen en elkaar verantwoordelijkheid aangaan. Het gezin is er om de kinderen. De tijd is voorbij dat de overheid reden zag, mensen aan te moedigen tot het krijgen van kinderen. Maar we mogen niet uit het oog verliezen dat het hebben van kinderen maatschappelijk van een andere orde is dan het aan-

schaffen van een tweede auto of een extra dure vakantie. Kinderen zijn de jongemensen voor wie men zich inzet. Zij zijn de toekomst van de samenleving. Dat is de reden waarom wij in 'Nieuwe wegen, vaste waarden' een hogere kinderbijslag hebben bepleit, alsook een fiscaal stelsel dat een verdeling van aandacht van beide partners over taken binnen het gezin en daarbuiten ondersteunt. Een sociaal minstensel dat iedereen, gezinsverantwoordelijkheid of niet, in een 24-uurs-economie de arbeidsmarkt opjaagt, is in strijd met een gezinspolitiek in deze zin. Dynamiek in economie en samenleving is goed, maar de ruimte voor ontmoeting en bezinning op de gemeenschappelijk daarvoor bestemde zondag mag daaraan niet worden opgeofferd.

Gevolgen voor arbeidsbestel

Gezinspolitiek hangt in belangrijke mate samen met ons arbeidsbestel. Wanneer wij sericus rekening willen houden met de verscheidenheid van gemeenschappen en levenssituaties in

onze samenleving, waaronder het gezin, doen wij er goed aan, in de bovenwettelijke sociale zekerheid een ruimer zorgverlof voor (onder meer) ouders als alternatief aan te bieden naast bijvoorbeeld arbeidsduurverkortung of flexibele pensioneringssleeftijd.

Doorgeven van leven en levensoriëntatie betekent voor de samenleving meer dan het opvoeren van consumptie. Dat is geen pleidooi voor een bevolkingsexplosie; daar zijn wij in Nederland ook ver van af. Bij een vernieuwende uitwerking van gezinspolitiek staan echter de kinderen centraal. Met dat doel voor ogen gaat het ook om de ouders en hun onderlinge verhouding. Een voorwaarde voor gezinspolitiek in onze dagen is, dat ze aansluit bij veranderende rolopvattingen van vrouwen. Een deel van hun levenstaak is meer en meer buiten het gezin komen te liggen. Hun aandeel in het maatschappelijke en economische leven draagt niet alleen bij aan hun eigen levensvervulling, maar ook aan de kwaliteit van maatschappelijke processen. Ze dragen bij aan een meer



Ons arbeidsbestel is te star ingericht met o.a. als gevolg dat huishoudelijk werk buiten officiële kaders wordt verricht.

(foto Mieke Schlaman)

op gezamenlijkheid gerichte denk- en werkwijze dan gebruikelijk is in de hanigheid van de economische concurrentie. Het gemeenschapsdenken is bij vrouwen in goede handen.

Die kwaliteit van de grotere maatschappelijke betrokkenheid van vrouwen is een argument om op onze hoede te zijn voor een kille economisering van de samenleving. Die dreigt wanneer de economische drijfveren voor werk buitenshuis het winnen van andere motieven - voor vrouwen en mannen - om zich in te zetten: thuis, in het gezin, in vrijwilligerswerk, buurt- en wijkverenigingen, school en kerk, politiek. De inkomensplaatjes mogen niet het allesoverheersende motief worden. Mannen moeten vaak loskomen van die eenzijdige gerichtheid op baan en economie; vrouwen moeten niet worden geprest om werk te aanvaarden dat hun tegenstaat enkel omdat het gezin anders financieel het hoofd niet boven water kan houden. Dat levert criteria op voor vernieuwingen die ook het fiscale stelsel kunnen betreffen. Waar het om zal moeten gaan, is de belastingheffing zo in te richten dat het aanvaarden van verantwoordelijkheid (zorg en kosten) voor kinderen niet op één lijn wordt gesteld met het aanschaffen van een duurdere auto of het boeken van een tweede vakantie per jaar; tegelijk zal evenzeer moeten worden voorkomen dat vrouwen fiscaal ontmoedigd worden betaald werk te aanvaarden of voort te zetten. Een discussie die uitgaat van een bepaalde discutabele variant - een der vele mogelijke! - van het splitsingsstelsel heeft dus niet zo veel zin. Wel is het nodig de samenhang van beloningsstructuren, pensioenvoorzieningen, belastingheffing, sociale zekerheid en kinderbijslag te analyseren op hun effecten voor de gezinsverhou-

dingen en een eerlijke verdeling van verantwoordelijkheden voor eigen bestaan en dat van kinderen te ondersteunen.

Daarbij past om - naast de al eerder bepleite keuzemogelijkheden in de bovenwettelijke sociale zekerheid - ook overigens een minder starre inrichting van het arbeidsbestel te zoeken. Ons sociaal-economisch bestel is nog te veel gebouwd op een strakke indeling: er zijn mensen die in dienstverband werken, er zijn ondernemers, en er zijn mensen die - om uiteenlopende redenen - geen betaalde arbeid verrichten. Ook de wetgeving is in hoge mate op die indeling gebaseerd. Wie behoort tot de eerste groep - de werknemers -, betaalt naast de loonbelasting premies en bouwt daarmee aanspraken op voor een inkomensgarantie in de toekomst. Wie tot de tweede groep behoort, draagt zelf de risico's van het al of niet in de toekomst kunnen voortzetten van het bedrijf. De derde groep is vooral aangewezen op pensioen, uitkeringen of een ander die de kost verdient.

Voor wie in ons land om zich heen kijkt, roept deze indeling van de samenleving steeds meer vragen op. Ze is in zekere zin typisch Nederlands: volgens vaste regels heeft men een plaats in het sociaal-economisch bestel, met een hele reeks daaraan verbonden rechten en plichten. Maar het systeem is steeds meer gaan wringen. De strikte regels die de categorieën begrenzen, belemmeren verandering. De hoge bijkomende kosten die verbonden zijn aan betaalde arbeid, ontmoedigen het aannemen van tijdelijk werk en drukken ook het aanbod van zulk werk. Het opstarten van een klein eigen bedrijf is een moeizame aangelegenheid. Mensen die een onbetaalde bijdrage aan de samenleving leveren, voelen zich vaak

tweederangs-burgers. Wie eenmaal een uitkering heeft, bedenkt zich wel tweemaal voor hij een lager betaalde nieuwe functie aanvaardt.

Een systeem dat zo in regels en categorieën is gestold, zoekt uitwegen. Het geven van huishoudelijke hulp en allerlei klusjes worden massaal verricht buiten de officiële kaders om. Allerlei werk dat moeilijk in langlopende arbeidsverhoudingen kan worden georganiseerd, bij voorbeeld keukenhulp in de horeca of het bezorgen van kranten, heeft een plaats gevonden in de nissen van ons arbeidsbestel, deels legaal, deels illegaal. Mensen met een referentiekader uit andere culturen - waar veel meer schakeringen in het grensgebied van werken en niet-werken voorkomen - kijken met onbegrip naar de indelingen van ons systeem.

Wij mogen de vraag niet uit de weg gaan of dit strikt geregelde en ingedeelde systeem zijn realiteitswaarde en overtuigingskracht niet heeft verloren. Daarbij stel ik voorop dat we ook de risico's van een minder gereguleerd stelsel heel goed onderkennen. Een economie waarin de arbeidskracht van mensen weer wordt gereduceerd tot onbeschermd handeldwaar, is het laatste wat wij wensen. Maar de uitwegen van de praktijk gaan misschien juist in die richting, doordat beleidsmakers weigeren de feiten onder ogen te zien. Er worden constructies bedacht via uitzendbureaus, er wordt werk naar het buitenland uitbesteed of zelfs overgebracht, mensen worden gefixeerd in hun uitkeringsgerechtigdheid terwijl ze althans gedeeltelijk weer aan het werk zouden kunnen gaan, en er wordt misbruik gemaakt van illegaal als reser-

voir van onbeschermd arbeidskrachten. Dat desondanks het stelsel als geheel nog functioneert, betekent dat we het kind niet met het badwater mogen weggooien, maar het is wel zaak de blik te richten op de oorzaken van scheefgroei. Die zitten niet alleen in kwesties als de premiedruk, door de hoge wig in stand gehouden werkloosheid en tekorten in de uitvoeringsorganisatie, ze zitten ook in een in deze tijd te rigide geworden systeem van indelen van de samenleving.

Daarin verandering te brengen, gaat niet van de ene dag op de andere. Dat neemt niet weg dat, als onderdeel van een strategie voor de toekomst, bepleit moet worden een veranderingsproces in gang te zetten naar sociaal-economische verhoudingen die minder schotten kennen.

Dat geldt in de verhouding tussen elk van de drie categorieën. Mensen zonder inkomen uit huidige arbeid zouden meer mogelijkheden moeten krijgen om de uitkering die voor hen als basis fungeert, met inkomen uit werk aan te vullen. Pas als dat werk een duurzaam karakter krijgt, zou het gevolg hoeven in te treden dat men de categorie van de uitkeringsgerechtigden verlaat. In de andere richting is een geleidelijker overgang tussen werken en pensioen al door velen bepleit. In onze ogen hoeft het daarbij niet alleen om een overgangperiode van enkele jaren te gaan.

Het is van belang dat mensen die een deel van hun krachten aan onbetaald werk geven, als zodanig weliswaar geen geld, maar wel waardering verdienen. Het maken van combinaties van betaald en onbetaald werk, bij voorbeeld

**Mannen moeten
loskomen van de
eenzijdige
gerichtheid op baan
en economie.**

in het gezin, en daarmee een evenwichtiger taakverdeling tussen ouders, kan worden bevorderd met een fiscaal stelsel dat beiden ook bij een deeltijdbaan volop het voordeel gunt van de belastingvrije voet en lagere schijven.

Tot slot

Enkele opmerkingen tot slot. De waardering voor het gezin berust op het elementaire inzicht dat de opvoeding van kinderen een kerntaak is van de ouders. Ouders hebben niet alleen het recht, maar ook de plicht hun eigen kinderen op te voeden. Voorzieningen voor kinderopvang en gezinszorg zijn daarvoor geen alternatief, maar een beschermende schil om het gezin, die van betekenis wordt als de zorg in het gezin niet ten volle kan voorzien in wat in het belang van de kinderen nodig is. Gezinspolitiek als staatszaak is als het ware weer de beschermende schil daaromheen.

De bekende Amerikaanse sociologen Brigitte en Peter Berger een jaar of dertien geleden: "Wij zijn ervan overtuigd dat veel van de problemen van de moderne verzorgingsstaat zich in minder scherpe vorm zouden voordoen of zelfs afwezig zouden zijn als het overheidsbeleid meer steun zou geven aan deze intermediaire structuren en daarvan ook gebruik zou maken, in plaats ervan te negeren of zelfs onder de voet te lopen, zoals tot op heden de tendens is. Dit is in het bijzonder van belang voor de gezinspolitiek."⁵ In de westerse wereld is men sindsdien weer meer gaan waarderen dat er verbanden zijn die relaties tussen mensen ondersteunen. Het gezin en de gezinsrelaties zijn daarvan de meest elementaire en dus van de grootste betekenis voor ons *social capital*. Een in onze samenleving passende gezinspolitiek dringt niets op aan mensen

in andere levenssituaties. Gezinspolitiek betekent wel: een levensvorm waarderen die van levensbelang is voor de toekomst van onze samenleving.

Prof. dr. E.M.H. Hirsch Ballin is lid van de Eerste Kamer en hoogleraar Internationaal recht en wetgevingsvraagstukken aan de Katholieke Universiteit Brabant. Hij was minister van Justitie in het kabinet-Lubbers (1989-1994).

Noten

1. Trouw 31 mei 1996 naar aanleiding van J. Hermanns, J. Rispen en W. Meeus, *Opvoeden in Nederland*, Assen 1996.
2. 'Het Gezin, sociale zekerheid en sociaal-democratische 'onzekerheid', *Socialisme & Democratie* 1996, afl. 4, 204-219.
3. Statement in the Plenary Debate of the 49th session of the General Assembly on Wednesday 19 October 1994.
4. De verwijzing naar de huidige voorzitter van the Communitarian Network is wat schrijver dezes betreft geen nieuwe trend. Zie *Publiekrecht en beleid* (diss. Univ. van Amsterdam) (Alphen aan den Rijn 1979) 148 e.v.
5. *The War over the Family* (1983) 228.

Positie vrouw draagt meeste risico's in zich

Eindelijk is er politieke aandacht voor het gezin. De positie van de vrouw is echter de grote valkuil voor die vernieuwde aandacht. Haar positie draagt de meeste risico's in zich. Voorkomen moet worden dat er een tweedeling ontstaat tussen financieel sterke mannen die fulltime werken en financieel zwakke vrouwen die niet of parttime werken. Het combineren van arbeid en zorg voor vrouwen èn mannen moet nu eens echt mogelijk worden. De overheid moet daar met wetgeving kaders voor scheppen.

In Nederland kun je laatste jaren niet spreken van een bewust gezinsbeleid; niet bij de overheid, niet in het CDA toen ze deelnamen aan regeringen, maar ook niet in de partij. Het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA en het CDA-Vrouwenberaad waren de gremia waar wel aandacht was voor gezinsbeleid. Echter sinds een jaar is er weer aandacht voor het gezin, waardoor het goed is te kijken naar het belang van die aandacht.

Politiek beleid voeren in het licht van familie en gezin, zoals het CDA dat nu nadrukkelijk op de rails zet, is een goede zaak, maar ik wil de accenten graag iets anders leggen.

Daarom draai ik de woorden om; de waarde van beide verbanden is evident,

maar vragen om een andere insteek, waarbij de kleinste cel, het gezin, graag voorop gezet moet worden. Daar gaat het namelijk om de specifieke aandacht voor kinderen.



C.W.M. Jongma-Roelants

Gezinsbeleid moet vooral kindvriendelijk beleid zijn en mede daarom moet de aandacht daar op de eerste plaats op gericht zijn. Bovendien wil ik daarmee aangeven dat het CDA niet moet blijven steken in discussies over definities van 'het gezin', over het wel of niet visie hebben op dit terrein, maar dat het gewoon alle krachten moet bundelen om kinderen in een zo'n goed mogelijk klimaat te laten opgroeien.

Bij een gezin gaat het om de relatie met en de zorg en verantwoordelijkheid voor kinderen en bij de familie gaat het om het sociale netwerk daaromheen.

Vertrekpunt

Mijn vertrekpunt, wat het gezin betreft, gaat uit van een aantal feiten:

- In het Scheppingsverhaal wordt de aarde door God toevertrouwd aan de man en de vrouw, nevenschikkend dus en is er niet sprake van vastlegging van taken.

- Het krijgen en verzorgen van kinderen door volwassenen is door de eeuwen heen een natuurlijk element, dat aan de basis staat van iedere samenleving.

- Binnen de sociale orde - door mensen zelf gemaakt - van iedere samenleving, is het heel gewoon, en vaak ook onvermijdelijk, dat er sprake is van plaatsvervangers.

- In de huidige sociale orde zien we dat het accent ligt op het kerngezin waarin kinderen worden opvoed; de zorg volgens

de sociale orde houdt in ieder geval niet meer in dat vrouwen als het ware onder de zorg van mannen vallen, zoals vroeger in het Burgerlijk Wetboek stond. Nu staan kinderen centraal. Dat kind is de unieke mens die in het gezin in de relatie met andere personen de kans krijgt zich te vormen tot een persoonlijkheid; dat is zijn oefenplaats en daar krijgt hij tegenwicht van anderen. In het gezin leert hij als verantwoordelijke persoon, verantwoordelijk te zijn voor zichzelf, voor zijn medemens en voor de Schepping en kan hij zichzelf ontplooien om te functioneren als volwaardig lid van de gemeenschap. Het sociale netwerk werkt daarbij aanvullend in de voorbereiding op de volwassenheid.

Daar ook leert hij, als het goed is, een aantal vaardigheden en maakt zich die

eigen, zodat hij beter zijn weg weet in de samenleving.

Het kind leert in die omgeving:

1. Delen

In het gezin leer je aandacht te hebben voor anderen, leer je solidariteit, leer je de menselijke maat centraal te stellen, leer je het belang van het integreren van werk en de zorg voor kinderen en leer je omgaan met verschillende generaties. Juist die laatste punten zijn voorbeelden van delen op maatschappelijk niveau.

2. Respecteren

In het gezin wordt je respect voor het leven bijgebracht, respect voor elke mens en dus ook voor anderen buiten het gezin, ongeacht hun ras, etc. Ook hier is maatschappelijk respect een voortzetting van het primaire respect voor elkaar.

3. Verantwoording nemen

In het gezin leer je je talenten te ontplooien, actief mee te doen en wordt zelfredzaamheid gestimuleerd, zodat dat ook op maatschappelijk niveau als burger weer lukt.

4. Gemeenschapszin

In een gezin is de aandacht en affectie voor elkaar een belangrijke factor evenals het opkomen voor elkaars belangen. Op maatschappelijk niveau zouden overheid, het bedrijfsleven, etcetera zich inderdaad net zo moeten gedragen alsof het om hun ouders/kinderen/verwanten zou gaan.

Dit proces doorlopen ouders met hun kinderen tijdens de opvoeding. Zij doorlopen het zelf en geven het door aan hun kinderen, zodat zij genoeg bagage hebben om in de maatschappij te kunnen functioneren.

Nog steeds vormen mannen met een baan en een verzorgende partner het referentiekader. Dit is in strijd met de werkelijkheid.

De discussie over de zin en de plaats van het gezin in de Nederlandse samenleving zou daarom ook helemaal niet omstreden moeten zijn of verbazing wekken, want ieder heeft er immers een groot deel van zijn leven zelf mee te maken.

Politieke aandacht

Sinds het Jaar van het Gezin van de Verenigde Naties (VN) in 1994 en de opmerkingen van CDA-fractievoorzitter Heerma het najaar 1995 bij de Algemene Politieke Beschouwingen in de Tweede Kamer, is het gezin in de politieke discussie weer prominent aanwezig. Negatieve en positieve reacties wisselen elkaar af. Dat blijkt uit discussies over morele opvoeding van Ritzen en Hirsch Ballin, over normen en waarden bij die opvoeding en de functie daarbij van het gezin. Zelfs de VVD-er Bolkestein trekt in dit debat de aandacht naar zich toe, maar geeft geen concrete invulling aan zijn boodschap.

In het Jaar van het Gezin gaf de politiek echter niet thuis en was het vooral Hare Majesteit de Koningin die in vele toespraken aandacht voor het gezin vroeg als natuurlijk element van onze en de internationale samenleving. Zij was daarbij in goed gezelschap van de Rooms-Katholieke Kerk en verschillende orthodox georiënteerde geloofsgemeenschappen.

In de afgelopen jaren heb ik zelf in verschillende functies menig maal moeten strijden voor meer politieke aandacht voor het gezin, waarbij het niet ging om restauratie van zaken die achter ons liggen, maar om versterking van het gezinsverband door hulp aan jonge mensen die samen willen participeren op de arbeidsmarkt en zoveel mogelijk zelf hun kinderen willen opvoeden.

Het is echter de Nederlandse vrouwenbeweging, met de duidelijke aanwezigheid daarbij van het CDA-Vrouwenberaad, die dit thema tot het hare maakte.

'Vernieuwd ouderschap', 'de Nieuwe werknemer met zorgtaken' waren CDA-Vrouwenberaadsthema's die handelden over een andere kijk op de veranderde samenleving, de positie van de vrouw en de plek van gezinnen daarin. De vrouwenbeweging en de vakbonden besteedden daarbij en doen dat nog, vooral aandacht aan de herverdeling van zorg en arbeid in het kader van het gezinsbeleid. Daarbij gaat het niet alleen om verdeling van werk en inkomen, maar vooral van tijd. Juist als er in een relatie zorg voor kinderen is, is de vraag naar een adequaat gezinsbeleid namelijk het grootst.

In die opvoedingsjaren moeten en willen ouders steeds vaker hun diverse rollen van ouder, opvoeder, partner en werknemer graag combineren. Dat vraagt veel inspanning, veel improvisatievermogen en de beschikking hebben over voldoende tijd en geld. Vooral in de eerste jaren is er relatief veel tijd mee gemoeid. Het is de drukste en de duurste tijd van je leven, maar ook de levendigste en emotioneel gezien ook een rijke tijd.

Ouders kunnen, zoals de maatschappij er nu uitziet, moeilijk hun kinderen alleen verzorgen en opvoeden; zeker als ze er alleen voor staan. Een gezin kan veel zelf, maar zal sommige zaken aan andere verbanden of instanties over moeten of willen laten. Dat zijn de eerder genoemde plaatsvervangers.

Voor het CDA kan daaraan een positieve duiding gegeven worden door het te plaatsen in het kader van het rentmeesterschap. In het beheer van de

Schepping heeft de mens de opdracht gekregen die te bewaren voor het nageslacht. Dat geldt ook voor de verhouding ouder/kind. Ouders geven waarden door en laten zich daarbij soms vervangen door anderen; door de familie, vrienden, de school, de kerk en andere verbanden waar het kind tijd doorbrengt. Dat kan ook de kinderopvang zijn. Zeker in één-oudergezinnen zal er grote behoefte bestaan aan die zorgvervangend.

De samenleving zal leden van een gezin perspectief moeten bieden door aandacht aan die behoefte te besteden middels het voeren van een activerend beleid.

Mede vanwege de ontplooiingskansen van vrouwen en de eenzijdige zorgbelasting is mijn hartekreet: 'Maak het combineren van arbeid en zorg toch eindelijk eens echt mogelijk'. De overheid vraag ik veranderingen zoals gunstige belastingmaatregelen, verhoging van de kinderbijslag, voldoende kinderopvang, uitbreiding van zorgverlof, betere afstemming van school- en werktijden. Maar ik richt me niet alleen tot de overheid. Het gaat namelijk ook om het gemeenschappelijk belang dat werkgevers en werknemers hebben bij een goede oplossing van dit vraagstuk. Ze kunnen elkaars bondgenoten zijn, terwijl het er nu vaak op lijkt dat ze tegen elkaar uitgespeeld worden.

Het debat kenmerkt zich teveel door het innemen van stellingen van werkgevers en werknemers, van mannen en vrouwen, op grond van belangentegenstellingen en het lijkt of het onderwerp alleen geldt voor de hoger opgeleiden met de betere baan en het carrièreperspectief, terwijl ook de modale burger ermee te maken heeft. In de nabije toekomst zullen arbeidsorganisaties meer

moeten inspelen op die nieuwe werknemer met zorgtaken.

We moeten weg uit de polarisatie op dit terrein en zeker ons niet aansluiten bij de negatieve klank als het over tweeverdieners gaat. Vele mannen en vrouwen die samen werken voor hun gezin, zitten in de lagere inkomensklasse en dan is samen werken niet altijd meer een kwestie van keuzevrijheid, maar van noodzaak.

De problematiek is daarbij ook niet zozeer een specifiek vrouwenvraagstuk of een emancipatievraagstuk, maar een sociaal-economisch vraagstuk dat met hoge prioriteit op de politieke agenda hoort te staan. Bovendien is het een vraagstuk dat betrekking heeft op de kwaliteit van het leven, van mensen tot hun recht laten komen.

Dit sluit aan bij het bijbelse begrip en een van de Uitgangspunten van het CDA 'gerechtigheid'.

Gerechtigheid betekent, dat aan mensen gegeven wordt wat zij nodig hebben voor een menswaardig bestaan en het impliceert bovendien dat er tussen mensen rechtvaardige verhoudingen gecreëerd moeten worden en recht gedaan wordt aan degenen die achtergesteld zijn.

Van degenen die in een bevoorrechte positie verkeren, wordt dan ook gevraagd dat ze stappen terug doen of opzich. Meestal zijn dat nog mannen. Dat rechtvaardigt ook de extra aandacht voor de positie van vrouwen. Gerechtigheid voor mannen en vrouwen houdt daarom vandaag de dag in: De erkenning van het recht van zowel mannen als vrouwen op een maatschappelijk verantwoorde keus voor de inrichting van zijn of haar leven.

Wil er echter sprake zijn van echte keuzevrijheid dan zal in het overheidsbe-

leid, in het bedrijfsleven, maar ook in het gedrag van veel mannen, nog heel wat veranderd moeten worden.

In het overheidsbeleid en bij het bedrijfsleven wordt nu nog teveel uitgegaan van een scheiding op de arbeidsmarkt tussen fulltime werkende mannen en niet of parttime werkende vrouwen. Nog steeds vormen mannen met een baan en een verzorgende partner het referentiekader. Dit kader beantwoordt niet meer aan de veranderende samenstelling van vele huishoudens in Nederland noch aan de groeiende behoefte en noodzaak van vrouwen en mannen om in hun leven leren, werken, opvoeden en verzorgen te combineren. Volgens pas verschenen cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek blijven partners in grotere getale werken na de geboorte van een kind. En in bijna twee/derde van de gezinnen wordt het inkomen door beide partners verdiend.

Individuele omstandigheden van werknemers worden voor mensen zelf steeds belangrijker, maar zijn ook gevarieerder; evenals de arbeidsduur en de arbeidstijden. Daar kan op in gespeeld worden; het biedt kansen. In het overleg tussen sociale partners zal hier steeds meer aandacht voor moeten zijn. De overheid kan dit stimuleren in het bijzonder op het terrein van de sociale zekerheid en de tijdelijke voortzetting van de pensioenopbouw tijdens verlofperiodes.

De vrouw mag niet als gevolg van allerlei rolbevestigende regelingen of druk vanuit haar omgeving een eenzijdige keuze opgedrongen krijgen. Terugvalen op de traditionele beeldvorming van huwelijk en gezin, van vaststaande

rolverdeling tussen mannen en vrouwen, is niet meer mogelijk. Het gezin is niet meer het enige referentiekader van de vrouw. Driekwart van de vrouwen wil werk en ouderschap combineren. Mannen erkennen veelal het recht van vrouwen op (betaalde) arbeid en onderschrijven meestal de noodzaak van een gelijke taakverdeling..... ze doen alleen nog niet in grote getale wat ze zeggen. Daar waar de arbeidsparticipatie van mannen gelijk gebleven is de laatste vijftien jaar, is de arbeidsdeelname van vrouwen gestegen tot bijna 50%, maar dan meestal wel in deeltijd. Mannen zijn echter nauwelijks meer gaan zorgen.

Grote valkuil

Daar ligt ook de grote valkuil voor de vernieuwde aandacht voor het gezin. De positie van de vrouw draagt de meeste risico's in zich.

Arbeidsorganisaties moeten meer inspelen op de nieuwe werknemer met zorgtaken.

Voor haar is participatie dan misschien het sleutelwoord; ook in het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' wordt dat aangehaald. Bovendien is participatie een noodzaak voor economische zelfstandig-

heid. In de praktijk van alledag gaat het echter meestal over mannen met de volle banen, vaste arbeidscontracten en een toekomstperspectief met meer zekerheden en over de vrouw met de kleinere baan, de flexibele contracten en het onzekere toekomstperspectief. Met de huidige wetgeving, denk aan de Nieuwe Nabestaandenwet en de Algemene Bijstandswet kunnen vrouwen het zich niet meer permitteren om alleen te kiezen voor de zorg voor hun gezin. Zij zijn de dupe als ze alleen komen te staan door overlijden of scheiding van hun partner.

Willen we dat dilemma of gaan we op zoek naar nieuwe mogelijkheden om te voorkomen dat er een tweedeling in de maatschappij ontstaat tussen financieel sterke mannen en financieel zwakke vrouwen?

Daarvoor is nodig:

- uitbreiding van verlofregelingen;
- loopbaanplanning en carrièreperspectief voor deeltijders;
- wettelijke regeling voor het recht op deeltijdarbeid;
- uitbreiding kinderopvangmogelijkheden met name buitenschoolse opvang;
- fiscale wetgeving die rekening houdt met de extra kosten van mensen die betaalde arbeid combineren met het opvoeden van kinderen;
- mentaliteitsverandering: de eenzijdige arbeidsoriëntatie van mannen kan wellicht worden gerelativeerd en omgeboogen. Het kan voor mannen een opluchting betekenen dat ze niet meer alleen verantwoordelijk zijn voor het levensonderhoud van hun gezin, maar dat kunnen delen en dat ze bovendien mogen zorgen. Mannen hebben er iets bij te winnen en dus ook het gezin.

De overheid zal met wetgeving kaders moeten creëren voor de combinatie van arbeid en zorg.

Haar rol is daarbij tweeledig: het ondersteunen in brede zin van ouders bij de invulling van hun opvoedingstaken en het beschermen van kinderen als ouders hun verantwoordelijkheid niet waarmaken.

Tenslotte

In een gezin zal tenminste één van de ouders of beide gedeeltelijk behoorlijk betaald werk moeten verrichten, wil men als gezin naar behoren kunnen functioneren. Het hebben van werk, de hoeveelheid werk, het soort werk, maar

ook het niet hebben van werk heeft invloed op het functioneren van gezinnen.

Participatie van beide ouders is, gezien de geschetste maatschappelijke en politieke ontwikkelingen, noodzakelijk en geeft ouders de kans hun verantwoordelijkheid voor hun kinderen beter ten uitvoer te brengen.

Samen verantwoordelijk voor de relatie, de kinderen en het maatschappelijk functioneren, dat heeft het CDA als partij hoog in het vaandel staan. Ik hoop, dat het CDA nieuwe wegen vindt, waardoor gezinnen kunnen functioneren en leden daarvan tot hun recht kunnen komen.

C.W.M. Jongma-Roelants is lid van de Nederlandse Gezinsraad, Lid van het Bisschoppelijk Comité Huwelijk en gezin en voor het CDA lid van de Provinciale Staten van Drenthe. Van 1991 tot 1995 was zij voorzitter van het CDA-Vrouwenberaad.

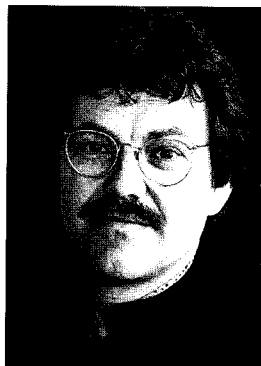
Bouwen op drijfzand en schieten op spoken?

De discussie over gezinsbeleid lijkt sterk bepaald door twee groepen. De een wil op het drijfzand van het traditionele gezin bouwen en schieten op het spook van de individualisering, de ander doet het omgekeerd. Voor een ieder die gezinsbeleid wil voeren, of zelfs wil praten over het voeren van gezinsbeleid liggen vele valkuilen verscholen. Deze bijdrage gaat niet in op het 'waarom' van gezinsbeleid, maar op het 'hoe'. Het accent ligt op het 'hoe niet'.

Het spreekt voor zich dat familie- en gezinsbeleid alleen hedendaags kan zijn als het is gebaseerd op een goede analyse van het verschil tussen het hedendaagse en het 'verledendaagse'. Wie een incorrect, vertekend of geïdealiseerd beeld van het verleden - of van een bepaalde ontwikkeling naar de toekomst - tot basis van beleid wil maken bouwt op drijfzand en schiet op spoken. Het lijkt er sterk op dat de gezinsdiscussie tot nog toe sterk is bepaald door twee groepen. De een wil op het drijfzand van het traditionele gezin bouwen en op het spook van de individualisering schieten, en de ander doet het omgekeerd: schieten op het spook van het traditionele gezin en bouwen op het drijfzand van de individualisering. In eerdere publikaties heb ik getracht

aan te tonen dat de nuchtere cijfers over de hedendaagse gezinswerkelijkheid haaks staan op beide interpretaties. Het gezin is modern geworden, maar niet 'ontbonden in factoren'. In telegramstijl samengevat:

1. Er is geen sprake van algemene trends in de bevolking om vooral met zichzelf bezig te zijn, laat staan om dat tot uiting te brengen door alternatief of alleen te (willen) zijn en/of het gezin te verwaarlozen.
2. Er is wel sprake van verandering van verhoudingen (modernisering) binnen relaties en gezinnen,



Dr. P. Cuyvers

concreet van emancipatie en democratisering. Een modern gezin is een leefeenheid waarin partners werk en zorg in onderling overleg verdelen - of minstens willen verdelen.

3. Een modern gezin komt niet meer zoals vroeger tot stand direct na het gezin waarin men als kind opgroeit, maar

wordt als het ware stapsgewijze opgebouwd: de momenten van uit-huisgaan, samenwonen/trouwen en de komst van kinderen worden afzonderlijk gekozen. Als gevolg hiervan zijn in de levensloop van burgers 'nieuwe fasen' - alleen of als paar wonen - ontstaan in de periode voor en na de 'echte gezinsfase' (met kinderen).

4. De overheid heeft niet, verkeerd en/of veel te laat gereageerd op die processen, en te lang vastgehouden aan een sociaal stelsel dat gebaseerd was op het kostwinnersgezin, maar vooral op de traditionele levensloop. Als gevolg daarvan is de 'concurrentiepositie' van huishoudens met kinderen zowel economisch als sociaal sterk uitgehold.

5. In een modern stelsel moet niet het verschil tussen alleen- of samenwonen, noch het verschil tussen een- en tweeverdieners centraal staan, maar het verschil tussen mensen met en zonder (inwonende) kinderen. Dat betekent dat er een nieuwe sociale herverdeling van tijd en geld op die basis moet plaatsvinden; liefst in de vorm van een 'dual stelsel' dat is gebaseerd op onderscheid tussen leefvormen/huishoudens met en zonder (inwonende) kinderen.

Als ik deze vijf punten nog korter zou moeten samenvatten, dan zou ik stellen dat er weinig mis is met de familie(zin) - noch met de burgerzin - van de bevolking, noch met de gezinsgerichtheid, maar dat het hoog tijd is het sociale stelsel niet meer op partnerschap maar op ouderschap te baseren.

Tot nog toe heeft de discussie over gezinsbeleid zich echter wel op ouderschap geconcentreerd, maar dan vooral in de vorm van wat ik 'ideologische spiegelgevechten' noem. Ter rechterzijde gaat het daarbij om pogingen om alles wat afwijkt van het traditionele

gezinsmodel verdacht te maken. Nu zijn er in Nederland weinig aanhangers meer van de stelling dat gehuwden beter kinderen kunnen opvoeden dan ongehuwden, maar er valt altijd wel een deskundige of onderzoeker te vinden om de grote zorg, of de aanwezigheid van 'extra risicofactoren' voor eenoudergezinnen, stiefgezinnen en natuurlijk homogegezinnen te onderhouden. Aan de andere kant wordt in de linkse tabloids voor intellectuelen iedere nieuwe relatie- of ouderschapsvondst tot de belangrijkste toekomsttrend uitgeroepen, en wordt omgekeerd een ieder die het leuk vindt om samen met partner en kinderen om zes uur te eten tot hoofdverantwoordelijke voor onze verworping tot economisch derde wereldland verklaard. Kortom: meer dan 90 procent van de mediadebatten gaat over de voors en tegens van bepaalde leefvormen, terwijl toch geen serieuze politicus zou durven verkondigen dat de overheid in de hedendaagse samenleving een beleid zou moeten voeren dat die keuze van leefvorm beïnvloedt. Vandaar mijn stelling dat het gaat om spiegelgevechten om de tegenstander te intimideren, niet om serieuze pogingen om tot beleid te komen.

Dit beeld geldt overigens niet alleen voor Nederland, maar ook voor landen waar men al tientallen jaren ervaring heeft met 'officieel' gezinsbeleid. Recent heb ik in een internationaal samenwerkingsproject de kans gekregen een medewerkster een aantal maanden te laten besteden aan een inventarisatie van de discussies over gezinsbeleid zelf, dit ter aanvulling op de in het Jaar van het Gezin beschikbaar gekomen inventarisaties van maatregelen in diverse landen. Het nadeel van een dergelijke inventarisatie 'op metaniveau' is uiteraard dat het abstractieniveau erg hoog

is, en er dus op het eerste gezicht weinig praktische relevantie uit af te leiden is. Toch ben ik van mening dat het juist deze analyses zijn die als het ware de onzichtbare basis van de ijsberg vormen: en als je niet weet wat er onder water zit kun je wel net als de Titanic om de zichtbare klippen heen varen, maar ga je plotseling kopje onder voordat je zelfs maar weet waardoor je geraakt bent. Zonder naar volledigheid te streven wil ik een aantal van de belangrijkste valkuilen voor het gezinsdebat noemen, waarbij ik zal trachten het 'abstracte' punt met een Nederlands voorbeeld te verduidelijken.

Ideologische debat over 'juiste' leefvorm

De eerste en belangrijkste valkuil die in de literatuur wordt gedocumenteerd - waardoor het debat bijvoorbeeld in de Verenigde Staten in dertig jaar nauwelijks verder is gekomen zoals Steiner beschrijft in *'The futility of family policy'* - is inderdaad exact de hierboven al omschreven 'normenstrijd' over hoe een gezin er uit hoort te zien.

De paradox daarbij is dat beide kanten als het ware in een ideologische vork terecht komen. Ter rechterzijde is men altijd kampioen van de gezinsprivacy en tegenstander van staatsinmenging, en ter linkerzijde is men altijd voorstander van zo groot mogelijke keuzevrijheid. Voor beide partijen is het dus onmogelijk om praktische beleidsvoorstellen aan het debat te verbinden. Ter illustratie rondom het thema echtscheiding: net zoals vroeger het geval was met 'gemengde huwelijken' op geloofsbasis, is het echtscheidingspercentage voor huwelijken tussen migranten en

autochtonen in Nederland veel hoger dan bij huwelijken tussen personen met gelijke nationaliteit. (Een cijfer dat overigens gecorrigeerd zou moeten worden, als de beweringen over het grote aantal schijnhuwelijken ook juist zijn, maar dat terzijde). Waar het om gaat is dat uiteraard - op de bekende uitzondering na - geen partij in Nederland daaraan zelfs ook maar de voorzichtige suggestie zou willen verbinden om 'eigen volk eerst te trouwen', laat staan dat men enige wettelijke maatregel in die richting zou willen overwegen.

Belangrijk is dat het thema 'gezin' in de politieke overwegingen en in de infrastructuur daarvoor expliciet wordt.

Definitie

In het Jaar van het Gezin is in Verenigde Natiesverband na een jarenlang debat geconstateerd dat het gezin (dan wel *'the family'*) onmogelijk cenduidig te definiëren valt, zeker niet wereldwijd. Voor het voeren van concreet beleid is het echter absoluut noodzakelijk dat het object van

beleid op enige wijze kan worden omschreven. Het gevolg is dat bij het opzetten van gezinsbeleid de discussies over normen en waarden als het ware via de achterdeur nog steeds een rol spelen. In Nederland zien we het probleem terugkeren daar waar minister-president Kok spreekt van 'leefeenhedenbeleid' en het CDA van 'familie en gezinsbeleid', met een voorkeur voor een definitie die uitgaat van 'duurzame verbanden'.

Naar mijn mening is het cruciaal dat de definitiekwestie zo snel mogelijk van 'ideologie' naar 'pragmatisme' verhuist. De definitie die door het Nationaal Comité voor het Jaar van het Gezin is voorgesteld (een gezin is een leefeenheid waarin kinderen worden verzorgd

en/of opgevoed), is destijds uitdrukkelijk voorgesteld als werkdefinitie. Met de term 'werkdefinitie' wordt bedoeld dat het niet gaat om welk soort normering dan ook: het gaat niet aan om mensen die zichzelf graag gezin willen noemen dat af te nemen. Waar het om gaat is dat een definitie nodig is die vanuit het beleid gezien in staat is om een bepaald terrein adequaat af te grenzen. En met de keuze voor 'leefeenheden' of 'duurzaamheid' is dat vrijwel onmogelijk.

Beleed veronderstelt het maken van keuzen. De overheid zal in de toekomst in toenemende mate worden geconfronteerd met het verzoek van burgers om ongelijke behandeling. Ongelijke behandeling is geen 'onwettige' zaak in het licht van de Wet Gelijke Behandeling. Ongelijke behandeling dient echter te worden gerechtvaardigd, en die rechtvaardiging wordt gevonden in ongelijke situaties. Bijvoorbeeld een bestaande achterstand, die tot een voorkeursbeleid aanleiding kan geven. Maar zeker gezien de toenemende scherpte van de Europese oordelen op dit terrein, kan ik me nauwelijks ongelijke behandeling voorstellen tussen burgers op grond van al dan niet toereikend geachte 'duurzaamheid' van relaties. En onderscheid tussen 'leefeenheden' zal toch ook moeten worden gemotiveerd op grond van duidelijke kenmerken die onderscheid rechtvaardigen: zoals het feit of men al dan niet kinderen ten laste heeft...

Maar nogmaals, het punt waar het om gaat is dat de kwestie van een beleidsdefinitie losgemaakt moet worden van het normatieve debat (al was het alleen maar door de afspraak dat de beleidsdefinitie na verloop van tijd wordt herzien).

Belangentegenstellingen

Wie is nu tegen het gezin? Niemand, maar dat is iets anders dan ervoor zijn, of er bepaalde rechten aan toekennen. Het is echter in mijn ogen onvermijdelijk dat je alleen serieus over gezinsbeleid kunt praten als je ook onder ogen ziet dat er wel degelijk sprake zal zijn van fikse belangentegenstellingen tussen (groepen) leefvormen. In de hiërboven in vijf punten samengevatte analyse onderscheid ik in de moderne samenleving drie groepen: alleenwonenden, paren en gezinnen. En daarbij zijn het vooral de paren die in de jongere en oudere leeftijdsfasen (relatief) profiteren van het feit dat ze meer tijd en (dus) meer geld tot hun beschikking hebben. Een voordeel dat met een 'ongeclausuleerd' beleid gericht op verdere individualisering alleen maar versterkt zal worden.

Iedere vorm van positief beleid richting gezinnen met kinderen zal minstens mede, maar in mijn ogen zelfs liefst extra gefinancierd moeten worden door de groep kinderlozen. Niet alleen als het gaat om een fase in hun eigen levensloop die later wordt terugverdiend, maar ook als het gaat om de 20 procent burgers die permanent kinderloos blijven.

Maar ook hier is het cruciale punt niet zozeer dat vanaf het begin vaststaat welke groepen winnen of verliezen, ook dat kan immers verschuiven. Het gaat erom dat keuze tussen groepsbelangen ook op het terrein van leefvormen een politieke aangelegenheid is, die niet met verhalen over een algemeen of universeel belang onder de tafel mag belanden.

Het 'bereik' van gezinsbeleid

In het buitenland zien we dat onder de noemer van gezinsbeleid de meest inte-

ressante combinaties van beleidsterreinen voorkomen. Jeugd en gezin, senioren en gezin, en dat nog los van de situaties waarin het thema is toegevoegd aan Sociale Zaken, of zelfs Financiën (in het vorige Vlaamse kabinet). Zo kunnen er bijvoorbeeld drie 'sporen' worden onderscheiden: opvoeding, geld en zorg(verdeling). Hiermee bestrijken we al een flink deel van het overheidsbeleid, en dat zouden we nog best kunnen aanvullen: niemand zal ontkennen dat huisvesting nogal belangrijk is voor de gezinssituatie, etc. De valkuil is in dit verband dat bestaande beleidsterreinen geneigd zullen zijn om gezinsbeleid als verlengstuk van hun eigen werk te (gaan) behandelen. In het jeugdbeleid bijvoorbeeld, maar ook in het Onderwijs Voorrangsbbeleid (OVV) bestaat al steeds meer de neiging om achterstands- en ontwikkelingsproblemen meer gezinsgericht te benaderen. Een soortgelijke vorm van 'branche-ervaging' is volgens mij te zien in de vaak gehoorde opvatting dat de zorg voor kinderen in gemoderniseerde sociale stelsels feitelijk gelijkgesteld kan worden aan die voor hulpbehoevende ouders. In Nederland gaan we er van uit dat volwassenen hun recht van zelfbeschikking tot hun dood behouden. De zorg die ouders en andere opvoeders voor kinderen hebben is daarentegen niets meer of minder dan de officiële en primaire verantwoordelijkheid. Hier ligt dus een cruciaal principieel verschil.

Kortom: als we geen goede manier kunnen vinden om duidelijk te maken

dat gezinsbeleid niet hetzelfde is als (verlengd/verbreed) jeugd-, emancipatie-, achterstands- of zorgbeleid, dan lopen we het risico dat het net zoals in veel andere landen een leuke politieke wisselpost wordt, waarvan inhoud en bereik periodiek wisselen.

Operationele doelen

Het formuleren van echte operationele doelen van gezinsbeleid lijkt ook bijna een paradox, in relatie tot de noodzaak om normatieve uitspraken te vermijden. In de literatuur blijkt ook dat hier in de meeste landen nog geen sprake van is. Ik kan op dit punt niet veel meer doen

**Er is weinig mis met
de familie(zin) van
de bevolking, noch
met de
gezinsgerichtheid,
maar het is hoog
tijd het sociale
stelsel niet meer op
partnerschap maar
op ouderschap te
baseren.**

dan een vergelijking maken met een terrein als het milieubeleid. Concrete beleidsmaatregelen bleken daar pas mogelijk nadat men in voldoende brede kring een aantal normen was overeengekomen. Dan blijf je natuurlijk voortdurend ruziemaken over de hoogte van het percentage en de tekst op de verpakking, maar je bent het tenminste eens over de gezamenlijke richting. Ik koester niet de illusie dat op een terrein als gezinsbeleid iets dergelijks

op dit moment zelfs maar een schijn van haalbaarheid bezit. Het is al een hele stap om de belangrijkste elementen voor het functioneren van gezinnen met kinderen te identificeren. Zodra iemand er om vraagt om dat soort zaken in de praktijk te vertalen komen we in de lacherige sfeer rond zaken als een 'opvoedersdiploma', of zoals ik het zelf formuleerde, een soort 'APK-keuring' voor gezinnen. Met nogmaals de verwijzing naar milieubeleid zou ik het

echter toch zinnig vinden om - al is het maar bij wijze van experiment - de discussie te openen over een minimaal noodzakelijke infrastructuur waar een gezin over moet kunnen beschikken. Op dat terrein zijn er genoeg zaken te noemen, zonder dat we een meetlat voor opvoeders aan de orde stellen. In termen van geld, tijd, maar ook mogelijk van omgeving: wat te denken van zaken als verkeersveiligheid of zelfs een stukje groen of speeltuin binnen een straal van 500 meter - een optie die recent door professor De Winter is genoemd. En bovendien kunnen we hier op deelterreinen wel gebruik maken van internationale expertise. De kwestie waar het hier om gaat is dat zonder operationele doelen discussie wel, maar echt beleid niet mogelijk zal zijn.

Uitvoering

Een heuse minister heeft voor- en nadelen. Het lijkt goed om een zo hoog mogelijke beleidsverantwoordelijke te hebben. En waarom zou je inderdaad niet redeneren dat de 'secundaire' en 'tertiaire' leefsferen met Onderwijs en Werkgelegenheid wel departementen hebben, en de 'primaire leef sfeer' nog niet. Aan de andere kant blijkt uit de beschrijving van de valkuilen hierboven dat de risico's van politieke stammenstrijd en de moeilijkheden bij het afgrenzen van een beleidsterrein groot zijn. In het huidige stadium van de discussie is het waarschijnlijk ook een valkuil om de discussie op de organisatorische vorm van de politieke aandacht te concentreren.

Belangrijker is naar mijn mening vooral dat het thema 'gezin' in de politieke overwegingen en in de infrastructuur daarvoor expliciet wordt. Dat zou zich kunnen vertalen in aandacht voor het thema in het regerings-

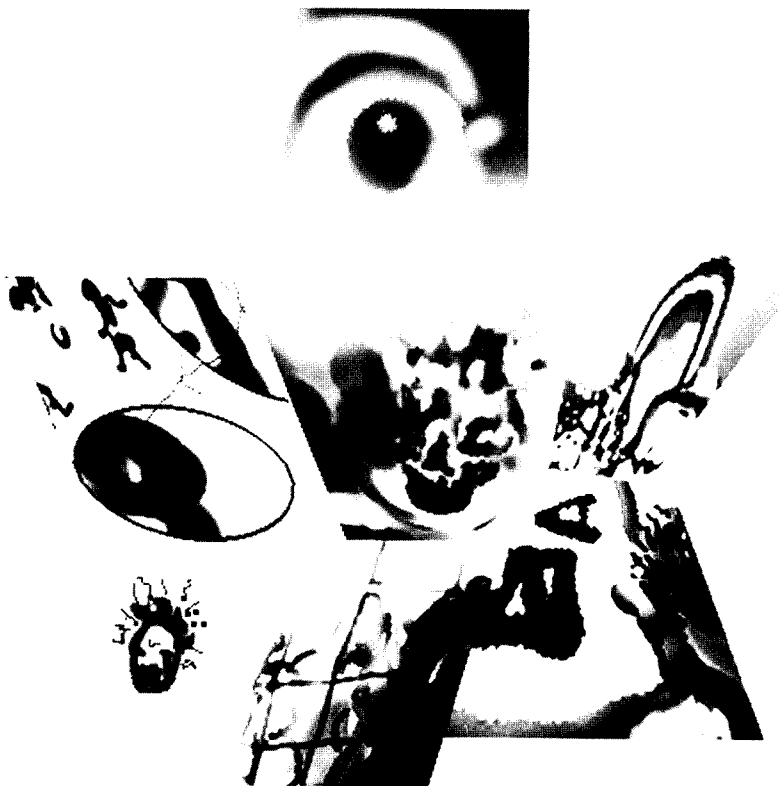
beleid, regeerakkoorden, verkiezingsprogramma's, onderzoek, periodieke rapportages, etc. Dat zou zich ook kunnen vertalen in meer aandacht in de ambtelijke sfeer waar, voorzover ik weet, op dit moment in totaal 0,2 fulltime-equivalent (fte) binnen het departement Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) voor is gereserveerd. Een kwestie van langzaam en behoedzaam opvoeren, want zolang er nog zoveel valkuilen bestaan in het debat zullen ze zich alleen maar op iedere plek waar wordt gestart herhalen op kleinere of grotere schaal.

Overigens zijn er ook in dit verband internationaal wel enkele goede voorbeelden van hoe het zou kunnen. Bijvoorbeeld in Canada waar een speciale ambtelijke adviesgroep voor de minister-president bestaat en in Australië, waar een onafhankelijk instituut voor beleidsanalyse bestaat. Maar dan zijn we al op het terrein van de mogelijkheden aangekomen, en daar kan ik nu niet uitvoerig op ingaan.

Slot

Het CDA wil de belangrijkste valkuil, die van de ideologische scherpslijperij, per se vermijden. Familie- en gezinsbeleid is blijkbaar een terrein dat een voorsprong kan opleveren op andere partijen... En misschien niet alleen in termen van goede discussies: als we er tenminste van uitgaan dat de recente groei naar 40 zetels in de opiniepeilingen van week 21 (red.) niet alleen met de terugval van de Ouderenpartijen te maken heeft, maar ook met de vooralsnog geslaagde poging om het gezin op de politieke agenda te zetten.

Drs. P. Cuyvers is beleidsmedewerker bij de Nederlandse Gezinsraad.



Slotbeschouwing

Christen-democratisch gezinsbeleid in de steigers

Doel van de slotbeschouwing is de consensus en dissensus in deze bundel te inventariseren en te analyseren. Een dergelijke slotsom is noodzakelijk, willen de hierin gebundelde inzichten en argumenten betekenis hebben voor het verdere debat over gezinsbeleid. Het is niet de bedoeling verschillen van meningen hier te beslechten of aanbevelingen te doen. Er zullen enige rode draden getrokken worden. Soms zal ik aangeven welke opvatting in ieder geval in de artikelen de meeste goedkeuring of afkeuring heeft ontvangen. Ook permittier ik mij enkele persoonlijke kanttekeningen. Deze slotbeschouwing bestaat uit twee delen. In het eerste deel zal een inventarisatie en analyse gegeven worden van de christen-democratische visie op gezinsbeleid zoals deze valt af te lezen uit de artikelen waarin een expliciet christen-democratische visie gegeven wordt. Het betreft de artikelen van Markvoort, Van Gennip, Klop, Hirsch Ballin en Jongma-Roelants; ook maak ik gebruik van opmerkingen die Heerma tijdens de conferentie gemaakt heeft. Voor een deel gebeurt de inventarisatie en analyse in dialoog met het prikkelende artikel van Cuyvers. In het tweede deel wordt een korte analyse en inventarisatie gegeven van de expert-artikelen over de drie beleidsterreinen opvoedingsondersteuning, financieel-fiscaal beleid en de combinatie van werk en zorg.

I. De expliciet christen-democratische visie

Het maatschappelijke belang van het gezin

In verschillende artikelen wordt benadrukt dat het goed functioneren van gezinnen een maatschappij en dus ook een overheid niet onverschillig kan laten. Zoals Heerma tijdens de expert-conferentie zei: "Gezin en familie hebben belang voor de samenleving als geheel. Zij vervullen behalve een particuliere ook een publieke taak." Op verschillende plaatsen heeft hij het 'de bakermat voor goed burgerschap' genoemd. In dit nummer is die visie nader ondersteund en uitgewerkt. Ik noem enkele belangrijke momenten. Gerris beschouwt opvoedings- en gezinsrelaties als een wezenlijk onderdeel van onze sociale infrastructuur. Het object van een systematisch gezinsbeleid bestaat uit die sociale infrastructuur waarin het draait om functies zoals opvoeding, socialisatie, zorg, solidariteit, intimiteit en ontwikkeling van identiteit. Functies die zowel voor het individu als de samenleving wezenlijk zijn. Het is logisch dat we als samenleving en als overheid deze infrastructuur in zo goed mogelijke conditie brengen en houden. Hij spreekt over het sociaal en cultureel kapitaal van ouders, kinderen en primaire zorgrelaties.

Deze visie wordt nader uitgewerkt in het betoog van Habisch, die betoogt dat de inspanningen van ouders niet al-

leen investeringen zijn in menselijk, maar ook in het sociale kapitaal voor de komende generaties. Door tijd en geld te investeren in de persoonlijke en intellectuele ontwikkeling van kinderen produceren gezinnen menselijk kapitaal. In het gezin wordt de basis gelegd voor gevoelens van eigenwaarde en het bedwingen van impulsiviteit. Dat zijn belangrijke voorwaarden voor een geslaagd arbeidsleven. Vertrouwen en gevoel voor eigenwaarde die ontstaan door de positieve ervaringen binnen het gezin, maken deel uit van de individuele aanleg op grond waarvan een mens vertrouwen en relaties van wederzijdse samenwerking kan ontwikkelen zonder daarbij de eigen belangen uit het oog te verliezen. Lagere investeringen in het menselijk kapitaal van kinderen zijn een cruciale factor in de verklaring van de stijgende misdaadcijfers, de daling van het opleidingsniveau en de afbrokkeling van het sociale gedrag in een groot aantal westerse landen. Maar het vermogen om welvaart te creëren hangt hiermee samen. Of een samenleving in staat is zich aan te passen aan de snelle veranderingen (de globalisering, multi-culturalisering) is voor een belangrijk deel afhankelijk van het vermogen om zich aan te passen door in vertrouwen gewortelde samenwerking. De stabiliteit van het gezin - als belangrijke producent van menselijk kapitaal - is daarom van eminent belang voor de toekomstige ontwikkeling van de moderne samenleving. Het artikel van Habisch geeft te denken dat politieke doelen die tegenwoordig bovenaan de agenda staan moeilijk te bereiken zijn zonder de humuslaag van goed functionerende gezinnen. Elke samenleving die deze humuslaag verwaarloost zal er op den duur de wrange vruchten van plukken.

De visie dat het gezin een belangrijke producent is van menselijk en sociaal kapitaal is ook in andere artikelen te vinden (bijvoorbeeld van Verbon en Hirsch Ballin). Hiermee is de algemene stelling dat het gezin gewaardeerd moet worden omdat het een belangrijke functie heeft bij het overdragen/communiceren van waarden en normen, ook enigszins theoretisch onderbouwd en geconcretiseerd. Het CDA erkent de functie van het gezin als belangrijke producent van menselijk en sociaal kapitaal.

Een normatieve gezinsdefinitie?

Een belangrijke onderliggende vraag in dit nummer is: moeten politieke partijen in hun gezinsbeleid uitgaan van de wenselijkheid van bepaalde waarden? Cuyvers trekt in deze discussie een duidelijke streep. Een van de belangrijkste valkuilen die hij in zijn artikel bespreekt is het heftig discussiëren over de voors en tegens van bepaalde leefvormen. Dit soort normatieve discussies laaien vaak op wanneer men het woord gezin tracht te definiëren. Cuyvers vindt deze normatieve debatten onproductief en spreekt van ideologische spiegelgevechten. Het zijn spiegelgevechten omdat zij alleen maar tot doel hebben politieke posities te profileren. Meer is het niet: de ferme normatieve standpunten leiden in de praktijk zelden of nooit tot concreet gezinsbeleid. Dat kan ook niet anders, aldus Cuyvers: geen serieuze politicus zou toch - bijvoorbeeld - durven te verkondigen dat de overheid de keuze van de leefvormen zou moeten beïnvloeden? Cuyvers pleit ervoor dat een beleidsdefinitie gekozen wordt die wordt losgemaakt van het normatieve debat. Hij spreekt zelfs over 'de noodzaak om normatieve uitspraken te vermijden'.

Uit de bijdragen op de expertconferentie trekt hij de conclusie dat het CDA de belangrijkste valkuil, die van ideologische scherpslijperij, per se wil vermijden. Dit waardeert hij.

Niemand is afkerig van complimenten, ook het CDA niet. Toch moeten er twee uitgebreide kanttekeningen gemaakt worden bij het compliment van Cuyvers. Ten eerste moet de vraag gesteld worden of het juist is de zich ontwikkelende CDA-visie te omschrijven als ingegeven door de wens om 'ideologische scherpslijperij' per se te vermijden. Ten tweede moet de vraag gesteld worden of datgene wat Cuyvers voorstelt (en waaruit het compliment voortgekomen is) eigenlijk wel mogelijk en wenselijk is. Moeten en kunnen normatieve debatten inzake gezinsbeleid wel vermeden worden? En dat juist in een tijd waarin er zoveel kritiek is op het onvermogen van politieke partijen om zich herkenbaar ideologisch te profileren.

Onverwachte contouren van christen-democratisch gezinsbeleid

De achtergrond van Cuyvers compliment is ongetwijfeld dat hij had verwacht dat als het CDA het achterste van zijn tong zou laten zien, zich een zwaar 'conservatief' gezinsbeleid zou aftekenen waarin kostwinnerschap en huwelijk onbespreekbare waarden zijn. Dit is hem blijkbaar meegevallen. En het is inderdaad interessant na lezing van dit nummer te kunnen concluderen dat de bijdragen waarin de christen-democratische visie centraal staat, niet in overeenstemming zijn met vooronderstellingen die bij buitenstaanders vaak leven. Ik reconstrueer de in dit nummer opdoemende christen-democratische visie in drie karakteristieken.

Ten eerste vinden de meeste auteurs dat

de overheid keuzevrijheid moet waarborgen. Op de expertconferentie zei Heerma hierover dat er op zich niets tegen is als mensen uit vrije wil voor het kostwinnersmodel kiezen en gaat het ook niet aan om het neerbuigend te bejegenen. De CDA-fractie zou er echter niet over dromen dat model aan een ieder te willen opleggen. En Hirsch Ballin wijst als kernpunt van zijn betoog aan dat gezinspolitiek beslist niet mag worden begrepen als een poging tot standaardisering van persoonlijke relaties: "Gezinspolitiek moet niet één standaard promoten, maar al naar gelang hun situatie en behoeften levenskansen verzekeren aan gezinssituaties van verschillend profiel. Het naar waarde schatten van de verscheidenheid in gezinsrelaties zal een kenmerk van christen-democratische gezinspolitiek moeten zijn." Dat het burgerlijke gezin bepaald geen onaantastbaar model is, blijkt uit de ontboezeming van Van Gennip. Hij bekent zich nooit zo thuis gevoeld te hebben bij de pleidooien voor behoud en herstel. Waarom zou men een bepaalde gezinsvorm die - historisch gezien - een betrekkelijk recente uitvinding is, verheffen tot de algemene norm? Wie kijkt naar het pre-burgerlijke, agrarische gezinspatroon ontdekt een heel ander model: beide partners werkten, de opvoeding werd in belangrijke mate overgelaten aan personeel of de vorige niet meer werkende generatie.

Een tweede karakteristiek die opvalt is dat verschillende auteurs kiezen voor een zo goed mogelijke institutionalisering van de waarden die de institutie gezin belichaamt. Men vindt het vanzelfsprekend dat die 'vaste' waarden in verschillende tijden en door verschillende mensen op andere manieren worden ingevuld. De vaste waarden die

men noemt zijn - in elk geval - verantwoordelijkheid, liefde, zorg, lotsverbondenheid en trouw (duurzaamheid). Dat mensen deze waarden - blijkens het artikel van Van den Akker - nog steeds belangrijk vinden en trachten deze met anderen te realiseren is voor de samenleving van groot belang en dient dus publieke erkenning en waardering te krijgen. De christen-democratie dient oog te hebben voor de verschillende wijzen waarop mensen de genoemde vaste waarden vormgeven. Het huwelijk en het kostwinnersmodel zijn daarvan vormgevingen, maar zijn niet meer vanzelfsprekend en hebben niet meer het alleenrecht. Om duidelijkheid te scheppen dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de (vaste) waarden en de vormgevingen daarvan die per periode kunnen verschillen. Klop verwoordt dit uitgangspunt het scherpst: "Wie vasthoudt aan een bepaalde historische vormgeving van het normatieve structuurprincipe is conservatief en dat is christelijke politiek niet. Christelijke politiek is radicaal omdat zij de werkelijkheid toetst aan normen. Niet het historisch gegroeide is beslissend, maar het normatieve." Van Gennip analyseert scherp hoe de veranderde maatschappelijke context ertoe dwingt de genoemde vaste waarden in gezinnen op een andere manier vorm te geven. Hij roept de christen-democratie ertoe op oog te hebben voor tegenstrijdige krachten die werkzaam zijn en om de keuzen van een nieuwe generatie tot uitgangspunt van beleid te maken. Uit het vorige punt vloeit dan de derde karakteristiek voort: de acceptatie en zelfs uitgesproken sympathie voor de

Het CDA erkent de functie van het gezin als belangrijke producent van menselijk en sociaal kapitaal.

verander(en)de rolopvattingen van vrouwen. Deze verandering biedt kansen voor het verwezenlijken van de vaste waarden die christen-democraten van belang vinden. Dat Jongma-Roelants dit standpunt - als oud-voorzitter van het CDA-Vrouwenberaad - inneemt zal niemand verbazen. Ook de anderen nemen dit punt voor hun rekening. Hirsch Ballin stelt als voorwaarde voor gezinspolitiek dat ze bij de ingrijpende veranderingen ten gevolge van de emancipatie aansluit. Klop gaat bij de uitwerking van dit punt zoveel verder dat hij zich lijkt te plaatsen buiten de consensus die ik hierboven als eerste genoemd heb: de overheid dient keuzevrijheid te garanderen. Volgens Klop moet gezinsbeleid namelijk expliciet uitgaan van een standaard. Zijns inziens zijn er slechts drie mogelijk: het kostwinnersmodel, verzelfstandiging binnen relaties en volledige individualisering. Het CDA zou moeten kiezen voor het tweede, omdat dit een eigentijdse vormgeving is van het op liefde, trouw en zorg gebaseerde huwelijk en gezin. Beide partners worden als zelfstandige verantwoordelijke personen behandeld met tegelijkertijd inachtneming van hun relatie. Daarmee wordt het kostwinnersmodel waarmee het CDA altijd zo geïdentificeerd wordt aan de kant geschoven. Maar ook wordt de liberale variant - volstrekte individualisering - terzijde geschoven. Individualisering gaat uit van het recht op - en misschien zelfs wel de plicht tot - economische zelfstandigheid van beide ouders. Het model van verzelfstandiging binnen relaties wijkt daarvan af omdat het veronderstelt dat

mensen niet voor niets een relatie met elkaar zijn aangegaan. In de uitwerking daarvan stelt Klop voor dat de overheid er dus vanuit moet gaan dat beide partners een bijdrage willen leveren aan de financiële basis onder de relatie (en dus betaald werken) maar ook willen zorgen (en dus tijd vrij willen maken voor bijvoorbeeld de opvoeding van kinderen). Twee fulltime banen voor ouders doet geen recht aan de zorgdoelstelling van gezinnen en dient daarom - op zijn minst - onaantrekkelijk te worden gemaakt. Al doorredenerend komt Klop dan uit bij de keuze voor het deeltijd-banenmodel waarin beide partners werken en zorgen. Aangezien Klop zijn betoog nogal scherp heeft geformuleerd, lijkt het verschil met bijvoorbeeld Hirsch Ballin groter dan het waarschijnlijk in werkelijkheid is.

Tot zover de karakteristiek in drie punten van de christen-democratische invalshoek op gezinsbeleid, zoals te vinden in dit nummer. Het is nu ook duidelijk waarop het enthousiasme van Cuyvers gestoeld is. Er lijkt een geslaagde poging gedaan te zijn om een overtuigend christen-democratisch antwoord te geven op de verlegenheid waarin de discussie over gezinsbeleid verkeert en die door Markvoort als volgt onder woorden is gebracht: "Niet de waarden ontbreken, maar de nieuwe wegen waarop ze in deze tijd overgedragen en bewaard kunnen worden, zijn nog niet geformuleerd."

Weg met de normativiteit?

Dan nu vervolgens de stelling van Cuyvers dat normatieve debatten inzake gezinsbeleid vermeden dienen te worden. Aan de hand van enkele van zijn eigen opmerkingen wil ik laten zien dat Cuyvers het onmogelijke

vraagt. Tegen de achtergrond van het feit dat - zoals ik heb beschreven - in de meeste artikelen van christen-democraten belang wordt gehecht aan 'duurzaamheid', zijn twee opmerkingen van Cuyvers intrigerend. Ten eerste bepleit hij een gezinsdefinitie die vanuit het beleid gezien in staat is om een bepaald terrein adequaat af te grenzen. Met de keuze voor 'leefteenheden' of 'duurzaamheid' acht hij dat vrijwel onmogelijk. Ten tweede kan hij zich nauwelijks ongelijke behandeling door de overheid voorstellen tussen burgers op grond van al dan niet toercikend geachte 'duurzaamheid' van relaties. Op grond van die twee overwegingen verwerpt Cuyvers definities waarvan 'duurzaamheid' deel uitmaakt. Dat is opmerkelijk om een aantal redenen. Ten eerste omdat vanuit gezinspedagogisch perspectief - getuige de visie van Gerris - duurzaamheid en stabiliteit belangrijke functionele voorwaarden zijn voor een geslaagde opvoeding van kinderen. Gerris geeft de volgende definitie van gezin: "Een relatief duurzaam samenlevingsverband van een of meerdere ouders, kinderen en andere volwassenen waarin naast zorg- of opvoedingsverantwoordelijkheid, intimiteit en affectieve betrokkenheid op elkaar centraal staan." Het vermogen om duurzame intieme relaties aan te gaan wordt door Gerris nadrukkelijk positief gewaardeerd. DeHaene trekt er zelfs de conclusie uit dat overheidsbeleid erop gericht moet zijn duurzame man-vrouw-relaties te bevorderen en mensen toe te rusten om ze te realiseren. Ten tweede is de opmerking van Cuyvers opmerkelijk omdat het criterium 'duurzaamheid' nu al een onlosmakelijk onderdeel is van overheidsbeleid en iedereen dat acceptabel lijkt te vinden. Het burgerlijk huwelijk is niets an-

ders dan het publiekelijk bevestigen dat men een duurzame relatie wenst aan te gaan en het - vrijwillig - ontvangen van bepaalde bijbehorende rechten en plichten die door de overheid zijn vastgelegd in de wet. Ook de wetgeving ten aanzien van de relatie tussen ouders en kinderen gaat uit van een duurzame relatie waarin liefde, zorg en verantwoordelijkheid een rol spelen. Geconstateerd kan worden dat in ieder geval het personen- en familierecht door drongen zijn van deze waarden, en dat daaraan rechten en plichten verbonden zijn. Dat is vanzelfsprekend bepaald

niet voldoende om de kwaliteit van gezinsrelaties te garanderen, maar draagt daartoe wel bij.

Om aan het normatieve debat te ontsnappen beveelt Cuyvers de definitie van het gezin aan die gekozen is door het Nationaal Comité voor het Jaar van het Gezin:

"Een leefeenheid waarin kinderen worden verzorgd en/of opgevoed." Deze is zo neutraal mogelijk. Er wordt niet gekozen voor een specifieke leefvorm (getrouwen of man en vrouw). Het enige aangrijpingspunt is de aanwezigheid van kinderen. Hirsch Ballin en Jongma-Roelants gaan expliciet uit van deze definitie: gezinsbeleid moet vooral kindvriendelijk beleid zijn. De zucht van verlichting die meestal geslaakt wordt wanneer gekozen wordt voor deze definitie, zal echter van korte duur zijn, omdat men dan toch bij de vorming van beleid niet ontkomt aan de explicitering van welke voorwaarden gunstig zijn voor het opgroeien van kinderen. Cuyvers roept nota bene zelf ertoe op om de discussie te openen over een minimaal noodzakelijke in-

frastructuur waar een gezin over moet kunnen beschikken. Bij deze discussie zullen onvermijdelijk de politiek gevoelige punten - die men dacht te kunnen vermijden - weer opduiken. Gedacht kan worden aan vragen als: Is het van belang voor de opvoeding van kinderen dat de relatie tussen hun ouders duurzaam is? Hoe belangrijk is het voor kinderen om de band te (kunnen) onderhouden met hun biologische ouders? Is het voor kinderen belangrijk dat vaders een deel van de opvoedingstaken op zich nemen? Het is voldoende te verwijzen naar de stelling van me-

vrouw Dehaene: "Een gezinsbeleid moet durven gezinsvormen te privilegiëren (wat niet hetzelfde is als opdringen) die vanuit het standpunt van het kind zekere garanties bieden voor zijn ontwikkeling."

Mijn conclusie is dus dat het niet mogelijk is om

**Het is niet mogelijk
om het debat over
gezinsbeleid te
ontdoen van
normatieve
vooronderstellingen.**

het debat over gezinsbeleid te ontdoen van normatieve vooronderstellingen. Het is daarom vervolgens ook niet wenselijk omdat de normatieve dimensie verdrongen wordt en dus impliciet of onbewust aanwezig zal blijven. Voor het publieke debat is het beter om ideologische plaatsbepaling zoveel mogelijk expliciet te maken. Het is nuttig hier op te merken dat de aparte positie van het artikel van Klop - zoals hierboven beschreven - voortkomt uit het feit dat hij consequent tracht beleidsmatige consequenties te verbinden aan de vaste waarden die hij kenmerkend acht voor het gezin. Daarmee maakt hij het debat over gezinsbeleid de moeite waard. Cuyvers voorstel om de normativiteit weg te laten is dus niet gelukkig. Hij heeft wel gelijk dat een ieder die

aan het debat meedoet gevraagd mag worden te expliciteren in welk beleid de normatieve visie zal dienen uit te monden. Alleen dat kan 'ideologische scherpslijperij' - of beter 'luchtfietsen' - voorkomen.

II. De drie beleidsterreinen

In het artikel van Markvoort is aangegeven dat bij de ontwikkeling van een integraal gezinsbeleid de aandacht in eerste instantie zal uitgaan naar drie beleidsterreinen: opvoedingsondersteuning, financieel en fiscaal beleid en de combinatie van werk en zorg. Ik inventariseer en analyseer kort de belangrijkste diagnoses, aanbevelingen en discussies (waarvoor ik ook af en toe zal putten uit de conferentie). Voor een uitvoeriger versie van de verschillende voorstellen en tegenvoorstellen verwijs ik de lezer naar de artikelen zelf.

Opvoedingsondersteuning

De vraag die in dit blok centraal stond: wat hebben ouders en kinderen van nu eigenlijk nodig? Bij sommige auteurs

heeft opvoedingsondersteuning - bijvoorbeeld bij Gerris - de betekenis van "al datgene dat de kwaliteit van het opvoedings- en zorgklimaat in gezinnen stimuleert en ondersteunt". Dat kunnen ook regelingen zijn die het mogelijk maken dat man en vrouw werk en zorg kunnen delen. Hier wordt 'opvoedingsondersteuning' in beperktere zin gebruikt.

Uit het recent gepresenteerde - en in dit nummer vaak aangehaalde - onderzoek van professor Hermanns e.s. is de conclusie getrokken dat ouders eigenlijk nauwelijks behoefte hebben aan opvoedingsondersteuning. Dit heeft al tot enige commotie geleid. Moeten de spaarzame en nog prille faciliteiten voor opvoedingsondersteuning - zoals de opvoedwinkel in Den Bosch of de opvoedtelefoon - nu maar weer afgebroken worden? Geen van de schrijvers in dit nummer komt tot deze conclusie. Integendeel. Allen pleiten voor structurele opvoedingsondersteuning die laagdrempelig is en onderdeel vormt van de voorzieningen waar ge-



Het is de vraag of de overheid vaders moet en kan dwingen om meer te zorgen.

(foto Mieke Schlaman)

zinnen als het ware vanzelfsprekend gebruik van maken: de kraamzorg, het consultatiebureau, de kinderopvang en de school. Deze voorzieningen zouden zich hierop veel meer moeten richten dan nu het geval is.

Waarom hebben ouders dit nu nodig? Schoorl wijst erop dat het een misverstand zou zijn te denken dat ouders het ooit zonder hebben kunnen stellen! De context is echter zodanig veranderd dat de structurele opvoedingsondersteuning nu meer actief moet worden opgespoord en versterkt. In een open, pluriforme samenleving is de waardenoriëntatie een fundamenteel probleem. In het publieke domein geldt de moraliteit van het kleuterniveau: als de autoriteiten niet kijken, dan mag het. Voor de ontwikkeling naar een hoger niveau van moraliteit kunnen ouders best wat meer steun gebruiken uit de omgeving. Op zoek naar opvoedingsondersteuning treffen ouders vele opvattingen naast elkaar aan en professionals die zich zo neutraal mogelijk opstellen tegenover waarden. De modernisering van de samenleving en de toenemende culturele diversiteit dragen ertoe bij, dat zowel opvoeders als opvoedingsprofessionals steeds minder kunnen bogen op vaste zekerheden (Pels). 'Niet normatief zijn' heeft veld gewonnen binnen de gezinsopvoeding. Ook het artikel van Dehaene geeft genadeloze kritiek op het heersende waarden-relativisme dat geen goede context biedt voor een goede opvoeding. Het krijgen van kinderen wordt steeds meer gezien als een recht. Opvoeden wordt tot een kwestie van smaak, waarmee anderen zich niet te bemoeien hebben. Ouders durven niet in hun eigen pedagogische gezag te geloven. De onmacht van de ouders leidt ertoe dat andere opvoeders een grotere invloed krijgen: bedoelde en

onbedoelde mede-opvoeders. Gerris roept op tot een kritische kijk op de opvoedingsondersteunende dan wel opvoedingsondermijnende functie van het netwerk van vrienden, clubs, verenigingen en de media.

Opvallend in de verschillende bijdragen is de niet malse kritiek op de bestaande ondersteunende instellingen, voorzover ze zo genoemd kunnen worden. Pels benadrukt namelijk dat van structurele laagdrempelige mogelijkheden voor opvoedingshulp in Nederland nog nauwelijks sprake is: voor autochtonen is er al niet veel, maar voor allochtonen is er vrijwel niets. Voorzover er wel degelijk opvoedingsondersteunende instellingen zijn, functioneren ze onvoldoende, zo valt te constateren uit de artikelen. De sociaal-culturele context heeft ertoe geleid dat de opvoedingsondersteunende instellingen hun taak hebben verzaakt. Dat zou moeten veranderen. Volgens Gerris zou een coördinerend gezinsbeleid de opvoedingsneutrale opstelling van school, verenigingen en media moeten helpen doorbreken. Schoorl stelt dat school en consultatiebureau zich niet mogen beperken tot medische controle of het geven van onderwijs. Er moet veel nadrukkelijker gekozen worden voor het zich richten op de gezinsopvoeding. In de kringen om het gezin heen moet men de taak van opvoedingsondersteuning weer actief gaan beoefenen.

Uit de artikelen over opvoedingsondersteuning kan geen andere conclusie worden getrokken dan dat structurele opvoedingsondersteuning dringend gewenst is. De samenleving is bepaald niet opvoedingsvriendelijk. Allochtone gezinnen lijden daar dubbel onder en zouden veel meer ondersteuning moeten kunnen organiseren en/of krijgen.

Financieel en fiscaal beleid

De Hoog stelt dat Nederland in Europa geen gidsland is op het gebied van (financieel) gezinsbeleid. Uit onderzoek blijkt dat gezinnen met kinderen gemiddeld niet tot de hoogste inkomensgroepen behoren. In de jaren tachtig vertoont de financiële positie van gehuwde vrouwen met kinderen in huishoudens met één inkomen een scherpe daling. De beslissing om kinderen te krijgen lijkt vooral een economische beslissing geworden te zijn. Vanuit die constatering kan men niet anders dan beslissen dat daaraan iets dient te gebeuren. Het feit dat vrouwen op steeds latere leeftijd kinderen krijgen, zal voor een deel hiermee samenhangen. De conclusie van De Hoog is dat er - meer nog dan nu - inkomenscompensatie gegeven moet worden voor de daling van het besteedbare inkomen na de geboorte van kinderen. In de artikelen van De Hoog, Pott-Buter en Verbon zijn een aantal financiële instrumenten aan de orde gesteld enerzijds op het gebied van de sociale zekerheid en anderzijds op fiscaal terrein.

Sociale Zekerheid

Enkele kernvoorstellen op het gebied van de sociale zekerheid zijn:

** De kinderbijslag*

Door De Hoog is het idee van een inkomensafhankelijke kinderbijslag geopperd. Hij vindt dat de ideologie van 'kinderbijslag voor allen' niet meer vol te houden is. De vrijgekomen bedragen dienen vervolgens aan de lagere inkomensgroepen te worden uitgekeerd. Voor hen zou de kinderbijslag voor 40% kostendekkend moeten worden. Dit voorstel roept nogal wat bezwaren op. Een degelijke opsomming van mogelijke bezwaren is te vinden in het ar-

tikel van Pott-Buter. Maar ook tijdens de conferentie hadden de deelnemers overwegende bezwaren. Onder andere de volgende argumenten zijn genoemd: het zou teveel uitvoeringskosten en bureaucratie met zich meebrengen (in 1980 is de kinderbijslag niet voor niets onafhankelijk gemaakt van het inkomen van de ouders); en de opeenstapeling van inkomensafhankelijke regelingen zal een drempel vormen voor toetreding tot de arbeidsmarkt door vrouwen. Het door De Hoog gebruikte argument, dat het onrechtvaardig is dat 'rijke ouders' evenveel kinderbijslag krijgen als minder rijke ouders, gaat volgens Pott-Buter niet op, omdat de kinderbijslag tegenwoordig uit de algemene middelen wordt gefinancierd en niet uit premieheffing. Dit betekent dat ouders met lagere inkomens kinderbijslag ontvangen, maar daaraan vrijwel niet meebetalen, terwijl de hogere inkomens dat juist wel doen. In zijn artikel doet Westerlaken een voorstel met dezelfde intentie als De Hoog, maar dan zonder de kinderbijslag inkomensafhankelijk te maken. Hij vindt dat de overheid de taak heeft in de horizontale inkomensverdeling een correctie toe te passen. Dit moet gelden voor alle inkomensgroepen. Daarnaast moet de kinderbijslag grotendeels kostendekkend zijn voor mensen met een minimuminkomen. Hoe dit gebeuren moet dient nog nader uitgewerkt worden: een kinderafhankelijke bijstandsuitkering, of verrekening in de individuele huursubsidie of in het huurwaardeforfait.

** Algemene Bijstandswet en Algemene Nabestaandenwet*

Het gegeven dat het in de bijstand voordeliger is om - zelfs als ouders - apart te blijven wonen dan samen te

wonen is verbazingwekkend: alleenwonenden krijgen een bijstandsuitkering die veertig procent hoger is dan die van samenwonende paren. De commissie Van der Zwan heeft gerapporteerd dat van alle ontvangers van een bijstandsuitkering niet meer dan 18,5 % met een partner samenwoont. Ontvangers van een WW-, Ziektewet-, of WAO-uitkering (waarbij geen rekening wordt gehouden met de gezinssamenstelling en alleenwonen geen premie oplevert) wonen voor rond de 75% samen met een partner.

Er zou iets extra's gedaan moeten worden voor de gezinnen met kinderen in de bijstand. Een ander punt van zorg is de arbeidsplicht voor alleenstaande ouders met jonge nog zorgbehoevende kinderen in de ABW en de ANW.

Fiscale voorstellen

Daarnaast zijn de volgende kernvoorstellen gedaan in de fiscale sfeer:

* Kinderaftrek: De Hoog heeft voorgesteld om zorgaftrek voor kinderen te overwegen (tot bijvoorbeeld 27 jaar) en de ouderenaftrek af te schaffen.

* Daarnaast is door verschillende auteurs voorgesteld om de kinderopvang aftrekbaar te maken. Op het ogenblik zijn de kosten van kinderopvang aftrekbaar boven een bepaalde grens. Volgens Verbon is deze grens zo hoog gelegd dat alleen gebruik van niet-gesubsidieerde kinderdagverblijven tot een aftrekpost zal kunnen leiden. Schoenmackers en Klop pleiten in hun bijdragen om de subsidie van gesubsidieerde kinderopvang om te zetten in fiscale faciliteiten voor ouders die gebruik maken van kinderopvang. Een nadeel hierbij is echter niet alleen de controleerbaarheid (fraudegevoelig-

heid), maar ook dat vooral hogere inkomens hiervan profijt zullen hebben.

* De overdraagbare basisaftrek heeft al tot heel wat discussies en onderzoeken geleid. De meningen hierover verschillen. Van Doorne-Huiskes veroordeelt een dergelijke regeling vanuit het perspectief van vrouwenemancipatie als 'een bevoordeling van kostwinners met afhankelijke partners'. Als het waar is dat deze regeling vrouwen ontmoedigt om te gaan werken, dan zou het CDA moeten besluiten tot afschaffing van deze regeling die een symbool geworden is van het oude burgerlijke gezin. In de lijn van het eerder besproken standpunt van Klop zou er een eind moeten komen aan de voetoverheveling, een van de resistente kostwinners-faciliteiten. Verbon is het daarmee eens en benadrukt dat deze regeling een premie op niet-werken zet en daarmee de participatie van vrouwen aan de betaalde arbeid afremt. De opvatting van Westerlaken staat haaks op de voorgaande opvattingen. Hij stelt dat de voetoverheveling met enige fantasie ook als een soort uitkering gezien kan worden voor mensen die geen betaalde arbeid verrichten maar zorgtaken hebben, bijvoorbeeld voor kinderen. Hij is tegen afschaffing, omdat de inkomenseffecten fors zullen zijn en vooral lagere inkomensgroepen in een eenverdienerssituatie nadelen ervan zullen ondervinden. Hieraan kan toegevoegd worden dat juist de niet hoger opgeleiden vaak vrijwillig kiezen voor het kostwinnersmodel. Het is veelbetekend dat paars - dat niets liever zou willen dan het symbool van het kostwinnersmodel opruimen - dat toch zeer waarschijnlijk niet aandurft om onder andere de reden die Westerlaken noemt.

* Het splitsingsstelsel. Hierover zijn verhitte discussies in de partij gevoerd. In dit nummer komt het kort aan de orde in verschillende bijdragen. Er bestaat een resolutie van de meest recente Partijraad waarin de gekozen lijn uit 'Nieuwe wegen, vaste waarden' bevestigd is. Deze luidt:

"Gezien de uiteenlopende opvattingen over het splitsingsstelsel is nader onderzoek nodig naar verschillende vormen van een splitsingsstelsel en naar andere financiële en fiscale mogelijkheden die recht doen aan gezins- en kindvriendelijk beleid, zoals betaald zorgverlof. Centraal in dat onderzoek dienen overwegingen van draagkracht en persoonlijke ontplooiingsmogelijkheden te staan. Tevens dient acht te worden geslagen op de volgende toetsingscriteria: geen benadeling van de lagere inkomensgroepen, versterking van de positie van jonge, startende gezinnen, herverdeling van betaalde arbeid en onbetaalde zorgarbeid, vergroting van de mogelijkheden tot economische zelfstandigheid en participatie en het voorkomen van fraude."

Pott-Buter pleit ervoor niet achterom te kijken en het splitsingsstelsel opnieuw in te voeren dat in feite van 1941 tot 1973 in Nederland heeft bestaan. Hirsch Ballin vindt nadere studie noodzakelijk en volgt de partijraadresolutie. Verbouwen verwerkt het splitsingsstelsel in zijn voorstel om het aantal kinderen mee te rekenen in het arbeidskostenforfait. Hij betoogt het verzorgen van kinderen fiscaal te belonen, zonder dat daarmee het arbeidsaanbod van vrouwen, i.c. moeders, wordt ontmoedigd. Het arbeidskostenforfait zou afhankelijk gemaakt moeten worden van het al dan niet tot last zijnde aantal kinderen alsmede van het aantal verdieners in het gezin.

De combinatie van werk en zorg
In Nederland - zo stelt Van Doorne-Huiskes - kunnen de faciliteiten voor werkende ouders met zorgverplichtingen als betrekkelijk onderontwikkeld worden beschouwd. Degene die zorgt leidt inkomstenverlies en heeft minder kans op carrière. Er is een ongelijke strijd tussen moeders en vaders op de arbeidsmarkt. Vaders werken veel vaker fulltime en kunnen dus veel meer tijd in hun werk investeren.

Schoenmaeckers beschouwt de verdeling van werk en zorg primair als een kwestie van organisatie. Volgens hem hebben werknemers in Nederland - ook zij die fulltime werken - voldoende vrije tijd. Het knelpunt is het gebrek aan organisatiemogelijkheden. Toch zijn er recent mogelijkheden geschapen om dat knelpunt aan te pakken. De Arbeidstijdenwet biedt hiervoor voldoende aanknopingspunten. Ook de nieuwe wet voor winkelopeningstijden ziet hij als een kans voor een betere verdeling van werk en zorg. Misschien - zo oppert hij - is de ontwikkeling in de richting van een 24-uurseconomie wel heel gunstig. Deze opmerkingen staan haaks op het verzet van het CDA tegen de Winkelsluitingswet en tegen de 24-uurseconomie. Dat strookt met de opvatting van Klop die vooral inzet op bedrijfstijdverlenging en twee deeltijdbanen voor vaders en moeders. Het delen van arbeid en zorg zou niet op de eerste plaats bewerkstelligd moeten worden door een uitgebreid stelsel van ouderschaps-, calamiteiten-, en zorgverloven. Dat is lastig te plannen voor een werkgever. Daarom zou deeltijdwerk de strategische hoofdlijn moeten worden van het gezinsbeleid. Wat dat overigens precies betekent voor de rol van de overheid laat Klop nog voor een belangrijk deel in het midden. Het idee

van arbeidsduurverkorting met behoud van loon in combinatie met verlenging van de bedrijfstijd naar de zaterdag zal in de CAO-onderhandelingen geregeld moeten worden.

De inzet en sfeer van het artikel van Van Doorne-Huiskes is geheel anders. Zij bepleit juist een actieve rol van de overheid om de sociaal-economische positie van mannen en vrouwen (vaders en moeders) veel minder ongelijk te maken. Zij laat zien dat uit internationaal onderzoek blijkt dat vrouwen baat

hebben bij een overheid die ten aanzien van de combinatie arbeid/zorg beschermend en regulerend optreedt. De sociaal-economische ongelijkheid tussen mannen en vrouwen neemt toe, naarmate er op het vlak van arbeid en zorg minder door de overheid wordt geregeld. Zij heeft geen hoge ver-

wachtingen van wat er in het overleg tussen werkgevers en werknemers op dit vlak geregeld zal worden. Het feit dat Nederland op de Genderrelated Index van de Verenigde Naties nogal slecht scoort wordt in verband gebracht met het corporatistische, conservatieve model van de verzorgingsstaat dat in Nederland nog steeds diepe sporen heeft nagelaten. Schoenmaeckers is het daarmee duidelijk niet eens: de overheid moet zich zijns inziens niet bemoeien met de keuzen die in onderling overleg tussen werkgevers en werknemers in de arbeidsorganisatie worden gemaakt. De overheid kan wel voorwaarden scheppen zodat de keuzemogelijkheden vergroot worden. Zijns inziens zal een te actieve verdelende rol van de overheid leiden tot een zeer zwak draagvlak bij

werkgevers. Vanuit deze optiek stelt hij ook grote vragen bij een wettelijk recht op deeltijdarbeid (het wetsvoorstel van Rosenmüller). Westerlaken verwacht evenmin het heil van de overheid. Hij ziet veel in de zogenaamde CAO à la carte. Steeds meer ondernemingen kennen een uitgebreid pakket aan arbeidsvoorwaarden. Niet iedereen maakt gebruik van al deze voorwaarden. Men kan kiezen naar gelang de eigen situatie. De verantwoordelijkheid ligt bij de sociale partners en de overheid heeft

Een probleem zal voorlopig blijven bestaan: mannen zijn niet zo geneigd om op grote schaal zorgtaken te gaan verrichten.

een ondersteunende rol. Een probleem dat niet expliciet is besproken in dit nummer zal waarschijnlijk voorlopig blijven bestaan: mannen zijn niet zo geneigd zijn om op grote schaal zorgtaken te gaan verrichten. Dehaene pleit expliciet voor een 'vaderschapsbeleid'. Het is de vraag of de overheid va-

ders moet en kan dwingen om meer te zorgen. Dat is toch iets dat vrouwen en mannen in onderling overleg moeten besluiten. Als zij het willen dan kunnen de condities daarvoor geschapen worden (waar een wil is, is een weg). Uit onderzoek blijkt dat ook vrouwen nog niet *en masse* uit zijn op een gelijke verdeling van betaalde arbeid en zorg met hun partners. Uit CBS-onderzoek uit 1993 bleek dat 15% van de vrouwen het eens is met de stelling dat in een gezin de man de kostwinner moet zijn en de vrouw voor het huishouden en de kinderen moet zorgen. Met de stelling dat mannen parttime dienen te werken als er kinderen komen was 22% van de vrouwen het eens. Dat duidt dus niet op een overgrote meerderheid van vrouwen die hun man wel eens even zullen overtuigen dat hij de zorg op

zich dient te nemen. Zolang een dergelijke meerderheid er nog niet is, valt te betwijfelen of de overheid een gelijke verdeling maar eens even moet - of zelfs maar kan - gaan afdwingen.

Conclusies

Ik heb in deze slotbeschouwing een indruk gegeven van wat dit zomernummer kan betekenen voor de verdere ontwikkeling van een herkenbaar christen-democratisch gezinsbeleid.

Ter afsluiting verwijs ik naar een column van Mark Kranenburg in NRC Handelsblad van 19 oktober 1995. Hierin stelde hij de (retorische) vraag: "Overleeft de CDA-familie gezinspolitiek?" Zijn stelling was dat als het CDA zich op het terrein van gezinspolitiek werkelijk ideologisch zou gaan profileren, dat verstrekkende gevolgen zou hebben voor de politieke positie van de partij (bedoeld is aanzienlijke verkleining). Hij verwachtte dat het CDA een dergelijke ideologische profilering niet zou aandurven, omdat "een partij die tot in de vezels is gericht op besturen geen behoefte heeft aan een al te grote herkenbaarheid". Ik constateer na lezing van dit nummer dat er een interessante christen-democratische visie aan het ontstaan is op familie- en gezinsbeleid. Nu komt het erop aan door te gaan.

Drs. M. Jansen
redactie-secretaris

Rectificatie

Abusievelijk zijn bij het artikel 'Europa op weg naar de visuele heilstaat' in Christen Democratische Verkenningen 6/96 de verkeerde titulatuur en voorletters van de heer Schoonhoven vermeld.

De auteur van het artikel is R.H.G. Schoonhoven

INHOUD

Column

Dr. H.C.A.M. Notenboom 476-477

Inleiding 478

Nieuwe wegen voor en vaste waarden van de omroep

Drs. M. Beinema 479-485

Forum: Cocooning en Politiek

Bart B. Oostlander 486-492

Vaste waarden langs fiscale weg

Mr. W.M.G. Visser 493-502

'Zuid-Afrikaans proza Waarheidscommissie van de literatuur'

Interview met Zuid-Afrikaanse schrijver Etienne van Heerden 503-513

Periscoop: Het beslissend seizoen voor de christen-democratie

J.J.A.M. van Gennip 514-523

Betrouwbare overheid

Iemand die nooit eens grondig zijn mening over iets kan veranderen, is niet volwassen". Tegen deze stelling is niets in te brengen, de frequentie waarmee zij de laatste tijd wordt gepresenteerd is iets anders.

Ook politieke partijen kunnen prioriteiten verleggen. Dit heeft verdergaande consequenties dan dat een individu van opvatting verandert. De geloofwaardigheid van een politieke stroming kan in het gedrang komen. Breuken kunnen soms onvermijdelijk zijn, een zekere continuïteit in wetgeving is een groot goed. Vooral waar de burger zich bij de inrichting van zijn bestaan op bestaande wetgeving heeft ingesteld. Zo'n gebied is de fiscaliteit.

Vermeend en de PvdA-standpunten

Studie van de na-oorlogse belastingpolitiek is om meerdere redenen interessant. Ook uit het oogpunt van de standpunten van politieke partijen. Bij alle evoluties was er toch een berekenbaar gedrag. Dat is goed voor de continuïteit en betrouwbaarheid van de overheid. Zeker in een land waarin coalities het beleid uitmaken. De laatste tijd zie ik grote schokken. Ik denk daarbij aan de PvdA, de partij van de staatssecretaris voor de belastingen. Vermeend schroomt niet honderdtachtig graden de andere kant uit te gaan als zijn par-

tijvoorgangers de afgelopen decennia gingen. Waarbij zij vaak op een moralistische manier politiek andersdenken verwijten maakten.

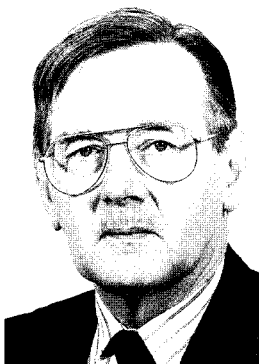
Een voorbeeld is de vermogensbelasting. Bij elke tegenbegroting van de oppositievoerende PvdA bestond een deel van de dekking uit hogere vermogensbelasting.

Een ander voorbeeld is de verhouding tussen (de opbrengst van) directe en indirecte belasting, zoals Omzetbelasting tegenover Loon- en Inkomstenbelasting (LB/IB). Waren andere partijen van mening dat een verschuiving naar meer indirecte belastingen gewenst was, de PvdA vond van niet. Zij

hechte aan nog scherpere progressie in de IB om de sterke schouders meer te laten dragen dan de zwakere.

Een derde voorbeeld ligt bij de dubbele heffing: de winst van een vennootschap is onderhevig aan Vennootschapsbelasting (VpB). Voorzover deze winst aan aandeelhouders wordt uitgekeerd, wordt

dat dividend ook nog getroffen door de IB, thans meestal 60%. Vooral voor familiebedrijven is dat funest en vele lieten (mede) daardoor het loodje. Een aantal politieke partijen (ARP, CHU, KVP en VVD) bepleitten jarenlang verlichting of opheffing van die dubbele druk. De PvdA vond die dubbele heffing



Dr. H.C.A.M. Notenboom

gerechtvaardigd. Verschillen van opvatting tussen de toen drie christendemocratische partijen over de wijze waarop de dubbele heffing moest worden verlicht, zijn er helaas de oorzaak van dat toen het stelsel niet is veranderd. Op elk van deze drie terreinen loopt, soms holt de PvdA- staatssecretaris nu de tegenovergestelde richting uit. Ik kan mij er alleen maar over verheugen dat betere inzichten doordringen. Wel vraag ik mij af hoe zulke formidabele omturningen binnen een partij mogelijk zijn. De staatssecretaris voert zijn beleid niet omdat meerderheden hem dwingen, nee: hij loopt voorop, propageert, missioneert.

Hap-snap-politiek

De Vermogensbelasting vindt hij te hoog. Hij zoekt al jaren naar verlaging. Hij bepleit omturning van de verhouding directe/indirecte belastingen, in de richting van meer indirecte belastingen. Overigens verzuimt hij te verwijzen naar 'Nieuwe wegen, vaste waarden', dat verschuiving van belasting op arbeid naar verbruik bepleit.

Zijn laatste voorstellen betreffen de dubbele heffing. Hij stelt voor dat voor grootaandeelhouders (personen die een bepaald percentage van de aandelen van een familiebedrijf bezitten) gaat gelden dat de ingehouden Dividendbelasting tevens eindheffing zal zijn en niet meer een te verrekenen voorheffing van de progressieve IB. De Dividendbelasting bedraagt 25%. Door zijn voorstel wordt de IB voor deze belastingplichtigen gereduceerd van (meestal) 60% naar 25%. Het betreft inkomens waarover de vennootschap al 35% VpB heeft betaald.

Ik juich ook dit voorstel toe en zou er geen column aan gewijd hebben, indien naast de koerswijzigingen, zelfs koers-

breuken van de PvdA, het belastingbeleid niet ook een 'hap-snap-politiek' zou worden. Ongemerkt, misschien niet onbedoeld, is door dit voorstel ineens een stuk analytische IB ten tonele gevoerd. Dat wil zeggen dat inkomen uit de ene soort bron anders belast wordt dan inkomen uit de andere bron. Te beginnen met inkomen uit dividend. Wordt de samenhang met de reeds betaalde VpB een ogenblik uit het oog verloren dan zouden gevoelens van onrechtvaardigheid kunnen opkomen. Wij hebben altijd een stelsel gekend waarbij IB geheven wordt ongeacht de bron van het inkomen.

Plotselinge wijzigingen zoals deze, los van beginseldebates, vloeien voort uit de manier waarop deze bewindsman te werk gaat: hij roept een commissie van experts bijeen die hij vraagt snel met wetsvoorstellen te komen, niet al te principieel en uitvoerig, maar pasklaar. Als dan de coalitie zonder zich veel van de mening van anderen aan te trekken dit soort voorstellen 'erdoor drukt', kunnen er ongelukken gebeuren. Belastingpolitiek mag geen hap-snap-beleid worden, de burger moet ervan op aan kunnen dat voldoende afweging plaatsvindt. Door te snel te nemen bochten bestaat het gevaar dat bij de bewustwording door de samenleving van plotsklaps gewijzigd recht schokreacties het beleid weer radicaal de andere kant doen uitgaan. Met alle gevolgen vandien voor een betrouwbaar en stabiel fiscaal beleid.

Men kan beginselen overdrijven, ze te verwaarlozen is erger.

Prof. dr. H.A.C.M. Notenboom

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.

Ter introductie

Net voor het zomerreces verscheen het rapport 'Terug naar het publiek' van de commissie-Ververs over de toekomst van het publieke bestel. De eerste reacties waren niet erg opgetogen. Het rapport waarop zo lang gewacht was, voldeed niet aan de hoog gespannen verwachtingen. In de komende twee nummers zal Marten Beinema, lid van de CDA-Tweede Kamerfractie een gedetailleerd commentaar leveren op het rapport-Ververs. Voor het CDA is het een interessant rapport. Al was het alleen al omdat de pen in de commissie-Ververs in belangrijke mate gevoerd blijkt te zijn door mr. J.P.H. Donner, die lid was van de Centrale werkgroep van het Strategisch Beraad en lid is van de Programcommissie.

Het artikel van Visser is nadrukkelijk een uitwerking van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' van datzelfde Strategisch Beraad waarin onder andere gepleit wordt voor een verschuiving van de lastendruk van arbeid naar verbruik; niet zozeer het inkomen moet worden belast als wel de besteding hiervan. Dit artikel bevat allerlei bruikbare aanknopingspunten voor het verkiezingsprogramma.

In het CDA zullen toch in het begin van volgend jaar de eerste stappen gezet worden om de lijsttrekker voor de volgende verkiezingen aan te wijzen. Het artikel van Bart Oostlander opent de discussie over welke politieke stijl

eigen zou moeten zijn aan het CDA. Daarmee zegt het artikel niet alleen heel veel over hoe het CDA wel of niet oppositie zou moeten voeren; maar ook iets over het soort personen dat de christen-democratie zou moeten aanvoeren. Het artikel van Oostlander is gebaseerd op zijn kaderschoolscriptie. Hij was een van de winnaars van de CDV-aanmoedigingsprijs 1994-1995. Aan de relatie tussen literatuur en politiek is in dit tijdschrift nog niet vaak aandacht besteed. Christen-democraten lopen meestal wat onwennig om 'kunst' heen. In de sociaal-democratie is de belangstelling voor kunst en politiek veel gebruikelijker. Met de publicatie van een lang interview met de Zuid-Afrikaanse schrijver Etienne van Heerden doorbreekt dit nummer de christen-democratische afzijdigheid. Het is aan de lezer om te bepalen of dat de moeite waard is.

Van Gennip schetst in de periscope vier projecten die voor het CDA dit seizoen prioriteit hebben. Het CDA moet de vertaalslag maken van 'Nieuwe wegen, vaste waarden' naar een inhoudelijk ambitieus verkiezingsprogramma; de analyses en voorstellen van dat rapport overal ter discussie stellen; de cartografie van ons electoraat in beeld brengen; en eenheid tussen inhoud, kwaliteit en herkenbaarheid tot stand brengen.

Drs. M. Jansen
redactiesecretaris

Nieuwe wegen voor en vaste waarden van de omroep

De commissie-Ververs is zich ervan bewust dat de basis van de pluriformiteit van wezenlijk belang is voor het voortbestaan van de publieke omroep. Feitelijk kiest de commissie echter voor een ondergeschikte positie van de omroepverenigingen. Netmanagement op Nederland 1, 2 en 3 en zenderoverschrijdende programmering bieden echter voldoende soelaas voor de door de commissie gesignaleerde problemen.

Kortom, *publieke omroep moet.*" (A)
"De organisatie van de publieke omroep *"via omroepverenigingen"* biedt (...) nog steeds het beste kader, (B1) *mits verzekerd is dat de verenigingen daadwerkelijk aansluiten bij wat er leeft onder het publiek.* (B2)

"Eenheid in functioneren, pluriformiteit in inhoud en professionaliteit van uitvoering en programmering zijn (...) de drie grondslagen voor de organisatie van de publieke omroep." (C)

Aan de hand van deze drie conclusies uit de samenvatting van het 26 juni j.l.² gepubliceerde rapport van de Commissie Publieke Omroep (commissie-Ververs) wil ik enkele hoofdlijnen uit dat rapport weergeven en van kanteekeningen voorzien.

Veelvuldig, soms zelfs uitgebreid, citeren is daarbij nodig om de commissie recht te doen.

Naast de geciteerde conclusies leg ik de volgende passage uit het recente rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' van ons Strategisch Beraad onder leiding van Frans Andriessen (november 1995). "Burgerinitiatieven in de media moeten in staat worden gesteld verscheidenheid en echte keuzemogelijkheden voor mensen gezamenlijk te realiseren. Dat moet worden



Dr. M. Beinema

gewaarborgd, bij voorkeur via omroeporganisaties met leden. In omroepverenigingen hebben burgers in de media de mogelijkheid door meningsuiting en meningsvorming uitdrukking te geven aan hun eigen identiteit. Meerjarige concessies bieden de zekerheid die daarvoor nodig is. Wij hebben geen be-

hoeft aan een publiek betaalde omroep, waarvoor mensen zonder onderscheid belasting betalen, maar die een uniforme kijk op de wereld aan de ether prijsgeeft. Een staatsomroep of één centrale bestuurlijke instantie die de omroepzaken regelt ondergraaft de verscheidenheid in het aanbieden van informatie."

Dat niet alleen (A) maar ook (B1) spoort met de uit 'Nieuwe wegen, vaste waarden' aangehaalde passage valt mij, gezien de samenstelling van de commissie³ bepaald niet tegen.

En ook (C) schijnt eensdeels overeen te stemmen, anderdeels althans niet in tegenspraak te zijn met wat de commissie-Andriessen schreef. Onder het groene gras van (B2) schuilt evenwel de grote giftige adder van de aanbevolen omroepverkiezingen.

En wie de uitwerking van (C) beziet, bemerkt dat de schijn hier op meer dan één plaats bedriegt.

Het lang verbeide rapport-Ververs over de toekomst van de publieke omroep verscheen 26 juni jongstleden onder de titel 'Terug naar het Publiek'. Op deze pagina's staat het eerste van twee artikelen van de hand van drs. M. Beinema, waarin gepoogd wordt de positieve en negatieve elementen van het rapport te onderscheiden. In het vervolgartikel zullen onder meer de omroepverkiezingen, de positie van de niet-ledengebonden omroepen, de radio en de financiering van de publieke omroep aan de orde gesteld worden. Deze artikelen worden gepubliceerd in de serie over de toekomst van het publiek bestel.

Eerder verschenen in deze serie artikelen van prof. dr. J.G. Stappers, dr. E.H. Hollander en dr. P.W.N. Rutten (in Christen Democratische Verkenningen van september 1995), mr. L.B.M. Wüst (in Christen Democratische Verkenningen van maart 1996) en mr. B. Groenendijk, drs. M. Schoorlemmer (in Christen Democratische Verkenningen van april 1996), prof. dr. C.P.M. van der Haak (in Christen Democratische Verkenningen van mei 1996) en mr. R.H.G. Schoonhoven (in Christen Democratische Verkenningen van juni 1996).

Publieke omroep moet

Toekomstgericht mediabeleid, aldus de commissie-Ververs, behoort niet meer de technische infrastructuur te betreffen – want daarin zijn de gebruiksgrenzen aan het vervagen – maar dient zich te concentreren op informatievoorziening en maatschappelijke communicatie. Radio en televisie nemen in dat beleid een aparte positie in door hun brede bereik, hun toegankelijkheid en de daarmee gepaard gaande directe werking van beeld en geluid.

"Eén bladzijde geschrift kan meer nuanceren dan een uur televisie, maar enkele minuten televisie kunnen een diepere indruk maken dan een boekenkast vol kennis." (Pag. 39)

De (nationale) overheid, die steeds minder greep heeft op de grensoverschrijdende technologische en economische ontwikkelingen, heeft wel te maken met de gevolgen daarvan.

De zich voltrekkende digitalisering geeft bijvoorbeeld ruim baan aan verdere individualisering doordat zij het elke gebruiker mogelijk maakt op elk gewenst moment een hoogsteigen programma samen te stellen.

Dergelijke ontwikkelingen zullen bijdragen aan een verdere verzwakking van de maatschappelijke samenhang en van het besef op elkaar te zijn aangewezen. Daardoor worden "het functioneren en de kwaliteit van de samenleving sterker afhankelijk van factoren die de middelpunt zoekende krachten en de onderlinge binding daarin bevorderen." (pag. 41)

Volstrekt terecht kent de commissie-Ververs de omroep, die gericht is op het gelijktijdig verspreiden van programma's naar veel ontvangers (*broad-casting*), hierbij een belangrijke rol toe. "Het functioneren van de omroep als

factor van maatschappelijke integratie laat zich niet tot één dimensie reduceren. De functie is het duiden van die informatie vanuit uiteenlopende maatschappelijke of levensbeschouwelijke visies. Het aan de orde stellen en voor uiteenlopende segmenten van de bevolking bespreekbaar maken van vraagstukken is net zo belangrijk als het zichtbaar maken van de pluriformiteit in de samenleving.

Het bieden van een evenwichtig, afstandelijk beeld van de samenleving en de veranderingen daarin is niet minder van belang dan betrokkenheid en het bieden van een zeker houvast in een snel veranderende wereld. Een op een breed publiek gerichte programmering is minstens zo functioneel als programma's die specifiek op bepaalde segmenten gericht zijn. Samenleven behoeft een mogelijkheid om als samenleving binnen en tussen segmenten van de bevolking te communiceren." (pag.41)

We kunnen niet zonder meer stellen dat alleen een publieke omroep deze maatschappelijke functie kan vervullen, want de constatering van de commissie-Ververs dat commerciële omroep in tal van opzichten eenzelfde betekenis kan hebben valt niet te weerspreken. Evenmin trouwens als haar toevoeging, dat een keuze voor een volledig commercieel bestel "gevolgen heeft voor de aard en de inhoud van de omroepprogramma's en voor haar maatschappelijke functie". (pag 41)

Commerciële *broadcasting* houdt immers per definitie in dat de programma's eerst en vooral de bedoeling hebben

met zo weinig mogelijk kosten zoveel mogelijk kijkers met de reclame-boodschappen te bereiken.

Een programma(soort) waarvoor, zo gerekend, onvoldoende belangstelling is, valt dus snel af.

Anders gezegd: de commercie biedt "geen garantie voor de continuïteit van alle programmatypen en de constante kwaliteit daarvan". (pag.41)

**De publieke
omroep is er in
Nederland minder
slecht aan toe dan
de publieke omroep
in veel andere
landen.**

En de overheid kan de commerciële omroeporganisaties, in tegenstelling tot de publieke omroep, geen of slechts zeer beperkte eisen stellen met betrekking tot hun doelstellingen en de wijze van uitvoering.

"Tegen die achtergrond", zo besluit de commissie "is er alle aanleiding voor politiek en bestuur om te

trachten deze (maatschappelijke) doelstelling en functie te realiseren door middel van publieke omroep." (pag.42) Kortom, publieke omroep moet.

Pluriformiteit van wezenlijk belang

"De organisatie van de publieke omroep via omroepverenigingen biedt nog steeds het beste kader." (B1)

De gedachte om ons huidige bestel te vervangen door één homogene, professionele omroeporganisatie, acht de commissie-Ververs al te simpel. Hiermee wordt het door vele modieuze journalisten en politici beminde en aangeprezen BBC-model onomwonden afgewezen. "In die constructie (van één homogene organisatie) duiken onmiddellijk de aloude vragen en behoeften op waar de figuur van de omroepvereniging een antwoord op bood; vragen van verantwoordelijkheid voor en ver-

antwoording van de inhoud, de wens de programmering aan te laten sluiten bij maatschappelijke behoeften, de behoefte aan organisatorische variatie en diversiteit.

De omroepvereniging is het specifiek Nederlandse antwoord op deze vragen; vragen die in alle stelsels van publieke omroep voorkomen en daar vaak minder adequaat zijn opgelost of op een manier die niet zou kunnen functioneren in het Nederlandse stelsel van publiekrecht. Onverminderd de tekortkomingen van het bestel en de (mogelijk terechte) kritiek moet ook erkend worden dat de Nederlandse publieke omroep er minder slecht aan toe is dan de publieke omroep in veel andere landen. Daar heeft de organisatie op basis van omroepverenigingen mogelijk aan bijgedragen." (pag.53)

Zoals ik zoëven al schreef, althans bedoelde, getuigt bovenstaande passage van een scherper inzicht en een betere smaak dan waarover sommige Volkskrant- en NRC-Handelsblad-journalisten blijken te beschikken.

De commissie-Ververs is er zich, naar het schijnt, evenzeer als de commissie-Andriessen van bewust dat de basis van de pluriformiteit van wezenlijk belang is voor het (voort)bestaan van onze publieke omroep.

Zij verbindt daar evenwel een restrictie aan: "Het is alleen een vruchtbare basis als zij *dienstbaar* is aan de publieke omroep als geheel." (pag.53)

Wat bedoelen Ververs c.s. in dit zinsverband met "*dienstbaar*"?

Een mogelijke betekenis is: in een *ondergeschikte* positie geplaatst om te dienen. Nu is pluriformiteit idealiter het naast elkaar bestaan van met elkaar communicerende stromingen, die elk door een eigen identiteit gekenmerkt worden.

Die identiteiten behoren niet door onderschikking aan een "geheel" beperkt te worden, maar moeten in vrijheid tot hun recht kunnen komen.

Pluriformiteit is immers te beschouwen als "een afgeleide, een verfijning van de vrijheidsgedachte en van de gelijkheid".³

De keuze voor deze niet-ondergeschikte positie van de stromingen die onze samenleving rijk is, vloeit niet voort uit het verlangen "om ons vast te klemmen aan bestaande vormen en instituten, maar juist om in een veranderende wereld kansen op het doorwerken van levens- en wereldbeschouwelijke idealen te behouden en te versterken."⁵

Op die wijze kunnen, ook in de omroep, waarden en normen de eigentijdse ontplooiing krijgen, waar onze eigen tijd zo dringend behoefte aan blijkt te hebben.

Hierbij zij, om misverstand op dit punt te voorkomen, wel aangetekend dat ware vrijheid geen onbegrensde wetteloosheid is. In een democratische samenleving behoren tot op zekere hoogte autonome instellingen ten minste rekening te houden met de belangen van andere gelijksoortige instellingen, en dus ook met het belang van het daardoor gevormde geheel.

Dat kan in bepaalde situaties tot samenwerking nopen, die, zo nodig, door wet en regelgeving voorgeschreven wordt. Het is overduidelijk dat de publieke omroep in zo'n situatie verkeert.⁶

Zenderoverschrijdende programmering noodzakelijk

Kiest de commissie-Ververs inderdaad voor een ondergeschikte positie van de omroepverenigingen? Niet in formele, wel in feitelijke zin! Zij heeft, zoals al vermeld, wel degelijk oog voor de belangrijke rol, die de omroepverenigin-

gen als "organisaties van uiteenlopende levensbeschouwelijke en maatschappelijke signatuur" (pag.52) kunnen vervullen als "anker voor maatschappelijke identiteit en culturele eenheid en eigenheid". (pag.42)

De commissie beoogt dan ook niet bij voorbaat een organisatie, waarin de pluriformiteit weggeschreven is. "De publieke omroep zal een balans moeten realiseren tussen eenheid en diversiteit." (pag.52)⁷

De consequentie hiervan is al wel dat het zwaartepunt niet bij de verscheidenheid kan blijven liggen. "De huidige organisatie beantwoordt niet aan de fundamentele eis van het functioneren van een duaal bestel: herkenbare eenheid en het vermogen tot slagvaardig opereren. Ook met de beste wil van de wereld en de bereid-

heid van alle betrokkenen kan dit bestel binnen de gegeven structuur niet doorgroeien naar een fundamentele eenheid." En dan volgt het bewijsstuk voor deze aanklacht: "Een aanvullende en ondersteunende profilering van omroepen, netten of zenders is onmogelijk zolang ieder gehouden is een volledig programma te bieden." (pag.53)

Maar dit bewijsstuk is allesbehalve overtuigend.

Allereerst is het goed te expliciteren wat de commissie-Ververs met de term "aanvullend" impliciet al aangeeft: er is al enige profilering en kleuring van de televisienetten.

Uit het maandelijks Kijk- en Luisteronderzoek van de NOS blijkt keer op

keer dat de publiekssamenstellingen van de publieke en trouwens ook van de commerciële netten significante verschillen vertonen.

Die zijn het duidelijkst tussen de publieke netten enerzijds en de commerciële anderzijds. Zo is de gemiddelde leeftijd van de kijkers naar de publieke uitzendingen hoger en zijn bij de commerciële omroepen met de lagere klassen ook de lager opgeleiden oververtegenwoordigd.

Maar ook tussen de publieke netten onderling zijn kenmerkende verschillen waar te nemen. En dat is ook logisch, want de uiteenlopende identiteiten van de netbespelers leveren op elk net een andere kleurencombinatie op. Een probleem is daarbij wel dat de kleuren op Nederland II zich niet goed met elkaar verdragen.

Het is dan ook geen wonder, dat juist de voorzitter van de Evangelische Omroep (EO) – één van de bespelers van die zender – in zijn al eerder geciteerde toespraak voor zijn Ledenraad de hoop uitsprak dat "de commissie-Ververs (...) zal kiezen voor een lichte kleuring van de TV-netten. Drie brede netten, waarbij op het ene wat meer cultuur, op het andere wat meer amusement en op het derde wat meer informatie is te vinden." Een kleuring dus, die door

**Zender-
overschrijdende
programmering is
niet in strijd met de
wettelijke eis dat
elke ledengebonden
omroep in haar
zendtijd een
volledig programma
biedt.**

zenderoverschrijdende programmering wat verder gaat dan nu al het geval is.

Zenderoverschrijdende programmering is mijns inziens niet in strijd met de wettelijke eis dat elke ledengebonden omroep in haar zendtijd een volledig programma biedt (art. 50.1. Mediawet).

Een nog verdergaande kleuring kan werkstelligd worden door de in het Mediabesluit voorgeschreven percentages cultuur, informatie, educatie en versstrooiing van een marge te voorzien, waarbinnen het een omroep vrij staat minder zendtijd aan een bepaald genre te besteden dan nu vereist is, mits dat door een andere omroep wordt gecompenseerd.

Alle ledengebonden omroepen zullen wel in alle voorgeschreven genres programma's moeten blijven maken.

Stromingen in de samenleving moeten namelijk niet alleen het recht hebben zich in alle genres te uiten, maar ook de plicht omdat het tonen van een eigen visie in elk genre het beste bewijs is dat ze een eigen identiteit bezitten.

Vooruitlopend op de commissie-Ververs hebben A.de Boer (EO) en G.Hulshof (AKN)⁸ een vindingrijk en vooruitstrevend plan voor zenderoverschrijdende programmering gemaakt, waarvan de uitvoering tot een zelfs meer dan lichte kleuring van Nederland I en Nederland II zal leiden.

Op het ene net zullen dan in de avonden op vaste tijden onder meer het amusement, de talkshows en de documentaires te zien zijn, terwijl het andere net met name drama, informatie en sport zal krijgen. Nederland II krijgt in deze gedachtengang eenzelfde – dus niet dezelfde – netmanager als Nederland I al heeft. De manager kan, na overleg met de betrokken zendgemachtigden, de beslissingen over de inrichting van "zijn" net in zelfstandigheid nemen. Daarbij mag hij met betrekking tot maximaal 25% van zendtijd en geld zelf opdrachten geven tot het maken van programma's die naar zijn oordeel het netprofiel verbeteren. Voor netoverschrijdende beslissingen zal de eind-

verantwoordelijkheid bij één van beide managers liggen.

Op die wijze staan de zendgemachtigden hun plaatsingsautonomie af, maar dan wel aan een door henzelf benoemde sleutelfiguur en niet aan een buitenstaander.

Uitbreiding van dit plan tot Nederland III is in theorie zeer wel mogelijk. Maar in de praktijk van de huidige bestuurlijke structuur – dit zij de commissie-Ververs toegegeven – is verwezenlijking van deze opzet bij twee zenders niet zeker en bij drie zenders onwaarschijnlijk. Deze vorm van netmanagement zal dus in de Mediawet voorgeschreven moeten worden.

Omroepverenigingen ondergeschikt aan SON

Dat wil echter bepaald niet zeggen dat de door Ververs c.s. voorgestelde structuurwijzigingen noodzakelijk zijn om tot een duidelijkere profilering en een betere onderlinge afstemming van de netten/zenders te komen.

In de voorstellen van de commissie wordt de NOS (Nederlandse Omroepstichting) omgevormd tot SON (Stichting Omroep Nederland).

Dit houdt meer in dan een simpele letteromzetting. De SON beschikt over 40% van de zendtijd, waarvan ze de ene helft zelf besteedt en de andere helft uitbesteedt.

De overige 60% wordt gevuld met door de ledengebonden omroepen te leveren programma's. Alle programma's worden volgens een door een Programmaraad vastgestelde opzet, verdeling en kleuring van netten en zenders door een netmanager geplaatst.

De positie van de omroepen lijkt in deze structuur nauwelijks of niet verzwakt te zijn. Ze leveren het merendeel van

de programma's en stellen in de uitverteenwoordigers van de omroepverenigingen bestaande Programmaraad zelf de grote lijnen van de programmaplaatsing vast.

Maar zodra het er op aankomt, blijkt hun positie ondergeschikt te zijn aan de SON. Het is immers de SON-directie die de netmanagers benoemt; de Programmaraad mag niet meer dan een advies uitbrengen. En het is de directie ook, die de coördinatie van de netten verzorgt, zo nodig met gebruikmaking van haar aanwijzingsrecht. De directie van de SON wordt op haar beurt benoemd door de Raad van Toezicht, waarvan de vijf leden door de Kroon worden benoemd; de Programmaraad heeft voor slechts twee van die leden het recht van voordracht.

Alles bijeengenomen betekent dit, dat de SON niet "de ruggegraat van de publieke omroep is" (pag 62), maar het hoofd.

Deze niet vanuit de omroepverenigingen opgebouwde maar daarboven geplaatste structuur is onnodig en verwerpelijk.

Onnodig, omdat uitbreiding van de managementstructuur van Nederland I tot Nederland II en III in combinatie met uitvoering van het plan De Boer/Hulshof voldoende soelaas biedt. En daarom ook verwerpelijk omdat stromingen zo autonoom en vrij tot hun recht moeten kunnen komen, als het belang van de samenleving als geheel toelaat. ◀

Drs M. Beinema is CDA-Tweede Kamerlid

Noten

- 1 Ook in de citaten zijn de cursiveringen van mijn hand. MB.
- 2 Deze bijdrage kon, gezien de verlate verschijning van het rapport Ververs, niet eerder verschijnen. Het zomernummer was namelijk geheel gewijd aan familie- en gezinsbeleid.

3. M.Ververs, J.P.H.Donner, F.H.G.de Grave, J.Groebel en W.Meijer.
4. F.J.P.Hoefnagels, *Cultuurpolitiek: het mogen en het moeten*, Den Haag 1992, pag.45.
5. C.J.Klop in een in 1983 verschenen, maar in menig opzicht nog uiterst actuele brochure over 'Pluriformiteit', uitgegeven door het Wetenschappelijk Instituut van het CDA, pag.11.
6. Zie bijvoorbeeld het onverdachte getuigenis van EO-voorzitter ds. A. van de Veer voor zijn Ledenraad op 17 juni j.l.: "Ik hoop (...) dat de commissie-Ververs ons als Hilversumse omroepen zal dwingen tot veel grotere slagvaardigheid. We verliezen het keer op keer van de commerciële concurrentie. Niet doordat onze programma's slechter zijn, integendeel, maar door onze eindeloze vergader- en overlegcultuur, ons niet uit te roeien eigen belang, vroeger als individuele omroepen, nu als drie concurrerende netten."
7. De context geeft mij hoop dat de commissie met "diversiteit" niet alleen verscheidenheid van smaken en programmasoorten bedoelt, maar vooral ook verscheidenheid van uitgangspunten en opvattingen.
8. Stichting Uitvoering Samenwerking van AVRO-KRO-NCRV.

Cocooning en Politiek

Het CDA heeft in de afgelopen twee jaar met wisselend succes getracht de band met de kiezer te herstellen. De kennelijke strategie vervreemdt de burger echter van de politiek en tast uiteindelijk de grondslagen van de democratie aan. Dat kan anders. Er bestaan in de samenleving voldoende aanknopingspunten voor een succesvolle oppositie naar christen-democratisch ideaal.

Tallose auteurs hebben hun licht reeds laten schijnen over de ontwikkeling van de publieke moraal. De Moor¹ heeft betoogd dat veranderingen in normen en waarden hun oorsprong vinden in veranderingen van de maatschappelijke structuur, die zowel gewenste als ongewenste veranderingen in gedrag met zich meebrengen. Dat gedrag heeft vervolgens weer invloed op de ontwikkeling van maatschappelijke structuren. Zo is van verschillende zijden geconstateerd dat het economisch denken de overhand lijkt te krijgen in allerlei sectoren van de samenleving. Onder invloed van onder meer de internationalisering worden politieke en morele vragen in toenemende mate verdrongen uit het publieke leven door een overheersende aandacht voor rationaliteit, productiviteit en efficiëntie. Naast snelle culturele



Drs. B. Oostlander

veranderingen maakt ook de flexibilisering van de arbeid mensen in toenemende mate onzeker over hun toekomst. Men trekt zich terug op zichzelf en op het eigenbelang, en verliest de ander gemakkelijk uit het oog; de ander die daarmee ook op zichzelf teruggeworpen wordt. Dit is een vicieuze cirkel die eenzaamheid in de hand werkt. Enquêtes wijzen uit dat de burger zich het meest zorgen maakt over juist die eenzaamheid. Uit een onderzoek van VROM blijkt dat de 'cocooning'trend zich in Nederland al grotendeels voltrokken heeft.² Normen en waarden worden zo in toenemende mate een private moraal zonder consequenties voor het maatschappelijk handelen. Men wil en kan elkaar daarop dan niet meer aanspreken.³ Individualisering verwordt zo tot atomisering.⁴ Van zo'n klimaat heeft de overdracht van waarden te lijden. Dat dit

zijn weerslag heeft op de afnemende civiele moraal is al eerder betoogd door Hirsch Ballin.

De massamedia en de publieke moraal

Zo'n klimaat biedt de hedendaagse (commerciële) massamedia de mogelijkheid dit proces te kapitaliseren en verder de katalyseren. Waar de pluriforme, onafhankelijke massamedia een onmisbare hoeksteen in het democratische bestel zijn met hun informerende, commentariërende en opiniërende functie, heeft deze publieke pluriformiteit steeds meer plaats moeten maken voor commerciële pluriformiteit (in de betekenis van marktconcurrentie).⁵ In een commercieel bestel is overleven een kwestie van adverteerders en kijkcijfers. Dat heeft zijn weerslag op de inhoud van zowel de commerciële als de niet-commerciële media. Informeren en opiniëren wordt al snel een vorm van amusement. Na de kwaliteit en diepgang komen de onafhankelijkheid, pluriformiteit en aandacht voor kleinere stromingen van religieuze en culturele aard in het gedrang.⁶ De vervlakking en uniformiteit van het aanbod vervlakt ook de kijkerconsument die zich, zoals hierboven geconstateerd, toch al steeds minder laat leiden door waarden die in breder verband gedragen worden. In een tijdperk van relativisme lijken de media de belangrijkste dragers van de openbare realiteit te zijn. De wereld die we delen is immers de wereld die de media ons opdienen.⁷ Massamedia hebben invloed op wat mensen wel en niet preoccupeert, welke waarden ze belangrijk vinden, en hoe ze zich gedragen. Een in toenemende mate atomair en anoniem functionerend individu heeft minder weerstand tegen manipulatie en kan zo relatief gemakkelijk

door trends beïnvloed worden. Vroeg of laat voegt hij zich naar zijn omgeving. De kijker is slechts consument; van actieve betrokkenheid is nauwelijks sprake.

De atomisering van onze samenleving en commercialisering van de massamedia veroorzaken zo een homogenisering van de cultuur, en massificeert deze. De samenleving wordt daarmee in toenemende mate manipuleerbaar voor diegenen die daartoe in de media de gelegenheid krijgen. Zoals politici.

De commerciële politicus

In het proces van atomisering en verval van de publieke moraal speelt de overheid zelf ook een rol. De uitbouw van de verzorgingsstaat, maar ook in toenemende mate de overdracht van bevoegdheden naar de Europese Unie, heeft haar in toenemende mate een administratief – en minder een politiek – karakter gegeven. De legitimering van overheidsbeleid valt in hoge mate samen met de concrete effectiviteit van bepaalde interventies, en verdringt de vraag naar politiek-morele afwegingen. Daarbij gedraagt diezelfde overheid zich niet altijd even betrouwbaar en consistent. Het mag dan ook geen verwondering wekken als de burger zich in afnemende mate gebonden weet aan de overheid en zich afstandelijk en berekenend opstelt.

De verdringing van politiek-morele afwegingen hangt sterk samen met het proces van homogenisering in de politieke arena, meestal aangeduid als 'de vlucht naar het midden'. Dat is de basis waarop de verschillende partijen in het paarse kabinet zich hebben kunnen verenigen. Ideologie als gespreksbasis speelt nauwelijks nog een rol. De homogenisering en het daarmee gepaard

gaande verlies aan politieke herkenbaarheid van de partijen hebben diezelfde partijen zwevend gemaakt. Uit de mond van een PvdA-stemmer werd opgetekend: "Ik weet niet waar ik sta, en de partij vertelt het mij ook niet." Als partijen zwevend zijn, ontnemen ze de burger de legitimatie trouw te blijven aan zijn politieke idealen. Als de partij het niet gelooft, waarom hij dan nog wel? Hij moet welhaast voor zichzelf kiezen en zijn stemgedrag door individuele, veranderlijke voorkeuren laten sturen. Hij wordt daarmee onvoorspelbaar. Zelfs de bewuste kiezer raakt op drift. Zou dit een reden kunnen zijn dat zoveel ex-PvdA-stemmers recentelijk VVD stemden?

Onderkende dat het electoraat enerzijds zwevender en anderzijds oppervlakkiger wordt, stelde Van Mierlo in *Trouw*: "Het gaat erom dat de kiezer zich prettig voelt bij de partij als geheel. Steeds meer mensen stemmen op intuïtie, uit een vaag gevoel van vertrouwen." Dat heeft zijn weerslag op de opstelling van politici. Het aanspreken van de kiezer op zijn intuïtie vraagt om simplificaties die eerder aan vooroordelen, 'onderbuik'instincten en trends beogen te appelleren, dan dat ze een bepaald ethos beïnvloeden of een probleem oplossen. Een kiezer die zó wordt aangesproken, en niet op zijn kritisch denkvermogen, zal op steeds oppervlakkiger gronden zijn keuzen moeten maken. Zo versterken de vervlakking van kiezers en politici elkaar. Opgemerkt moet worden dat simplificaties goorloofd zijn indien ze appelleren aan het geweten van de kiezer. 'Samen verantwoordelijk' appelleert aan een democratisch ethos, 'samen sterk' bepaald niet.

Waar de trouw tussen partijen en hun kiezers verdwijnt, wordt het electoraat

in toenemende mate gezien als een markt die ter verkrijging van een meerderheid, door de (partij-)elite bewerkt moet worden. Ideologie speelt daarbij geen rol. Kohnstamm: "De partij van de toekomst is een politieke consumentenorganisatie met mensen die *grosso modo* in dezelfde richting denken. Een partij waar mensen om hun ideeën op de voorgrond treden in plaats van een partij die mensen werft voor vaststaande ideeën." De kiezer moet als consument worden aangesproken door charismatische politici die op basis van trends in de samenleving steun trachten te verwerven. Een scherpe analyse van mogelijke reacties van specifieke doelgroepen behoort tot het instrumentarium, evenals gerichte reclametechnieken.⁸ Beleid en politici moeten verkocht worden.

De cynische kiezer-consument

De kiezer-consument wordt zo in toenemende mate door de politiek op eenzelfde wijze benaderd als de wijze waarop de commerciële massamedia hun lezers- en kijkerspubliek benaderen. Opkomende trends worden door politici versterkt en uiteindelijk gekapitaliseerd in dienst van het eigenbelang. De kiezer krijgt een invloed op het politieke debat die lijkt op de invloed die hij heeft op het aanbod in de massamedia. Op een passieve manier steunt en legitimeert hij beide, maar gegeven de manipulatieve manier waarop men hem benadert, moet geconstateerd worden dat de aard van deze steun een geheel andere is dan welke ten grondslag ligt aan het democratisch ethos in christendemocratische zin. Als de kiezer dus slechts gezien wordt als (deel van een) marktaandeel, mag men niet verbaasd zijn dat diezelfde kiezer daarop reageert met cynisme en afstandelijkheid.

Als van hem verwacht wordt dat hij zich gedraagt als consument, dan zal hij dat vanzelf worden. Stemmen wordt shoppen, waarbij geldt: niet goed, stem weg. Hij wordt zwevend. Electoraat, media en politiek kunnen elkaar zo in een verstikkende greep krijgen.

In een tijd van welvaart voor grote bevolkingsgroepen, leiden *cocooning*, vervlakking en cynisme tot een consumentistische consensus die tot uiting komt in toenemende politieke desinteresse. Als politici beweren dat een lage opkomst bij verkiezingen te verklaren is uit een kennelijke tevredenheid van de kiezer, dan is dat op een bepaalde manier dus juist. Men gelooft het wel. Als een specifiek belang in

gevaar komt, reageert de burger nog slechts door rechtstreekse pressie-activiteiten. Vertrouwen in het politieke systeem heeft hij steeds minder. De burger onttrekt zich zo aan een actieve deelname aan de inrichting van de samenleving, en laat zich besturen. De macht concentreert zich vervolgens in toenemende mate rond een kleiner wordende elite van bestuurders, economen en mediabonzen.

Naar een massamaatschappij

Het is niet de individualisering waartegen dit artikel stelling neemt, mits individualisering wordt verstaan als een grotere mate van verantwoordelijkheid van het individu voor zijn omgeving, waarbij dat individu nadrukkelijk mag worden aangesproken op de invulling van zijn burgerschap en rentmeesterschap. Als individualisering echter in-

houdt dat hij zich geen rekenschap behoeft te geven van zijn plaats in de samenleving, als *anything goes*, dan biedt een democratisch bestel de grondslag voor een nieuw soort tirannie. Koningin Beatrix schreef:⁹ "Tolerantie die wil dat alles kan, dat alles geoorloofd is,

dat geen grenzen meer worden gesteld, leidt uiteindelijk tot intolerantie, tot onrecht aan anderen, tot tirannie."

Daarnaast is er uiteraard de voor de hand liggende vatbaarheid voor totalitaire stromingen. Het is al eerder gezegd, we mogen dankbaar zijn voor de afwezigheid in ons land van charismatische politici als Le Pen in Frankrijk of een De Winter in België. Dat de democratie daar stand-

houdt, is een bewijs voor de stelling dat kiezers op hun geweten mogen, zelfs moeten, worden aangesproken. Maar er dreigt nog een derde, nieuwe vorm van tirannie. Daarvoor moeten we eerst terug moeten naar het reeds genoemde begrip massificatie.

Naar een nieuwe tirannie...

Massificatie is in dit artikel het proces van transformatie van een pluriforme democratie naar een massamaatschappij. Een massamaatschappij is door de socioloog Shils omschreven als¹⁰ "... een in oppervlakte uitgestrekte samenleving met een grote bevolking, sterk verstedelijkt en geïndustrialiseerd. De macht is geconcentreerd bij een elite, en veel van de macht wordt uitgeoefend door manipulatie van de bevolking via de massamedia. Het maatschappelijk ethos is laag, lokale verbanden

**Cocooning,
vervlakking en
cynisme leiden tot
een
consumentistische
consensus die tot
uiting komt in
toenemende
politieke
desinteresse.**

zwak en fundamentele solidariteit praktisch afwezig. Er is geen individualiteit, alleen een rusteloos en gefrustreerd egoïsme." De elite wordt door Shils omschreven als diegenen die toegang hebben tot de economische, bestuurlijke en culturele machtscentra. Manipulatie door deze elite moet niet samenweerderig opgevat worden; zij is de resultante van een veelheid van op elkaar inwerkende processen die, zoals in dit artikel betoogd, gemeenschappelijk hebben dat ze door economische mechanismen gestuurd worden.

Alexis de Tocqueville (1805-1859) geeft een nog apocalyptischer kijk op de massamaatschappij als hij een beeld schetst van¹¹ "... een enorme hoeveelheid mensen, allemaal gelijkwaardig en gelijksoortig, voortdurend bezig met het veiligstellen van onbetekenende genoegen waarmee ze hun levens volstoppen. Elk, op zichzelf wonend, is onkundig van het lot van de anderen; de mensheid bestaat voor hem uit zijn kinderen en intieme vrienden. Voor wat betreft zijn medeburgers, hij is bij ze in de buurt, maar ziet ze niet; hij bestaat slechts in zichzelf en voor zichzelf." Atomisering ligt duidelijk ten grondslag aan massificatie.

Wanneer overheid en politiek de (momentane) wil van de kiezer tot norm verheffen, staan zij slechts in dienst van het consumentisme. Hoe beter de overheid zich van haar taak kwijt, des te minder zal de burger-consument zich als vrije, verantwoordelijke burger (hoeven te) gedragen. De overheid en de commercie omvatten de wil van de kiezer-kijker-consument in steeds kleinere cirkels, en verstikken de veelzijdigheid van het menszijn. De opkomst van de verzorgingsstaat en het daarmee

gepaard gaande verlies van het middenveld illustreert dit. Zo'n (overheids)macht verwoest niet, maar roept ook niet op tot bestaan. Het onderdrukt niet, maar dooft de wil uit. Dat is de nieuwe vorm van tirannie waar ik op doel.

...of naar een vernieuwd ethos?

Herstel van de publieke moraal is een zaak van de gehele samenleving. Veel is al geschreven over de rol van structuren als gezin, vereniging en kerk in de vitale overdracht van basisnormen en waarden. Maar ook politici hebben hier een verantwoordelijkheid. Het is onvoldoende de burger op te roepen toch vooral betrokken te blijven bij de samenleving. Belangrijker nog is de manier van politiek bedrijven. Politici hebben een voorbeeldfunctie. Als het democratische ethos versterkt moet worden, dan zal zich dat moeten uiten in het zelf hanteren van dat ethos. Uit het bedienen van een, inherent tijdelijke, trend, zoals het inspelen op sentimenten rondom asielzoekers, spreekt dat democratische ethos in ieder geval niet. En 'catch-all'achtige strategieën moeten de christen-democraat al helemaal een gruwel zijn. Ook een oppositiestrategie gericht op het beschadigen van bewindslieden of het in de problemen brengen van een kabinet door steun te onthouden aan beleidsvoornemens die op zich overeenkomen met de eigen opvattingen is onacceptabel. Zo'n oppositiestrategie kan het reeds bestaande cynisme over de bedoelingen van de politiek slechts versterken.

Over de inhoud van het zo gewenste maatschappelijke ethos schreef De Tocqueville: "... terwijl de wet Amerikanen toelaat alles te doen, weerhoudt hun religie hen ervan bepaalde zaken te

denken of te durven. (...) Religie, welke nooit direct ingrijpt in het bestuur van de Verenigde Staten, moet dan ook beschouwd worden als hun belangrijkste politieke institutie, want alhoewel het ze niet de smaak van de vrijheid gegeven heeft, maakt het bij uitstek het gebruik ervan mogelijk. (...) Despotisme is mogelijk zonder geloof, maar vrijheid niet.¹² Alhoewel dit veel christen-democraten als muziek in de oren zal klinken, geeft de christen-democratie aan dat ethos toch een andere invulling. Het gaat ons niet om het religieuze gehalte van de samenleving, maar om het zich daaraan actief verplicht weten.¹³ De burger aanspreken als kiezer-consument ontkent de Bijbelse visie op de mens. De burger serieus nemen betekent ook hem aanspreken op zijn geweten, zijn betere ik. Het Program van Uitgangspunten stelt heel expliciet:¹⁴ "Zij roept op om gerechtigheid te zoeken, verantwoordelijkheid waar te maken, solidair te zijn en zich als zorgvuldig rentmeester te gedragen." Er staat "Zij roept op", omdat de mens niet altijd van nature doet wat goed is. De klant heeft altijd gelijk, maar de kiezer niet. Gelukkig maar.

Het vertrouwen van de burger in de betrouwbaarheid van de politiek moet herwonnen worden. Het CDA kan daar een begin mee maken door ook vanuit de oppositie constructief mee te werken aan een succesvol regeringsbeleid. Als de keuzen die het CDA maakt meer afhankelijk blijken te zijn van overwegingen van politieke of maatschappelijke opportuniteit dan van christen-democratische visie, zal onze betrouwbaarheid in toenemende mate onder druk komen te staan.

Dit heeft als consequentie dat in die gevallen waar de regering door interne te-

genstellingen niet toe dreigt te komen aan beslissingen die wij vanuit christen-democratische perspectief voorstaan, de CDA-fractie haar actieve steun niet mag onthouden. Dit betekent ook dat van christen-democratische politici een krachtige tegenstem mag worden verwacht tegen nationalistische en antidemocratische tendensen. Daarnaast kan het CDA zich in positieve zin onderscheiden door naast een vanzelfsprekende inzet op (christen-democratische) herkenbare, integere en sociale politiek op menselijke maat, ook 'fair play', consistentie en politieke onkreukbaarheid hoog in het vaandel te houden. De stem van de burger moet bij ons duidelijk 'in goede handen' zijn. Dat maakt zowel burger als niet-commerciële, onafhankelijke media eerder bondgenoten dan vijanden.

**De burger
aanspreken als
kiezer-consument
ontkent de Bijbelse
visie op de mens.**

Pas als de burger zijn vertrouwen in de politiek herwint, kan de politiek weer een appel op de samenleving doen. Als de burger beïnvloedbaar is, dan toch ook voor een nieuw elan! Dat heeft de samenleving al eerder bewezen. Overheidsingrijpen kan veel méér teweegbrengen dan men vaak denkt. De burger laat zich soms te gemakkelijk verstrikken in een vals dilemma: 'Mijn buurman piekert er vast niet over zijn deel van het trottoir schoon te vegen, dus waarom zou ik mij uitsloven?' Een gezamenlijke schoonmaakactie, wat toch een kleine moeite zou zijn, blijft zo achterwege. Maar een zich actief opstellende overheid kan de burger verlossen uit dat valse dilemma, kan een beweging op gang brengen. De sociale vernieuwing van het laatste kabinet-Lubbers heeft overal projecten en veranderingen op gang gebracht, en de

burgers daar waar dat gebeurde, een gevoel van verantwoordelijkheid voor de omgeving gegeven. De solidariteit met de buurt werd nieuw leven ingeblazen. Men blijkt bereid zich uit de passiviteit te laten halen! Zo belangrijk kan politiek zijn!

Ook de invloed van milieuorganisaties en andere ideële bewegingen, de groeiende financiële draagkracht van de kerken, en de massaliteit van consumentenboycots laten zien dat er een voedingsbodem is voor vernieuwd burgerschap. Maar er moeten groepen zijn die dat nieuwe elan mobiliseren, vormgeven, mensen erop aanspreken. Als er een sfeer kan ontstaan waarin mensen zich opnieuw herkennen in hun verantwoordelijkheid voor de samenleving, dan is er veel gewonnen. Als zelfs bedrijven zover zijn dat ze zélf om een ecotaxregeling vragen, zélf de basisnormen opstellen waaraan de arbeidsomstandigheden van werknemers in zogenaamde lage-lonen-landen moeten voldoen, zélf zoeken naar milieuvriendelijker verpakkingen, dan is er fundamenteel iets rijp in de samenleving. Maar het moet aangeboord worden. Laat het CDA het voortouw nemen!

Het is waar wat wijlen Jan de Koning zei: "Je moet de burger een meter verder laten springen dan hij van nature geneigd is te doen." En wel omwille van het voortbestaan van de democratie.

Drs. B. Oostlander

Noten

1. *CDV 1/94*, Prof. dr. R.A. de Moor, 'Individualisering in godsdienst en politiek'.
2. *De Volkskrant*, februari 1996, 'Steeds meer gelovigen en dat moet zo blijven'.
3. Vgl. Prof. dr. R.A. de Moor in *CDV 1/94*: 'Permissiviteit betekent niet per se dat men voor

zichzelf ruime normen hanteert, wel accepteert men dat anderen, in hun situatie, zich gedragen zoals zij dat willen." e.v.

4. Vgl. Prof. dr. R.A. de Moor in *CDV 1/94*, waarin de bevestigde hypothese in het onderzoek van De Moor zegt dat in moderne samenlevingen de waardesystemen van individuen naar fragmentarisering tenderen. Vgl. ook Drs. J.J. Hogebrink over desintegratie van waardepatronen, in *De crisis van de moderne cultuur*.
5. *CDV 1/95*, Drs. M. Jansen, 'Cultuur en politiek: de omroep'.
6. idem.
7. *CDV 9/95*, Prof. Dr. J.B. Stappers, 'De taak van de publieke omroep'.
8. *CDV 7/8/94*, Drs. A.M. Oostlander, 'De functie van de CDA-partij: een zaak van principes', p325 en A. Hoogerwerf geciteerd uit 'Politiek als evenwichtskunst' in *Bestuursforum* mei 1995.
9. Koningin Beatrix, 5 mei 1995.
10. E. Shils, geciteerd in J.C. Goldfarb, *The Cynical Society*.
11. A. De Tocqueville geciteerd in J.C. Goldfarb, *The Cynical Society*.
12. A. De Tocqueville, geciteerd in J.C. Goldfarb, *The Cynical Society, The Culture of Politics and the Politics of Culture in American Life*.
13. *Program van Uitgangspunten*, december 1993, p13.
14. *Program van Uitgangspunten*, december 1995, p12.

Forum

In deze rubriek passen kortere bijdragen waarin kort en krachtig argumenten gegeven worden voor een bepaalde opvatting. Bijdragen zijn welkom die in niet meer dan 2000 woorden een prikkelende kwestie neerzetten. De opinie moet passen in de opzet van *CDV*: het dient te gaan over de strategische vragen achter de politieke actualiteit. Bijdragen die discussie uitlokken verdienen de voorkeur.

Vaste waarden langs fiscale weg

Het fiscale systeem moet fundamenteel dienstbaar worden gemaakt aan de duurzame samenleving. Er moeten vijf strategische keuzen worden gemaakt, te weten: lagere lasten op arbeid, hogere op bestedingen; geen premies meer op excessief consumentisme; aanmoedigen van ondernemen; de BTW als instrument tot duurzaamheid en lagere lasten op arbeid, hogere op betalingsverkeer. Om zover te komen is een meerjarig programma nodig waarin de productiefactor milieu stapsgewijs wordt geprijsd.

En van de centrale thema's in 'Nieuwe wegen, vaste waarden' is de duurzame samenleving. De duurzame samenleving is een synthese van economie en ecologie: een samenleving waarin in behoeften en vraag naar goederen en diensten wordt voorzien zonder dat schade aan samenleving en leefomgeving wordt toegebracht. Aanwending van de productiefactoren kapitaal, arbeid, grond en milieu is geoptimaliseerd naar de mate waarin zij beschikbaar zijn: kapitaal wordt ingezet voor ondernemen, arbeid voor inkomensverwerving, grond wordt ingezet in evenwicht tussen enerzijds produceren (welvaart) en anderzijds wonen en tot rust komen (welzijn), terwijl het gebruik van natuurlijke hulpbronnen ge-



Mr. W.M.G. Visser

lijke tred houdt met het tempo waarin de natuur ze voortbrengt.

Het verwezenlijken van de duurzame samenleving vraagt om geïnspireerde maatschappelijke inzet van burgers, private instellingen, maatschappelijke organisaties en de overheid. Inzet van iedereen dus, omdat het hier gaat om het bestaan van iedereen; volgende generaties inluis. Een essentiële rol kan ons belastingstelsel daarin vervullen. Het is tijd heuse stappen te zetten om ons fiscale systeem nu fundamenteel dienstbaar te gaan maken aan de duurzame samenleving. Belastingdruk behoort zo te zijn verdeeld dat ondernemingszin, arbeidsparticipatie en inkomensverwerving worden gestimuleerd en dat bestedingen in het belang van onze leefomgeving worden

geremd. Goed rentmeesterschap eist dat. Het is tijd voor krachtige structurele maatregelen zonder administratieve lastenverzwarend gemillimeter.¹ Dergelijke maatregelen kunnen alleen worden genomen door een solide overheid, een overheid met een rechte rug, die optreedt in het algemeen belang, die gewenste activiteiten laat gebeuren en ongewenste voorkomt, die marktcorrigerend en marktaanvullend handelt, en niet zucht voor deelbelangen. Die gaan vaak niet verder dan de doorsnee van hen die de bereidheid missen te investeren in de toekomst en in samen leven.

Funcities van belastingheffing

Van oudsher heeft het heffen van belastingen de budgettaire functie: het vergaren van middelen voor de samenleving. Hierbij staat het beginsel van neutraliteit voorop: belastingheffing mag in beginsel geen invloed hebben op de keuzen van degenen die goederen en diensten aanschaffen. De verscheidenheid aan goederen en diensten in de leefgemeenschap moet ongewijzigd blijven; belastingheffing behoort vraag en aanbod naar goederen en diensten in dezelfde mate te reduceren. Dit neemt echter niet weg dat het gebruikelijk is dat overheden met belastingheffing het maatschappelijk reilen en zeilen trachten bij te sturen. In de afgelopen decennia is instrumenteel gebruik van het belastingstelsel geaccepteerd geraakt. Een dergelijk gebruik is legitimien wanneer de overheid doelen nastreeft die typische overheidsdoelen

zijn, te begrijpen onder de noemer: behartiging van publieke gerechtigheid. Als legitieme doelstellingen, ook wel doelstellingen van sociaal-economisch beleid genoemd, gelden: redelijke inkomensverdeling, aanvaardbare economische groei, volledige werkgelegenheid, betalingsbalansevenwicht, stabiel prijspeil en milieubescherming. De overheid oefent door middel van belastingheffing invloed uit op de kwaliteit en kwantiteit van de nationale productie en het consumptiepatroon (allocatieve functie), op de economische bedrijvigheid en de conjunctuur (stabilisatiefunctie) en op inkomensverhoudingen (herverdelingsfunctie). Sinds kort wordt het belastingstelsel – aarzelend – dienstbaar gemaakt aan ecologische doeleinden. Productief gebruik van leefmilieu en natuurlijke hulpbronnen wordt net als de productiefactoren kapitaal, arbeid en grond onderdeel van prijzen van goederen en diensten (internaliseringsfunctie). Uiteraard moet aan verdere instrumentalisering de eis verbonden blijven dat dat doelmatig, doeltreffend en rechtvaardig gebeurt. Door gewijzigde vraag- en aanbodverhoudingen als gevolg van belastingheffing op bepaalde goederen en diensten zullen zich wijzigingen van het consumptiepatroon doorzetten. Bestedingen zullen zo worden gestuurd in de richting van duurzaam gedrag.

Legitimititeit

De legitimiteit van groene belastingmaatregelen ligt verankerd in twee belastingbeginselen: het profijtbeginsel en het buitenkansbeginsel. Grapperhaus introduceert een derde beginsel: het schadebeginsel, uitgaande van het adagium 'de vervuiler betaalt'.² Deze beginselen worden verbonden met het prijsmechanisme van de vrije markt,

In Christen Democratische Verkenningen nr. 6 (juni 1996) stond een artikel 'Op weg naar een (ander) belastingstelsel' van mr. M.L.A. van Rij. Ook in de komende uitgaven van CDV zullen artikelen over ons belastingstelsel geplaatst worden.

waarbij geldt dat de productiefactor milieu van iedereen, dus een gemeenschappelijk goed is. Eenieder die profijt trekt van milieugoederen, behoort daarvoor een gegëgende prijs te betalen, waarbij een zekere milieugebruiksruimte en zelfherstellend vermogen in acht wordt genomen. Die prijs behoort gelijk te zijn aan de toekomstige stijging van productiekosten tengevolge van actueel gebruik en van kwaliteitshandhaving van grondstoffen en wingebieden daarvan. Als dat de maat is, worden vervuiling, onherstelbare aantastingen van natuur en natuurlijke hulpbronnen voorkomen. De markt realiseert alleen efficiënte keuzen onder strikte voorwaarden. Een van die voorwaarden is het bestaan van eigendomsrechten op die factoren. Aan deze voorwaarde wordt wat kapitaal, arbeid en grond voldaan, maar niet wat betreft leefomgeving en natuurlijke hulpbronnen. Dit zijn echte collectieve goederen waarvan het een typische overheidstaak is die in stand te houden. Dat zijn goederen die niet voor individueel, maar alleen voor gemeenschappelijk gebruik zijn, en onaangetast aan volgende generaties moeten worden doorgegeven. Het ontbreken van eigendomsrechten op deze gemeenschappelijke goederen betekent het ontbreken van een marktprijs voor de verwerving of het gebruik ervan. En omdat een prijs ontbreekt, ontbreekt de stimulans deze goederen efficiënt te gebruiken. Bij zeer veel bestedingsbeslissingen ontbreekt de juiste afweging tussen nut en offer. Er vinden dan wel aantastingen plaats, die bovendien niet zelden onherstelbaar zijn. Aangezien schone lucht of het gebruik van schone lucht niet geprijsd is, wordt er niet doelmatig mee omgesprongen. Hetzelfde geldt voor water en bodem. Tengevolge van de ontbrekende prijs-

prikkel worden teveel natuurlijke hulpbronnen opgebruikt voor louter economisch gewin. Productiefactoren worden daardoor niet optimaal ingezet en daardoor zijn niet steeds de juiste goederen en diensten voortgebracht. Aangerichte schade wordt niet, althans onvoldoende gedragen door de directe veroorzakers ervan, maar afgewenteld op de samenleving. Op iedereen dus en op de toekomst. We zien dat in ongebreidelde consumptie, excessieve mobiliteit en vervuiling. Afwenteling van milieufactorkosten op de samenleving heeft tot gevolg dat herstellasten drukken op hen die geen profijt hadden. Een verstoring door het ontbreken van neutraliteit, die in de weg staat aan de totstandbrenging van de duurzame samenleving. Het algemeen belang van iedereen botst met de private belangen van enkelen. Zonder bijsturing zal ooit de afrekening in tastbare munt en in onherstelbaarheid worden gepresenteerd. Toekomstige generaties zullen mogelijkheden geblokkeerd zien omdat eerder ze hebben verbruikt. Aan het begin van de zeventiger jaren waarschuwde de regering al voor milieuschaarste. Goed rentmeesterschap vermijdt verspilling, vervuiling en onomkeerbaarheid.

Internalisering

Belastingmaatregelen kunnen de kosten tot voorkoming van milieuschade, milieufactorkosten, in de relatieve prijzen van goederen en diensten tot uitdrukking brengen. De overheid zorgt er met groene belastingmaatregelen voor, dat onvoldoende geprijsde schaarste continu van het werkelijke prijskaartje wordt voorzien. Het instrument werkt generiek, dus breed in de samenleving, en marktconform. Doordat belastingheffing per definitie invloed heeft op

het economisch handelen van personen, dragen deze maatregelen, mits goed gericht en substantieel en helder geïntroduceerd en begeleid, de positieve impuls van scherpe en rechtvaardige milieuregelgeving in zich. Marktpartijen weten zich aangespoord tot voorkoming van verspilling, vervuiling en verzuring en aangemoedigd tot vindrijkheid in het speuren naar en ontwikkelen van efficiëntere en schonere productiemethoden.³ Prijsverschillen wijzen

consumenten de weg naar milieuoontziedend gedrag. Indirect volgen producenten dat gedrag vanzelf, omdat de groene belastingdruk de vraag verandert en hen ertoe aanzet andere goederen en diensten aan te bieden.

Naar verwachting vergt internalisering langs fiscale weg de laagste maatschappelijke kosten en verschaft het het beste effect. Niet de overheid, maar de markt zelf voert de maatregelen uit. Dit beperkt de uitvoeringslasten van maatregelen. De markt past zich aan zoals op iedere andere prijsverandering. De kosten van andere regulerende instrumenten zoals directe regulering met geen verboden, subsidiëring, vergunningverlening, convenanten en productierechten, waarbij de overheid zelf uitvoerder is, worden nogal eens onderschat.⁴ Groene belastingmaatregelen zijn instrumenten die naadloos kunnen aansluiten bij de ordening van de markt en daardoor het minst hinderlijk zijn. Zij leggen de verbinding tussen beslissen, betalen en genieten en bevorderen via marktwerking het gewenste doelmatige en spaarzame gebruik van de productiefactor milieu. De markt zelf werkt als ordeningsmechanisme. Naar-

mate markten doelmatiger met de factor milieu omgaan, kunnen groene belastingen hun allocatieve functie adequater vervullen.⁵ De effectiviteit van een groene belastingmaatregel is

**Internalisering langs
fiscale weg vergt de
laagste
maatschappelijke
kosten en verschaft
het beste effect.**

immers afhankelijk van calculaties van producenten en consumenten en dus van hun gedrags(verandering). Naargelang markten beter functioneren zijn groene belastingen dus een reëler aangrijpingspunt voor milieupolitiek. En niet alleen

daarvoor: ook voor verbetering van de werking van de arbeidsmarkt zijn groene belastingen met een gering gedragsveranderend effect al uitstekend inzetbaar.⁶ Groene belastingdruk scheidt neutraliteit op het deel terrein milieubescherming.

Europese en mondiale aanpak

Veel milieuvraagstukken zijn grensoverschrijdend. Ze dienen daarom in Europees of zelfs mondiaal verband en krachtig te worden aangepakt. Het is daarom goed dat de lidstaten van de Europese Unie (hierna: EU) zich via het EG-Verdrag ambitieuze doelstellingen hebben gesteld, ook al zijn die hier en daar wat compromissoir en wollig geformuleerd. De Raad van Ministers van de EU (hierna: de Raad) en de Europese Commissie (hierna: de Commissie) hebben zich ten doel gesteld hierin de synthese te bereiken met optimaal evenwicht tussen de vrijheid van goederenverkeer en milieubescherming. Deze synthese, in de literatuur óók als integratie aangeduid, is sedert 'Maastricht' verankerd in het EG-Verdrag⁷ en de Raad heeft integratie in resoluties tot lange termijnbeleid verheven.⁸ Het Hof van Justitie is van opvatting dat alle be-

slissingen, met name ook die welke buiten het kader van milieubeleid worden genomen, moeten voldoen aan de eisen van milieubescherming.⁹ Integratie van economie en milieu is een dwingende en afdwingbare vanzelfsprekendheid. De Raad heeft op voorstel van de Commissie en op advies van het Europees Parlement 'op weg naar duurzame ontwikkeling' een beleidsplan en actieprogramma van de Gemeenschap inzake het milieu en duurzame ontwikkeling' afgekondigd en wijst de communautaire instellingen, de lidstaten, het bedrijfsleven en de burgers op hun verantwoordelijkheden.¹⁰ Onlangs nog presenteerde Europees Commissaris voor Belastingen Monti een discussienota waarin de duurzame samenleving gestalte krijgt.¹¹ Met 'Nieuwe wegen, vaste waarden' plaatst de christen-democratie zich in het hart van de Europese discussie over duurzaamheid. In WTO (*World Trade Organisation*)/GATT (*General Agreement on Trade and Transport*)-verband zijn vergelijkbare ontwikkelingen gaande.¹²

Vijf strategische keuzes

Onze samenleving in haar actuele vorm is in veertig, vijftig jaar opgebouwd en zit complex in elkaar. Aanpassing is dus niet in een handomdraai te regelen. Gekozen moet worden voor een planmatig anders gestructureerde staatshuishouding met beduidend minder lasten op arbeid en ondernemen, neutrale lasten op kapitaal en zwaardere lasten op bestedingen die samenhangen met potentiële milieuschade. Om zover te komen is een meerjarig programma nodig, waarin de productiefactor milieu stapsgewijs wordt geprijsd, waardoor ondernemingen geleidelijk hun afhankelijkheid van bepaalde natuurlijke hulpbronnen kunnen verminderen en over-

schakelen naar hernieuwbare en duurzame bronnen.¹³ Met een tijdige én brede structurele aanpak kan bovendien internationaal voorsprong worden behaald. Gegeven het in gang te zetten autonome proces naar de duurzame samenleving is een dergelijke geleidelijke gewenning veruit verkiesbaar boven een plotselinge confrontatie over tien, twintig of dertig jaar met plotsklaps vertienvoudigde kosten voor schaarser geworden grondstoffen. Producenten worden nu al meer en meer afgerekend op hun milieugedrag. Niet alleen door consumenten, maar ook door andere ondernemingen, de media, overheden, pensioenfondsen en beleggers. Milieu-aantasting en uitputting van natuurlijke hulpbronnen kunnen tot ernstige aantastingen van rendementen, vermogensposities en bestaanscontinuïteit van ondernemingen leiden. Het meerjarig programma is een programma dat verder reikt dan de omheiningen van regeerperiodes. Het karwei moet wel kunnen worden afgemaakt. Investeren in duurzaamheid is investeren in welvaart, welzijn, continuïteit en zekerheid. De duurzame samenleving kan gestalte krijgen wanneer onevenwichtigheden op de deelterreinen arbeid, milieu, consumptie, ondernemen en solidariteit structureel worden gecorrigeerd. Daartoe zijn in ieder geval de volgende vijf strategische keuzes noodzakelijk.

Lagere lasten op arbeid; hogere op bestedingen

Aan het einde van de vorige eeuw bracht de belastingherziening-Pierson ons belastingheffing op de grondslagen inkomen, winst en vermogen. Belastingheffing naar draagkracht werd voor het eerst het leidend beginsel. Vermogensbezitters, winstgenietenden en

werknemers zijn allengs meer belasting gaan betalen. Juist de loontrekkenden, die een eeuw geleden nog nauwelijks aan bod kwamen, zijn het merendeel van de belasting gaan betalen.¹⁴ Bij de verdeling van de belastingdruk zijn de lasten gaandeweg te eenzijdig op de productiefactor arbeid komen te liggen. Die zijn zo hoog opgelopen, dat het niet te gewaagd is te stellen, dat als deze niet op arbeid maar op de productiefactor milieu waren komen te drukken, er geen werkgelegenheids- en milieu-vraagstuk zou bestaan. Nu dat wel zo is, wordt arbeidsparticipatie geremd in plaats van versterkt en de Schepping verkwanseld in plaats van gekoesterd. Een reusachtig potentieel dat in staat is zelf in zijn onderhoud te voorzien, doet niet meer mee, en is vanwege de hoge overdrachtsuitgaven (zoals sociale uitkeringen) die dat oproept debet aan het jaarlijks mislopen van ten minste een procent economische groei. De lasten op arbeid moeten worden verlegd naar bestedingen. Wigverkleining, het doen afnemen van het verschil tussen bruto-arbeidskosten en nettoloon, deblokkeert de onderkant van de arbeidsmarkt. Selectieve verzwaring van de lasten op consumptieve bestedingen stuurt het gedrag van consumenten en producenten naar duurzaamheid. Hogere lasten op bestedingen, lagere op arbeid. Dat levert tienduizenden arbeidsplaatsen op.¹⁵

Geen premies meer op excessief consumptisme

Excessief consumptief gedrag mag niet meer ten laste van de samenleving worden gefinancierd. Dat doet dubbel afbreuk aan solidariteit en draagkracht. De onlangs door de staatssecretaris van Financiën voorgestelde aftrekbepanking voor consumptief krediet is zeker een

juiste stap in de goede richting. Ook de hypotheekrente-aftrek moet zijn gelimiteerd; tot één (geïndexeerd) vrijgesteld bedrag, f 508.000 (1996)¹⁶, gerelateerd aan de financiering van één eigen woning. Het huurwaardeforfait vervalt en daarmee veel oneigenlijke discussies. De hypotheekrente-aftrek is nooit bedoeld geweest om tweede en derde vakantiehuizen en andere excessieve consumptiegoederen ten laste van de samenleving te financieren.

Aanmoediging van ondernemen

Rente en dividend zijn beide vergoedingen voor het ter beschikking stellen van kapitaal, maar worden halsstarrig fiscaal gediscrimineerd. Dividend, de vergoeding voor eigen vermogen, is dubbel belast, met vennootschapsbelasting én met inkomstenbelasting. Rente, de vergoeding voor vreemd vermogen, alleen met inkomstenbelasting. Dat komt omdat dividend bij de vennootschap niet aftrekbaar is en rente wel. Hierdoor en door een veel te krappe rente- en dividendvrijstelling zijn vooral ondernemers die zijn aangewezen op eigen-vermogensfinanciering in het nadeel: starters, doorstarters, jonge, kleine, coöperatieve en innoverende ondernemingen. Het verschil in behandeling ontmoedigt nieuwe investeringen met nieuw risicodragend kapitaal en beslissingen dividend uit te keren. Leenfinanciering en financiering door winstinhouding zijn daardoor goedkoper dan verwerving van eigen vermogen. Deze verstoring, die nog versterkt wordt door de inflatie, omdat de nominale rente en niet de reële rente aftrekbaar is, belemmert het vrije verkeer van kapitaal. Het onlangs door de staatssecretaris van Financiën voorgestelde aparte tarief voor dividend is op weg naar afschaffing van deze discriminatie

ook een stap in de goede richting. Dividend behoort óók aftrekbaar te zijn, net als rente. Het wordt aantrekkelijker spaargeld binnen de nationale economie te laten circuleren in plaats van te beleggen in het buitenland. Gelijke fiscale behandeling van rente en dividend zal er voor zorgen dat meer risicodragend kapitaal beschikbaar komt en zal mensen met ondernemerszin aanmoedigen te ondernemen, waardoor ook langs die weg participatie in economische bedrijvigheid wordt vergroot. Ondernemerszin wordt zo structureel aangemoedigd. Gelegenheidsmaatregelen, die het belastingstelsel alleen maar ingewikkelder en ondoorzichtiger maken, kunnen worden gemist.¹⁷

De BTW als instrument tot duurzaamheid

De vierde onevenwichtigheid is het hiervoor gesignaleerde ontbreken van neutraliteit ten aanzien van milieubescherming. De oplossing daarvoor is even eenvoudig als structureel. De tarieven van de belastingen op bestedingen bij uitstek, de BTW en de accijnzen, worden in EU-verband geleidelijk gedifferentieerd ter sturing van het gedrag van consumenten en producenten naar duurzaamheid, en even geleidelijk verhoogd ter algehele verlichting van de lasten op arbeid. Het BTW-systeem is een bij uitstek geschikt instrument om de consumptie generiek en gericht te reguleren in de richting van duurzame productie en consumptie. De BTW is een neutrale methode van belasting-

heffing: door het recht op aftrek van betaalde BTW heeft deze belasting geen gevolgen voor de productiekosten van ondernemingen en evenmin voor mededingingsverhoudingen. De BTW bezit het vermogen milieubezwaarlijke consumptie én productie te ontmoedigen en duurzame consumptie en productie aan te moedigen. Dit vermogen kan momenteel nauwelijks worden benut vanwege de huidige tariefstructuur. Thans schrijft de Zesde BTW-Richtlijn voor, dat een lidstaat een algemeen tarief moet voeren van tenminste 15%.¹⁸ Daarnaast mag een lidstaat één of twee verlaagde tarieven toepassen van tenminste 5% voor de goederen en diensten die zijn vermeld op bijlage H van de Zesde BTW-Richtlijn.¹⁹ Zou de tariefstructuur zo worden aangepast, dat het algemene BTW-tarief substantieel hoger, bijvoorbeeld op ten minste 25% wordt gebracht, de mogelijkheid tot toepassing van de twee verlaagde tarieven wordt gehandhaafd (bijvoorbeeld 5% en 15%), de lidstaten voor milieuschadelijke goederen en diensten de mogelijkheid krijgen een verhoogd BTW-tarief van bijvoorbeeld 40% toe te passen, dan ontstaat een tariefstructuur die voldoende regulerend vermogen bezit om consumptieve en productieve gedragsveranderingen ten bate van de duurzame samenleving teweeg te brengen en mogelijkheden bieden de lasten op arbeid te verlagen. Bijlage H van de Zesde BTW-Richtlijn zal dan voortaan alleen duurzame goederen en diensten moeten vermelden. Hetzelfde moet worden nagestreefd voor de

De BTW bezit het vermogen milieubezwaarlijke consumptie en productie te ontmoedigen en duurzame consumptie en productie aan te moedigen.

brandstofaccijnstarieven. Aan de toepassing van een verlaagd BTW- of accijnstarief zal een milieulabel of ander duurzaamheidskeur zijn gekoppeld.²⁰ Deze keuren behoren onder stringent overheidsstoezicht te staan. Het wordt dan mogelijk (gelabelde) biologische land- en tuinbouwproducten met een lager tarief te belasten dan andere voedingsmiddelen, waardoor de vraag meer op duurzaam geteelde voedingsmiddelen kan worden gericht. Een wasmachine die is geconstrueerd om twintig jaar mee te gaan, die zeer weinig energie verbruikt en ten slotte geheel wordt gerecycleerd, kan mits voorzien van een milieulabel, ook met een verlaagd BTW-tarief worden belast. Beroepen met vrijwel uitsluitend arbeid als toegevoegde waarde (schoenhersteller, fietsenmaker, timmerman, schilder, loodgieter, hovenier, interieurverzorger, welzijnswerker, etc.) kunnen in het belang van arbeidsparticipatie eveneens met een verlaagd tarief worden belast.

Daar waar het nodig is duurzaam gedrag van ondernemers verder aan te scherpen, kan er voor worden gekozen het vooraftrekrecht terzake van milieubezwaarlijke *inputs* te beperken. Daar-

door gaat de BTW voor de koper van milieubezwarende *inputs* een kostenpost vormen. Uiteraard behoren bij het aanbrengen van zo'n aftrekbeperking alternatieven te bestaan, zodat de ondernemer kan kiezen. Het landbouwforfait kan eveneens dienstbaar worden gemaakt

aan de milieubeschermingsdoelstelling. Agrarisch ondernemers met milieugelabelde productieprocessen – bijvoorbeeld ondernemers in de biologische land- en tuinbouw die een Skal-certifi-

caat bezitten en ondernemers die werk maken van agrarisch natuurbeheer – die de landbouwregeling toepassen, kunnen ter compensatie van hun hogere bedrijfskosten in aanmerking komen voor een hogere forfaitaire compensatie dan agrarisch ondernemers die de landbouwregeling toepassen zonder milieugelabelde productieprocessen.

Verwezenlijking van de gepresenteerde aanpassingen in de BTW-tariefstructuur moet in Brussel krachtig worden bepleit; met echte, actieve, vasthoudende en geïnspireerde stille milieudiplomatie en lef is het mogelijk resultaten te behalen. Geef een enthousiast en deskundig team drie jaar en een kantoor in Brussel en er zijn tastbare resultaten te boeken. De aanpassingen passen geheel in de EG-Verdragsdoelstelling van integratie van economie en ecologie, in het bijzonder in de doelstellingen van milieuresoluties van de Raad²¹ en het gezamenlijke besluit van het Europees Parlement en de Raad²², waarmee vooral ook het werken met marktconforme instrumenten bedoeld is. De Commissie heeft verklaard, dat economische en fiscale prikkels een belangrijke rol zullen moeten spelen bij de toekomstige evolutie van het milieubeleid; wanneer de krachten van de markt aan het werk zijn, moeten de prijzen van productie en consumptie de totale kosten met inbegrip van de milieufactorkosten voor de samenleving weerspiegelen.²³ De benadering van alleen maar wetten of regelgeving (besluiten en controle op de uitvoering) moet, aldus de Commissie, plaats maken voor economische en fiscale instrumenten.²⁴ De Commissie erkent dat de milieuzorg een veel belangrijker plaats moet krijgen in de overige sectoren van het Gemeenschapsbeleid en zal crop toezien dat er een veel verdergaande doorvoering van

Het draagkrachtbeginsel mag nooit overboord worden gezet.

integratie van de milieu-aspecten in andere beleidssectoren plaatsvindt.²⁵

Lagere lasten op arbeid; hogere op betalingsverkeer

Het belastinginstrument is uitstekend in staat een hecht fundament onder de duurzame samenleving te leggen. Herstel van de balans op de vier hiervoor gepresenteerde deelterreinen maakt het belastingstelsel tot een structurele drager van de duurzame samenleving. De BTW is als mededingingsneutrale algemene verbruiksbelasting bij uitstek geschikt bestedingsgedrag richting duurzaamheid te sturen en kan door middel van besluitvorming in EU-verband doeltreffend aan de duurzame samenleving dienstbaar worden gemaakt. Energie is ook zo'n algemene grondslag. Met de invoering van de nationale regulerende energiebelasting per 1 januari 1996 is een perspectiefvolle stap richting duurzaamheid gezet. De maatregel is nu nog maar een bescheiden prikkeltje die energieverbruikers moet aanzetten tot spaarzaam gedrag, maar de stap is juist en fundamenteel, wordt de komende jaren verder opgeschaald, en is bovendien zodanig vormgegeven, dat, zodra dat kan, snelle opschaling naar Europees niveau mogelijk is. Omdat energie een brede grondslag is, is het relatief eenvoudig overeenkomstig het oogmerk van deze groene belastingmaatregel, de niet-beoogde opbrengst te gebruiken voor de verlaging van de lasten op arbeid en ondernemen. Veelzeggend is, dat de Werkgroep vergroening van het fiscale stelsel, die naar praktische en nationaal te implementeren oplossingen zoekt, voorlopig in haar tussenrapportages tot de conclusie komt dat een substantiële verbreding van belastingen op milieugrondslag alleen te vinden is

op energie en enkele basisgrondstoffen.²⁶ Wanneer wij inactiviteit werkelijk ernstig nemen, is het bij het vinden van de weg naar duurzaamheid zinvol een andere brede optie te verkennen. Deze bevindt zich onder de vijf Europese vrijheden en is tot dusverre niet eerder aangeroerd: een Europees-brede verschuiving van de lasten op arbeid en ondernemen naar het betalingsverkeer, geheven naar een proportioneel tarief van enkele promillen naar de nominale omvang van iedere betalingstransactie. Een grondslag die past in onze veelzijdige samenleving. Bestaande rechtsverkeersbelastingen, met smalle en selectieve grondslagen, zoals de overdrachtsbelasting, de assurantiebelasting en de kapitaalbelasting kunnen dan verdwijnen en het uitvoeringsapparaat eenvoudig voor deze brede belasting worden ingezet.

Kroonstuk binnen het nieuwe evenwicht is draagkracht, het draagkrachtbeginsel mag nooit overboord worden gezet. Uiteindelijk behoort per belastingplichtige op een of andere wijze de uiteinden van de verschillende vormen van belastingheffing en belastingdruk aan elkaar te worden geknoopt, zodanig dat bij een zekere eindafrekening rekening kan worden gehouden met ieders draagkracht. Bij toepassing van het draagkrachtbeginsel kunnen ook niet-fiscale inkomensafhankelijke maatregelen hun rol vervullen.

Mr. W.M.G. Visser is CIDA-lid en fiscalist te Zoetermeer

Noten

1. Zie het artikel van Marnix van Rij in *CDVerkenningen* van juni 1996. P. Bordewijk, 'Vermeend speelt voor Sinterklaas met getroebel', *Intermediair* 28 juni 1996
2. F.H.M. Crapperhaus, 'Belasting op productiefactoren', *WFR* 1995/1525

3. Zo ook: J.L. de Vries & H.R.J. Vollebergh, 'Financiële gevolgen van regulerende milieuheffingen', *ESB* 1992/108 rechterkolom, en H.R.J. Vollebergh, 'Gezocht: energieke energieheffingen', *ESB* 1992/944
4. H. Verbruggen, 'De regulerende energieheffing is geen toverbal', *ESB* 1992/231 rechterkolom
5. Zo ook: A.L. Bovenberg en S. Cnossen, 'Fiscaal lata morgana', *ESB* 1991/1203
6. A.L. Bovenberg en S. Cnossen, 'Fiscale luchtspiegelingen', *ESB* 1992/40 linkerkolom. J.L. de Vries en H.R.J. Vollebergh, 'Financiële gevolgen van regulerende milieuheffingen', *ESB* 1992/108 rechterkolom
7. Zie onder meer: artikel 2 *EG-Verdrag* 'een duurzame en niet-inflatoire groei met inachtneming van het milieu' en artikel 130R(2) tweede volzin *EG-Verdrag* 'de eisen ter zake van milieubescherming vormen een bestanddeel van de andere takken van gemeenschapsbeleid'. Hof van Justitie, zaak 300/89. Commissie vs. Raad
8. Resolutie van de Raad van 3 december 1992 betreffende het verband tussen het concurrentievermogen van de industrie en de bescherming van het milieu, *PbEG* nr C 331 van 16 december 1992; Resolutie van de Raad van 21 november 1994 ter versterking van het concurrentievermogen van de industrie van de Gemeenschap, *PbEG* nr C 343 van 6 december 1994
9. Hof van Justitie, zaak 62/88, Griekenland vs. Raad, r.o. 20
10. Resolutie van de Raad van de Europese Gemeenschappen en van de Vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten, in het kader van de Raad bijeen, van 1 februari 1993, *PbEG*, C 138/1 van 17 mei 1993
11. *Taxation in the European Union, a discussion paper for the informal meeting of the ECOFIN Ministers*, Brussel 20 maart 1996, SEC(96)487
12. *GATT, Trade and the environment, International Trade 1990-91*, volume I, Geneva 1992
13. Vgl. W.J.M.L. Wong en C.C. Koopmans, 'Olie: overdaad schaadt', *ESB* 1996/548; Alfred van Staden en Hans Labohm, 'Kleine stappen kunnen voeren naar schoner milieu', *NRC Handelsblad* 27 juni 1996
14. F.H.M. Crapperhaus, 'Belasting op produktiefactoren', *WFR* 1995/1525
15. Het is overigens onjuist te veronderstellen dat een groter deel van die hogere lasten op bestedingen weglekt naar de EU. Dit meent de enige fiscalist in de Tweede Kamer, mevrouw Bibi de Vries (VVD), *NRC Handelsblad* 27 juni 1996. Van iedere met BTW belaste levering of dienstverlening vloeit 1,4% punt naar de 'eigen middelen' van de EU. De hoogte van de BTW-tarieven die een lidstaat toepast heeft geen enkele invloed op de bijdrage van een lidstaat aan de EU. De BTW is neutraal.
16. De voorgestelde limiet van f 508.000 is het maximale vrijgestelde bedrag bij een spaarhypotheek (artikel 26a(2) *Wet IB* 1964)
17. W. Barentsen, 'Belastingarbitrage aanslag op economie en overheidsfinanciën', A.L. Bovenberg, 'Inkomen uit vermogen moet uniformer belast worden', *Het Financieel Dagblad* 22 april 1994, pagina 15. S. Cnossen, 'Gekkenhuis', *WFR* 1994/335. S. Cnossen & A.L. Bovenberg, 'Het rapport Ruding', *ESB* 1992/618. K. Koedijk & C. Kool, 'Functioneren van de Nederlandse kapitaalmarkt', *ESB* 1992/248. S. Cnossen, 'Om de toekomst van de vennootschapsbelasting in de Europese Unie', *WFR* 1996/871
18. Artikel 12(3)(a) eerste volzin *Zesde BTW-Richtlijn*
19. Artikel 12(3)(a) slotzin *Zesde BTW-Richtlijn*
20. Het Europees milieukeur is geregeld in Verordening (EEG) nr 880/92 van de Raad van 23 maart 1992 inzake een communautair systeem voor de toekenning van milieukeuren, *PbEG* L 99 van 11 april 1992. Deze verordening is gebaseerd op de milieubeschermingsdoelstelling in het *EG-Verdrag* 'inzonderheid op artikel 130S'
21. *Resolutie van de raad van 3 december 1992* betreffende het verband tussen het concurrentievermogen van de industrie en de bescherming van het milieu (92/C 331/03); *Resolutie van de raad van 21 november 1994* ter versterking van het concurrentievermogen van de industrie van de Gemeenschap (94/C 343/01); *Resolutie van de raad van 16 mei 1994* betreffende de automobiellindustrie (94/C 149/01)
22. *Besluit nr. 1110/94/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 april 1994* betreffende het vierde kaderprogramma van de Europese Gemeenschap van communautaire werkzaamheden op het gebied van onderzoek, technische ontwikkeling en demonstratie (1994-1998)
23. *Antwoorden van de Commissie*, Speciaal verslag 'van de Europese Rekenkamer' nr. 3/92 over het milieu, §§ 4.6-4.8
24. *Idem* §§ 5.2-5.3
25. *Idem* § 5.4 en § 5.5
26. *VN* 1996/1590

'Zuid-Afrikaans proza Waarheidscommissie van de literatuur'

"Mijn generatie schrijvers werd zich bewust van de grote leugen die de Zuid-Afrikaanse gemeenschap vormde," aldus de Zuid-Afrikaanse romanschrijver Etienne van Heerden. Hij ziet de contemporaine Zuid-Afrikaanse proza als een soort Waarheidscommissie van de literatuur. Van Heerden: "Steeds meer schrijvers gaan terug naar het verleden en schrijven historiografische romans. Het is bijna een obsessie, omdat het verleden zo onvoorspelbaar is in een land als Zuid Afrika." Etienne van Heerden was in de maand april op bezoek in Nederland. Voor Christen Democratische Verkenningen sprak Theo Brinkel eind april met hem over zijn motieven als schrijver, de rol van het postmodernisme in de Zuid-Afrikaanse context, de positie van het Afrikaans en de blanke Afrikaanstaligen in het nieuwe Zuid Afrika.

Over die laatste groep laat hij één van de hoofdpersonen in zijn roman 'De stoetmeester' vaststellen: "Uit die ritmes van die natuur weet julle dat droogte die een of ander tyd gevolg word deur reën, die winter deur die lente. Genade is onafwendbaar, en julle het dit met dure ondervinding geleer. Wat julle aan sofistikasie en selfonderzoek ontbreek, wen julle in hardnekkigheid. Julle is tipiese pioniers – jul grootste gebreke is terselfdertyd jul resep vir oorlewing, jul grootste bate. En ek, teen wil en dank, voel my deel van julle. Ek weet net nie of julle in staat sal wees om oor die grense te reik en vrede

te sluit met diegene wat nog maar altyd daar was, maar wat oor soveel geslagte weggedink is nie." (blz 322)

Drijfveren

U bedriefft niet alleen maar l'art pour l'art. U wil iets uitdragen. U stelt morele en impliciet politieke problemen aan de orde. Wat zijn uw drijfveren bij het schrijven?

"Mag ik beginnen met te zeggen dat je

Etienne van Heerden schreef gedichten, korte verhalen en romans, waarvan "De betoverde berg" (1986), "Casspirs en campari's" (1994) en "De stoetmeester" (1993) de bekendste zijn. Etienne van Heerden is professor in de Afrikaanse en Nederlandse letterkunde aan de Rhodes Universiteit in Grahamstad (Ooskaap).

niet te idealistisch moet zijn over de drijfveren van een kunstenaar. Ik heb recent weer eens Freuds artikel gelezen over creativiteit. Met hem moet ik erkennen dat de persoonlijke drijfveren van creatieve mensen vaak een pathologische oorzaak hebben. Daar moet ik aan toevoegen dat iedere kunstenaar die leeft in Zuid-Afrika net zo goed pathologisch zou zijn als hij of zij niet zou schrijven over de sociaal-maatschappelijke situatie in zijn of haar land. Als hij of zij zou zwijgen over het verleden of over de situatie van een samenleving in overgang en alles wat daarmee samenhangt. Het is onvermijdelijk dat schrijvers zich bemoeien met samenlevingsvragen in een land als Zuid-Afrika.

Het derde punt dat je zou kunnen noemen is de eeuwenoude spanning tussen ethiek en esthetiek. In Zuid-Afrika bereikte die spanning vooral in de jaren tachtig haar hoogtepunt. In de jaren ervoor werd aan Zuid-Afrikaanse schrijvers de vraag gesteld om geëngageerd te schrijven. Veel schrijvers zeiden toen: 'Nee, wij houden ervan om te schrijven, maar wij willen niet beperkt worden in wat wij doen.' Fén van hen, Hennie Aucamp, reageerde met de stelling 'Het huis van de literatuur heeft vele woningen'. In de jaren tachtig is het debat geïntensiveerd met de opkomst van het postmodernisme, en vooral van die stroming in het postmodernisme, die puur esthetisch ingesteld was en alle ethische overwegingen afwees. Vooral vanuit marxistische hoek kwam daartegen kritiek. Daarnaast ontwikkelde zich een meer betrokken vorm van postmodernisme in Zuid-Afrika.

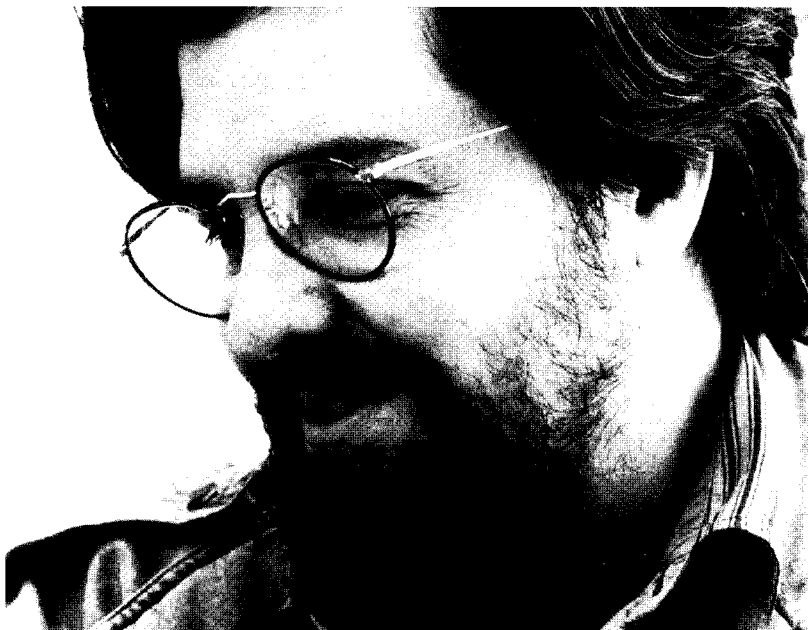
Tegen deze achtergrond zou ik zeggen dat mijn werk te plaatsen is in de nalooop van de beweging van de 'Sestigers'. Dat was een modernistische

beweging, die experimenteerde met het technisch en thematisch verleggen van de grenzen van de kunst. De Sestigers, zoals Breyten Breytenbach, André Brink, of Etienne Leroux, symboliseerden de volwassenwording van de Afrikaanstalige literatuur. Mijn generatie heeft haar wortels in de jaren zeventig, en is vooral beïnvloed door de bekende roman 'Die swerfjare van Poppie Nongena' van Elsa Joubert. Wij werken binnen het spanningsveld tussen werkelijkheid en fictie. De postmodernistische literatuur in de jaren tachtig en begin jaren negentig staat in het teken van deze spanning. Zij wordt wel aangeduid als historiografische metafiction. Al mijn romans vallen binnen die categorie. Het is zelfbewuste fictie, tegen de achtergrond van historiografisch besef. Het zijn dus geen ijdele postmodernistische spelletjes."

Grensliteratuur

Gaf de situatie in Zuid-Afrika, in de jaren zeventig en tachtig, speciaal aanleiding tot de opkomst van deze literatuurstroming?

"Mijn roman 'Casspirs en Campari's' biedt het toneel waarin de hoofdpersoon, Erwin, een roman geschreven heeft over de grensoorlog. Op een gegeven moment vertelt hij dat aan zijn ouders. Zijn vader vraagt welke grensoorlog hij bedoelt. Erwin wijst op de oorlog die de Zuid-Afrikaanse krijgsmacht voert in Namibië, dat toen nog Zuid-West Afrika genoemd werd, en Angola. Zijn moeder voert aan dat de minister toch in het parlement gezegd heeft dat de krijgsmacht daar niet vecht. Maar Erwin kan er niet omheen, de Zuid-Afrikaanse commando's zijn er echt. Het Zuid-Afrikaanse leger voerde oorlog aan de Noordgrenzen van Namibië en in Angola, maar de kranten schreven er niets over. Er was censuur.



De Zuid-Afrikaanse schrijver Etienne van Heerden.

(foto Anton Vorster)

De grensoorlog, vooral in Angola, bestond officieel niet. Zo was de situatie aan het begin van de jaren tachtig.

Een hele generatie jonge schrijvers, waar ik deel van uitmaakte, heeft in de vroege jaren tachtig boeken en korte verhalen gepubliceerd die bekend zijn geworden als 'grensliteratuur'. Wij voelden dat wij als het ware als historio-grafen moesten optreden om het escalerende geweld en de militarisering en de effecten ervan op mensen te beschrijven. Mijn generatie schrijvers werd zich bewust van de grote leugen die de Zuid-Afrikaanse gemeenschap vormde. Wij voelden dat we niet alleen zuiver experimentele kunst moesten bedrijven, niet alleen kunst omwille van de kunst, maar dat wij ook iets moesten optekenen van onze tijd. Dit was het begin van de zogeheten documentaire korte verhalen en novellen, in navolging van Elsa Loubert. Ik debuteerde in

1983 met de bundel 'My Kubaan' en schreef in 1984 de korte roman 'Om te awol'.

Ik begon mijn antwoord met de pathologische motieven van de kunstenaar, omdat ik wil waarschuwen tegen al te romantische voorstellingen. Agitprop, kunst in dienst van de politiek is ook niet ideaal. Ergens moet er een balans gevonden worden."

Welke schrijvers uit de wereldliteratuur zijn uw voorbeeld?

"Wie mijn roman 'Toorberg' (Nederlandse titel 'De betoverde berg', ThB) leest zal het duidelijk zijn dat iemand als Gabriel Garcia Marquez een grote invloed op mij gehad heeft. Wat mijn korte verhalen betreft denk ik aan de generatie meer experimentele Amerikaanse schrijvers, die een geweldige invloed hebben gehad op de Zuid-Afrikaanse literatuur. Ook Borges. Los van Zuid-Afrikaanse auteurs zou ik zeg-

gen dat ik vooral door schrijvers uit de Amerika's beïnvloed ben."

Identiteit

Zoekt u in uw romans naar een identiteit voor uzelf als Afrikaner in Zuid-Afrika?

"Ik heb problemen met de term 'Afrikaner'. Ik vind het een moeilijk hanteerbare term. Het woord heeft een politiek-ideologische lading. Het is verbonden met Afrikaner nationalisme. Ik zou kunnen zeggen dat mijn overleden vader een Afrikaner was. Maar ik zou mijzelf liever zien als een Afrikaans-talige Zuid-Afrikaan. Bij die benaming voel ik mij gemakkelijker. Mijn moeder was Engelssprekend, maar dat is niet de reden. De reden waarom ik mij er onbehaaglijk bij voel is het Afrikaner nationalisme.

Ik sprak onlangs een andere Zuid-Afrikaanse schrijver die nu op bezoek is in Nederland. Hij doceert aan het Technikon van het Kaapse schiereiland, waar het merendeel van de studenten bruin is. Hij heeft onder zijn studenten een opiniepeiling gehouden naar hun associaties bij de term 'Afrikaner'. Bij allen kwamen begrippen als 'wit', 'Afrikaanssprekend', 'politieke macht' naar voren. Dergelijke connotaties heb ik ook. Maar misschien kan ik over twintig jaar vrede hebben met die term.

De positie van de blanke Afrikaanssprekende in Zuid-Afrika is in zekere zin die van een persoon die Afrika min of meer geïnternaliseerd heeft. Meer dan hij of zij zal denken. Dikwijls denken blanken dat zij niet in Afrika thuis horen, dat zij ontheemd zijn. In de postkoloniale literatuur, waarvan mijn werk een voorbeeld is, is daarom één

van de centrale problemen 'place and displacement'. Blanke Afrikaanssprekenden zijn nu eenmaal gencigd om een ingewikkelde relatie met de grond en met Afrika aan te gaan. Wat mijzelf betreft: Europeanen die 'Toorberg' gelezen hebben, zeggen dat ik meer van Afrika geïnternaliseerd heb dan ik denk. Zij noemen het echt een boek uit Afrika. Met die mondelinge traditie, met de geesten. Wij zijn meer van Afrika dan wij eigenlijk vermoeden. Als wij al een rol hebben in Zuid-Afrika dan is het een soort dubbelpositie: iets van Europa naar Afrika te brengen en iets van Afrika naar Europa."

In uw romans wordt de rol van blanken in Zuid-Afrika nogal eens gekenmerkt door de

onderwerping van het land en de natuur. In 'Toorberg' gebruiken de patriarchen van de Moolmanfamilie de aarde. In 'Die stoetmeester' misvormt hoofdpersoon Seamus Butler de natuur met het bokkenras dat hij teelt.

"Voor de Moolman-dynastie gold in hoge mate de mythe van het wilde en lege Afrika dat mak gemaakt

moest worden. Die mythologie werd ontwikkeld in onze literatuur en onze geschiedschrijving. Dat is de mythologie van de eerste strofe van het oude volkslied 'Die stem van Suid Afrika'. Daar hoor je als het ware de krakende ossenwagens door het lege landschap trekken. Je hoort de zwepen klappen. Het is de mythologie van de blanke die Afrika komt onderwerpen en kerstenen. Ik zie mijn eigen rol heel anders. In een gedicht dat ik geschreven heb nadat ik onze familieboerderij op de betoverde berg bezocht had, zei ik: Ik heb een andere ploeg en een andere schaar en een ander Afrika. Mijn bijdrage ligt meer

**"Wij zullen eerst
meer naar ons
verleden moeten
kijken voordat wij
ons gerust thuis
kunnen voelen."**

op het vlak van bezinning op de positie van mensen. Ik zie voor mijzelf meer een culturele rol. Maar ik zou voorzichtig willen zijn om al te serieus te doen over de rol van een schrijver. Een vis speelt geen rol in het water. Hij is er gewoon. Zo is het ook met een kunstenaar in een bepaald land. Hij heeft niet een bepaalde rol of plicht. Hij is er gewoon. Maar onthoud: het water is zijn adem."

Bijdrage Afrikaanssprekenden

David Livingstone ging op ontdekkingsstocht door Afrika met de boodschap van "commerce, Christianity and civilization". Wat is dan meer in het algemeen de bijdrage van Afrikaanssprekenden aan Zuid-Afrika?

"Gisteren waren wij in Heerde, het stadje waar mijn familie oorspronkelijk vandaan komt. Wij zijn er in het museum geweest, waar oude portretten hangen van Nederlandse vrouwen en mannen. Mijn voorvaders en voormoeders zagezegd. In 1701 zijn zij in Zuid-Afrika aangekomen. Bij het kijken naar die schilderijen zei mijn vrouw tegen mij: 'Als ik die koppen zie, herken ik de typische gezichten van Afrikaners en dan weet ik: Dit is waar het allemaal begonnen is.' De nazaten van die Hollanders hebben grote schade aangericht. Kijk maar naar Hendrik Verwoerd, de 'architect van apartheid', die als jongetje van zes vanuit Nederland naar Zuid-Afrika is gekomen. Het komt nu aan op verzoening van blanke Afrikaanssprekenden met Zuid-Afrika. Vooral de meer verlichten onder hen die niet sentimenteel zijn over het verleden, die niet opnieuw willen vervallen in de fouten van vroeger, kunnen een nieuwe identiteit ontwerpen, een nieuw begin maken. Voor hen zal dat gemakkelijker zijn dan voor Engelstaligen. De Afrikaanstalige is meer thuis in Zuid-Afrika lijkt mij.

Afrikaanssprekend zijn ook de bruine mensen, die ook een soort tussenpositie innemen. Tussen zwarte Zuid-Afrikaners zoals Xhosa's of Zulu's en blanke Zuid-Afrikaners. Zij zijn zich ook sterk bewust van hun tussenpositie. Zoals de blanke Zuid-Afrikaners zich bewust zijn van hun positie tussen Afrika en Europa, zo zijn de bruine Afrikaanstaligen zich zeer bewust van hun positie tussen wit en zwart. Dat valt ook geregeld in de kranten te lezen. Ook zij zijn op zoek naar een plekje in de schaduw. Tussen haakjes: In Nederland zeggen jullie: 'Zij zoeken een plekje onder de zon.' In Afrika zeggen wij: 'Zij zoeken een plekje in de schaduw.'"

Op zoek naar wortels?

Is er een tendens in de Afrikaanstalige literatuur om op zoek te gaan naar wortels in Afrika? In 'Sandkastele', de nieuwe roman van André Brink, is Kamma/Maria de stammoeder van de familie waar het boek over verbaalt. Zij is 'in-beems'. Brink steekt trouwens compleet de draak met 'die erve van die vaad're'. Dat 'Europese' erfgoed van de vaders bestaat alleen maar uit verkrachten, oorlog voeren, jagen en drinken. Ook aan het einde van uw eigen korte verhaal 'Die gas in rondawel Wilhelmina', geschreven ter gelegenheid van het 25-jarig jubileum van de Werkgroep Kairos, komt de ontknoping dat de familie eigenlijk zogebeten kleurlingen zijn. "Ik denk niet dat die behoefte opeens buitengewoon sterk is. Wèl is de Afrikaanstalige literatuur reeds de laatste twintig jaar of meer wel degelijk bezig met de problematiek van Afrika en de verhouding tussen mens en land. Het is een poging om Afrika te vinden. Wat ik zie in de contemporaine Zuid-Afrikaanse proza is een soort Waarheidscommissie van de literatuur. Steeds meer schrijvers gaan terug naar het verleden en schrijven historiografische romans. Waarom? Wij zijn nu hier, maar

wat is er eigenlijk gebeurd? Kunnen wij vanuit het perspectief van het heden teruggaan naar vroeger? Het is bijna een obsessie, omdat het verleden zo onvoorspelbaar is in een land als Zuid-Afrika. Ik voel het in mijzelf: een verlangen om in de tijd terug te gaan teneinde vast te stellen wat er gebeurd is. Mijn nieuwe roman, die dit jaar zal verschijnen, speelt zich af in het jaar 1960. We moeten vragen stellen over wat gebeurd is. Misschien is het een soort zuiveringsproces.

Je begrijpt het misschien beter als je kijkt naar de hoeveelheid literaire werken die in Nederland verschijnen over de Tweede Wereldoorlog. Hoeveel meer reden is er niet om te schrijven over apartheid, die decennia lang geduurd heeft. Het is literatuur die erop uit is om het verleden open te maken, te ontdekken. Om identiteit te zoeken en zo misschien een plek te vinden in het nieuwe Zuid-Afrika. Wij zullen eerst meer naar ons verleden moeten kijken, voordat wij ons gerust thuis kunnen voelen. Eerst de mythes ontmaskeren, de mythes van de blanke Afrikaner, de blanke pathologie, het racisme bij wijze van godsdienst. Als een zuiveringsproces. Ook de belangstelling voor de rol van vrouwen in het verleden hangt daarmee samen, of de rol van zwarten. Iemand zou nog een prachtige roman kunnen schrijven over de rol van zwarte mensen tijdens de Boerenoorlog. Daar hebben duizenden zwarten en bruine mensen aan beide kanten aan deelgenomen. Zij het dat zij zelf niet aan de gevechten deelnamen."

Postmodernisme en waarheid?

U vertelde van de behoefte om in het verleden op zoek te gaan naar de waarheid. In postmoderne literatuur is het nu net de vraag of je de waarheid wel

kunt ontdekken. Of er *überhaupt* wel zoets is als 'de' waarheid?

"Te gemakkelijk wordt aangenomen dat het postmodernisme het bestaan van waarheid ontkent. Postmodernisme biedt een geweldig breed spectrum aan denken rondom de kwestie van kennistheorie. Een heel scala aan denkers heeft daarover geschreven. Van zeer radicalen, die alles tot tekst verklaren en zeggen dat er geen waarheid is, tot heel conservatieve postmodernisten. Mijn werk past in de theorie van de historiografische metafiction. Mag ik, om dat begrip uit te leggen, de Slag van Bloedrivier als voorbeeld nemen. (De Slag van Bloedrivier vond plaats op 16 december 1838 in het Noorden van de huidige provincie KwaZulu-Natal. De voortrekkers wisten daar de aanvallende Zulukrijgers massaal af te slachten, ThB) Die slag heeft werkelijk plaatsgevonden in de geschiedenis. Dat is de waarheid. Maar wij kunnen nooit teruggaan in de tijd om de slag opnieuw te bekijken. Wij kunnen alleen door teksten, tekeningen, kaarten, documenten, overgebleven artefacten een beeld krijgen. Wij zijn aangewezen op tekens van het verleden. Op een archeologisch of tekstueel verleden. Ik ben aanhanger van de opvatting binnen het postmodernisme dat de waarheid van het verleden echt heeft bestaan, maar dat de toegang daartoe voor ons problematisch is. Aan de andere kant zijn er extreme postmodernisten die zeggen dat alles alleen maar tekst is en niet meer. Voor hen kan een schrijver nooit op zoek gaan naar de waarheid. Hij of zij kan alleen maar nog een tekst scheppen, nog een verhaal creëren over wat mogelijk gebeurd kan zijn.

Schrijven is altijd een persoonlijke, subjectieve kijk op iets wat gebeurd is. Maar voor mij zijn sommige verhalen

nader aan de waarheid dan andere. Ik denk dat alle schrijvers er onbewust naar streven om de waarheid te achterhalen. Waarom dit in Zuid-Afrika zo belangrijk is, is omdat ons altijd één 'Waarheid' is voorgehouden: de 'meta-narratief', of het 'meesterverhaal', van apartheid. Dat is een beperkte geschiedenisopvatting van Afrikaner nationalisme, een beperkt stel mythes dat ons is voorgehouden als de waarheid van het verleden. Wij, als schrijvers van mijn generatie, willen bewust naar het verleden teruggaan en het verleden herscheppen. De postmodernistische stroming zoekt een alternatief voor het concept van meesterverhalen of 'meta-narratieven' en vooral voor het meta-narratief van apartheid. Niet door opnieuw een meta-verhaal schrijven, maar door het scheppen van kleine verhalen en deze in het grote verhaal in te schrijven. Wij hebben geen behoefte aan een nieuw meta-narratief voor Zuid-Afrika, maar moeten ons realiseren dat wij een land van vele kleine verhalen zijn, van vele kleine culturen. Er bestaat dus niet alleen het postmodernisme van de cliché-opvatting dat *anything goes*, maar er is in Zuid-Afrika ook een zeer verantwoordelijke en betrokken vorm van postmodernisme. Een soort ethisch postmodernisme. Het heeft een heel belangrijke rol gespeeld in het 'open schrijven' van de koppen van de blanken. Ik weet zeker dat wanneer je de Afrikaanstalige literatuur van de afgelopen veertig jaar weg zou nemen van het bredere culturele landschap in Zuid-Afrika, de ontwikkelingen naar liberalisering anders zouden zijn gelopen."

Nation building

Maar als ik ga kijken vanuit een politieke invalshoek, vraag ik mij onberoespelijk af: Heeft

Zuid-Afrika niet toch een groot verbaal nodig om als gemeenschap verder te komen, als basis voor nation building?

"Dat is absoluut nodig. Als ideaal staat dat voor mij vast. Maar of het realistisch is om het bewust te scheppen is een andere vraag. Wij hebben in Zuid-Afrika het idee dat wij een natie moeten bouwen. Maar wat bedoelen wij ermee? Natie komt van het Latijnse *nascere*, wat 'geboren worden' betekent. Mensen die op eendere wijze op dezelfde plek geboren worden en delen in dezelfde cultuur. De moeilijkheid in Zuid-Afrika is dat wij wonen in een land waarvan de grenzen door kolonialisten zijn aangeduid. Zij hebben strepen getrokken op de kaart, waardoor wij, net als in andere delen van Afrika, met mensen met verschillende talen en culturen in één land wonen.

De vraag is hoe je dan een natie bouwt. Cultuur gebruiken om een natie te bouwen is een problematische onderneming. Ik hoop natuurlijk op een soort gemeenschappelijke cultuur. Zonder de rituelen van nationalisme. Zonder Afrikaner nationalisme. Zonder zwart nationalisme. Maar of het mogelijk zal zijn weet ik niet. De huidige regering is bezig een soort RDP-cultuur te scheppen ('RDP' staat voor *Reconstruction and Development Programme*, het herstel en ontwikkelingsprogramma van de Zuid-Afrikaanse regering, ThB). Ik ben bang dat het een *fata morgana* zal zijn. Ik ben er nogal cynisch over. Ik vraag mij af of wij niet eerder voluit moeten gaan voor de erkenning van de verschillende culturen in Zuid-Afrika. En voor het stimuleren van alle culturen, vooral die welke een achterstand hebben omdat zij in het verleden verwaarloosd waren, zoals die van de Xhosa's, de Zulu's, de Sotho's, etc. Wij zullen mensen een gevoel van thuiszijn moeten geven. Dat is

erkenning: dat je je thuis kunt voelen. De regering moet niet investeren in de schepping van één grote nationale cultuur, maar zij moet actief beleggen in de ontwikkeling van verscheidene culturen. De lijm die ons als Zuid-Afrikaners zou moeten samenbinden moet niet cultuur zijn als een eenheidsbegrip, maar de gedachte van pluraliteit en democratische erkenning van verscheidenheid. Buitenlanders verwachten van ons de ontwikkeling van een Zuid-Afrikaanse cultuur. Ik wil enkel waarschuwen voor al te romantische voorstellingen daarvan. De roep om een 'Rainbow nation', door aartsbisschop Tutu geformuleerd, klinkt mooi vanuit het buitenland, maar moet voortdurend ontleed en geproblematiseerd worden. Het zal niet zo gemakkelijk gaan. De regering mag niet opnieuw een meta-verhaal aan de samenleving opleggen. Misschien kan er over honderd jaar sprake zijn van een ware Zuid-Afrikaanse cultuur."

"Misschien kan er over honderd jaar sprake zijn van een ware Zuid-Afrikaanse cultuur."

Zuid-Afrika. Er zijn moslims, joden, katholieken, verschillende versplinterde Afrikaanse religies. We kunnen toch niet allemaal Anglicaans worden zoals aartsbisschop Tutu? Kijk naar de talen. Wij praten Afrikaans, Zulu, Xhosa, Engels, in totaal zijn er elf ambtelijke talen. Één taal kan de lijm niet zijn. Waar we het van moeten hebben is een erkenning van pluraliteit. Ik pleit voor de weg van de erkenning van verschil-

len, zodat wij ons allemaal zullen thuisvoelen. Kijk naar Nederland. Wat iedereen gemeenschappelijk heeft is zin in lekker eten. Er zijn Surinaamse restaurants, Franse, Italiaanse, Indische, Marokkaanse, maar nergens kun je Nederlands eten. De ontwikkeling van een Zuid-Afrikaanse cultuur is een heel moeilijk begrip. Ik heb er niets tegen als het zover komt, maar praktisch zal het lang duren."

Waarde van Commissie voor Waarheid en Verzoening

Kan de Commissie voor Waarheid en Verzoening daar iets in betekenen? Zij is toch op de eerste plaats een zoektocht naar de waarheid?
 "De waarde van de Waarheidscommissie ligt vooral in haar symbolische betekenis. Het is een symbolisch biechtproces. Het is een symbolische aflegging van schuld. De zittingsperiode van de Waarheidscommissie duurt maar twee jaar. Als zij alle honderden zaken zou onderzoeken, zou zij zeker dertig, veertig jaar nodig hebben. Ze kan alleen maar een beperkt aantal zaken uitzoeken en deze gebruiken als voorbeeld van absolutie, als symbool van verzoening.

Aartsbisschop Tutu speelt daarin als voorzitter van de Commissie een ontzettend belangrijke rol. Hij heeft een groot gevoel voor het belang van rituelen die zo'n emotioneel proces moeten begeleiden. Hij steekt een kaars op, er is gezang, er is de symbolische keuze van plaats: Oost-Londen, op de traditionele Oostgrens van de Kaapkolonie waar grote botsingen tussen zwart en blank hebben plaatsgevonden. Ik hoop dat de Commissie, naast de zaken die openbaar behandeld worden, ook een archief zal aanleggen waarin andere verhalen zijn opgenomen. Dat kan een prachtig monument zijn, een museum

van bezinning over de verhalen van het lijden van mensen. Waar men later ook kennis van kan nemen. Zoals in Israël bestaat voor de slachtoffers van de Holocaust. Maar ik vind het aan de andere kant ook jammer dat misdadigers gewoon vrijuit gaan."

Twee manieren van denken

In 'Casspirs en campari's' staan Erwin en Ernie tegenover elkaar. Ernie is de opportunist. Gebruikt creativiteit om dik geld mee te verdienen. Erwin is een moreel gevoelig mens. Is het niet voor niets dat hij schrijver is? Hebben schrijvers een authentieker bestaan?

"Je moet 'Casspirs en campari's' binnen de specifieke sfeer plaatsen van omgaan met scheppend vermogen in het reclambedrijf of advertentiewezen. Bij Ernie, de typische reclameman, dient het om gedachten te verkopen en geld te verdienen. Voor Erwin dient scheppend vermogen om op zoek te gaan naar het wezen van de dingen. Ernie's waarheid is een valse waarheid. Erwin wil een authentieker soort waarheid. Tussen beide ligt een wereld van verschil in het gebruik van taal. Gisteravond was op televisie te zien hoe in New York de vroegere bezittingen van Jacky Kennedy geveild werden. Er verscheen een vrouw in beeld, die erin geslaagd was om de oorbellen van Jacky Kennedy te kopen. Zij vertelde hoe fantastisch zij het vond dat zij oorbellen zou kunnen dragen, die van Jacky Kennedy zijn geweest. Dat is het soort boodschap dat het reclamewezen ons wil doen geloven. Ik als schrijver ben veel meer geïnteresseerd in wat Jacky Kennedy voelde, wanneer zij 's avonds thuis kwam en haar oorbellen afdeed. Wat zij op dat moment met haar man besprak. Voor het reclambedrijf vertegenwoordigen die oorbellen geld, status, bezit. Voor een schrijver zijn die

oorbellen iets heel anders. Dat is het verschil tussen twee manieren van denken, van taalgebruik."

De stem van je eigen plek

Voor welk publiek schrijft u?

"Ik schrijf voor niemand speciaal. Het zou in Zuid-Afrika ontzettend gevaarlijk zijn om je van tevoren af te vragen voor wie je schrijft. Sommige schrijvers in Zuid-Afrika worden ervan beschuldigd dat zij voor een overzees gehoor en niet voor Zuid-Afrikaners schrijven. Het is een ernstige aanklacht, die gelukkig nog niet aan mijn adres is gericht. Toch moet je gewoon proberen te luisteren naar je eigen stem, naar de stem van je eigen plek. Als ik werkelijk voor een bepaald publiek zou schrijven, zou ik het heel anders moeten aanpakken. De Engelse uitgevers van 'Toorberg' wilden dat ik opnieuw eenzelfde soort boek zou schrijven. Zij redeneerden dat mijn lezers meer van hetzelfde zouden willen, en niet ineens een boek als 'Casspirs en Campari's'. Als ik hen had gevolgd, zou het mij vast beter zijn gegaan dan nu. Maar dat wilde ik niet. Ik vind dat ik mijzelf als kunstenaar serieus moet nemen en nieuwe vormen of stijlen moet ontdekken."

Geen leescultuur

Wat is de positie van literatuur in de Zuid-Afrikaanse samenleving?

"In de Oostkaap, waar ik woon, een grote provincie, kan je mijn boeken vrijwel nergens kopen. Lezers die bij mij op bezoek komen en in de buurt één van mijn boeken willen kopen, in mijn woonplaats Grahamstad, in Port Elisabeth, in Oost-London, zullen tevergeefs zoeken. Terwijl hier in Utrecht in bijna elke boekwinkel mijn boeken te vinden zijn. Dat is voor mij een vreemde ontdekking hoor. Hoe komt

dat? De mensen in Zuid-Afrika lezen niet. Ik ken een zeer knappe advocaat in Grahamstad, die pocht dat hij zijn laatste boek gelezen heeft toen hij nog aan de universiteit studeerde. Onder de gegoede mensen is geen leescultuur. Voor de minder gegoede mensen zijn boeken gewoon te duur en zijn er geen goede bibliotheken in de *townships*. Daar is ook geen boekencultuur. We zijn dan ook in Afrika."

Het Afrikaans is een kleiner taalgebied dan het Nederlands, hoe kan het dan toch nog steeds betaalbaar zijn om boeken uit te geven?

"Het publiek dat wèl leest vormt een klein, maar zeer actief en trouw groepje. In elk dorp en elke stad is er wel een leeskring. Bijna altijd bestaande uit dames.

De lezers in Zuid-Afrika zijn merendeels vrouwen. Zij kopen de Afrikaans-talige literatuur. Mannen lezen niet. Lezen wordt gezien als het afleggen van *machismo*. Elk jaar in oktober is er in Welkom een grote bijeenkomst van al de landelijke lezerskringen. Dan zijn daar zeshonderd vrouwen, die ieder een leeskring van zo'n tien vrouwen vertegenwoordigen."

Afrikaans heeft sterke toekomst

Heeft het Afrikaans toekomst nu het niet meer die bevoorrechte positie inneemt in Zuid-Afrika, maar één van de vele talen is geworden?

"Constitutioneel rechter Albie Sachs zei verleden week tijdens een spreekbeurt (dit vraaggesprek werd eind april 1996 gehouden, red) in Amsterdam dat het voor veel Engelstaligen vanzelfsprekend lijkt om te denken: *'English is the air we breathe.'* Zo moeten we niet praten

over de talensituatie in Zuid-Afrika. Voor een Xhosa in Umtata is het Xhosa *'the air that he or she breathes'*. We moeten er aan leren wennen dat alle elf talen een plek hebben in Zuid-Afrika. Het alternatief is dat de overheersing van het Afrikaans wordt vervangen door die van het Engels. Nelson Mandela zegt dat hij het Afrikaans respecteert. Maar hij moet niet slechts als een soort

geruststellende Jezus-figuur optreden. De regering moet in de praktijk bewijzen dat alle talen, waaronder het Afrikaans, erkenning genieten. Engels zal de contacttaal zijn, dat is onafwendbaar. En we moeten ook dankbaar zijn dat wij Engels hebben. Maar ik voel niets voor een regeringsbeleid dat

praktisch neerkomt op de invoering van het Engels als overheersende taal, die de andere wegdrukt.

In een situatie waarin alle elf Zuid-Afrikaanse talen werkelijk erkend en gerespecteerd worden, twijfel ik niet aan de kracht van het Afrikaans. Er is langzaam maar zeker een generatie in opkomst van zwarte Afrikaanstalige schrijvers, zoals de nieuwe roman van de A.H.M. Scholtz, getiteld *'Vatmaar'*. Dat is de eerste dikke Afrikaanstalige roman van een bruine schrijver. Er zijn jonge schrijvers die prachtige romans, verhalen en dichtbundels in het Afrikaans schrijven. Daar ligt voor mij de toekomst van het Afrikaans. Dus hoewel Afrikaans formeel zijn bevoorrechte positie heeft verloren – soms misschien teveel –, alhoewel Xhosa, Zulu en Sotho niet genoeg voorrechten kunnen krijgen, en alhoewel Engels te-

"De waarde van de Waarheidcommissie ligt vooral in haar symbolische betekenis. Het is een symbolisch biechtproces."

veel gebruikt wordt, heeft het Afrikaans een sterke toekomst. Maar op een andere manier dan vroeger."

Relatie Nederland-Zuid-Afrika

Hoe ziet u de relatie tussen het Nederlands en het Afrikaans? En, in dit verband, de relatie tussen Nederland en Zuid-Afrika?

"De literatuurgeschiedenis van het Nederlands is grotendeels ook de literatuurgeschiedenis van het Afrikaans. De Tachtigers horen niet alleen bij het Nederlandse literaire verleden, maar ook bij het onze. De Tachtigers in Nederland hebben een geweldige invloed gehad op de Dertigers in Zuid-Afrika, zoals Van Wyk Louw. W.F. Hermans heeft een grote invloed gehad op het Afrikaanstalige proza. Iemand als Lucebert heeft de poëzie van Breyten Breytenbach absoluut mogelijk gemaakt. Ook in taalkundig opzicht reiken het Afrikaans en het moderne Nederlands terug tot het Nederlands van de zeventiende eeuw. Er zijn dus literaire en taalkundige gemeenschappelijkheden. In wetenschappelijk opzicht kan ik geen enkel bezwaar zien waarom er geen sprake zou kunnen zijn van sterke samenwerkingsverbanden, uitwisseling van studenten, of zelfs de herinstelling van een leerstoel Afrikaanse taal en letterkunde, zoals die welke N.P. van Wyk Louw destijds in Amsterdam bekleed heeft. Het zou echter te idealistisch zijn om te verwachten dat Afrikaanstalige boeken in Nederland veel gelezen gaan worden, of andersom. Misschien is het voor Nederlanders nog iets moeilijker om Afrikaans te lezen dan het voor Afrikaanstaligen is om Nederlandse boeken te lezen. Dat is een belemmering. Maar in wetenschappelijk opzicht, in de taal- en literatuurstudie als zodanig, is er een groeiende belangstelling.

Maar je moet oppassen voor het woord 'stamverwantschap', dat net als het begrip 'Afrikaner' een geladen term is. Als het gaat om culturele betrekkingen tussen Nederland en Zuid-Afrika, zal je je moeten realiseren dat het gaat om relaties tussen landen. Dan zou het heel vreemd zijn als het land Nederland alleen de groep Afrikaanstaligen en hun culturele situatie zou voortrekken. Dat is een ander niveau dan de wetenschappelijke samenwerking. Dan moeten de betrekkingen uitgebreid worden naar alle talen en culturen. Als koningin Beatrix Zuid-Afrika gaat bezoeken zal zij dit moeten doen vanuit erkenning van alle culturen. Want dat is Zuid-Afrika."

Drs Th.B.F.M. Brinkel is stafmedewerker van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Het beslissend seizoen voor de christen-democratie

Minder dan twee politieke seizoenen resten de christen-democratie nog van de vraag of zij een medebepalende factor blijft in het Nederlandse staatkundige en maatschappelijke leven, danwel of zij geleidelijk gemarginaliseerd wordt. Een politieke beweging moet altijd vechten om te overleven. Wij nu harder dan ooit. 1995 was het jaar van de inhoud. Dit jaar moet het jaar van de uitstraling worden. Het politieke seizoen 1995/1996 werd met een enthousiaste en overtuigende Partijraad afgesloten. Daar ging inderdaad uitstraling vanuit. Het kostbare, waarschijnlijk beslissende seizoen voor ons moet de mobilisatie zijn rond vier projecten.

Het succes van paars

De markering van de christen-democratie is geen gemakkelijke opgave in het licht van de – tenminste schijnbaar – grote successen van paars. Een door-denderende economie bevrijdt de coalitie van de noodzaak van zeer ingrijpende bezuinigingen en heeft een eind gemaakt aan de frustrerende bijna maandelijkse snijrondes van vorige periodes. De instroom in de arbeidsongeschiktheid, in de ziektevoorzieningen en zelfs van asielzoekers loopt – soms drastisch – terug. Op het terrein van de infrastructuur worden in hoog tempo besluiten genomen, die even zoveel doorbraken betekenen voor de nieuwe landkaart van Neder-

land. Ingrijpende hervormingen in de verzorgingsstaat kunnen plaatsvinden zonder groot maatschappelijk protest, omdat de effecten daarvan – denk aan de kinderbijslag – pas op termijn zichtbaar zullen worden. Wat misschien, althans voor onze achterban, het belangrijkste is, is dat ook paars tegen de smalle marges van de politiek oploopt. Voortschrijdend inzicht en de taaie maatschappelijke realiteit verhinderen paars om de ooit groots geannonceerde maatregelen te nemen die juist onze achterban doen steigeren en mobiliseren: waarschijnlijk geen afschaffing van de voetoverheveling, 'second thoughts' bij de drastische uitkleding van de overleg-economie en zelfs van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, geen liberalisering van het soft drugsbeleid, geen snelle schrappen, formeel althans, van de strafbaarheid bij medewerking aan euthanasie.

Dat er ook veel, soms heel ernstige dingen misgaan brengt nog weinig brede schokken teweeg in het bewustzijn van de publieke opinie, omdat het filter van berichtgeving en opiniebeïnvloeding zoveel meer liet doorstromen bij christen-democratische verantwoordelijkheden. Denk aan het gestuntel rond Bosnië en het kennelijke onvermogen om greep op de zaken te krijgen, in de voorfase om de bondgenoten op één lijn te krijgen en in de nafase om de eigen positie scherp te definiëren. Dat alles kan dramatische gevolgen hebben

voor de bereidheid in de Nederlandse samenleving om zich blijvend internationaal te engageren en het kan een onverwachte terugval betekenen in een mentaliteit van disengagement en neutraliteit die we dachten ruim vijftig jaar geleden definitief achter ons te hebben gelaten. Maar de verantwoordelijkheid wordt zonder bewijsvoering gelegd bij de internationale gemeenschap. En wat is er overgebleven van die met zoveel trots uitgebazuinde liefdesrelatie met Parijs? Hoe zouden de commentaren op Lubbers zijn geweest als onder zijn verantwoordelijkheid de parlementaire destructie van een bijna twee decennia durend bestuurlijk vernieuwingsproces rondom Rotterdam had bedreigd en hij daarbij zo passief was gebleven als de huidige minister-president? De rekening ervan wordt betaald economisch, sociaal en bestuurlijk. Niet alleen door de Rotterdamse regio, maar vooral door die gemeentes en hun burgers buiten de Randstad die ook op samenwerking zijn aangewezen, maar voor wie nu alleen nog een perspectief van grootschalige annexatie opdoemt. En op dat terrein waar die economie dan toevallig niet goed floreert, dat van de land- en tuinbouw, blijkt paars geen andere tekstboeken voorhanden te hebben dan die van de vrije markt en het kapitalisme. Ondanks fraaie en ten dele aan het CDA-vocabulaire (het rapport 'Schakels tussen landbouw, milieu en natuur') ontleende termen als 'plattelandsvernieuwing' en 'dynamiek' zien we een – niet eens meer een sluipende – vernietiging van het kenmerkende familie- en gezinsbedrijf in deze sector. Hoe hoog de prijs van paars in de samenleving is, bleek uit de ongedachte hardheid waarmee de Algemene Nabestaandenwet door de Kamers werd geforceerd en de herziening van de

Ziekwet. Hoe hoog die prijs ook was blijkt uit de zes miljard gulden bezuinigingen cumulatief op de armen elders in de wereld. En hoe significantief is dan de lauwe reactie van opiniemakers, actiegroepen en een aantal publicisten. Dat had de christen-democratie eens moeten doen, zo de armsten laten betalen voor hun bezuinigingen, zo de verkiezingsbeloftes breken!

En zelden klinkt door wie de basis heeft gelegd voor dat relatief beter presteren van onze economie dan die van sommige buurlanden; wie de voorbereidingen heeft getroffen en de lasten heeft gedragen van de grote infrastructurele doorbraken waartegen nota bene partijen, die er nu medeverantwoordelijkheid voor dragen, in de verkiezingscampagne zwaar actie hebben gevoerd. Mag ook nog eens herinnerd worden aan discussies – en de nu te plukken vruchten – als bij de herziening van de arbeidsongeschiktheidswet en de eens zo omstreden aanscherping van de instroomregels voor asielzoekers.

Maar met zelfbeklag of op-de-borstklopperij word terugkeer niet verzekerd. Zelfs, wijst de parlementaire geschiedenis uit, is een alerte, scherpe oppositie zelden de basis voor een herwonnen vertrouwen. Hoe belangrijk zo'n oppositievoering ook is.

Wat kan dan die terugkeer wel bevorderen en verzekeren? Wat is de toekomstige plaats van de christen-democratie in een snel doorseculariserende maatschappij? Die vraag, die centrale kwestie, kon worden uitgesteld zolang de leiding van de christen-democratie in handen was van de populairste politicus sedert tijden, maar vooral van

iemand die een binding wist te bewerkstelligen met zeer uiteenlopende groeperingen in onze samenleving. Er is nog een pijnlijke les voor degenen die de oppositiebanken bezetten: populariteit en nationale bindingskracht wordt zelden vanuit die plaats bereikt, welke persoonlijkheid daar ook zit. Tegen dat tableau is daarom maar één antwoord dat de christen-democratie kan geven: het antwoord van de inhoud.

De waarde van verkiezingsprogramma's

In de televisiedemocratie lijkt dat het verkeerde antwoord. Dat is het ook voor die partijstrategen, die liever duidelijke inhoudelijke profileringen en antagonismen inruilen voor de gezamenlijke run naar het midden van het electoraat. Wat doet in zo'n politieke strijd er nog iets anders toe dan de persoonlijke factor?

Maar er zijn in de recente geschiedenis tenminste twee voorbeelden van doorbreking van dit patroon met een inhoudelijk offensief. In minder dan twee jaar na de Democratische presidentoverwinning kwamen de Republikeinen terug met een electorale aardverschuiving terwijl ze aangevuurd werden door een kandidaat die, om het op de meest voorzichtige manier te zeggen, toch weinig harten in de Verenigde Staten deed kloppen. Met een soms objectieve, maar desalniettemin inhoudelijke reactie op een te grote macht van de centrale regering, op de uitdijende bureaucratie en regelgeving, de lekken in de verzorgingsstaat werd de grootste politieke verandering in meer dan een halve eeuw bewerkstelligd. Het *'Contract with America'* gaf een analyse waarin – men kan het betreuren – vele burgers in Amerika zich herkenden,

waardoor zij het gevoel kregen dat hun stem nu echt de frustratie kon doorbreken en verandering kon bewerkstelligen. Verder: wie had Chirac, twee jaar geleden, tegenover de toenmalige populaire minister-president Balladur enige kans gegeven? Maar met een dubbel programma van nieuw perspectief voor het platteland – ja zeker, ook daar: 'een nieuw contract' met het rurale Frankrijk – en met perspectief op werk voor de jeugd in de steden kon ook hij uiteindelijk een meerderheid van de Franse kiezers voor zich winnen, zonder dat daarbij, om het eveneens voorzichtig te zeggen, zijn populariteit de doorslaggevende factor was.

De voorbeelden zijn aan te vullen. Als de tekenen niet bedriegen is de enorme instroom van leden naar Labour in het Verenigd Koninkrijk minder een uiting van op tijd op de *'band wagon'* van de macht willen springen dan wel van het herwonnen vertrouwen op basis van de inhoudelijke voorstellen die de huidige leiding doct.

Zeker, de voorbeelden hebben gemeen dat ze inspelen op zware onlustgevoelens van de burgers, in een politiek klimaat dat dikwijls door schandalen, affaires en het kopen van invloed wordt bepaald. Die gevoelens zijn in Nederland, gelukkig althans in zeer beperkte mate, te mobiliseren. Maar er is wel iets anders, en dat is waar het rapport *'Nieuwe wegen, vaste waarden'* op wijst: er ligt over de Nederlandse politiek een grauwsluier. En dat, die Nederlandse variant, veroorzaakt hier vooral politiek disengagement, abstinentie, niet zelden ook frustratie. De oud-PvdA-voorman Wim Meijer onderstreept in zijn bijdrage aan het vriendenboek bij het afscheid van Vonhoff, commissaris der koningin in

Groningen, de noodzaak voor de grotere Nederlandse politieke partijen om echte toekomstgerichte oriëntaties te formuleren, inhoudelijke antwoorden te geven op de fundamentele veranderingen die zich in samenleving en cultuur voordoen. De Nederlandse politiek is een 'care takers'-politiek geworden, een op de winkel passen, een afwezigheid van over de millenniumwende heen reikende visies, zoals zo duidelijk werd in de Den Uyl-lezing van onze minister-president. Een beetje meer markt of minder, een beetje meer overheid of minder. Daarom is waarschijnlijk ook het rapport van het Strategisch Beraad buiten en ook binnen het CDA met zoveel enthousiasme ontvangen. Niet dat het een allesomvattend antwoord geeft, maar het

probeert een doorkijk te geven naar de kansen en de paradoxen van onze samenleving op termijn van vijftien tot twintig jaar. Daarom ook prijst Wim Meijer het feit dat het CDA de 'bevrijding van de last van de macht' heeft aangegrepen om tot een inhoudelijke herpositionering te komen. Men zou gaan blozen bij de kwalificaties die uit deze en andere onverdachte hoek zijn gekomen. Maar men kan het ook anders zeggen: wat de Nederlandse burgers echt willen is 'dat politiek weer meer wordt dan achtergrondmuziek bij de economie'. Als het besef in de samenleving breed en diep groeit, dat we midden in zeer ingrijpende verandingsprocessen zitten van de globalisering en de technologisering tot onge-

kende culturele omslagen, dan vragen de mensen de leiding van staat en maatschappij oriëntaties, perspectieven. Politieke partijen die slechts een legitimatie zijn om op de winkel te blijven

passen, zullen als beweging – misschien niet als leverancier van kandidaten – atrofiëren. En daarom is de vertaalslag van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' naar een inhoudelijk ambitieus en duidelijke oriënteringen gevend verkiezingsprogramma buitengewoon belangrijk. Werken aan dat programma, is het eerste project waar het CDA dit seizoen voor staat. Het gaat in wezen om die drieslag: het Program van Uitgangspunten van 1993, enthousiast en op het hoogtepunt in het bestaan van het CDA gemeengoed geworden; dan het

rapport van het Strategisch Beraad van het afgelopen seizoen en nu een verkiezingsprogramma, dat de eeuwende overschrijdt.

Ten tweede: het publieke debat

Terecht heeft de partij die zo ongelooflijk veel aandacht heeft besteed aan de discussie over de oriënteringen van 'Nieuwe wegen, vaste waarden', aan de formulering van zo'n grensverleggend programma wel de voorwaarde verbonden van een andere procedure, namelijk van interne consultatie en dialoog. Maar er is nog een andere vraag naar dialoog gekomen. Tientallen organisaties en bewegingen, vele individuele personen, wetenschappers, onderne-

De vertaalslag van het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' naar een inhoudelijk ambitieus en duidelijke oriënteringen gevend verkiezingsprogramma is komend seizoen buitengewoon belangrijk.

mers, vakbonds- en boerenbondsbesturen, maar ook cultuuranalytici hebben in reactie op het rapport voortzetting van het gesprek en verdieping ervan gevraagd. Niet zelden gaat het om mensen die geen traditionele binding met de christen-democratie hebben. In het komend seizoen moeten de analyses en voorstellen van 'Nieuwe wegen, vaste waarden' overal in het land ter discussie worden gesteld, met name op die plaatsen en in die kringen waar de debatten over de toekomst van onze samenleving, cultuur en beschaving het meest intensief gevoerd worden. Wij denken aan de universitaire wereld en aan de vele platforms van publieke discussie die de laatste jaren zijn opgekomen.

Dat is het tweede project waar wij in dit beslissende seizoen voor staan, namelijk de voortzetting en verdieping van dat gesprek over politieke vernieuwing, in wezen over de relatie politiek-cultuur. Dat geeft ons de kans, om zoals in eerdere periscopen dit jaar ('Wij staan er niet alleen voor') is bepleit om de drie constituerende elementen van de christen-democratie een nieuwe relevantie te geven over de wisseling van de eeuw heen.⁸ De antithese, de sociale kwestie en de emancipatie zijn geen trouvailles van de jaren negentig van de vorige eeuw. Een kritische, maar wel creatieve instelling ten opzichte van samenleving en cultuur, een zich verantwoordelijk weten voor zwakkeren en kwetsbaren in die samenleving, ook al zijn het geen kiezers, en het legitiem opkomen voor de specifieke belangen van de eigen achterban: die drie ingrediënten vragen telkens opnieuw herijking om hun relevantie te behouden, maar ze zijn dan ook in hun combinatie en in hun versprekendheid uitmuntende instrumenten voor echte politieke vernieuwing.

De antithese, dat is, ook met verwijzing naar het zomernummer 1996 van Christen Democratische Verkenningen – het Gezinsnummer –, niet afwijzing en veroordeling van en de vlucht uit de postmoderne cultuur, maar oog krijgen voor de paradoxen ervan, voor de kansen en de bedreigingen. Voor wat betreft de politieke actie kan dat vertaald worden in drie noties: de toekomstgerichtheid in die cultuur, de pluriformiteit en waardenoverdracht, de cohesie en de integriteit van de samenleving.

Toekomstgerichtheid

Ook wie de enorme kansen op zelfverwerkelijking van de hedendaagse samenleving hoog waardeert, kan de ogen niet sluiten voor de concentratie van die cultuur op het hier en nu, het denken in een cirkel terwijl zeker vanuit joods-christelijk perspectief wij ons op een punt in een lijn bevinden, staan in een geschiedenis 'van geslacht tot geslacht', van generatie tot generatie waar wij verbonden zijn met vorige en komende mensen en hun tijden. Dat heeft indringende immateriële en materiële componenten. Dat is ruimte en aandacht geven in de microsfeer voor een volgende generatie en bezigheid en zorg voor een vorige: toerusting en zorg dus. Maar ook als gemeenschap investeren in die toekomst, voorwaarden scheppen voor de economische vernieuwing van ondernemingen, voor de infrastructuur die onze welvaart kan doen overleven, voor onderwijssystemen die een volgende generatie in staat stellen mee te komen in het tijdperk van de globalisering.

Pluriformiteit en waardenoverdracht

De legitieme verantwoordelijkheid, juist over de vraag of en hoe de over de eeuwen heen bepalende en scheppende

waarden van onze cultuur en civilisatie kunnen worden overgedragen aan een volgende generatie en gecommuniceerd worden. Het zal zich in onze dagen vooral vertalen in een actieve bescherming van die echte vrijheid, waar een commercieel cultuurpatroon de neiging heeft dominant te worden en het niet-commerciële te marginaliseren en te verdringen. Dat is niet de afwijzing van het commerciële, maar de markering, de zo broodnodige markering, van het domein van het niet-commerciële en het is de versterking van die instituten, school, media – die vanuit een andere inspiratiebron dan de commerciële, materialistische of hedonistische opereren. Het is geen kwestie van nieuwe domperij of zedenmeesterij, maar van het juiste evenwicht.

De integriteit van de samenleving

Wellicht het belangrijkste punt. Hoe gaan we om met het niet te ontkennen fenomeen dat automatismen in cultuur en samenleving bezig zijn mensen uit te sluiten, tweedeling veroorzaken, de samenleving als geheel laten desintegreren. Ook dat is geen zwartkijkerij. Het gaat niet om eenzijdigheden. De mobiliserende werking van een moderne samenleving maakt het juist mogelijk dat we gaan investeren in de toekomst, terwijl in zoveel andere samenlevingen alleen de dag van vandaag telt om te overleven; het commerciële kan juist bijdragen tot het rekruteren van bronnen om het niet-commerciële mogelijk te maken, en zo kunnen menselijke gemeenschappen de krachten mobiliseren om vroeger ongedachte integraties van niet-homogene elementen te bewerkstelligen. Maar ook hier valt niet te ontkennen dat het wegvallen van een basisconsensus over een aantal waarden, daarnaast multiculturalisering en

vooral de zeer ongelijk makende mate van zelfredzaamheid van mensen – economisch, sociaal of mentaal –, tot inhumane desintegratie en verval van cohesie kan leiden. En dan gaat het niet om kleffe handgeverij aan elkaar, om het oogcontact-communautarisme, maar het gaat om iets anders: het gaat om het versterken van de instituten die integreren, conflicten overbruggen, de samenleving bij elkaar houden. Het gaat om een perspectief voor de stadswijk en de dorpskern, voor de kwaliteit van de menselijke habitat, voor de ontplooiing binnen gezinsverband, voor een veilige straat en voor een uitnodigend stadscentrum. Het gaat om behoud van de vitaliteit van die instellingen van recreatieve aard tot zorgverbanden, verenigingen die de concurrentie met de televisiestoel aandurven. Het gaat ook om de erkenning van de Rijnlandse onderneming, het bedrijf waarin de *'stake holders'* een evenwichtige plaats naast de *'share holders'* hebben. Het gaat om een visie waarin arbeid en kapitaal niet tegenover elkaar staan en waarin de maatschappij uit meer bestaat dan markt, individu en overheid als concurrenten.

De sociale kwestie: dat blijft op de alereerste plaats de klop op de deur van de meer dan één miljard armen wereldwijd. Geen kiezers, evenmin als honderd jaar geleden het stedelijk proletariaat of de machteloze Groningse landarbeiders zich tot de christendemocratie aangetrokken voelden, maar voor wie wij er toch waren. Maar het gaat ook om de nieuwe armen in de eigen samenleving, want armoede is ook een relatief begrip: gezinnen van mensen die hun eigen inkomen niet met werk kunnen verdienen; families die niet door de uitsluiting heen kunnen

breken, al in de tweede of derde generatie; jongeren die, soms met een hoge opleiding, geen kans en zelfs geen perspectief op participatie hebben. Maar het gaat ook om een nieuw soort armen: mensen die niet mee kunnen, mentaal of fysiek, zich ten diepste onveilig voelen, die vereenzaamd zijn, geabandonneerd soms in verzorgings-tehuizen of in een langdurig terminaal proces. Erkenning van de persistentie van de sociale kwestie, van het bestaan van oude en nieuwe armen. Maar dat is niet de ogen sluiten voor de veranderingsprocessen daarbinnen. Zoals meer dan één miljard mensen internationaal zelfredzaam zijn geworden in deze generatie, zo is ook binnenslands het begrip armoede aan herijking toe en zijn soms beschermingsconstructies uit vroegere tijden juist oorzaak van voortdoring van de armoede en niet een instrument tot opheffing ervan. Om nog één keer naar Wim Meijer te verwijzen: de Duitse vakbeweging heeft in de afgelopen jaren systematisch gekozen voor versterking van de positie van degenen die binnen zijn, in het arbeidsproces staan, participeren, maar dikwijls ten koste van degenen die buiten dat proces zijn geraakt of nog niet binnen zijn gekomen. Het is goed om de Duitse vakbeweging te stellen tegenover krachten binnen de eigen vakbeweging, maar echo's, van een verstand begrip van de sociale kwestie worden ook in Nederland gehoord, ook binnen het CDA. Om de OESO te citeren: banen scheppen is ook sociaal.

Daarnaast heeft de sociale kwestie ook een heel andere dimensie gekregen. Dan gaat het niet meer om zwakken en uitgesloten. Maar om hét zwakke, hét kwetsbare, op de eerste plaats de Schepping. Zorg voor schepping, mi-

lieu en natuur is een integrerend onderdeel geworden deze bekommernis.

En dan is er de emancipatie. Is daar nog sprake van of is die voltooid, en kan de christen-democratie nog wel aangeven – postverzuiling – van wie zij is en voor wie zij is. Als de Nijmeegse godsdienst-socioloog Peters gelijk heeft en het niet de secularisering zozeer is die tot de terugval van de christen-democratie heeft geleid, maar het weglopen van zoveel mensen met christelijke en zelfs kerkelijke bindingen, voor wier belangen staat dan eigenlijk die christen-democratie? Hoe krijgt de christen-democratie het weer voor elkaar dat een zeer groot gedeelte van de burgers, voor wie in het persoonlijk leven het christendom betekenis heeft, zich herkent in die beweging; hoe krijgt zij het voor elkaar dat een groot gedeelte van de burgers die vinden dat de dragende waarden van het christendom in onze samenleving een publieke functie dienen te houden, zich tot ons wenden en hoe krijgen wij het klaar om die nieuwe groepen aan te trekken van mensen die niet uit de christelijke traditie komen, maar die wel zien dat de zorg omtrent de humane kwaliteit van onze samenleving of het opkomen van de dragende instituties daarvan brede politieke ondersteuning verdienen.

Het tweede project in dit seizoen zal zijn de voortzetting en de verdieping van de discussies en de gesprekken en de studies over dit soort onderwerpen. Het CDA, ook het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (WI), moeten daartoe meer nog dan voorheen het publieke debat zoeken, naar de – academische en andere – plaatsen en brandhaarden van dat debat toegaan, daar aanwezig zijn.

Ten derde: De cartografie van ons electoraat

Terug naar de waarde van het verkiezingsprogramma. Wat hadden Chirac en Gingrich ook weer gemeen? Dat zij de vertolkers waren van zorgen, gevoelens, belangen van hun achterban, die gevoelens soms versterkten en dan daarin de kiezers gelijk gaven. Geen pleidooi om hun keuzen en hun populisme te volgen. Maar wel de vraag naar die intermediaire functie van een politieke partij. De tijd van vooral preken, vooral communiceren van boven naar de kiezer toe is voorbij. Natuurlijk is communiceren niet alleen luisteren, maar ook confronteren en voorstellen doen. Maar voor zo'n dialoog moet je weten wie je kiezers zijn. We zeiden: van wie is het CDA? Dat er geen verzuiling meer is of nauwelijks en dat de segmenten van ons electoraat wisselen, wil niet zeggen dat er geen vaste of aanspreekbare achterban meer is. Terugkeer van de christen-democratie zal op de eerste plaats gericht moeten zijn op kiezers die trouw zijn gebleven, op die kiezers die vorige keer niet zijn gaan stemmen, omdat ze het niet konden verkrijgen op een andere partij dan die van hun traditie te stemmen en ook op die kiezers die soms met verdriet wel die stap zetten, maar voor wie al dan niet door vertekening, die partij onherkenbaar was geworden.

Het derde project dat in dit politieke seizoen momentum moet krijgen is het initiatief van het WI en de partij samen om die aanspreekbare groepen in beeld te brengen. Het feit dat die achterban niet meer te tekenen valt in termen van geloofsovertuigingen, leden van beroepsorganisaties, beroepscategorieën, leeftijdscohorten wil nog niet zeggen dat er niet een consistente groep is.

Iedere reclameman kent deze definitieproblematiek. Het zou wel eens zo kunnen zijn dat de christen-democratie het moet hebben van mensen die voor een bepaalde leefstijl kiezen meer dan dat ze te tekenen zijn in de klassieke segmenteringen. En dan gaat het, naast de waarde die men hecht aan christendom en christelijke cultuur, ook om zaken als degelijkheid, verantwoordelijkheid willen nemen, sparen, een eigen huis willen hebben. Maar het gaat ook om mensen die terzelfder tijd hechten aan een hoge kwaliteit van onderwijs, aan menswaardige zorg voor iedereen, mensen die niet willen dat in Nederland armoede zichtbaar wordt en die ook willen dat er voor de vluchtende medemens internationaal, indien nodig, bij ons plaats is. Maar die niet kunnen begrijpen dat die toegelaten asielzoeker dan jaarlijks naar dat land van herkomst op vakantie gaat. Die niet kunnen hebben dat gemeenschapstaken niet vervuld en aangeboden werk niet verricht wordt, ondanks honderdduizenden werklozen. Burgers die zich zorgen maken over de verloedering van de steden en de in hun ogen dikwijls onbegrijpelijke selectiviteit en traagheid bij de criminaliteitsbestrijding op het platteland. Ouders die het niet begrijpen dat een overheid kennelijk niet in staat is om drugsdealers uit de buurt van de scholen van hun kinderen te houden. Mensen ook, die behoorlijk voor de dag willen komen, in een omgeving die zij kennen en die hen kent, die hechten aan sociale contacten en verbanden zonder de prijs van sociale controle te willen betalen. Europeanisering en zelfs mondialisering zijn eerder uitdagingen dan bedreigingen, maar ze moeten niet gaan ten koste van de vertrouwde eigenheid en identiteit. Onze kiezers en potentiële kiezers

schamen zich, ja zeker, over de leiders van hun volk als die in bulderen uitbarsten op een moment dat de christen-democratische voorman het woord 'gezin' in de mond neemt. Een leefstijl meer dan een scherp te definiëren sociale categorie. Dat electoraat is misschien niet uitbundig vertegenwoordigd in de achterstandswijken van de grote steden en nog minder binnen de grachtengordel. In de grote 'talkshows' en in de media komt deze 'silent minority' minder aan bod, maar onderzoekers zeggen, dat het hier zeker om een derde tot een kleine helft van het

electoraat gaat, een groep die zit te wachten op die andere politiek, op die vernieuwing en terzelfder tijd op die bescherming van wat waardevol gebleken is. Moeilijkere benoembaarheid van de groep wil niets zeggen over de geringere aanspreekbaarheid, over die nieuwe herkenbaarheid voorbij de traditionele categorieën. Een herkenbaarheid die ook verplicht tot dialoog, communicatie en informatie.

Is dit dan alles?

Hoeft het CDA dan geen alerte oppositie meer te voeren, geen aansprekende kandidaten naar voren te schuiven, geen professionele campagnes voor te bereiden? Zeker wel, en het is goed te constateren dat de tevredenheid waarmee het afgelopen politieke seizoen werd afgesloten ook niet geheel voor rekening van dat Strategisch Beraad kwam. Er waren ook andere en belangrijke factoren, zoals de toonzetting van Heerma bij de Algemene Politieke Beschouwingen die het publieke debat

maanden beïnvloedde, er was de succesvolle parering van de stoot onder de gordel in het IRT-proces, er was zeker ook een belangrijk stuk herstel van vertrouwen tussen de landelijke partijleiding en de achterban. Er werden voorwaarden geschapen waardoor, met verwijzing naar de opmerking over het electoraat, provinciale afdelingen van de beweging aan herkenbaarheid, aan eigenheid kunnen winnen en dus meer 'van' die zich steeds meer in zijn eigen omgeving thuis voelende kiezer en lid kunnen zijn.

**Vanuit de
oppositiebancn is
er voor de christen-
democratie geen
andere keus dan
eeneheid tot stand te
brengen tussen
inhoud, kwaliteit,
herkenbaarheid.**

Een veelheid van factoren en inspanningen. De consequentie van wat hierboven gesteld is, is iets wat de competentie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA ver te buiten gaat. Maar het betekent wel dat als ingezet werd op de inhoud, een politieke partij de plicht heeft die inhoud te vertalen in daarvoor staande mensen als symbolen. De CDU is eind jaren zeventig teruggekomen niet vanwege de populariteit van één man, maar vanwege het feit dat ze kon overbrengen dat de thema's – een beperkt aantal thema's – waarvoor ze stond, breed gedragen werden en een verwoording vonden, een personificering in een telkens daarvoor staande kandidaat. Een partij van de inhoud zet ook in op een presentatie waarbij zeker aan de top van de lijst, de verschillende facetten van die inhoud, de selectie van de thema's telkens weerspiegeld wordt in woordvoering en kandidaatstelling. Vanuit de oppositiebancn is er voor de christen-democratie geen andere keus

dan die eenheid tot stand te brengen tussen inhoud, kwaliteit, herkenbaarheid. Dat is een inzet, dat is een project – het vierde –, dat ver uitstijgt boven het kunstmatig, planmatig en soms gedegeneerd nieuws scheppen omtrent die ene topkandidaat.

Mr. J.J.A.M. van Gennip

Noot

- * J.J.A.M. van Gennip, 'Wij staan er niet alleen voor', *Christen Democratische Verkenningen*, nr. 3/96, 152-159, nr. 4/96, 207-212, nr. 5/96 254-260.

Rectificatie

In *CDV* nr. 7/8/96 is bij het artikel 'Investeren in menselijk en sociaal kapitaal' van dr. A. Habisch een deel van de literatuurlijst weggelaten. Dit deel staat hieronder afgedrukt:

Coleman Edward C. (1958), 'Human Capital in the Creation of Human Capital', *American Journal of Sociology* 94 (Suppl.), 95-120.

Folbre, Nancy (1994), *Who pays for the kids? Gender and the structures of constraint*, London-New York.

Fukuyama, Francis (1995), *Trust The social Virtues and The Creation of Prosperity*, New York.

Habish, André (1995), *Familienorientierte Unternehmensstrategie. Perspektiven eines zukunftsorientierten Programms*, München und Mering.

Höftner, Josef (1962), *Christliche Gesellschaftslehre*, Kevelaer.

Lesthaeghe, Ron/ Moors, Guy (1995), 'Living Arrangements, Socio-economic Position and Values among Young Adults: A pattern description for Bel-

gium, France, the Netherlands, and West-Germany 1990', *Population and Family in the low countries 1994. Selected Current Issues. II*. Van den Berkel/ F. Deven (Ed.), The Hague.

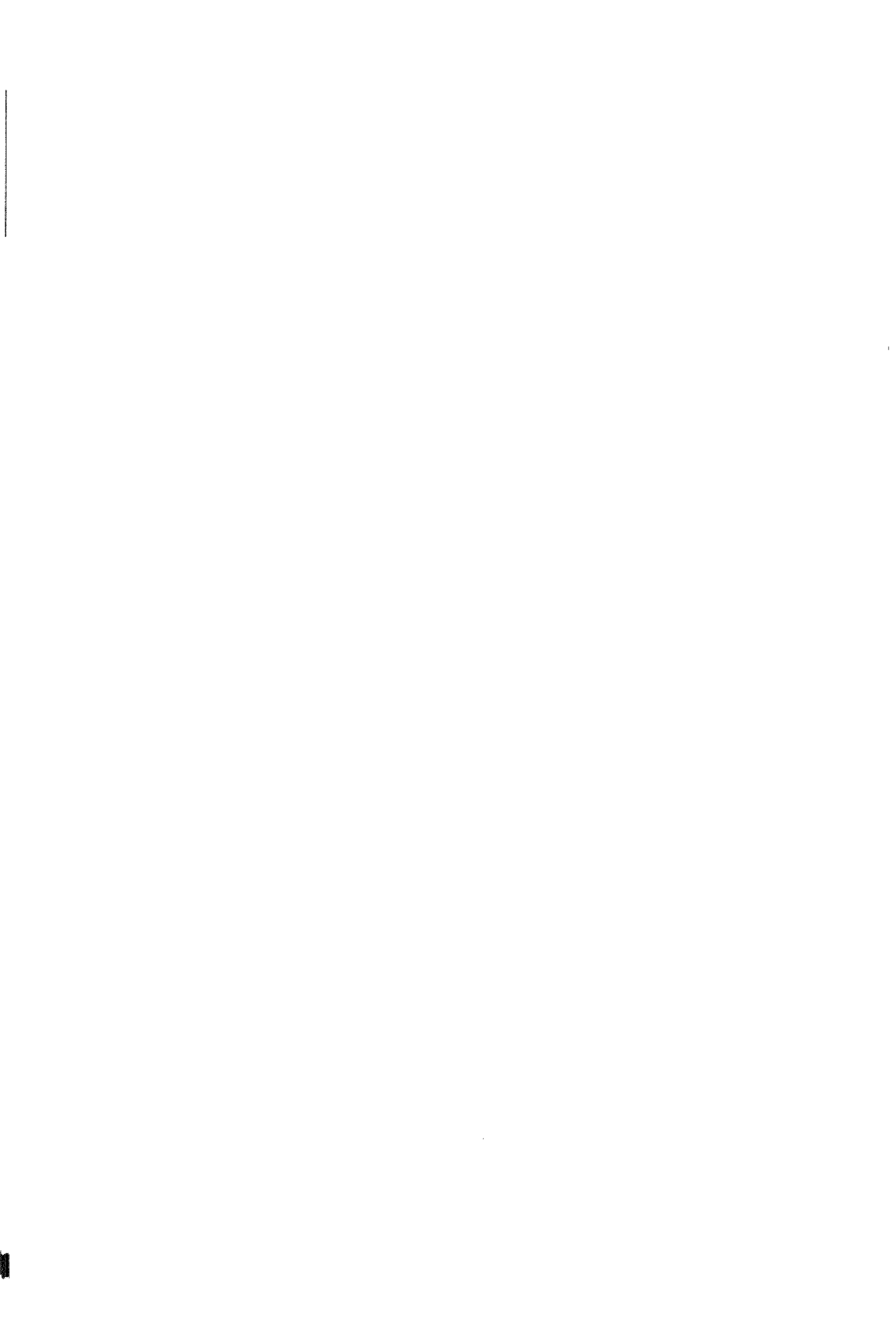
Peters, Elizabeth (1995), 'An Economic Approach to the Study of Child Well-Being'. Gary Becker on Altruism and Household Production, *Journal of family Issues* 16/5, 578-608.

Putnam, Robert D. (1993), *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton.

Schultz, Theodore W. (1961), 'Investment in Human Capital', *American Economic Review* 51, 1-17.

Willis, Robert J. (1987), 'What Have We Learned from the Economics of the Family', *American Economic Review* 51PP. 77, 68-81.

Wilson, James Q. (1993), 'Culture Incentives and the Underclass', *Values and Public Policy*. Ed. Henry J. Aaron/ Thomas Mann/ Timothy Taylor, New York.



Nieuw rapport Wetenschappelijk Instituut CDA zegt:

MEER DOEN MET MIDDEN- EN OOST-EUROPA

Politieke en economische hervormingen voor Midden- en Oost-Europa zijn op zichzelf niet genoeg. Ook de morele en sociale transformatie van de maatschappij is noodzakelijk. Dat concludeert het rapport *'Waarheid en waardigheid; civil society en samenwerking in Europa'* van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA. Het rapport is geschreven door een studiegroep die stond onder voorzitterschap van oud-minister en oud-EG Commissaris Frans Andriessen. De commissie bestudeerde het concept van de civil society zoals het werd ontwikkeld door de vroegere dissidenten in Midden- en Oost-Europa.

Het rapport behandelt onder andere: de betekenis van het concept civil society voor de inrichting van de samenleving en de rol van de overheid; de samenwerking tussen maatschappelijke organisaties uit West-, Midden-, en Oost-Europa; de politieke en economische betrekkingen in Europa, het Nederlandse Oost-Europabeleid.

Het rapport kan zowel telefonisch als schriftelijk worden besteld bij: SDU-DOP codenr. 02-027/96, Afdeling Verkoop, Postbus 30405, 2500 GK Den Haag, telefoon 070-3789830, fax 070-3789783. Prijs f 25,- (inclusief verzendkosten).

WI

Nieuw rapport verschenen

PUBLIEKE GERECHTIGHEID EN DE EUROPESE UNIE

In januari 1997 neemt Nederland het voorzitterschap van de Europese Unie op zich. Zal in Amsterdam de Intergouvernementele Conferentie besloten worden die het verdrag van Maastricht evalueert? Zal de Unie erin slagen zich klaar te maken voor de volgende eeuw, wanneer het aantal leden fors zal toenemen en de taken op het gebied van justitie en binnenlands bestuur en buitenlands- en veiligheidsbeleid effectiever zullen moeten worden uitgevoerd dan thans het geval is? Verdwijnt de Nederlandse staat in een één-wordend Europa?

Aan die vragen is het rapport 'Publieke Gerechtigheid en de Europese Unie' gewijd, dat het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA onlangs heeft gepubliceerd. Het is geschreven door een studiec commissie bestaande uit prof. mr. H. Franken (voorzitter), mevrouw dr. S.C. van Bijsterveld, dr. H.H.F.M. Daemen, prof. dr. E.M.H. Hirsch Ballin (adv. lid), mr. J.L. Janssen van Raay (adv. lid), dr. R.Th. Jurrjens (†), dr. C.J. Klop (secretaris/rapporteur), drs. P.R.H.M. van der Linden (adv. lid), prof. dr. D.H.M. Meuwissen, dr. H.A.C.M. Notenboom en dr. J.W. Sap. Het is een funderende studie, die beoogt de staatkundige problematiek van de Europese Unie van grondige antwoorden te voorzien.

De Europese Unie staat aan de vooravond van definitieve beslissingen inzake het recht op de munt en de politietaak, twee klassieke fundamenteën in het proces van staatsvorming. Dat burgers en hun parlementen zulke beslissingen juist niet als automatismen aan zich voorbij laten gaan, behoort in een democratie vanzelfsprekend te zijn. Daarbij past dan wel dat het Europese beleid niet alleen een zaak is van hen die zich daar beroepshalve of uit enthousiasme voor Europa mee bezighouden, maar van een welgeïnformeerde publieke opinie die daarmee uitdrukking geeft aan een verantwoordelijk burgerschap.

Het rapport kan zowel telefonisch als schriftelijk worden besteld bij: SDU-DOP codenr. 02-028/96, Afdeling Verkoop, Postbus 30405, 2500 GK Den Haag, telefoon 070-3789830, fax 070-3789783. Prijs f 30,- (inclusief verzendkosten).

WI

INHOUD

Column	
<i>Mw. drs. F.J. Laning-Boersema</i>	526-528
<hr/>	
Inleiding	
<i>Drs. M. Jansen</i>	529
<hr/>	
Nieuwe wegen en vaste waarden voor de omroep II	
<i>Drs. M. Beinema</i>	530-536
<hr/>	
Een werkend perspectief	
<i>Drs. H.H.F. Wijffels</i>	537-542
<hr/>	
Het probleem zijn de nieuwe wegen, niet de vaste waarden	
<i>Prof.dr. H.P.M. Adriaansens</i>	543-547
<hr/>	
Om de democratische en sociale rechtsstaat	
<i>Gespreksgroep 'Grondslagen sociale rechtsstaat'</i>	548-554
<hr/>	
Wegwijs in het splitsingsstelsel	
<i>E.W.M. van den Berg</i>	555-570
<hr/>	
Periscoop: De VVD en het nationaal belang	
<i>Drs. Th.B.F.M. Brinkel</i>	571-579
<hr/>	

Trechteren

Dit kabinet lijkt zijn vierjarige regeerperiode vol te maken. Dat betekent verkiezingen in 1998. Bij de politieke organisaties begint men zich warm te lopen. In juni jongstleden is de programcommissie van het CDA geïnstalleerd. Elders was te lezen dat de PvdA inmiddels de emeritus-hoogleraar Dunning heeft aangezocht om de commissie te leiden die de kandidaten voor de Tweede Kamer selecteert. Programma's en kandidaten zijn belangrijke instrumenten voor partijen. Het zijn de middelen die de kiezer duidelijk maken waarvoor men wil staan en wie de richting konvooieren. Nadenken daarover is nodig. Hoe voorkom je dat de boodschap gereduceerd wordt tot slogan en hoe vind je mensen, die zonder meer als authentiek herkend worden?

Programmatisch staat het CDA voor een forse uitdaging. Hoe transformeer je een geïnspireerde levensfilosofie die zeer fluïde is, die vele transcendente en andere wortels kent in een heldere, verstaanbare boodschap die ook de met informatie bestookte burger nog bereikt? Gewenst de hemel, gegeven het taaie aardse ongerief, gevraagd de synthese. In de praktijk heeft het CDA deze materie creatief aangepakt door twee programma's te formuleren. Het Program van

Uitgangspunten verwoordt helder en herkenbaar de spirituele bagage van de beweging. Daarnaast levert het verkiezingsprogramma de lijnen van het raamwerk waarbinnen het handwerk van alledag zich moet afspelen. Hoe elegant die oplossing ook is, de vraag rijst of die wel voldoende functioneert. Voor en na verkiezingen onderhandelt het CDA op het politieke marktplein op dezelfde pragmatische manier als andere politieke stromingen. Hier en daar worden de resultaten van dit geven en nemen naar de achterban nog wel bestrooid met de woorden gerechtigheid, solidariteit, gespreide verantwoordelijkheid en rentmeesterschap.

Dit heeft echter meer het karakter van een bezweringsritueel. Die woorden, hoe authentiek ze ook zijn, zijn te vaak gebruikt als 'schibbolets'. We zullen die begrippen als partij moeten herformuleren. En wel vóór ze verworden zijn tot geurvlagen.

Het is duidelijk dat onze kiezers niet wachten op een geïnspireerd koopkrachtplaatje. Wat ze wel willen zien is de spanning die altijd bestaat tussen ideaal en werkelijkheid. De spanning die mensen in hun eigen leven beschermen en die ze ook willen herkennen in de politiek. Als het CDA alleen een andere cijfermatige oplossing heeft voor de AOW-problematiek



Mw. drs. F.J. Laning-Boersema

dan andere partijen en niet duidelijk aangeeft wat de richting, de ideële onderstroom is, gebaseerd op zijn uitgangspunten, dan rekenen de mensen, je eigen partijgenoten je daar op af. Dat hebben we geweten in 1994. Niemand is tegen compromissen, velen zijn bereid om onplezierige concessies te doen. Maar dan moet wel duidelijk zijn dat de band tussen appèl en uitwerking niet doorgesneden is. Als je als partij hoge intenties hebt, en dat heeft het CDA, dan moet je verder kijken en reiken dan de beperkte nigszins vervuilde Haagse horizon. Want zingeving is wat mensen zoeken, het postmoderne tijdperk ten spijt.

De mensen

De keuze van mensen die het gezicht zijn van een beweging, die de boodschap zullen moeten dragen en materialiseren is belangrijk. Dat weet elke politieke partij. In die zin is het opvallend maar niet onlogisch dat de PvdA zo vroeg al een voorzitter van de selectiecommissie heeft benoemd. Professor Dunning is niet de eerste de beste. We kennen hem van de commissie die een methodiek ontworpen heeft om voorzieningen in de gezondheidszorg te toetsen. Zijn zeefmodel bevatte een aantal filters, elk goed voor één criterium. Wat uiteindelijk de filters in de trechter passeert is werkzaam, doelmatig en efficiënt. Het zou te simpel zijn om een dergelijk model toe te passen bij selectie van kandidaten. Het is wel nuttig criteria te formuleren en een toetsingskader vast te stellen. Herkenbare christen-democraat zijn is

**Het zal straks van
de CDA-
bestuurders
afhangen of het
begrip emotionele
intelligentie een
plaats wordt
gegeven bij de
selectiecriteria die
zij hanteren bij de
kandidaatstelling.**

een basisbegrip bij selectie binnen het CDA. Hoe weeg je dat. Er zullen vele criteria voor vast te stellen zijn maar één ervan zal hier wat nader bekeken worden.

Deze zomer verscheen bij uitgeverij Contact van de hand van David Goleman het boek 'Emotionele intelligentie'. Het bevat een pleidooi om naast de aandacht voor het cognitieve en het rationele, zaken die onze westerse wereld in haar armen sluit, ook de fundamente-

le vaardigheden van 'het hart' te ontwikkelen. Het is een typisch Amerikaans boek; een soort compendium wat alles bevat wat iedereen ooit over dit onderwerp gepubliceerd heeft. Niet altijd even helder van lijn, veel details en voorbeelden die de auteur er zelf aan toevoegt en die niet altijd terzake zijn. Daarbij een wat al te eenvoudige handleiding voor de 'doe-het-zelver'. Maar het belicht toch een ondergewaardeerd aspect in onze samenleving. Een citaat uit het voorwoord van

de schrijver: "De sociale trend in Europa neigt in het algemeen naar een steeds grotere autonomie van het individu. De competitiedrang neemt hardere vormen aan, zoals we op de universiteit en de werkvloer steeds duidelijker merken, en de solidariteit verdwijnt. De afzondering groeit ten koste van de sociale integratie. En dat in een tijd waarin de economische en sociale druk waaronder we leven juist vraagt om meer samenwerking en zorgzaamheid." David Goleman en zijn school zien in de ontwikkeling van emotionele intelligentie het wapen om deze desintegratie

te keren. Het systematisch vergroten van zelfkennis, invoelend vermogen, sociale vaardigheden, zorgzaamheid en samenwerking moet mensen completer en harmonischer maken.

De zwakte van het boek is dat het als het ware een magnetronrecept wil leveren om via onderwijs en leerprocessen een samenleving te restaureren. Dat is ons Europeanen toch iets te naïef. Het sterke van het boek is dat het concreet materiaal in stelling brengt tegen de in onze cultuur overheersende waardering voor het cognitieve, het rationeel sterke, het succesvolle individu.

Zo wordt er een onderzoek beschreven van Jack Block, psycholoog aan de Universiteit van Berkeley, die een vergelijking heeft gemaakt tussen de twee ideaaltypische personen: het IQ- en EI-type. Enerzijds de mensen met een hoog intelligentiequotiënt, anderzijds personen met grote emotionele vaardigheden. Het prototype met het hoge IQ wordt gekenmerkt door een reeks intellectuele interesses en vermogens. Is ambitieus en productief. Voorspelbaar en vasthoudend. Wordt niet gehinderd door twijfel aan zichzelf, heeft de neiging kritisch, hooghartig, kieskeurig te zijn. Is afstandelijk, emotioneel nietszeggend en koud.

Het type met hoge emotionele intelligentie is sociaal evenwichtig, extravert, vrolijk, niet bangelijk. Kan zich aan mensen binden, hen motiveren, verantwoordelijkheid nemen, houdt er een ethische visie op na en is zorgzaam in relaties.

Natuurlijk gaat het hier om een vergroving van de werkelijkheid. Er bestaan geen zuivere IQ- of EI-types. Altijd gaat het om mengvormen. Gelukkig wel, maar de onderzoekspolariteit geeft wel een zekere schaal aan. Het is niet zo moeilijk om bijvoorbeeld ex-staats-

secretaris Robin Linschoten een andere plaats op die schaal te geven dan oud-minister Jan de Koning.

Het zal straks van de CDA-bestuurders afhangen of het begrip emotionele intelligentie een plaats wordt gegeven bij de selectiecriteria die zij hanteren bij de kandidaatstelling.

Maar, afgezien daarvan is het, gezien het gedachtegoed van onze partij, de moeite waard kennis te nemen van dit boek. Er zijn nogal wat parallellen.

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.

Inleiding

De discussie over de toekomst van de publieke omroep begint weer langzaam op gang te komen. De omroepvoorzitters zijn het eens geworden over een alternatief toekomstplan waarin aanbevelingen worden overgenomen uit het rapport 'Terug naar het publiek' van de commissie-Ververs. In de Tweede Kamer lijken echter de messen geslepen te worden, onder aanvoering van de VVD-fractie. Dit nummer opent met het tweede en laatste deel van de nauwgezette beoordeling van het rapport Ververs door CDA-Tweede-Kamerlid M. Beinema.

Begin september was er een publiciteitsgolfje naar aanleiding van de verklaring 'Om de democratische en sociale rechtsstaat' opgesteld door een gespreksgroep met CDA- en PvdA-leden. Hierin wordt de zorg uitgesproken dat de herziening van de verzorgingsstaat dreigt door te schieten. In dit nummer wordt de integrale tekst van die verklaring gepubliceerd. Het is interessant om daarnaast de artikelen van drs. H.H.F. Wijffels en prof. mr. H.P.M. Adriaansens te lezen: de neerslag van lezingen die eind augustus gehouden zijn op het symposium 'Participatie of uitsluiting' georganiseerd door het Convent van christelijk-sociale organisaties. Daarin wordt – nauw aansluitend bij 'Nieuwe wegen, vaste waarden' – gesteld dat de herziening van de verzorgingsstaat juist nog niet ver genoeg

gaat. De onderliggende vraag van de gehele discussie is: hoe moet solidariteit in de toekomst worden vormgegeven? De antwoorden van de PvdA-CDA-gespreksgroep enerzijds en de heren Wijffels en Adriaansens verschillen grondig.

Het CDA is bezig met de verdere ontwikkeling van een familie- en gezinsbeleid. Met name één punt vraagt nog grondige aandacht. In 'Nieuwe wegen, vaste waarden' valt te lezen: "Gezinsbeleid (...) vergt de invoering van een splitsingsstelsel in de inkomstenbelasting, die het belastbaar inkomen van beide ouders optelt en door tweeën deelt." Over dit voorstel is de partij verdeeld en daarom is in de Partijraad van 31 mei en 1 juni jongstleden in een resolutie verzocht om een onderzoek naar verschillende vormen van het splitsingsstelsel en zijn criteria geformuleerd voor toetsing. Het artikel van E. van den Berg is een aanzet tot uitvoering van deze resolutie. De redactie hoopt van harte dat deze vingeroefening een gedegen en open discussie over de merites van het splitsingsstelsel uitlokt.

Tenslotte blijkt uit de periscope van drs. Th.B.F.M. Brinkel dat de christendemocratische filosofie met betrekking tot buitenlands beleid diepgaand verschilt van die van de VVD.

Drs. M. Jansen
redactie-secretaris

Nieuwe wegen en vaste waarden voor de omroep II^{1*}

De commissie-Ververs toont de urgentie van de publieke omroep overtuigend aan. Maar de uitwerking is in zoverre destructief dat voor de toekomst een constructie gekozen wordt waarin de omroepverenigingen niet tot hun recht komen. Bovendien wordt een financiering geboden die de publieke omroep niet in staat stelt volwaardig te functioneren.

De betrekkelijk korte paragraaf over de legitimatie van de publieke omroep – en van de omroepverenigingen als basis daarvan – vervult in het rapport 'Terug naar het publiek' van de commissie-Ververs een spilfunctie (pagina 56-58). Ik licht dat toe aan de hand van enkele citaten. "Het mediabeleid en de publieke functie vergen dat de programma's van de publieke omroep aansluiten bij stromingen, gevoelens en opvattingen onder de bevolking."⁽¹⁾

Hierbij onderscheidt de commissie twee 'dimensies'.

"De aard van omroep als massamedium vereist dat het programma beantwoordt aan de wensen van kijkers en luisteraars, zonder dat dit vervalt in een productie-consumptie relatie."⁽²⁾

"De aard en inhoud van de publieke functie brengt tegelijkertijd met zich mee dat het functioneren van de pu-

blieke omroep en de productie van programma's eveneens aansluit bij de belevingen onder de bevolking."⁽³⁾

Deze "betrokkenheid bij de uitgangspunten en het organiseren van een bepaald aanbod" noemt de commissie het *statische* element van de legitimatie "dat tot uitdrukking dient te komen via het lidmaatschap, althans daadwerkelijke financiële betrokkenheid bij het aanbieden van programma's". Dit lidmaatschap wordt door de commissie nadrukkelijk ontkoppeld van het abonnement op een omroepblad, omdat die koppeling 'een dubbelzinnige indicatie biedt'.³



Drs. M. Beinema

** Dit is het tweede artikel van de hand van drs. M. Beinema over het rapport 'Terug naar het publiek' van de commissie-Ververs. Het eerste artikel over het rapport verscheen in het septembernummer van Christen Democratische Verkenningen.*

"Maar", aldus de commissie "de omvang van de achterban biedt *niet langer* een voldoende en adequate garantie dat de programma's die tot stand komen ook daadwerkelijk aansluiten bij de wensen en behoeften van *het* publiek."⁴(4)

Daarom moet het gegeven van het ledental worden aangevuld met een '*dynamisch* mechanisme van legitimatie, dat direct betrekking heeft op de programma's'.

Kijkcijfers, die slechts betrekking hebben op de *consumptie* kunnen die legitimatie niet geven. Nodig is 'een bewuste keuze en uitspraak; noem het omroepverkiezingen'.

Dat nonchalante 'noem het' geeft al aan hoe doordacht deze suggestie is.

De graad van rijpheid van deze gedachte blijkt vervolgens uit de keuze die de commissie openlaat. Zij acht het namelijk evengoed denkbaar deze volksraadpleging aan de landelijke verkiezingen als aan de betaling van de omroepbijdrage te koppelen. Alsof het stemrecht en de verplichting een omroepbijdrage te betalen van een gelijke orde zijn en dezelfde burgers betreffen!

Armelijke gelijkvormigheid

Uit (4) zou men kunnen lezen dat de commissie van mening is dat de omvang van een achterban op zich genomen, wel degelijk een garantie kan zijn

voor programma's die aansluiten bij de behoeften van het publiek. Maar in de huidige situatie, waarin zij verlaging van het wettelijk vereiste aantal leden voor de hand vindt liggen, acht zij de (extra) waarborg van de zogenoemde omroepverkiezingen vereist. De verkiezingsuitslagen zijn dan niet alleen bepalend voor de verdeling van zendtijd en budget over de verschillende omroepen, maar ook voor het gewicht van hun stem in de Programmaraad. De instelling die minder dan 10-15% van de stemmen binnenhaalt, valt af. Deze methodiek verdient diskwalificatie. Verkiezingen zijn een democratisch middel om een politieke of bestuurlijke vertegenwoordiging samen te stellen, maar behoren niet gebruikt te worden om het budget of de reikwijdte van een maatschappelijke instelling te bepalen.⁵ Het door Ververs c.s. aanbevolen oneigenlijke gebruik zal bovendien, eenmaal in praktijk gebracht, een complexe werkelijkheid versimpelen en uiteindelijk doen verworden tot een armelijke gelijkvormigheid.

Want wie bewust en gemotiveerd voor omroep A kiest, geeft daarmee bepaald nog niet aan, dat hij de omroepen B tot en met F zou willen missen.

En wie lid is van omroep B omdat hij zich thuis voelt bij de daarmee corresponderende stroming, kan tegelijkertijd de grootste waardering hebben voor de programma's van omroep C vanwege het uitnemende vakmanschap dat daarin tot uiting komt of omdat hij een fervent liefhebber is van operettes die vooral bij deze zendgemachtigde het scherm opvrolijken.

Deze stemmer kan niet anders dan een 'dubbelzinnige indicatie' geven. Hij zal immers of vanuit zijn principiële overwegingen voor zijn 'eigen' omroep B

Eerder verschenen in deze serie artikelen van prof. dr. J.G. Stappers, dr. E.H. Hollander en dr. P.W.N. Rutten (in *Christen Democratische Verkenningen van september 1995*), mr. L.B.M. Wüst (in *Christen Democratische Verkenningen van maart 1996*) mr. B. Groenendijk en drs. M. Schoorlemmer (in *Christen Democratische Verkenningen van april 1996*), prof. dr. C.P.M. van der Haak (in *Christen Democratische Verkenningen van mei 1996*) en R.H.G. Schoonhoven (in *Christen Democratische Verkenningen van juni 1996*).

kiezen en daarmee verhullen dat hij meer waardering heeft voor de programma's van C.

Of hij kiest, conform de bedoelingen van Ververs c.s., voor omroep C, maar ondergraaft daarmee voor zijn part het bestaansrecht van de omroep die hij principieel gezien het meest onmisbaar acht.

Een groot deel van de omroepstemmers zal echter hoogstwaarschijnlijk niet gebukt gaan onder de last ongelijksoortige overwegingen tegen elkaar te moeten afwegen, maar spontaan voor die 'publieke' omroep kiezen, die met zijn programma's het dichtst bij de commerciële concurrenten staat.

Kijkonderzoek maakt waarschijnlijk, dat dit met name die omroepconsumenten zullen zijn, die het minst in politiek en cultuur geïnteresseerd zijn.⁶ 'Noem-het-maar-omroepverkiezingen' leiden er derhalve toe dat juist die omroepen die het meeste werk maken van de bovengenoemde kernfuncties de meeste kans maken hun zendtijd ten dele of ten volle te verliezen.

Kortom, met haar keuze voor omroepverkiezingen verstevigt de commissie Ververs tegen haar eigen vrome wens in 'een productie-consumptie relatie' en frustrereert zij de door haarzelf voorgestane kernfuncties van de publieke omroep.

Die inconsequentie ontstaat, als ik het goed zie, doordat Ververs c.s. er bij herhaling niet genoegzaam rekening mee houden dat de twee dimensies die zij onderscheiden twee groepen betreffen die weliswaar ten dele samenvallen, maar desondanks niet alleen kwantitatief maar ook kwalitatief van elkaar verschillen.

Alle leden van omroepverenigingen (3) zullen wel kijkers en/of luisteraars zijn,

maar niet alle luisteraars en kijkers zijn lid van een omroepvereniging.

En het 'statische' – liever gezegd: structurele – element van de legitimatie dat uit (3) volgt is van een andere kwaliteit dan het 'dynamische' – juister gezegd: incidentele – element dat uit (2) kan voortvloeien.

De kijker gedraagt zich soms of vaak of altijd als een consument, die behoefte heeft aan de ontspanning van licht verteerbaar amusement dan wel aan de hapklare brokken spanning en prikkeling van 'reality-TV'.

Maar als lid van een omroepvereniging is hij idealiter ook iemand die als zodanig de consequentie trekt van een bepaalde levensbeschouwing of maatschappelijke opvatting.⁷ En als mondige burger beseft hij dat 'democratie niet alleen maar is geven wat gevraagd wordt (brood en spelen), maar ook geven wat nodig is voor de gewenste samenleving'.⁸ Deze vorm van meerwaarde van een maatschappelijke organisatie wordt door Ververs c.s. niet gezien, althans niet gehonoreerd.

Twee premissen

De commissie reikt overigens zelf in de samenvatting (pagina 2) twee premissen aan, die ook haar tot een andere en betere slotsom hadden kunnen leiden, als ze niet van een oneigenlijke voorwaarde waren voorzien.

De functie van de publieke omroep is "primair gelegen in het verschaffen van informatie, maatschappelijke communicatie, publiek debat, agendavorming enzovoort"(premissie I).

"De organisatie via omroepverenigingen biedt (...) nog steeds het beste kader" daarvoor (premissie II).

Aan premissie II koppelt de commissie vervolgens een voorwaarde: "mits verzekerd is dat die verenigingen daadwer-

kelijk aansluiten bij wat er leeft onder het publiek”.

Die conditie is, zo gesteld, destructief en dient dus in deze vorm te vervallen. Men kan immers van omroepverenigingen die elk voor zich en samen primair de in premisse I omschreven functie moeten vervullen redelijkerwijs niet vergen dat zij zich voor dat deel van hun taak in hun programmering richten naar het oordeel en de smaak van het publiek.

Een niet onaanzienlijk deel daarvan acht, zoals gezegd, die functie immers van weinig of geen belang en heeft voor de vervulling daarvan derhalve nauwelijks belangstelling. Wat overigens een probleem op zich is.

Eenmaal bevrijd van het destructieve 'mits' leiden de twee premissen logischerwijs tot de conclusie dat de uitoefening van de publieke omroep allesbehalve gebaat is bij een directe afhankelijkheid van *het publiek*.

De omroepverenigingen zelf – en daarmee hun leden – dienen binnen het door de wetgever aangegeven kader onafhankelijk van volkssmaak en volksraadpleging de primaire verantwoordelijkheid voor het functioneren van het publieke bestel te dragen.

Die verantwoordelijkheid moet dan wel in praktijk gebracht (kunnen) worden en dat stelt specifieke eisen aan de aard en structuur van de verenigingen en de daarvan uitgaande omroepbedrijven. Van de verenigingen mag niet allereerst gevraagd worden 'aan te sluiten' bij de anonieme en uniformerende massa van 'het publiek' (pagina 58).⁹

Zij behoren tussen die consumentenmarkt van kijkers en luisteraars enerzijds en de taakstellende wetgever anderzijds hun vitale rol te vervullen in het gedemocratiseerde maatschappelijk middenveld.

Identiteit meer dan loze leus

Hun in de statuten vastgelegde identiteit moet derhalve wezenlijk meer zijn dan een loze leus en dieper steken dan het beleven van een clubgevoel bij door de vereniging georganiseerde reizen.

De identiteit behoort allereerst en allereerst te blijken uit herkenbare programma's. Dat vereiste stelt, zoals de commissie-Ververs er terecht aan toevoegt, "ook beperkingen aan de mate waarin programma's en programmaonderdelen uitsluitend op basis van professionele overwegingen worden geproduceerd" (pagina 58).

Als bijvoorbeeld programmamakers vanuit hun vakmanschap het uitzenden van pure televisieregistraties van kerkdiensten niet verantwoord vinden moet een bestuur, al dan niet op instigatie van de leden, de mogelijkheid hebben het bedrijf dat besluit te laten heroverwegen.

Verenigingen die in het recente verleden hun omroepbedrijf op afstand naast zich hebben geplaatst, doen er dus goed aan het bedrijf weer formeel en feitelijk in een ondergeschikte positie in dienst van de vereniging te stellen. Alleen een omroepvereniging die de door haar aangeboden programma's effectief weet te toetsen aan een duidelijke identiteit is gelegitimeerd om voor haar part de publieke functie van de omroep in betrekkelijke autonomie te vervullen.

Verdragen de journalistieke onafhankelijkheid en de artistieke integriteit van de programmamakers zo'n toetsing? Zeker wel, mits één en ander zorgvuldig geregeld is.

Met de keuze voor omroepverkiezingen frustrereert de commissie-Ververs de door haarzelf voorgestane kernfuncties van de publieke omroep.

Wie in dienst treedt van een instelling wordt daardoor medeverantwoordelijk voor het verwezenlijken van de doelstellingen van dat instituut. Als nu de identiteit van de omroepinstelling in verenigingsstatuut en programmastatuut is vastgelegd, weten de medewerkers zich gehouden hun begaafdheden en bekwaamheden daaraan te wijden. Uiteraard mag de door mij beoogde toetsing niet ontaarden in het aanleggen van keurslijven. Zij kan en zal daarentegen, mits de juiste mannen en vrouwen op de juiste plaatsen zitten, een stimulerende wisselwerking tot gevolg hebben tussen de medewerkers en, in eerste instantie de besturen.

De overtuigingskracht van de legitimatie – daar gaat het immers om – zal er bij gebaat zijn, als dat toetsingsproces en de resultaten daarvan jaarlijks geëvalueerd worden door een commissie van onafhankelijke, uit de eigen stroming afkomstige deskundigen. Aan die toetsing komt de overheid vanzelfsprekend niet te pas.

Wel kunnen en mogen de evaluatierapporten een rol spelen bij het al dan niet verlengen van de concessie van de omroepverenigingen. Een publieke omroep, waarvan identiteit niet meer functioneert in wisselwerking met de achterban en herkenbaar is in de programma's, verdient geen verlenging van de concessie te krijgen.

Anderzijds behoort een nieuwe stroming, die zich als zodanig manifesteert, bij de toedeling van concessies aan bod te komen, omdat juist een pluriform bestel werkelijk open behoort te zijn.

Omvang en omroepbijdrage

De commissie-Ververs steunt op vaste gronden bij haar pleidooi voor een publieke omroep, die niet verengd wordt

tot een aanvulling op de commerciële omroep.

Een vraag die daarbij beantwoord moet worden is, welke omvang nodig is voor een volwaardige vervulling van de publieke functie. De commissie geeft daar geen rechtstreeks antwoord op. Zij stelt wel, dat binnen het toenemend aanbod van het aantal (te betalen) kanalen de "publieke omroep zichtbaar moet zijn om aan zijn functie te beantwoorden.(...) Tevens vereist de pluriformiteit van de publieke omroep een zekere minimale omvang" (pagina 68).

Dat laatste als nevensgeschikt vermelde argument raakt eigenlijk de kern van de zaak. Een omroep die zijn identiteit moet uitdragen in een alle genres omspannende programmering, heeft een daarmee overeenstemmende ruimte nodig.¹⁰

Bovendien "biedt vermindering van het aantal publieke zenders onmiddellijk ruimte voor uitbreiding van de commerciële omroep" (pagina 68). De commissie beseft dat door beperking van de omvang "een neerwaartse spiraal in gang wordt gezet: de publieke omroep als geheel wordt minder zichtbaar, terwijl de afzonderlijke delen minder zendtijd krijgen. Ook zullen de inkomsten verder teruglopen en de politieke steun voor het bestel zal afnemen." Zij neemt derhalve aan dat "de huidige omvang blijft gehandhaafd" (pagina 69), maar gaat daarbij wel uit van bestendiging van de kijk- en luisterbijdrage op het huidige geïndexeerde niveau. Die randvoorwaarde zal snel blijken ontbindend te zijn.

De kosten van de programma's zullen immers – zoals de commissie zelf ook veronderstelt – sterk blijven stijgen. Voorzover de bezuinigingsmogelijkheden die Ververs c.s. suggereren al reëel en aanvaardbaar zijn, zullen ze slechts

zeer tijdelijk opwegen tegen de verdergaande kostenstijgingen.

Ook wie nu nog aan het werkelijke dilemma voorbij ziet, zal het zich al ras niet meer kunnen ontveinen.

Of de publieke omroep zal, bij gelijkblijvend budget, door inkrimping van omvang en functie in de benedenwaartse spiraal geraken, die naar de marge van het mediabestel voert. Of de omroepbijdrage wordt dusdanig verhoogd, dat een volwaardige taakvervulling mogelijk blijft. Die verhoging zal, uitgaande van de huidige situatie waarin de reclamegelden een aanmerkelijk en onmisbaar deel van de inkomsten vormen, enkele tientallen guldens moeten bedragen.¹¹

De commissie-Ververs deelt in de "algemene verwachting dat desondanks een verhoging van de omroepbijdrage niet haalbaar is. (...) Het draagvlak om tot verhoging over te gaan lijkt niet aanwezig" te zijn (pagina 73).

Maar wat niet is, kan nog komen.

Revolutiebouw

Het funderend deel van het rapport-Ververs is van een prijzenswaardige degelijkheid, maar wat de rapporteurs op die grondslag optrekken is ten dele revolutiebouw.

De urgentie van een publieke omroep op grond van zijn maatschappelijke functie en de waarde van de omroepverenigingen "die waarborgen bieden dat zij aansluiten bij herkenbare groepen onder de bevolking" (pagina 53) worden doordacht en overtuigend aangetoond.

Maar de uitwerking van die voortreffelijke uitgangspunten is in zoverre destructief, dat voor de toekomst een

constructie gekozen wordt waarin de omroepverenigingen niet tot hun recht komen en een financiering geboden wordt die de publieke omroep niet in staat stelt volwaardig te functioneren. De concessies, die de omroepverenigingen elk voor zich in 1995 verkregen hebben, gelden vijf jaar.

Dat betekent, dat niet alleen in dit na-jaar een maatschappelijke en politieke discussie gevoerd wordt over de functie en de plaats van de publieke omroep en de omroepverenigingen. Want de definitieve beslissing aan wie in het jaar 2000 een omroepconcessie wordt verleend – aan de onderscheidene omroepverenigingen dan wel aan één

centrale omroeporganisatie – en wat de inhoud van die concessie(s) zal zijn, wordt ongetwijfeld bij het sluiten van het volgende regeerakkoord genomen. Dat houdt in, dat het omroepbeleid in 1998 een discussiepunt zal zijn in de verkiezingsstrijd.

De omroepverenigingen kunnen en zullen, als zij hun taak en roeping goed verstaan, aan die discussie een belangrijke bijdrage leveren in hun verenigingsbladen en hun programma's. Velen van hun leden zijn immers lid van een politieke partij en allen zijn stemgerechtigd.

Noten

1. De tekst van deze bijdrage werd op 11 september afgesloten, zodat geen rekening gehouden kon worden met de in de loop van september te verwachten reactie van het kabinet op het rapport-Ververs.
2. Cursiveringen in de citaten zijn door mij aangebracht, M.B.
3. Tegelijkertijd wil de commissie het wettelijk vereiste aantal leden – nu 450.000 voor de zogenaamde A-omroepen (artikel 34 Mediawet) – verlagen tot "100.000 à 150.000 leden die tenminste f 25,- bijdragen".

**Het omroepbeleid
zal in 1998 een
discussiepunt zijn
tijdens de
verkiezingsstrijd.**

4. De tekstschrjver van de commissie gaat wat losjes om met lidwoorden. Wie een conclusie trekt uit de zonder lidwoord optredende kijkers en luisteraars in (2), wordt in (4) uit de droom geholpen.
5. Ververs motiveert in een interview in *NRC Handelsblad*, 29 juni 1996) omroepverkiezingen kort samengevat met het adagium "wie betaalt bepaalt". Op grond van deze redenering zou in Amsterdam door middel van een referendum uitgemaakt moeten worden, welk deel van het gemeentelijk kunstenbudget aan het Concertgebouworkest toegewezen wordt enzovoort.
6. Uit het maandelijks NOS-Kijkonderzoek blijkt telkenmale dat de politieke en culturele affiniteit van de kijkers naar Nederland I + III significant hoger en groter is dan van de kijkers naar RTL, 4 + 5, Veronica en SBS. Dat de desinteresse van de kijkers naar Nederland II voor politiek en cultuur ongeveer even groot is als die van de kijkers naar de commerciële zenders mag wel op het conto van de TROS-kijkers geschreven worden.
7. Volgens een modieuze, in paarse kring wijd verspreide opvatting is de zogenaamde verzuiling aan haar eind gekomen en is daardoor de externe pluriformiteit van ons omroepbestel een relicf dat opgeruimd dient te worden. Daarmee interpreteert men de feiten naar eigen wens en willekeur.
De zuilen als "geïntegreerde complexen van maatschappelijke organisaties of instellingen op levensbeschouwelijke grondslag" (J.P.Kruitj/A.Lijphart) hebben weliswaar hun geslotenheid en vanzelfsprekendheid verloren, maar zijn niet in het niets opgegaan.
Zij hebben een metamorfose ondergaan en leven voort in de diverse stromingen, die zich weliswaar minder scherp van elkaar onderscheiden dan vroeger bij de zuilen het geval was en waarvan de aanhangers niet meer met het vroegere automatisme een eigen organisatievorm voorstaan.
Dat alles neemt niet weg dat verreweg het merendeel van de leden van christelijke schoolverenigingen, van het CNV, van het CDA en van KRO, NCRV, EO enz. voor juist dat lidmaatschap kiezen, omdat zij zich bewust zijn van de levensbeschouwelijke grondslag van die organisaties.
De omroepverenigingen beschikken overigens ook in meer algemene zin over een breed draagvlak.
Bij een in mei van dit jaar verricht onderzoek werd onder meer de vraag gesteld welke omroepen moeten blijven bestaan.
EO en VPRO verwierven zo'n 50% en alle andere ledengebonden omroepen 66% of meer. De tegenvraag welke omroepen dienen te verdwijnen leverde voor EO en VPRO een negatieve uitslag van ruim 30% op, terwijl dit voor

alle andere ledengebonden omroepen hoogstens 13% was.

- Opmerkelijk is, dat bij een soortgelijk onderzoek in 1994 men minder vaak vond dat bepaalde omroepen moeten blijven.
8. De tweeslag burger x consument ontleen ik aan J.B.Stappers c.s., 'De taak van de publieke omroep', *Christen Democratische Verkenningen* 9/95. Het citaat is daar te vinden op pagina 445.
 9. Dit houdt niet in dat omroeporganisaties zich kunnen veroorloven onverschillig te zijn voor kijk- en luistercijfers. Daarmee hebben ze zeker rekening te houden, maar dan wel binnen het kader van hun eigen omroepbestel.
 10. In die zin is het onderscheid dat in de Mediawet gemaakt wordt tussen A-, B- en C-omroepen dan ook inconsequent.
 11. Een lastenverzwaring van f 20,- is voor velen niet gering, maar wel veel minder dan de stijging van de kosten van de kabelabonnementen in het recente verleden en de nabije toekomst. Leerzaam is ook een vergelijking met het buitenland: in de andere West-Europese landen, behalve Italië, zijn de omroepbijdragen f 50,- tot f 250,- hoger dan in Nederland.

Een werkend perspectief*

De sociale kwestie neemt nu de vorm aan van een tegenstelling tussen insiders en outsiders. Daarin mogen we niet berusten. Bovenop de bestaande beleidsmix zijn nodig: concrete projecten van onderop, een echt seniorenbeleid in de bedrijven, verschuiving van belastingheffing op arbeid naar heffing op grondstoffen en consumptie en nieuwe structurele maatregelen om loonkosten op minimumniveau drastisch te verlagen. De tendens tot uitschakeling moet worden gekeerd.

Mijn waarneming van discussies over dit onderwerp is dat mensen te snel over de 'voors' en 'tegens' van bepaalde instrumenten discussiëren en voorbij gaan aan de vraag waarom die instrumenten moeten worden ingezet. De fase die aan de discussie over de passende instrumenten vooraf gaat, het begrijpen van de wereld op een andere manier dan vroeger, kan absoluut niet worden overgeslagen. Daarbij hoort ook bezinning. Bezinning betekent echt in de diepte gaan, nieuwe ideeën opdoen en op basis daarvan bezien wat ons in de toekomst te doen staat.

Twee gezichten

Kijkend naar het thema 'Participatie of

uitsluiting', is een eerste observatie dat we leven in een post-moderne werkelijkheid, een werkelijkheid met meer gezichten, met meer waarheden. Over dit thema is – zeker op dit moment – zowel een heel positief gestemd alsook een negatief gestemd verhaal mogelijk. Het is mogelijk om te zeggen dat het goed gaat met de ontwikkeling van de participatie in ons land, maar tegelijkertijd is de constatering juist dat het nog steeds slecht gaat met de uitsluiting.



Drs. H.H.F. Wijffels

** Dit is de tekst van een inleiding die drs. H.H.F. Wijffels, voorzitter van de hoofddirectie van de Rabobank, hield tijdens het symposium 'Participatie of uitsluiting' van het Convent van christelijk-sociale organisaties dat 30 augustus 1996 in Doorn plaatsvond.*

Eerst de goede kant van die werkelijkheid: Nederland slaagt erin – bezien over de laatste tien jaar – gemiddeld jaarlijks 80.000 mensen meer aan het werk te krijgen. In die tien jaar is de participatiegraad van de potentiële beroepsbevolking opgelopen van 56% naar 61%. Het Nederlandse arbeidsbestel creëert dus werkgelegenheid in een tempo van 1% à 1,5% per jaar, wat beter is dan wat andere Europese landen presteren. De mix van beleidsmaatregelen die op dit terrein worden ingezet, werkt kennelijk en sorteert effect; daarover kunnen we op zich tevreden zijn. Loonmatiging, verstandige herverdeling van werk, gematigde flexibilisering en een hele reeks van bijzondere maatregelen, zoals loonkostensubsidies, Melkertbanen, ontheffing van het wettelijk minimumloon, leiden tot dit op zichzelf goede resultaat. Dat is ook het verhaal dat minister Melkert van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vertelt als hij rapport uitbrengt over de Nederlandse verzorgingsstaat in internationaal perspectief. Het is onderdeel van de 'goed nieuws-show' van paars.

Maar er is ook een achterkant van dit gelijk. Om dat duidelijk te maken wil ik een paar getallen noemen. Van de totale bevolking zijn volgens het laatst verschenen Centraal Economisch Plan 10,6 miljoen mensen in de 'werkbare leeftijd'. Daarvan volgen er 1,1 miljoen dagonderwijs, dan resteert dus een potentiële beroepsbevolking van 9,5 miljoen. Er werken op dit moment 5,9

miljoen mensen in banen van 12 uur of meer (de officiële definitie). Het verschil bedraagt 3,6 miljoen. Er zijn dus 3,6 miljoen Nederlanders die zich in een leeftijdsfase bevinden waarin zij zouden kunnen werken in ons arbeidsbestel maar dat niet doen, althans niet volgens de definitie van minimaal 12 uur. Kijkt men verder naar de samenstelling van die 3,6 miljoen, dan gaat het om 2,5 miljoen uitkeringsgerechtig-

**Uitkeringen
fungeren in
belangrijke mate als
afkopsom die de
insiders betalen aan
de outsiders, voor
de effecten van
regels die de
insiders voor het
arbeidsbestel
hebben vastgesteld.**

den (werklozen, mensen in de bijstand, WAO of vut); dat is iets meer dan een kwart van de potentiële beroepsbevolking (9,5 miljoen). Dan blijven er 1,1 miljoen mensen over die ofwel zonder beroep zijn, ofwel hele kleine baantjes hebben.

Deze getallen laten zien dat, hoewel we succesvol zijn in het creëren van nieuwe banen, er nog een hele grote categorie van mensen bestaat die niet participeert in arbeid. De vraag kan worden gesteld 'Hoeveel mensen in die ca-

tegorie zouden willen meedoen – in enigerlei vorm – voor wie dat onmogelijk is geworden?'

De werkgelegenheid is in de afgelopen tien jaar gegroeid – volgens de zojuist gegeven definitie – van 5,1 naar 5,9 miljoen; dat komt neer op een groei van gemiddeld 80.000 per jaar. In diezelfde periode is evenwel het aantal mensen dat een uitkering ontvangt ook gegroeid, van 2,2 naar 2,5 miljoen, een groei van gemiddeld 30.000 uitkeringen per jaar.

Dit laat zien dat deze post-moderne werkelijkheid echt twee gezichten heeft. In het perspectief van de vraag

'participatie of uitsluiting?' bestaat er een groot reservoir van mensen die waarschijnlijk zouden willen meedoen en die daartoe om wat voor reden dan ook niet de kans krijgen. Het lijkt geen overdreven schatting dat van het reservoir van 3,6 of 2,5 miljoen – afhankelijk van waarnaar je wilt kijken – minstens 1 miljoen mensen graag, bij wijze van spreken met onmiddellijke ingang, zouden willen meedoen. Waarschijnlijk ligt het aantal hoger. Velen binnen die categorie zijn ook nog langdurig uitgesloten (langdurig werklozen of mensen die in de WAO zitten en eigenlijk weer aan de slag zouden willen); zij bevinden zich in de uitzichtloze situatie dat ze niet kunnen wat ze eigenlijk zouden willen met alle gevolgen van dien. Mijn conclusie met betrekking tot de vraag 'hoe staat het er nou eigenlijk bij?' is dat de werkelijkheid twee gezichten vertoont. Enerzijds verloopt de groei van de werkgelegenheid niet zo slecht; anderzijds blijft sprake van een omvangrijke uitsluiting die in ieder geval in de afgelopen tijd ook nog is toegenomen. Dit jaar en waarschijnlijk ook volgend jaar, ligt de totale creatie van werk in de orde van 100.000 banen, misschien zelfs een tikkeltje meer. Hiermee kan het nieuwe arbeidsaanbod meer dan volledig worden opgenomen. Maar écht een deuk slaan in dat reservoir is er dan nog steeds niet bij.

Insiders versus outsiders

Hoe moet deze situatie worden beoordeeld? Dat hangt sterk af van wat we 'sociaal' vinden. Als we onder 'sociaal' verstaan dat mensen een inkomen ontvangen en we stellen aan mensen een inkomen beschikbaar, is non-participatie niet echt een probleem. Mijn stelling is dat deze visie bij het oude paradigma hoort. Het oude paradigma

luidt: 'sociaal' is om mensen van een inkomen te voorzien. Bezien vanuit het nieuwe paradigma, waarin 'sociaal' is dat mensen kunnen meedoen en participeren in de maatschappij, is de huidige situatie verre van ideaal en eigenlijk onaanvaardbaar. Daarin kunnen we dan niet berusten.

Mijn opvatting neigt heel sterk naar het laatste. Een eerste overweging daarvoor is dat ons maatschappelijk bestel in essentie een arbeidsbestel is met alle bijkomende aspecten inclusief de sociale zekerheid. Een tweede, voor mij de belangrijkste en principiële overweging is, dat in deze fase van maatschappelijke ontwikkeling elk mens er recht op heeft om naar zijn of haar mogelijkheden een bijdrage te leveren aan de maatschappij en zo tot volle eigen waardigheid te komen. Het is dus in wezen een kwestie van menselijke waardigheid. In de laatste sociale encycliciek van de Paus is dezelfde kernoverweging terug te vinden. Thans wordt veel mensen op dit punt tekort gedaan. Uitkeringen fungeren in dit perspectief in belangrijke mate als afkoopsom die de insiders betalen aan de outsiders, voor de effecten van de regels die zij – de insiders – voor het arbeidsbestel hebben vastgesteld. Misschien een wat harde stelling, maar ik denk dat er veel waarheid in zit. Anders gezegd: in wezen is de sociale kwestie, waaraan we honderd jaar geleden zijn begonnen te werken en waar ook de christelijk-sociale beweging zijn wortels vindt, in een andere vorm teruggedraaid. Toen was de tegenstelling in belangrijke mate tussen arbeid en kapitaal, tussen sociaal en economisch, tussen armoede en uitbuiting. Vandaag neemt de sociale kwestie meer de vorm aan van een tegenstelling tussen insiders en outsiders. In het formuleren van

de regels voor het functioneren van het arbeidsbestel zijn ook de eigen belangen van de insiders ingebakken die in zekere zin in strijd zijn met de belangen van de outsiders.

Wie ondanks alles wat in de twintigste eeuw is gebeurd, gelooft in verdere maatschappelijke vooruitgang, kan in deze situatie niet berusten. Ook de nieuwe vorm van misdeling – een andere vorm van misdeling dan vroeger – moet worden overwonnen. De vraag is dan 'hoe doen we dat?' Daarvoor moet eerst naar de onderliggende oorzaken worden gekeken. 'Is de oplossing van de sociale kwestie van honderd jaar geleden, waaraan we de afgelopen honderd jaar hebben gewerkt, op zijn minst niet mede oorzaak van het ontstaan van de huidige sociale kwestie?' Natuurlijk zijn er meer oorzaken, bijvoorbeeld de autonome technologische ontwikkeling. Maar toch, arbeid is zo gereguleerd en zo beschermd, ook zo zwaar belast vanwege collectieve financieringsbehoeften en mede daardoor zo hoog in kostprijs geworden, dat eigenlijk alleen optimaal fitte, hoog productieve mensen in dit bestel nog werkelijk 'mee' kunnen. Dat probleem speelt op alle niveaus, niet alleen aan de onderkant – hoewel daar heel sterk – ook bijvoorbeeld bij ouderen. Er zijn wel een paar vraagtekens te zetten bij de manier waarop zo ongeveer alle arbeidsorganisaties omspringen met oudere medewerkers. Hetzelfde geldt voor de WAO en het ziekteverzuim. Er is een context gecreëerd waarin de productiviteitseisen die voortvloeien uit het arbeidsbestel, in sterke mate uitsluitende consequenties hebben. Dat speelt in het bijzonder aan de onderkant omdat daar mensen met een productiviteit die op de markt minder waard is dan – in de orde van grootte – f 40.000,- uit de

arbeidsmarkt worden weggeïntervenieerd. Mensen met een lage, of verslechterende, of nog groeiende arbeidsproductiviteit, worden dus door de bestaande ordening met name aan de onderkant weggeïntervenieerd uit de arbeidsmarkt. Het gevolg is dat veel langdurig werklozen eigenlijk niet over die drempel heen komen. Onder hen zijn veel allochtonen die dan wel fysiek binnengelaten worden in ons land maar niet in ons maatschappelijk bestel. Daarbij komen vele vroege uitvallers in allerlei vormen. Kortom, te veel outsiders, maar ook – en dat is als het ware de keerzijde daarvan – een zeer hoge werkbelasting voor veel insiders. Met als derde aspect dat allerlei zorgtaken die als het ware van nature in ons huidige bestel een lage marktwaarde hebben, van de arbeidsmarkt worden buitengesloten.

Aanpakken van onevenwichtigheden

Zo bezien, bestaat er een reeks samenhangende onevenwichtigheden die de kwaliteit van het samenleven aantast. Uitsluiting en uitzichtloosheid, met alle negatieve sociale consequenties van dien, overbelasting, stress, voortijdig ophouden met werk en tekortschietende zorg, zowel van mensen voor elkaar als voor de bronnen waaruit we leven – het milieu en de natuur –. Langs deze drie lijnen signaleer ik onevenwichtigheden. In het zoeken naar doelen voor vooruitgang liggen hier belangrijke aangrijpingspunten voor het scheppen van nieuwe evenwichten.

Een directe oorzaak daarvoor ligt in de eenzijdige oriëntatie op vooruitgang in kwantitatieve termen. Alles draait nu om het Bruto Nationaal Product (BNP). In deze fase van maatschappelijke ontwikkeling leidt een eenzijdige oriënta-

tie op materiële vooruitgang aan de achterkant tot kwaliteitsverlies. In zekere zin bijten we in onze eigen staart, zowel sociaal als ecologisch.

Wat mij betreft, gaat het om een heroriëntatie in de richting van kwaliteit. Kern daarvan is dat mensen in ons maatschappelijk bestel, dat in wezen een arbeidsbestel is, een redelijke kans op participatie moeten hebben, dus op het leveren van een bijdrage aan het functioneren van de maatschappij. Dat vraagt van ons, insiders, dat wij bereid zijn om een stukje op te schuiven om ruimte te maken voor de outsiders. Met het bestaande beleid, dat op zich redelijk succesvol is, kan dat niet worden bereikt. Het aantal van 1 miljoen uitgesloten mensen zullen we nooit helemaal kunnen wegwerken, maar voor werkelijke vooruitgang is aanzienlijk meer nodig dan alleen het opvangen van het nieuwe arbeidsaanbod. Zo bezien is er geen werkgelegenheidsgroei nodig van 80 of 100 of zelfs 110.000 per jaar, maar eerder van 150 tot 200.000 per jaar.

Er zijn dus aanvullingen nodig op de bestaande beleidsmix. We moeten doorgaan met gematigde loonontwikkeling, verstandige vormen van herverdeling van arbeid, verdere flexibilisering, ook scholing is natuurlijk buitengewoon belangrijk. Ik bekritiseer ook niet de bijzondere maatregelen à la de Melkertbanen.

Vier lijnen

Er zijn vier lijnen waarlangs we verder zouden kunnen gaan.

Concrete projecten van onderop

De eerste lijn is dat wij, veel meer nog

dan thans, concrete projecten starten aan de basis, waarbij wij mensen benaderen, concreet met hen aan de slag gaan en hen er weer 'bij halen'. Hier ligt een parallel met initiatieven die op milieuterrein aan het ontstaan zijn, waarbij mensen in een lokale en regionale setting verantwoordelijkheid nemen voor het ter plekke verbeteren van leef- en woonomstandigheden. Een dergelijke samenlevingsopbouw van onderop is ook hier geboden.

Seniorenbeleid

Een tweede lijn is dat bedrijven een echt seniorenbeleid gaan voeren. Het seniorenbeleid van nu is er in belangrijke mate op gericht om, al dan niet gebruik makend van collectieve regelingen, mensen te ontlasten van arbeid die ze bij de huidige productiviteitsstandaard niet meer kunnen of wensen vol te houden. We zouden af moeten van de abstrac-

tie dat werknemers hun hoogtepunt bereiken als zij 65 jaar zijn. Dat is een basisveronderstelling in het huidige arbeidsbestel. Alle loonschalen en pensioenvoorzieningen gaan daarvan uit. Dat zou moeten worden aangepast aan de feitelijke omstandigheid dat de maximale productiviteit meestal tussen het dertigste en vijftigste levensjaar ligt. Daarna zou er ruimte moeten zijn om op individuele basis keuzen te maken die kunnen variëren, bijvoorbeeld vier dagen werken, drie dagen werken, minder belastend werk, enzovoorts. Er ligt een breed terrein waar nog resterende productiviteit heel nuttig kan worden aangewend, ook bijvoorbeeld in termen van ervaring. Daarbij hoort als pensioenstelsel niet een eindloonsysteem, maar een middelloonsysteem. Deze

**We bijten in onze
eigen staart,
zowel sociaal als
ecologisch.**

aanpak heeft ingrijpende consequenties.

Verschuiving heffingsgrondslag collectieve lasten

Een derde punt is het stapsgewijs verschuiven van de heffingsgrondslag voor collectieve lasten, zowel vanuit sociaal als vanuit ecologisch perspectief. Zeg maar ruwweg een verschuiving van heffing op arbeid en inkomen verworven uit arbeid, naar heffing op grondstoffen en consumptie. Er zijn ook fiscale omstandigheden die sterk voor die richting pleiten.

Verlaging minimumloonkosten

Ten vierde zijn structurele maatregelen nodig om loonkosten op minimumniveau drastisch te verlagen, anders dan in de vorm waarin dat nu gebeurt. Wat nu gebeurt, kan worden getypeerd als 'gaatjesboren in de bestaande orde'. Melkertbanen, ontheffing van de Wet minimumloon, loonkostensubsidies, vrijstelling van werkgeverslasten zijn min of meer ad hoc-maatregelen die ervan uitgaan dat de bestaande orde goed is en gehandhaafd moet worden. We boren dan gaatjes om een zekere ontlasting teweeg te brengen, maar de intrinsieke werking van het systeem blijft doorgaan. In die zin 'dweilen' we 'met de kraan open'. De hoofdorïëntatie is nog steeds in belangrijke mate dat we arbeid duur maken, zwaar reguleren en dus uitschakelen. Dat corrigeren we dan op een aantal manieren. We mochten een systeem vinden dat er geheel op is gericht dat arbeid weer in grotere mate wordt ingeschakeld.

Er zijn zowel in het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' als op andere plaatsen allerlei suggesties gedaan. De aanvulling tot minimumniveau is één

mogelijkheid. Ook een vorm van basisinkomen moet worden overwogen. Ik heb in mijn Preadvis voor de Vereniging voor Staaathuishoudkunde als variant een 'selectief partieel basisinkomen' beschreven. Daarbij wordt niet eerst bezien 'wat iemand verdient' waarna dat inkomen wordt aangevuld tot een bepaald niveau. Daar wordt gezegd 'je krijgt, gelet op jouw productiviteit op dit moment, voor een bepaalde periode een uitkering op voorhand' en 'je kunt bijverdienen naar de mate waarin je daartoe in staat bent'. Hier ligt ook een mogelijkheid om uitvoeringsproblemen in de sociale zekerheid wat te beperken.

Bij al deze maatregelen gaat het erom de incentives en de structuur van de arbeidsmarkt bepalen, zodanig te beïnvloeden dat deze veel meer dan thans leiden tot inschakeling en weder-inschakeling van mensen. Op dit moment betekent ons aanvullend en corrigerend beleid dat we 'dweilen met de kraan open'. De stroom van uitschakeling gaat nog steeds volop door. Als we werkelijk willen komen tot een werkend perspectief voor iedereen, dan moet er naar mijn idee nog aanzienlijk meer gedaan worden dan alleen compenserende maatregelen nemen. De tendens tot uitschakeling zelf moet worden tegengegaan.

Drs. H.H.F. Wijffels is voorzitter van de hoofd-directie van de Rabobank. Hij was lid van het Strategisch Beraad van het CDA.

Het probleem zijn de nieuwe wegen, niet de vaste waarden*

In de twintigste eeuw heerste een waar beschermingsparadigma: het sociale moest de mensen tegen de ellende van het economische in bescherming nemen. De bescherming die mensen werd geboden betekende echter dat ze werden uitgesloten. De oude wegen hinderden niet alleen de economische dynamiek, maar genereerden uiteindelijk ook geen solidariteit meer. De erkenning in het CDA-rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' dat solidariteit nu nieuwe vormen vergt is in het christelijk-sociaal beleid een doorbraak van jewelste.

Participatie en uitsluiting zijn begrippen die kenmerkend zijn voor het overgangsecennium van de jaren negentig. Met nadruk zeg ik overgangsecennium. In mijn beleving zijn we namelijk afscheid aan het nemen van een tijdperk waarin wat wij nu uitsluiting noemen als bescherming werd opgevat. Daarvoor in de plaats komt een tijdperk waarin wat vroeger bescherming heette, nu uitsluiting of discriminatie wordt genoemd. Dat afscheid is op onderdelen weliswaar veel eerder ingezet, maar bereikt nu zijn definitieve afronding. De voorbeelden liggen voor het grijpen. Vanaf de jaren zeventig waren het de beschermingsarrangementen die vrouwen thuis



Prof.dr. H.P.M. Adriaansens

moesten houden die aan de discriminatie-critiek werden blootgesteld. In de jaren tachtig kwamen de beschermingsconstructies voor minderheden onder vuur te liggen. 'Betutteling!' werd er geroepen en natuurlijk lagen ook termen zoals discriminatie en uitsluiting velen weer in de mond bestorven. In de jaren negentig doet zich vervolgens een wel erg fraai geval van *Umwertung* voor. De beschermingsarrangementen die in de loop van de jaren zestig voor ouderen zijn gemaakt,

* Dit is de tekst van een lezing die prof.dr. H.P.M. Adriaansens biield tijdens het symposium *Participatie of Uitsluiting van het Convent van christelijk-sociale organisaties* dat 30 augustus 1996 in Doorn plaatsvond.

werden door de voorvechters van wel-
 eer – nu inderdaad ‘ouder’ geworden –
 als discriminatoir van de hand gewe-
 zen. Leeftijdscriminatie heette plot-
 seling wat ooit als zegenrijke bescher-
 ming was geconcipieerd.

Mijn verhaal gaat dan ook niet uitslui-
 tend over participatie en uitsluiting, het
 hoofdthema van dit symposium. Want
 om het verhaal van participatie en uit-
 sluiting goed te kunnen vertellen, moet
 ik er een derde term aan toevoegen, na-
 melijk bescherming. Aan de hand van
 die drie begrippen zal ik een beeld
 schetsen van wat er werkelijk aan de
 hand is.

Onderscheid maken

Het schetsen van dat beeld wordt ge-
 makkelijk gemaakt door de nota van
 het Strategisch Beraad van het CDA
 ‘Nieuwe wegen, vaste waarden’. Laat ik
 meteen met de deur in huis vallen: ik

ben nog nooit zo’n mooie
 sociaal-economische para-
 graaf in een officieel stuk
 van een politieke partij te-
 gengekomen. Ik zeg dat
 zonder vooringenomen-
 heid, want van het CDA
 ben ik geen lid, noch van
 enige andere partij. Ik zou
 willen dat de implicaties
 van die sociaal-economi-
 sche paragraaf, inclusief
 het verhaal over de sociale
 zekerheid, heel goed tot

alle christelijk-sociale organisaties zou-
 den doordringen. Want naar de mate
 dat dat gebeurt, hoef ik niet meer te
 verkondigen dat veel van het traditio-
 nele christelijk-sociaal denken een uit-
 werking heeft gekregen die weliswaar
 paste bij een voorbije periode, maar die
 thans gemakkelijk tot uitsluiting leidt.
 In die zin kent die uitwerking elemen-

ten die volgens de huidige standaarden
 onchristelijk en asociaal moeten wor-
 den genoemd.

In het rapport ‘Nieuwe wegen, vaste
 waarden’ staat een zin die ik verschil-
 lende malen op de hand heb gewogen:
 “zonder onderlinge solidariteit heeft
 economische dynamiek sociale uitslui-
 ting tot gevolg”. Iedereen zal het met
 die zin eens zijn en in die zin is het dan
 ook een beetje een dooddocner. Ze zet
 ons gemakkelijk op het verkeerde been.
 Dat verkeerde been heeft dan te maken
 met de verwarring tussen enerzijds de
 vormen en de normen waarin de solida-
 riteit wordt uitgedrukt en anderzijds de
 waarde van solidariteit zelf. Het aardige
 van het rapport is nu juist dat het pro-
 beert dat onderscheid aan te brengen
 en daarmee opent het een ruimte die
 voor veel christelijk-sociaal denken tot
 nu toe afgesloten bleef. Normen en
 vormen geven een door de tijd bepaal-

**De uitwerking van
 het traditionele
 christelijk-sociaal
 denken bevat
 elementen die nu
 onchristelijk en
 asociaal moeten
 worden genoemd.**

de uitdrukking aan waar-
 den; het ‘gevaar’ is echter
 steeds dat ze zo ‘normaal’
 en ‘normatief’ worden, dat
 mensen gaan denken dat
 ze de achterliggende waar-
 de zelf zijn. Alleen door
 dat onderscheid scherp
 voor ogen te blijven hou-
 den, valt het te begrijpen
 dat in een bepaald tijds-
 beeld de waarde van chris-
 telijke naastenliefde zich
 in apartheid heeft gecon-
 cretiseerd, in kolonialisme, maar ook in
 een bepaald patroon van huishoudens-
 vorming, in kostwinnerschap, zondags-
 rust, etc.

Het beschermingsparadigma

Dat geldt ook voor de vorm, dat is het
 geheel van regels of normen, die het
 sociaal-economisch bestel heeft aange-

nomen. De solidariteitsgedachte is er op een manier tot gelding gebracht die kenmerkend is voor een specifieke historische periode: de late negentiende eeuw en haar uitlopers in de twintigste. We hoeven maar aan de romans van Charles Dickens te denken om te weten wat voor bedreiging de nieuwe industriële economie voor mensen betekende. De theorie van Marx over vervreemding en vervreemdende arbeid komt evenmin uit de lucht vallen. Tegenover de *hardships* van de industriële economie ontwikkelde zich het sociale denken dat vooral in de twintigste eeuw vaste voet aan de grond heeft gekregen. Denk aan de arbeidersbeweging, de nieuwe sociale wetgeving, het Kinderwetje, en de vele vrijwillige organisaties die de ellende van het economisch bedrijf moesten afvangen. Nota bene: de eerste goede daad van de eveneens in die tijd opgerichte Rotary was het installeren van twee openbare urinoirs in Chicago. Arbeiders die net hun weekgeld hadden ontvangen, hoefden dan niet na afloop van het werk het café in om een plas te plegen (in de fabriek was zo'n voorziening er al helemaal niet) met alle risico's vandien. Deze tegenstelling tussen het economische en sociale lag ten grondslag aan wat ik hier het beschermingsparadigma noem. Het sociale was er om mensen tegen de ellende van het economische in bescherming te nemen.

Dit patroon is in de loop van de twintigste eeuw tot een waar paradigma uitgegroeid. Dat betekent dat het langzamerhand de enige en vanzelfsprekende manier van denken werd, dat alle maatschappelijke organisaties, alle wetenschap en alle beleid ervan doordrenkt raakten. Steeds was de vraag: hoe lossen we de tegenstelling tussen

het economische en het sociale op? De vanzelfsprekendheid van die tegenstelling is bepalend geweest voor het zicht op de werkelijkheid: het schiep een tegenstelling tussen geld en zin, het definieerde wat lelijk was en mooi, wat nastrevenswaardig was of niet, het gaf een wel heel specifieke betekenis aan de verhouding van overheid en markt, etc. In de wetenschap werd dat denken ondersteund door de moreel geladen tegenstelling tussen systeem en leefwereld. De verzorgingsstaat kan in dit verband beschouwd worden als de meest succesvolle 'oplossing' van die tegenstelling.

Uitsluiting in plaats van bescherming

En toen liep het ineens spaak! Precies op het snijvlak van arbeid en welzijn, van het economische en het sociale, in het hart dus van het beschermingsparadigma ging het mis. Het succes van de verzorgingsstaat was dat de bescherming die mensen werd geboden ook betekende dat ze apart werden gezet. Soms gebeurde dat zelfs letterlijk: ze werden niet meer meegeteld in werkloosheid- of arbeidsproductiviteitsstatistiek. Ze kregen een inkomen, maar mochten niet meer meedoen. Aanvankelijk werd dat door deze en gene nog opgevat alsof ze niet meer mee hoefden te doen, maar van lieverlee ging het niet meer mogen meedoen overheersen. De beschermingsfilosofie als vormgeving van de solidariteitsgedachte leidde ineens tot maatschappelijke uitsluiting in plaats van tot bescherming. Wat was er aan de hand? Wat hebben we gemist?

Mijn antwoord op die vraag luidt als volgt: door de vanzelfsprekendheid van het beschermingsparadigma hebben we iets heel belangrijks over het hoofd ge-

zien, namelijk de emancipatie van de arbeid. Arbeid is in de loop van de twintigste eeuw stukje bij beetje van kwaliteit veranderd: een ontwikkeling die de labeur van weleer stapje voor stapje niet alleen dragelijk maakte, maar zelfs noodzakelijk voor iemands ontplooiing. Natuurlijk is dat nog lang niet over de hele breedte het geval, en is er nog heel wat 'labeur' aan te wijzen, maar de beweging van vervreemding naar (ook) ontplooiing is onmiskenbaar. We noemen dat ook wel de kennis- en zorgintensivering van de economische productie en de samenleving. De grondslag onder het oude paradigma – de industriële productiewijze – is daarmee fundamenteel verschoven. De traditionele vormen van bescherming tegen de *hardships* van werk raakten langzaam achterhaald en overbodig. Dat had moeten betekenen dat de oude vormen van solidariteit – de oude wegen – aan de tijd moesten worden aangepast: de vaste waarde had nieuwe wegen moeten krijgen.

Helaas gebeurde dat niet, of maar in beperkte mate. Maar de ontwikkeling van de samenleving en de economische productie wachtten daar niet op. Vanaf het begin van de jaren zeventig kwamen steeds meer vrouwen op de arbeidsmarkt; het arbeidsaanbod groeide vele malen harder dan de werkgelegenheid, ook omdat arbeid in toenemende mate 'ontplooiing' werd. Je zou kunnen zeggen dat de tegenstelling tussen het economische en het sociale daardoor naar de achtergrond verdween. Arbeid

was niet alleen maar een productiefactor, maar werd in toenemende mate ook consumptiegoed: een manier om maatschappelijk mee te doen en solidariteit te beleven. Twee decennialang zijn niettemin onder invloed van sociaal-democratisch en christen-democratisch denken de oude vormen overeind gehouden. Tegen arbeid moest je vooral worden beschermd, ook toen arbeid zelf mensen tegen uitsluiting ging beschermen. Het resultaat van dit vasthouden aan de 'oude wegen', geplaveid als ze waren met duizenden regelingen en arrangementen, was uiteindelijk dat ze ook aan degenen die er nog wel afhankelijk van waren steeds minder solidariteit konden bieden.

Vandaar mijn enthousiasme over 'Nieuwe wegen, vaste waarden': de erkenning van het feit dat solidariteit thans nieuwe vormen vergt is in het christelijk-sociaal beleid een doorbraak van jewelste. Het betekent dat de herziening van het sociale stelsel niet meer onmiddellijk als 'afbraak' wordt gezien, maar als een renovatie; dat flexibilisering ook eens op haar positieve consequenties voor de maatschappelijke samenhang kan worden beschouwd; dat deeltijdwerk niet alleen maar ongunstig is, dat individualisering ook met verantwoordelijkheid gepaard kan gaan en dat de toevloed naar de arbeidsmarkt ook als erkenning van de samenbindende kracht van arbeid kan worden gezien. Met name de paragraaf over de sociale zekerheid biedt wat dat betreft hoop voor de toekomst. Daar wordt gezocht naar een stelsel dat parallel loopt aan een zo ruim mogelijke

**De sociale
zekerheid moet en
kan voortaan
parallel gaan lopen
aan de economische
inspanning; het
toeslagstelsel biedt
daartoe een
handvat.**

arbeidsparticipatie in plaats van er tegen in te gaan. Ik mag hopen dat het toeslagstelsel dat daar wordt gepropageerd en dat natuurlijk nog op tal van punten verder moet worden uitgewerkt, niet in een bureaula zal verdwijnen.

Het gevaar van de onderste bureaula

Het gevaar van de onderste bureaula is echter niet denkbeeldig. Uit de krant verneem ik dat het CDA dit deel van de sociaal-economische paragraaf naar achter heeft geschoven, indachtig de AOW-affaire en misschien ook wel de aanstaande verkiezingen. Dat is nu net wat niet moet gebeuren. De sociale zekerheid moet en kan voortaan parallel gaan lopen aan de economische inspanning; het toeslagstelsel biedt daartoe een handvat. Het Strategisch Beraad van het CDA heeft als geen ander de spijker precies op de kop geslagen en de oude (en nogmaals: ooit zo passende) beschermingsfilosofie door een participatiefilosofie vervangen. Het duidelijkst blijkt dat uit de veranderingen die in de voorwaarde voor de toegankelijkheid van de sociale zekerheid worden gesuggereerd. Was vroeger 'het niet hebben van arbeid' de voorwaarde voor de toegang tot de sociale zekerheid, in de nieuwe weg naar sociale zekerheid is juist 'het hebben van arbeid' de belangrijkste toegangsvoorwaarde. De consequenties die een dergelijke gedachte heeft voor de alom beschikbaarheid van werk zijn groot. Voor christelijk-sociale organisaties is het de moeite waard om daarover verder te denken. Kortom: er is veel veranderd in de afgelopen vijf jaar, in de sociaal-economische werkelijkheid én in de opvattingen over de werkelijkheid. Wat ik vrees is echter dat er tot aan de verkiezingen door geen enkele partij over een nieu-

we sociale zekerheid gepraat durft te worden. Dat is jammer. Want terugredenerend naar de zin waarmee ik mijn verhaal begon, is het duidelijk geworden dat economische dynamiek niet zonder een aan de tijd aangepaste vorm van solidariteit mogelijk is. De oude wegen hinderen niet alleen de economische dynamiek, maar genereren uiteindelijk ook geen solidariteit meer. Maar ook als het er nu nog niet van komt, na 1998 zal het wel moeten. Dat betekent dat pas aan het begin van de eenentwintigste eeuw het sociaal-economisch denken van de negentiende eeuw zal zijn uitgespeeld. Nogmaals, dat had ook eerder gekund als vormen en normen niet zo gemakkelijk voor de onderliggende waarde waren versleten.

Prof.dr. H.P. M. Adriaansens is hoogleraar sociale wetenschappen aan de Rijksuniversiteit Utrecht en lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR).

Om de democratische en sociale rechtsstaat

De maatregelen die door achtereenvolgende kabinetten zijn genomen wekken cumulatief de schijn het uitgangspunt van een collectieve verantwoordelijkheid voor sociale zekerheid en van de rol van de democratisch gekozen overheid in de vormgeving en uitvoering daarvan onder druk te zetten. De gespreksgroep 'Grondslagen sociale rechtsstaat' (een groep van mensen uit christelijk-sociale en sociaal-democratische kring) kan zich niet aan de indruk onttrekken dat de wijze waarop gesnoeid is op de sociale zekerheid, onverantwoorde kaalslag zal blijken. Onderstaand de volledige verklaring van de gespreksgroep.

Voorwoord

In de achterliggende maanden heeft een aantal mensen uit christelijk-sociale en sociaal-democratische kring van gedachten gewisseld over de grondslagen van de sociale rechtsstaat. De partijvoorzitters van PvdA en CDA waren vooraf van het gesprek in kennis gesteld. Aanleiding was het gegeven dat het sociaal beleid van de vorige coalitie een rol speelde in het verlies van beide partijen bij de verkiezingen, terwijl juist in dat sociale beleid de synergie van deze coalitie was verwacht. Gebleken is dat in de achterbannen van de twee partijen de onrust groeit over het sociale gezicht van de Nederlandse samenleving in het algemeen en dat van deze partijen in het bijzonder.

De gespreksgroep is zes keer bijeen geweest. Het secretariaat lag bij Trefpunt

van Socialisme en Levensovertuiging, een klankbordgroep binnen de PvdA, waarvan het secretariaat wordt verzorgd door De Rode Hoed.

Verklaring

Bezinning op de grondslagen van de sociale en democratische rechtsstaat is een noodzaak die volgt uit de aard zelf van deze staatkundige en politieke vorm van de samenleving. Die noodzaak wordt acuter wanneer concrete gebeurtenissen en ontwikkelingen wezenlijke aspecten ervan onder druk zetten. Zo is er momenteel, naar het oordeel van een gespreksgroep van christen- en sociaal-democraten, gereede aanleiding om bewust stil te staan bij de fundamenten van de sociale dimensie van de democratische rechtsstaat. Voor hen is die aanleiding vooreerst de

grote waarde die zij hechten aan deze dimensie van een moderne staat en die zij, ieder voor zich, verankeren in vaste principiële overtuigingen. De aanleiding wordt versterkt door de zorg en verontrusting die actuele ontwikkelingen in de realisering en vormgeving van de sociale taak van staat en overheid in brede kring wekken. Op dat punt zijn, in het kader van reguliere democratische besluitvorming, ingrijpende veranderingen ingezet, die gevoelige consequenties hebben gehad en hebben voor de sociale en economische positie van grote groepen van de Nederlandse bevolking.

Dat velen in hun zorg over dit beleid op de eerste plaats aandacht vragen voor eigen positie en belangen is begrijpelijk. Nadeel ervan is echter dat daarin de bredere reikwijdte van een en ander aan het zicht wordt onttrokken. Daarom menen wij dat het goed is om niet aan te zetten bij particuliere belangen maar bij algemene grondslagen. Op die wijze kan recht worden gedaan aan de motieven die geleid hebben tot veranderingen in het overheidsbeleid terzake, terwijl tegelijk ook de ruimte ontstaat waarin de daardoor gewekte zorg en verontrusting kan worden gewogen en recht gedaan.

Herijking verzorgingsstaat

De sociale taak van de overheid heeft in de jaren zestig en zeventig zijn uitdrukking gevonden in wat de verzorgingsstaat is gaan heten. Ze bevat twee componenten. Voorerst: initiatieven om voor de totale bevolking publieke of collectieve goederen zo toegankelijk mogelijk te maken. Het gaat zowel om infrastructurele voorzieningen (wegen, nutsbedrijven en dergelijke) als om voorzieningen in de sfeer van scholing, gezondheidszorg en cultuur. Op de

tweede plaats de ontwikkeling van een verregaand gecollectiveerd stelsel van garanties voor sociale zekerheid van de burgers. Dat is deels via volksverzekeringen en sociale wetgeving geëffectueerd, in door de overheid te verstrekken of te garanderen uitkeringen. Deels is het uitgebouwd via werknemersverzekeringen, via het arbeidsbestel gefinancierd en in kader gezet van centrale regelgeving. Het systeem, aanvankelijk gericht op dekking van de meest vitale sociale risico's, is steeds verder verfijnd en uitgebreid tot minder ingrijpende risico's en minder kwetsbare groepen. De algemene systematiek leidde ertoe dat het stelsel niet gereserveerd bleef voor urgente gevallen.

Daardoor sloop er ruis in het stelsel. De noodzaak van tenminste herijking werd steeds duidelijker. Mede door misbruik en oneigenlijk gebruik – voor een deel voortgekomen uit het systeem dat achterbleef bij de veranderingen in de samenleving, met name op gebied van leefvormen – deed zich een volumeprobleem gevoelen en werd steeds luider de vraag van de financierbaarheid van het stelsel in de discussie gebracht. Ook andere indringende vragen kwamen op. Hoe sterk is het draagvlak van de verzorgingsstaat? Leidt zij niet ook tot uitsluiting doordat maatschappelijke participatie financieel wordt afgekocht? Zit er niet veel blind en centralistisch formalisme in het systeem? Werkt het onbedoeld niet ook verstarrend, demotiverend en soms zelfs demoraliserend? Er kwamen steeds meer aanleidingen voor herijking van het model.

Deze herijking vindt plaats in de context, mede door die herijking zelf opgevoerd, van een gevoelige klimaatverandering rond de verzorgingsstaat. Die

slaat neer in andere accenten in het denken en het publieke gesprek over de verhouding van sociale en economische componenten in de publieke orde. De vrije markt en de monetaire economie namen het vaandel over van inzet voor menselijke ontplooiing en inzet voor achterstandsgroepen; *no-nonsense* ondernemers namen het over van therapeuten en sociale werkers; percentages en procedures van sociale arrangementen en welzijnsconcepten. De lucht gonst van pleidooien voor meer markt, voor flexibilisering van arbeid, voor privatisering van sociale zekerheid, voor persoonlijke inzet via arbeid voor het eigen levensonderhoud, voor het mogen behouden en genieten van wat men zelf heeft verdiend, voor denivellering van systemen van beloning en voor privatisering van openbare voorzieningen en diensten.

Ons is het er niet om te doen gedetailleerd stelling te nemen ten opzichte van elk van deze geluiden. Maar samen markeren zij een opmerkelijke mentaliteitsverandering. Misschien is die, als reactie op onevenwichtigheden en scheefgroei in het systeem van de verzorgingsstaat, ook wel noodzakelijk. Sommigen motiveren hun toelg op saneringen in het systeem juist vanuit hun inzet om het principe van een garantie van sociale zekerheid te redden voor hen die dat echt nodig hebben. Dat is een geloofwaardige en respectabele motivatie.

Toch kan niet ontkend worden dat de maatregelen die door achtereenvolgende kabinetten terzake zijn genomen, cumulatief de schijn wekken het uitgangspunt zelf onder druk te zetten, namelijk het principe van een collectieve verantwoordelijkheid voor sociale

zekerheid en van de rol van de democratisch gekozen overheid in de vormgeving en uitvoering daarvan.

Waarden en belangen

Veel commentaren interpreteren de bezuinigingen in het sociale stelsel dan ook als bewijs, dat de politiek zich eenzijdig op economie en markt richt en daarbij de eigenheid van met name de sociale en culturele dimensie van het maatschappelijk leven uit het oog verliest. Sommigen constateren al een volledige vermarkting en economisering van het publieke leven en met name van de politiek.

Wij willen deze tendensen in samenleving en cultuur niet ontkennen en hun kwalijk effect onderschatten. Maar we moeten ons hoeden voor karikaturale tegenstellingen. Genoemde tendensen maken vanuit een bepaalde invalshoek ook de kracht uit van de hedendaagse cultuur. De formalisering van waarden, hun kwantificering, economisering en operationalisering, heeft veel bijgedragen aan het hanteerbaar en realiseerbaar maken van die waarden. Zij kwamen erdoor uit de sfeer van visioenen en verlangens en konden integraal element worden van het concrete leven. Het bracht voor steeds grotere groepen reële welvaart en voorspoed, kwaliteit en comfort. Om dat in stand te houden en op mondiale schaal uit te breiden zijn deze technieken onmisbaar.

Anders gezegd: de wereld van de waarden en die van de belangen zijn geen twee gescheiden werelden. De eerste geeft richting aan de bestemming en zingeving van de technieken die de tweede genereert; die technieken krijgen hun vervulling vanuit de perspectieven die door de eerste worden

geopend. In een concrete samenleving en cultuur lopen ideële en materiële factoren in elkaar over; waarden geven richting aan de belangen en belangen ontdoen de waarden van een vrijblijvendheid waarin zij zouden kunnen blijven steken.

Menselijke waardigheid en sociale gerechtigheid

Dit laat onverlet dat de herijking van de verzorgingsstaat tot nu vooral indruk heeft gemaakt als bezuinigingsoperatie. Als ontwikkeling van een nieuwe systematiek om de sociale dimensie van de rechtsstaat vorm te geven – zowel door de sociale zekerheid te garanderen van hen die van dergelijke garanties afhankelijk zijn, als door de toegankelijkheid van collectieve goederen te bevorderen – is op z'n best sprake van eerste aanzetten. Tot nu springt vooral het snoeiwerk in het oog. Daarbij kunnen wij ons niet aan de indruk onttrekken dat de wijze waarop gesnoeid is, niet altijd toekomstige groeizaamheid zal stimuleren maar onverantwoorde kaalslag zal blijken.

Vanuit dit criterium waarderen de leden van de initiatiefgroep de afzonderlijke feitelijke maatregelen verschillend. Sterk en gemeenschappelijk is echter de overtuiging dat wij een collectieve verantwoordelijkheid hebben voor het sociale gehalte van onze samenleving en dat bij de realisering van die verantwoordelijkheid een democratisch gekozen overheid een eigen rol heeft. Voor die verantwoordelijkheid en haar gronden willen wij aandacht vragen.

De centrale grond daarvoor is de waarde die voor ons allen het hart vormt van dit pleidooi voor erkenning van de eigenheid van de sociale dimensie van

een moderne, democratische rechtsstaat: de menselijke waardigheid.

De leden van de gespreksgroep vinden dat de mens – ieder mens en alle mensen – een wezen is met een eigen waardigheid en dat het opdracht is van de persoon en van de georganiseerde samenleving om deze waardigheid te ontwikkelen en zo goed mogelijk tot haar recht te laten komen. Zij motiveren dit vertrekpunt op verschillende manieren en geïnspireerd door verschillende bronnen. Daarbij gaan christelijke opvattingen over de mens als schepsel, zelfs kind van God, wiens bestaan zich realiseert in een unieke betrekking met zijn Schepper, over in niet-godsdienstige visies op humaniteit, solidariteit en barmhartigheid als onmisbare kwaliteiten bij de opbouw van een menswaardige samenleving.

Wij denken verder dat die waardigheid van ieder mens vraagt om concretisering en realisatie. De erkenning van de waardigheid van de mens verdraagt zich niet met het bestaan en laten voortbestaan van mensenwaardige situaties. Om ons bewust te worden wat mensenwaardig is en om zo goed mogelijk een einde te maken aan mensenwaardige situaties hebben wij elkaar nodig. In allerlei verbanden – thuis, in het werk, in organisaties, verenigingen, de 'civiele maatschappij' of het 'maatschappelijk middenveld' – worden mensen in staat gesteld hun waardigheid vorm te geven.

Gegeven de gecompliceerde verhoudingen in een hoogontwikkelde samenleving als de onze, zijn daarbij door de staat, als op de basis van recht georganiseerde collectiviteit, gegarandeerde voorzieningen nodig.

Sociale gerechtigheid is dus fundamenteel criterium voor de inrichting van de staat en voor beoordeling van de door deze gevoerde politiek. Ons baart geen zorgen dat er verscheidene opvattingen bestaan hoe die rechtvaardigheid moet worden uitgewerkt. Daarvoor is er het publieke gesprek en de democratische besluitvorming waarin dat gesprek uitmondt. Maar ons baart grote zorgen dat dit perspectief zelf op rechtvaardigheid in de samenleving, op sociale gerechtigheid, uit het zicht lijkt te verdwijnen.

**Ons baart grote
 zorgen dat het
 perspectief op
 sociale
 gerechtigheid uit
 het zicht lijkt te
 verdwijnen.**

Niet scherp genoeg kan worden benadrukt dat daarin de legitimiteit zelf van de moderne staat op het spel staat.

Evenwichtige (her)verdeling van goederen

Daarom hechten wij eraan deze verklaring af te sluiten met te herinneren aan de uitgangspunten, opties en richtlijnen die tot in onze dagen, vaak samengevat in kernachtige parolen, inhoud hebben gegeven aan de sociale dimensie bij de inrichting van de rechtsstaat. Zij stammen uit de christelijk-sociale en de sociaal-democratische tradities. Gemunt in confrontatie met feitelijke problemen en historische uitdagingen drukken zij principes en oriëntaties uit die naar onze mening nog altijd geldig zijn. Omdat zij zo schril contrasteren met de accenten die in de huidige discussies over de verzorgingsstaat de aandacht krijgen, lijkt het ons waardevol het geheugen van ons allen wat op te frissen. Gemeenschappelijk uitgangspunt van de christelijk-sociale en de sociaal-democratische traditie is de maatschappelijke

en politieke inzet voor een evenwichtige verdeling, zelfs herverdeling van goederen. Aan vermogenden een bijdrage vragen – via overtuigende actie of met klem van wet – voor

betering van minvermogenden, sluit aan op de overtuiging dat excessieve rijkdom diefstal is van de armen. Christenen motiveren dit vanuit de universele bestemming van de aardse goederen. Een rechtvaardige verdeling geldt individueel en collectief. Zo wordt rechtvaardige (her)-verdeling niet enkel op de nationale

samenleving gericht maar ook op de mondiale. Duurzame ontwikkeling is een nieuwe naam voor vrede en ter wille van deze duurzaamheid zullen grenzen gesteld moeten worden aan ongebreidelde economische groei. Want economie is geen autonome grootheid maar moet in dienst gesteld worden van de mens, diens ontplooiing en bestemming. Radicaal onderscheid tussen de rechten van verschillende groepen betrokkenen (kapitaalverschaffers, ondernemers, managers, medewerkers, arbeiders) miskent dat de perspectieven van ontplooiing en bestemming gegeven zijn met het menszijn zelf en dus aan alle mensen gemeenschappelijk.

Dat heeft directe consequenties voor de centrale factor in dit complex, arbeid. Arbeid is geen anoniem element in productieprocessen maar expressie van menselijke waardigheid en milieu van creativiteit en verantwoordelijkheid. Zij moet dus zo worden georganiseerd dat deze aspecten optimaal tot hun recht kunnen komen. Een recht-

vaardige beloning bevestigt de erkenning van de persoon die de arbeid verricht. In een moderne economie zijn kapitaal en arbeid tot samenwerking geroepen ter realisering van een gemeenschappelijk goed: een rechtvaardige en vreedzame samenleving.

Ook bij de interpretatie en consequenties van deze uitgangspunten zullen zich accentverschillen openbaren. Zij laten de fundamentele overeenstemming onverlet die ons, georiënteerd door deze uitgangspunten, bindt. Wij ervaren een pijnlijk en gevaarlijk contrast tussen die overeenstemming en het heersende denken, tussen het gesprek over de sociale dimensie van onze samenleving en de praktische inzet ervoor. Het heeft onze gedeelde en grondige zorg gescherpt over het sociale gehalte van onze samenleving, over

het besef van collectieve verantwoordelijkheid daarvoor en over de invulling van de eigen taak van de overheid in dat geheel.

P.J. Biesheuvel
 J. Bussemaker
 N. Dankers
 P. van Dijk
 P.A. van Gennip
 B. Goudzwaard
 J. ten Hoopen
 E.C.M. Jurgens
 H.M. de Lange
 J. van Leeuwen
 G. Lycklama à Nijeholt
 L. Mesman
 C. Timmer
 R.L. Vreeman
 A. Westerlaken
 J. van Workum

De concrete voorstellen

Aan de verklaring van de gespreksgroep over de grondslagen van de sociale rechtsstaat is een bijlage toegevoegd onder de titel 'Uit de gesprekken'. Daarin is een poging te vinden tot uitwerking van de verklaring op een aantal concrete punten. Hierbij wordt vermeld dat niet alle punten tot in detail de opvatting van elk lid van de gespreksgroep weergeeft. Wel weerspiegelt het goed de strekking van wat de gespreksgroepleden voor ogen staat. Hieronder volgt een korte opsomming van de meest opvallende concrete voorstellen die in deze bijlage te vinden zijn.

- Het is niet verstandig om als algemeen geldend uitgangspunt bij de aanpassing van de sociale zekerheid te kiezen voor het terugdringen van wettelijk publiekrechtelijke sociale zekerheid naar een civielrechtelijke sociale zekerheid. Voorkomen moet worden dat het wezen van de verzekering – het onderling elkaar dekken – wordt aangetast.
- Regelingen in de sociale zekerheid moeten weer worden toegespitst en beperkt gehouden worden tot degenen die echt op de sociale zekerheid zijn aangewezen. Hoogte en/of duur van de uitkeringen zijn dan niet het eerste aangrijpingspunt voor herzieningen – en financieel zou dat ook niet hoeven als de kring van rechtshabbers strikter wordt getrokken. Wat de hoogte betreft zijn er op het mini-

mumniveau voor mensen die langdurig zijn aangewezen op een uitkering juist argumenten voor een inhaalslag voor opgelopen achterstand.

- Uitvoerbaarheid zou bij wet- en regelgeving een veel hogere prioriteit moeten hebben. Als, ook nadat regelingen goed uitvoerbaar zijn gemaakt, toch een uitgebreider controle-apparaat nodig is, moet dat dilemma niet op voorhand uit de weg worden gegaan, maar juist voluit in discussie worden gebracht.
- Het strikter maken van de kring van rechthebbenden is niet voldoende als aanpassing. Flexibilisering in het arbeidsbestel en grotere pluriformiteit in samenlevingspatronen vragen ook om aanpassingen, evenals de behoefte aan maatwerk op gedecentraliseerd (gemeentelijk) niveau.
- Cumulatie van ongunstige effecten van veranderingen moet worden vermeden door meer samenhang te brengen in de wetten en regelingen die de financiën van burgers raken ('armoede-effect-rapportage' of 'koopkracht-effect-rapportage' en door uitvoeringsorganen bevoegdheid en budget te geven voor maatwerk.
- Er dient meer gebruik gemaakt te worden van de 'civil society'. Dat vraagt onderzoek naar hoe meer organisaties van de civiele maatschappij kunnen worden ingeschakeld, naast de bekende uitvoeringsorganen van overheid, sociale partners, ziekenfondsen, verzekeringsbedrijven. Gedacht zou kunnen worden aan commissies van toezicht uit de burgerij die ambtelijke deskundigen assisteren.
- Twijfels of heffingen op arbeid niet een achterhaalde manier zijn om collectieve voorzieningen te financieren, leiden tot de volgende alternatieve voorstellen: een 'sociale' BTW in de vorm van opcenten ter financiering van de sociale zekerheid (bij voorkeur in EU-verband) en heffingen op kapitaalverkeer, met name op kapitaalhandel-sec waar geen directe productie tegenover staat.
- Twijfels of het wel verstandig is alle kaarten te zetten op betaalde arbeid leiden tot het voorstel om niet-betaalde arbeid maatschappelijk op te waarderen en/of te proberen financiering te vinden voor veel latente vraag (niet alleen in de onderlinge dienstverlening, maar ook bijvoorbeeld in openbare werken in grote steden)
- Er moet een rem gezet worden op de steeds verdergaande inkomensuitloop: bij doorgaande ongedifferentieerde groei van productie en inkomens, zal de overheid steeds meer geld nodig hebben om hetzelfde niveau van zorg en onderwijs te kunnen handhaven.

Wegwijs in het splitsingsstelsel

Te vaak wordt de indruk gewekt alsof het bij het splitsingsstelsel gaat om één vaststaand model. Er zijn echter verschillende varianten mogelijk. Gezien het belang van de arbeidsparticipatie zou het CDA een voorkeur uit moeten spreken voor een variant met de volledige tariefsplitsing met factor 1,8. Als de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen wat betreft de arbeidsparticipatie is opgeheven zou een overstap gemaakt kunnen worden naar een splitsingsstelsel met belastingvrije som.

Al tenminste vanaf 1981 staat binnen het CDA het splitsingsstelsel in de inkomstenbelastingen op de agenda. In dat jaar publiceerde het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA het rapport 'Herziening belastingwetgeving', waarin invoering van het splitsingsstelsel werd geadviseerd. Sindsdien duikt dit voorstel steeds weer op. Vanuit het CDA-Vrouwenberaad is steeds behoorlijk kritisch aangekeken tegen het splitsingsstelsel. De belangrijkste bezwaren zijn recent samengevat in Signaal nummer 31 van het CDA-Vrouwenberaad over dit thema. Niettemin is het idee opnieuw onder de aandacht gebracht door de Centrale werkgroep van het Strategisch Beraad. In het rapport



E.W.M. van den Berg

'Nieuwe wegen, vaste waarden' wordt het splitsingsstelsel aanbevolen in het kader van gezinsbeleid. De passage luidt als volgt: "Gezinsbeleid vraagt om een systeem van belastingen dat zorg voor hun kinderen mogelijk maakt en stimuleert, zonder overigens daarbij de ontplooiingsmogelijkheden van ouders zelf te beletten. Dat vergt de invoering van een splitsingsstelsel in de inkomstenbelasting, die het belastbaar inkomen van beide ouders optelt en in tweeën deelt" (p. 4). In de partijraad van 31 mei en 1 juni over 'Nieuwe wegen, vaste waarden' is het standpunt van de partij over het splitsingsstelsel in een resolutie vastgelegd die goed de verdeeldheid over dit thema in de partij weergeeft. De resolu-

tie luidt als volgt:

"Gezien de uiteenlopende opvattingen over het splitsingsstelsel is nader onderzoek nodig naar verschillende vormen van een splitsingsstelsel en naar andere financiële en fiscale mogelijkheden die recht doen aan gezins- en kindvriendelijk beleid, zoals betaald zorgverlof. Centraal in dat onderzoek dienen overwegingen van draagkracht en persoonlijke ontplooiingsmogelijkheden te staan. Tevens dient acht te worden geslagen op de volgende toetsingscriteria: geen benadeling van de lagere inkomensgroepen, versterking van de positie van jonge, startende gezinnen, herverdeling van betaalde arbeid en onbetaalde zorgarbeid, vergroting van de mogelijkheden tot economische zelfstandigheid en participatie en het voorkomen van fraude."

Kortom: het idee is op de agenda gebleven, maar de resolutie bevat een opdracht tot onderzoek en uitwerking. In dit artikel wordt daartoe een aanzet gegeven. Er wordt een inventarisatie van verschillende vormen van het splitsingsstelsel gegeven. Te vaak wordt de indruk gewekt alsof het bij het splitsingsstelsel gaat om één vaststaand model. Dat is niet het geval: er kunnen verschillende varianten worden onderscheiden. Ik zal vier varianten beschrijven en toetsen aan de volgende uitgangspunten: keuzevrijheid, draagkracht, arbeidsparticipatie van de vrouw, uit-

voering (eenvoud) en kosten. Voor een deel overlappen deze met de toetsingscriteria uit de partijraadsresolutie. In de bijlagen is een doorrekening te vinden van de gevolgen voor het netto-inkomen van verschillende groepen.

Uitgangspunten

Verschiede varianten van het splitsingsstelsel worden getoetst aan de uitgangspunten: keuzevrijheid, draagkracht, arbeidsparticipatie van de vrouw, uitvoering (eenvoud) en kosten. Ik bespreek de eerste twee criteria iets uitvoeriger.

Keuzevrijheid

'Onbetaalde zorg gelijk verdeeld' heet een recente notitie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.¹ Ook in de laatste Troonrede stond dat de regering initiatieven zal ondernemen om een betere (lees: gelijkere) verdeling van zorgtaken en betaalde arbeid te ondersteunen. Ik zou hiertegenover willen zetten: "Gelijkheid is de grootste ongelijkheid", de woorden van Thomas More (1478-1535) in zijn geschrift 'Utopia'.

Een gelijke verdeling houdt in dat beide partners evenveel tijd aan betaalde arbeid en zorgtaken besteden. Het is echter de vraag of een gelijke verdeling van betaalde arbeid en zorgtaken door iedereen wordt nagestreefd. Zonder twijfel zijn er huishoudens waarin een andere gedachte overheerst. Daarom zal de overheid moeten mogelijk maken dat partners vrij zijn in de wijze waarop ze onderling betaalde arbeid en zorg willen verdelen. Uiteraard kan deze taakverdeling gebaseerd op een vrijwillige keuze, een gelijke verdeling zijn. Van invloed op die vrijwillige keuze is een aantal factoren. In dit geval kan worden gedacht aan de voorkeur van

Al eerder dit jaar verschenen in Christen Democratische Verkenningen artikelen over een vernieuwing van het belastingstelsel. In CDV nr. 6 (juni 1996) stond een artikel 'Op weg naar een (ander) belastingstelsel' van mr. L.A. van Rij en in CDV nr. 9 (september) stond een artikel 'Vaste waarden langs fiscale weg' van mr. W.M.C. Visser.

partners voor een bepaalde taak en het loon dat partners buitenshuis kunnen verdienen. Bij dit laatste wordt gekeken naar wat netto overblijft. De belastingheffing is hier van belang.

Draagkracht

Het belastingheffen naar draagkracht houdt in dat bij gelijke draagkracht gelijk belast moet worden en dat er meer belasting betaald moet worden naarmate de belastingbetaler over een grotere draagkracht beschikt.²

Essentieel bij de belastingheffing naar draagkracht is de wijze waarop tegen een leefvorm in de belastingheffing wordt aangekeken. Er bestaat namelijk een verschil of bij de bepaling van de draagkracht alleen met de belastingplichtige zelf of met het gehele huishouden rekening wordt gehouden. Van een tussenvariant is sprake wanneer alleen met beide partners rekening wordt gehouden.

De tariefstructuur van de Wet op de Inkomstenbelasting 1964 richt zich op de verschillen in de draagkracht en kent daarom een progressief verloop. Hoe groter de draagkracht, hoe hoger de gemiddelde belastingdruk wordt. In de huidige situatie wordt de draagkracht van een belastingplichtige ter bepaling van de belastingschuld bijna alleen gebaseerd op het inkomen dat wordt verdiend. Het is de vraag of dat rechtvaardig is. Er zijn nog andere factoren waarmee rekening gehouden zou moeten worden. Onder andere de volgende:³

a. Het inkomen: een verschil in hoogte van het inkomen leidt vanzelfsprekend tot draagkrachtverschillen. Hoe hoger het inkomen hoe groter de draagkracht.

b. Het aantal te onderhouden personen; Naarmate er meer personen uit eenzelfde inkomen moeten worden onderhouden kunnen per persoon minder goederen worden gekocht en daalt dus de draagkracht van deze personen.

c. De waarde van niet-geldelijk beloonde arbeid. Consumptie is niet alleen mogelijk met behulp van goederen en diensten die men zelf koopt. Ook thuis geproduceerde goederen en diensten zijn waardescheppend. De waarde van de huishoudelijke arbeid beïnvloedt de hoogte van de draagkracht.

d. De genoten hoeveelheid vrije tijd; In een huishouding waarin één partner evenveel verdient als een alleenstaande kan de andere partner huishoudelijk werk verrichten. De waarde hiervan wordt reeds bij onderdeel c beschreven en meegerekend. Wanneer echter geen betaald werk, maar ook geen huishoudelijk werk wordt verricht dan zijn geen draagkrachtverhogende factoren aanwezig.

e. Besparing door het voeren van een gezamenlijke huishouding; De draagkracht van de samenwonenden wordt positief beïnvloed ten opzichte van de draagkracht van de alleenstaande, doordat samenwonenden van allerlei goederen gezamenlijk gebruik kunnen maken tegenover dezelfde prijs die een alleenstaande hiervoor betaalt. Zoals het huis, de meubelen, de verwarming en de krant.

De factoren als de waarde van niet-geldelijk beloonde arbeid, de genoten hoeveelheid vrije tijd, en de besparing door het voeren van een gezamenlijke huishouding spelen bij de bepaling van het te betalen bedrag aan belastingen geen rol. Het is deels begrijpelijk waar-

om niet met al deze factoren rekening wordt gehouden. De moeilijkheden die zouden ontstaan zijn groot. Een 'big brother is watching you'-situatie is dan onvermijdelijk. Bijvoorbeeld bij de factor vrije tijd zou de fiscus precies moeten weten hoeveel vrije tijd een ieder heeft en of in die vrije tijd wel of geen waar-descheppende activiteiten zijn ondernomen.

Met de tweede genoemde factor die de draagkracht beïnvloedt, het aantal te onderhouden personen, wordt nu wel gedeeltelijk rekening gehouden. Een kostwinner heeft namelijk een klein voordeel ten opzichte van een alleenstaande: een kostwinner beschikt dankzij de overdracht van de belastingvrije som over een grotere vrijstelling. In beperkte mate wordt ook rekening gehouden met de verlaagde draagkracht door de aanwezigheid van kinderen. Aan een alleenstaande ouder met kinderen wordt een grotere belastingvrije som toegekend.

De toerekeningsstelsels

De toerekening van de inkomensbestanddelen aan het individu of de gemeenschappelijke partners kan op verschillende wijzen gebeuren. Hiervoor bestaan diverse stelsels. Deze worden in de volgende paragraaf besproken.

Probleem bij het heffen van belasting naar draagkracht, is: Met welke eerder genoemde factoren dient rekening te worden gehouden? Dient het de draagkracht van de alleenstaande te zijn of toch dat van de huishouding? Hiervoor worden in de wetenschappelijke literatuur⁴ de volgende stelsels van de inkomstenbelasting onderscheiden. Bij deze stelsels komen van de reeds besproken draagkrachtbepalende factoren slechts in aanmerking het inkomen en

het aantal te onderhouden personen. Elk stelsel heeft z'n eigen wijze van toerekening van inkomsten aan de personen van de leefvorm.

Het samenvoegingsstelsel

Bij toepassing van dit stelsel worden de inkomsten van de gezinsleden samengevoegd. Het gezin(shoofd) ontvangt een aanslag waarbij door toepassing van inkomens- of belastingreducties rekening wordt gehouden met de gezinsomstandigheden. De belasting kan als een pure gezinsbelasting worden gekarakteriseerd.

Het splitsingsstelsel

Bij toepassing van het splitsingsstelsel worden de inkomsten van alle gezinsleden samengevoegd en vervolgens in gelijke parten toegerekend aan alle gezinsleden die daarvoor als individuen naar een individueel tarief worden belast. Bij de toerekening aan de gezinsleden kunnen desgewenst ook verschillende equivalentiecijfers worden toegepast, afhankelijk van het aantal en/of leeftijd van de gezinsafhankelijke kinderen of partner. In wezen is ook sprake van een gezinsbelasting.

Het individuele stelsel

Wanneer gekozen wordt voor een stelsel waarin het individu los van zijn samenlevingsverband als heffingssubject wordt gekozen, is het individuele stelsel het stelsel dat voor toepassing in aanmerking komt. Bij toepassing van dit stelsel wordt ieder gezinslid over zijn eigen inkomsten belast naar een individueel tarief.

Het beperkte-samenvoegingsstelsel

Een tussenvorm tussen een pure gezinsbelasting en een individuele heffing is het beperkt-samenvoegingsstelsel. Bij

dit stelsel wordt samenvoeging van de inkomsten der gezinsleden als uitgangspunt genomen. Sommige gezinsleden worden echter voor bepaalde inkomensbestanddelen zelfstandig naar een individueel tarief belast.

Tot 1973 werd al het inkomen van het gezin als vanzelfsprekendheid bij de man belast. Er was sprake van het samenvoegingsstelsel. Dit gold echter alleen voor gezinnen die waren verbonden door middel van het huwelijk. Ongehuwd samenlevende partners werden belast volgens het individuele stelsel. Doordat bij het samenvoegingsstelsel al het inkomen bij elkaar wordt opgeteld en bij de man werd belast, werd slechts eenmaal gebruik gemaakt van de lagere belasting-schijftarieven. Het gezin had door deze samenvoeging al spoedig te maken met het hogere tarief, dit vanwege de progressie. In feite kan dit als een fiscale straf⁵ op het huwelijk worden gezien. Vanaf 1973 is er stapsgewijs een aantal wijzigingen in de toerekening opgetreden.

In de huidige situatie geldt voor gehuwden en ongehuwden nog steeds een verschillend fiscaal regime. Voor ongehuwde partners wordt nog steeds het individuele stelsel gehanteerd. Voor gehuwde partners is de vanzelfsprekendheid dat al het inkomen bij elkaar werd gevoegd veranderd. Beide partners worden voor de winst uit onderneming, inkomsten uit arbeid en inkomsten in de vorm van periodieke uitkeringen zelfstandig belast. De overige twee van de vijf bronnen die de inkomensbelasting rijk is, inkomsten uit ver-

mogen en winst uit aanmerkelijk belang worden nog wel bij elkaar gevoegd. Terwijl deze twee bestanddelen van het inkomen, vroeger aan de man werden toegerekend, gebeurt dit thans aan diegene van de partners met het hoogste

persoonlijke inkomen. Bij een evenhoog inkomen van beide partners wordt dit aan de oudste van de twee toegerekend.

Naast dit beschreven verschil tussen gehuwde en ongehuwde partners is er ook een belangrijke overeenkomst. Beide soorten huishoudens kunnen aanspraak maken op de mogelijkheid van overdracht van de belastingvrije som

aan de andere partner. Deze faciliteit houdt in dat de aanwezigheid van een partner van invloed is op de hoogte van de belastingschuld. Hierdoor is er geen sprake van een echt individueel stelsel zoals in het begin van het hoofdstuk is beschreven.

Een keuze voor het splitsingsstelsel wordt ingegeven door de overtuiging dat de overheid niet dient te kiezen voor neutraliteit ten aanzien van de leefvorm waarin mensen leven, maar wel voor neutraliteit ten aanzien van de wijze waarop het inkomen in tweepersonshuishoudens wordt ingebracht. Het splitsingsstelsel is erop gericht gelijke huishoudens met gelijke inkomens gelijk te belasten. In het huidige stelsel is er ten onrechte bijna geen verschil meer tussen een alleenstaande en een alleenverdiener.

**Het verdient
aanbeveling om in
het splitsingsstelsel
ook rekening te
houden met de
draagkracht-
verlagende factor
kinderen.**

Varianten van het splitsingsstelsel

Twee varianten

Veelal wordt in de literatuur, maar ook



Bij het splitsingbestel met belastingvrije som ontstaat een administratieve uitbreiding omdat alle tweepersoonshuishoudens twee aanslagen krijgen. (foto Dijkstra BV)

binnen het CDA, over het splitsingsstelsel gesproken. Dit wekt de suggestie dat er slecht één mogelijkheid van splitsen bestaat. Er zijn echter diverse manieren van splitsen van het inkomen mogelijk. Ik bespreek er hier twee: de grondslagsplitsing en de tariefsplitsing. Bij de grondslagsplitsing wordt van beide partners het belastbaar inkomen berekend, vervolgens worden deze bij elkaar opgeteld waarna een deling plaatsvindt. Dit kan zowel door factor twee worden gedeeld als wel door een lagere danwel een hogere factor. Dit is afhankelijk van het eventueel rekening houden met schaalvoordelen danwel met eventueel kinderen die de draagkracht verlagen.

Bij tariefsplitsing vindt geen optelling van inkomens plaats, doch overdracht van onbenutte schijflengten. Aan een kostwinner wordt dan een tweemaal zo grote belastingvrije som gegeven, daarna een tweemaal zo lange eerste schijf om tenslotte ook een dubbele tweede schijf te geven. Ook hier is theoretisch

een andere factor dan twee in te bouwen. Door de schijven niet twee maar bijvoorbeeld maar 1,8 maal zo groot te maken.

In feite vindt in het huidige stelsel een vorm van tariefsplitsing plaats. Omdat de huidige kostwinner de onbenutte belastingvrije som van de partner kan gebruiken.

Ik stel hier beide varianten aan de orde. Aan het eind van de bespreking van elke variant zal ook aangegeven worden hoe daarin de draagkrachtverlagende aanwezigheid van kinderen verwerkt kan worden.

Grondslagsplitsing

Variant A: Splitsingsstelsel met belastingvrije som

In deze variant worden beide inkomens opgeteld en precies in gelijke parten aan de partners verdeeld. Bij beide partners wordt van het gelijke onzuivere inkomen de belastingvrije som afgetrokken, waarna over het resterende be-

lastbaar inkomen belasting wordt geheven. De belastingvrije som kan worden afgetrokken tegen een percentage oplopend tot 60%. Beide partners hebben een gelijk netto inkomen.

De voordelen van deze variant zijn:

- * Bij een gelijk inkomen van een eenpersoons- en een tweepersoonshuishouden⁶ zal een tweepersoonshuishouden een lagere⁷ belastingdruk ondervinden. Er moeten immers meer mensen van hetzelfde inkomen leven.
- * Alle tweepersoonshuishoudens met een evenhoog inkomen hebben dezelfde belastingdruk. Huishoudens, waarbij het inkomen op ongelijke wijze door partners wordt ingebracht, zullen niet langer fiscaal worden achtergesteld en zwaarder belast.
- * Bij invoering van het splitsingsstelsel voor alle tweepersoonshuishoudens is de fiscaal ongelijke behandeling van gehuwd en ongehuwd samenwonenden voorbij.

De nadelen van deze variant zijn:

- * Daling van de belastingopbrengst met 4 miljard gulden.⁸
- * Afremmende werking van de arbeidsparticipatie van de tweede partner.^{9/10}
- * Profijt ligt voornamelijk bij kostwinners met hogere inkomens.
- * Administratieve uitbreiding omdat alle tweepersoonshuishoudens twee aanslagen krijgen.

Doordat alle twee persoonshuishoudens op gelijke wijze worden belast bestaat er een volstrekte neutraliteit ten aanzien van de wijze waarop het inkomen in een tweepersoonshuishouden wordt verdiend. Toch is het goed na te gaan welke andere aanpassingen van het belastingstelsel in combinatie met

het splitsingsstelsel mogelijk zijn opdat de zojuist genoemde bezwaren worden verzacht. In dit geval kan worden gedacht aan de omzetting van de belastingvrije som in een *tax-credit*.

In deze variant kan ook de draagkrachtverlagende factor 'aanwezigheid van kinderen' meegerekend worden. Een mogelijke vorm daarvoor is dat bij de aanwezigheid van drie of meer kinderen kan worden gedeeld door de factor 2,05. Bij aanwezigheid van 1 of 2 kinderen kan worden gedeeld door factor 2,0. En zijn er geen kinderen in een huishouden dan dient het inkomen door 1,95 gedeeld te worden.

Variant B: Splitsingsstelsel met *tax credit*

In deze variant worden beide inkomens eveneens opgeteld en in gelijke parten over de partners verdeeld. Over het dan ontstane bedrag wordt meteen belasting geheven. Van de dan ontstane belastingschuld mag een gedeelte ter grootte van 37,5% van 7003 (=2626) gulden worden afgetrokken. De belastingvrije som is omgezet in een *tax-credit*. Voor elke belastingplichtige is de besparing vanwege de *tax-credit* even groot. Dit in tegenstelling tot de voordelen van een belastingvrije som, die voor hogere inkomens groter zijn.

Variant A biedt voordelen voor belastingplichtigen die in de tweede of derde schijf belasting betalen en die een partner hebben die één of twee schijven lager zit, dan wel helemaal geen belasting betaalt. De omzetting van een belastingvrije som in een *tax-credit*, zoals in variant B geschiedt, heeft voor iedereen nadelen die in de tweede en derde schijf belasting betaalt. Ook voor die-

Een splitsingsstelsel met belastingvrije som pakt te duur uit en is schadelijk voor de arbeidsparticipatie.

gene die geen voordelen van het splitsingsstelsel hebben; kostwinners en partners die beiden in de tweede of beiden in de derde schijf belasting betalen. Door deze omzetting zal de toename van de netto-inkomsten van de kostwinner beduidend kleiner worden. Een ander voordeel is dat het budgettaire gat met maar liefst 2,5 miljard gulden kleiner wordt dan bij variant A.¹¹ Al met al kan worden gesteld dat bij variant B de voordelen van variant A gehandhaafd blijven, terwijl twee grote nadelen van variant A worden opgeheven. Variant B verkrijgt daarom de voorkeur boven variant A.

De aanwezigheid van kinderen kan op dezelfde wijze verrekend worden als bij variant A.

Tariefsplitsing Algemeen

Het oorspronkelijke budgettaire tekort van 4 miljard gulden (variant A) wordt bij omzetting van de belastingvrije som in een *tax-credit* (variant B), voor een groot gedeelte afgewenteld op diegene die voordeel hebben van het splitsingsstelsel. Daarom wordt in de volgende varianten steeds uitgegaan van deze omzetting. Bij het handhaven van de belastingvrije som kan uiteraard, in plaats van de genoemde omzetting, ook het belastingtarief omhoog hetgeen leidt tot een afwenteling op alle belastingplichtigen. Dit resulteert in andere negatieve effecten.

Naast de twee in variant B opgeloste problemen resten er nog twee andere problemen: Er dient geen administratieve uitbreiding bij de belastingdienst plaats te vinden en de partner van de

kostwinner moet in ieder geval niet ontmoedigd worden de arbeidsmarkt te betreden. Het dilemma is dat enerzijds de kostwinner gebruik wil maken van de lagere belastingschijven, zodat diens belastingdruk gelijk wordt aan de belastingdruk van huishoudens met een evenhoog totaal inkomen. Anderzijds moeten de lage belastingschijven beschikbaar blijven om de arbeidsparticipatie van de partner van de kostwinner niet te ontmoedigen.

Van belang is om na te gaan welk deel van de ongebruikte schijven mag worden overgeheveld. Een tariefsplitsing waarbij de volledig ongebruikte *tax-credit*, eerste en tweede schijf kunnen worden overgedragen heeft dezelfde financiële consequenties als een grondslagsplitsing met factor 2. Alleen de uitvoering verschilt. Maar in de

**Volledige
tariefsplitsing met
factor 1,8 is
goedkoop,
bevordert de
arbeidsparticipatie
en leidt niet tot
verhoging van het
aantal aanslagen.**

tariefsplitsingsvariant is het goed mogelijk om toe te staan dat slechts de belastingschijven van de kostwinner met 1,8 worden verlengd en er dus in feite maar 4/5 deel van de belastingschijven van de niet-betaald werkverrichtende partner wordt overgeheveld. Het restant, dus 1/5 deel van de belastingschijven, mag niet worden overgeheveld. Dit blijft bij de niet-werkende partner, hetgeen als een stimulans dient om toch maar voor al betaald werk te gaan verrichten. Een andere reden die pleit voor een tariefsplitsing is dat volstaan kan worden met slechts één aanslag in het geval van een kostwinner, zodat invoering van een splitsingsvariant geen administratieve rompslomp met zich meebrengt. Daarom wordt in de volgende varianten de tariefsplitsing uitgewerkt.

Variant C: Volledige tariefsplitsing met factor 1,8.

Beide partners hebben een *tax-credit*, een eerste schijf, een tweede schijf en een derde schijf. Deze variant biedt de mogelijkheid aan de meest verdienende partner om maximaal 4/5 deel van de *tax-credit*, 4/5 deel van de eerste en tweede schijf van de minst verdienende partner te gebruiken. Het resterende 1/5 deel is niet overdraagbaar en kan uitsluitend vanwege de persoonsgebondenheid door de minstverdienende worden gebruikt. Hetgeen inhoudt dat, wanneer deze partner geen betaald werk verricht, 1/5 deel van de *tax-credit*, 1/5 deel van de eerste en tweede schijf verloren gaat.

Wanneer de minstverdienende een klein inkomen heeft ten bedrage van f 30.000,- dan dient dit in de eerste schijf tegen 37,5% te worden belast hetgeen op een belastingschuld van f 11.250,- uitkomt. Hierop komt in mindering de *tax-credit* van 2626 gulden. Omdat van de eerste schijf slechts f 30.000,- van de f 45.325,- is gebruikt mag de rest aan de meestverdienende partner worden overgedragen, immers het restant blijft binnen het maximum van 4/5 deel. Van de tweede schijf die in dit geval bij de minstverdienende ongebruikt blijft kan wederom slechts 4/5 deel worden overgedragen. Doordat een gedeelte van de *tax-credit* en de eerste twee schijven persoonsgebonden zijn, blijft er voor de partner die geen betaald werk verricht een flinke fiscale stimulans aanwezig om wel betaald werk te gaan verrichten. De stimulans om te werken is voor een inkomen van nul tot 13.000 gulden flink groter dan bij het huidige stelsel. Dit is een voordeel van grote betekenis, omdat het aanbod van vrouwen op de arbeidsmarkt bij variant A een flinke klap zou oplopen. De voordelen, die

een kostwinner met een hoog inkomen bij deze variant heeft, bedragen nog maar slechts ruwweg de helft van de voordelen die bij variant A ontstaan. Deze vorm van splitsing, die budgettair gezien weer goedkoper is dan variant B heeft op tweeverdieners dezelfde invloed als variant B. Het grote voordeel van de varianten A en B, dat tweepersoonshuishoudens altijd gelijk worden behandeld, gaat bij variant C gedeeltelijk teniet. Huishoudens met een kostwinner ondervinden een grotere belastingdruk dan huishoudens waarbij de tweede partner een klein inkomen heeft. Een ander voordeel is dat het budgettair gezien veel minder kost. Het laatste voordeel dat de tariefsplitsing biedt, is dat het aantal belastingplichtigen dat een aanslag krijgt niet toeneemt in vergelijking tot het huidige aantal en dat de inkomens niet in elkaar verward raken.¹²

Wanneer alleen wordt gelet op een verdeling gebaseerd op een vrijwillige keuze gemaakt door partners, dan dient toch de voorkeur te gaan naar variant B en dient variant C te worden verworpen. Er is namelijk geen volstrekt vrijwillige keuze met betrekking tot de verdeling van de zorgtaken meer. Echter bij het benadrukken van de arbeidsparticipatie komt variant C in beeld.

Bij invoering van splitsingsvariant C, kan ook rekening worden gehouden met de draagkrachtverlagende aanwezigheid van kinderen: in plaats van 4/5 deel kan dan 5/5 deel van de *tax-credit*, de eerste en de tweede schijf worden overgedragen bij de aanwezigheid van 3 of meer kinderen. Bij de aanwezigheid van 1 of 2 kinderen mag slechts 3/4 deel worden overgedragen. Mochten in een huishouden geen kinderen aanwezig zijn dan wordt de overdracht

van *tax-credit* en de eerste en de tweede schijf slechts beperkt tot de helft.

Variante D: Gedeeltelijke tariefsplitsing met factor 1,8.

Deze variant wijkt nauwelijks af van de vorige. In plaats van de overdracht van maximaal 4/5 deel van de *tax-credit* mag hier de volledige *tax-credit* aan de andere partner worden overgedragen. Hiermee wordt vooral tegemoet gekomen aan de nadelen die kostwinners ondervinden van de slechts partiële overdracht van de *tax-credit*.

De stimulans voor de tweede partner om te gaan werken is bij een inkomen van 0 - f 9065,- per jaar gelijk aan de huidige maar boven de f 9.065,- neemt de belastingdruk van het gehele huishouden over dat marginale inkomen toe en de stimulans om te werken af.¹³ Bij een inkomen boven de f 9065,- neemt het gedeelte van de eerste schijf dat kan worden overgedragen aan de partner namelijk af.

De stimulans om betaald werk te gaan verrichten is in variant D wel veel groter dan in variant A. Echter ook hier geldt evenals bij de vorige variant, dat er geen volkomen gelijkstelling meer is tussen alle tweepersoonshuishoudens. Deze variant zal goedkoper zijn dan variant B maar duurder dan variant C. De aanwezigheid van kinderen kan op dezelfde wijze als bij variant C worden berekend, echter met dit verschil dat niet de *tax-credit* en de eerste en tweede schijf worden bedoeld, maar slechts alleen de eerste en de tweede schijf. Dit omdat in variant D in z'n originele vorm ook slechts de eerste en de tweede schijf konden worden overgedragen.

Conclusie

Resumerend kan worden gesteld dat variant A ondanks z'n volledige gelijk-

schakeling van alle tweepersoonshuishoudens te duur uitpakt en teveel schade aanricht aan de arbeidsparticipatie en wellicht een administratieve rompslomp met zich meebrengt.

Variante B is veel minder duur. De doelstelling van een verdeling van zorgtaken die gebaseerd is op een volledig vrijwillige keuze wordt hier behaald. Echter variante B is wel schadelijk voor de arbeidsparticipatie.

Variante C is goedkoop, bevordert juist de arbeidsparticipatie ten opzichte van de huidige situatie, heeft geen verhoging van het aantal aanslagen. Nadeel is dat de volledig gelijke behandeling van alle tweepersoonshuishoudens, en dus de vrijwillige keuze omtrent de verdeling van zorgtaken, niet geheel wordt gehaald.

Bij variante D is er eveneens geen volkomen gelijke behandeling van alle tweepersoonshuishoudens en wordt de arbeidsparticipatie niet bevorderd. De doelstelling van een vrijwillige keuze met betrekking tot de verdeling der zorgtaken is voor het CDA van groot belang.¹⁴ Ditzelfde geldt voor een mildere behandeling van de tweepersoonshuishoudens. Het is daarom dat al snel de voorkeur voor variante B zal worden uitgesproken.

Echter wanneer rekening wordt gehouden met de Partijraadsresolutie waarin wordt benadrukt dat er een herverdeling van betaalde arbeid en onbetaalde zorgarbeid, een vergroting van arbeidsparticipatie en het voorkomen van fraude moeten plaatsvinden dan is variante C een betere optie. Alleen dan worden lagere inkomensgroepen benadeeld met maximaal 1/5 deel van de *tax-credit* (=525 gulden). Dit was volgens de resolutie niet toegestaan, zodat op dat punt variante D beter is. Maar hier is echter geen stimulering van de arbeids-

participatie aanwezig. Al met al dient het CDA gezien het belang van de arbeidsparticipatie eerst zijn voorkeur voor variant C uit te spreken. Wanneer over een aantal decennia vrouwen en mannen volstrekt gelijke kansen op de arbeidsmarkt hebben en evenveel betaald werk verrichten dan is zonder dat er schade aan de arbeidsparticipatie wordt aangericht een overstap naar variant A mogelijk. Het verdient verder aanbeveling om in het splitsingsstelsel ook rekening te houden met de draagkrachtverlagende factor kinderen. Bij elke variant is daartoe een voorstel gedaan. De voorkeur voor variant C blijft dan ook gehandhaafd.

E.W.M. van den Berg is student fiscale economie Erasmus Universiteit Rotterdam, lid van CDA-fractie te Kralingen-Crooswijk en lid van WI-commissie voor Gezins- en familiebeleid.

Noten

1. *Onbetaalde zorg gelijk verdeeld, Toekomstscenario's voor berekening van onbetaalde zorgarbeid*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, oktober 1995.
2. E.N. Kertzman, *Belastingheffing van gebouwen en ongebouwen*, Fiscale monografieën Kluwer 1979, 39.
3. E.N. Kertzman, *Belastingheffing van gebouwen en ongebouwen*, Fiscale monografieën Kluwer 1979, 48.
4. L.G.M. Stevens, *Belasting naar draagkracht* (1980), 119.
5. J.H. Christaanse, *Eerherstel voor de inkomstenbelasting*, 1969.
6. Onder een tweepersoonshuishouden wordt verstaan een huishouden van twee partners.
7. Ook nu kan sprake zijn van een lagere belastingdruk als gevolg van de overdracht van de belastingvrije som. Dit is echter maar een fractie.
8. Commissie Stevens in rapport *Graag of niet*.
9. K. Nieuwenburg, 'Fiscus en arbeidsmarktparticipatie door vrouwen', *ESB* 5-9-1990.
10. *Bouwenwet*, Ministerie van Financiën 1994.
11. In de huidige situatie kan elke belastingplichtige aanspraak maken op een belastingvrije som die tegen het marginale tarief kan worden afgetrokken. Deze dient ter financiering van het splitsingsstelsel (variant B) te worden omgezet

in een *tax-credit*. Hogere inkomens ondervinden hiervan een grotere last.

Berekening: (aantal belastingplichtigen)

Basisaf trek tariefgr 2	4.023.000
Dubbele af trek tariefgr 3	1.298.000
Basisaftr.alleenst af trek tariefgr 4	65.000
Alleenst en extra af trek tariefgr 5	29.000
Totaal	5.415.000

Van deze mensen die een of andere belasting vrije som hebben betaald 62,3% belasting in de eerste schijf, 31,8% van de mensen zit in de tweede schijf. Het restant 5,9% in de derde schijf. De belastingvrije som wordt in de genoemde schijven tegen verschillende tarieven afgetrokken; 37,5% , 50% , 60%. Door het gewogen gemiddelde te nemen komt er een afrekenpercentage van 42,8%. Door het gewogen gemiddelde te nemen van het aantal mensen dat in de verschillende tariefgroepen zitten en de gemiddelde grootte van de belastingvrije som wordt de totale belastingvrije som in Nederland bekend.

$4.023.000 \times 7003 =$	28.173.069.000
$1.298.000 \times 14006 =$	18.179.788.000
$65.000 \times 12606 =$	819.390.000
$29.000 \times 18209 =$	528.061.000

5.415.000 betalen 47.700.308.000 gulden aan belastingvrije som in Nederland.

47.700 miljoen tegen gemiddeld 42,8% is 20,4 miljard. Doordat bij een taxcredit het gemiddelde tarief daalt tot 37,5% neemt de belastingopbrengst toe met $(42,8\% - 37,5\%) \times 47.700$ miljoen = 2.528 miljoen gulden.

12. Dit zijn bezwaren van het CDA-Vrouwenberaad die zijn geuit in *Sigaaal nr. 31*
13. Het bedrag van 9065 gulden is 1/5 deel van de eerste schijf die een grootte van 45325 gulden heeft.
14. *Program van Uitgangspunten*, artikel 46.

Bijlagen

Gevolgen voor het nettoloon zonder differentiatie naar kinderen

Splitsingsvariant A

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+14,1	+6,7	+1,5	0
100.000	+7,5	+4,7	+0,9	0
75.000	+3,2	+1,2	0	0
50.000	0	0	0	0
30.000	0	0	0	0

Splitsingsvariant B

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+12,9	+4,4	-0,8	-2,2
100.000	+6,1	+3,8	+0,2	-0,8
75.000	+3,2	+1,2	0	0
50.000	0	0	0	0
30.000	0	0	0	0

Splitsingsvariant C

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+9,5	+3,5	-0,8	-2,2
100.000	+3,5	+3,8	+0,2	-0,8
75.000	+2,2	+1,2	0	0
50.000	-1,4	0	0	0
30.000	-2,1	0	0	0

Splitsingsvariant D

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+10,0	+3,5	-0,8	-2,2
100.000	+4,4	+3,8	+0,2	-0,8
75.000	+3,2	+1,2	0	0
50.000	0	0	0	0
30.000	0	0	0	0

Gevolgen voor het nettoloon met differentiatie naar kinderen

Splitsingsvariant A met factor 1,95

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	afwezigheid van kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+11,3	+4,5	-0,6	-2,1
100.000	+6,0	+3,9	-0,4	-1,3
75.000	+1,8	-0,1	-1,2	-1,2
50.000	-1,2	-1,2	-1,2	-1,2
30.000	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1

Splitsingsvariant A met factor 2,0

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	aanwezigheid van 1 of 2 kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+14,1	+6,7	+1,5	0
100.000	+7,5	+4,7	+0,9	0
75.000	+3,2	+1,2	0	0
50.000	0	0	0	0
30.000	0	0	0	0

Splitsingsvariant A met factor 2,05

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	aanwezigheid van 3 of meer kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+17,0	+9,7	+4,3	+2,7
100.000	+8,9	+6,6	+2,2	+1,2
75.000	+4,5	+2,5	+1,2	+1,2
50.000	+1,2	+1,1	+1,1	+1,1
30.000	+1,0	+1,0	+1,0	+1,0

Gevolgen voor het nettoloon met differentiatie naar kinderen

Splitsingsvariant B met factor 1,95

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	afwezigheid van kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+9,9	+1,7	-3,3	-4,7
100.000	+4,2	+1,9	-1,6	-2,5
75.000	+1,8	-0,1	-1,2	-1,2
50.000	-1,2	-1,2	-1,2	-1,2
30.000	-1,1	-1,1	-1,1	-1,1

Splitsingsvariant B met factor 2,0

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	aanwezigheid van 1 of 2 kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+12,9	+4,4	-0,8	-2,2
100.000	+6,1	+3,8	+0,2	-0,8
75.000	+3,2	+1,2	0	0
50.000	0	0	0	0
30.000	0	0	0	0

Splitsingsvariant B met factor 2,05

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	aanwezigheid van 3 of meer kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+15,7	+6,9	+1,6	+0,1
100.000	+8,0	+5,5	+1,8	+0,9
75.000	+4,5	+2,5	+1,2	+1,2
50.000	+1,2	+1,1	+1,1	+1,1
30.000	+1,0	+1,0	+1,0	+1,0

Gevolgen voor het nettoloon met differentiatie naar kinderen

Splitsingsvariant C met schijfverlenging 1,5
Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	afwezigheid van kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+4,3	+2,3	-0,8	-2,2
100.000	-0,4	+3,0	+0,2	-0,8
75.000	-0,4	+1,2	0	0
50.000	-3,5	0	0	0
30.000	-5,3	0	0	0

Splitsingsvariant C met schijfverlenging 1,75
Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	aanwezigheid van 1 of 2 kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+8,6	+3,3	-0,8	-2,2
100.000	+2,9	+3,8	+0,2	-0,8
75.000	+2,0	+1,2	0	0
50.000	-1,8	0	0	0
30.000	-2,6	0	0	0

Splitsingsvariant C met schijfverlenging 2,0
Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	aanwezigheid van 3 of meer kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+12,9	+4,4	-0,8	-2,2
100.000	+6,1	+3,8	+0,2	-0,8
75.000	+3,2	+1,2	0	0
50.000	0	0	0	0
30.000	0	0	0	0

Gevolgen voor het nettoloon met differentiatie naar kinderen

Splitsingsvariant D met schijfverlenging 1,5

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	afwezigheid van kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+5,6	+2,3	-0,8	-2,2
100.000	+1,7	+3,0	+0,2	-0,8
75.000	+2,1	+1,2	0	0
50.000	0	0	0	0
30.000	0	0	0	0

Splitsingsvariant D met schijfverlenging 1,75

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	aanwezigheid van 1 of 2 kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+9,3	+3,3	-0,8	-2,2
100.000	+4,0	+3,8	+0,2	-0,8
75.000	+3,2	+1,2	0	0
50.000	0	0	0	0
30.000	0	0	0	0

Splitsingsvariant D met schijfverlenging 2,0

Verandering in procenten van het nettoloon

Totaal inkomen	aanwezigheid van 3 of meer kinderen			
	Verhouding inkomsten in huishoudens			
	100/0	80/20	60/40	50/50
200.000	+12,9	+4,4	-0,8	-2,2
100.000	+6,1	+3,8	+0,2	-0,8
75.000	+3,2	+1,2	0	0
50.000	0	0	0	0
30.000	0	0	0	0

De VVD en het nationaal belang

Nederlanders hebben "de opvallende behoefte om hun belangen met een moralistisch sausje te overgieten." En moraliseren ligt niet goed in de VVD. Dat blijkt ook maar weer uit de recente publicatie van de Prof. mr. B.M. Teldersstichting, getiteld 'Nationaal belang; over de bruikbaarheid van het begrip voor een liberaal buitenlands beleid', geschreven door P.G.C. van Schie.¹ In dit geschrift wordt getracht "de heersende code om in moralistische termen over buitenlandse politiek te praten" te doorbreken.²

Het kan niet anders of het rapport moet tegelijk bedoeld zijn als onderbouwing van de uitspraak van VVD-fractievoorzitter Bolkestein om de Nederlandse buitenlandse politiek met "meer gevoel voor *Realpolitik*" te voeren. Ook de belofte in de Herijkings-nota van Buitenlandse Zaken om het buitenlands beleid meer te richten op de behartiging van het nationale belang wordt in de studie besproken. Het is interessant te vernemen wat de in ideologisch opzicht dominante coalitiepartner in het huidige kabinet over dit onderwerp te vertellen heeft.

Onreine elementen

Weliswaar verwijst de titel van de studie naar de bruikbaarheid van het begrip 'nationaal belang' voor een liberaal buitenlands beleid. Maar de pretentie van het rapport strekt wijder. Schrijver

is namelijk uit op een formulering van het begrip nationaal belang die voor de hele samenleving bruikbaar is. "Onze invulling van het 'nationaal belang' zal daarom op een hoog intersubjectief gehalte mikken." Zodat zij kan dienen als basis van een omschrijving die iedereen als voldoende zal ervaren als grootste gemene deler.³

Ook wij, behorend tot Hare Majesteits meest loyale oppositie, zouden ons dus aangesproken moeten voelen door de uitwerking die Van Schie geeft van de "zuivere hantering van het begrip nationaal belang", zoals de titel van een van de hoofdstukken luidt.

Als 'kern' van het nationaal belang noemt de studie "de drijfveer die individuen in het liberale contractdenken ertoe brengt een staat op te richten", namelijk het verschaffen van veiligheid. De belangrijkste opdracht voor de staat in het internationale verkeer is het voorkomen dat de burgers en/of het grondgebied slachtoffer worden van agressie en het verdedigen tegen agressieve daden die toch zouden kunnen worden ondernomen. Dit is het 'vitale' nationaal belang: de fysieke veiligheid van burgers en staat.⁴

Naast de zorg voor de fysieke veiligheid komt dan het tweede element van het nationale belang: het voortbestaan van de staat als vrije, pluralistische samenleving met democratische besluitvormingsprocedures; de bescherming

van fundamentele waarden *binnen de eigen grenzen* (cursivering van Van Schie, ThB). Ten derde noemt het geschrift voor het buitenlands economisch beleid als 'hoofdtaak' het afbreken van handelsbelemmeringen, en het openhouden van toegangswegen tot handelspartners en de doorgangsroutes voor het (handels)verkeer. Deze taak kan worden aangevuld met vergroting van de exportkansen van het Nederlandse bedrijfsleven.⁵

Wat dan te vinden van ontwikkelings-samenwerking of mensenrechtenbeleid? Welnu, de auteur heeft de definitie van nationaal belang willen 'zuiveren' van elementen 'die het concept vertroebelen'. Het zou hierbij bovendien gaan om "de export van bepaalde waarden", zoals 'de universaliteit van de mensenrechten', 'de superioriteit van de liberaal-democratische politieke orde' en 'het tonen van hulpvaardigheid', waar de Nederlandse burgers geen direct gemeenschappelijk belang bij hebben. Deze waarden dienen scherp van de nationale belangen onderscheiden te worden.⁶ Zij zijn ondergeschikt aan de drie door de auteur geselecteerde elementen van het nationale belang. In een partij, waarin iemand die het woord 'moraliseren' gebruikt het risico loopt met pek en veren de zaal uit gegooid te worden, zijn dergelijke elementen 'onzuiver', onrein.

*"Where are we going?" I asked.
"I don't know," he said. "Just driving."
But this road doesn't go anywhere," I told him.
"That doesn't matter."
"What does?" I asked, after a little while.
"Just that we're on it, dude," he said.*

Bret Easton Ellis, Less than zero (London 1986) 195.

Natuurlijk mogen politici waarden uitdragen, maar, zo volgt de waarschuwing: Zij moeten ervoor beducht zijn dit niet te veel in verheven termen te formuleren en bovendien zal de effectiviteit extra zwaar in de besluitvorming moeten wegen op basis van 'een nauwgezette kosten-baten-analyse'.⁷

De definiëring van het begrip 'nationaal belang' en de gevolgen daarvan voor het Nederlandse buitenlands beleid vormen de kern van het rapport. Het bevat daarnaast een beschouwing over het gebruik van de term nationaal belang in het politieke debat in een aantal landen, vooral de Verenigde Staten. Schrijver geeft vervolgens een overzicht van de bezwaren die tegen het gebruik van de term ingebracht kunnen worden. Zo wordt onder andere genoemd dat de term vaag zou zijn, dat zij kan worden misbruikt voor partijpolitieke doeleinden, dat zij achterhaald zou zijn, of morcel verwerpelijk, of niet in overeenstemming met liberale beginselen. De bezwaren die erop neerkomen dat het begrip niet goed hanteerbaar is, worden in het vervolg van het rapport weersproken.

Europa

Een belangrijk argument, namelijk dat het vooropstellen van het nationale belang als gevolg van de toegenomen interdependentie achterhaald is, wordt gebruikt in het WRR-rapport 'Europa wat nu?'⁸ onder het kopje 'Europees versus Nederlands belang?'. Het geschrift van de Teldersstichting haalt de passage in dat rapport aan, waarin staat dat de Europese Unie Nederland de mogelijkheid biedt om, onder erkenning van de onderlinge afhankelijkheid, actief met anderen de omstandigheden mee te beïnvloeden waar ons land al-

leen geen greep op heeft. Door ligging, verwevenheid en de aard van de problemen is er op steeds minder terreinen nog sprake van een werkelijke nationale autonomie. "Niet overdracht en verlies aan soevereiniteit is aan de orde," zo stelt het WRR-rapport, "maar het collectief hernemen van invloed en een greep op ontwikkelingen, die ook de grootste Lid-Staten individueel hebben verloren."⁹

Deze overweging vermag Van Schie niet te overtuigen. Hij doet deze ontwikkeling van toenemende onderlinge afhankelijkheid af met de opmerking dat het nog niet op grote schaal heeft geleid tot verzwakking van de nationale loyaliteitsgevoelens. En daarnaast vermoedt de auteur – hij is hier merkbaar voorzichtiger – dat de relevantie van het nationale belang "door de toegenomen contacten over de grens heen en de onderlinge vervlechting wel eens eerder (kan) zijn vergroot dan verkleind."¹⁰ Daarbij gaat de schrijver ervan uit dat de belangen van de burgers in de eerste plaats via hun nationale regeringen behartigd worden. De toenemende samenwerking binnen de Europese Unie (het mag in dit rapport geen integratie heten; die term is in de VVD kennelijk ook onrein geworden) moet dienstbaar blijven aan de nationale belangen van de deelnemende landen.¹¹ Het geschrift gaat er voor het gemak vanuit dat de nationale belangen van de deelnemende landen overeenkomen met de belangen van de burgers van Europa.

Het CDA, althans het Wetenschappelijk Instituut dat voor die partij werkzaam is, gaat van een andere aanname uit. In het recent verschenen rapport 'Waarheid en waardigheid; civil society

en samenwerking in Europa' wordt het volgende aanbevolen: "Het dienen van de burger, met zijn of haar idealen, dromen, belangen, banden met anderen, tekortkomingen en zwaktes, zou het hoofddoel moeten zijn van de Europese integratie. De burger is als verantwoordelijk persoon in politiek opzicht het beste gediend met een democratisch politiek systeem onder de heerschappij van het recht, waarin de mensenrechten worden gerespecteerd. Dit geldt niet alleen voor de nationale staat, maar ook voor de Europese Unie, die is gaan beschikken over publiek gezag."¹²

De VVD mag zich overigens uiterst gelukkig prijzen dat Bondskanselier Kohl zich in Europa door méér laat leiden dan door het zuivere nationale belang, zoals dit in het geschrift van de Teldersstichting gedefinieerd wordt. Historisch besef en de wil de bewegingsvrijheid van de Bondsrepubliek bewust en stelselmatig in te perken in het kader van Europese integratie zijn niet anders te verklaren dan uit de onderschikking van het Duitse nationale belang aan de hogere waarde van vrede op het continent. Bondskanselier Kohl zei begin dit jaar in Leuven: "De politiek van de Europese eenwording is in werkelijkheid een vraag van oorlog en vrede." De heer Bolkestein, die zich heeft voorgenomen ertoe bij te dragen dat de Nederlandse buitenlandse politiek met meer gevoel voor *Realpolitik* gevoerd wordt, legde dit uit als een dreigement. Volgens de fractievoorzitter van de VVD zou de uitspraak van de Bondskanselier neer zijn gekomen op: de integratie van Europa moet lopen zoals wij willen, anders komt er oorlog met de Bondsrepubliek.¹³ Zou de VVD een blinde vlek hebben voor de mogelijkheid dat natio-

Waarden zijn in het nationaal belang.

nale belangen voor sommigen in het licht van waarden worden beoordeeld?

Ook een erkend realist als Henry Kissinger meent dat een systeem van machtsevenwicht, waarin staten hun nationale belangen volgen, alleen kan functioneren op basis van gedeelde waarden. Hij neemt het internationale systeem ten voorbeeld, dat begin negentiende eeuw in Europa tot stand kwam, en dat de langste periode zonder grote oorlogen op het continent inluidde. Het werd volgens Kissinger gekenmerkt door een combinatie van legitimiteit en evenwicht, gedeelde waarden en buitenlands beleid dat uit was op machtsevenwicht.

Over de periode die nu is aangebroken schrijft Kissinger: *"One can only hope that something akin to the Metternich system evolves, in which a balance of power is reinforced by a shared sense of values. And in the modern age, these values would have to be democratic."*¹⁴

De afwezigheid van de disciplinerende werking die vóór 1989 uitging van de Oost-Westtegenstelling plaatst staten voor de verleiding meer dan voorheen hun beleid op hun nationale eigenbelang te baseren. Het pleidooi van de Teldersstichting geeft toe aan die verleiding. Het haakt in op een uiterst riskante tendens en het is de vraag of dat wel in het Nederlandse belang is. Is het in ons belang dat grote mogendheden als Duitsland en Rusland zegevierend uit de *'struggle for mastery in Europe'* tevoorschijn komen? Of zou dat niet liever de Europese Unie moeten zijn, waarin de nationale belangen van de verschillende staten ingebed zijn, en waarin niet alleen de kleinere landen, maar bovendien ook nog eens de Europese burgers een stem hebben?

Het VVD-rapport gaat hier op een gevaarlijke toer. Al eerder heeft VVD-minister Zalm van Financiën de Europa-discussie verziekt door de plotselinge constatering dat Nederland aan contributies meer betaalt aan de Europese Unie dan het aan directe middelen weer terugkrijgt. Wat Van Schie in zijn rapport doet, is deze uitspraak te veralgemeniseren tot: "Dit inzicht heeft tevens gevolgen voor eventuele financiële bijdragen aan internationale samenwerkingsverbanden: het nationaal belang dicteert dat een regering er zorg voor draagt dat het profijt van de samenwerking gelijke tred houdt met de hoogte van de contributie."¹⁵ Wordt dat een nieuwe richtlijn voor de VVD? Gaat die ook gelden voor het Nederlandse lidmaatschap van het Internationaal Monetair Fonds (IMF)? Van de Noord-atlantische Verdragsorganisatie (NAVO)? Van de EBRD (Europese Bank voor Herstel en Ontwikkeling)?

Inhoudelijke opdracht

Het geschrift is een VVD-stuk, dat tracht aan te tonen dat het vooropstellen van het nationale belang uitstekend past in de liberale traditie. De wereldgemeenschap is in die redenering opgebouwd uit staten bevolkt door individuen die binnen hetzelfde politieke verband wensen samen te leven. In de staat hebben deze individuen een instrument om voor hun gezamenlijke belangen op te komen. De hoofdstroom van liberale politici ziet het als zijn taak om in de buitenlandse politiek op te komen voor het nationale belang van het eigen land. Het voortbestaan van de staat is uiteindelijk geen belang op zich, maar onderworpen aan de wil van de overgrote meerderheid van de burgers. Aan de *volonté générale* wordt door de liberalen de verdediging van het natio-

nale belang ontleend, "... de drijfveer die individuen in het contractdenken ertoe brengt een staat op te richten: het verschaffen van veiligheid".¹⁶ Dat is niet immoreel, aldus Van Schie: "Het bouwen aan een internationale rechtsorde, de inzet voor de mensenrechten en de overdracht van middelen aan arme mensen in ontwikkelingslanden vinden hun begrenzing in het Nederlandse belang; een staat die dat belang niet langer voorop stelt handelt ten opzichte van zijn burgers immoreel."¹⁷

In de visie van het VVD-geschrift is er geen uitgangspunt dat uitstijgt boven de wil van de verzamelde individuen. Aan *ni Dieu, ni maître* is hun nationale belang ondergeschikt. Wij vinden dat een herkenbare, maar gevaarlijke stellingname. Want zijn bescherming van de fysieke veiligheid, bescherming van de rechtsorde en bevordering van de economische belangen werkelijk doelen van de hoogste orde in de buitenlandse politiek? Het is belangrijk om zich te herinneren dat bescherming van de fysieke veiligheid, handhaving van *law and order* en bevordering van een kapitalistische economie de kern van het programma van de ideologie van de nationale veiligheid uitmaakten, zoals die begin jaren tachtig nog in Latijns Amerika of Zuid Afrika beleden werden. Nu tracht de VVD in haar streven de aanhang te verbreden veel ideeën van anderen in haar eigen visie op te nemen. Maar wij willen er niet van uitgaan, dat zij ook maar enigszins in die richting zou willen verschuiven.

Wij zijn er in het CDA dan ook van overtuigd dat uiteindelijk de kwaliteit van het staatsverband en de mate waarin het aan zijn inhoudelijke opdracht voldoet van hoger orde zijn dan de

bescherming van de uiterlijke kenmerken. Om de toespraak ter gelegenheid van de opening van het Academisch jaar van CDA-fractievoorzitter Enneüs Heerma aan te halen: het is ons eerder om de inhoud dan om de vorm te doen. De kwaliteit en de opdracht van het staatsverband worden ontleend aan het beginsel van de publieke gerechtigheid. Deze vertegenwoordigt een waarde, die zin geeft aan constructies als het staatsverband. Een waarde, die erop wijst dat macht ten dienste hoort te staan van recht; dat veiligheid, staatsinstellingen en economische ontwikkeling instrumenten zijn om mensen tot hun recht te laten komen. Het nationale belang kan alleen begrepen en gedefinieerd worden in het licht van waarden.

Als een bestaand staatsverband niet meer in staat is om aan die inhoudelijke opdracht te beantwoorden, komen burgers in verzet. Dikwijls weten zij de werking van de instellingen zó te corrigeren, dat deze in kwalitatieve zin verbeteren. Op die manier kon in Nederland de parlementaire democratie langs de weg der geleidelijkheid tot ontwikkeling komen. Bij tijd en wijle is een fundamentele omwenteling nodig, zoals in 1989 in Midden-Europa heeft plaatsgevonden. Ook kan het vóórkomen dat bepaalde aspecten van de staatsopdracht niet meer door één staat afzonderlijk behartigd kunnen worden. Dan is samenwerking tussen staten nodig op de betreffende deelreinen. Soms is zelfs samenwerking niet voldoende en moet er een bijzondere, bovenationale, bestuurslaag in het leven worden geroepen, zoals in de Europese Unie. Die is op haar beurt eveneens onderworpen aan de inhoudelijke toets die ook voor nationale staten gold. Democratische controle door de

burgers maakt onderdeel uit van die toets.

"Internationale samenwerking mag geen doel in zichzelf worden," zo meent het VVD-rapport, "maar moet dienstbaar blijven aan de belangen van de deelnemende landen."¹⁸ Wij zouden zeggen dat ook de belangen van de deelnemende landen geen doel in zichzelf mogen worden. En wij zouden daaraan toevoegen dat internationale samenwerking dienstbaar moet zijn aan de burgers om wie het gaat en die zich daartoe vertegenwoordigd moeten weten in een parlement dat op dezelfde schaal opereert als die van de internationale samenwerking. Het welzijn van de burgers mag niet ondergeschikt worden gemaakt aan het toevallige resultaat van de onderlinge machtsverhoudingen tussen nationale staten.

Wij zijn binnen het Wetenschappelijk Instituut geïnspireerd geraakt door het concept van de *civil society*, zoals dat door de vroegere Midden- en Oost-Europese dissidenten is uitgewerkt. In hun strijd voor democratie en respect voor de mensenrechten hadden zij het volgende heel helder voor ogen: Een regering die in interne aangelegenheden de mensenrechten respecteert, zal ook de rechten van andere volken en staten in acht nemen. En een regering die haar eigen burgers naar willekeur behandelt, zal zich ook naar willekeur gedragen in haar internationale betrekkingen. De afwezigheid van interne vrede in Midden- en Oost-Europa was de oorzaak van de afwezigheid van vrede in de internationale betrekkingen in Europa als geheel.¹⁹

De auteur geeft met kennelijke instemming een citaat van John Lewis Gaddis, dat luidt dat definities van het nationa-

le belang alle lijken neer te komen op "the need to create an international environment conducive to the survival and prospering of the nation's domestic institutions".²⁰ Zelf doet hij er weinig mee. Het past eigenlijk niet zo goed in zijn waardenvrije definitie van nationaal belang. En toch: een internationale omgeving, waarin de waarden van democratie, respect voor de mensenrechten, vreedzame betrekkingen, solidariteit, economische ontwikkeling en *civil society* worden verzekerd, is een steun in de rug voor de fysieke veiligheid van Nederland, de binnenlandse rechtsorde en de kansen voor de economie. Waarden zijn in het nationale belang.

Inderdaad, in het CDA houden wij het element van 'waarden' in de definitie van het nationale belang. Wij gaan het 'vervuilen', om in de termen van het VVD-rapport te blijven. Wij herinneren ons trouwens nog hoezeer de eigen achterban daar prijs op stelt. Denk maar aan de amendering van het ontwerp-verkiezingsprogramma dat in 1993 verscheen. De artikelen over het buitenlands beleid begonnen aanvankelijk met de stelling dat Nederland een open economie heeft en dat het buitenlands beleid de voorwaarden moet scheppen voor de gewenste sociaal-economische ontwikkeling in eigen land. Dat was de achterban van het CDA niet christen-democratisch genoeg. Zij wist via massale amendering te bereiken dat de buitenlandparagrafen zouden openen met de stelling dat de bevordering van publieke gerechtigheid een integraal onderdeel is van het buitenlands beleid en hoge prioriteit heeft. In het definitieve CDA-programma kwamen het uitbannen van hongersnood en armoede en het scheppen van omstandigheden waarin mensen als verant-

woordelijke personen tot hun recht komen en landen een volwaardige positie kunnen innemen in de wereldeconomie, bóven de Nederlandse belangen.

Mensen serieus nemen

Het rapport 'Nationaal belang; Over de bruikbaarheid van het begrip voor een liberaal buitenlands beleid' van de Teldersstichting wil de belangen van individuen tot uitgangspunt nemen. Daarmee lijkt het op het eerste gezicht burgers serieus te nemen. Zij zouden het beste gediend zijn met een regering die in het internationale verkeer uit is op de bescherming van hun fysieke veiligheid, hun bestuurlijke instellingen en hun belangen als producent en consument. Tegelijk zegt de schrijver: "Liberalen gaan ervan uit dat de staat zich niet op het bereiken van een bepaalde invulling van het menselijk geluk moet richten, maar zich moet toeleggen op het verstrekken van de faciliteiten waarmee burgers zelf een gelukkig leven kunnen opbouwen."²¹ Toch geeft hij een bepaalde invulling van het menselijk geluk: fysieke veiligheid, een democratisch bestel en produceren en consumeren. Voor meer hoeft de staat voor hem niet op te komen. De rest is franje.

Waarom het steunen van de nationale economie – het afbreken van handelsbelemmeringen, en het openhouden van de toegangswegen tot handelspartners en de doorgangsroutes voor het (handels)verkeer – tot de harde kern van het nationale belang hoort, wordt in het VVD-rapport niet nader gemotiveerd. Waarschijnlijk, omdat deze liberalen in de VVD zó na aan het hart ligt, dat dat niet nodig is. De enige reden die wordt aangevoerd waarom de VVD handelsbevordering als derde element

van het nationale belang noemt is dat "dergelijke maatregelen beogen de nationale welvaart te verhogen, zonder dat ze in het nadeel zijn van bepaalde burgers of economische sectoren"²²

Het is nog maar de vraag of burgers daarmee 'zelf een gelukkig leven kunnen opbouwen'. Als een onderneming het afbreken van handelsbelemmeringen aangrijpt om de productie naar andere landen te verplaatsen is dat wel degelijk 'in het nadeel van bepaalde burgers of economische sectoren'. Is het in het nationale belang, als in Nederland het niveau van sociale zekerheid of de graad van milieubescherming naar beneden moet worden bijgesteld, om als land concurrerend te blijven? Niet in de definitie van Van Schie. Dat zijn weer die 'onzuivere elementen' die maar liever buiten de discussie gehouden moeten worden. In dat opzicht worden de belangen van de burgers niet serieus genomen.

Zij worden alleen maar beschouwd als burgers van de staat en als producenten en consumenten in de economie. Mensen worden in het VVD-geschrift niet voor vol gezien, omdat andere vormen van maatschappelijke betrokkenheid als irrelevant voor, als 'onzuivere elementen' in, het nationale belang worden afgedaan. Als de welvaart gediend is met exportbevordering, waarom zou het welzijn dan niet gediend zijn met bevordering van maatschappelijke betrokkenheid? Bedrijven die exporteren zorgen voor werkgelegenheid. Vakbonden die samenwerken met partners in andere landen doen ervaringen en inzichten op waardoor zij ook hier sterker staan. Kerken zoeken hun oriëntatie van nature buiten het staatsverband. Universiteiten en onderwijsin-

stellingen kunnen nauwelijks meer zonder internationale contacten. De rechtsorde in Nederland vraagt ook voortdurende kritische begeleiding door organisaties die internationale netwerken hebben. De nationale economie wordt door de regering ondersteund door de internationaal politieke inzet voor het afbreken van handelsbelemmeringen en de bevordering van de export. Dat is terecht en noodzakelijk. Op vergelijkbare wijze moet de betrokken samenleving door de regering worden ondersteund door de internationaal politieke inzet voor ontwikkelingssamenwerking, de naleving van mensenrechten, de bescherming van het milieu.

Dat heeft niets te maken met de 'export' van waarden, zoals Van Schie meent.²³ Dat heeft alles te maken met internationale publieke gerechtigheid, met het recht doen aan armen en onderdrukten over grenzen heen, met het honoreren van maatschappelijke betrokkenheid en met een realistische inschatting dat een internationale omgeving die meer blijk geeft van gerechtigheid ook ten goede komt aan de Nederlandse samenleving, aan het nationale belang. Het is een grove miskenning van de Nederlandse burgers om te schrijven, zoals Van Schie doet, dat zij daar geen 'direct gemeenschappelijk belang' bij hebben.²⁴ Dat maken zij zelf wel uit. Mensen moeten ten volle serieus worden genomen: in de ontwikkeling van de democratische rechtsstaat, in de sociaal- economische ontwikkeling, als betrokkenen in de *civil society*.

Als de lijn van het geschrift van de Teldersstichting wordt overgenomen door de VVD – en de zegen van de heer Bolkestein lijkt het te hebben – zal deze partij wel het meest gelukkig zijn met het buitenlands beleid zoals dat thans door minister Van Mierlo van Buitenlandse Zaken gevoerd wordt. Hem wordt, zelfs door D66, verweten de mensenrechten ondergeschikt te maken aan nationale en economische belangen van Nederland. De eigen D66-achterban is ervan overtuigd dat zijn voorgangers Kooijmans en Van den Broek 'aantoonbaar meer hebben gedaan' voor de mensenrechten dan Van Mierlo.²⁵ Een opmerking van Van

**Zou de VVD een
blinde vlek hebben
voor de
mogelijkheid dat
nationale belangen
voor sommigen in
het licht van
waarden worden
beoordeeld?**

Schie is in dit verband veelbetekend: zodra het gaat om doelstellingen die niet door het nationaal belang zijn ingegeven (mensenrechtenbeleid, ontwikkelingssamenwerking) moet de effectiviteit van het beleid extra zwaar in de besluitvorming wegen. Het is een raadsel waarom de opdracht tot effectiviteit niet juist van toepassing zou moeten zijn op het punt van de verzekering van de fysieke veiligheid,

de binnenlandse rechtsorde of de internationale economische betrekkingen.

Slot

De auteur heeft getracht te komen tot een definitie van het nationale belang, die zo strak is afgebakend, dat het kan dienen als grootste gemene deler. "Op die wijze zullen weinig Nederlanders moeite hebben met wat zich binnen de lijnen van het nationale belang bevindt (hooguit zullen er mensen zijn die méér binnen die lijnen willen brengen), zo-

dat er waarlijk van een *nationaal* (cursivering van Van Schie, ThB) belang kan worden gesproken.²⁶ Het geschrift 'Nationaal belang, over de bruikbaarheid van het begrip voor een liberaal buitenlands beleid' van de Teldersstichting is dan ook in een patriottisch rood-wit-blauw uitgevoerd.

Als van christen-democratische zijde gepoogd moet worden om het nationale belang te definiëren, bieden eerder opmerkingen van professor en oud-minister van Buitenlandse Zaken Kooijmans een goed aanknopingspunt. In het CDA-Jaarboek 1994-1995 schreef hij dat dit aan de ene kant inhoudt het scheppen van zo gunstig mogelijke voorwaarden in de internationale verhoudingen om de Nederlandse samenleving naar eigen inzicht overeenkomstig de waarden van publieke gerechtigheid in te richten. Maar tegelijk omvat het de effectieve inzet voor een internationale omgeving waarin meer sprake is van respect voor de mensenrechten, democratie, beginselen van de rechtsstaat, economische en ecologische ontwikkeling. Ook dat is in het belang van de Nederlandse samenleving. Andersom is het van belang voor de internationale rechtsorde dat er staten zijn die zich voor die doelstellingen inzetten.²⁷

De grootste gemene deler, die Van Schie in het geschrift van de Teldersstichting presenteert, is van principieel andere strekking. Het kan zijn dat een beleid gebaseerd op nationaal belang en ontdaan van onreine elementen de 'zindelijke burgerheren' in de VVD aanspreekt. Ons in ieder geval niet.

Drs. Th.B.F.M. Brinkel, stafmedewerker van het Wetenschappelijk Instituut voor Het CDA.

Noten

1. P.G.C. van Schie, *Nationaal belang, Over de bruikbaarheid van het begrip voor een liberaal buitenlands beleid*, uitg. Prof. mr. B.M. Teldersstichting, 's Gravenhage 1996.
2. *Nationaal belang*, 1.
3. *Nationaal belang*, 39.
4. *Nationaal belang*, 45.
5. *Nationaal belang*, 48/49.
6. *Nationaal belang*, 53.
7. *Nationaal belang*, 55.
8. J.P.H. Donner (rapporteur), *Europa, wat nu?*, uitg. Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid, Den Haag 1995.
9. *Europa wat nu?*, 94.
10. P.G.C. van Schie, *Nationaal belang, Over de bruikbaarheid van het begrip voor het buitenlands beleid*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting, 's Gravenhage, 24.
11. *Nationaal belang*, 48.
12. *Waarheid en waardigheid, civil society en samenwerking in Europa*, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Den Haag 1996, 236.
13. Zie de reactie van Yvonne van Rooy in *NRC/Handelsblad* van 10 februari 1996.
14. Henry Kissinger, *Diplomacy* (New York) 811, 834.
15. P.G.C. van Schie, *Nationaal belang, Over de bruikbaarheid van het begrip voor het liberaal buitenlands beleid*, uit. Prof. mr. B.M. Teldersstichting, 's Gravenhage, 48.
16. *Nationaal belang*, 45.
17. *Nationaal belang*, 54/55.
18. *Nationaal belang*, 48.
19. *Waarheid en waardigheid, civil society en samenwerking in Europa*, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Den Haag, 1996, 29.
20. P.G.C. van Schie, *Nationaal belang, Over de bruikbaarheid van het begrip voor het liberaal buitenlands beleid*, uitg. Prof. mr. B.M. Teldersstichting, 's Gravenhage, 47.
21. *Nationaal belang*, 48.
22. *Nationaal belang*, 49.
23. *Nationaal belang*, 53.
24. *Nationaal belang*, 53.
25. *Het parool*, 14 maart 1996.
26. P.G.C. van Schie, *Nationaal belang, Over de bruikbaarheid van het begrip voor het liberaal buitenlands beleid*, 's Gravenhage, 1996, 53.
27. Dr. P.H. Kooijmans, 'Geloofwaardigheid waarden in het geding', *CDA-Jaarboek 1994-1995*, Den Haag 1994, 130-138.

I N H O U D

Column

Drs. W.J. Deetman 582-583

Ter introductie 584

Naar een betaalbare AOW

*Drs. M.J.J. van Amelsvoort, Mw. drs. M.P.C. Gadella-van Gils, L. de Graaf,
Mw. J. van Leeuwen, A.W. Paulis* 585-593

De kansen voor een civil society in Midden-Europa

Tadeusz Mazowiecki 594-602

Brieven aan de redactie 603-604

De landgenoten van Vermeer

Drs. E. Heerma 605-617

Forum: De waarde van het nationaal belang

Drs. P.G.C. van Schie 618-621

Periscoop: Liberalen worstelen met de moraal

Dr. C.J. Klop 622-636

Vertrouwelijkheid en geheimhouding

De Nieuwbouw van de Tweede Kamer wordt gekenmerkt door openheid en transparantie. Bij de Kamer zijn meer dan 200 parlementaire journalisten geregistreerd. Zij houden dagelijks de 150 volksvertegenwoordigers uit de Tweede Kamer (en op iedere dinsdag nog eens 75 uit de Eerste Kamer) en de leden van het kabinet in het oog en berichten daarover dagelijks. Kamerleden werken letterlijk en figuurlijk in een glazen huis. Een (parlementaire) democratie kan niet zonder openheid en transparantie. Een parlement dat de openbaarheid schuwt, is geen knip voor de neus waard en zal nauwelijks politieke invloed, zo men wil macht en reële verantwoordelijkheid, hebben. Toch is er vertrouwelijkheid en geheimhouding.

Het overleg tussen de Koningin en haar ministers staat onder de staatsrechtelijke eis van de geheimhouding. Dit 'geheim van het Noordeinde' garandeert de onschendbaarheid van het staatshoofd en maakt een minister voor al zijn daden voluit verantwoordelijk, ook wanneer één van die daden terug te voeren is tot het resultaat van dat vertrouwelijk gevoerde overleg. Bovendien dient hij zo te werk te gaan dat zo enigszins mogelijk door derden daar-

naar niets herleid kan worden. Giswerk in de media leidt tot speculaties waaraan uiteindelijk alleen sensatiezoekers lol beleven. Met deze staatsrechtelijk verankerde geheimhouding is niets mis. De beide Kamers der Staten-Generaal respecteren dat en blijven daarbuiten.

Vertrouwelijk overleg

Er is ook een vorm van vertrouwelijkheid en geheimhouding waarbij de Kamer – plenair of in commissieverband – zelf direct in het geding is. Dit doet zich voor wanneer een minister de behoefte heeft de Kamer over een kwestie in te lichten en in de Kamer de wens leeft daarover met de minister te



Drs. W.J. Deetman

overleggen enerzijds en anderzijds de omstandigheid dat openbaarheid van de informatie die dan over de tafel zou gaan 's lands belangen kan schaden of bijvoorbeeld die van derden waarmee de regering aan het onderhandelen is. Vertrouwelijk overleg kan dan een uitweg bieden. De deuren van de vergaderzaal worden dan letterlijk gesloten. De Kamerleden mogen over dit alles geen mededelingen naar buiten doen. Zo is de subsidieverlening aan bedrijven vaak een punt van vertrouwelijk beraad in de vaste Kamercommissie voor Economische Zaken. Bepaalde onderwerpen in het defensie- en buitenlands beleid kunnen alleen achter

gesloten deuren worden behandeld. Geregeld geheim overleg vindt plaats in de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. In het algemeen zou men kunnen zeggen dat openbaarheid regel is en vertrouwelijkheid uitzondering. Toch hebben zich juist in de afgelopen jaren politieke problemen voorgedaan rond vertrouwelijk behandelde zaken.

Enkele voorbeelden. Zo bevatte het rapport van de zogenoemde commissie-Wierenga (IRT-affaire) een geheime bijlage. Het kabinet-Lubbers III zocht naar wegen en middelen de Kamer vertrouwelijk te informeren. Het belandde, al dan niet terecht, bij de Commissie voor de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten. Over deze handelwijze is later door de Enquêtecommissie-Van Traa de staf gebroken.

Recentelijk is in de media rumoer ontstaan over een rapport van de Algemene Rekenkamer over de gang van zaken bij steunverlening aan bedrijven. In het verleden is de vaste Kamercommissie voor Economische Zaken hierover vertrouwelijk ingelicht. Mag de Rekenkamer de aan de Kamer verschaft vertrouwelijke informatie direct of indirect wel openbaar maken?

In de aanloop tot het zogenoemde CTSV-onderzoek (toezicht sociale zekerheid) kwam er op enig moment de mededeling van de toenmalige staatssecretaris Linschoten dat hij de Kamer vertrouwelijk wenste te informeren. De vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid weigerde die vertrouwelijke informatie in ontvangst te nemen. Achteraf bezien was dit terecht.

Kamer vleugellam gemaakt

Voor iedere vertrouwelijkheid of ge-

heimhouding is wel een goede overweging aan te voeren. Natuurlijk is het plezierig voor een minister indien hij zich tijdig verzekerd weet van parlementaire rugdekking. Het is begrijpelijk dat geïnteresseerde en actieve Kamerleden graag zo vroeg mogelijk zo breed mogelijk geïnformeerd wensen te worden om zo tijdig hun visies te kunnen ventileren. Toch is er de vraag of de Kamer er goed aan doet zich al te gemakkelijk te laten lenen voor het verkrijgen van vertrouwelijke informatie of het voeren van overleg achter gesloten deuren. Want met betrekking tot al datgene wat men op deze manier verneemt, kan men een minister of staatssecretaris, ja zelfs het gehele kabinet publiekelijk niet ter verantwoording roepen. In zekere zin leidt vertrouwelijk overleg er óók toe dat in bepaalde opzichten de Kamer vleugellam wordt gemaakt, met de verkregen informatie kan men immers niets doen. Per saldo gaat het erom dat ministers en staatssecretarissen hun eigen verantwoordelijkheid nemen en daarover – indien het vanwege het landsbelang niet anders kan, achteraf – verantwoording afleggen met het risico weggestuurd te worden. Het land besturen betekent niet alleen verantwoording afleggen, maar ook verantwoordelijkheid nemen, ook al zijn er politieke risico's. Voor Kamerleden geldt, dat 'openbare' kennis hun slagkracht vergroot en vertrouwelijke wetenschap hun actieradius beperkt.

Drs. W.J. Deetman

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.

Inleiding

De oplettende lezer heeft het misschien al in het colofon gezien: per 1 oktober heeft de redactie een nieuwe voorzitter. Het doet de redactie enorm veel plezier dat prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin het voorzitterschap van de redactie op zich heeft willen nemen. De redactie dankt ir. W.C.M. van Lieshout voor de buitengewoon inspirerende manier waarop hij ruim acht jaar lang het voorzitterschap heeft vormgegeven. Het waren goede jaren. In het decembernummer zal uitgebreider bij deze voorzitterswisseling worden stilgestaan.

Inmiddels is binnen het CDA de Programcommissie al druk in de weer. Het is de ambitie van de redactie om in de komende tijd artikelen te plaatsen die een bijdrage kunnen leveren aan het denken over het verkiezingsprogramma. Gezien de opschudding over het AOW-standpunt van de vorige Programcommissie ligt het voor de hand dat er in ieder geval een goed doordacht en breed gedragen standpunt over de toekomst van de AOW zal moeten komen. Alleen al daarom is het artikel 'Naar een betaalbare AOW' verplichte kost voor de Programcommissie. Het is geschreven door enkele prominente leden en adviseurs van de WI-studiecommissie Ouderenbeleid. Een wat breder debat in de partij over dit artikel lijkt de redactie raadzaam.

De redactie beschouwt het als een gro-

te eer dat wij in dit nummer een artikel kunnen plaatsen van Tadeusz Mazowiecki: de gewezen eerste democratische premier van Polen en oud-VN-rapporteur mensenrechten in Bosnië. Hij geeft zijn visie op de actuele betekenis van het idee van de *civil society* voor de landen in Midden- en Oost-Europa. Dit idee is vanaf het midden van de jaren zeventig het politieke kenmerk en de bindende kracht geweest van de democratische oppositie in die landen. Het is de vraag of de filosofie van de *civil society* ook richtinggevend kan zijn na de val van de Muur.

Het thema van de *civil society* komt ook aan de orde in de lezing van CDA-fractievoorzitter Enneüs Heerma over de Nederlandse identiteit in een verenigd Europa.

Op ideologisch niveau voert het CDA op het ogenblik een interessante discussie met de VVD. In dit nummer is een nieuw hoofdstuk van die discussie te vinden. Patrick van Schie van de Teldersstichting gaat in discussie met Theo Brinkel over de rol die het nationaal belang in het buitenlands beleid zou dienen te spelen. In de Periscoop analyseert C.J.Klop zeer grondig de discussie in de VVD over een liberale moraal. Hij constateert dat de discussie die Bolkestein hierover heeft uitgelokt in een patstelling verkeert.

Drs. M. Jansen
redactie-secretaris

Naar een betaalbare AOW

De AOW laat zich het best typeren als een volksverzekering met een geheel eigen karakter, een inkomensonafhankelijk basispensioen. De AOW moet structureel gekoppeld worden aan de gemiddelde CAO-lonen. Om het karakter van de AOW op hoofdlijnen te handhaven en toch de kosten van de tijdelijke vergrijzingshobbel te overbruggen is een rijksbijdrage aan het AOW-fonds de best begaanbare weg. In combinatie met een vergroting van de arbeidsparticipatie en – indien noodzakelijk – een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd in de toekomst, is hiermee de basis gelegd voor een betaalbare en bestaanszekerheid biedende AOW.

Onder de pakkende titel 'De toekomst van de AOW: verdubbeling van de premies of halvering van de uitkeringen' openden wetenschappers in 1983 in het tijdschrift Economisch Statistische Berichten de discussie over de gevolgen van de vergrijzing van de Nederlandse samenleving voor de betaalbaarheid van de Algemene Ouderdoms Wet (AOW) in de toekomst. Mede geprikkeld door het debat dat sedertdien onder wetenschappers werd gevoerd, nam in de loop van de jaren tachtig ook de politieke belangstelling voor dit thema toe, met als belangrijk markeringspunt de instelling in 1986 van de Commissie Financiering Oud-dagsvoorziening, beter bekend als de Commissie-Drees. Het rapport van deze commissie gaf eind jaren tachtig het

startschot voor een brede maatschappelijke discussie over de betaalbaarheid van de AOW in de toekomst. Sinds die tijd is het terrein verder verkend en hebben de voor- en nadelen van de verschillende beleidsopties voldoende stof tot discussie gegeven. Tien jaar later staat de AOW nog steeds volop in de schijnwerpers. Niet alleen omdat definitieve politieke keuzes omtrent de toekomst van de AOW vooralsnog zijn uitgebleven, maar ook als gevolg van een toegenomen bezorgdheid over de inkomenspositie van ouderen met enkel AOW. Nu de schaduwzijden van een jarenlange (gedeeltelijke) bevrozing van de AOW meer en meer zichtbaar worden, neemt in het debat over de toekomst van de AOW naast de invalshoek van de betaalbaarheid, ook het perspectief van de bestaanszekerheid

een prominente plaats in. Dit artikel gaat in op de vraag hoe van overheidswege een betaalbare en bestaanszekerheid biedende AOW overeind kan worden gehouden. Alvorens op deze vraag nader in te gaan, wordt eerst een korte schets gegeven van de structuur van het Nederlandse pensioensysteem.

Het Nederlandse pensioensysteem

Het Nederlandse pensioensysteem is opgebouwd uit een drietal lagen. De basis wordt gevormd door de AOW die een wettelijk basispensioen vormt voor elke 65-plusser. De rijksoverheid is primair verantwoordelijk voor de AOW. De AOW wordt gefinancierd op basis van het omslagstelsel hetgeen betekent dat de beroepsbevolking via premiebetaling de AOW opbrengt van 65-plussers. De AOW is op nettobasis gekoppeld aan het wettelijk minimumloon. De AOW van een alleenstaande 65-plusser bedraagt 70 procent, die van een samenwonende of gehuwde 65-plusser 50 procent van het netto-minimumloon. De tweede laag wordt gevormd door de aanvullende pensioenen. In tegenstelling tot de AOW beschikt niet elke 65-plusser over een aanvullend pensioen. Ruim 80 procent van alle werknemers neemt deel aan een aanvullende pensioenregeling. Aanvullende pensioenen zijn in belangrijke mate een zaak van werkgevers en werknemers onderling. De inbreng van de rijksoverheid is beperkt en indirect. De rijksoverheid stelt de algemene kaders vast (bijvoorbeeld de bepaling van verplichte deelname) en stimuleert mensen langs fiscale weg om bovenop de AOW aanvullende pensioenvoorzieningen te treffen. Aanvullende pensioenen worden gefinancierd via kapitaaldekking. Deelnemers aan een aanvullende pen-

sioenregeling sparen via premiebetaling voor het eigen toekomstige aanvullende pensioen. De diversiteit in aanvullende pensioenregelingen is groot. Zo kunnen in aanvullende pensioenregelingen de aanspraken dan wel de te storten bijdragen vooraf zijn vastgelegd. Meer dan driekwart van de werknemers in Nederland neemt op dit moment deel aan een eindloonregeling die bij volledige opbouw in de regel recht geeft op 70 procent van het laatstverdiende bruto salaris. Voor veel deelnemers aan eindloonregelingen is dit maximale pensioenresultaat echter niet weggelegd. Wie gedurende zijn arbeidszame leven vanwege late toetreding/vroegtijdige uittreding, werkloosheid, zorgtaken e.d. minder dan 40 dienstjaren opbouwt, bereikt een pensioenresultaat onder de 70 procent. In aanvullende pensioenregelingen wordt in veruit de meeste gevallen via de zogenaamde franchise rekening gehouden met het feit dat de AOW reeds voorziet in een deel van het inkomen op de oude dag.¹ De derde laag in het Nederlandse pensioenstelsel wordt gevormd door allerhande pensioenvoorzieningen die mensen, daartoe eveneens langs fiscale weg gestimuleerd, individueel kunnen treffen zoals lijfrentepolissen.

De inkomenspositie van ouderen

Uit inkomensgegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat op dit moment 8 procent van de particuliere 65-plushuishoudens over een inkomen beschikt dat enkel bestaat uit AOW en eventuele huursubsidie. Bijna de helft van de alleenstaande 65-plussers en ongeveer eenderde van de meerpersoons-65-plushuishoudens beschikt over een inkomen tot 125 procent van het sociaal minimum. In totaal

leven momenteel zo'n 240.000 particuliere 65-plushuishoudens, ofwel 18 procent, op of rond (tot 110 procent van) het sociaal minimum.² Ongeveer eenzelfde percentage particuliere 65-plushuishoudens behoort tot de hogere inkomensgroepen. Dit zijn vooral meerpersoonshuishoudens.

In ieder geval voor een deel van de particuliere 65-plushuishoudens met een inkomen op of rond het sociaal minimum, staat de bestaanszekerheid momenteel onder druk. Met name de alleenstaande ouderen blijken een relatief kwetsbare groep te vormen.³

Dit hangt samen met een drietal zaken:
1. Ouderen zijn langdurig op een sociaal minimum aangewezen en hebben daardoor vaak maar beperkte mogelijkheden om op eventuele tegenvallers (zoals een kapotte koelkast) te kunnen inspelen.

2. Sinds het begin van de jaren tachtig zijn de sociale minima, waaronder ouderen, vanwege noodgedwongen bezuinigingsmaatregelen op achterstand van de welvaartsontwikkeling komen te staan. De koopkracht van een AOW-uitkering voor een echtpaar daalde tussen 1980 en 1994 met 7 procent, terwijl de koopkracht van de gemiddelde CAO-lonen (exclusief incidentele looncomponenten) met 2 procent steeg. De relatieve verbeteringen van de jaren zeventig werden hierdoor weer voor een deel ongedaan gemaakt.⁴

3. Sociale minima, waaronder ouderen, maken onvoldoende gebruik van beschikbare tegemoetkomingen en kwijtscheldingsregelingen. Onderzoek naar het niet-gebruik van sociale zekerheid onder Nijmeegse en Rotterdamse ouderen leverde een niet-gebruikerspercentage op van 20 procent voor indivi-

duële huursubsidie, 50 procent voor kwijtscheldingsregelingen en maar liefst 50 tot 70 procent voor de bijzondere bijstand.⁵ Naast de onbekendheid met regelingen en de complexiteit van aanvraagprocedures, spelen hierbij ook gevoelens van schaamte een rol.

Gemiddeld genomen zal de inkomenssituatie van 65-plussers in de toekomst waarschijnlijk verbeteren. Mogelijke inkomenseffecten van nieuwe ontwikkelingen en beleidsmaatregelen daargelaten, wijzen ontwikkelingen uit het verleden op stijgende inkomsten uit aanvullende pensioenen. Onder invloed van een stijging van het opleidingsniveau zijn relatief meer mensen in hogere inkomensposities terechtgekomen. Hiervan zullen zij de komende jaren de vruchten gaan plukken in de vorm van hogere opbrengsten uit aanvullende pensioenen. Daarmee is echter nog niet gezegd dat alle ouderen er in de toekomst – en in gelijke mate – op vooruit zullen gaan. Het lijkt in ieder geval onwaarschijnlijk dat de groep ouderen met een inkomen op of rond het sociaal minimum in de toekomst flink in omvang zal afnemen. Enige afkalking is weliswaar te verwachten op grond van het feit dat steeds meer mensen een aanvullend pensioen opbouwen, maar lang niet alle deelnemers in aanvullende pensioenregelingen – denk aan personen met een klein inkomen – zullen hiervan, vanwege de werking van de franchise, profijt weten te trekken in de zin dat een opslag op het inkomensniveau van de AOW wordt bereikt. Voorts zullen mensen die een slechte positie op de arbeidsmarkt in-

**Ouderen die
(nagenoeg)
uitsluitend op de
AOW zijn
aangewezen kunnen
wel wat meer
financiële
speelruimte
gebruiken.**

nemen daarop in de toekomst worden afgerekend. Doordat zij niet in de gelegenheid zijn geweest aan een aanvullende pensioenregeling deel te nemen of onvoldoende dienstjaren hebben kunnen opbouwen, zal ook deze categorie mensen in de toekomst in belangrijke mate van de AOW afhankelijk zijn. Op dit moment is er nog steeds een 'witte vlek', dat zijn werknemers die niet deelnemen aan een aanvullende pensioenregeling, van 20 procent.

Nederland vergrijst

De Nederlandse samenleving is in de afgelopen decennia geconfronteerd geweest met een ingrijpend proces van ontgroening. Het aandeel van de jongeren in de totale bevolking is spectaculair gedaald; het aandeel 0- tot 15-jarigen lag in 1960 op 30 procent, in 1975 op 25,6 procent en momenteel op 18,2 procent.

Is de ontgroening inmiddels voorbij, in de komende decennia zal de Nederlandse samenleving te maken gaan krijgen met een fors vergrijzingsproces. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en het CBS voorspellen een toename van het aantal 65-plussers van 12,9 procent nu tot minimaal 19,9 procent en maximaal 25,6 procent in 2035. In de periode 2035-2050 zit de vergrijzing aan z'n top vanwege de zogenaamde dubbele vergrijzing: het aantal 85-plussers is dan tweemaal zo groot als nu. Pas vanaf 2040 treedt weer een verjonging van de bevolking op. Doordat een relatief omvangrijke generatie (de babyboomgeneratie) op de voet wordt gevolgd door een aanzienlijk kleinere generatie (de protestgeneratie) heeft Nederland een vrij onevenwichtige bevolkingsopbouw. Dit brengt met zich mee dat begin volgende eeuw de collectieve lasten

in verband met achtereenvolgens de financiering van de pensioenvoorzieningen en de gezondheidszorg zullen gaan toenemen.

Op het vraagstuk van de AOW-uitgavenontwikkeling is inmiddels uitgebreid gestudeerd, onder andere door de WRR in het rapport 'Ouderen voor ouderen' uit 1992 en meer recent de studie 'Gouden bergen, diepe dalen' uit 1996. Bij koppeling van de AOW aan de gemiddelde CAO-lonen, zal de AOW-premie als percentage van het premieplichtig inkomen, afhankelijk van de gekozen bevolkingsvariant (mid-variant CBS dan wel oude bevolkingsvariant WRR), toenemen van 14,5 procent nu naar 17 respectievelijk 19 procent in 2025 en 19 respectievelijk 22 procent in 2040. Wanneer ook de incidentele looncomponent wordt meegenomen, stijgt de AOW-premiedruk in de CBS-midvariant tot 21,5 procent in 2025 en 26 procent in 2040. Uitgedrukt als percentage van de loonsom stijgen de uitgaven voor de AOW van 10,5 procent nu naar 12 procent in 2025 en 13 procent in 2040. De verwachting is dat de premiestijging voor de aanvullende pensioenen in de toekomst nog sterker zal zijn dan die voor de AOW.

Deze cijfers zouden tot de geruststellende gedachte aanleiding kunnen geven, dat het nog wel meevalt met de toekomstige betaalbaarheid van de AOW. Op zichzelf genomen is dat ook niet onjuist: als percentage van het nationaal inkomen stijgen de AOW-uitgaven onder invloed van de vergrijzing immers slechts met enkele procentpunten. Bij voldoende economische groei zal een relatief beperkte premiestijging reeds genoeg zijn om de AOW ook in

de toekomst betaalbaar te houden. Toch is er geen reden de zaken op z'n beloop te laten, met name vanwege de wijze waarop de AOW gefinancierd wordt. De AOW wordt via het omslagstelsel gefinancierd door de beroepsbevolking over dat deel van het inkomen dat valt in de eerste schijf van de loon- en inkomstenbelasting. Naar verwachting zal de AOW-premie voor de werkende bevolking op de langere termijn met zo'n 5 procentpunten stijgen, mogelijk zelfs meer.

Aan deze systematiek zijn een tweetal nadelen verbonden:

1. De vergrijzingslast zal in de toekomst voor een belangrijk stuk door de werkende bevolking moeten worden gedragen. Door een cumulatie van premiestijgingen ten behoeve van AOW, aanvullende pensioenen en Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) zullen de kosten voor de beroepsbevolking danig oplopen en zal de factor arbeid die in Nederland verhoudingsgewijs reeds duur is, verder worden belast met alle negatieve gevolgen voor het functioneren van de arbeidsmarkt en de economie vandien.

2. De premiegrondslag van de eerste schijf staat onder druk van beleidsmaatregelen, zoals een inkomensbeleid van verhoging van belastingvrije som en arbeidskostenforfait alsmede bevrozing van de eerste schijf (ten gevolge van inflatiecorrectie), die rechtstreeks van invloed zijn op de premie voor de AOW. De AOW-premiestijging van de afgelopen jaren is niet zozeer een gevolg geweest van de vergrijzing alswel van deze uitholling van de premiegrondslag.⁶

Het maatschappelijk én feitelijk draagvlak dreigen onder invloed van deze twee ontwikkelingen af te kalven. Het

maatschappelijk draagvlak omdat het nog maar de vraag is of nieuwe generaties werkenden bereid zullen zijn hoge premies te betalen, zonder de zekerheid van een goede eigen AOW te hebben. Het feitelijk draagvlak omdat het inkomensdeel waarover premies worden geheven allens kleiner wordt. Maatregelen van overheidswege zijn noodzakelijk om in een veranderde wijze van financiering een oplossing voor dit vraagstuk te vinden.

Behoud van een goed basispensioen

Alvorens hierop nader in te gaan, is het van belang aan te geven welk kwaliteitsniveau van de AOW in de toekomst wenselijk is. Uitspraken over het kwaliteitsniveau van de AOW vinden hun basis in het karakter van de AOW. Hierover is in het verleden steeds veel discussie geweest. Is de AOW een verzekering die uitbetaalt bij het bereiken van een bepaalde leeftijd? Is de AOW een pensioen dat door premies is opgebouwd? Of is de AOW een voorziening die dient als sociaal vangnet voor ouderen? Als christen-democraten zijn wij van mening dat de AOW zich het best laat typeren als een volksverzekering met een geheel eigen karakter. Verzekeringselementen, zoals het bieden van compensatie voor inkomensderving bij pensionering en sociale elementen, zoals het feit dat rekening wordt gehouden met verschillen in behoeften gaan daarin samen. Wij beschouwen de AOW als een inkomensonafhankelijk basispensioen waarvoor mensen tot hun pensionering hebben betaald, respectievelijk premieplichtig zijn geweest. Een basispensioen ook dat vanaf het moment van pensionering in ieder geval voorziet in de noodzakelijke kosten van het bestaan.

Op basis van hetgeen gezegd is over de inkomenspositie van ouderen met enkel AOW, spreken wij de voorkeur uit voor een structurele koppeling van de AOW aan de gemiddelde CAO-lonen. Hierdoor zal de AOW de welvaartsontwikkeling gaan volgen. Vanuit een oogpunt van bestaanszekerheid was wellicht een aanpassing aan de prijsindex afdoende geweest. Toch wordt hier gekozen voor een wat hoger kwaliteitsniveau vanuit de gedachte dat met name die ouderen die (nagenoeg) uitsluitend op de AOW zijn aangewezen wel wat meer financiële speelruimte kunnen gebruiken. Er is geen goede reden de AOW daarenboven de incidentele loonontwikkeling te laten volgen omdat deze slechts voor een beperkt deel van de werknemers is weggelegd en als een vorm van individuele beloning moet worden gezien. Koppeling van de AOW aan de gemiddelde CAO-lonen kan tot stand worden gebracht binnen de huidige systematiek van de Wet op de Koppeling met Afwijkingmogelijkheid.

Gezien de maatschappelijke realiteit van dit moment verdient de huidige praktijk van differentiatie naar leefvorm vooralsnog de voorkeur. De introductie van een uniforme uitkeringsnorm, bijvoorbeeld op 50 procentniveau zoals de commissie-Drees voorstelde, kan een geschikt middel zijn om de AOW in de toekomst aan te passen aan veranderde maatschappelijke omstandigheden en zal zeker tot kostenreductie en systeemvereenvoudiging leiden. Het is echter niet acceptabel hiertoe over te gaan op een moment dat nog onvoldoende mensen in staat zijn geweest een economisch zelfstandig bestaan op te bouwen. In het besef dat op dit moment nog steeds grote groepen mensen

buiten de arbeidsmarkt staan (waaronder veel vrouwen), valt te betwijfelen of dit reeds – zoals wel wordt gesuggereerd – rond 2010 het geval zal zijn. Nog even los van de vraag of het proces van individualisering wel in alle gevallen zo wenselijk is voor de Nederlandse samenleving en zich zo volledig zal doorzetten als veel politici en beleidsmakers lijken te verwachten, zou een te vroege invoering de individualisering van de AOW tot een harde bezuinigingsmaatregel maken die met name de zwaksten onder de ouderen – vooral de alleenstaanden met enkel AOW – het meest zou treffen. Alleen wanneer op basis van gedegen onderzoek is komen vast te staan dat de overgrote meerderheid van de Nederlandse bevolking een economisch zelfstandig bestaan heeft opgebouwd, kan een uniforme uitkeringsnorm op 50 procentniveau worden geïntroduceerd. Voor degenen die er desondanks niet in zijn geslaagd een economisch zelfstandig bestaan op te bouwen, dient de mogelijkheid van een aanvullende toeslag ook in een geïndividualiseerd systeem te blijven bestaan. Dit zou dan bij voorkeur binnen de systematiek van de AOW zelf gestalte moeten krijgen.

Een betaalbare AOW

Om een dergelijke welvaartsvast en op maat gesneden AOW in de toekomst betaalbaar te houden, zijn maatregelen noodzakelijk. In de eerste plaats dient de arbeidsparticipatie te worden vergroot. Waar meer mensen aan het arbeidsproces gaan of blijven deelnemen, neemt het draagvlak voor premiebetaling automatisch toe, hetgeen als de meest duurzame oplossing voor het AOW-vraagstuk moet worden beschouwd. Vervolgens zal het nodig zijn de huidige afkalking van de premie-

grondslag in de eerste schijf tegen te gaan om verdere premieopstuwende effecten die buiten de vergrijzingsproblematiek zelf liggen, tot staan te brengen. Om de toekomstige door de vergrijzing veroorzaakte AOW-premiestijging op verantwoorde wijze te financieren, pleiten wij daarnaast voor een rijksbijdrage aan het AOW-fonds. Dat wil zeggen dat met behoud van het huidige omslagstelsel als grondslag voor de financiering van de AOW, de vergrijzingsopslag op de AOW-premie door aan-

**Van AOW-
premieheffing over
het inkomen van
gegoede 65-plussers
willen wij afzien.**

wending van algemene belastingmiddelen wordt gefinancierd. De prijs die voor deze verbreding van de heffingsgrondslag betaald wordt, is dat een ieder, jong en oud, in de toekomst een stukje van de AOW-premiestijging zal gaan meefinancieren. Deze prijs is ons inziens acceptabel en rechtvaardig gezien de beperkte omvang van het solidariteitsoffer dat wordt gevraagd en de aard van de situatie. Immers niet zozeer de omvang van de financieringslast als wel de financieringswijze vormt het probleem. Voor de werkende generaties die de AOW ten tijde van de vergrijzing dienen te financieren betekent dit een zekere verlichting van de te dragen last, voor pensioengerechtigden biedt het het perspectief op behoud van een goed én stabiel basispensioen. Solidariteit tussen generaties dus.

Als laatste mogelijkheid om de financieringslast van de AOW te verlichten, willen wij de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd noemen. In theorie kan dit tot een structurele premiedaling van 2 procentpunten voor zowel AOW als aanvullende pensioe-

nen leiden.⁷ Invoering van deze maatregel is op dit moment echter nog weinig effectief en wordt om die reden vooralsnog afgewezen. De geringe arbeidsparticipatie van ouderen, slechts een kwart van alle 55-plussers werkt momenteel, is hieraan debet. Zolang ouderen nog massaal voortijdig, dat wil zeggen voor het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, het arbeidsproces verlaten en de uitredingsroutes die zij daarbij kiezen (bijvoorbeeld de VUT) duurer zijn dan de AOW zelf,

werkt een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd kostenverhogend in plaats van kostenverlagend uit.

Voor dit moment is het dan ook vooral zaak voor overheid en sociale partners om in gezamenlijke verantwoordelijkheid de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te vergroten en aldus een bijdrage te leveren aan de vermindering van de financieringslast van de AOW. Het gaat dan om ombuiging van een proces van voortijdige uitreding via bijvoorbeeld de introductie van een leeftijdsbewust personeelsbeleid en ombouw van bestaande VUT-regelingen naar vormen van flexibele pensionering (bijvoorbeeld deeltijdpensioen). Ontwikkelingen zijn op dit gebied reeds in volle gang en verdienen krachtige voortzetting. Wanneer door dergelijke inspanningen de arbeidsmarktsituatie zich in de toekomst wijzigt en de vergrijzingslast daartoe nog steeds aanleiding geeft, kan een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd ons inziens worden overwogen.

Samenvattend beschouwen wij een rijksbijdrage aan het AOW-fonds als de

best begaanbare weg om het karakter van de AOW op hoofdlijnen te handhaven en toch de extra kosten van de tijdelijke vergrijzingshobbel te overbruggen. In combinatie met een vergroting van de arbeidsparticipatie en de mogelijkheid om indien noodzakelijk een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd in de toekomst in overweging te nemen, is hiermee ons inziens de basis gelegd voor behoud van een betaalbare en bestaanszekerheid biedende AOW in de toekomst.

Andere opties

Deze keuze brengt met zich mee dat voor andere maatregelen expliciet niet gekozen is. Om de belangrijkste drie maatregelen te noemen die in de discussies van de afgelopen jaren steeds een vooraanstaande rol hebben gespeeld: AOW-premieheffing over het inkomen van 65-plussers, AOW-premieheffing over de tweede en derde schijf en de overstap op een systeem van kapitaaldekking.

Voor invoering voor een AOW-premieheffing over het inkomen van goeude 65-plussers pleit dat door een verbreding van het draagvlak de werkende bevolking wordt ontlast en toenemende inkomensverschillen tussen ouderen onderling worden beperkt. Ondanks het feit dat voor deze argumenten best wat te zeggen valt, zouden wij toch van deze maatregel willen afzien vanwege respectievelijk de forse inkomensgevolgen die een dergelijke maatregel voor ouderen zou hebben en het feit dat daarmee het verzekeringskarakter van de AOW wordt aangetast. Om deze redenen ontbreekt ook het noodzakelijke maatschappelijke draagvlak voor een dergelijke maatregel.


Het grote bezwaar tegen een verbre-

ding van de premieheffing naar de tweede en derde belastingschijf heeft te maken met het feit dat de belasting- en premiedruk in Nederland in vergelijking met het buitenland reeds hoog is. Een verdere verhoging zou negatieve effecten hebben op de economische ontwikkeling.

Overgang op een systeem van kapitaaldekking tenslotte wordt om een tweetal redenen van de hand gewezen. In de eerste plaats zou een dergelijke overgang leiden tot een te zware belasting van de huidige beroepsbevolking. Niet alleen zouden zij premies moeten opbrengen ten behoeve van de AOW-gerechtigden van nu, tevens zouden zij moeten gaan sparen voor de financiering van de eigen AOW in de toekomst. Een dergelijke dubbele belasting ligt niet voor de hand, ook al niet vanuit een oogpunt van economisch functioneren. Daarenboven geldt als argument tegen een overgang naar kapitaaldekking dat er geen enkele reden is de spaarquote in ons land verder op te voeren. Juist de bestaande combinatie van een omslagstelsel via de AOW en kapitaaldekking via de aanvullende pensioenen, kan als een goede en veilige mix worden beschouwd om te investeren in de toekomst.

Aanvullende pensioenen

Tot slot: wij hebben nagenoeg uitsluitend gesproken over de toekomst van de AOW en daarmee de financieringsproblematiek van de aanvullende pensioenen grotendeels buiten beschouwing gelaten. Niet omdat wij dit niet als een serieus probleem ervaren, maar omdat ons inziens de rijksoverheid zich op dit terrein aanzienlijk terughoudender dient op te stellen. De verantwoordelijkheidsverdeling tussen rijksoverheid en sociale partners op pensioengebied

brengt met zich mee dat het in eerste instantie een zaak van de sociale partners is om in CAO-onderhandelingen te bepalen op welke wijze de vergrijzingsproblematiek in aanvullende pensioenregelingen dient door te klinken. Er is vooralsnog weinig reden te veronderstellen dat sociale partners hun verantwoordelijkheid om de stijgende uitgaven in het kader van de aanvullende pensioenen het hoofd te bieden, niet zouden nemen. Zo maken nogal wat bedrijven op dit moment de overstap van eindloon- naar middenloonsystemen. Een meer actieve, sturende overheidsrol komt alleen dan in het vizier wanneer sociale partners hiertoe te weinig bereid zouden zijn en ten gevolge daarvan premielasten scherp zouden oplopen en onderlinge inkomensverschillen onrechtvaardig groot zouden worden. Het is dan aan de overheid alsnog kaders te stellen en prikkels in te bouwen ten aanzien van individuele – en collectieve pensioenvoorzieningen. 

Drs. M.J.J. van Amelsvoort, voorzitter Unie KBO (Katholieke Bond voor Ouderen)

Mw. drs. M.P.C. Gadella-van Gils, secretaris WI-studiecommissie Ouderenbeleid

L. de Graaf, voorzitter Ziekenfondsraad,

Mw. J. van Leeuwen, Eerste Kamerlid voor het CDA

A.W. Paulis, oud-Tweede Kamerlid voor het CDA.

(Leden/adviseurs WI-studiecommissie Ouderenbeleid)

De WI-studiecommissie Ouderenbeleid zal naar verwachting in het voorjaar van 1997 een rapport uitbrengen over integraal ouderenbeleid.

Noten

1. De franchise is dat deel van het salaris dat bij de bepaling van het pensioen buiten beschouwing

wordt gelaten.

2. Ter vergelijking: De totale omvang van het aantal huishoudens in Nederland met een inkomen op of rond het sociaal minimum is in een recente trendstudie 'De sociale minima' van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geschat op 850.000 tot 950.000.
3. Onderzoek van het NIBUID geeft aan dat de gemiddelde alleenstaande oudere met alleen AOW in 1990 maandelijks bijna 100 gulden tekort kwam om in de noodzakelijke kosten van bestaan te voorzien.
4. In de loop van de jaren zeventig werden de basisuitkeringen geleidelijk opgetrokken tot het niveau van het netto minimumloon.
5. J.C. Vrooman en K.T.M. Asselberghs, *De gemiste bescherming. Niet-gebruik van sociale zekerheid door bestaansonzekere huishoudens* (Onderzoek verricht door het SCP in opdracht van de Commissie Onderzoek Sociale Zekerheid) (s-Gravenhage, 1994) p.34.
6. J. Stockenbroek, 'Misverstanden over de AOW', *Economisch Statistische Berichten* (2-10-96, jg.81, nr.4075) p.820-822.
7. Bij invoering van een pensioengerechtigde leeftijd van 67 jaar in 2010: *Ouderen voor ouderen. Demografische ontwikkelingen en beleid WRR-rapport* (s-Gravenhage, 1992) p.164-166.

De kansen voor een civil society in Midden-Europa*

De idee van de civil society is na 1989 in de Midden- en Oost-Europese democratische praktijk in concrete maatregelen omgezet, met name in de opkomst van de lokale democratie, de oprichting van burgerorganisaties en vrije economische initiatieven. Dit zijn onomkeerbare veranderingen. Het is echter noodzakelijk een openbaar debat te voeren over de waarden en normen die ten grondslag liggen aan het functioneren van het democratische systeem en vast te houden aan de ethische dimensie van de politiek.

De democratische oppositie in Midden- en Oost-Europa had bepaalde ideeën van een *civil society* bij de grote omwentelingen van het jaar 1989. Deze voorstellingen kwamen voort uit de kritiek op het communistische systeem van onvrijheid, dat ieder handelen van de burger aan een totale controle onderwierp. De ideeën hielden echter ook een fundamentele benaderingswijze in met betrekking tot het publieke leven in een democratische staat en een pluriforme samenleving.

In kringen van de oppositie was het begrip *civil society* niet in alle landen van het Sowjet-blok in gelijke mate verworpt. Het begrip werd in Polen het meest gebruikt, vooral in verband met

de maatschappelijke beweging *Solidarnosc*. In geringere mate was het begrip verbreid in Hongarije. In oppositiekringen van het vroegere Tsjecho-Slowakije bediende men zich vooral van het van Vaclav Benda afkomstige begrip 'parallele polis'. De verschillen betroffen echter alleen de gehanteerde termen. De achterliggende ideeën, de visie van de vrije burger die zich spontaan voor datgene inzet wat hij of zij beschouwt als het algemeen welzijn, hadden de meeste oppositionele kringen in Midden- en Oost-



Tadeusz Mazowiecki

* Bijgaande tekst is een door Theo Brinkel uit het Duits vertaalde en bewerkte versie van de inleiding die Tadeusz Mazowiecki op 7 september 1996 heeft gehouden tijdens een conferentie over het thema 'civil society'.

Europa gemeenschappelijk.

Afgezien van de terminologie kan men vaststellen dat het idee van de *civil society* vanaf het midden van de jaren zeventig het politieke kenmerk en de bindende kracht binnen de democratische oppositie in de landen van het Sowjet-blok werd. Het grondidee van de *civil society*, namelijk het onderscheid tussen staat en samenleving, was in deze periode in eerste instantie ingegeven door de autoritaire realiteit van de communistische staten. Als gevolg van het waakzame oog van 'de grote broeder' en van het opportunisme van de eigen lokale machthebbers, bood de staat geen ruimte aan vrije activiteiten van de burgers. De democratische oppositie zette zich er voor in dat in de informele sfeer van de *civil society* een dergelijke vrije ruimte geschapen werd.

Aan de debatten over de *civil society* ging de strijd om de bescherming van de innerlijke vrijheid van de mens vooraf. Deze strijd werd in Polen vooral door de katholieke kerk gevoerd. Gezien het gezag van de kerk en haar invloed in den brede was dit van enorme betekenis. Na 1956 kwam in de onafhankelijke katholieke pers het begrip van het subject-zijn van de samenleving op. Dit was het tegenovergestelde van het marxistische concept van partij en staat, waarin de samenleving alleen maar als object begrepen werd. Men kan zeggen dat het idee van de samenleving als subject een pre-filosofie van de *civil society* inhield.

De oprichting door de democratische oppositie van eigen instellingen in de sfeer van de *civil society* was een moedig besluit om het dwingende kader van het communistische systeem te buiten te gaan. Zo werden in 1976 in Polen het Comité ter verdediging van de rechten van de arbeiders, 'KOR', de

Beweging ter verdediging van de mensen- en burgerrechten en van andere organisaties opgericht, werd een begin gemaakt met de uitgave van tijdschriften en boeken buiten de censuur van de staat, en ontstond de zogeheten vliegende universiteit, die onafhankelijk vormingswerk in de studentenwereld bevorderde.

De ruimte voor maatschappelijke zelforganisatie varieerde in de verschillende communistische landen, afhankelijk van de mate van repressiviteit van het staatsapparaat. Het netwerk van alternatieve contacten en banden tussen burgers, dat niet zonder offers en risico's naast of aan de rand van de structuur van de vijandig gezinde staat gevormd werd, beruiste op een geheel eigen ethiek. Zoals Vaclav Havel dat zo treffend heeft beschreven, werd deze begrepen als ethiek van de waarheid en als leven in waarheid. Het was het tegendeel van het heersende communistische systeem en de daarvoor kenmerkende atomisering van de samenleving, de afbraak van de traditionele intermenselijke betrekkingen, de blokkade van spontane initiatieven, de leugenachtige propaganda en tenslotte het gebruik van geweld.

Gescheiden structuren

Om die onafhankelijkheid van burgerlijke structuren en hun vrijheid te benadrukken werd dat netwerk wel aangeduid als onafhankelijke cultuur, parallelle structuur, alternatieve samenleving, onafhankelijke samenleving, parallelle gemeenschap of ook zelfbesturende gemeenschapszin. Zo bestonden de structuren van de communistische staat met zijn onderdrukkings- en propaganda-apparaat aan de ene kant, en het ingeperkte netwerk van onafhankelijke contacten en banden,

dat vooral werd gekenmerkt door zijn morele kracht aan de andere kant, naast en gescheiden van elkaar. Die paralleliteit was een door de omstandigheden in het leven geroepen noodzakelijkheid. Maar zij had verstrekkende gevolgen, waarvan wij de omvang eerst nu kunnen onderkennen. Het is niet moeilijk in te zien dat het begrip van de *civil society* als een parallelle gemeenschap noodzakelijkerwijze voortkwam uit het inzicht dat het communisme weliswaar niet het eeuwige leven had, maar toch nog zeer lang zou aanhouden. Daarom concentreerde de democratische oppositie haar inspanningen op de ontwikkeling van dergelijke informele en parallelle contacten en verbanden. De reflectie over de opbouw van een democratische staat liet zij over aan de toekomst.

Desondanks mag de kracht van het door de oppositionele kringen verbreide concept van de *civil society*, het moreel ondergraven en de politieke verzwakking van het communistische systeem niet onderschat worden. Met het ontstaan van *Solidarnosc* in 1980 kwam het in Polen tot een doorbraak. Deze grote sociale en politieke beweging bracht nog geen systeemverandering teweeg. Wel leidde zij tot de verovering van meer ruimte voor vrije maatschappelijke activiteiten en tot de vorming van een krachtige pressiegroep. De afkondiging van de staat van beleg op 13 december 1981 maakte geen einde aan de strijd van *Solidarnosc*. Herstel van de erkenning van de alternatieve vakbond werd hoofdogave en uitgangspunt op de weg naar het terugveroveren van de vrije ruimte voor de *civil society*.

In 1989 was het zover, maar er gebeurde nog iets meer. Het communistische

systeem stortte in. Eerst in Polen, daarna ook in andere Midden- en Oost-Europese landen. Wij konden beginnen met de opbouw van de democratische staat en met de invoering van de vrije markteconomie. Het was een opgave zonder precedent. Nooit in de moderne geschiedenis werd op één en hetzelfde moment het politieke en economische systeem omgegooid. Wij stonden voor de opgave een rechtsstaat op te bouwen die de burgerrechten weer volledig erkende en een nieuwe vrije markteconomie in het leven te roepen. Europa als geheel stond voor de opgave zich te bezinnen op zijn toekomstige eenheid na het instorten van de in Jalta totstandgekomen orde.

Men mag vaststellen dat op dit moment de basisprincipes van het democratische systeem en de vrije markt reeds in praktijk gebracht worden. Dat gaat echter niet zonder nadelige gevolgen op sociaal terrein, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het ontstaan van het vraagstuk van de werkloosheid. Een ander probleem is de ontwikkeling van een partijstelsel dat gekenmerkt wordt door een te grote versplintering. De waarnemer van buiten moet daarbij wel bedenken dat de nieuw ontstane partijen slechtere startposities hadden dan de postcommunistische formaties. De grote nadelige gevolgen waarmee het veranderingsproces gepaard is gegaan, hebben in verscheidene landen van Midden- en Oost-Europa tot teleurstelling geleid.

Teleurstelling

Deze teleurstelling betreft ook de mate van verwerkelijking van het oude ideaal van de *civil society*. Bij sommigen, ook bij vooraanstaande intellectuelen als Georgy Konrad, was dat aanleiding tot

het maken van bittere verwijten. De ervaringen met de politieke praktijk in de democratische, en niet in de communistische periode, brachten hem tot de conclusie dat ... "de regerenden tot de gevaarlijkste beroepsgroep kunnen worden. Wanneer wij hun expansie niet door een dam, zoals de *civil society* is, in toom houden, kunnen zij hun volk zelfs oorlog aandoen." Misschien is deze laatste zin ingegeven door wat er in de landen van het vroegere Joegoslavië heeft plaatsgevonden.

Het citaat van Konrad biedt stof tot nadenken. Het is bepaald geen geïsoleerde poging om de *civil society* opnieuw een a-politieke rol toe te kennen, dit keer in het kader van democratische omstandigheden. Maar is het een juiste poging? Kan de *civil society* alleen bestaan dankzij de niet aflatende aversie en argwaan tegenover de staat en de politiek? Is dit trouwens alleen op ons deel van Europa van toepassing, waar de democratie nog jong en onervaren is? Is de van het communisme overerfde dichotomie tussen samenleving en staat een niet op te heffen noodlot van dit deel van Europa? Is de democratische staat onvermijdelijk veroordeeld tot een vervreemdingsproces? Ik ben ervan overtuigd dat de *civil society* in een democratie eerst dan sterk is, wanneer zij ertoe bijdraagt dat burgers de staat en de politiek als een gemeenschappelijk zaak ervaren, dat wil zeggen als een gemeenschappelijk belang dat niet ondergeschikt is aan deelbelangen en individuele teleurstellingen. De vraag is echter hoe er in de praktijk in het maatschappelijk klimaat

en in de voorstellingen van burgers een brug geslagen kan worden tussen de haast mythische scheiding tussen 'wij' en 'zij-daarboven'. Dergelijke vragen zullen zeker ook de Westerse samenleving niet vreemd zijn. Bij ons eisen zij dringend een actueel antwoord. Vooral nu wij zien hoe vertegenwoordigers van het vroegere systeem opnieuw aan de macht komen. En dat nog wel dankzij democratische regels die niet door hen bevochten zijn.

De verbinding van theorie en praktijk is waarschijnlijk de meest fascinerende en tegelijk moeilijkste opgave van de politicus. Natuurlijk waren vrije parlementsverkiezingen de eerste noodzakelijke stap naar realisering van het ideaal van de *civil society* in de praktijk. Maar de belangrijkste veranderingen in het maatschappelijk leven na 1989, waarin dit ideaal nog het best tot uitdrukking komt, zijn de Wet op het lokale zelfbestuur en de Verenigingswet. In het kader van het gehele hervormingsproces boden beide wetten de grondslag voor

**De civil society is
eerst dan sterk
wanneer zij ertoe
bijdraagt dat de
burgers de staat en
de politiek als een
gemeenschappelijke
zaak ervaren.**

de praktisering van staatsburgerschap. Reeds in de negentiende eeuw heeft Alexis de Tocqueville in zijn studie over de democratie in Amerika gewezen op het feit dat voor de kracht van het democratisch systeem niet op de eerste plaats rechten en verklaringen doorslaggevend zijn, maar de reële ruimte voor vrije activiteiten van burgers. Deze wordt vooral in het leven geroepen door zelfbestuur en verenigingen.

Wanneer wij dit alles op onze situatie willen betrekken, moeten wij rekening

houden met de last van slechte gewoontes waar wij sinds 1989 mee te maken hebben. Het communisme was voor vele mensen een leerschool in onzelfstandigheid. Het voedde op tot een afwachtende houding ten opzichte van de staat en ontmoedigde eigen initiatieven van mensen en het dragen van individuele verantwoordelijkheid. In het kader van de democratische staat zijn lokaal zelfbestuur en vrije verenigingen van burgers voorbeelden van verwerking van het oorspronkelijke ideaal van de *civil society*. Tegelijk bieden zij mensen de mogelijkheid om slechte gewoontes af te leren en maken zij een enorm potentieel aan menselijke activiteiten vrij. Veel mensen hebben nu al geleerd zich om hun nabije omgeving te bekommeren. Zij weten inmiddels ook hoeveel je zonder de hulp van de staat met nongouvernementele stichtingen en verenigingen kunt bereiken. Deze beide kringen van maatschappelijk leven, namelijk het zelfbestuur en de verenigingsvrijheid, zijn tezamen met de economische veranderingen een onomkeerbaar politiek feit. Ik beschouw dit als de praktische verwerking en de overwinning van de idealen van de *civil society*. Ik wijs in dit verband ook op het herstel van de onafhankelijke rechtspraak, op de invoering van vrije boeken- en tijdschriftenmarkten en op het stelsel van openbare en private massamedia. Het zijn alle fundamentele elementen van de wederopbouw van een *civil society* in Polen en in andere landen.

Tegenstand

Uiteraard ontmoeten die wederopbouw en wederopleving tegenstand en zijn er vijanden. Bepaalde politici denken nog altijd in oude categoriën van centrum en periferie en bezien de financiële on-

afhankelijkheid van stichtingen en gemeenschappen met argwaan. Er zijn vele bedreigingen die aan het nog zwakke weefsel van staatsburgerlijk en maatschappelijk zelfbestuur afbreuk kunnen doen. Wij gaan ervan uit dat met name lokaal zelfbestuur en nongouvernementele verenigingen – in de bredere context van ongehinderde ondernemende initiatieven in de economie – het fundament van de *civil society* in een democratische staat vormen. Dan kunnen de hoofdtrekken van de bedreigingen tamelijk nauwkeurig worden vastgesteld. De terugkeer aan de macht van de postcommunisten, met alle gevolgen vandien, kan tot de politiek nadelige gevolgen van de hervormingen gerekend worden. Toch heeft in Polen de postcommunistische coalitie na 1993, tegen de vrees van sommigen in, de politieke en economische systeemveranderingen niet teniet gedaan. Wel heeft zij echter het hervormingsproces afgeremd. In de sfeer van de economie is het grote gevaar voor de vrijheid gelegen in de vertraging van het privatiseringsproces en het ontstaan van ondoorzichtige verstrengeling van belangen over de grens tussen economie en partij en staat heen. Ondoorzichtigheid op dat terrein draagt niet bij tot de totstandkoming van eerlijke spelregels voor economische actoren, maar leidt dikwijls tot de meest uiteenlopende juridische en economische pathologieën. Dit is des te gevaarlijker voor de beginfase van de vrije markteconomie, waarin grote vitale krachten vrijkomen, die nog moeilijk te beheersen zijn.

Voor het juiste functioneren van het lokale zelfbestuur is het gevaar gelegen in het onvermogen om een helder financieringssysteem voor de gemeenten, die nu nog te zeer afhankelijk zijn van de

structuur van de centrale staatshuishouding, in het leven te roepen. In de sfeer van het functioneren van de nongouvernementele verenigingen is het grote gevaar het binnendringen van partijbelangen in het bereik van de vrije vereniging van burgers. Wordt dit gevaar niet bestreden, dan verschijnt er plotseling een heel ander maatschappelijk gebouw in de plaats van de *civil society*: dat van de partijenstaat. Dat is de situatie waarin de politieke partijen het economische leven aan de eigen belangen gaan onderwerpen en waarin zij de instituties van algemeen belang, stichtingen, uitgeverijen, banken, vakbonden, en daarmee geleidelijk aan de gehele maatschappelijke ruimte controleren. Een dergelijke situatie is niet vreemd aan de democratie. Een duidelijk voorbeeld van het ontstaan van dergelijke partij-afhankelijkheden en de tragische gevolgen ervan was de Weimarrpubliek. De *civil society* in de nieuwe democratieën zou deze gevaren moeten erkennen en niet toelaten dat het gevoel van algemeen welzijn ondergeschikt gemaakt zou worden aan de belangen van politieke partijen. Duidelijke, doorzichtige juridische en institutionele regels van de kant van de staat zijn hier bondgenoten en geen vijanden van de ideeën van de *civil society*.

Voor de nieuwe democratieën is het vraagstuk van lokaal zelfbestuur niet het enige, maar wel een bijzonder belangrijk probleem. En niet alleen in ons deel van Europa. In de staten die geen federale structuur maar een unitaire staatsopbouw kennen, is lokaal zelfbestuur een bijzonder belangrijke factor in het functioneren van de *civil society*. Daarbij bedoel ik niet alleen het zelfbestuur op gemeenteniveau, die de basis is, maar ook op het bestuurlijke niveau

daarboven. Sterker nog, zelfbestuur leidt tot versterking van het klimaat van burgerschap in de staat. Het leidt ertoe dat de staatsburgerlijke activiteit zich op een breder regionaal niveau uitstrekt. Daar waar er geen historische tradities en voorwaarden zijn voor het ontstaan van federale systemen, waar deze kunstmatig of zelfs gevaarlijk zouden kunnen zijn voor de staatseenheid, daar zou de ontwikkeling van lokaal of regionaal zelfbestuur bij uitstek deze rol kunnen spelen.

De last van het verleden

Uiteraard zijn dit niet de enige vraagstukken die betrekking hebben op de realisering van de idealen van de *civil society* in de context van de democratie in Europa. Ik zou graag in het kort nog enige andere problemen aanstippen, die ik voor zeer wezenlijk houd.

Dit is op de eerste plaats de behoefte aan verwerking van het communistische verleden. Die behoefte houdt al onze landen bezig en wordt, zoals bekend, op verschillende manieren aangepakt. Maar het vraagstuk is wel overal een belasting van het algemene klimaat in het openbare leven, vooral omdat de communistische partijen zich al te gemakkelijk, zonder een serieuze afrekening met het eigen verleden, tot sociaal-democratische partijen hebben omgevormd. In het internationale politieke leven is het veel te gemakkelijk aanvaard. En aan de andere kant zijn er in verscheidene groeperingen extreme, van haat vervulde vormen van afrekening. Het leidt vooral bij de jongere generatie tot gevoelens van afkeer, wanneer er alleen maar over het verleden gesproken wordt en mensen en groeperingen uitsluitend op basis van het verleden worden ingedeeld. In

Polen kwam deze afkeer bij jongeren bijvoorbeeld in sterke mate tot uiting tijdens de campagne voor de laatste presidentsverkiezingen.

Wij staan dus voor de vraag hoe verwerking van het verleden mogelijk is, in het bijzonder gezien de gevaren die met de terugkeer van de postcommunistische partijen aan de macht verbonden zijn. Enerzijds moet de kwade erfenis van het verleden zeer duidelijk met naam genoemd worden, maar anderzijds mag er van haat geen sprake zijn.

Het tweede probleem dat ik wil noemen betreft de verhouding tussen kerk en staat in Polen alsmede de plaats van de kerk in het openbare leven. In onze hele geschiedenis, en in het bijzonder in de jaren van het communisme, speelde de kerk een uitnemende rol bij de verdediging van de rechten van de natie en van de mensenrechten. Tegenover een systeem dat geen respect had voor deze rechten bood de christelijke inspiratie een bewustzijn van het recht op staatsburgerlijke vrijheid. In deze zin heeft het christendom wezenlijk bijgedragen tot de overwinning van de samenleving in de strijd tegen de grote totalitaire machine en het streven naar vrijheid. Ik kan ermee volstaan in herinnering te brengen hoezeer het eerste bezoek aan Polen van Paus Johannes Paulus II in 1979, één jaar voor de oprichting van *Solidamosc*, bijdroeg de samenleving op te wekken, haar het gevoel van eigen kracht te geven, en haar uit passiviteit en onvrijheid te bevrijden.

Tegenwoordig bevindt de kerk zich niet meer in een religie-vijandige maar in een democratische staat. Toch plaatsen de context van de democratie en de opening naar de wereld de kerk en haar missie vandaag voor nieuwe problemen, waar zij niet altijd juist op reageert. Zij wordt nu ook anders waargenomen, al gaat de afname van haar autoriteit opmerkelijk genoeg niet gepaard met een vermindering van de religiositeit. Toch ontstonden er problemen betreffende haar aanwezigheid

en haar stem in publieke aangelegenheden.

Enerzijds beschouwen vele geestelijken de liberale democratie en het liberalisme als een bedreiging voor de kerk en haar opdracht die vergelijkbaar is met die van het communisme. Omgekeerd leidden politieke uitspraken van priesters en bisschoppen ertoe dat de kerk als bedreiging voor de democratie werd gezien.

Ik heb de indruk dat het probleem van de kerk in Polen en haar aanwezigheid in het publieke leven

dikwijls verkeerd beoordeeld wordt in West-Europa. Men ziet alleen maar haar conservatisme en uitingen van klerikalisme. Men heeft onvoldoende waardering voor de manier waarop de kerk net als voorheen weet bij te dragen aan de versterking van waarden in de samenleving. Vooral gaat men voorbij aan de grote complexiteit van het proces dat de kerk in Polen nu doormaakt. Zij moet haar positie aanpassen aan de nieuwe democratische omstandigheden, zonder tegelijk op te houden tekenen van tegenspraak te zijn waar dat nodig is.

In Polen heeft de postcommunistische coalitie na 1993 de politieke en economische structuurveranderingen niet teniet gedaan, wel heeft ze het hervormingsproces afgeremd.

Onze Poolse nationale identiteit is nauw met de christelijke cultuur verweven. Deze verbondenheid was tegelijk onze band met Europa, waar wij door de besluiten van Jalta op kunstmatige wijze van afgescheiden waren. De principes van de scheiding van kerk en staat, van de levensbeschouwelijke neutraliteit van de staat, en van de wederzijdse autonomie en onafhankelijkheid zijn uiteraard de fundamentele voorwaarden voor een democratische rechtsorde. Maar de wijze waarop de aanwezigheid van de kerk in het publieke leven vorm krijgt kan verschillend zijn. Afhankelijk van geschiedenis, traditie en religieuze en confessionele situatie in ieder land. Wij in Polen werken aan nieuwe vormen van aanwezigheid in een uiterst moeilijk proces. Des te belangrijker is het oog te hebben voor de complexiteit van dit proces, en niet alleen maar stil te staan bij de conflicten waarmee het gepaard gaat.

Op de derde plaats mag in de discussie over de *civil society* in de landen van Midden- en Oost-Europa de kwestie van de nationale minderheden en van de formele en feitelijke garantie van de rechten voor deze minderheden niet buiten beschouwing blijven. Het probleem heeft verschillende dimensies. Het ligt in ieder land, in Slowakije, in Litouwen, Letland of Estland, en ook in Polen, weer anders. Na 1989 hebben wij in Polen in overeenstemming met Europese maatstaven een oplossing gevonden. Ik denk dat het vraagstuk ook in andere landen van deze regio opgelost is, of zal worden. Maar het probleem van de nationale minderheden is niet uitsluitend juridisch van karakter. Voor de oplossing ervan is namelijk ook een maatschappelijke klimaat nodig, dat juridische garanties onder-

steunt, dat op een vruchtbaar samenleven ingericht is en de erkenning van de rechten in zich meedraagt.

Wanneer wij spreken van nationaliteitsvraagstukken kan ik de kwestie van het vroegere Joegoslavië niet buiten beschouwing laten. Het is een ander thema dan de kwestie van de nationale minderheden, waar een geheel eigen aanpak nodig is. Ik beperk mij tot Bosnië, waar het conflict bijzonder dramatisch was. Het behoud van het multi-etnische karakter van Bosnië en Herzegovina als staat en het herstel van voorwaarden voor de vrede in dit gebied zijn nauw met de hulp van Europa bij de opbouw van een *civil society* aldaar verbonden. Dit is in het belang van Europa. Er zal namelijk geen volledige Europese eenheid zijn, wanneer het conflict niet beëindigd en geheeld wordt. De ontwikkeling van burgerorganisaties in het land, die werkzaam zijn om conflicten met etnische achtergronden te boven te komen, kan er een structurele bijdrage toe zijn. Deze bewegingen hebben daarom onze gemeenschappelijke hulp en ondersteuning nodig.

Consensus over waarden

Om naar mijn hoofdthema terug te keren: Zonder een consensus over fundamentele waarden zal er altijd een onoverbrugbare scheiding bestaan tussen de staat en zijn structuren enerzijds en de samenleving anderzijds. Zonder een dergelijke consensus zou de *civil society* weliswaar niet meer in een vijandige verhouding tot de staat staan, zoals dat ten opzichte van de communistische staat het geval was, maar dan toch zeker wel in een marginale verhouding. Dat wil zeggen: zij zou ergens aan de marge van de staat staan. Kunnen de

staten die het communisme van zich hebben afgeschud en een democratisch systeem hebben ingevoerd een zekere consensus over basiswaarden bereiken? Welke waarden en normen liggen er ten grondslag aan het functioneren van het democratische systeem?

De terugkeer van de postcommunistische formaties aan de macht en de vele conflicten tussen de nieuw ontstane partijen hebben ons in alle scherpheid met dit probleem geconfronteerd. Vooral in de context van het werk aan een nieuwe grondwet. In een democratische staat moet de grondwet immers zowel een absolute bescherming van rechten en vrijheden van burgers garanderen, alsook ertoe leiden dat de staat als gemeenschappelijke zaak van alle burgers ervaren wordt. Om daartoe te komen moet de grondwet de uitdrukking zijn van de instemming van de meerderheid van de burgers met een gemeenschap van waarden, die horen te dienen als het fundament van het maatschappelijke leven in de staat. In een politiek en levensbeschouwelijk pluriforme samenleving heeft de democratie een dergelijke consensus nodig. Een grondwet moet meer zijn dan een compromis tussen de politieke partijen. Is een dergelijke consensus in Midden- en Oost-Europa eigenlijk wel mogelijk? Het is noodzakelijk daarover een openbaar debat te voeren en vast te houden aan de ethische dimensie van de politiek.

In de vorm waarin zij binnen de democratische oppositie tegenover het communistische regime functioneerde, heeft de idee van de *civil society* ertoe bijgedragen netwerken en verbindingen tot stand te brengen die in de strijd voor de vrijheid behulpzaam waren. De werkelijke toetssteen voor deze idee is echter op de eerste plaats de democra-

tische praktijk in de nieuwe staten. Het is een fundamentele en zeker geen eenvoudige opgave de gulden middenweg te vinden tussen een effectieve staatsstructuur en de sfeer van de vrije staatsburgerlijke initiatieven. De realisering van het beginsel van de subsidiariteit tussen burgers en staat vraagt om de opkomst van een politieke cultuur, van een taal voor gemeenschappelijke communicatie en onderling begrip.

De opbouw van zulke politieke zeden is een taak van jaren. Maar ik denk dat, ondanks de door mij beschreven gevaren, de idee van de *civil society* in de democratische praktijk van na 1989 in concrete maatregelen is omgezet, met name in de opkomst van de lokale democratie, de oprichting van burgerorganisaties en vrije economische initiatieven. Dit zijn onomkeerbare veranderingen. Zij zijn een duurzame grens geworden, die het communistische verleden van de democratische toekomst scheidt.

T. Mazowiecki is lid van het parlement in Polen. Hij was de eerste democratische premier van dat land. Hij was tevens VN-rapporteur mensenrechten in Bosnië. Hij trad terug als rapporteur omdat hij vond dat de internationale gemeenschap te weinig deed aan de schendingen van de mensenrechten.

De conferentie 'Civil society in internationaal perspectief' is georganiseerd door de Eduardo Frei Stichting en de NCDO, in samenwerking met het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA en het CDA-Vrouwenberaad.

Een verslagbundel van de conferentie is gratis verkrijgbaar en te bestellen bij het CDA-bureau, Jan Kuit, tel. 070-3424835.

Aan de redactie

Belasten aan de bron

Het betoog van mr. W.M.G. Visser onder de titel 'Vaste waarden langs fiscale weg' in Christen Democratische Verkenningen van september 1996 is ons uit het hart gegrepen doch lokt onzerzijds wel enig commentaar uit.

Terecht pleit Visser voor een verschuiving van de belastingdruk van arbeid naar gebruik van natuurlijke hulpbronnen, milieubelastende activiteiten en goederen. Hij stelt voor dit onder meer te realiseren door het heffen van hogere belasting op de bestedingen.

Hierbij willen wij een paar kanttekeningen plaatsen.

In zijn artikel betoogt Visser zelf dat de prijs van milieugoederen zodanig moet zijn, dat vervuiling, onherstelbare aantastingen van natuur en natuurlijke hulpbronnen worden voorkomen. Logischerwijze hoort hierbij ook het winnen van energie en grondstoffen, immers de voorraden hiervan zijn niet onuitputtelijk doch ook het winnen en gebruik hiervan tast veelal het milieu aan en schaadt deze ook voor de toekomst.

Consequentie van het betoog van Visser is dan ook het gebruik van energie en grondstoffen te beperken, als middel hiertoe ziet hij het heffen van belastingen op de (consumptieve) bestedingen, op de eindproducten dus. Afgezien van het soms geringe effect hiervan zoals blijkt bij hoogbelaste goederen als auto's en benzine en het

nadelige inkomenseffect heeft dit soort heffingen te weinig invloed op de wijze van produceren. Bovendien kan het teveel belasten van bestedingen economisch riskant zijn want zonder consumptie is er geen productie.

De situatie bij de producent is thans zo, dat grondstoffen en energie relatief goedkoop zijn en de factor arbeid relatief duur. Waar de producent dan op bezuinigt is voorspelbaar.

Ontlast de arbeid

Indien de arbeid door verlaging van de loonbelasting goedkoper wordt gemaakt en door belastingheffing op energie en grondstoffen deze duurder worden zal de producent naar wegen zoeken om met een geringer en efficiënter energie- en grondstoffengebruik toch een goed en verkoopbaar product te maken.

Belast daarom energie en grondstoffen en stimuleer zo een minder verspillende wijze van produceren. Deze methode kan wel eens veel effectiever blijken dan een voortdurend bijstellen en controleren van heffingen op bestedingen. Ook zullen de inkomenseffecten minder zwaar zijn daar de hogere productiekosten door hogere grondstofprijzen gecompenseerd worden door lagere arbeidskosten. Daarmee wordt tevens een verdere uitstoot van arbeid tegengegaan en is men weer eerder geneigd te repareren in plaats van weg te gooien. Door de lagere arbeidskosten kan ook de overheid meer arbeid aantrekken

hetgeen een zegen is voor de zorgsector, het onderwijs en onze veiligheid. Bovendien is werk van groot belang voor de sociale cohesie die het oplevert. De uitkeringen kunnen zo ook afnemen met als interessant neveneffect het minder aantrekkelijk worden van belastingontduiking.

Economie en milieu gaan zo hand in hand en de concurrentiepositie van Nederland en de Europese Unie worden verbeterd zonder dat dit ten koste van ontwikkelingslanden hoeft te gaan. Want door het duurder worden van grondstoffen krijgen zij een voor-sprong, daar zij nog wel gewend zijn om zuinig met materialen om te sprin-

gen. Met het belasten van grondstoffen geven wij tevens de komende generaties nog een kans om hierover mee te beslissen.

Met deze aanvulling willen wij de kansen op succes van de voorstellen in het artikel van Visser helpen vergroten. Ieder kan immers op grote of kleine schaal al naar zijn of haar vermogen als ondernemer of als consument een bijdrage leveren tot omkering van een desastreuus proces van uitstoot van arbeid en verspilling van hetgeen ons is toe-
vertrouwd.

Henk van Arkel, Naarden
Jan Cornelissen, Naarden

Aan de redactie

Brieven van lezers kunnen worden geplaatst in deze rubriek, indien zij kort en bondig ingaan op een in Christen Democratische Verkenningen verschenen artikel. De redactie behoudt zich het recht voor om brieven niet te plaatsen of om deze – in overleg met de auteur – in te korten indien deze te lang zijn. Een brief telt maximaal 500 woorden.

De landgenoten van Vermeer*

Als de Europese Unie meer aan haar eigen identiteit beantwoordt, ondersteunt zij de Nederlandse identiteit. Open grenzen hebben de Nederlandse identiteit in de geschiedenis juist gevormd en niet geschaad. Dat kan zo blijven mits de politiek niet afbreekt wat in generaties is opgebouwd: een samenleving van betrokken mensen, een *civil society*.

Wat een prachtig 'door-kijkje' op de Nederlandse identiteit hebben wij het afgelopen voorjaar gehad met de grote Vermeertentoonstelling, die dagelijks een bomvol Mauritshuis trok. Als weinig anderen wist Johannes Vermeer uit te beelden wat 'typisch Nederlands' is. De zorgzaamheid van het 'melkmeisje', de welwillende hemel boven 'het gezicht op Delft', 'de kaartenmaker' die droomt van verre werelden, het eerbetoon aan het stadsleven en aan de 'betrokken' samenleving. En dat alles in een bijzondere betovering van licht; alsof de Lieve Heer zag dat het zo goed was. Zo schilderde Vermeer zijn land.

De tentoonstelling trok maar liefst 430.000 bezoekers. Ook buitenlanders werden aangetrokken door Vermeer. Hij drukte iets uit wat in zijn tijd belangrijk was. Hij raakte iets wat

ook nu nog aanspreekt. Zo Nederlands als hij was, en zo tijdbepaald zijn werk, toch verbeelde hij waarden, die, om met de vroegere voorzitter van de Europese Commissie Jacques Delors te spreken, tot het hart van Europa behoren. De waarden van de burgermaatschappij, de *civil society*.



Drs. E. Heerma

Spreken over Nederlandse identiteit is spreken over Europa, is spreken over het 'buitenland'. Zonder het ander is het één niet denkbaar. Het 'buitenland' beïnvloedt de Nederlandse identiteit. Op zichzelf is dat niets nieuws. Maar is het 'buitenland' ook bedreigend? Die vraag trekt deze tijd de nodige aandacht. Zijn de kenmerken van de algemene Europese identiteit anders dan, ja zelfs bedreigend voor, de Nederlandse? Of vullen beide elkaar aan; Nederland

* Deze rede werd op 2 september 1996 uitgesproken ter gelegenheid van de opening van het academisch jaar aan de Universiteit Twente.

en Europa? Die vraag wil ik bespreken. Maar laat ik eerst op zoek gaan naar de kern, het wezen, van de Nederlandse identiteit. Waar staan wij voor in Nederland?

Nederlandse identiteit

Wat is identiteit? Er zijn verschillende invalshoeken mogelijk om identiteit te bepalen. Zoals etnische afstamming. Nederland is één van de weinige landen in Europa die zijn naam niet ontleent aan een 'oervolk' dat zijn karaktereigenschappen door de eeuwen heen zou hebben doorgegeven. Zoals de Franken in Frankrijk, de Angelen in Engeland, de Noren in Noorwegen of de Serviërs in Servië. De naam 'Nederland' is veel bescheidener en verwijst alleen maar naar de grond waar wij op wonen: de lage landen. Friezen, Franken en Saksen, Huguenoten, Westfalen, Surinamers en Turken: iedere burger van dit lage land, ongeacht zijn etnische afstamming, is Nederlander. Laten we dat maar zo houden. Etnische afstamming is geen instrument waarmee de Nederlandse identiteit bepaald kan worden.

Taal is een veel aangehaald kenmerk van identiteit. Met behulp van taal uiten mensen zich in hun relatie tot anderen. Taal draagt bij tot samenhang tussen groepen mensen en leidt evenzo tot onderscheid ten opzichte van anderen. Toch is taal niet een exclusieve factor die Nederland van andere landen onderscheidt. Denk maar aan Vlaanderen, waar dezelfde taal gesproken wordt. Taal is een communicatiemiddel. Het gaat erom welke boodschap er in taal wordt doorgegeven.

Met cultuur, met gemeenschappelijke historische ervaringen, met het patroon van waarden en normen die door geloof en levensbeschouwing zijn mee-

gegeven komen we al dichterbij in de buurt van de invalshoek die ik wil hanteren. Identiteit wordt bepaald door de waarden die een gemeenschap van mensen met elkaar wil delen, wil doorgeven en wil uitdrukken in de omgang met zichzelf en haar omgeving. Dat kan in allerlei gemeenschappen en groepen, ook in het staatkundige verband dat in de Nederlanden tot stand is gekomen.

De dynastieke ambities van het Huis van Bourgondië brachten de lage landen bij elkaar, zo beschrijft de historicus Johan Huizinga het proces van de Nederlandse natievorming. Aan het eind van de Middeleeuwen was het een conglomeraat van graafschappen, heerlijkheden en hertogdommen in de uitlopenden van de Duitse en Franse rijken. Alle waren zij sterk gehecht aan hun rechten en vrijheden. Voor de hertog van Brabant bijvoorbeeld aan zijn bestuur kon beginnen, moest hij bij zijn 'blijde inkomsten' publiekelijk verklaren de bestaande rechten en vrijheden te zullen respecteren. In de strijd tegen de politieke en godsdienstige onderdrukking door de Spaanse koning bleven de Noordelijke Nederlanden over. De taal en de stedelijke cultuur van Holland gingen de nieuwe Republiek domineren. Op die manier ontstond de staatkundige vorm waarin het latere Nederland gegoten werd.

Maar nu de inhoud. Want om de vorm alleen was het in die strijd niet te doen. Twee motieven keren telkens terug, zonder welke de Nederlandse identiteit niet te begrijpen is: vrijheid en geloof. De wapenspreuken van de Nederlandse opstand waren: *'Haec libertatis ergo'* en *'Haec religionis ergo'*. Dit omwille van de vrijheid: Al die lage landjes, die steden, die ambachtslieden, handelaren en re-

genten waren aan hun rechten, gebruiken en vrijheden gehecht. Centrale macht werd sterk gewantrouwd. Voor er van een eenheidsstaat sprake zou zijn, waren eeuwen van ontwikkeling nodig. Dit omwille van het geloof: Onder de hoge hemel boven het lage land was er al heel wat oude en moderne devotie gegroeid. Het lage land was trouwens het eerst door monniken aan het water onttrokken. Het bleek een vruchtbare bodem voor de nieuwe impulsen van de reformatie. De gedachte vatte post dat Nederland een christelijke natie was in protestantse zin.

Maar in het land van Vermeer ging dat altijd samen met gehechtheid aan vrijheid. Katholieken, joden en andere religieuze minderheden werden in het openbare leven weliswaar achtergesteld, maar hun persoonlijke gewetensvrijheid werd geduld. Zo konden religieuze minderheden in huiskamers en op zolders hun geloof volhouden en doorgeven. Hun hang naar vrijheid werd er niet minder om. In die situatie van achterstelling won onder katholieken de waardering voor het vrijheidsbeginsel en de verwerping van de theocratie terrein. Alle religieuze minderheden leerden dat zij de staat niet mochten gebruiken om te overheersen, maar dat zij elkaar moesten respecteren en tolereren. De formele erkenning van de scheiding van kerk en staat in 1795 was voor de meesten een opluchting. Het besef drong door dat de Nederlandse identiteit meer omvatte dan reformatie en regenten alleen. Steeds meer nieuwe minderheden zouden zich een plek onder de zon verwerven en elkaar leren aanvaarden.

Zoals de historicus L.J. Rogier beschreef, groeide op die basis de overtuiging van een kerk-zijn zonder staat, een houding van, wat hij noemde 'pariteit':

gelijke behandeling voor alle kerkgenootschappen en levensbeschouwingen. Nederland was, aldus Rogier, een 'proeftuin der pariteit'. De financiële gelijkstelling tussen openbaar en bijzonder onderwijs is dan ook een bevestiging van een diepgewortelde karaktertrek in de Nederlandse samenleving.

Kerk-zijn zonder staat werd een houding die op meer terreinen toepassing kreeg. Niet voor alles was de staat nodig. Voor de verheffing van de werknemer voelde de vakbeweging zich verantwoordelijk. De agrarische wereld wist zich uitstekend te bundelen ter verdediging van haar belangen. De zorg werd georganiseerd in private instellingen. Gemeenschapszin werd in tal van maatschappelijke verbanden in praktijk gebracht.

Zo groeide de Nederlandse identiteit. Geloof en vrijheid werden aangevuld met pariteit. De waarden van vrijheid en geloof gaven zin aan de staatkundige eenheid van Nederland, pariteit was het instrument waarmee beide afgewogen konden worden, gemeenschapszin werd beleefd in maatschappelijke verbanden. Het was een groeiproces. Geloof werd verbreed tot levensbeschouwing, tot een hele baaierd aan manieren om waarden te beleven. Vrijheid, geloof en levensbeschouwing, pariteit ofwel gelijke behandeling, gemeenschapszin, geleidelijk zijn deze elementen tot de kern van de Nederlandse identiteit gaan behoren.

Buitenlandse beïnvloeding

Zonder 'buitenland' was die identiteit niet denkbaar geweest. Gehechtheid aan vrijheid, geloof, verlichting; het zijn alle impulsen die in heel Europa gevoeld worden. Het unieke karakter van de Nederlandse identiteit is het

resultaat van de bijzondere wijze waarop de onderlinge verhouding tussen die verschillende impulsen hier heeft uitgepakt. De lage landen vormen een knooppunt van wegen en wateren. Zij nodigen uit tot verkenning en ontmoeting. Zij roepen op tot waardering voor andere culturen, tot ontvankelijkheid voor nieuwe ideeën, ook van buiten en tot gastvrijheid voor mensen die hier omwille van hun vrijheid of geloof een veilig heenkomen vonden. Dat gaf en geeft verrijking, maar ook sociale problemen. Over de lange termijn heeft de verrijking altijd de doorslag gegeven. En andersom: het gevoel voor nationale identiteit is hier zwak ontwikkeld. Er is in Nederland enige omzichtigheid nodig om het thema aan te snijden. Terecht. Nederland is geen *'selbstbewußte Nation'*.

Tot zover is het 'buitenland' niet bedreigend. Blijft dat zo, als de grenzen meer dan voorheen hun scheidende werking verliezen? Het verhaal is zo langzamerhand bekend. Steeds meer internationaal verkeer ontsnapt aan de invloed van nationale regeringen. Moderne communicatiemiddelen maken razendsnel en goedkoop contact met verre gesprekspartners mogelijk. Grote ondernemingen opereren op een wereldmarkt. Open grenzen zijn op zichzelf vertrouwde ontwikkelingen in een samenleving als de Nederlandse. Niet voor niets staat er al een wereldbol in het kantoor van de kaartenmaker van Vermeer. Grotere onderlinge verwevenheid en intenser verkeer tussen samenlevingen mag gerust worden toegejuicht als een bijdrage aan een vreedzamer wereld. Betrokkenheid vanuit de samenleving hier met medemensen elders, via Amnesty International, Artsen zonder Grenzen of via de medefinancieringsor-

ganisaties is een groot goed. Open grenzen maken dergelijke activiteiten alleen maar beter mogelijk.

Zorgen baart het verschijnsel dat het voor nationaal opererende overheden steeds moeilijker is om sociale of ecologische maatstaven in stand te houden. Laat staan op te schroeven. Hoge maatstaven zijn voor bedrijven, die zich gemakkelijk naar elders verplaatsen negatieve vestigingsfactoren. Dat heeft invloed op zekerheden als welvaart, werkgelegenheid en sociale stabiliteit. Zijn open grenzen een belemmering voor traditionele methoden van oorlogvoering en onderdrukking, in de plaats daarvan komen andere, 'informele', vormen van geweld en onderdrukking op. Denk aan de internationale georganiseerde misdaad, mensenhandel, de smokkel in wapens, of terrorisme. Ook milieuvuiling houdt niet op bij de landsgrenzen.

En laten we wel wezen: Nederland speelt daar ook een rol in. Op het permissieve beleid ten aanzien van softdrugs komen buitenlanders af, die hier hun grammetjes komen kopen. De kwalificatie *'Narco-flat'* is natuurlijk zwaar overtrokken. Maar er worden wel zoveel drugstoeristen aangetrokken, dat onze buurlanden de Nederlandse identiteit op dit punt niet als een aanbeveling ervaren. Iedere kinderpornofilm die hier geproduceerd wordt, iedere vrouw die hier voor de prostitutie geëxploiteerd wordt, is een aantasting van de waarde, van de vrijheid, van de slachtoffers. Het is een aantasting van de Nederlandse identiteit. Onze balans tussen vrijheidszin en waarden die in geloof en levensbeschouwing grondvest zijn is dan niet meer afgewogen te noemen.

Geldt dat proces van afnemende bete-

kenis van staatsgrenzen al wereldwijd, des te sterker is er sprake van binnen de EU. Veel heeft dat te maken met de beperkte opzet van de Europese integratie tot nu toe: de totstandkoming van de vrije binnenmarkt. Dat betreft het deel van de Europese eenwording dat gericht is op het slechten van de belemmeringen op vrij verkeer van goederen, kapitaal, diensten en personen. Dat

doel, met een aanwijsbaar economische ondertoon, is praktisch bereikt. Daarin is Europa ook goed geweest, zo blijkt uit een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid:

“Wezenlijk voor het functioneren van de EU is niet een actief, positief gemeenschappelijk optreden, maar het vermogen om belemmeringen door lidstaten te beheersen en te beperken.”

Bin dat eens die karakter van de Europese integratie heeft Michel Albert in zijn werk ‘Kapitalisme contra kapitalisme’ de nodige kritische kanttekeningen geplaatst. Europa ‘92 wordt gewoon een liberale markt, schreef hij, een verregaande integratie van de handel met veel te weinig politieke controle. Hierin wordt zelfs Amerika overtroffen, aldus Albert. En dat, terwijl de nationale regeringen afzonderlijk niet meer in staat zijn sociale correcties aan te brengen om het kapitalisme van de EU binnen de perken te houden.

Niet verwonderlijk is het dat zich enige zorg begint af te tekenen. Het vertrouwen van de burgers in de effectiviteit van het optreden van hun regeringen is afgenomen. Tegelijk ontstaat tegen verregaande integratie in Europees ver-

band achterdocht. Gevoelens van onzekerheid, onmacht en gebrek aan oriëntatie zijn de reactie op de negatieve kanten van een wereld zonder grenzen. Er is zorg over behoud van werk, over onbeheersbare criminaliteit, over het milieu, over migratiestromen. In die onzekere en onduidelijke internationale situatie zoeken mensen houvast. Mensen houden behoefte aan gebor-

Vrijheid, geloof en levensbeschouwing, pariteit en gemeenschapszin zijn wezenlijke waarden die de Nederlandse identiteit zijn gaan kenmerken.

genheid. Aan een thuisbasis vanwaaruit zij tot inzet in de samenleving komen. Het is de vraag waar zij dat houvast vinden. Velen zoeken hun toevlucht in afkeer van de bedreigende wereld, in religieus fundamentalisme, in nationalisme. Het nieuwe nationalisme is meer dan een verzet tegen de verdergaande Europese integratie; het is de uiting van een nostalgische zoektocht naar zekerheid, door

de scheidende werking van staatsgrenzen en nationale soevereiniteit tot een politiek programma te verklaren.

Echter, nationale soevereiniteit heeft in de praktijk allang niet meer de betekenis die er in de theorie aan werd toegekend. Ik verwijs in dit verband naar de rede van professor Hirsch Ballin bij zijn aanvaarding van het ambt van hoogleraar aan de Katholieke Universiteit Brabant. Hirsch Ballin liet zien dat het concept van de soevereine nationale staat gerelativiseerd moet worden. De zin van de soevereiniteit van staten was gelegen in hun vermogen de menselijke waardigheid te beschermen. Als gevolg van de internationalisering kan ook de staat de burgers nog maar gedeeltelijk die bescherming bieden. Aldus Hirsch Ballin, die nationale soevereiniteit dan

ook veeleer ziet als een opdracht aan de staat dan als een eenmalige verworvenheid. Het gaat om de inhoud en niet om de vorm, zo voeg ik toe.

Innerlijke weerbaarheid

Uiterlijke vormen als grenzen en nationale soevereiniteit zijn niet meer te gebruiken om een staat af te schermen tegen negatieve invloeden van buiten. Zorg om Nederlandse identiteit moet zich niet concentreren op de vorm. Mij is het om de inhoud te doen. En als wij praten over het gevaar van aantasting van de inhoudelijke kwaliteit van de Nederlandse identiteit moeten we vaststellen dat de dreiging niet zozeer van buitenaf, als wel van binnenuit komt. Oud-minister van Buitenlandse Zaken Peter Kooijmans ziet het als een wereldwijd verschijnsel, dat hij aanduidt met de term 'gebrek aan innerlijke weerbaarheid'. In een paper ten behoeve van de discussie in het CDA over de herijking van het buitenlands beleid schreef hij: "Ten onrechte hebben wij gedacht dat de grootste bedreiging uitging van de confrontatie van de koude oorlog en wellicht was dat tot op zekere hoogte waar voor de afgelopen decennia. Een minstens even grote dreiging lijkt uit te gaan van het gebrek aan innerlijke weerbaarheid van grote groepen landen. Duidelijker dan ooit is dat miskenning van mensenrechten, het ontbreken van sterke maatschappelijke kaders, onrechtvaardige verdeling van macht en inkomen, evenzovele factoren zijn die leiden tot ontworteling van nationale samenlevingen."

Gebrek aan innerlijke weerbaarheid is ook de fundamentele dreiging waar de landen in Europa voor staan. Innerlijke weerbaarheid tegen de verleidingen van economische welvaart ten koste van so-

ciale en ecologische waarden; innerlijke weerbaarheid tegen de verleidingen van wantrouwen ten opzichte van de politiek; innerlijke weerbaarheid tegen de verlokkingen van de schijnzekerheid van nationalisme ten koste van vrede en democratie. Wij hebben onlangs als CDA een goed gesprek gehad met de Raad van Kerken. Zij werken mee aan de voorbereiding van een tweede grote oecumenische samenkomst in 1997 in Oostenrijk. In de werktekst ter voorbereiding van die assemblee schrijven de Europese kerken: "Achter veel conflicten en achter de structuren van een onverzocht naast en tegenover elkaar staan, liggen crises in de geestelijke oriëntatie en culturele identiteit verborgen. In veel landen van Europa is het terugwinnen of het verstevigen van een algemeen erkend kader van waarden en richtlijnen dringend nodig."

Vrijheid, geloof en levensbeschouwing, pariteit en gemeenschapszin heb ik genoemd als wezenlijke waarden die de inhoud van de Nederlandse identiteit zijn gaan kenmerken. Kan de politiek die identiteit beschermen in een Europa zonder grenzen? Nogmaals, het gaat niet om de uiterlijke vorm, de grenzen, ouderwetse opvattingen over de nationale soevereiniteit. Het is mij te doen om de innerlijke kracht van de waarden die aan de Nederlandse identiteit ten grondslag liggen. De politiek kan die identiteit niet bij wet in het leven roepen, niet voor altijd vastleggen en niet aan de samenleving opdringen. De politiek kan wel de voorwaarden scheppen, ruimte bieden, de ramen openzetten en zorgen dat die ramen open blijven. De voorwaarden scheppen voor een samenleving waarin vrijheid de mogelijkheid biedt tot verantwoordelijkheid; waarin geloof en levensbe-

schouwing kunnen doorwerken, waarin alle stromingen en richtingen kunnen rekenen op publieke erkenning. De voorwaarden scheppen voor een betrokken samenleving. Een *civil society*.

Civil society

Onlangs bracht het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA een rapport uit over dat onderwerp, getiteld: 'Waarheid en waardigheid; civil society en samenwerking in Europa.' Het begrip *civil society* berust op de erkenning van het belang van gemeenschappen en organisaties waarin mensen leven. Van gezin tot buurtvereniging, tot onderneming, tot zorginstelling. Dat zijn de kweekscholen van verantwoordelijkheid van mensen voor elkaar. Juist hier gaat het om de beleving van waarden. Mensen hebben een boodschap aan waarden. Hebben de behoefte om ergens bij te horen. Waarden en saamhorigheid komen uit de samenleving zelf voort.

Verbanden en organisaties maken de betrokken samenleving: gezinnen, buurtverenigingen, sportclubs, kerken, ouderenbonden, mensenrechtenorganisaties, en, inderdaad, ook de Nederlanders die samen een natie vormen met de identiteit die haar kenmerk is. Zij is een belangrijk verband, maar niet het enige. De Nederlandse identiteit is niet de enige identiteit van mensen. Mensen hebben verschillende loyaliteiten, variërend van het lidmaatschap van het gezin, tot en met het burgerschap van de staat. Tot en met het burgerschap van de EU. Die lidmaatschappen en loyaliteiten sluiten elkaar niet uit, maar versterken elkaar. Door de betrokkenheid met en de geborgenheid van mensen in verschillende verbanden ontstaat samenhang in de samenleving. Het één versterkt het ander. Geen één

hoort aanspraak te maken op de exclusieve trouw van de aanhang.

De opbouw van een dergelijke 'betrokken' samenleving is het werk van generaties. Voor de afbraak zijn enkele jaren van paars beleid voldoende: schaalvergroting in het onderwijs, commercialisering in de zorg, de vierentwintig uren economie, de ontkenning van het belang van waarden in maatschappelijk engagement. Uit de kenmerken van de Nederlandse identiteit neemt paars vooral het vrijheidselement als richtsnoer. Geloof en levensbeschouwing en de pariteit worden in het beste geval genegeerd. Openlijke verwerping komt nauwelijks voor, maar de gevolgen hoeven er niet minder ingrijpend om te zijn. Niet alleen het 'buitenland' hoeft een bedreiging te zijn voor de inhoud van de Nederlandse identiteit. Ondermijning van de innerlijke kracht van de Nederlandse samenleving kan net zo goed van binnenuit komen.

Ook het debat over het behoud van de Nederlandse identiteit in Europa is momenteel nogal paars getint. Het eerste wat opvalt is de sterke neiging om vrij baan te geven aan de markt. Weg met alle belemmeringen in Nederland, in Europa en in de wereldeconomie. Tegelijk groeit het besef dat daarmee niet alles gezegd is. Zo werd er binnen de VVD zowaar gepleit voor de ontwikkeling van een publieke moraal. Collega Bolkestein stelde zelfs dat christelijke waarden nodig zijn om de samenleving bijeen te houden. Kennelijk is nationaal besef zonder christelijke waarden zinloos. Waardeloos. Daar was ik eigenlijk al wat langer van overtuigd. Mij moet – in alle bescheidenheid uiteraard – toch van het hart dat waarden nooit als politiek instrument

aan de samenleving opgelegd kunnen worden. Waarden moeten uit de mensen zelf komen. Moeten van onderop, in de dagelijkse praktijk, groeien en beleefd worden. Waarden zijn een produkt van innerlijke overtuiging en nooit van politieke, laat staan van electorale, overwegingen.

Overigens moest de Partijraad van de VVD er niets van hebben, van dat pleidooi voor het bevorderen van een publieke moraal. Tekenend was de uitspraak tijdens die Partijraad eind juni: "Als u nog één keer moraliseren zegt, gaat u hier met pek en veren de deur uit." Namens wie spreekt collega Bolkestein dan, wanneer hij waarden onmisbaar noemt voor de maatschappelijke samenhang? Kennelijk niet namens zijn eigen partij. Al heb ik hem nog niet met pek en veren zien rondlopen.

Als het al nodig is om correcties aan te brengen op de werking van de markt is het bij de liberalen – de dominante stroming binnen paars – toch maar weer de – nationale – overheid die de voornaamste kaders van bescherming en geborgenheid moet bieden. Uit de studie 'Nationaal belang; Over de bruikbaarheid van het begrip voor een liberaal buitenlands beleid' van het wetenschappelijk bureau van de VVD blijkt dat liberalen de nationale staat als voornaamste richtpunt zien voor de Nederlandse individuen. Het nogal simplistische beeld wordt gegeven van een wereldgemeenschap die is opgebouwd uit staten, bevolkt door individuen die binnen hetzelfde politieke verband wensen samen te leven. Dat sluit min of meer aan bij de

bijdrage van NRC-Handelsblad columnist Paul Scheffer aan de bundel 'Het nut van Nederland'. Deze legt een nauwe relatie tussen verzorgingsstaat, sociale integratie en de nationale identiteit. Hij waarschuwt tegen het verder onder druk zetten van de historisch gegroeide band tussen democratie in Nederland en nationale identiteit. Dergelijke overwegingen doen het kennelijk goed in 'paars' Nederland.

En als het dan toch gaat om nationaal belang, om de toekomstkansen van Nederland, dan denk ik al snel aan investeren in jonge mensen; investeren in kennis. Uit onderzoek blijkt dat de studentenaantallen sterk dalen, met 11 % maar liefst het afgelopen studiejaar. Zonder dat dat in demografisch opzicht verklaard kan worden. Uitgere-

**De opbouw van een
'betrokken'
samenleving is het
werk van generaties.
Voor de afbraak zijn
enkele jaren van
paars beleid
voldoende.**

kend onder de verantwoordelijkheid van een sociaal-democratische minister van Onderwijs en Wetenschappen wordt het voor jonge mensen moeilijker om toegang te krijgen tot het wetenschappelijk onderwijs. Onbegrijpelijk, tenzij ook hier het liberalisme de dominante stroming binnen paars blijkt te zijn.

Niet minder ben ik in dat opzicht verbaasd over het verschil tussen woorden en daden ten aanzien van het technologiebeleid. Mooie woorden en goede voornemens zijn niet voldoende. Iets meer tempo in concreet beleid is geen overbodige luxe. Investeren in hoogwaardige kennis en investeren in jonge mensen lijkt mij toch bij uitstek een onderwerp, waar de Nederlandse regering de eigen samenleving sterk kan maken in een wereld zonder grenzen.

Vrij baan geven aan de markt is hier onvoldoende.

Wat mij als christen-democraat beweegt is de opdracht van de politiek om de voorwaarden te scheppen waaronder de samenleving zich naar de wezenlijke waarden van de Nederlandse identiteit verder kan ontwikkelen. In vrijheid, recht doende aan geestelijke drijfveren, met evenwichtig respect voor de verschillende inbrengen, en ruimte latend voor de organisatie van gemeenschapszin. In een wereld zonder grenzen zijn landen op zichzelf steeds minder goed in staat om zich van die taak te kwijten. Zij zullen moeten samenwerken. Intensievere samenwerking is nodig om op Europees niveau voor elkaar te krijgen wat landen afzonderlijk niet goed meer tot stand te brengen: het scheppen van de voorwaarden waaronder identiteit zich kan ontplooiën.

Europese integratie

Het opgaan van kleinere staatkundige eenheden in een groter verband gaat niet zonder slag of stoot. Dat gold ook voor het Friesland van de late Middeleeuwen, een land van vrije boeren, die niet of nauwelijks onderworpen waren aan een hoger gezag. Ze hadden liever een terp voor zichzelf alleen, dan een dijk voor iedereen. Hooguit kwam de bisschop van Utrecht eens in de vier jaar op bezoek om wat gelden te innen. 'Vrij, Vriesck, zonder schatting ende excijs' was de slagzin van de Friezen. Pas in 1524 wist Karel V Friesland voor de Nederlanden te veroveren. Sindsdien groeide Friesland mee met de Nederlandse identiteit, al sprak en sprekt men er zijn eigen taal. Lange tijd waren ook de Zeven Provinciën een los verband, dat steeds minder in

staat bleek overleefd te blijven in een internationale omgeving. Het waren de Fransen die in 1795 eindelijk de noodzakelijke eenheid forceerden. De Republiek der Nederlanden was 'een krakende wagen, waarvan eerst in 1795 de assen braken', zoals de historicus L.J. Rogier het eens beschreef.

Voor het Europa van vandaag is de situatie niet minder kritiek. Van de krakende wagen 'Europa' zijn de assen meermalen gebroken. In 1914, in 1940. Supermachten namen Europa onder curatele, omdat het zijn eigen zaken niet kon regelen en de wereld had meegeleefd in twee wereldoorlogen. "Dat nooit weer", zeiden de initiatiefnemers van Europese eenwording. En zo begon een langzaam proces dat heeft geleid tot het Verdrag van Maastricht en de Intergouvernementele Conferentie die nu aan de gang is. Vrede, verzoening en verstrengeling van de Europese samenlevingen stonden en staan centraal in dat proces. Het scheppen van de politieke, economische en eventuele andere voorwaarden die nodig zijn om mensen – in vrijheid en recht doend aan wat hen ten diepste beweegt – van dienst te zijn. *'Haec libertatis ergo'. 'Haec religionis ergo'.*

De krakende wagen van de EU is incapabel om een eenduidig en effectief antwoord te geven op de grote veiligheidsvragen in haar eigen naaste omgeving. Zoals de zaken nu lopen is de Unie niet in staat de landen van Midden- en Oost-Europa die zich daarvoor kwalificeren op te nemen in haar gelederen. Zoals de besluitvorming nu werkt, weet de Unie geen vertrouwen te wekken bij haar inwoners en doet zij geen recht aan de democratische waardigheid van de burgers. Als Europa geen vooruitgang boekt, zo waar- schuwde de voormalige Amerikaanse

veiligheidsadviseur Zbigniew Brzezinski al, zal het dezelfde geopolitieke problemen veroorzaken die Europa eerder deze eeuw al hebben aangetast. Naast de nieuwe problemen die het zal oproepen.

De zorg om Europa betreft ook de inhoud van het Europese integratieproces. Wat is de Europese identiteit, de ziel, het wezenskenmerk waar Europa haar innerlijke weerbaarheid aan kan ontleen? Is die anders dan, bedreigend voor, de Nederlandse?

Het joods-christelijke geloof, met zijn gehechtheid aan eerbied voor het leven en de waarde van de menselijke persoon, is de grondslag van de gemeenschappelijke Europese beschaving. Ook de antieke cultuur en het moderne humanisme hebben essentiële bijdragen geleverd. De waardigheid van de mens als verantwoordelijke persoon is de kern van de Europese identiteit. De mens, die drager is van rechten en vrijheden. En die daartoe aanspraak mag maken op zekere materiële basisvoorwaarden. De mens, die de vrijheid toekomt om samen met anderen te vieren, te genieten, te bouwen, zich in te zetten voor zijn of haar medemens en voor de integriteit van de schepping, waar hij of zij deel van uitmaakt.

Het onderscheid in verantwoordelijkheden tussen kerk en staat was in de Europese geschiedenis een belangrijke eerste stap in die ontwikkeling. Een stap gevolgd door verdere uitwerkingen van eigen verantwoordelijkheid voor de wetenschap, de economie, de sociale actie, de meningsvorming. Om het de mens mogelijk te maken te beantwoor-

den aan die waardigheid, zijn in de beste Europese tradities zware eisen gesteld aan de staat: de heerschappij van het recht, de scheiding der machten, het respect voor de mensenrechten, de beginselen van de democratie, de garantie van sociale en ecologische maatstaven binnen de ontwikkeling van de economie.

Deze wezenskenmerken van de Europese identiteit moeten niet als een verdienste worden beschouwd, maar als een opdracht. Een opdracht, waaraan menselijke constructies zoals de

ationale staat, maar ook de EU, ondergeschikt zijn. Een opdracht, waarmee het bereikte voortdurend onder kritiek gesteld kan worden. Een opdracht, die een veel breder terrein bestrijkt dan politieke en economische integratie alleen. De vorm die de EU na afloop van de Intergouvernementele Conferentie krijgt, moet beantwoorden aan dit inhoudelijke kenmerk van de Europese traditie. De EU moet haar burgers, hun rechten en verantwoordelijkheden, hun waarden en belangen, ten volle serieus nemen.

De burgers van Europa zijn méér dan consumenten, die met de voorlichtingsproducten waarin Europa 'verkocht' wordt, over de streep getrokken kunnen worden. De burgers van Europa willen méér dan produceren en consumeren op een vrije Europese binnenmarkt. De burgers van Europa willen méér dan besluitvorming die zich verliest in de vraag of vrachtwagenchauffeurs al of geen bril mogen dragen. De burgers willen méér veiligheid dan nu geboden wordt, nu de politie moet stoppen bij de grens, waar de crimineel geen oponthoud ondervindt.

**De waardigheid van
de mens als
verantwoordelijke
persoon is de kern
van de Europese
identiteit.**

Recht doen aan de waardigheid van de burgers in Europa; het ligt zo voor de hand in de Europese traditie. Recht doen aan democratisch burgerschap roept om een manier van besluitvorming in Europa die voor burgers inzichtelijk is, zodat zij kunnen zien wie waarvoor verantwoordelijk is. Recht doen aan democratisch burgerschap vraagt om betrouwbaar en effectief overheidsbeleid, ook op Europees niveau. Liefst wel meer als gemeenschap dan als losse samenwerking tussen lidstaten. Recht doen aan democratisch burgerschap betekent dat de inbreng van de Europese kiezer zwaarder moet tellen dan die van de regeringen van de grote mogendheden.

Alom wordt betwijfeld of de Intergouvernementele Conferentie wel tot de noodzakelijke resultaten zal leiden. Regeringen dekken zich alvast in en hoeden zich ervoor al te weidse perspectieven te schilderen van een verenigd federaal Europa. Aan de andere kant zijn het nog steeds nationale regeringen, waar de noodzakelijke impulsen vandaan moeten komen om het integratieproces verder te brengen. Als zij dat nalaten zullen de noodzakelijke fundamentele hervormingen zeker niet van de grond komen. De Nederlandse regering zou tot de meest actieve voorvechters van een versterkte Europese integratie moeten horen, die beantwoordt aan de waarden die aan de Europese beschaving ten grondslag liggen.

Nederlandse identiteit in een verenigd Europa

Mensen in Europa zijn meer dan kiezers en meer dan consumenten. Zij komen tot maatschappelijke betrokkenheid vanuit en binnen kringen waarin zij zich thuis weten. Dat begint in klei-

nere kring, maar omvat ook de nationale identiteit. De EU is er niet om die identiteit te doen vervagen. De EU is aanvullend, 'subsidiar', waar nationale regeringen onvoldoende effectief zijn geworden. De EU is nodig om de voorwaarden te scheppen waarbinnen de dynamiek en de kracht van de veelkleurige cultuur en identiteit binnen de lidstaten verder ontwikkeld kunnen worden.

Het is aan de creatieve dialoog tussen onze vroegere premier, Ruud Lubbers, en onze vroegere voorzitter van de Europese Commissie, Jacques Delors, te danken dat het subsidiariteitsbeginsel in Europa zijn intree heeft gedaan. Dat begrip, zoals het in Europa gehanteerd wordt, verdient nadere uitwerking. Gebruikelijk is de uitleg dat het subsidiariteitsbeginsel slaat op de vraag welke bevoegdheden op lokaal, welke op nationaal en welke op Europees niveau thuishoren, alnaargelang de schaal waarop bepaalde vraagstukken zich aandienen. Het milieu bijvoorbeeld kan alleen maar effectief beschermd worden door Europese afspraken, op hetzelfde niveau als dat van de Europese markt.

Maar er is nog een dimensie aan het oorspronkelijke subsidiariteitsbeginsel. Het wil ook laten zien dat bepaalde verantwoordelijkheden op de eerste plaats door burgers en hun maatschappelijke organisaties behartigd kunnen worden. In dat opzicht verwijst het naar de 'betrokken' samenleving, de 'civil society'. De opbouw van een 'betrokken' samenleving in Nederland zou een belangrijke aanvulling krijgen wanneer ook op Europees niveau maatschappelijke groeperingen, zoals vakbonden, consumentenorganisaties, milieugroepen, kerken zich sterker zouden weten te bundelen. Dat opbouwproces is al

aan de gang en verdient steun en erkenning van regeringen, zowel nationaal als Europees. Daarmee organiseren burgers hun vrijheid en diepste overtuiging ook in gemeenschappelijk Europees verband. Zo ontstaat een maatschappelijk draagvlak dat pas echt de burger dichterbij Europa en Europa dichterbij de burger brengt.

Het zal misschien de enige manier zijn om de huidige scepsis in het Europese integratieproces te doorbreken. Opheffing van de scheidende werking van de binnengrenzen zal leiden tot intensievere maatschappelijke contacten tussen Europese burgers en hun organisaties over de grenzen. Als regeringen niet in staat zijn op Europees niveau in gemeenschappelijkheid de grote vraagstukken aan te pakken zal de samenleving het zelf doen. Ik juich dat toe en vind dat het steun verdient. Zo kan van onderop een Europees wij-denken groeien, een Europese publieke opinie, een Europese samenleving. Zij zijn op den duur onmisbaar voor een hechtere, effectievere en meer democratische structuur van de EU.

Conclusie

Geleidelijk is een Nederlandse identiteit gegroeid, die gekenmerkt wordt door gehechtheid aan vrijheid en aan levensovertuiging, door een houding van het respecteren en tolereren van anderen op basis van pariteit, en door gemeenschapszin en betrokkenheid, een *civil society*. Zorg voor de instandhouding van die identiteit moet niet gericht worden op de uiterlijke kenmerken ervan, maar op de inhoud. De identiteit van Europa wordt gekenmerkt door het serieus nemen van de burger als vrij en verantwoordelijk persoon; door het aanleggen van hoge maatstaven als de beginselen van de

rechtsstaat, respect voor de mensenrechten en democratie. Als de EU meer aan haar eigen identiteit beantwoordt, ondersteunt zij de Nederlandse identiteit. Niet om haar te vervangen, maar als aanvulling, subsidiair.

De EU is onmisbaar om de voorwaarden te scheppen waarbinnen de dynamiek en de kracht van de identiteit van de lidstaten verder ontwikkeld kunnen worden. Intensieve internationale samenwerking is nodig om met elkaar tot stand te brengen wat landen afzonderlijk niet meer kunnen. Dat geldt niet alleen voor regeringen. Ik pleit ook voor de opbouw van een *civil society* door heel Europa heen. Een Europees wij-gevoel is een noodzakelijke basis voor een hechtere, effectievere en democratischere structuur van de EU.

Wie zich zorgen maakt over de Nederlandse identiteit in het licht van de Europese eenwording, moet het risico van ondermijning van binnenuit niet veronachtzamen. Een ondermijnende werking die bijvoorbeeld uitgaat van het vrij baan geven aan de markt. Europa kan veeleer een ondersteuning zijn van en een aanvulling op de inhoudelijke kenmerken van de Nederlandse identiteit. Vrijheid, geloof en levensbeschouwing, pariteit en gemeenschapszin bloeien niet in isolement en afsluiting. Open grenzen hebben de Nederlandse identiteit in de geschiedenis juist gevormd en niet geschaad. Dat kan zo blijven, mits de politiek niet afbreekt wat in generaties is opgebouwd: een samenleving van betrokken mensen. De Vermeertoonstelling heeft ons weer een 'doorkijkje' gegeven op een aantal kenmerken van de Nederlandse identiteit. Ik heb getracht mijn eigen doorkijkje te schilderen. Het is aan de politiek om de nodige voorwaarden te scheppen. Het is aan de landgenoten

van Vermeer om, gedreven door vrijheidszin en diepste overtuiging, verder te bouwen aan hun 'betrokken' samenleving. Dichtbij, nationaal en Europees.

Drs. E. Heerma is voorzitter van de CDA-fractie in de Tweede Kamer

Literatuur

Michel Albert, *Kapitalisme contra Kapitalisme*, Amsterdam/Antwerpen 1992.

Het buitenlands beleid beschouwd en beoordeeld: de CDA-prioriteiten, uitg. Commissie Buitenland van het CDA, Den Haag 1995.

Zbigniew Brzezinski, *Out of Control, Global Turmoil on the Eve of the 21st Century*, New York 1993.

J.P.H. Donner (rapporteur), *Europa, wat nu?* uitg. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag 1995.

E.M.H. Hirsch Ballin, *Wereldburgers: personen in het internationale recht. Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in het internationale recht aan de Katholieke Universiteit Brabant op vrijdag 3 maart 1995*, Zwolle 1995.

J. Huizinga, 'How Holland became a Nation', *Vaderlands verleden in veelvoud* (Den Haag 1975) 1-16.

Koen Koch en Paul Scheffer (red.), *Het nut van Nederland, Opstellen over soevereiniteit en identiteit*, Amsterdam 1996.

L.J. Rogier, 'Proeftuin der pariteit', *Vaderlands verleden in veelvoud* (Den Haag 1975) 34-46.

P.G.C. van Schie, *Nationaal belang, Over de bruikbaarheid van het begrip voor een libe-*

raal buitenlands beleid, uitg. Prof. mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag 1996.

Verzoening: gave van God - bron van nieuw leven. Werktekst ter voorbereiding van de Tweede Oecumenische Assemblee in 1997 te Graz, Conferentie van Europese Kerken en de Raad van Europese Bisschoppenconferenties, uitg. Secretariaat RK Kerkgenootschap, Utrecht 1995.

Waarheid en waardigheid, civil society en samenwerking in Europa, uitg. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, Den Haag 1996.

De waarde van het nationaal belang*

Nederland mag bevorderen dat waarden die in onze maatschappij worden gedeeld ook elders ingang vinden. Maar daar zitten grenzen aan. De Nederlandse belangen mogen nooit het onderspit delven en het buitenlands beleid moet effectief zijn.

Een pleidooi om in het buitenlands beleid onze nationale belangen voorop te zetten lijkt vreemd te zijn aan het 'nationale karakter' van Nederland, althans indien we ervan uitgaan dat dat nationale karakter blijkt uit de opvattingen die in politiek Den Haag heersen. In dit land wordt een dergelijk pleidooi dan ook zelden gehouden. De enkeling die het waagt het nationaal belang hoog in het vaandel te hijsen, kan op scherpe terechtwijzingen in een verontwaardigde toonzetting rekenen. De terechtwijzingen worden dan ongeveer als volgt ingeluid: wellicht doen enkele grotere mogelijkheden aan ordinare belangenbehartiging, maar Nederland laat zich door 'hogere' waarden – de internationale rechtsorde, het opkomen voor de mensenrechten en de hulpverlening aan arme mensen – inspireren, en zo hoort het ook.

In het vorige nummer van Christen Democratische Verkenningen gaf Th.B.F.M. Brinkel een uitvoerige be-

spreking van de door mij geschreven publicatie van de Teldersstichting 'Nationaal belang. Over de bruikbaarheid van het begrip voor een liberaal buitenlands beleid'. De recensie riep een vertrouwd gevoel op. Bij mij, omdat de reactie zo typisch Nederlands was. En waarschijnlijk bij veel lezers van Christen Democratisch Verkenningen voorzover zij hun opvatting bevestigd zagen dat waarden en normen niet aan de VVD kunnen worden toevertrouwd. Het is maar goed dat het CDA met de notie van 'publieke gerechtigheid' zijn positie zo duidelijk markeert ten opzichte van de 'kale' liberale belangenbehartiging, heeft menig lezer van dit blad vermocdelijk gedacht.



Dr. P.G.C. van Schie

Nu de redactie van CDV zo vriendelijk is mij ruimte te verschaffen om op

* Dit artikel is een reactie op de *Periscoop* 'De VVD en het nationaal belang' in het oktobernummer van *Christen Democratische Verkenningen*.

Brinkels recensie te reageren, zal ik eerst enkele correcties aanbrenge op het vertekende beeld dat Brinkel van het geschrift gaf. Vervolgens reageer ik op enkele passages van zijn betoog.

Waar het nationale belang uit bestaat

Het nationaal belang bestaat volgens het geschrift van de Teldersstichting uit de volgende elementen:

1. het verschaffen van veiligheid aan de burgers en het bewaren van de integriteit van het grondgebied waarop hun staat is gevestigd;
2. de bescherming van de fundamentele waarden waarop de samenleving drijft binnen de eigen grenzen, waartoe het voortbestaan als vrije, pluralistische gemeenschap met democratische besluitvormingsprocedures essentieel is;
3. het bevorderen van de economische belangen van het land door het scheppen van een omgeving waarin en het verstrekken van de faciliteiten waarmee burgers de welvaart kunnen verhogen.¹

In het geschrift wordt gesteld dat het nationaal belang in 'zijn meest zuivere vorm' uit deze elementen is opgebouwd. Het uitdragen van bepaalde waarden buiten onze grenzen, wordt expliciet niet als nationaal belang aangemerkt. Brinkel vermeldt het bovenstaande in zijn recensie wel, maar in zijn weergave worden enkele aspecten vervormd.

Ten eerste leidt Brinkel uit het feit dat ik het nationaal belang terugbreng tot 'zijn meest zuivere vorm', af dat ik elementen die erbuiten vallen als 'onrein' beschouw.² Hij wekt op die wijze de suggestie dat waarden als mensenrechten en hulp aan armen elders in de we-

reld, in het geschrift van de Teldersstichting worden verworpen. Dit is niet het geval. Te vrezen valt dat Brinkel het slachtoffer is geworden van zijn eigen moraliserende benadering van het onderwerp. Ik heb het woord 'zuiver' strikt neutraal gehanteerd – zoals een scheikundige dat doet – in de betekenis van 'vrij van alles wat er niet in behoort'. Naar het woord 'onrein' zal men in mijn geschrift vergeefs speuren. Brinkel had kunnen weten dat het woord 'zuiver' in neutrale zin wordt gebruikt, omdat het in 'Nationaal belang' met een alledaags voorbeeld wordt geïllustreerd: wie de uiteenlopende werking van wodka en van jus d'orange wil bestuderen, doet er goed aan dat niet te doen door middel van het nuttigen van een *screwdriver*.³ Hiermee is echter geenszins gezegd dat een van beide bestanddelen 'onrein' – of 'onsmakelijk' – zou zijn.

Ten tweede versmalt Brinkel mijn tweede element uit de definitie van het nationaal belang tot 'handhaving van *law and order*', om hieraan een beschouwing te koppelen over bedenkelijke regimes in Latijns-Amerika en Zuid-Afrika die tot voor kort met het nationaal belang schermden om elke oppositie de kop in te drukken.⁴ Hoe onzinnig die koppeling is blijkt reeds bij nalezing van mijn letterlijke omschrijving van het tweede element van het nationaal belang. Dan blijkt tevens dat – anders dan Brinkel beweert⁵ – de in het geschrift 'Nationaal belang' gegeven definitie niet waardenvrij is. Alleen: het gaat in deze definitie allereerst om waarden die van toepassing zijn op onze eigen maatschappij.

In het geschrift is gepoogd een niet uitsluitend voor liberalen acceptabele invulling aan het begrip 'nationaal belang' te geven, door de grootste gemene deler te zoeken. Uit geen van de reacties

kan ik afleiden dat de poging is mislukt. Niet voor niets vroeg Heldring zich al af wie het oneens zou zijn met de door mij opgesomde elementen.⁶ En ook van Brinkel verneem ik geen bezwaren, afgezien van hetgeen hij te berde brengt tegen het eerst door hemzelf misvormde tweede element van mijn definitie van nationaal belang. Brinkels bezwaren richten zich niet tegen wat wèl onder de door mij gegeven definitie valt, maar tegen wat erbuiten is gelaten. Wanneer waarden als de internationale rechtsorde, de mensenrechten en de hulpverlening aan arme mensen in ontwikkelingslanden niet als kwesties van nationaal belang worden aangemerkt, is daarmee nog niet gezegd dat aan zulke waarden geen rol in het buitenlands beleid wordt toegekend. Letterlijk staat in het geschrift dat het 'geenszins betekent dat Nederland moet afzien van het bevorderen dat waarden die breed in onze maatschappij worden gedeeld, ook elders ingang vinden'.⁷

Grenzen

Daar zitten echter grenzen aan. De eerste grens is dat de Nederlandse belangen nooit het onderspit mogen delven. Wie dit niet vanzelfsprekend vindt, bedenke hoe zijn of haar reactie zou zijn als Nederlandse belangen wel werden opgecofferd aan 'hogere' waarden. Stel dat de Verenigde Staten hun achterstallige contributie aan de Verenigde Naties definitief niet zouden betalen. Hoe zou de CDA-buitenlandwoordvoerder reageren als Van Mierlo na een beraad vanuit New York in Nederland arriveerde met de mededeling dat ons land 'in het belang van de internationale rechtsorde' het gat in de VN-begroting gaat dichtent?

De tweede grens is de effectiviteit van het beleid. Dat zit hem niet alleen in

het gegeven dat Nederland onmogelijk de lasten van de gehele wereld kan torsen, maar ook in het maar al te vaak veronachtzaamde feit dat regeringen in tal van andere landen onze 'verheven' doelstellingen niet delen, ook al bewijzen ze er lippendienst aan, en het erachterliggende wereldbeeld eenvoudigweg niet begrijpen. Het creëren van een gemeenschappelijke rechtsorde met andere landen heeft alleen kans van slagen als het is gebaseerd, om nogmaals Kennan aan te halen, "...upon real community of interest and outlook, which is to be found only among limited groups of government, and not upon the abstract formalism of universal international law or international organization".⁸

Drietal kanttekeningen

Tot slot nog een drietal kanttekeningen bij bepaalde passages uit het artikel. Allereerst Brinkels stelling dat mensen die uitdrukking willen geven aan hun betrokkenheid met mensen elders, niet serieus worden genomen wanneer voorrang aan het nationaal belang wordt gegeven. Brinkel wijst op vakbonden, kerken en onderwijsinstellingen die samenwerken met partners in andere landen.⁹ Welnu, er is in beginsel natuurlijk niets op tegen dat deze instellingen, of afzonderlijke individuen, dergelijke activiteiten ontplooiën. Noch hoeft iemand ervan weerhouden te worden om zichzelf volledig weg te cijferen en zich te wijden aan het dienen van anderen of van welk fraai doel dan ook. Het is alleen niet aan de staat om dat te doen. Om concreet te worden: ik kan de beslissing van iemand om naar een oorlogsgebied als Burundi te trekken in de hoop een bijdrage aan vrede te leveren volkomen respecteren, maar dat betekent niet dat de Nederlandse staat er militairen naar toe moet sturen.

Een tweede opmerking geldt Brinkels opvatting dat het gevaarlijk is wanneer staten hun beleid op het nationale eigenbelang (gaan) baseren.¹⁰ In deze gedachtegang zijn waarden per definitie goed en pacificerend, terwijl belangen als kwalijk en oorlogbevorderend worden beschouwd. In werkelijkheid is het beeld genuanceerder. Duitsland vormde een heel wat geringer gevaar voor Europa toen het onder Bismarck het eigenbelang voorop stelde, dan toen het in de twintigste eeuw ertoe overging het eigen wereldbeeld aan andere landen op te leggen. In het verleden hebben tal van Europese vorsten hun best gedaan 'christelijke waarden' met het zwaard te verbreiden. Er was zeker minder bloed gevlooid wanneer ze zich louter tot hun eigen belangen hadden bepaald.

Mijn derde en laatste opmerking betreft de passage over de Europese integratie. Brinkel zou het een kwalijke zaak vinden als de mate van Europese integratie afhankelijk werd gemaakt van de nationale loyaliteitsgevoelens van de burgers in de verschillende lidstaten. Hij meent te weten dat verdergaande Europese integratie een noodzaak is, en denkt dat het voldoende is wanneer het Europees Parlement namens de burgers controle op Commissie en Raad kan uitoefenen.¹¹ Ik vind het verbijsterend om van iemand die beweert zich druk te maken over de vraag of mensen sericus worden genomen, te vernemen dat zij zich niet hebben te bemoeien met het niveau waarop voor hen relevante beslissingen worden genomen. Bovendien is het vreemd dat iemand die stelt dat het hem meer om de inhoud dan om de vorm te doen is¹², vindt dat de burgers zich maar tevreden moeten stellen met een formele democratische dekking. Doet het dan niet ter zake dat de over-

grote meerderheid van de burgers in de diverse lidstaten van de Europese Unie, er blijk van geeft zich niet door Euro-parlementariërs maar door nationale parlementariërs vertegenwoordigd te voelen? Of mogen we ons van Brinkel helemaal niet bekommeren over de vraag wie voor de belangen van de burgers opkomen?

Drs. P.G.C. van Schie is wetenschappelijk medewerker van de Prof. mr. B.M. Teldersstichting, het wetenschappelijk instituut ten behoeve van de VVD.

Noten

1. P.G.C. van Schie, *Nationaal belang. Over de bruikbaarheid van het begrip voor een liberaal buitenlands beleid*, Prof. mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 1996, p. 59 (hier letterlijk overgenomen; uitvoeriger is op de omlinjing van het begrip ingegaan op pp. 45-51)
2. Th.B.E.M. Brinkel, 'De VVD en het nationaal belang', *CDV* 10/96, pp. 571-579, pp. 571-572 en 579
3. *Nationaal belang*, p. 43
4. 'De VVD en het nationaal belang', p. 575
5. *Ibidem*, p. 576
6. J.L. Heldring, 'Het beestje bij de naam genoemd', *NRC Handelsblad*, 12 juli 1996
7. *Nationaal belang*, p. 55
8. Kennan stelde dit in een lezing die hij op 18 juni 1947 hield voor het Naval War College. Aangehaald door John Lewis Gaddis, *Strategies of containment. A critical appraisal of postwar American national security policy*, Oxford, 1982, p. 28
9. 'De VVD en het nationaal belang', p. 577-578
10. *Ibidem*, p. 574
11. *Ibidem*, pp. 573 en 575-576
12. *Ibidem*, p. 575

Forum

In deze rubriek passen kortere bijdragen waarin kort en krachtig argumenten gegeven worden voor een bepaalde opvatting. Bijdragen zijn welkom die in niet meer dan 2000 woorden een prikkelende kwestie neerzetten. Bijdragen die discussie uitlokken verdienen de voorkeur.

Liberalen worstelen met de moraal

Het liberalisme als politieke filosofie is ontstaan in de achttiende eeuw. De afloop van de godsdienstoorlogen in Europa had uitgewezen dat de mensen het over de religie niet meer eens konden worden. Later gold dit ook de gesecculariseerde moraal van de Verlichting. De liberalen trokken daaruit de consequentie dat godsdienst en moraal niet in de politiek thuishoorden. De overheid dient normen en waarden over te laten aan de individuen en zij dient erop toe te zien dat individuen elkaar daarbij niet schaden. Dat zijn twee fundamentele liberale politieke beginselen. Op zichzelf vormen ook zij een moreel standpunt, maar het betreft een smalle moraal, het minimum dat nodig is om mensen met verschillende brede moralen in vrede te laten samenleven. Liberalen noemen de overheid daarom graag ethisch neutraal. In 1992 nog hield VVD-leider Bolkestein de toenmalige minister van Justitie Hirsch Ballin dan ook voor dat hij niet moest moraliseren, maar boeven vangen. Voorjaar 1994, amper twee jaar later, constateerde dezelfde Bolkestein echter dat Nederland behoefte heeft aan een bezielend verband. De overheid diende pal te staan voor bepaalde waarden en normen. En een ideologie die zich beperkte tot procedureregels, schoot tekort bij het sturen van een samenleving. Daarom zou het wenselijk zijn om in het beginselprogramma van de VVD opnieuw een verwijzing naar de waarde

van het christendom op te nemen.¹ In juni 1995 publiceerde de Teldersstichting, het wetenschappelijk bureau van de VVD, een studie over liberalisme en moraal. Bolkesteins pleidooi voor een verwijzing naar het christendom werd afgewezen, maar "op moraliseren behoort geen taboe meer te berusten". Wel past de overheid enige schroom. De publieke moraal en de sociale controle die noodzakelijk zijn om onfatsoenlijke gedragingen te ontmoedigen, moeten zich zoveel mogelijk van onderop, in spontane processen ontwikkelen.²

Op 11 mei 1996 hield de VVD zelf een themadag over liberale deugden. Deze dag was onderdeel van een bredere bezinning, onder de titel 'Liberalisme in de 21e eeuw', die in 1997 – bij het vijftigjarig bestaan van de partij – tot een herschreven beginselprogramma moet leiden.³ De hoofdconclusie van het preadvies en de stellingen die op de themadag aan de leden werden voorgelegd, luidde dat liberalen wel degelijk moeten moraliseren. Het individu moet niet alleen zelf kunnen bepalen hoe het wil leven, het moet ook zelfstandig en zelfredzaam zijn. Niet alles wat individuen bedenken en doen wordt dus geaccepteerd. Het preadvies zegt zelfs: "Gewoon jezelf zijn is funest voor de ontwikkeling van een gezonde samenleving". Met andere woorden: individuen die hun zelfredzaamheid en zelfstandigheid opgeven, of daar afbreuk aan doen, worden afgekeurd. Dat reikt

verder dan het schaden van anderen, het gaat hier om het voorkomen van schade aan zichzelf. Het preadvies wenst dat burgerlijke normen, zoals het nakomen van afspraken, respect voor andermans eigendommen, ijver, spaarzaamheid en tolerantie worden gerespecteerd. En het vervolgt: "Er is een moraliserende omgeving en soms een moraliserende overheid nodig om te voorkomen dat sommige individuen ontsporen". Het kent dus ook de overheid een taak toe om ontsporingen te voorkomen, dat wil zeggen: te voorkomen dat individuen hun daadwerkelijke vrijheid en zelfstandigheid verliezen.⁴ Het partijbestuur zette aldus hoog in, maar de VVD-Partijraad van 22 juni 1996 was *not amused*. Het kader distantieerde zich eensgezind van de opvatting dat liberalen moeten moraliseren over het wenselijke gedrag van mensen. De teneur van de kritiek is dat moraliseren neerkomt op bemoeizucht, hetgeen haaks staat op de door de liberale staat in acht te nemen autonomie van het individu. Zelfs het verweer van de directeur van de Teldersstichting dat ook een smalle moraal wel degelijk een moraal is, maakt geen enkele indruk.⁵ De discussiestellingen gingen de prullenbak in. "Als u nog een keer 'moralisme' zegt, gaat u hier besmeurd met pek en veren de deur uit", kreeg partijvoorzitter Hockzema te horen.⁶ Velen buiten de VVD denken nu dat daarmee de kous af is, maar dat is niet het geval. De partijvoorzitter herformuleerde nog tijdens de partijraad de opdracht voor de commissie-Opstelten, die het beginselprogramma gaat herschrijven. Hij bracht de oproep tot moraliseren terug tot het voornemen "om het begrip 'verantwoordelijkheid' nader uit te werken, opdat de vrijheid van de één niet ten koste van die van de ander

gaat". En de directeur van de Teldersstichting schreef enkele dagen later: "Alhoewel er zeker verschil van mening is over de wenselijke woordkeuze (het gebruik van de term moraliseren werd door de raad afgewezen), bestaat binnen de VVD meer consensus over de kwesties die hier aan de orde zijn dan in de berichten werd gesuggereerd. Ten dele is het verschil van mening een kwestie van semantiek, voor een ander (groot) deel zit er weinig lucht tussen de mening van de partijraad en die van de Teldersstichting".⁷ De commissie-Opstelten gaat door met zijn werk en de VVD gaat in 1997 over een herschreven beginselprogramma besluiten. Dat maakt het de moeite waard om de liberale worsteling met de moraal wat nader onder de loep te nemen.

Oorzaken nieuwe aandacht voor moraal binnen VVD

Bolkestein deed zijn voorstel om de verwijzing naar het christendom weer in het beginselprogramma van de VVD op te nemen in het verkiezingsjaar 1994, terwijl hij zich tot dan toe, zoals boven beschreven, juist afkerig had betoond van moraliserende ministers. Er zijn er dan ook die menen dat zijn voorstel is ingegeven door een marketingstrategie die van de VVD de grootste partij moet maken door zich elementen van de christen-democratie toe te eigenen.⁸ Van VVD-zijde wordt deze suggestie verontwaardigd van de hand gewezen als een "ergerlijke discussietruc, waarbij men de opponent platvoerse motieven toeschrijft".⁹ Zelf spreekt men van "een intellectuele evolutie" en van "een VVD waarin het debat herleeft". Het geschrift van de Teldersstichting vond zijn aanleiding enerzijds in het naar Europa overgewaaide Amerikaanse debat tussen liberalen en communitaris-

ten, gemeenschapsdenkers. Men wilde een ideologisch verweer formuleren tegen dit communitarisme, dat na de val van het marxisme als de belangrijkste kritiek op het liberalisme wordt beschouwd.¹⁰ Anderzijds constateert men dat steeds meer mensen, waaronder opvallend veel jongeren, zich druk maken over de verloederding die zich hier en daar in de samenleving voordoet; een verloederding die vaak wordt toegeschreven aan een gebrek aan discipline en een te grote permissiviteit. Voor liberalen is het wel zaak in te haken op deze *revival* van de moraal, aldus de Teldersstichting. Zij zullen stelling moeten nemen tegen een asociale onverantwoorde opstelling die anderen schade en overlast berokkent (van drugsgebruik tot milieuvervuiling), zonder de principiële tolerantie ten aanzien van afwijkend, non-conformistisch gedrag prijs te geven. De conclusie luidt dan ook: "Communitaristische sentimenten leven in brede kring en het karikaturale beeld dat de communitaristen van het liberale denken

**Liberalisme opgevat
als een pleidooi
voor een ethisch-
onverschillige
overheid bijt
zichzelf vroeg of
laat in de staart.**

schetsen, wordt door menige sociaal-democraat, christen-democraat en aanhanger van Groen-Links bewust of onbewust onderschreven. Liberalen doen er daarom goed aan een ideologisch antwoord te formuleren op de verwijten van de communitaristen".¹¹ Aanvallen op het individualistische mens- en maatschappijbeeld, dat de kern vormt van de liberale filosofie, zijn in Nederland de laatste jaren vooral van christen-democratische zijde gekomen, aldus de Teldersstichting. Het hoofdstuk over het communitarisme begint dan ook niet met erkende communitaristen als Walzer, McIntyre, Taylor of

Sandel, maar met een citaat van Oostlander uit 1985, waarin hij stelde dat de *permissive society* te veel ruimte geeft aan diegenen die weinig morele remmingen kennen. Aansluitend worden ook Hirsch Ballin's Tilburgse diesrede en het proefschrift van Klop geciteerd. Tegenover de kritiek van deze auteurs op het liberalisme plaatst men de opvattingen van Bart Tromp en J.A.A. van Doorn, dat de sociaal-democratie en het liberalisme in ons land juist sterke communitaristische trekken hebben gekend. "In het liberalisme loopt terzake een rechte lijn van Thorbecke, via Quack en Treub naar de vrijzinnig-democraten. Het is een denkwijze die steeds weer opduikt als al te sterk wordt geprobeerd om politiek terug te brengen tot individuele belangen en rationele overwegingen, een tegenbeweging dus, ingaand tegen een dominante doctrine".¹² Het is deze tegenbeweging binnen de liberale traditie zelf, die de Teldersstichting aanboort om in te haken op de geconstateerde *revival* van de moraal. De stellingname van Van der List, dat het moraaldebat binnen de VVD een intellectuele evolutie weerspiegelt, kan voor hem zelf en voor de Teldersstichting dus wel kloppen, hoewel hij, gezien het laatste, beter van 'intellectuele dialectiek' had kunnen spreken.

Maar geldt dat ook voor Bolkestein? Toen hij in het voorjaar van 1994 zijn geruchtmakende interview gaf, moest de werkgroep van de Teldersstichting nog beginnen. Zijn intellectuele motief is van veel oudere datum. Voor hem vormde in 1977 het in zijn ogen eenzijdige, links-politieke klimaat van de jaren zeventig uitdaging om zijn loopbaan bij Shell op te geven en zich, na zestien jaar verblijf buitenslands, als volkomen onbekende in de Neder-

landse politiek te storten. Uit biografische gegevens blijkt dat hij zich zijn hele leven al gestoord heeft aan gemakzucht en schijn. Eén van zijn grootste ergernissen is de wijdverbreide opvatting dat alle wereldculturen gelijk zijn. Dat relativisme acht hij een linkse erfenis uit de jaren zestig die onvermijdelijk tot verval van de westerse waarden moet leiden. Ik vermoed dat zijn ervaringen bij Shell daaraan bijgedragen hebben. In de toekomstscenario's van deze multinational vormt annexatie van westers bezit door fundamentalistische regimes een belangrijke risicofactor. Ook het geloof in de goedheid van de mens ziet hij als een typisch links verschijnsel, hoewel het volgens het geschrift van de Teldersstichting onderdeel is van de liberale politieke overtuiging.¹³ Zijn wrevel over dat naïeve vertrouwen motiveerde hem om de overstap naar de politiek te maken. "Ik denk dat Nederland verlangt naar een De Gaulle".¹⁴ Direct na een bijeenkomst van de Liberale Internationale, die hem tot voorzitter koos, stelde hij beschikbaar te zijn als minister-president voor een volgend kabinet.¹⁵ Ook bij Bolkestein heeft de genoemde intellectuele dialectiek dus een authentieke oorsprong, maar hij verbindt deze veel openlijker met machtsstreven. Dat is voor een politicus geen schande, maar maakt het moeilijker te beoordelen welk motief prioriteit geniet.

Wetenschappelijke onderbouwing van liberale moraal

De klassiek-liberale traditie, die op intellectueel vlak David Hume, Adam Smith, Alexis de Tocqueville en Friedrich Hayek als vooraanstaande woordvoerders kent, is volgens de Teldersstichting vrij goed bestand tegen de

communitaristische kritiek.¹⁶ Montesquieu en De Tocqueville worden, na een vlotte inlijving in de liberale traditie, aangehaald als liberale denkers die het belang van het maatschappelijk middenveld als buffer tussen individu en staat al beklemtonden. En Adam Smith geldt met zijn *Theory of Moral Sentiments* zelfs als een funderende denker voor de nieuwe liberale moraalopvatting. Daarin worden deugden opgevoerd als de smeerolie van de maatschappij.¹⁷

Met name het beroep op Smith verdient het nader onder de loep te worden genomen. Smith argumenteerde dat mensen behoefte hebben aan respect en zich daarom automatisch richten naar dat wat hun medemensen 'gepast' vinden.¹⁸ Deze "onpartijdige toeschouwer" fungeert – met een vergelijking naar het marktmechanisme – als de "invisible hand" van de moraal. De morele waardering komt tot stand via het mechanisme van sympathievraag en sympathieaanbod.¹⁹ Smith voelde zelf veel voor de christelijke deugden van beminnelijkheid en gevoeligheid en nog meer voor de stoïcijnse deugden van achtenswaardigheid en zelfbeheersing. Hij kon er echter – ook tegenover zijn tijdgenoten reeds – niet om heen dat wat in een bepaalde cultuur 'gepast' wordt gevonden, in zijn theorie eigenlijk niet bepaald wordt door deze normen, maar door de mening van de medemensen.²⁰ Hoe kon Smith erop vertrouwen dat de "onpartijdige toeschouwer" beminnelijkheid, gevoeligheid, achtenswaardigheid en zelfbeheersing van de mens verwacht? Waarschijnlijk omdat in het achttiende eeuwse protestantse Schotland de christelijke moraal nog vanzelfsprekend was. De strenge kerkelijke leer mocht zelfs wel een beetje gerelativeerd wor-

den door het gematigde humanisme, dat beschaafde burgers zoals Smith en Hume zelf voorstonden. Een actuele toepassing van Smiths theorie zou er echter ook toe kunnen leiden dat de "onpartijdige toeschouwer" bijvoorbeeld bepaald wordt door de gesecculariseerde, commerciële elite van onze tijd. De morele rol van de overheid zou er dan op neer kunnen komen dat het recht de armen in toom moet houden, of Nederland blank houden.

Het gebruik van Smith's theorie ter fundering van een moraal is dan ook omstrede.²¹ Kerkhof verwerpt het standpunt van Brugmans²² dat Smith's theorie juist niet utilitaristisch was, maar een substantiële moraal, gebaseerd op waarachtigheid en openheid voor de ander, voorstond.²³ Naar mijn mening hebben beiden gelijk. De *Theory of Moral Sentiments* is op de eerste plaats een "mechanisme van moraalvorming", daarin heeft Kerkhof gelijk. Maar dit mechanisme vooronderstelt om goed te kunnen werken tenminste de substantiële deugden 'waarachtigheid' en 'openheid voor de ander', daarin heeft Brugmans gelijk. In die zin behelzen de liberale smalle moraal en het utilitarisme dus zelf deugden, die historisch gezien afkomstig zijn uit de brede moralen van het christelijk geloof en het humanisme.²⁴ Maar daarmee rijst tegelijk weer het liberale dilemma. Immers, als de moraal louter bepaald moet worden door de "*invisible hand*" van de "onpartijdige toeschouwer", is dan de kans niet aanwezig dat die beide bronnen opdrogen? En dat daarmee tegelijk het mechanisme zichzelf vernietigt? Vergt een juiste toepassing van het mechanisme niet tevens een cultivering van christelijk geloof en humanisme? Het antwoord kan niet anders dan bevestigend luiden. Maar daarmee haalt men tegelijk weer veel

meer in huis, dan men beoogt. Het christelijk geloof en het humanisme benadrukken immers de eigen waardigheid van de mens, juist ongeacht wat zijn of haar medemensen van hem of haar vinden. En op de tweede plaats heeft in elk geval het christelijk geloof een duidelijke opvatting van wat 'gepast' is, namelijk liefde voor de medemens en zorg voor de schepping. Dit probleem met de toepassing van de theorie van Smith in onze tijd wordt door Bolkestein zelf ook onderkend als hij schrijft: "Het liberalisme is geformuleerd in een tijdperk waarin moraal in zekere zin het monopolie van de kerk was. De liberaal had niet zozeer behoefte daar een eigen moraal tegenover te stellen, als wel staat en kerk te schieden. Moraal was immers vanzelfsprekend. Voor het hedendaagse liberalisme is het echter een grote uitdaging om een kader uit te denken waarbinnen de deugden de nadruk kunnen krijgen die zij verdienen".²⁵

Het aanknopen bij Smith laat, óók voor een liberaal die een bezielend verband voor de samenleving zoekt, nog veel vragen open. Het geschrift van de Teldersstichting geeft op deze vragen geen antwoord. Het enthousiaste beroep op Smith lijkt mij daarom vooralsnog onvoldoende wetenschappelijk gefundeerd.

Inhoud liberale moraal

De VVD volstaat dan ook niet met een verwijzing naar Smith's "*invisible hand*", maar geeft zelf aan welke deugden de smecrolic van onze maatschappij moeten zijn en welke normen en waarden nageleefd dienen te worden. De partijdocumenten wensen dat burgerlijke normen, zoals het nakomen van afspraken, respect voor andermans eigendommen, ijver, spaarzaamheid en

tolerantie worden gerespecteerd. Deze normen vormen de morele basis voor de liberale staat en economie, die gebaseerd zijn op de liberale waarden vrijheid, rechtvaardigheid en gelijkwaardigheid.

Deze voorkeur geeft de liberale moraal van de VVD een burgerlijk karakter, dat zich scherp onderscheidt van de libertijnse variant van het liberalisme die thans meer bij D66, de PvdA en Groen Links wordt aangetroffen, maar die onder Ed Nijpels ook in de VVD de slogans kleurde.²⁶ De uitdrukking 'burgerlijk' is hier niet afgeleid van burgerschap – het actieve lidmaatschap van de staatsgemeenschap, in het Frans de *citoyen* – maar staat voor een levensstijl, voor waarden zoals: cultivering van de privé-sfeer, prestatie, discipline en respect voor verschil op grond van prestatie. Het is de moraal van de bourgeoisie. De libertijnse tegenpool kenmerkt zich door hedonisme, gelijkheidsdenken en afkeer van regels.²⁷ Nu wisselen in de westerse geschiedenis periodes van burgerlijkheid en hedonisme elkaar af met een regelmaat van ongeveer dertig jaar.²⁸ Ed Nijpels benutte de hedonistische golf van de jaren '60 en daar was best wat voor te zeggen. De strakke sociale controle van de puriteinse jaren '50 kon niet in alle opzichten liberaal worden genoemd. Thans voelt Frits Bolkestein goed aan dat we weer in een puriteinse golf zitten. Het begon met de beperkte identificatieplicht om zwartrijden, voetbalvandalisme en fraude tegen te gaan. Minister Hirsch Ballin moest daarvan de libertijnse meerderheid in de Kamer nog mocizaam overtuigen. Sindsdien is het hard gegaan: de huidige regering wil de verkeersregels weer scherper gaan handhaven, de verhuur van gewelddadige video's aan jeugdigen

wordt tegengegaan, de verkoop van alcohol aan zestienjarigen staat op de agenda, de verkoop van drugs wordt beperkt, een genderkliniek waar je het geslacht van je kind bij voorbaat kunt kiezen wordt verboden, gokautomaten worden teruggedrongen, de gewelddadigheid in televisietoestellen is voorgegesteld, openlijke aanbidding van pornografie wordt door de gemeente Amsterdam tegengegaan en de leeftijd voor seks met minderjarigen wordt opgetrokken naar veertien jaar. De keuze voor burgerlijkheid is dus electoraal aantrekkelijk. Een duurzame liberale moraal moet echter méér behelzen dan trendgevoeligheid. Echte moraal is geen gebruiksartikel dat je kunt wegwerpen als het geen nut meer heeft. Dat verzwakt het gezag van het morele appèl dat liberalen op de burgers willen doen.

De burgerlijk-liberale normen en waarden inspireren de VVD vooral tot kritiek op de verzorgingsstaat. Het leven van een uitkering op kosten van de gemeenschap als men ook in eigen onderhoud kan voorzien, wordt scherp afgekeurd. De daarvoor door de burgers op te brengen hogere belastingen en premies vormen een extra inspiratie voor deze kritiek. Ook bijvoorbeeld de plicht tot het dragen van een valhelm of een autogordel moesten, hoewel zij het verlies van zelfstandigheid en zelfredzaamheid voorkwamen, in het verleden nog worden gelegitimeerd via de omweg van het beslag op de collectieve uitgaven dat met invaliditeit gepaard gaat. De burgerlijke variant van het liberale ethos bewijst zich daarom pas echt als de VVD gedrag zou afkeuren dat tot verlies van zelfstandigheid en

**De zoektocht van
Bolkestein naar
mogelijkheden tot
beïnvloeding van de
moraal in liberale
richting lijkt thans
doodgelopen.**

zelfredzaamheid leidt, zonder dat de collectieve lastendruk in het geding is. Kan risiconemend gedrag nu op zichzelf al worden afgekeurd? Zoals verslaving aan drugs, tabak, alcohol en gokken of niet veilig vrijen. En wat te zeggen van ouderen die hun vermogen wegschenken vóór zij in een verpleeghuis worden opgenomen en daardoor hun zelfstandigheid opgeven? Of van overmoedige speculatie op de beurs? Of van riskante investeringen door ondernemers die tot faillissement leiden? Keurt men ook dat af? Of is de VVD toch wat libertijnser als het de overheid minder kost? Gaat het de partij echt om de moraal, of toch vooral om de belastingcenten? De partijraad van juni jl. heeft uitgewezen dat het voorlopig in elk geval niet om de moraal mag gaan.

Implementatie van liberale moraal

Ook over de vraag of en hoe de overheid normen en waarden moet beïnvloeden zitten liberalen met een probleem. De overheid moet immers neutraal zijn. Bolkestein wilde aanvankelijk wel verder gaan. In 1994 plaatste hij zichzelf nog in een liberale stroming "waarin het stimuleren van een liberale cultuur geenszins taboe is en waardoor men de minimale moraal ontstijgt die vaak in verband wordt gebracht met het liberale gedachtegoed".²⁹ Hij verklaarde het overwegend cens te zijn met zijn mede-inleider P.B. Cliteur, die afstand nam van de neutrale overheid. "Het gaat niet om de vraag 'Wel of niet moralisme?', maar om: 'Welke moraal?', aldus Cliteur. Zijn antwoord luidde: "Niet de moraal van de slaapkamer, maar de publieke moraal".³⁰ Met betrekking tot de keuze van de door de overheid te hanteren middelen voegde hij daar aan toe dat een liberaal altijd

vrijheid, bijvoorbeeld van meningsuiting, voorstaat, óók voor aanhangers van Nietzsche's *Uebermensch*-theorie en de religieuze fundamentalisten. Een liberaal zal deze ideeën niet verbieden, maar er wel mee in discussie gaan en daarbij moet hij een morele positie innemen. Liberalisme heeft daarom belang bij publieke reflectie over het mensbeeld.³¹

Ondanks zijn steun aan Cliteurs pleidooi, lijkt de zoektocht van Bolkestein naar mogelijkheden tot beïnvloeding van de moraal in liberale richting thans echter toch doodgelopen. "Omdat het liberalisme als politieke overtuiging zich tot de overheid richt, is daartoe alleen een beroep op het openbaar onderwijs mogelijk", schrijft hij in 1996.³² Op zichzelf is dat voor liberalen geen onbekende route. De Onderwijswet schreef in de vorige eeuw voor dat het onderwijs moest opvoeden tot christelijke en maatschappelijke deugden. Mevrouw Schouwenaar-Franssen noemde dit in een feestbundel voor Oud nog "een klassieke formule, waarin elke generatie zich thuis kan voelen".³³ Bolkestein stelt thans echter dat de overheid (en dus ook het openbaar onderwijs) volgens liberalen neutraal dient te zijn. In zijn toespraak tot de partijraad van de VVD van juni jl. concludeerde hij dan ook dat de overdracht van normen en waarden moet worden overgelaten aan ouders en scholen. "Ouders moeten kinderen opvoeden in het besef van de normen die overal ter wereld nodig zijn om een samenleving goed te laten functioneren. Zoals de waarheid spreken, respect voor elkaar en elkaars eigendom tonen, verdraagzaamheid en het afwijzen van gewelddadigheid en vandalisme". De staat moet zich daarvan onthouden. "De staat stelt voortdurend normen, in wetten en regels. We heb-

ben al te veel wetten. De staat heeft grote moeite al die regels te handhaven. Ik zie niet hoe de staat ook nog algemeen menselijke normen kan propageren. Hij zou onder die last bezwijken".³⁴

Maar aldus blijft het probleem bestaan. In een scherpzinnig commentaar zegt Heldring: "Heel mooi, maar wie schrijft de school dat voor? Dat kan, althans voor wat de openbare school betreft, toch alleen maar de overheid doen? Maar de overheid moet niet moraliseren, volgens Bolkestein. Moet dan een niet-moraliserende overheid de school voorschrijven te moraliseren? Hier klopt iets niet."³⁵ Hij heeft gelijk.

De Teldersstichting zoekt de implementatie van de liberale moraal dan ook in belangrijke mate in een indirecte beïnvloeding van mensen door de overheid, via de band van het beleid. Het geschrift bevat daartoe behalve een paragraaf over de publieke moraal, ook drie paragrafen over wetgeving ("Juridische en beleidstechnische individualisering", "Van verzorgingsstaat naar waarborgstaat" en "Sociaal-economische vernieuwing"). Men verwacht daarvan een positieve impuls voor een liberale moraal. Op zichzelf gaat er van maatschappelijke structuren inderdaad een zekere impuls uit naar de moraal. Het is echter de vraag of de normen en waarden die worden uitgelokt door het beleid van individualisering en marktwerking dat de Teldersstichting voorstaat, wel overeenkomen met de tegelijk gewenste normen en waarden van eigen verantwoordelijkheid, zelfredzaamheid, fatsoen, respect voor regels, het nakomen van afspraken, respect voor andermans eigendommen, ijver, spaarzaamheid en tolerantie. Mensen en organisaties kunnen hun vrijheid en zelfstandigheid ook mis-

bruiken. Een beleid van individualisering en marktwerking kan evenzeer leiden tot meer criminaliteit en tot verlies van organisatie-identiteit bij instellingen zoals universiteiten, sociale verzekeringen en omroepen. Feitelijk zijn deze als neveneffect bestempelde gevolgen van het gevoerde beleid ook de aanleiding voor de VVD om zich met normen en waarden te gaan bezighouden. Maar zijn het wel neveneffecten? Zijn zij niet gewoon het gevolg van de beperkingen die zijn ingebouwd in een beleidsmatige voorkeur voor marktwerking en individualisering en een afkeer van beleidsinstrumenten, die recht kunnen doen aan de onderscheiden normen en waarden die in de verschillende sectoren van de samenleving moeten kunnen worden beleefd en aan het relationele karakter van de mens? Voor die stelling is zeker wat te zeggen. Werd bijvoorbeeld de zorg van de minister van Binnenlandse Zaken voor de integriteit van de politieke partijen niet vóórafgegaan door zijn eigen wens om politieke partijen méér te laten sponsoren? En werd het pleidooi voor de geweldchip in televisietoestellen niet voorafgegaan door de toelating van commerciële omroep in ons land? Deze spanning tussen de beleidsvoorkeuren en de gevolgen daarvan voor de normen en waarden leidt ertoe dat een burgerlijk-liberale politiek wellicht nog méér behoefte heeft aan directe beïnvloeding van de normen en waarden dan een christen-democratische.

Een uitweg uit de liberale patstelling?

Tegelijk raakt het liberalisme daarbij telkens weer verzeild in de patstelling die opgeroepen wordt door het blokkerende concept van de ethisch-neutrale overheid. De vraag moet daarom wor-

den gesteld of het concept zelf wel valide is. Waarom was er in de vorige eeuw geen probleem toen het onderwijs toch door de liberale meerderheid van 1857 bij wet werd opgedragen op te leiden tot christelijke en maatschappelijke deugden? Het antwoord luidt: omdat dit – net als bij Smith en Hume – ook na de Franse Revolutie de vanzelfsprekende morele gemeenschap was, waarin alle burgers, óók de liberalen, waren opgegroeid en leefden. Aan het eind van de vorige eeuw was nog 98 % van de bevolking lid van een kerk. Die vanzelfsprekendheid is verloren gegaan. Maar dat betekent niet dat die morele gemeenschap niet ook welbewust onderhouden kan worden. Het recente christen-democratische rapport 'Publieke gerechtigheid en de Europese Unie' zegt ronduit dat de door joods-christelijk geloof, antieke cultuur en modern humanisme gestempelde Europese identiteit het rechtsstatelijk kader dient te bepalen, waarbinnen Islam en Oosters-orthodoxie zich een legitieme plek in de Europese cultuur kunnen verwerven.³⁶ De vraag is daarom of de liberalen in de loop van deze eeuw niet ten onrechte van een neutrale overheid zijn gaan spreken, terwijl zij eigenlijk een staat bedoelen, die individuen en groepen in religieus opzicht geestelijke vrijheid garandeert. Berust deze geestelijke vrijheid niet op het concept van de door modern christendom en humanisme gestempelde menselijke waardigheid, die zich aldus onderscheidt van fundamentalistische (óók de christelijke en de seculiere) regimes? Ik denk dat daar wat in zit. Liberalen vatten een ethisch-neutrale overheid op als een ethisch-onverschillige overheid. Maar die is niet in staat om de samenleving bijeen te houden. Een ethisch-onverschillige overheid zal

altijd weerloos zijn tegenover de claims van de maximale moralen, of het nu om fascisme, racisme, nihilisme, of etnisch en religieus fundamentalisme gaat. Liberalisme opgevat als een pleidooi voor een ethisch-onverschillige overheid bijt zichzelf vroeg of laat in de staart. Dat inzicht was tussen de beide wereldoorlogen krachtig aanwezig. Enneüs Heerma wijst daarop.³⁷ Bolkestein ontdekt het opnieuw. Maar hij komt er niet uit. "Het liberalisme, als politieke theorie met een moreel agnostisch uitgangspunt, voorziet niet in een begrippenkader, dat de noodzakelijke moraal expliciteren en funderen kan. De liberaal rest hooguit een verwijzing naar de instrumentele waarde van het christendom. En van andere godsdiensten (want de overheid dient immers ten aanzien van de verschillende godsdiensten neutraal te blijven)".³⁸ Zijn er, met inachtneming van deze overweging, uitwegen uit de patstelling waarin de VVD telkens weer verzeild dreigt te raken als zij een liberale moraal probeert te introduceren? Ik meen dat er verschillende mogelijkheden bestaan, met een oplopende mate van inschakeling van de overheid en dus afnemende mate van neutraliteit:

(1) De eerste mogelijkheid is dat de politieke partij en haar leidende politici zelf een moreel appèl doen op de bevolking. De overheid zelf wordt daarbij nog niet ingeschakeld. De Teldersstichting wil ook liever geen moraliserende overheid: "Wij leven in een omgekeerde wereld als de overheid de burgers via postbus 51 moraal voorhoudt, terwijl bij de bevolking zelf een grote huiver bestaat om over andermans gedrag een oordeel uit te spreken. In plaats daarvan zou er een actieve burgerij moeten zijn, die werkt aan het in stand

houden van een voor een beschaafde maatschappij zo belangrijke publieke moraal, die geïndividualiseerde mensen mede in het gareel houdt. Politici moeten vooral politieke, sociale en culturele omstandigheden zodanig beïnvloeden, dat geïndividualiseerde mensen eerder de neiging hebben fatsoenlijke dingen te doen dan onfatsoenlijke. De beste manier voor politici om het normbesef in de samenleving positief te beïnvloeden, is een goed beleid te voeren, open te staan voor een dialoog met burgers en zich onberispelijk te gedragen".³⁹ De Teldersstichting blijft aldus voor wat de overheid betreft strict bin-

nen het postulaat van de ethische neutraliteit, maar vindt "dat een liberale stroming het neutraliteits-idee moet opgeven en zich actief behoort in te zetten voor de bevordering van bepaalde deugden die essentieel zijn voor het voortbestaan van een liberaal stelsel".⁴⁰ Een politieke partij dient als beweging dus wel een moreel standpunt uit te dragen, maar zij mag dit niet van de overheid vergen.

**Als liberalen afstand
willen blijven nemen
van een middenveld
dat publieke taken
uitoefent, dan
zullen zij met een
cultuurpolitieke
handicap door het
leven moeten
blijven gaan.**

te" en het voorschrift "Uw ja zei ja en uw nee zei nee". Daarom zou de VVD voor het uitdragen van deze normen kunnen vertrouwen op de kerken, waar immers de helft van de bevolking bij aangesloten is. De door de Teldersstichting aangehaalde Amerikaanse filosoof Macedo zegt: "*Religious communities maybe especially helpful here*".⁴¹ Er is iets minder verwantschap met de opvattingen van het Humanistisch Verbond, dat zich in de strijd tussen libertinisme en burgerlijkheid niet wil uitspreken. Bij delen van het Verbond ligt echter wel steun voor de liberale moraal. Ook in delen van de Islam – de boeiende discussie tussen prof. Mohammed Arkoun en Frits Bolkestein bewijst het⁴² –, het Hindoeïsme en het Jodendom is die steun te vinden. Het vertrouwen op zulke geestelijke bronnen geeft in elk geval een diepere verankering aan de beleving van normen en waarden dan electorale trendgevoeligheden en versterkt het gezag van het morele appel. In het beginselprogramma van de VVD heeft in het verleden terecht een ver-

(2) Ook bij de tweede mogelijkheid: vertrouwen op andere private organisaties, wordt de overheid nog niet ingeschakeld. Zo is er bijvoorbeeld een zekere overeenkomst tussen de genoemde burgerlijke normen en voorschriften uit de Bijbel. In het gewenste respect voor andermans eigendom herkent men de geboden "Gij zult niet stelen" en "Gij zult niet begeren", terwijl het nakomen van afspraken wordt gevorderd door het gebod "Gij zult geen vals getuigenis spreken jegens uw naas-

wijzing naar zulke bronnen gestaan. De studie van de Teldersstichting neemt daarvan veel te gemakkelijk afstand. Daarbij wrekt zich dat in deze studie eigenlijk geen literatuur en expertise is verwerkt over de wijze waarop normen en waarden tot stand komen en worden gehandhaafd. Men volstaat met de bezweringsformule dat dit vooral 'spontaan' dient te gebeuren. Gemeenschappelijke waarden kan men inderdaad niet creëren, maar zij hebben wel met zinnervaring te maken. Die ervaring komt

niet spontaan. Mensen beleven zin als zij zogenaamde contrastervaringen kunnen interpreteren in termen van een verhaal of een traditie.⁴³ Contrastervaringen doe je op in situaties waarin je indringend met goed en kwaad wordt geconfronteerd. Als mensen zich daarvan bewust worden, krijgen zij ofwel gevoelens van machteloosheid en cynisme ofwel zij beseffen dat een andere cultuur nodig is. Het hangt er maar vanaf in het kader van welk verhaal of welke traditie men deze ervaring interpreteert. Zulke verhalen en tradities worden aangeboden door het christendom en het humanisme, maar ook door het hedonisme, *New Age* en het religieus of etnisch fundamentalisme. Wie te veel vertrouwt op spontane processen voor wat de normen en waarden betreft en tegelijk overal de marktwerking en de individualisering laat oprukken zou weleens het deksel van het fundamentalisme op de neus kunnen krijgen. Beter is het daarom de private organisaties die tot de gewenste normen en waarden kunnen bijdragen positief te bejegenen. Zo'n bejegening blijkt bijvoorbeeld niet uit de recent mede door de VVD-Tweede Kamerfractie in de Arbeidstijden- en de Winkelsluitingswet bewerkstelligde opoffering van de gemeenschappelijke vrije zondag, waardoor in de toekomst de christelijke gemeente niet meer voltallig op zondag bijeen kan komen. Maar het betreft niet alleen de kerken. Meer in het algemeen mag Bolkestein dan wel stellen dat liberalen "voorstanders zijn van alle spontaan ontstane groepen en groeperingen, die de ruimte tussen het individu en de staat vullen". Hij stelt zelfs "dat daardoor cohesie aan de maatschappij wordt verleend en tradities en waarden van generatie op generatie worden overgedragen". Maar

dan komt de aap uit de mouw: "Slechts daar waar het middenveld openbare taken aanvaardt en dus verstatelijkt, zullen liberalen er afstand van nemen".⁴⁴ Dáár zit de kern van het morele probleem van het liberalisme, dat ook in de internationale literatuur niet onderkend wordt. Daar spreekt men met evenveel gemak van niet-statelijke groepen en associaties waarin cultuur beleefd kan worden, zoals vrienden-netwerken, gezinnen, kerken, culturele verenigingen, professionele verbanden, vakbonden, universiteiten en de massamedia.⁴⁵ Maar hoe kunnen groeperingen van burgers de organisatorische en financiële kracht opbrengen die nodig is om de grote culturele instellingen van de moderne samenleving, het onderwijs, de universiteit en de media, "spontaan" in beheer te nemen? Ook de liberale denker Andreas Kinneging die zijn kinderen in de liberale deugden zou willen opvoeden is zonder overheidssteun niet bij machte om met zijn medestanders samen "spontaan" het gewenste onderwijs op het door de overheid vereiste kwaliteitsniveau te doen geven. Als de overheid de mensen niet helpt het door hen gewenste onderwijs tot stand te brengen, zal het niet van de grond komen. Als burgers aldus hun klassieke en sociale grondrechten willen uitoefenen, zal dat via het recht en via bekostiging overheidsop treden vegen. In de liberale redenering blijft deze sociale verantwoordelijkheid van burgers echter machteloos, of zal gepolitiseerd moeten worden tot een vorm van nationaal onderwijs.⁴⁶ Maar dat betekent staatspedagogiek. Als liberalen afstand willen blijven nemen van een middenveld dat publieke taken uitoefent, dan zullen zij met een cultuurpolitieke handicap door het leven moeten blijven gaan. Maar dat is niet zonder ri-

sico's. Want de moraal is inderdaad niet meer vanzelfsprekend.

(3) Een derde mogelijkheid is daarom een overheidsbeleid dat deze verschillende private organisaties die normen en waarden uitdragen, wel in de gelegenheid stelt om zich met inachtneming van door de rechtsstaat gestelde eisen van deugdelijkheid en bekostigingsvoorwaarden in onderwijs, omroep en sociaal-cultureel werk te manifesteren als men daar op eigen kracht niet voldoende toe in staat is. Deze mogelijkheid is liberaal omdat alle organisaties gelijk worden behandeld, in die zin behoudt de overheid haar neutraliteit. Zij is niet in strijd met de liberale voorkeur voor zo min mogelijk overheidsbemoeienis met private organisaties, omdat het criterium voor overheidssteun gelegd kan worden bij de aanvulling op datgene waar men op eigen kracht toe in staat is. Daarom is er geen sprake van het "baas in eigen huis en het huis op kosten van de gemeenschap". Tegelijk wordt voorkomen dat deze organisaties aan gezag inboeten omdat zij zich in dienst moeten stellen van reclamedoeleinden, zonder welke een kwalitatief verantwoorde maatschappelijke manifestering tegenwoordig nauwelijks meer mogelijk is. De door liberalen geuite vrees voor onderdrukking van het individu door zulke organisaties is wat overtrokken. Over het algemeen is er zoveel aanbod dat vrije toe- en uitreding mogelijk zijn. Bovendien is het in ons land gebruikelijk dat de overheid via bekostigingsvoorwaarden, of bij algemene democratiseringswetgeving, eisen stelt terzake van de medeconstituerende rol van personen binnen deze gemeenschappen. Als de regelingen voorts open zijn voor nieuw toetredende orga-

nisaties en afvloeiing van oude – hetgeen in ons onderwijs- en omroepbestel het geval is – hoeft voor verstarrende werking van dit overheidsoptreden niet te worden gevreesd. Men komt hierbij wel voor de vraag te staan welke organisaties wel en welke niet kunnen worden gefaciliteerd, maar die vraag is in de praktijk van het onderwijs- en omroepbeleid beleidstechnisch hanteerbaar gemaakt, zonder in extremiteiten te vervallen.⁴⁷

Het wekt daarom ook geen bevreemding dat deze derde variant ook door sommige liberalen wel bepleit wordt. Zo bepleitte Cliteur in plaats van het postulaat van de neutrale *secular state* de term 'pluriforme samenleving'. En, beseffend dat hij daarvoor niet ieders instemming zou krijgen, voegde hij daar een pleidooi aan toe voor het actief faciliteren door de overheid van een pluriforme cultuur.⁴⁸ Dit pleidooi is in het geschrift van de Teldersstichting echter versmald tot "het versterken van morele kaders die inherent zijn aan de hedendaagse liberale samenleving en die in de naaste toekomst naar alle waarschijnlijkheid aan betekenis zullen winnen in plaats van afnemen". Daarmee doelt men op het humanisme, want "nu de helft van de bevolking niet meer in God gelooft, kan men moeilijk het christendom als sociaal element aanprijzen". Bovendien: "de mens is ook zonder godsdienst een moraal wezen". Het liberalisme "biedt wellicht geen bezielend verband, maar wel een complex van normen en waarden, dat als voedingsbodem kan dienen voor de bloei van een democratische markteconomie en een kader vormt voor een *modus vivendi* voor mensen met uiteenlopende levenswijzen en overtuigingen. Voor de multiculturele samenleving lijkt de conservatief-liberale moraal al met al geen

slechte basis".⁴⁹ Deze versmalling valt te betreuren, want het humanisme zal alleen niet bij machte zijn om de moraal te dragen. Daarvoor zijn de mensenrechten, waarop men zich graag beroept, toch tezeer formele rechten. Materieel geven zij niet aan hoe men met de aldus verkregen vrijheden dient om te gaan. Ook het humanisme zelf wil zijn aanhang geen moraal voorschrijven, dat moeten de autonome individuen zelf bepalen.

Deze derde mogelijkheid geeft aan dat liberale cultuurpolitiek een optimum kan nastreven dat ligt tussen volledige veralgemenisering en volledige verzuiling. Beide zijn niet in het belang van een duurzame liberale moraal. De staat is in deze optiek nog wel neutraal, maar niet meer onverschillig. Zij behelst aldus een modern antwoord op de constatering van Bolkestein dat het liberalisme in een fundamenteel andere situatie verkeert dan ten tijde van Adam Smith, toen de moraal vanzelfsprekend was.

Een werkelijke oplossing voor de liberale patstelling ligt in een actieve facilitering door de overheid van de verschillende private organisaties die normen en waarden uitdragen.

(4) De vierde mogelijkheid houdt in dat de overheid ook zelf bepaalde normen en waarden uitdraagt. Bijvoorbeeld via de openbare school en de door de VVD gewenste nationale omroep. Dit zou een terugkeer betekenen naar het negentiende eeuwse standpunt, waarbij de idee van een neutrale staat wordt opgegeven. In de internationale literatuur is ook steun voor dit standpunt te vinden. De eerder genoemde Macedo bepleit onder andere dat de Amerikaanse openbare universiteiten een pedagogische identiteit aannemen, ge-

baseerd op de liberale deugden, zoals die beleefd worden door de ouders. En dat zij bovendien het recht krijgen om studenten te weren die deze identiteit niet onderschrijven!⁵⁰ Tegelijk zou dit standpunt verder uitgewerkt moeten worden. Het betekent immers dat het liberalisme een soortgelijke positie betreft ten opzichte van de smalle moraal als andere brede moralen, waartoe gezien hun recente intrrede in ons land ook andere religies en levensovertuigingen dan het christelijk geloof en het humanisme zijn gaan behoren. Het zal daarmee op de kiezersmarkt moeten concurreren en in het parlement compromissen sluiten. Die erkenning is op zichzelf terecht.


Het leidt er echter toe dat, door Cliteur en Kinneking wel bepleit, onderwijs over de grondbeginselen van de Nederlandse staat – zoals in het vak *civics* op de Amerikaanse *highschool* – niet gefundeerd kan worden in een liberale moraal alleen, maar zijn grondslag zal vinden in een "overlappende consensus" tussen brede moralen. Gezien de

omvang van het bijzonder onderwijs (óók het algemeen-bijzondere) en van de commerciële omroep zullen een nationale school en een nationale omroep, als daar politiek al een meerderheid voor gevonden kan worden, echter slechts een beperkte reikwijdte hebben in de Nederlandse samenleving. Het is daarom de vraag of deze vierde variant voldoende effectief zal zijn om het gewenste kader voor de liberale deugden te bieden. Beter zou het dan zijn om een vak als *civics*, maar dan in de zojuist omschreven tweede

vorm, voor al het onderwijs verplicht te stellen. Dàt past echter eerder in de hiervóór beschreven derde variant.

Conclusie

Een werkelijke oplossing voor de liberale patstelling ligt behalve in het morele appèl dat liberale politici uiteraard zullen doen, in een actieve facilitering door de overheid op voet van gelijkheid, met inachtneming van rechtsstatelijke eisen van deugdelijkheid en in aanvulling op de eigen mogelijkheden, van de verschillende private organisaties die normen en waarden uitdragen. De samenleving kan godsdienst en levensbeschouwing als bronnen van zin, moraal en ideeën omtrent 'het goede leven' niet ontberen. Oók niet als bron van de smalle moraal. Vanuit deze verscheidenheid zal bewust gezocht moeten worden naar wat gemeenschappelijk is. De maatschappelijke consensus over het samenleven in een democratie kan pas werkelijk ontstaan via publieke gesprekken, waarin óók religieuze opvattingen een legitieme plek hebben, zegt Vroom terecht.⁵¹ De boven beschreven derde variant is daarom een zinvol antwoord op het morele probleem van het liberalisme dat zich niet neerlegt bij vrijblijvendheid en evenmin kiest voor staatspaternalisme. Verdere juridische individualisering gekoppeld aan een moreel appèl door politici, zoals de Teldersstichting bepleit, is daartoe niet genoeg. Als de VVD het daarbij laat, dan zullen minder tolerante geestelijke krachten de macht willen grijpen. Tot schade van de liberale moraal. Vroeg of laat zal de VVD ook tot deze conclusie komen. Zij zal alsdan het christen-democratische model voor cultuurpolitiek overnemen. In dat model behoort beslist niet alle moraal tot de staatstaak – dat is de reden waarom

het CDA de A van appèl in de naam heeft staan – maar erkent de staat wel dat zijzelf een morcel fundament heeft en dat zij ten behoeve van de in standhouding van dat fundament de verschillende moraaldragers dient te respecteren en te faciliteren. Zou zo'n liberale conclusie een probleem zijn voor het CDA? Misschien. De partijpolitieke profilering wordt moeilijker. Maar is het niet aantrekkelijker om gelijk te krijgen dan gelijk te hebben? 

Dr. C.J. Klop is adjunct-directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Noten

1. *NRC/Handelsblad*, 5 maart 1994.
2. Prof. mr. B.M. Teldersstichting, *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme* ('s-Gravenhage 1995) 91-95.
3. 'VVD onderwerpt zich aan zelfonderzoek', *Trouw*, april 1996.
4. VVD, *Liberale deugden*, preadvies voor de themadag Individualisering en liberalisme op 11 mei 1996 in Papendrecht ('s-Gravenhage, 16 april 1996).
5. 'Nippels wint van Thorbecke', *Trouw*, 24 juni 1996.
6. 'VVD-partijraad verwijst politiek moralisme naar de mestvaalt', *De Volkskrant*, 24 juni 1996.
7. K. Groenveld, 'De VVD heeft alleen iets tegen het woord moralisme', *De Volkskrant*, 28 juni 1996.
8. Recent nog René Cuperus, 'De ideologische adrenaline van de VVD', *Intermediair*, 20 september 1996, 11.
9. Gerry van der List, 'De pre-Nippeliaanse liberale traditie', *Intermediair*, 20 september 1996, 13.
10. *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme*, 2.
11. *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme*, 28.
12. *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme*, 27.
13. *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme*, 93. Dit geschrift lijkt op dit punt te breken met het mensbeeld dat werd ingenomen in *Liberalsme. Een speurtocht naar de filosofische grondslagen* ('s-Gravenhage: prof. mr. B.M. Teldersstichting 1987). Zie: Wilfried van der Bles en Marcel ten Hooven, 'De schijn gestalten van Bolkestein', *Trouw*, 10 september 1994, 2 en Marcel ten Hooven, 'Het debat over de moraal: VVD, *Het debat over de moraal* (Amsterdam: Trouw 1996) 78.
14. Van der Bles en Ten Hooven, o.c.
15. 'Bolkestein leider wereld-liberalen', *De Telegraaf*, 8 juni 1996.
16. *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme*, 2.

17. F. Bolkestein, 'De liberale moraal hangt af van plaats en tijd', *NRC/Handelsblad*, 3 december 1995.
18. Brugmans, E., *Morele sensibiliteit. Over de moraalfilosofie van Adam Smith*, diss. (Tilburg: Tilburg University Press 1989).
19. A.J. Kerkhof, *De mens is een angstig dier. Adam Smith's theorie van de morele gevoelens* (Meppel 1992) 134.
20. Kerkhof, o.c., 169-173.
21. De sociaal-democratische ideoloog Nauta beroept zich met hetzelfde oogmerk als Bolkestein op Smith, als hij stelt dat burgerschap niet vanzelf groeit, maar "sympathie" tussen de individuen behoeft, het vermogen om je in de situatie van een ander te verplaatsen. Zijn coreferent Pekelharing zoekt een morele basis voor burgerschap echter eerder in 'seculiere verhalen over het belang van liefde en kwetsbaarheid', zoals hij die vindt bij György Konrád. L. Nauta en P. Pekelharing, 'Burgerschap onder de loep', *Socialisme & Democratie* (1993/5) 236.
22. Zie noot 18.
23. Kerkhof, o.c., 132-134.
24. Scheltens heeft hetzelfde betoogd met betrekking tot de theorieën van Rawls en Habermas. D.F. Scheltens, 'Procedurale democratie en mensenrechten', in: E. Jurgens, *De stenen tafelen* (Baarn 1992) 115. Verhelderend over de relatie tussen liberalisme en christelijk geloof is ook: G.J. Buijs, 'Wat bezielt het liberalisme toch?', *Beweging*, 50e jaargang, nummer 2, juni 1996, p. 56-60.
25. F. Bolkestein, 'Hoe verkondigt de liberaal zijn moraal?', *Het debat over de moraal* (Amsterdam: Trouw, 1996) 30.
26. C.J. Wollfensperger ontkent in zijn bijdrage aan het debat over de moraal deze libertijnse trek in de optiek van D66, dat "alles moet kunnen", *Trouw*, 8 oktober 1996. Zijn betoog overtuigt echter niet. Het blijven de individuen die zelf moeten bepalen welke moraal zij aanhangen en via de democratie terzake tot een meerderheidsregel komen. Over de inhoud daarvan wil D66 geen uitspraken doen, de partij beperkt zich tot het bewaken van de democratische procedure. Wat is dat anders dan dat alles kan?
27. Felling, A., J. Peters en O. Schreuder, *Burgerlijk en onburgerlijk Nederland* (Deventer 1983).
28. Campbell, C., *The Romantic ethic and the spirit of modern consumerism* (Oxford 1987).
29. Op de conferentie ter gelegenheid van het achtste lustrum van de Teldersstichting op 1 december 1994. *NRC/Handelsblad*, 3 december 1995.
30. Het door Cliteur terecht gehanteerde onderscheid tussen private en publieke moraal leidt echter niet tot volstrekte scheiding van sferen zoals zijn voorbeeld suggereert. Zelfs voor de deur van de echtelijke slaapkamer houdt de wetgever geen halt, zoals blijkt uit het feit dat verkrachting binnen het huwelijk met steun van de VVD strafbaar is gesteld.
31. P.B. Cliteur, 'De moraal van het liberalisme', conferentie *Liberalisme en communitarisme*, Teldersstichting, 's-Gravenhage, 1 december 1994.
32. F. Bolkestein, 'Hoe verkondigt de liberaal zijn verhaal?', *Het debat over de moraal* (Amsterdam: Trouw 1996).
33. Drs. J.F. Schouwenaar-Franssen, 'Over opvoeding en onderwijs', in: *Liberale gedachten*, een bundel opstellen aangeboden aan prof. mr. P.J. Oud ter gelegenheid van zijn 75ste verjaardag (Rotterdam, z.j.) 228.
34. *De Volkskrant*, 24 juni 1996.
35. J. Heldring, 'Het liberalisme als koekoek', *NRC/Handelsblad*, juni 1996.
36. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke Gerechtigheid en de Europese Unie* ('s-Gravenhage 1996) 291/292.
37. E. Heerma, 'Het debat over de moraal: CDA', *Het debat over de moraal* (Amsterdam: Trouw 1996) 65.
38. Citeerd door J.L. Heldring, 'Het liberalisme als koekoek', *NRC/Handelsblad*, juni 1996.
39. *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme*, 91-95.
40. *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme*, 61.
41. Stephen Macedo, 'Community, Diversity and Civic Education: Toward a Liberal Political Science of Group Life', *Social Philosophy & Policy*, themanummer over Community, Individual and the State (Cambridge University Press, Winter 1996) Volume 13, Number 1, p. 267.
42. Frits Bolkestein, 'Mohammed Arkoun', *Islam & Democratie* (Amsterdam: Contact 1994).
43. Bijvoorbeeld B. Stoker, *Is vragen naar zin, vragen naar God?* (Zoetermeer 1994) behandelt deze wijze waarop cultuurvorming tot stand komt.
44. *Het debat over de moraal* (Amsterdam: Trouw 1996) 26.
45. Vgl. Kymlicka, Will, 'Liberal Individualism and Liberal Neutrality', *Ethics* 99 (July 1989): 897.
46. Heerma, o.c., 66.
47. Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Pluriformiteit. Beleidsadvies inzake verscheidenheid en democratisering bij pers en omroep* ('s-Gravenhage 1982) 13-16 en 19.
48. P.B. Cliteur, 'De moraal van het liberalisme', conferentie *Liberalisme en communitarisme*, Teldersstichting, 's-Gravenhage, 1 december 1994.
49. *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme*, 65.
50. Macedo, o.c., 266.
51. Henk Vroom, *Religie als ziel van de cultuur. Religieus pluralisme als uitdaging* (Zoetermeer: Meinema 1996) 151.

I N H O U D

Van de uitgever	638-639
Liefde voor de stad <i>Mr.dr.s. F.J. Paas</i>	640-644
Ter introductie	642
Interview met ir. W.C.M. Van Lieshout en prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin: Ideeën wortel laten schieten in rotsachtige bodem <i>Drs. Th.B.F.M. Brinkel</i>	643-651
Onderwijs: Bestuurlijke schaalvergroting vereist maatwerk <i>Drs. G.H. Voortman</i>	652-660
Flexibilisering en persoonlijk engagement <i>Prof.dr. E.J.J.M. Kimman</i>	661-669
Periscoop: Een zelfgekozen kerker? <i>Mr. J.J.A.M. van Gennip</i>	670-678
Inhoudsopgave jaargang 1996	679-690

Van de uitgever

Het belangrijkste artikel in dit laatste nummer van 1996 is het gesprek tussen de gaande en komende voorzitter van de redactie van dit blad. Christen Democratische Verkenningen heeft negen jaar lang onder leiding en verantwoordelijkheid gefunctioneerd van ir. W.C.M. van Lieshout. Als uitgever zijn wij trots en dankbaar, dat wij dit blad gedurende die periode konden uitbrengen in belangrijke mate dankzij zijn kunde, inzet en leiderschap. Wij zijn eveneens dankbaar en trots, dat hij wordt opgevolgd door prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin, hoogleraar Internationaal recht wetgevingsvraagstukken aan de Katholieke Universiteit Brabant en lid van de Eerste Kamer voor het CDA.

Trots en dankbaar

Trots en dankbaar: Op de stoel, die eerder bezet was door prof.mr. P.H. Kooijmans, mr. W.C.D. Hoogendijk en door prof.mr. H. Franken nam in 1987 de toenmalige voorzitter van het College van Bestuur van de Nijmeegse Universiteit plaats.

Het was het moment, waarop ook de 'oprichtersredactie' langzaam had plaats gemaakt voor een nieuwe generatie. Namen als die van Albeda, De Gaay Fortman, Weiler, Wüst, Lubbers waren of werden langzamerhand afgelost door die van M. Beinema, J. Crin, A. Huibers, E. Kimman, J. Kraaijeveld-Wouters, T. Strop-von Meijenfeldt en H. Woldring. Het Christen Democratische Verken-

ningen van de startfase van het CDA was vooral gericht op het presenteren van alle facetten van een samenbindende christen-democratische visie op politiek en samenleving. Het Christen Democratische Verkenningen van Van Lieshout zou de instroom van nieuwe gedachten vanuit de wetenschappelijke wereld en de samenleving ter versterking van het beleid van de christen-democratie moeten bevorderen.

Christen Democratische Verkenningen heeft, naar onze mening, in die periode-Van Lieshout die functie uitmuntend verzorgd. Maar het heeft nog iets anders gedaan: in een fase, waarin de nadruk steeds meer ging liggen op versterking van het functioneren van de partij als organisatie, als 'geoliede machine', in een fase, waarin door de druk van de dagelijkse regeringsverantwoordelijkheid het inhoudelijke imago vlakker werd, heeft Christen Democratische Verkenningen steeds sterker de behoefte van een principieel georiënteerde en op bezinning gestoeld beleid beklemtoond. Dat was een juiste keuze, de enig juiste keuze, ondanks het feit, dat daardoor het accent meer dan bij een orgaan van een 'think tank' gewenst is, kwam te liggen op de invulling van de oriëntering en keuzes van de christen-democratie dan op het brede maatschappelijke debat.

De door Van Lieshout gedragen keuze van de redactie van Christen Demo-

cratische Verkenningen heeft gelukkig in de laatste twee jaren van herbronning van het CDA veel meer en vooral de terechte waardering gekregen.

Een voorzitter van de redactie van Christen Democratische Verkenningen heeft drie taken: hij draagt de eerste verantwoordelijkheid als voorzitter voor de kwaliteit en de oriëntering van het periodiek. Op de tweede plaats geeft hij leiding aan de niet altijd gemakkelijke maandelijks vergaderingen van de redactie, en op de derde plaats moet hij een klimaat scheppen, waarin de vrijwillige betrokkenheid van redactieleden, auteurs, abonnees maximaal gestimuleerd wordt. Geen eenvoudige opgave voor een voorzitter, die dat zelf ook nog eens als vrijwilliger moet opbrengen. Zeker geen gemakkelijke, als dat vrijwilligerswerk ook nog eens gecombineerd wordt met zware bestuurlijke – en andere vrijwillige – taken. Van Lieshout heeft zijn unieke bestuurlijke gave gecombineerd met een zodanig 'time management', dat grote aandacht, niet allatende trouw, en vooral inspiratie van de vergaderingen gegarandeerd waren. Misschien reikten zijn ambities verder en had hij de taak van de redactie meer willen uitbouwen tot die van een echte 'think tank'. De combinatie van een technische achtergrond en diepe en brede kennis van de christelijke tradities op economisch, cultureel en sociaal terrein schiepen daar de ideale voorwaarden voor.

Wij zijn als uitgever trots, dat de heer Van Lieshout zich zo voor ons en Christen Democratische Verkenningen heeft willen inzetten; wij zijn hem daar bovenal dankbaar voor, en wij hopen, dat juist ter zake die laatste ambitie de samenwerking met hem kan worden voortgezet.

Hirsch Ballin nieuwe redactievoorzitter

In prof. mr. E.M.H. Hirsch Ballin treffen wij een buitengewoon gekwalificeerde opvolger. Een grote wetenschappelijke reputatie, een uitgebreide politieke en bestuurlijke ervaring, en bovenal die onderscheidende visie op wat mensen nu te doen staat als gelovigen en als staatsburgers, nu op de kruispunten van de ontwikkelingen in samenleving, politiek en kerk, nationaal, Europees en mondiaal. Wij zijn trots en dankbaar, dat hij, die het had over het christendom als contra-punt in de moderne cultuur en over politiek als meer dan achtergrondmuziek bij de economie die lijn in redactiebeleid wil vertalen.

De relevantie van Christen Democratische Verkenningen als bezinnings- en inspiratie-, als toerustings- en communicatie-orgaan, als scout ook van nieuwe talenten kan zo, juist zo gegarandeerd blijven.

Mr. J.J.A.M. van Gemip
directeur Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Liefde voor de stad

Grote steden houden niet van het CDA. Dat blijkt overal uit de schaarse grootstedelijke CDA-raadszetels. Houden christen-democraten wel van steden? Ik hoop van wel, maar liefde laat zich niet dwingen.

Snelkookpan

De stad is een snelkookpan. In de stad worden maatschappelijke ontwikkelingen het eerst zichtbaar. De kracht van de stad ligt op straat. Natuurlijk is het mogelijk om daar niet meer te zien dan een opeenhoping van hondenpoep, graffiti en verkeersopstoppingen. Maar voor wie zijn ogen iets beter open houdt, vormen steden een prachtige bundeling van allerlei nieuws, muziek op straat, kleine en grote winkels en culturele erfenissen. Voor wie nog iets beter kijkt is te zien hoe de stad haar bewoners beïnvloedt. De concentratie van mensen, die voor de één benauwend werkt, laat anderen net wat verder springen dan ze uit zichzelf zouden doen. De cumulatie van problemen geeft grote zorgen, maar wekt ook durf voor onconventionele oplossingen en inventiviteit bij burgers en bestuur. De steden zijn maatschappelijke krenten in de pap. Dankzij hun dynamiek blijft het land in beweging. Wie dus ooit in de verleiding komt een

tegenstelling tussen de stad en het platteland te cultiveren, kiest voor de korte termijn: problemen in de stad gaan het hele land aan, simpelweg omdat ze het hele land zullen bereiken. Wanneer we ons zorgen maken over veiligheid, leefbaarheid en tweedeling in de samenleving, dan maken we ons zorgen over de stad. De potenties van steden zijn nationale kansen. Hun bedreigingen zijn nationale problemen.

Grote stedenbeleid

Het land kan niet zonder de steden, maar het omgekeerde geldt ook. Sinds de opkomst van de nationale staat kan de grote stad niet meer zonder nationale aandacht. Grote stedenbeleid is dan ook geen uitvinding van het huidige kabinet. Nieuw is de speciale staatssecretaris, belast met de coördinatie ervan. Hij werkt aan samenhang en deregulering, aan grotere bevoegdheden en meer financiële armslag. Hij belichaamt de noodzaak van een 'bondgenootschap tussen het rijk en de steden'. Grote stedenbeleid vraagt nogal wat van stadsbesturen en stedelijke organisaties. Deze inzet van rijk en grote steden, plechtig neergelegd in convenanten, schept verplichtingen: resultaten in achterstandswijken, onderkansarme groepen, op het gebied van werkgelegenheid en veiligheid, in on-



Mr. drs. F.J. Paas

derwijs (achterstanden, *drop-outs*) en veiligheid.

Geen zinnig denkend mens, en zeker geen christen-democraat kan om de doelen van het grote stedenbeleid heen. Vanzelfsprekend moeten we investeren in veiligheid. Natuurlijk moet de overheid zorgen voor de meest kwetsbare mensen, zoals ze juist in de stad zijn aan te treffen: dakloos, verslaafd, in psychische nood, financieel aan de grond, zonder uitzicht op werk. Zonder twijfel moet alles op alles worden gezet om gettovorming en verpaupering van stadsdelen tegen te gaan. Het zou vreemd zijn aan de traditie van de christen-democratie als ze zich daarin liefdeloos zou opstellen. Daarom dient het CDA het kabinet aan zijn beloftes te houden.

Een paar aandachtspunten? De afgelopen zomer dreigde een miljoenenkorting op het Sociaal Vernieuwingsfonds, nota bene op voorstel van de genoemde staatssecretaris. Onder druk van de Tweede Kamer is die bezuiniging gelukkig teruggedraaid. Voor de uitvoering van de actieplannen 'Zorg en opvang', broodnodig en afgesproken in het convenant met de C15, stelt de staatssecretaris ineens geen geld beschikbaar. De stadsvernieuwing wordt 'afgebouwd', ondanks de schreeuwende behoefte. Voor de noodzakelijke aanpak van naoorlogse wijken is veel te weinig geld. De coördinatie tussen de departementen blijft lastig en schiet regelmatig tekort. En de afnemende middelen worden uitgesmeerd over steeds meer steden.

Eigen ideeën CDA nodig

Maar het is voor de christen-democratie niet genoeg om de regering aan haar beloftes te houden. Als de liefde iets dieper zit, dan gaan we ook bij onszelf

kritisch na of we grote steden genoeg hebben te bieden. Onze Tweede Kamerfractie is gekozen op een verkiezingsprogramma dat accenten legt bij 'wat echt telt: veiligheid, werk, milieu'. Zo'n programma verdient een grootstedelijke uitwerking. Met eigen ideeën; kritiek alleen is te gemakkelijk. Over Melkertbanen en andere additionele arbeid heb ik vanuit de christen-democratie in de afgelopen jaren veel chagrijnigs gehoord. 'Kunstbanen in de collectieve sector' en 'verdringing van reguliere arbeid'. En zeker niet alle kritiek is onterecht. Toch denk ik – en dat perspectief is gekleurd door betrokkenheid bij een stad waarin een kwart van de beroepsbevolking geen werk heeft en waarin relatief veel extreme achterstandswijken voorkomen – dat elke jongere of langdurig werkloze die op die manier aan werk wordt geholpen een nieuwe kans biedt voor een zwaar bezochte wijk. Uitzicht biedt voor een familie die soms al generaties lang vertrouwd is met werkloosheid. Laten we dus niet al te cynisch doen over additionele arbeid als we zelf niks beters hebben. Op wapenfeiten komt het aan. We moeten maar eens laten zien hoe diep de liefde zit.

Ik weet eigenlijk niet of het bovenstaande nou meer een beroep doet op het hoofd of op het hart. Maar ach, bij een goed verstandshuwelijk komt de liefde vanzelf, zullen we maar zeggen.

Mr. drs. F.J. Paas

In de column geven de leden van de redactie hun persoonlijke opvattingen weer. Zij hopen daarmee een aanzet te geven voor reflectie of debat.

Inleiding

Het eerste artikel in dit nummer is een gesprek tussen de komende en gaande voorzitter van de redactie. Hierin oppert de nieuwe voorzitter prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin, het interessante idee om samen te werken met de collega-tijdschriften van de andere Wetenschappelijke Instituten, zodat de lezers kennis kunnen nemen van de inhoud van de andere politiek-wetenschappelijke tijdschriften. Het is de moeite waard om te onderzoeken of dat idee realiseerbaar is.

Niet zo lang geleden heeft het CDA gepleit voor de menselijke maat. Die is in het bijzonder van belang voor het onderwijs. Dat pleidooi staat haaks op de schaalvergroting die door het onderwijs is geraasd: in snel tempo is het aantal grote anonieme scholengemeenschappen toegenomen. De recente vrijwel kamerbrede omarming van de kleine klassen geeft aan dat de wal het schip aan het keren is. In 'Nieuwe wegen, vaste waarden' wordt gepleit voor overzichtelijke scholen. Daar is echter een ingewikkeld argument te vinden. Het streven naar overzichtelijke scholen sluit niet uit dat er bestuurlijke schaalvergroting plaatsvindt. Integendeel: bestuurlijke schaalvergroting kan zelfs de redding zijn van de wat kleinere scholen. Aan drs. G.H. Voortman, directeur van de Besturenraad van het Protestants Christelijk Onderwijs is gevraagd zijn licht hierover eens te laten schijnen.

De schaalvergroting in het onderwijs is een goed voorbeeld van processen die van bovenaf zijn ingezet om redenen van efficiency of om te bezuinigen. Het is echter de vraag of zij ook gedragen worden door al diegenen die ermee te maken krijgen. In veel gevallen lijkt dat niet zo te zijn. Over die merkwaardige ervaring van vervreemding gaat het artikel van prof.dr. E.J.J.M. Kimman. Zijn analyse is toegespitst op de toenemende flexibilisering, een - zo vermoedt hij - in sterke mate van bovenaf ingezette verandering van de arbeidsmarkt. Hoe kan de toenemende vervreemding worden opgeheven? Hoe kan persoonlijk engagement - betrokkenheid van binnenuit - weer de sturende kracht worden, in plaats van anonieme processen? Is bijvoorbeeld het zogenaamde 'volkskapitalisme' daartoe een goed instrument? Een actueel artikel gezien recente opmerkingen van mr. J. de Hoop Scheffer over het stimuleren van bezitsvorming.

In de periscope met de wederom fraaie titel 'Een zelfgekozen kerker?' bespreekt mr. J.J.A.M. van Gennip de - voor een politieke partij - moeilijk uit te leggen boodschap van 'Nieuwe wegen, vaste waarden': er worden maatschappelijke problemen gesignaleerd en tegelijkertijd wordt gezegd dat het niet primair de overheid is die deze moet oplossen.

Drs. M. Jansen
redactie-secretaris

Ideeën wortel laten schieten in rotsachtige bodem

De tijdschriften van de wetenschappelijke bureaus van de politieke partijen nemen een bijzondere positie in. 'Christen Democratische Verkenningen', 'Socialisme en Democratie', 'Liberaal Réveil', 'Idee' en de bladen verbonden aan de kleinere partijen bieden een platform voor het aanreiken van ideeën en het voeren van discussie op enige afstand van de dagelijkse politiek. Het zijn typisch vakbladen voor politiek betrokken 'intellectuelen'. De kwalificatie 'elitair' is dan al snel gemaakt. Theo Brinkel sprak met ir. W.C.M. van Lieshout, die na het aflopen van de statutaire termijn na negen jaar afscheid neemt als voorzitter van de redactie van Christen Democratische Verkenningen, en met prof.mr. E.M.H. Hirsch Ballin, zijn nieuw aangetreden opvolger, over de vraag: Wat is de functie van een blad als Christen Democratische Verkenningen?

In het aan het wetenschappelijk bureau van D66 verbonden 'Idee' van november 1994 uitte Henk Krijnen (van 'De Helling', uitgegeven door de stichting Wetenschappelijk Bureau GroenLinks) fundamentele kritiek op bladen als Christen Democratische Verkenningen. Het zouden archaïsche tijdschriften zijn. Krijnen: "Wij spreken over verliesgevende bladen die worden uitgegeven door uitgeverij die voor het overige ook verlies lijden." Dat zou resulteren in een bestaanszekerheid die in slaap sust of op zijn minst gemakzuchtig maakt. Voor gemakzucht moet iedere redactie oppassen, zo waarschuwt Van Lieshout.

Maar hij is ervan overtuigd dat Christen Democratische Verkenningen, dat uiteraard ook zwakkere artikelen kent, in het algemeen een toegevoegde waarde heeft. Van Lieshout: "De redactie beschouwt het als haar opdracht een blad te maken, waarin de artikelen aan de volgende drie elementen voldoen: 1. het reflecteren op fundamentele politieke en maatschappelijke vraagstukken op een verantwoord wetenschappelijk niveau, 2. het plegen van toekomstgerichte verkenningen, en 3. het vanuit een zekere distantie kritisch volgen van de politiek. En dat alles op basis van de uitgangs-

punten van het CDA. Als de redactie aan deze opdracht weet te voldoen, zal zij bepaald niet in de val lopen van gemakzucht. Aan die criteria mag het beleid van de redactie worden beoordeeld. Dat doet zij trouwens zelf ook met de nodige regelmaat. Als ik denk aan zomernummers, zoals in 1993 over de waargenomen technocratische tendensen in het CDA en het gezinsnummer van afgelopen zomer, artikelen over het functioneren van de parlementaire democratie, de sociale wetgeving, dan staat Christen Democratische Verkenningen er bepaald niet slecht voor."

Nieuwe fase

Buitenstaanders valt het op dat Christen Democratische Verkenningen relatief sterk is gericht op ontwikkelingen binnen het CDA. Het speelt een rol in de 'cementering' van het denken in de partij en is sterk op waarden georiënteerd (Idee, november 1994). Blijkens het redactiestatuut wil het tijdschrift een kritisch-solidaire opstelling ten opzichte van het CDA innemen, een gewetensfunctie vervullen binnen de christen-democratie. Slaagt Christen Democratische Verkenningen in die rol?

Hirsch Ballin, die er de nadruk op wil leggen dat de ideeën en wensen van de scheidende en de aantredende voorzitter "hetzelfde spoor volgen", gaat kort terug naar de voorgeschiedenis. Hirsch Ballin: "Als partij is het CDA jonger dan D66. Als stroming is de christendemocratie veel ouder, en werd zij in het denken gekenmerkt door eenheid in verscheidenheid. Christen Democratische Verkenningen is opgericht met de fusie van ARP, CHU en KVP, en dus het samenbrengen van Antirevolutionaire Staatskunde, Christelijk Historisch Tijdschrift en Politiek Perspectief. De

eerste jaren stonden vanzelfsprekend in het teken van het verkennen van het gemeenschappelijke in het gedachtegoed. Dat bedrijf is afgesloten, Christen Democratische Verkenningen is een nieuwe fase ingegaan. Wat mij daarin opvalt is dat er een grotere plaats wordt ingeruimd voor ideeënontwikkeling."

Bij de kritiek op bladen als Christen Democratische Verkenningen plaatst hij twee kanttekeningen. Hirsch Ballin: "Ten eerste wordt het gedrag van mensen in belangrijke mate bepaald door de verwachtingspatronen die zij hebben. Dat geldt ook voor het leesgedrag. Wanneer Christen Democratische Verkenningen te weinig gelezen wordt kunnen ten onrechte vooroordelen in stand blijven. Daardoor ontgaat hun de kritische functie van het tijdschrift, zoals ten opzichte van de technocratie of het gezinsbeleid, en lijkt het alsof de betekenis van het blad voor de politiek van alledag beperkt is. Daar is wat de redactie betreft aandacht voor nodig. Ten tweede is er in onze gelederen nog steeds een soort van angst voor de inhoudelijke controverse. Men test elkaar op merktrouw. Het blad zou zich moeten manifesteren door moed, ook in het publiceren van dingen die geen gemeengoed zijn in het CDA. De lezer zal moeten leren dat wat in Christen Democratische Verkenningen staat, niet noodzakelijk het standpunt behoeft te zijn van de partij. De artikelen hoeven daarmee niet minder interessant te zijn."

Dat geldt ook voor lezers buiten de eigen kring, vult Van Lieshout aan. "Tijdschriften als het onze kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van inzichten, nieuwe ideeën in omloop brengen

en toekomstverkenningen plegen, die bredere betekenis hebben dan voor de CDA-politiek alleen. Door bijvoorbeeld artikelen te plaatsen waar werkgevers en werknemers voeding in kunnen vinden."

De nieuwe fase waarin Christen Democratische Verkenningen verkeert, vraagt, aldus Hirsch Ballin, om een grotere plaats voor ideeënontwikkeling. En dit tegen de achtergrond van het CDA dat oppositie

voert tegen een paars kabinet dat wel is omschreven als de "ultieme pacificatie". Alle inzichten en ideeën die naar voren worden gebracht, lijken bespreekbaar. Ook thema's die het CDA in het publieke debat aanlevert. Een veelheid aan plannen en voorstellen doet in het publieke debat de ronde. Is het niet bijzonder moeilijk om daarin een vaste lijn aan te houden?

Van Lieshout: "Als het gaat om een keuze tussen het aanhouden van vaste uitgangspunten waaruit je politieke oplossingen kiest, of het laten varen ervan, heb ik een voorkeur voor het eerste. Ik wil niet kiezen voor een pragmatisme waarin iedere dimensie in de tijd ontbreekt. Uitgangspunten van waaruit je de politiek op langere termijn beoordeelt, zijn wat betreft benaderingswijze niet onveranderlijk in de tijd. Maar zij geven wel een richtsnoer aan je denken en waardoor een stuk consistentie in het beleid. Een duidelijk voorbeeld daarvan is de beoordeling van de manier waarop het paarse kabinet met artikel 23 van de Grondwet omgaat. Hierin wordt de vrijheid van richting en inrichting van het onderwijs en de verantwoordelijkheid van de

overheid geregeld. De manier waarop dit kabinet met artikel 23 omgaat wordt gekenmerkt door een zekere vermen-

Van Lieshout: Er is voor bladen als CDV een overvolle agenda die niet zo snel zal worden opgepakt door andere instituties.

ging van de positie van en verantwoordelijkheid voor openbaar en bijzonder onderwijs. Het kabinet tilt bepaalde verantwoordelijkheden, die tot nu toe op centraal politiek niveau waren gepositioneerd, naar het niveau van de gemeenten. Dat mag prachtig lijken om tot praktische oplossingen te komen in de huidige poli-

tiek. Maar ik vrees dat het ertoe leidt dat een aantal heldere uitgangspunten die wij hebben gehad ten aanzien van de verhouding van de staat ten opzichte van de burger inzake het onderwijs in het gedrang komen."

Hirsch Ballin: "Daarmee wordt duidelijk dat we in een heel cruciale en risikante fase zitten voor de politiek in onze samenleving. Die politiek wordt door een veelheid van ideeën en ideeën gevoed, die alle voorzien in de behoefte aan informatie. Maar het zijn allemaal druppels informatie en meningen. Als gevolg van de mist die door al die druppels wordt opgeroepen raken we het zicht over de grotere afstand kwijt. Om in die situatie te kunnen functioneren en gelegitimeerd te zijn zal een politieke partij gedragen moeten worden door idealen. Voor mij zijn dat het ondersteunen van de in de samenleving aanwezige positieve krachten, het beschermen van het kwetsbare en het in stand houden van een lange termijn visie. We hebben de taak om dat concreet te maken. Wat betreft onderwijs: Dat is meer dan alleen maar het voorzien in praktische in-

strumenten in het leven van alledag. In die geest denk ik dat er een missie ligt voor het type werk dat we in de redactie te doen hebben."

Rotsachtige bodem

Voor de politiek van alledag kan een blad als Christen Democratische Verkenningen onmisbaar zijn, al zal het de nodige barrières moeten zien te overwinnen. Het is niet eenvoudig om inzichten en ideeën wortel te laten schieten in "de rotsachtige bodem van het dagelijkse politieke bedrijf", zoals Hirsch Ballin het omschrijft. Hirsch Ballin: "De politici van het CDA, de kamerleden en voorheen de ministers en staatssecretarissen zijn de frontstrijders. Frontstrijders zijn zich niet altijd bewust van de noodzaak van de logistieke aanvoer, waardoor hun strijd in de voorste geleederen mogelijk wordt gemaakt. In de politiek bestaat die logistieke aanvoer uit ideeën, bruikbare inzichten en politiek-vriendschappelijke kritiek. Desalniettemin is er nu eenmaal

een sterke neiging in de politiek om zich op de frontstrijd zelf te concentreren. Ook in de media zijn sterke tendensen aanwezig waardoor dit element nogal eens de overhand krijgt."

Dat is een riskante ontwikkeling, meent Hirsch Ballin, waar de politiek zich van bewust moet zijn. Hirsch Ballin: "De politiek moet zich niet laten degraderen tot een schouwtoneel van mensen die elkaar in de weg zitten of tot het vaardig omgaan met instrumenten van macht. In plaats daarvan moet de eigenlijke roeping van de politiek voorop blijven staan, namelijk de mogelijkheid om het goede in de samenleving te steunen, het kwetsbare te beschermen en tegenwichten op te richten tegen het ongebreideld navolgen van eigenbelang. Als je in dat licht de politieke strijd beschouwt als representatie van de discussie over ideeën betreffende het algemeen belang, kom je tot een heel andere waardering van het werk van wetenschappelijke instituten en hun tijdschriften en de wijze waarop zij



Van Lieshout: "Christen Democratische Verkenningen krijgt pas vertrouwen naarmate het beter in staat is auteurs van topniveau aan te trekken." (foto Hans Hordijk)

zorgdragen voor de logistieke aanvoer van ideeën en inzichten. Ik pleit er dan ook voor om subsidies niet alleen maar ongeordend te richten naar politieke partijen, die immers sterk geneigd zijn om het belang van de strijd in voorste gelederen voorop te stellen. Ik ben ervan overtuigd dat er goede garanties nodig zijn om ervoor te zorgen dat ook het werken aan de ideële infrastructuur financieel mogelijk blijft.”

Nu krijgt het dagelijkse politieke bedrijf te maken met een enorme hoeveelheid informatie. Hoe zou een tijdschrift als Christen Democratische Verkenningen daar doorheen kunnen breken, alvorens het *überhaupt* op de rotsachtige bodem terecht kan komen? Van Lieshout: “Ik beschouw dat als een kernopgave. Op de eerste plaats moeten wij ons realiseren dat wij relatief minder succesvol zijn als het gaat om de vraag of de informatie die wij bieden de groepen bereikt die wij op het oog hebben. Op de tweede plaats is de aangeboden informatie door een individuele politicus of bestuurder niet meer te verwerken. Dat is niet alleen een probleem voor de politiek, maar voor de hele maatschappij. Ik heb in de afgelopen vijftien jaar nauwelijks meer een politicus ontmoet die echt tijd heeft. Je wordt ingeschreven in een agenda en bij het begin van het gesprek wordt meestal gezegd dat binnen een half uur de volgende afspraak alweer aan de beurt is. Natuurlijk, het dagelijkse politieke bedrijf is vaak heel concreet en tevens complex, maar de reflectie van de politicus op datgene waar hij of zij mee bezig is heeft er naar mijn idee sterk onder te lijden.”

De politicus zou de tijd moeten hebben voor reflectie, aldus Van Lieshout: “Het liefst ook tegen de achtergrond van een bredere visie op de ontwikkelingen.

Wat je zou willen is dat de politicus de gelegenheid blijft hebben om zich te oriënteren op de ontwikkelingen die zich in de maatschappij mogelijk zullen voltrekken. Natuurlijk valt nooit en te nimmer in concrete beelden aan te geven hoe de maatschappij er over vijftwintig jaar zal uitzien. Dat bestaat niet. Maar het moet wel mogelijk zijn dat in wetenschappelijke toekomstverkenningen – ik blijf het zo toch maar noemen – de handbreedtes worden aangegeven, waarbinnen ontwikkelingen op belangrijke maatschappelijke terreinen zich zullen kunnen voltrekken. In het bieden van die mogelijkheid tot visie-ontwikkeling voor politici, bestuurders in grote organisaties, werkgevers, werknemers, spelen de organen van de wetenschappelijke instituten een hele grote rol.”

Breder blikveld

Hoe kun je op een gegeven ogenblik de doelgroepen bereiken, niet alleen materieel – in de zin dat Christen Democratische Verkenningen bij hen in de brievenbus valt –, maar ook op zodanige wijze dat zij de artikelen echt tot zich nemen? Van Lieshout beschouwt dat op de eerste plaats als een uitdaging voor de redactie zelf. Van Lieshout: “Voor mij is doorslaggevend of Christen Democratische Verkenningen in staat is op topniveau auteurs aan te trekken, die juist in het lange termijnbeeld nieuwe ideeën kunnen aanbrengen, samenhang kunnen laten zien en de consequenties van bepaalde uitgangspunten helder aantonen. Wij hebben dat in het verleden bij een beperkt aantal artikelen zonder meer kunnen vaststellen. Christen Democratische Verkenningen krijgt pas vertrouwen naarmate het beter in staat is auteurs van topniveau aan te trekken. Dan zal

ook de politicus belangstelling krijgen voor de artikelen. En niet alleen de CDA-politicus. Want, hoezeer wij zelf vanuit de uitgangspunten van het CDA gegrepen zijn, laten wij ons blikveld vooral breder richten."

De nieuwe redactievoorzitter voelt zich sterk aangesproken door die stelling. Hirsch Ballin: "Ik zie dat als dé opdracht voor ons in de redactie. We moeten artikelen en auteurs van een zodanig niveau zien aan te trekken, dat Christen Democratische Verkenningen nog meer een blad wordt dat je gelezen moet hebben. Dat mag vervolgens best kritische reacties oproepen. Het zou raar zijn als dat niet zo was. Maar een en ander moet wel zó stimulerend zijn, dat degene die het niet heeft gelezen de behoefte heeft om het zich onmiddellijk te laten vertellen, of om alsnog het blad ter hand te nemen. Misschien moeten we in die zin ook eens kijken of Christen Democratische Verkenningen samen met de tijdschriften met een vergelijkbare taakstelling, zoals Socialisme en Democratie, Liberaal Réveil en Idee, de bereidheid zouden kunnen ontwikkelen om elkaars lezers op dergelijke artikelen te attenderen. We zouden met collega's-redacteuren het gesprek moeten aangaan over de vraag of we niet gezamenlijk een rubriek zouden kunnen inrichten, waarin een korte samenvatting staat van wat er in de andere tijdschriften aan artikelen van vergelijkbare kwaliteit is opgenomen."

Van Lieshout: "Ik zou een verkenning van deze mogelijkheid bijzonder toejuichen, omdat zij een dubbele functie lijkt te vervullen. Op de eerste plaats namelijk, omdat politici op die manier de mogelijkheid wordt geboden om op meer systematische wijze kennis te nemen van meningen in andere partijen, waar ze anders gewoon de tijd niet

voor zouden hebben. Maar bovendien wordt via deze aanpak de kans vergroot om – wat wij zo graag willen – de discussie over en de reflectie op de maatschappelijke werkelijkheid beter te voeren. Dat betekent natuurlijk wel dat wij niet te krampachtig moeten zijn in de beoordeling van de visies die daar dan verkondigd worden. Zolang bijdragen consequent zijn en van verantwoord niveau, moet er ruimte in ons blad voor zijn. Als er zaken in staan, waar het CDA vanuit zijn uitgangspunten ernstige problemen mee heeft, dan zal dit type artikelen ook altijd moeten leiden tot een reactie. De redactie moet er dan voor zorgen dat ook die reactie van hetzelfde niveau is als het eerste ingangsartikel."

De concurrentie

De redacties van de wetenschappelijke tijdschriften van de politieke partijen zijn in dat opzicht eerder collega's dan concurrenten. In hoeverre zijn de opiniëpagina's van de grote dagbladen een serieuze vorm van concurrentie geworden voor een blad als Christen Democratische Verkenningen?

Hirsch Ballin: "Een aantal dagbladen heeft bepaalde tijdschriftelelementen in zich opgenomen. Daaronder valt ook het bieden van een platform voor soms interessante discussies over politieke en maatschappelijke onderwerpen die verder reiken dan de actualiteit van de dag. En toch is er een verschil met wat wij doen. Artikelen op de opiniëpagina's moeten, naar de formules van de betreffende redacties, opiniërend zijn, en liefst controversieel. Dat is een begrijpelijk verlangen. Dat streven wij ook na, maar wat wij doen is nog iets meer. Want een tijdschrift als het onze moet als het ware de voedingsbodem zijn van de discussies op de opiniëpagina's, in



Hirsch Ballin: "Christen Democratische Verkenningen is een nieuwe fase ingegaan. Wat mij daarin opvalt is dat er een grotere plaats wordt ingeruimd voor ideeënontwikkeling." (foto Dirk Hol)

plaats van omgekeerd. Ook in de argumentatie, in het bieden van feitelijke informatie, in de gedegen uitwerking ervan. Daar ligt de zin van de wetenschappelijke pretentie, die wij er terecht op na houden. Dat is het verschil met de opiniepagina's. Het zal in de praktijk betekenen dat wij af en toe artikelen op de opiniepagina's zullen zien verschijnen, waarvan de meer volledige en beargumenteerde uitwerking te vinden is in de eerstvolgende aflevering van Christen Democratische Verkenningen."

Op het moment dat zou blijken dat artikelen in de dagbladen zouden voldoen aan de behoeften aan informatie, die op de verschillende niveaus aanwezig zijn, dan is de conclusie voor ons onontkoombaar, sluit Van Lieshout daarbij aan. "Maar", zegt hij "ik verwacht dat in de komende tijd helemaal niet. Zolang wij op hoog niveau *eye-openers* ten aanzien van bepaalde ontwikke-

lingen kunnen bieden, en deze in samenhang kunnen brengen – want dat laatste is iets waar een complexe maatschappij heel vaak mank aan gaat – dan zullen wij eerder de informatievoorzieners van de dagbladen en de podiumartikelen zijn, dan omgekeerd."

Verder kijken

Verkendend onderzoek wordt niet alleen verricht door de wetenschappelijke bureaus van de politieke partijen en de daaraan verbonden tijdschriften. Ook instellingen als het Centraal Planbureau, het Sociaal en Cultureel Planbureau, de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid worden gezien als platforms voor ideeënontwikkeling en beleidsadvisering. Toch worden deze instanties niet als concurrenten gezien. Wat betreft hun verhouding tot een blad als Christen Democratische Verkenningen geldt, aldus Van Lieshout, het omgekeerde als wat over de opiniepagina's in de dagbladen

gezegd is.

Van Lieshout: "Hun publicaties zijn weer een uitstekende basis voor ons om auteurs uit te nodigen om bepaalde onderwerpen in verkennende, reflecterende en bediscussiërende zin aan de orde te stellen. In dat opzicht ben ik er vooralsnog zeker niet van overtuigd dat de rapporten van organen, die op een bepaald terrein onderzoeksresultaten publiceren, een gevaar zouden zijn voor Christen Democratische Verkenningen. Alleen op het moment dat wij er vanuit onze doelstelling niet op weten te reageren, als wij maatschappelijk gezien geen partij voor een adequate stellingname zouden zijn, dan wordt dat gevaar wel levensgroot. Dan moeten wij ons afvragen of wij wel aan de opdracht hebben voldaan waar wij voor staan." Hirsch Ballin: "Het is basismateriaal, zeker, maar tegelijkertijd moeten wij ons altijd realiseren dat het werk van

dit soort instituten ook bepaalde beperkingen kent. Juist omdat dergelijke instanties werken onder het juk van technisch-rationele neutraliteit, worden bepaalde aspecten van maatschappelijke ontwikkelingen over het hoofd gezien. Hoe de politiek daaronder kan lijden, kan ik uit eigen ervaring vertellen. In de periode die ik aan de frontlinie heb

meegemaakt, was er een soort geobseedeerdheid door de cijfers van het Centraal Planbureau. Dat wil niet zeggen dat die cijfers niet deugen, maar wel dat die cijfers in hun beperkingen moeten worden gezien. Zij betreffen immers alleen datgene wat in de registratie gemeten kan worden, en wat in de voorspellingstechnieken en model-

len is in te passen. Laat ik een voorbeeld geven. In de rekenmodellen met betrekking tot sociale zekerheid en werkgelegenheid ligt impliciet besloten dat je met instelbare variabelen moet kunnen werken. Instelbare variabelen zijn bijvoorbeeld de premiedruk, de ontwikkeling van het uitkeringsniveau in verhouding tot de lonen, enzovoorts. Als je berekeningen niet rond komen, ga je bijvoorbeeld de AOW als variabele anders instellen, om maar eens iets te noemen.

Zo werken de rekenmodellen. Echter, in het leven van mensen tellen andere waarden, zoals betrouwbaarheid van de overheid, rechtszekerheid, levensverwachtingen. En die verschillen ook weer naar gelang de levensfase waarin mensen verkeren. Dan is de boodschap voor een scholier die zich moet instellen op werkkringen, die flexibeler zijn qua werktijden en contractduur dan die

**Hirsch Ballin: CDV
moet zich
manifesteren door
moed, ook in het
publiceren van
dingen die geen
gemeengoed zijn in
het CDA.**

hij van de verhalen van zijn ouderlijk huis heeft gehoord, een andere dan een bericht aan gepensioneerden, dat zij zich op een flexibeler AOW-niveau zouden moeten instellen. In de beperkte taakstellingen en modellen van die andere instituten wordt met dergelijke overwegingen geen rekening gehouden. Wij moeten dat wél doen."

Van Lieshout: "Zoals voor de hele wetenschap geldt, geldt ook voor dergelijke instituten dat hun werk niet waarde-vrij is. Daar ligt de reden om hen kritisch te volgen. Ook bij sociaal-wetenschappelijk onderzoek worden keuzen gemaakt. En die keuzen, alsook het vervolgonderzoek op basis van die aandnames, kunnen op zichzelf weten-

schappelijk volstrekt verantwoord zijn. Maar juist een blad als *Christen Democratische Verkenningen* kan een heel belangrijke rol spelen in de kritische beoordeling van de uitgangsprobleemstellingen. In een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) over de jeugdcultuur, op zichzelf een indrukwekkend werk, zijn er toch elementen, waar je als *Christen Democratische Verkenningen* of als orgaan van de andere wetenschappelijke bureaus vraagtekens bij kunt zetten. Aan publicaties op het terrein van basisvorming, zoals die in de WRR zijn gemaakt, liggen uitgangspunten ten grondslag die consequent worden doorgetrokken, maar die op zichzelf vanuit een algemeen wetenschappelijke benadering van maatschappij en politiek ter discussie moeten staan."

Wetenschappelijke bureaus van politieke partijen kunnen verder kijken, omdat zij werken op basis van waarden en idealen, meent Hirsch Ballin: "Dat betekent dat de houding waarmee wordt gewerkt en geschreven in de context van een tijdschrift als het onze, niet een engere of beperktere is, zoals men vaak denkt, alsof je sommige dingen niet zou mogen zien of waarnemen. Juist de aanwezigheid van waardenoriëntaties en politieke idealen kan bevrijdend werken. Daardoor kijk je verder dan de sociaal-wetenschappelijke modellen. In het voorbeeld van zo-even: de waarde van rechtszekerheid zit niet in de modellen van het Centraal Planbureau verdisconteerd, of hoogstens als een hinderlijke randvoorwaarde. Het basisvertrouwen in de samenleving nog veel minder."

Dergelijke waarden, die niet in de sociaal-wetenschappelijk modellen worden

opgenomen, zijn tegelijk een wezenlijke factor in de beoordeling van de conclusies die in de rapporten worden getrokken. Van Lieshout: "Op dat terrein is er voor bladen als *Christen Democratische Verkenningen* een overvolle agenda, die niet zo heel snel zal worden opgepakt door andere instituties."

Drs. Th.B.E.M. Brinkel is stafmedewerker van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA en oud-redactiesecretaris van Christen Democratische Verkenningen.

Bestuurlijke schaalvergroting vereist maatwerk

Verdergaande bestuurlijke eenwording in het voortgezet onderwijs kan leiden tot monopolieachtige effecten en afbreuk doen aan de verscheidenheid in het onderwijsaanbod. In het primair onderwijs daarentegen moet bestuurlijke schaalvergroting gericht worden bevorderd. Om verschillende redenen, factoren en vormen waarin bestuurlijke schaalvergroting plaatsvindt, is maatwerk vereist.

Momenteel vindt een forse bestuurlijke schaalvergroting plaats in het onderwijs. In de sectoren Hoger Beroeps Onderwijs (HBO) en Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie (BVE) is de vermindering van het aantal besturen – en trouwens ook van het aantal instellingen – spectaculair. De reden hiervoor is het samengaan van schoolbesturen in een groter verband. Toch zijn er nog veel schoolbesturen die één school beheren; in het protestants-christelijk basisonderwijs is die categorie het grootst (70%). Het beeld in het voortgezet onderwijs laat grotere eenheden zien maar ook daar is de besturentusie-golf nog niet ten einde. In dit artikel wordt een beoordeling gegeven van het instrument van bestuurlijke schaalvergroting, met name voor het bijzonder onderwijs. Is de bestuurlijke schaalvergroting ge-

wenst? En valt er wel iets te kiezen: of is een dergelijke stap zo langzamerhand onontkoombaar? Alvorens tot een beoordeling te komen geef ik enige informatie over de stand van zaken; over de factoren die meespelen bij de druk tot schaalvergroting.

Vervolgens houd ik een pleidooi voor een beperkte mate van bestuurlijke schaalvergroting.

De functie van het bestuur in het bijzonder onderwijs

De verschillende richtingen in het onderwijs hebben elk hun eigen ontstaansgeschiedenis en die is medebepalend voor de beoordeling van deze ontwikkelingen. Het protestants-christelijk onderwijs is ontstaan vanuit een brede volksbeweging. Het volkspetitionnement van 1878 was daar onder meer een uitdrukking van. Niet de overheid behoorde verantwoordelijk te zijn voor de vorming van de kinde-



Dr. G.H. Voortman

is medebepalend voor de beoordeling van deze ontwikkelingen. Het protestants-christelijk onderwijs is ontstaan vanuit een brede volksbeweging. Het volkspetitionnement van 1878 was daar onder meer een uitdrukking van. Niet de overheid behoorde verantwoordelijk te zijn voor de vorming van de kinde-

ren, maar de ouders. Verenigingen van ouders en andere gelijkgezinden kregen de zeggenschap over de eigen school. Zo ontstond een geschakeld patroon van christelijke scholen met een hoge graad van soevereiniteit aan de basis. Het rooms-katholiek onderwijs ontstond meer door toedoen van de kerk en de kerkelijke gemeenschap. De stichtingsvorm is daar veel meer gangbaar. Het algemeen bijzonder onderwijs kent een verscheidenheid in vormgeving en doelstelling. Het openbaar onderwijs is gemeentelijk georiënteerd.

In ons onderwijsbestel is het beheer van bijzondere scholen opgedragen aan een rechtspersoon. Deze hoort kleur te bekennen, duidelijk te maken voor welk onderwijs men verantwoording neemt. Overheid, ouders en andere belanghebbenden moeten kunnen weten waarvoor het bestuur en zijn school (scholen) staan. Bij een duidelijke voorlichting aan directbetrokkenen is de werking van ons onderwijsbestel gebaat. Eenheid in doel en grondslag voor bestuur en scholen is geboden. Van het bestuur moet een stimulerende en soms ook sturende werking kunnen uitgaan naar zijn scholen, ook wat betreft de identiteit van de scholen. De gedachte van een coëxistentiebestuur past in die visie niet.

De traditionele bestuurlijke vormgeving van ons onderwijs staat onder druk. Eerst wordt geanalyseerd waardoor die druk ontstaat, vervolgens wordt aangegeven hoe daarop gereageerd dient te worden.

Stand van zaken

Voortgezet onderwijs

In de afgelopen jaren is in het voortgezet onderwijs massaal bestuurlijk gefuseerd. Dat gebeurde onder invloed van

het beleid met betrekking tot scholengemeenschapsvorming en de invoering van de basisvorming; beleid van het huidige en het vorige kabinet. De scholenfusies noopten vaak tot besturenfusies. Het aantal scholen en besturen is sterk afgenomen.

Voor het protestants-christelijk voortgezet onderwijs zie de tabel 1 op pagina 654.

Het beeld voor de andere richtingen zal hiervan niet sterk afwijken, met dien verstande dat het rooms-katholiek onderwijs vanouds al enkele grote schoolbesturen met een regionaal of provinciaal karakter kende.

Het beeld van de bestuurlijke schaalvergroting in het voortgezet onderwijs is sterk bepaald door het overheidsbeleid gericht op scholenfusies.

Toch krijgt de bestuurlijke schaalvergroting geleidelijk aan meer kenmerken van een autonoom proces. Ook daar waar de institutionele schaalvergroting niet meer aan de orde is, wordt gesproken over samenvoeging van besturen. De voordelen van een grotere bestuurlijke bundeling brengen besturen en schoolleiders er toe bestuurlijke fusies of samenwerkingsvormen in overweging te nemen.

Primair onderwijs

De ontwikkeling in het primair onderwijs verschilt duidelijk van die in het voortgezet onderwijs. De operatie 'Toerusting en Bereikbaarheid' was gericht op een vermindering van het aantal basisscholen met 1300 met toepassing van een gedifferentieerde opheffingsnorm, gedifferentieerd naar bevolkingsdichtheid. Deze operatie noopte direct of indirect tot besturenfusies. Deze fusiegolf is inmiddels afge-

	aantal protestants- christelijke scholen voortgezet onderwijs	aantal brede scholengemeen- schappen	gemiddeld aantal leerlingen per school	aantal scholen
1990	535	7	450	350
1992	460	13	498	280
1994	265	45	830	183
1995	207	71	1038	159
<i>prognose</i>				
1996	192	75	1104	150

Tabel 1

rond en heeft geleid tot een vermindering van het aantal protestants-christelijke scholen met 310. Het rooms-katholiek onderwijs zag het aantal scholen met 259 verminderen; het algemeen bijzonder groeide met 23 en het openbaar onderwijs verminderde met 478 scholen.

In het Schevenings Beraad werd overeengekomen dat verdere institutionele schaalvergroting van overheidswege niet meer zal worden afgedwongen. Dit is een afspraak die door het kabinet wel is nagekomen. Toch is er vanuit het overheidsbeleid dringende behoefte aan het opereren in grotere eenheden. Daarom is het fenomeen van het samenwerkingsverband van scholen geïntroduceerd. In zo'n verband worden bepaalde bestuurlijke bevoegdheden verlegd van het schoolbestuur naar het samenwerkingsverband. Elk schoolbestuur in het primair onderwijs heeft met deze vorm van schaalvergroting op enigerlei wijze van doen.

Maatschappelijke trends

Lossere bindingen

Het is geen vanzelfsprekendheid meer als ouders met elkaar verantwoordelijkheid nemen voor het in stand houden en besturen van een school. Wel is er

bij ouders vaak een grote betrokkenheid op het onderwijs aan hun kinderen, maar die betrokkenheid wordt steeds minder vertaald in het accepteren van verantwoordelijkheid voor het onderwijs als geheel, voor de continuïteit van het onderwijsaanbod etc., voor beheersaangelegenheden. In het protestants-christelijk onderwijs komt dat tot uiting in een afnemende belangstelling voor de ledenvergadering van de schoolvereniging, het steeds moeilijker bezetten van de bestuursfuncties, het steeds meer omzetten van de verenigings- in de stichtingsvorm, maar daarentegen wel in een grote opkomst op ouderbijeenkomsten. Het is een beeld van deze tijd waarin vaste institutionele vormen minder aanspreken en lossere bindingen met belanghebbenden ontstaan. Deze ontwikkeling dwingt tot een bezinning op andere dan de gebruikelijke formele legitimatievormen voor het besturen van het onderwijs.

Door de overheid gestimuleerde professionalisering

De positie van het schoolbestuur in de sectoren HBO en BVE is in korte tijd sterk gewijzigd. De voormalige schoolleiders hebben veel, soms bijna alle,

schoolbestuurlijke taken overgenomen. De bevoegdheden van de colleges van bestuur of centrale directies reiken ver. Op zichzelf vragen de gewoonlijk zeer omvangrijke instellingen voor HBO en BVE om specifieke voorzieningen op beheersgebied. Maar het lijkt erop dat de bestuurlijke professionalisering te ver is doorgeschoten. De mogelijkheden voor bestuurlijke controle zijn vaak formeel of feitelijk heel beperkt. Nu zal voor deze beroepsopleidingen een zekere marktwerking daarin corrigerend optreden. De omgeving van het beroepenveld oefent indirect invloed uit op de instellingen; dat zal in het funderend onderwijs veel minder het geval zijn, gelet op de aard van het onderwijs. De positie van de schoolleider in het voortgezet onderwijs wordt belangrijker; dat lijkt een logische ontwikkeling. Het beleid van de overheid is op een centrale positionering van de schoolleider en zijn organisatie(s) gericht. Daar passen enige kanttekeningen bij. Het is onvermijdelijk dat de traditionele bevoegdheidsverdeling tussen bestuur en schoolleiding verandert. Dat is overigens vóór alles een aangelegenheid van het bestuur en het management zelf. De overheid is daarin alleen maar voorwaardenscheppend. De noodzakelijke professionalisering van het bestuur en daarmee de bekostiging ervan moet betrekking kunnen hebben op het bestuur zelf, op de schoolleiding maar ook op een combinatie van maatregelen voor beide categorieën.

Primair onderwijs

De positie van de schoolleider in het primair onderwijs wijkt nogal af van de collega's in het voortgezet onderwijs. De scholen in het primair onderwijs zijn relatief klein; de schoolleider is vaak nog belast met lesgevende taken.

Hij is meer de onderwijskundige leider van een team dan dat hij is belast met bestuurs- en beheerstaken.

Als bestuurlijke schaalvergroting in het primair onderwijs doorzet, dan moet die gepaard gaan met een bijzondere zorg voor de bestuurlijke en managementgevolgen voor het primair onderwijs. De situatie in deze sector wijkt immers af van die in de andere sectoren en behoeft een eigen aanpak. Er zal een groeiende behoefte ontstaan aan *know how* en beschikbare tijd voor enerzijds onderwijskundig leiderschap – vanwege de schoolgrootte vaak schooloverstijgend te organiseren – en anderzijds bestuurlijke professionalisering. Het zal nodig zijn dat de overheid substantieel faciliteert op deze terreinen. Het is een logisch gevolg van alle beleidsmaatregelen van de afgelopen jaren die zware eisen stellen aan bestuur en management, waarop de huidige infrastructuur niet is berekend.

Ook hier zal moeten gelden dat de overheid een voorwaardenscheppende rol vervult en dat het onderwijsveld eigen keuzen moet kunnen maken ten aanzien van de wijze van versterking van bestuur en management.

Steun aan het bijzonder primair onderwijs

De druk op de bestuurlijke infrastructuur van het bijzonder onderwijs neemt toe. De geschetste ontwikkelingen in het overheidsbeleid zijn daarvoor een belangrijke verklaring. Het recent ontwikkelde overheidsbeleid gericht op territoriale decentralisatie oefent ook

**Het is voor het
bijzonder primair
onderwijs van
belang in te zetten
op enige
bestuurlijke
schaalvergroting,
gepaard gaande met
een zekere
professionalisering
van bestuur en/of
management.**

invloed uit: deskundigheid, tijd en onderlinge afstemming tussen besturen zijn nodig om partij te zijn voor een professioneel (lokaal) overheidsapparaat.

Om deze redenen is het voor het bijzonder primair onderwijs van belang in te zetten op enige bestuurlijke schaalvergroting, gepaard gaande met een zekere professionalisering van bestuur en/of management. Eveneens is het van belang dat de overheid daarvoor de condities creëert. Blijft zo'n voorwaardenscheppend beleid van overheidswege uit, dan zal dit leiden tot een geleidelijke verpaupering van de bestuurlijke infrastructuur van het onderwijs en tot vervreemding met de omgeving.

Deze bestuurlijke infrastructuur is nodig om de professionalisering van het management in juiste banen te leiden, en de verbinding van het funderend onderwijs met zijn omgeving in stand te houden c.q. te verstevigen.

Het eenzijdig scheppen van voorwaarden door de overheid ter versterking van de schoolleiding – hetgeen in het

huidig kabinetsbeleid aan de orde is – is onjuist. Het is kenmerkend voor het bijzonder onderwijs dat het vrij is in zijn keuzen ter zake van de bestuurlijke inrichting. Daarom is het nodig om de op zichzelf noodzakelijke versterking van de bestuurlijke toerusting van het voortgezet onderwijs als overheid neutraler in te zetten.

Wat is bestuurlijke schaalvergroting?

Allereerst moet er een onderscheid gemaakt worden tussen institutionele schaalvergroting of scholenfusies enerzijds en bestuurlijke schaalvergroting anderzijds. Scholenfusies noodzakelijk vaak tot bestuurlijke schaalvergroting, namelijk in het geval de te fuseren scholen niet van één rechtspersoon uitgaan. Maar ook zonder scholenfusies kan worden besloten tot bestuurlijke schaalvergroting. Het zijn dus te onderscheiden grootheden.

Bij bestuurlijke schaalvergroting zal al spoedig gedacht worden aan de vorming van één rechtspersoon die in de



Minister Ritzen vertrekt na een bezoek aan een grote scholengemeenschap in Dordrecht.

(foto Dirk Hol)

plaats treedt van twee of meer rechtspersonen: een rechtspersonenfusie dus. Maar de bestuurlijke schaalvergroting kan ook betrekking hebben op andere bestuurlijke vormgevingen, zoals samenwerking op contractuele basis en samenwerking in federatief verband. Deze samenwerkingsvormen zullen bepaalde, nauw omschreven bevoegdheden van de samenwerkende schoolbesturen gedelegeerd hebben gekregen. De besturen blijven daarbij intact maar brengen bepaalde bevoegdheden onder in een gemeenschappelijk verband.

Samenwerkingsverbanden

Kort is al aangegeven het belang voor dit onderwerp van het creëren van samenwerkingsverbanden voor allerlei beleidsdoeleinden.

In het voortgezet onderwijs is dat de verplichting voor voortgezet onderwijs scholen om te komen tot samenwerkingsverbanden zoals neergelegd in het wetsvoorstel MAVO/VBO betreffende de invoering van leerwegen, leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs. De samenwerking heeft betrekking op de besteding van een zorgbudget, over plaats/situering van het praktijkonderwijs. De samenwerking is meestal denominatie-overstijgend en zal aanleiding zijn voor vragen met betrekking tot een verdergaande bestuurlijke schaalvergroting. Voor voortgezet onderwijs en primair onderwijs vormen de wachtgeldperikelen een bron van zorg. De druk op scholen en besturen om, hetzij door het aanvaarden van eigen wachtgeldrisico's hetzij door aanscherping van maatregelen in de sfeer van het benoemings- en ontslagbeleid, bij te dragen aan een rigide werkgelegenheidsbeleid is groot. Een grotere werkgever heeft veel meer mogelijkheden op dit terrein, reden

waarom bestuurlijke schaalvergroting wordt overwogen en bijvoorbeeld door de vakbeweging onomwonden wordt bepleit.

Voor het primair onderwijs is er het inmiddels toegespitste beleid voor Weer-Samen-Naar-School (WSNS), dat er op gericht is door regionale samenwerking van basisonderwijs- en speciaal onderwijs scholen de zorgverbreiding van het basisonderwijs te vergroten en de verwijzing naar het speciaal onderwijs te beperken. Dit proces grijpt diep in in de zelfstandigheid van de scholen en schoolbesturen. Het vraagt ook veel bovenschoolse en bovenbestuurlijke zorg en tijd van scholen en besturen. Het onderwijsvoorrangsbeleid is een ander voorbeeld van een vergelijkbare aanpak, waarin overigens het gemeentebestuur en andere lokale voorzieningen mee in het geding zijn.

Als gevolg van deze ontwikkelingen zijn de grenzen van dit instrumentarium wel bereikt. De samenwerkingsverbanden moeten niet vervangend worden voor het schoolbestuurlijke niveau. Of dit een onbedoeld gevolg is van allerlei op zichzelf respectabele beleidsoverwegingen of mede beoogd wordt door de beleidsmakers, is een open vraag. Maar ze is wel bedreigend voor de eigenheid en verscheidenheid in het funderend onderwijs.

Schaalvergroting

Voortgezet onderwijs

De bestuurlijke schaalgrootte in het voortgezet onderwijs lijkt in diverse gebieden inmiddels een kritische grens te bereiken. De overwegingen die nopen tot deze schaalvergroting (scholenfusies, risicospreiding, samenwerkingsverbanden etc.) en de noodzaak beheersbare en voor de basis nog herkenbare en bereikbare eenheden te handhaven

moeten in evenwicht blijven. Verdergaande bestuurlijke eenwording brengt monopolieachtige effecten met zich mee en kan ook afbreuk doen aan de behoefte aan verscheidenheid in het onderwijsaanbod. Een verdergaand stimuleringsbeleid op dit punt is dus ongewenst.

Primair onderwijs

Daarentegen is het wel nodig bestuurlijke schaalvergroting in het primair onderwijs gericht te gaan bevorderen. Het overheidsbeleid gericht op het leggen van verantwoordelijkheden bij samenwerkingsverbanden of andere bovenbestuurlijke verbanden doet afbreuk aan de zelfstandigheid van de schoolbesturen. Het recent ontwikkelde overheidsbeleid gericht op territoriale decentralisatie heeft ook gevolgen. Het overleg met andere lokale partners en met de gemeentelijke overheid stelt sterk toenemende eisen aan de schoolbesturen/schoolleiders in de vorm van tijd/beschikbaarheid, deskundigheid en onderlinge afstemming. Men moet een invloedrijke partij zijn in het gesprek met het (wel professioneel toegeruste) gemeentebestuur. Desondanks handhaving van de bestaande, te zwakke bestuurlijke infrastructuur in het primair onderwijs zou funeste gevolgen kunnen hebben voor de typische kenmerken van het bijzonder onderwijs.

Verschillende mogelijkheden

Indien aan de besturen van het bijzonder primair onderwijs de keuze wordt gelaten hoe zij reageren op de hierboven beschreven ontwikkelingen, hebben zij bij de keuze voor bestuurlijke schaalvergroting verschillende mogelijkheden. Ik laat de verschillende mogelijkheden de revue passeren. Bestuurlijke schaalvergroting kan in

verschillende vormen worden gerealiseerd.

Samenwerking op contract

Een voordeel van de samenwerking op contractbasis is de betrekkelijke vrijheid van samenwerken. De afspraken blijven slechts beperkt tot het beleids terrein waarvoor een overeenkomst is gesloten. Elk bestuur blijft eindverantwoordelijk voor zijn eigen scholen en is voor het overige vrij naar eigen inzicht de scholen te besturen.

De beperking ligt in het feit dat de bestuurskracht en de deskundigheid van de afzonderlijke besturen niet of nauwelijks worden versterkt. Je zou zelfs kunnen spreken van een toename van de bestuurslast, tenzij een faciliterende overheid hierin bijspringt.

Samenwerking in federatief verband

Deze variant heeft duidelijk voordelen ten opzichte van de samenwerking op contractuele basis. De statuten en het huishoudelijk reglement, waarin de vorm en inhoud van het federatief verband zijn geregeld, kunnen meer inzichtelijk en minder ingewikkeld zijn dan het mogelijk grote aantal samenwerkingscontracten waarin samenwerking op verschillende beleidsterreinen is vastgelegd. De federatie geeft meer mogelijkheden voor vergroting van de bestuurskracht en deskundige bestuursleden kunnen in het federatiebestuur zitting nemen.

Tevens kan worden gedacht aan het aantrekken door de federatie van ambtelijke ondersteuning. Evenals bij de contractuele samenwerking blijft ook hier de intensieve federatieve samenwerking hand in hand gaan met behoud van zelfstandigheid.

De keuze om (voorshands) in een federatief verband samen te werken komt

meestal voort uit twee motieven. Ten eerste, schoolbesturen binnen het protestants-christelijk onderwijs kennen een te groot verschil aan levensbeschouwelijk identiteit om een fusie aan te gaan. Bij een fusie bestaat namelijk de verplichting om binnen de scholen van hetzelfde bevoegd gezag, bij formatieve ruimte, eigen (gewezen) personeel te benoemen.

Ten tweede, een bestuurlijke fusie wordt (nog) als een te grote stap ervaren. De federatieve samenwerking wordt dan vaak als tussenstap gezien voor een eventuele latere bestuurlijke fusie.

Over de beperkingen van federatieve samenwerking het volgende: er komt een bestuurslaag bij, wat kan leiden tot een zekere bureaucratisering. Daarnaast moet over de invulling van wat er in federatief verband met elkaar is afgesproken, met elk afzonderlijk samenwerkend schoolbestuur, overeenstemming worden bereikt, wil men daaraan gebonden zijn.

Bestuurlijke fusie

Dit heeft boven de twee voorgaande vormen van samenwerking belangrijke voordelen. Zo is het mogelijk een samenhangend slagvaardig beleid te formuleren op alle beleidsterreinen. Discussie over de gewenste interne ontwikkelingen en het vervolgens nemen van besluiten kunnen binnen één en hetzelfde bestuur plaatsvinden. Het voeren van beleid en het 'nemen van beslissingen kan directer en slagvaardiger plaatsvinden.

Het biedt meer mogelijkheden tot vergroting van de interne bestuurskracht en deskundigheid (bijvoorbeeld door

het instellen van bestuurscommissies). De financiële draagkracht wordt verbreed en naast een effectievere inzet van financiën is het mogelijk een goede financiële risicospreiding te bereiken. Tevens biedt het meer mogelijkheden voor het vormgeven van een goed personeels- en arbeidsvoorwaardenbeleid. Ook kunnen werkgelegenheidsmaatregelen bij een voldoende

schaal geëffectueerd worden.

Natuurlijk zijn er ook nadelen. Naarmate de schaal toeneemt zal er soms sprake zijn van een ingewikkelder bestuurlijke structuur. Daarmee zullen de informatie- en communicatielijnen langer en complexer kunnen worden. En ook bij bestuurlijke fusie zal het risico van

bureaucratisering onderkend moeten worden, omdat de afstand tussen bestuur en scholen fors kan toenemen. Onze opvatting over taak en positie van het bestuur stelt duidelijk grenzen aan de bestuurlijke maat. De maatschappelijke inbedding van de school moet mogelijk blijven.

**De bestuurlijke
schaalgrootte in het
voortgezet
onderwijs lijkt in
diverse gebieden
inmiddels een
kritische grens te
bereiken.**

Is er een optimale schaal?

Uit allerlei onderzoek is wel gebleken dat een optimale schaal niet eenduidig is te geven. Het zal afhangen van het uitgangspunt dat wordt gekozen. Een beheersmatige benadering vanuit het bekostigingsregime levert een andere uitkomst op dan een benadering vanuit het welbevinden van docenten en leerlingen. Organisatorische beheersbaarheid en versterking van de eigen positie ten opzichte van derden zijn eveneens variabelen. Bovendien is de dichtheid van het aantal scholen in een regio van

groot belang. Regionaal logische samenwerking is ook een vereiste. Op basis van beheersmatige overwegingen valt nogal eens een leerlingenaantal van 2000 per bestuurlijke eenheid als ondergrens te beluisteren. Bij dit aantal lijkt er uitzicht te zijn op een voldoende bekostigingsbasis voor een beperkte professionalisering. Maatwerk is nodig, waarin ook de legitimatievraag aan de orde moet komen.

De grotere bestuurlijke eenheden, in welke vorm dan ook, zullen gepaard gaan met een grotere verantwoordelijkheid voor betaalde posities, of dat nu schoolleiders zijn of door het bestuur daartoe aangestelde functionarissen of een combinatie van beide. Daarin schuilen gevaren, omdat de afstand tussen belanghebbenden (ouders) en bestuurden (leraren etc.) tot de bestuurlijk verantwoordelijken toeneemt. In andere maatschappelijke sectoren hebben we die ontwikkeling al eerder gezien en ze zouden voor een sector als het onderwijs niet tot voorbeeld moeten zijn. Onderwijs is zo belangrijk voor het persoonlijke leven en voor het gezin, dat de invloed van deze belanghebbenden moet zijn veiliggesteld. Waar dat met formele regelingen (lid vereniging, via medezeggenschap, klachtrecht etc.) in de huidige samenleving niet meer zo goed mogelijk lijkt te zijn, zullen andere middelen aangewend moeten worden:

- een goede, actieve voorlichting aan ouders en samenleving;
- versterken van de betrokkenheid van ouders bij de school van hun kind, ook bij het schoolbeleid (bijvoorbeeld schoolcommissies);
- aantrekken van bestuurders die bereid en in staat zijn verbindende schakel te zijn tussen school en omgeving en daarin ook actief kunnen bijdragen;

- een bestuur dat goede voorwaarden schept voor een goed professioneel beleidskader, maar wel kaderstellende pretenties heeft;
- een goede bewerktuiging van de bestuurlijke infrastructuur door een faciliterende overheid.

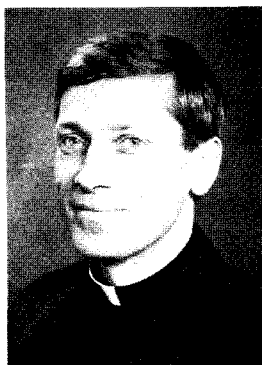
Bovendien dient gelet te worden op de verhouding tussen bestuur en personeel. De afstand hiertussen moet niet te groot worden. Dat leidt tot vervreemding. In grote bestuurlijke verbanden kunnen de deelbelangen van geleidingen en scholen in conflict komen met het gemeenschappelijk belang. Het probleem van één van de scholen kan in zo'n groter verband niet echt het probleem zijn van die ene school; de noodzaak van het voeren van een gemeenschappelijk werkgelegenheidsbeleid (bestuursaanstelling) maakt dat alleen al onmogelijk. Het bestuur moet in staat zijn algemene en deelbelangen af te wegen en een gemeenschappelijk beleid door te voeren en aanvaard te krijgen.

Drs. G.H. Voortman is directeur van de Bestuursraad voor protestants-christelijke onderwijs.

Flexibilisering en persoonlijk engagement

Flexibilisering van werknemers en individualisering van de sociale zekerheid zijn onvoldoende gelegitimeerd. Door de flexibilisering is een nieuw onderscheid in de onderneming ontstaan: arbeid wordt op een financieel-zakelijke manier tegemoet getreden. Er wordt onzekerheid afgewenteld op de burgers op momenten dat het in het voordeel van de organisatie zou zijn. Het product van de onderneming is echter van niemand meer terwijl het juist moet gaan om een commitment met de doelstellingen van de organisatie.

Ook al telt het Nieuwe Testament niet zo heel veel bladzijden, toch bestaat er geen consensus waar de belangrijkste stukken voor een christelijke sociale ethiek te vinden zijn. Moeten we het zoeken bij de leerredes, de gelijkenissen of de genezingsvertellingen van Jezus? Geeft de Bergrede, de gelijkenis van de barmhartige Samaritaan, of de vertelling van de wonderbare spijziging ons een richting? Deze stukken uit het Evangelie verwoorden al vele generaties wat essentieel als christelijk beleefd wordt. Maar er zijn ook andere stukken te vinden die hier niet gemakkelijk mee overeenstemmen. Neem nou eens de parabel van de talenten, verteld in het Evangelie van Mattheus (25, 14-30). Is



Prof.dr. E.J.J.M. Kimman

dit geen verhaal over een individualistisch prestatie-ethos? Deze parabel is zo bekend dat ze spreekwoordelijk is geworden. Als beweerd wordt dat het westerse kapitalisme een christelijke wortel zou hebben, dan wordt niet naar de Bergrede maar wel naar dit verhaal verwezen. Was de bedoeling van deze 'parabel' wel zo prestatie-georiënteerd? Zoals met zoveel vertellingen van Jezus, is door de redacteur het verhaal in een context geplaatst. Er is een interpretatie aan gegeven. Bij Mattheus is het geplaatst in een hoofdstuk dat handelt over het onverwachte maar niet al te nabije moment van de 'eindtijd'.

Het verhaal heeft een spreekwoordelijke kracht gekregen voor een kapitalis-

tisch grond-motief in onze beschaving: ieder dient bezig te zijn zijn talenten goed te gebruiken. Als we echter dit verhaal wat dieper tot ons laten doordringen en het vergelijken met andere vertellingen van Jezus, wordt zo'n kapitalistische bedoeling twijfelachtig. Een heer die een dienaar vijf, een andere dienaar twee en weer een andere dienaar één talent toevertrouwt: blokken edelmetaal met een gewicht van ongeveer dertig tot veertig kilo. Omgerekend staat één talent voor een forse hoeveelheid geld. En ze werken zo met die talenten, dat de waarde van het hun toevertrouwde bezit verdubbelt. Echter de dienaar, die een talent kreeg toevertrouwd, deed wat iedere vrome, arme jood van die tijd zou doen: niets ermee riskeren maar het talent begraven, zodat er een stille reserve zou zijn voor ongunstige tijden. En was woekeren ook niet nog eens verboden? Hoe zou nou toch zo'n wetgetrouwe mens door Jezus veroordeeld kunnen worden? Ik denk dat het verhaal op dit punt de mist is in gegaan. Vanaf vers 26 verandert de toon: slecht, lui, oogsten waar niet gezaaid is, geld bij bankiers uitzetten, geven aan wie al heeft (het 'Mattheus-effect'...), en de onnutte knecht buiten in de duisternis werpen. Zouden dat interpretaties zijn, eraan toegevoegd, om het verhaal te laten aansluiten bij de context?

Flexibilisering

Hoe zou deze vertelling medebepalend kunnen zijn voor een christelijke sociale ethiek? Het antwoord op deze vraag hangt af van de problemen waarover een christelijke sociale ethiek zich zou moeten uitlaten. De parabel verhaalt van dienaren die geconfronteerd worden met een nieuwe opgave in hun dienstbetrekking: de werkgever vertrekt

en een deel van het vermogen wordt individueel toevertrouwd aan de werknemers. De parabel is de afgelopen eeuwen opgevat in de individualistische stijl van de westerse cultuur: in zekere zin past ze bij een kenmerk van onze cultuur, waar sinds het begin van de negentiende eeuw over wordt gesproken, namelijk de individualisering. Is individualisering een resultaat van een beleid, of kan een bepaald beleid pas tot stand komen, indien er in zekere mate een proces van individualisering heeft plaats gehad? Werden de dienaren in de parabel plotseling geconfronteerd met zelfstandigheid of vertrok de heer voor een lange tijd naar het buitenland, omdat de dienaren toe waren aan een grotere verantwoordelijkheid?

Die vraag komt ook bij me op als ik lees over de zogenaamd noodzakelijke flexibilisering van werknemers in onze economie. Vindt die plaats omdat organisaties winstgevender willen worden door een deel van de werknemers flexibel en goedkoper te maken? Of vindt er flexibilisering plaats omdat werknemers zelf meer behoefte hebben aan individuele, flexibele arbeidscontracten? Voor de Industriële Revolutie was het overgrote deel van de kostwinners zelfstandig. Door de industrialisatie is het grootschalige werknemerschap ontstaan. Ooit is een onderneming een avontuur geweest, waar een ondernemende burger, met de nieuw verworven vrijheden van de Franse Tijd, een op winst gerichte organisatie opzette en, als vanzelf, daarbij tevens een bijdrage leverde aan wat maatschappelijk gewenst was. In de negentiende eeuw werd er soms te weinig ondernomen. Ook nu nog weet een onderneming, als de oprichter nog aanwezig is als directeur-eigenaar, gemakkelijker intern en

extern dynamiek te genereren. Die dynamiek verflauwt vaak, als de onderneming overgenomen wordt en ingebracht wordt in een groter geheel. De herinnering aan het begin vervaagt en de organisatie gaat lijken op wat een organisatie hoort te zijn. Medewerkers worden werknemers en het ondernemerschap zelf wordt een functie in het aansturen van die onderneming. Het wordt een bedrijf, dat 'lopen' moet, dat naar continuïteit streeft, en dat winst moet maken, maar dat niet langer vanzelfsprekend ook een bijdrage aan de samenleving levert.

Volkskapitalisme

De geschiedenis van de industrialisatie is een geschiedenis geweest van een voortdurende verschuiving van eigendomstitels, van veranderde vermogensverhoudingen en van een veranderde verhouding tot het vermogen. Was aanvankelijk vermogen iets dat in families overgeërfd werd, door de industriële revolutie zijn ondernemers in staat in een betrekkelijk korte tijd vermogen te vergaren. Die tijd wordt alsmar korter. Bedrijfstakken als de computerindustrie, de financiële sector of de arbeidsbemiddeling, laten steeds kortere periodes zien, waarin ondernemers vermogen kunnen opbouwen en te gelde kunnen maken.

Maakt vermogen of de kans om winst en vermogen te realiseren mensen anders? Zou er in iedere mens wel een kleine kapitalist steken, mits er maar een 'talent' aan toevertrouwd zou worden? Dat individueel spreiden van bezit is daarom vaak een voorwerp van discussie geweest in regeringskringen van de West-Europese landen. Een wetsvoorstel dienaangaande was mede in 1977 aanleiding tot de val van het kabi-

net-Den Uyl. In de jaren tachtig heeft de Engelse regering een volkskapitalisme bevorderd. Als gevolg van massieve privatiseringen door de staat bezat in 1992 een derde van het kantoorpersoneel, een kwart van de geschoolde arbeiders en eentiende van de ongeschoolde arbeiders aandelen. In de jaren tachtig werd voor meer dan 41 miljard pond aandelen uit staatsbedrijven door verkoop op de beurs geplaatst bij particulieren. Van alles ging in de verkoop: energiebedrijven, telecommunicatie, vliegtuigbouw en automobielfabrieken, banken en staalbedrijven, de nationale luchtvaartmaatschappij en zeven vliegvelden, publiek transport en vuilverwerking. Het Britse voorbeeld kreeg navolging in Oost-Europa, waar in de afgelopen jaren privatiseringsprogramma's werden opgezet. De aantallen kopers bij dergelijke privatiseringen zijn soms enorm. Bij de privatisering van British Gas schreven 4,5 miljoen mensen in. Bij de privatisering van de elektriciteitsbedrijven schreven 5,7 miljoen mensen in: één op tien inwoners in Groot-Brittannië.

Waarom wordt er geprivatiseerd? Het begon om economische redenen. Maar al gauw werden daar politiek-ideologische en sociologische motieven aan toegevoegd. Eerst werd er gedacht aan reductie van de staatsschuld, toen aan verhoging van de efficiëntie door marktwerking, vervolgens aan het verzwakken van bepaalde vakbonden en het versterken van de bestuurdersverantwoordelijkheid onder afname van de overheidsbemocienis, tenslotte aan de bezitsspreiding, die al gauw het volkskapitalisme genoemd werd. In 1987 sprak de Conservatieve Partij in een verkiezingsmanifest van een historische transformatie van de Britse maatschap-

pij. Door bezitsspreiding zouden de inwoners van Groot-Brittannië een zekere kapitalistische geest krijgen. Privatisering zou dus bewerkstelligen dat de waarden en normen zouden gaan veranderen. Bovendien zou een brede aandelenbezittende bevolking slaag meer kiezers voor de Conservatieve Partij opleveren.

Leverde het volkskapitalisme inderdaad een meer 'ondernemende' samenleving op? Een samenleving, waarin de meeste leden effectenbezitters zijn en dus gevoel voor winst en rendement zouden ontwikkelen en Groot-Brittannië competitiever zouden maken? Wat maakt iemand tot een ondernemend type? Zelfstandigheid in oordeel en handeling, gemotiveerd doelgericht te handelen, bereidheid om initiatieven te nemen, succes op zijn tijd. Een onderzoek in hoeverre deze vier waarden toenamen bij de nieuwe bezitters van aandelen, leverde een gemengd beeld op, waaruit niet geconcludeerd kon worden dat het effectenbezit mensen ondernemender maakt. Hoogstens gaan ze wat meer de berichtgeving volgen en letten ze meer op het economisch beleid van de regering. Saunders

& Harris stellen dat het overheidsprogramma tot bezitsspreiding in Groot-Brittannië niet de gewenste ondernemende cultuur bevordert. Aandelenbezit verandert niet de opvattingen over ondernemerschap, kapitalisme, de markteconomie of de rol van de staat. 'Mocht Groot-Brittannië een natie van aandelenbezitters worden in de komende decennia, dan zal dit waarschijnlijk

geen gevolgen hebben voor de nationale cultuur.'¹

Ondernemende samenleving

Van bezitsspreiding wordt thans in ons land niet veel verwacht. In ons land wordt op allerlei maatschappelijke terreinen innovatie van meer ondernemerschap verwacht: de universiteit zou een 'ondernemende universiteit' moeten zijn, in de volksgezondheid en de volkshuisvesting worden de bestaande instellingen aangespoord 'ondernemend' te zijn. In ons land spitst de discussie zich nu toe op een verandering bij het topmanagement, op een verandering in de managementstijl, niet op een waardenverandering bij de cliënten, de werknemers en de lager geschoolden in de samenleving.

**Het nieuw type
burgerschap is net
als het flexibele
werknemerschap
gecreeërd door een
behoefte vanuit de
institutie, niet op
verzoek van de
burgers zelf.**

Het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (NCW), thans opgegaan in Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO)-NCW, houdt jaarlijks in januari conferenties waarbij antropologische, ethische of psychologische aspecten van het ondernemerschap besproken worden. In 1996 werd er aandacht gegeven aan de 'persoon' van de ondernemer. In 1997 gaat het over

de sociale aspecten van het ondernemerschap. Het NCW probeert daarbij niet de organisatie of de onderneming te accentueren, maar juist de persoon die leiding geeft aan de onderneming en die dient te beschikken over bepaalde kwaliteiten. Bij een werkgeversorganisatie wordt uiteraard de rol van de leiding, als de stuwende kracht in de onderneming of delen binnen een onderneming,

beklemtoond. Dat geldt niet alleen bij de grote ondernemingen, maar ook bij het midden- en kleinbedrijf, waar de grootste werkgelegenheidsgroei zich voordoet. Vooral in de middelgrote ondernemingen is er nog sprake van ondernemers als directeur-eigenaar, waar in de grote beursvennootschappen er een ondernemende functie is, die vervuld wordt door ervaren managers onder toezicht van commissarissen.

Wordt er van zulke ondernemende figuren een cultuuromslag verwacht? Zijn zij een voorbeeld voor een burgerschap, dat zelfstandiger, individueller, initiatiefrijker en succesvoller zou zijn dan het huidige burgerschap, dat gebaseerd is op beginselen als gelijkheid, solidariteit en verdraagzaamheid? Wordt er van ondernemerschap een vernieuwing in de politieke participatie, in het opzetten van nieuwe maatschappelijke activiteiten en in het besturen van maatschappelijke organisaties verwacht? Het nieuwe ondernemerschap is naar binnen gericht, zoals ook de nieuwe en flexibele werknemer een wens vanuit de behoefte van de organisatie is.

Loopt de wens naar een nieuw, flexibel, afstandelijk soort werknemer parallel met de discussie over een nieuw soort burgerschap? Immers de modernisering van de sociale zekerheidsstaat wordt tot stand gebracht door onzekerheid af te wentelen op de burger. Het sociale vangnet voor de Nederlander nu is wat kleiner dan tien of twintig jaar geleden. De regelingen zijn strakker gemaakt, de mogelijkheid tot misbruik kleiner en de hoogte van een reeks uitkeringen heeft de laatste jaren niet de algemene welstand automatisch gevolgd. Deze veranderingen zijn niet op verzoek van de burgers ingevoerd, maar ingegeven vanuit zogenaamd economisch-nood-

zakelijke samenhangen. Het nieuw type burgerschap is, net als het flexibele werknemerschap, gecreëerd door een behoefte vanuit de institutie. Is het een teken dat burger en werknemer voor 'vol' worden aangezien, of is het een einde aan de mondigheid? Hier en daar wordt gesteld dat er een grove en scheve verdeling in de samenleving groeit en dat er een categorie burgers komt, die 'nieuwe armen' zijn. Een armoede, die slechts mogelijk is in een welvarend land. Dat is dat men wel beschikt over de broodnodige middelen van levensonderhoud maar dat men geen of beperkte toegang heeft tot de voorzieningen op het terrein van cultuur, media en informatie. De klachten, in september en oktober onder meer door bisschop Muskens uit Breda naar voren gebracht, zijn in zekere zin terecht.

De legitimering van het politieke beleid naar deregulering, marktwerking en concurrentie op nagenoeg elk maatschappelijk terrein wordt gevonden in de behoefte van het staatsapparaat zelf. De bureaucratie is niet meer in staat te reguleren, en daarom is deregulering een betere en, per definitie, een meer efficiënte oplossing. Maar dit is een legitimering die auto-referentieel is: onder verwijzing naar de mankementen worden er nieuwe onderdelen van het beleid aangeprezen. Er wordt niet verwezen naar wat de inwoners van ons land wensen, uitspreken als wens of in hun gedrag als wenselijk uitdrukken. De oplossing is niet gezocht in een verbeterde waardering voor de reeds bereikte zelfstandigheid van het bestaan, maar in een verzelfstandiging in de mate dat het de onderneming of de overheid paste.

Omkering van motieven

Flexibilisering van werknemers en indi-

vidualisering van de sociale zekerheid zijn doorgevoerd om motieven die onvoldoende legitimeren. Indien macht verstaan wordt in de zin die Spinoza er aan gaf, namelijk dat het burgerschap geen legitimiteit heeft dankzij de voorzieningen van de staat, maar dat die staat een legitimiteit vindt door een uitdrukking te zijn van wat burgers beweegt, dan zijn de ontwikkelingen van thans onvoldoende gemotiveerd.

Een vennootschap en een parlement zijn beide organisatie-vormen bedoeld om uitersten bijeen te brengen. Vennootschappen in de vorige eeuwen beoogden juist samenwerking tussen verschillende partijen. Publiek-private samenwerking, uitgedrukt in de rechtsvorm van de Verenigde Oostindische Compagnie (VOC) en de Westindische Compagnie (WIC), had een welvaartschepende functie, waarbij de duizenden aandeelhouders ook private voordelen (dividenden) genoten. In de negentiende en het eerste helft van de twintigste eeuw industrialiseerde ons land met behulp van familie-ondernemingen, die een sterke sociale inslag hadden, en met behulp van ondernemingen, waarin de staat of de lagere overheid participeerde. Was het zo dat in de familie-onderneming de ondernemer een 'zaak' bestierde, waarop hij een eigen persoonlijk stempel wist te drukken, na de Tweede Wereldoorlog is er in toenemende mate sprake van werknemers, managers en ook directeuren, die in dienst zijn van ondernemingen. De persoonlijkheid van de eigenaar-ondernemer is in het grote, transnationaal georganiseerde bedrijfsleven eerder uitzondering dan regel. Daardoor kan die moderne onderneming vrij gemakkelijk van compositie veranderen. In toenemende mate wordt productie, vroeger

parallel georganiseerd, thans geconcentreerd in enorme grootschalige, uiterst geautomatiseerde fabrieken. Elders wordt productie uitbesteed als een de-compositie van het fabricageproces economischer is. Er vindt voortdurend ont koppeling in verticale of horizontale zin plaats. Daarnaast wordt er achterwaarts en voorwaarts geïntegreerd binnen de bedrijfskolommen, indien ketenbeheer dat vergt. Dit alles is 'rationeel' volgens een bepaalde manier van economisch denken.

Karl Marx zou zonder veel moeite wijzen op het karakter van *Entfremdung*, op de vervreemding die met deze veranderingen in productie en distributie gepaard gaan. Het product is van niemand meer, wordt niet meer op één plaats tot stand gebracht, heeft niet meer één ontwerper, is niet het idee van iemand, maar van een hele reeks personen en bedrijven, gescheiden van elkaar in tijd, ruimte en sociale positie. Wie is er nog voor verantwoordelijk? Dat is een fundamentele vraag die moeilijk te beantwoorden is. Verantwoordelijkheid is diffuus geworden. De participatie van kapitaalbrengers, toezichhouders, werknemers, toeleveranciers is alsmear versmald. Op een gegeven moment werd de scheiding van leiding en eigendom zelf een norm bij de beursvennootschap. Dat heeft geleid tot het overaccentueren van het financieel beheer, waardoor het innovatieve aspect van het ondernemerschap niet zelden op het tweede plan is geraakt. Deze scheiding heeft bewerkt dat de tegenstelling tussen kapitaal en arbeid kon worden overwonnen, omdat ook managers en directeuren in die zin als employees beschouwd konden worden. Maar door de flexibilisering komt een nieuw onderscheid in de onderneming:

arbeid wordt op een financieel-zakelijke manier tegemoet getreden. Weliswaar niet meer in de negentiende-eeuwse vorm van 'arbeid als koopwaar' maar wel als een factor die men voor een bepaalde tijd 'inhuurt'.

Met decompositie en flexibilisering treedt er ook een ontkoppeling van *commitment* en werk op. Is democratie eigenlijk niet een poging geweest om wat mensen beweegt ook politiek te vertalen? Is de me-

dezezegenschap, georganiseerd vanaf het moment dat er over bedrijfsraden en ondernemingsraden werd gesproken, niet ook een poging geweest om te delen in de leiding en de sturing van de onderneming? Maar de ontwikkeling is hier tegenin gegaan. Het flexibeler maken van de werknemer heeft vooral geleid tot verandering in de organisatie, maar niet tot verandering van de werknemer.

In het Nederlandse bedrijfsleven wordt, net als de Nederlandse politiek, de toon gezet door de grote organisaties c.q. partijen. Maar de ethisch-principiële organisatie is vaak voor studenten en onderzoekers de meest interessante onderneming, zoals ook de kleine beginselpartijen de discussie in het parlement jaren voor zijn.

Opnieuw: de parabel

Kan het christendom dat perspectief bieden? Zolang wij bezig zijn met allerlei *new age*-invloeden op ons verstaan van het christendom, zal dat niet zo zijn. Het christendom is niet alleen maar een levenshouding, het is ook in het westerse denken de uitwerking geworden van wat een levenshouding zou

kunnen zijn: dat is leven met een diepte-perspectief, leven met metafysische diepte, leven met het perspectief op een hiernamaals. Discussies over zinnen gaan hier wel eens aan voorbij.

De verantwoorde- lijkheid voor het product in de onderneming is diffuus geworden.

Christendom is een normatieve kijk op de sociale realiteit in het perspectief van een kijk op de toekomst: het Koninkrijk van God. De beginvertelling over de talenten is soms opgevat als een allegorie op dit Koninkrijk waarbij de heer die 'een hele tijd'

naar het buitenland ging de Schepper verzinnebeeldt. In de afwezigheid van de heer zorgden de dienaren voor de hun toevertrouwde talenten.

Middeleeuwse economische ethiek heeft dit verhaal vaak gebruikt. Dat leverde een ethiek op, gericht op mensen, die aan het produceren, handelen of aankopen waren. Het ging de middeleeuwse mens in al zijn activiteiten om een beoordeling in het perspectief van het hiernamaals. Erg simplistisch gesteld, was de middeleeuwer een mens, bezig met zijn zaligheid, waarbij hij onderweg even op aarde was en ook nog zichzelf in leven moest houden. Allerlei ondeugden en zonden loerden langs de kant van de weg. De grote kerkelijke controverses van de zestiende eeuw gingen niet over dit mensbeeld, maar over de consequenties ervan voor de organisatie van de staat, de plaats van de economie en de handel, het onderwijs en de individuele vrijheid van de burgers. De Reformatie viel samen met een tijd van geweldige economische expansie: in Vlaanderen, Holland, Engeland, Duitsland, Frankrijk. Markten, beurzen, handel, geldmarkten en vroege industrialisatie. Sommigen

maakten misbruik, volgens de moralisten, van de schaarstesituatie op de markt. Dat was onjuist want zo zou er nooit een billijke prijs tot stand komen. Veel aandacht ging uit naar het lot van de armen en er werd fors gewaarschuwd tegen de gevaren van de welvaart en de ondeugden die met rijkdom gepaard gingen. Alle reflectie was op mensen gericht. Niet alleen handelende mensen, maar ook mensen op weg naar de bestemming van hun leven. Economische ethiek, in het laat-middeleeuwse perspectief, is een onderdeel van de theologie. In de Reformatie begint dat te verschuiven, maar gedurende de zestiende en zeventiende eeuw is ook de politieke theorievorming nog steeds een aspect van de theologie. Het gaat om de allesomvattende gedachte van een leven op aarde met als doel een leven in het hiernamaals.

In onze tijd is het mensbeeld radicaal anders: men leeft in het heden, waarbij niet helemaal uitgesloten is dat er straks, na een lange en eezame oude dag, nog 'iets' komt. De vraag hoe dat perspectief zo volledig kon omdraaien, is te zoeken in een verschuiving van aandacht van handelende mensen naar handelingen van mensen. Terwijl het allesomvattende doel, de Glorie van God, naar de achtergrond gaat, is het morele debat bezig met mensen, voorzover ze handelen, en steeds meer de handel van die mensen. Later (negentiende eeuw) verschuift het perspectief nog eens: naar de handel van instituties, zoals staten, organisaties en ondernemingen. De toegepaste terreinen van de ethiek zijn niet noodzakelijkerwijze

problemen van mensen: het gaat om de stier Herman, het olieplatform Brent-Spar, het ozongat, enz. Het zijn wel problemen, die gecreëerd zijn als gevolg van een keten van handelingen van mensen, maar de verantwoordelijken zijn nauwelijks meer aan te wijzen. Het terrein van de bedrijfsethiek bijvoorbeeld is die wereld die geconstrueerd is door de rationele handelingen van rationele organisaties.

De uitdaging voor de politicus, de ondernemer, de burger of wie dan ook, die zich wil laten inspireren door de christelijke boodschap, is mensen op te roepen tot een nieuw *commitment*. Het gaat om onszelf en onze organisaties om ons heen zo te organiseren, dat er een brede participatie is: een *commitment* in de doelstelling van de organisatie.

**Christendom is een
normatieve kijk op
de sociale realiteit
in het perspectief
van een kijk op de
toekomst: het
Koninkrijk van
God.**

We moeten juist onze medewerkers leren in langer perspectief te denken. Veel ethische problemen bij het milieu worden veroorzaakt door een te korte tijdshorizon en een te enge interpretatie van het eigenbelang. De middeleeuwer zou eigenbelang moeiteloos gekoppeld hebben aan de tocht naar het hiernamaals, die iedereen af te leggen had. In plaats van

het godsdienstige langzaam te laten domineren door een op het ik gerichte aangename tijdverpozing, moeten we het christendom juist in contact brengen met wat ons allemaal bezighoudt.

Anders gezegd, brengt deze mijmering op flexibilisering en individualisering ons dichter bij de betekenis van het verhaal over de talenten? We zouden eens moeten proberen het verhaal na

vers 25 anders te gaan lezen. Wat zouden wij zeggen aan die dienaar met dat ene talent, die niet durfde te werken met dat talent? Als mensen iets niet durven, zouden we hun moed moeten inspreken. Zegt Jezus immers niet vaak: 'wees niet bang'. Wat zou hij hier gezegd kunnen hebben? 'Heb moed. Heb geloof in jezelf. Durf iets, zoals ook die dienaren met vijf of twee talenten ermee durfden te werken. Neem een voorbeeld aan hun lef'. Elders in het evangelie wordt een onrechtvaardige rentmeester met schelmenstreken als voorbeeld gebruikt.

Volgens mij is de betekenis van dat talentenverhaal gelegen in de relatie tussen de heer en zijn dienaren. De goede relatie tussen hen leverde een bemoedigende samenwerking op. Maar de dienaar met dat ene talent wist dat talent niet te verdubbelen, omdat hij een verkeerd concept van die samenwerking had en omdat hij dacht dat hij door zijn heer wel 'gepakt' zou gaan worden. De ironie van dit verhaal is in onze tijd van flexibilisering en individualisering mociteloos aan te voelen. Immers, er wordt onzekerheid afgewenteld op mensen, in hun capaciteit van werknemer of burger op momenten dat het in het voordeel van de organisatie zijn. Deze ironische vertelling gaf aandacht aan de dienaar met één talent alsof nog duidelijk gemaakt moest worden, dat bij lager geschoolden meer begeleiding, uitleg en begrip nodig is dan bij degenen die een betere startpositie hebben.

Noot

1. Peter Saunders & Colin Harris, *Privatization and popular capitalism*, Buckingham: Open University Press, 1994.

Prof.dr. E.J.J.M. Kimman is hoogleraar bedrijfsethiek aan de Rijksuniversiteit Limburg te Maastricht en de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Een zelfgekozen kerker?

Met de inzet op behoud van de samenhang in de maatschappij, herstel van de menselijke samenleving en het probleemoplossend vermogen van krachtige gemeenschappen zou de christen-democratie zich wel eens in een zelfverkozen kelder kunnen hebben opgesloten, waarvan het slot achter onze rug is dichtgevallen.

De boodschap die we in de crisis van de christen-democratie en ten aanzien van de crisis in de samenleving hebben geformuleerd is namelijk paradoxaal. We signaleren immers een groot maatschappelijk probleem en een grote uitdaging en tezelfdertijd zeggen we dat het niet de overheid is die dat probleem moet oplossen.

Andere bewegingen hebben een gemakkelijker weg gekozen: je signaleert een probleem en zegt, dat de politiek er iets aan moet doen. Dat betekent een duidelijk perspectief voor de te werven kiezer: het stemlokaal als voorportaal van een betere wereld.

En die andere benadering is ook heel aantrekkelijk: je ontkent dat er een maatschappelijk of samenlevingsprobleem is, je omarmt die markt, je gelooft in de absolute zelfredzaamheid van burgers en dan is de gang naar je stemlokaal en je favoriete keuze de slagboom tegen verdere overheidsbemoeienis.

De les van de interne herbezinning van de christen-democratie in de afgelopen tweeënhalf jaar is geweest: onze be-

weging, ons program moet het niet hebben van een tussenpositie tussen de stroming, die alles van de overheid verwacht en die van de afgrendelaars van die overheidsinvloed. Die middenpositie is grauw en overbevolkt.

Volgens mijn analyse staan de kwaliteit en de integriteit van de humane samenleving geweldig onder druk. Er vinden uitstotingen plaats van mensen, die niet (meer) mee kunnen, niet kunnen participeren; er zijn groter wordende groepen die zich niet meer wensen te identificeren met die samenleving, en de soms door eeuwen heen bepalende waarden en structuren verdampen of worden verdrongen of gesloopt.

Het is de helft van het verhaal: tezelfdertijd presenteren zich nieuwe mogelijkheden van participatie, nieuwe mogelijkheden van zelfverwerkelijking, nieuwe bewegingen van zorg om het recht van medemensen of de integriteit van de Schepping.

Maar de centrale boodschap blijft daarbij overeind: het is niet de overheid die garant staat voor een waardevolle, geborgenheid en zorg biedende, integrerende samenleving, zelfs niet voor welvaart of milieubehoud.

Wij hebben ervaren hoe de delegatie van zorg voor ouderen aan de overheid tekort schiet. We hebben ervaren hoe een afkoop met overheidsfinanciën van degenen die niet participeren in ons economisch bestel generaties en onder-

klassen van uitgesloten en creëert. We zien hoe de verenging van de bestrijding van de misdaad tot een overheids-taak alleen, de onveiligheid bestendigt en de samenleving dreigt – soms letterlijk – te overweldigen. Dat geldt niet alleen voor ons in Nederland, maar ook in België. De 'witte mars' in Brussel kon misschien terecht gericht zijn tegen een falend justitie-apparaat, maar in ons hart realiseren wij ons dat respect voor het kind, de afwijzing van de medemens als lustobject, de weerbaarmaking tegen een geweldscultuur op een andere plaats begint dan in de rechtszaal. En zelfs de kennelijke onmacht tegenover het grote drama van de jaren negentig, de holocaust in Midden-Afrika, is niet op de eerste plaats met interventies van overheden te keren, maar stuit op de wereldwijd verbreide twijfel, of ik wel mijn verre broeders hoeder ben.

Als een politieke beweging dan zegt: er moet iets gebeuren, er moet iets veranderen, maar de overheid kan dat niet als eerste en niet alleen, raakt zo'n beweging dan niet verstrikt, gevangen in haar eigen stellingen? Tenzij zij zich wil beperken tot moraliseren, tenzij zij meer kerk dan partij wil zijn, tenzij zij een boodschap van de negentiende eeuw in plaats van voor het volgende millennium wil uitdragen.

Met de bewuste keuze voor een bescheidener rol van de overheid, en door het accent te leggen op waardeoverdracht, bewuster normbesef en vooral herstel en opbouw van een krachtige samenleving, maakt een politieke partij het zich bijzonder moeilijk. Het CDA kan de mensen niet in de kerk terug jagen, als het dat al zou willen; de knop van de verkeerde televisieprogramma's laten omdraaien; zelfopoffering voor-schrijven; solidariteit tussen beroeps- of

wijkgenoten afdwingen; toekomstgerichtheid of mondiaal burgerschap er in hameren.

Het CDA wil, zeggen we, geen getuigenispartij zijn, het wil geen heimwee-partij zijn, maar zet tezelfdertijd vraagtekens bij het alle problemen oplossend vermogen van de overheid. Ethisch reveil of *moralische Wende* zijn nodig, maar toch liever niet voorgeschreven door een regering of een daaraan horig ambtelijk apparaat.

Dijkenbouw of aanleg van wegen: ja, als dat de centrale vragen van onze samenleving zijn, dan is het antwoord snel gegeven. Maar een politieke beweging die stelt dat de accentuering in onze cultuur van het 'ik', het hier en het nu ten koste gaat van het 'wij', het ginds en het straks, – en dat dát inzet van politiek moet zijn, – heeft wel heel veel uit te leggen. Dat is de kerker waarin de christen-democratie dan zelf is afgedaald en zelf de deur in het slot lijkt te hebben laten vallen.

De spanning

Hoe groot die spanning ten aanzien van de politiek is, blijkt uit de grote twijfel over het nut van politieke oplossingen die in delen van de communautaristische beweging in Noord-Amerika wel wordt aangetroffen. Het wantrouwen tegen de politiek en de afwijzing van de postmoderne urbane cultuur leiden tot een voorkeur voor de opbouw en instandhouding van kleinere, vrijwel volledig door eigen initiatief en zelfontwikkeling gedragen menselijke gemeenschappen. In veel ontwikkelingslanden, waar burgers geen of nauwelijks politieke beïnvloedingsmogelijkheden hebben, zien we een soortgelijke terugval op basisgemeenschappen – niet zelden op bijbelse inspiratie gebaseerd – waar religieuze,

sociale en economische samenhang opgebouwd en gecoesterd worden. De oplossing van de spanning tussen voorrang voor de samenleving en het benutten van de mogelijkheden van de overheid wordt aldus gevonden in de afwijzing, misschien beter gezegd de afschrijving grotendeels, van die overheid.

Zo hebben wij die spanning nooit opgelost en nooit willen oplossen. In het Zuiden van ons land wordt dit jaar grootscheeps herdacht dat een eeuw geleden de kleine boeren zich verenigden in hun standsorganisaties en hun coöperaties. Economische ontwikkeling en sociale 'verheffing' konden alleen bereikt worden door de opbouw van sterke verenigingen en samenwerkingsvormen, op basis van het fundament van onderlinge solidariteit, en – voegden de stichters en voormannen van die bewegingen eraan toe – op basis van een gedeelde geloofsovertuiging. Maar dat was niet het einde van het verhaal. Deze bewegingen stootten in hun streven op de grenzen van hun mogelijkheden door een hyperliberale overheid, die op het terrein van bijvoorbeeld de fiscale wetgeving, de kwaliteitscontrole, het handelsbeleid, het sociale beleid, het voorlichtings- en onderwijsbeleid de vertaling van die onderlinge solidariteit niet premieerde, maar strafte. En we kennen de afloop. De van nature weinig in politiek geïnteresseerde en de overheid zeer wantrouwende keuterboertjes van de zandgronden werden in één decennium een formidabele politieke macht. Duijvendak beschrijft in zijn indringende studie 'Rijk, rooms, elitair',¹ over de Brabantse traditionele elite, hoe die onder het electorale gewicht van de christelijke boerenbeweging vrijwel alle belangrijke politieke posities moest opgeven, die zij een eeuw lang had kunnen

bekleden. De kern van het concept van 'stichters van die beweging als Pater Van der Elsen was noch de afwijzing van de politiek en overheid in zelfgekozen isolement noch de omarming ervan als vervanging van economische en sociale eigen actie en verantwoordelijkheid.

Die spanning, dit dilemma heeft niets van z'n actualiteit verloren. Het speelt meer dan ooit in de richtingstrijd in ontwikkelingslanden: alleen zwaar overheidsingrijpen, of alleen radicale doorvoering van de marktwerking, of alleen afscherming van de eigen gemeenschap tegen de grote, boze buitenwereld. Het speelt in verhevigde vorm bij de voor de kwaliteit van het bestaan zo beslissende keuzes in het hervormingsproces in Midden- en Oost-Europa: of marktwerking, of terug naar staatsocialisme, of heimwee naar de tijd van de dorpsgemeenschap en de feodaliteit: we zien ze alle vertaald in belangrijke politieke stromingen. De tragiek is daarbij ook nog dat de keuzes niet vrij zijn. Al te dikwijls wordt die keuze opgedrongen: die keuze voor het Angelsaksisch kapitalistische model, die keuze voor marginalisering van de rol van de *civil society*, die keuze voor radicale marktwerking.

In de recente studie van het Wetenschappelijk Instituut 'Waarheid en waardigheid, Civil society en samenwerking in Europa' wordt indringend ingegaan op die andere weg tot ontwikkeling en welvaart, een weg die door de meebepalende Bretton Woodsinstellingen meestal niet gekend of afgewezen wordt. De kroongetuige bij uitstek van dit hervormingsproces, de Poolse oud-premier Mazowiecki, beschrijft in het novemnummer van dit blad die moeizame worsteling: er is meer dan de markt, er is meer dan de overheid, er is

meer dan de vlucht naar het eigen eiland.

En zelfs in het nieuwe armoededeбат in ons land slaat er iets neer van die discussie. Dr. H.M. de Lange, die altijd zegt een voorstander van dialoog te zijn, valt zijn zelf beleden standaarden af, als hij beweert, dat het rapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' het armoedevraagstuk ontkent. De invalshoek van de christen-democratische armoedebestrijding is niet een overnemende staatszorg – ik dacht toch, dat De Lange ook bij het Christelijk Sociaal Congres over herstellende verantwoordelijkheid was geweest –, maar de zorg voor gebrek aan nieuwe kansen voor medemensen. Dat, de invalshoek van de participatie, is de rode draad van het sociaal-economisch hoofdstuk, en natuurlijk: daar waar er geen perspectief meer is of niet hoeft te zijn op betaalde participatie, moet een samenleving, en een overheid ruimhartig medemensen in staat stellen in de welvaart van allen te delen. Dat is de lijn die de erfgenamen van Marga Klompé met opgeheven hoofd kunnen verdedigen, ook al worden er emmers met vuil over ze gestort, ook al proberen de bedenkers van de schandelijke Algemene Nabestaandenwet en de nieuwe Ziektewet de verantwoordelijkheid voor de nieuwe armoede plotseling in de schoenen van de christen-democratie te schuiven. Maar met dit voorbeeld komen we in de buurt van de sleutel, die de omklustering kan doorbreken. Het is niet voldoende om te spreken over de kracht van de samenleving. Het is zelfs niet voldoende om het te hebben over een overheid, die voorwaarden moet scheppen voor het functioneren en de bescherming van die samenleving. Dat zal wel, maar hoe kan dat in een klimaat van overindividualisering, hoe kan dat

in een globaliserende economie, die een ratrace lijkt te vragen, hoe kan dat in een cultuur van commercialisering, die drijft op hebzucht? Dat kan in ieder geval niet door die individualisering af te wijzen, door de marktwerking te ontkennen, door in de commercialisering alleen maar verdoemenis te zien.

De sleutel

Wat we moeten doen is in de diepte gaan, een andere kelder afdalen, een andere trap af, en ons de vraag stellen, hoe we systematisch op de verschillende deel terreinen van het bestaan die samenleving opnieuw kunnen funderen en soms herbouwen. De hedendaagse burger is niet meer te benaderen in één verband, in een gesloten kring. Samenleving betekent participatie in verscheidende verbanden en dus voor politiek en overheid dat een beleid op samenlevingsondersteuning gericht ook niet meer eenduidig is. Het zal maatwerk moeten worden. Er is niet zoiets als een algemeen geldend vermaatschappelijkingsbeleid.

En op de derde plaats betekent het de moed te kiezen voor instituties. Een sterke samenleving wordt niet gebouwd op gevocens, affecties, 'elkaar vasthouden', afspraken. Dat kan allemaal mooi zijn, maar de brug tussen de samenleving en de overheid ligt in de bescherming van de instituties. Velen, die – zo als ik – aan het begin van hun loopbaan vooral te maken kregen met een niet eens onbegrijpelijke cultuur van wantrouwen en drang tot destructie van de instituties zullen moeite hebben met de

**De bedenkers van
de schandelijke
Algemene
Nabestaandenwet
en de nieuwe
Ziektewet proberen
de verantwoorde-
lijkheid voor de
nieuwe armoede
plotseling in de
schoenen van de
christen-democratie
te schuiven.**

stelling dat overheidsbeleid gericht moet worden op opbouw van nieuwe instituties, herstel van (sommige) oude en bescherming van bestaande. Samenlevings- en gemeenschapspolitiek is in essentie institutiepolitiek. En omdat een overheid burgers niet direct tot geborgenheid, samenhang, solidariteit, verzoening kan brengen, en omdat die voor de menswaardigheid wezenlijke waarden niet gedijen zonder echte verankerende, voedende, bewakende instituties. Het is de hoedschap die iemand als professor A.C. Zijdeveld steeds uitdraagt.

Als het CDA die andere politiek aan de bevolking wil presenteren, die andere visie, dat andere perspectief, dan zal de sleutel daar naar toe drie keer moeten worden omgedraaid: Het gaat er om zeer duidelijk de roep om moraliteit en samenleving te vertalen in een concrete agenda van doelstellingen en middelen, het gaat daarbij om de moed weer te kiezen voor instituties, het gaat er om te accepteren, dat er een palet van maatregelen nodig is, die telkens toegespitst worden op de afzonderlijke categorieën van die instellingen.

Het nieuwe hoofdstuk van de christendemocratie is het concrete antwoord, niet meer zozeer de analyse, op de vraag, hoe we dan die kwaliteit en kracht van de samenleving willen versterken middels, ja zeker middels de overheid!

De verkaveling

Als er niet zoiets algemeen is als hét maatschappelijk middenveld, als we tevens beseffen, dat terugkeer en herstel van recent gesloopte instituties een

ontkenning zijn van het gegeven, dat ook instellingen hun natuurlijke levenscyclus, dus ook hun afsterven, kennen, als we vooral ervaren dat idealen van zelfverwerkelijking en de feitelijkheid van de globalisering in hun onderlinge wisselwerking nieuwe nog onbekende instellingen vragen, wat is dan ons antwoord?

De inzet van de christendemocratie op een sterke samenleving begint bij de verkaveling, de categorisering van de instellingen, die die samenleving schragen. En na die categorisering kan telkens de rol van de overheid gedefinieerd worden.

- Er zijn instellingen van waardeoverdracht en -communicatie, zoals het gezin, de school, de media, de kerken. Toekomstgerichtheid en identiteitsbe-

De brug tussen de samenleving en de overheid ligt in de bescherming van de instituties.

wustzijn vragen hier een overheidsbeleid van bevordering en bescherming. We zullen op dit terrein grote verschillen met 'paars' kunnen formuleren. De laatste tijd laten zeker de 'paarse' partijen, maar nu ook de 'paarse' regering hun ware gezicht zien: te-

rugdringing van de pluriformiteit en volksinvloed in het mediabestel, dozzettende voorkeur voor individualisering ten aanzien van het gezinsbeleid, barsten in de inhoudelijke autonomie en de volledige financiële gelijkstelling van het bijzonder onderwijs.

- Er zijn vervolgens instellingen die primair het eigen belang van leden en participanten voor ogen hebben. Zonder dat dat overigens wil zeggen dat er geen oog zou zijn voor zaken als algemeen belang of vorming en toerusting. De overheid heeft tot taak die in-

stellingen te erkennen, te consulteren, ermee te communiceren, hun – gezamenlijke – maatschappelijke verantwoordelijkheden te respecteren (bijvoorbeeld terzake arbeidsvoorziening en uitvoering sociale zekerheid) en te bevorderen dat er een harmonisering van in eerste aanleg concurrerende belangen ontstaat. Vooral het overstijgen van de strikte belangen moet gewaardeerd en gehonoreerd worden. Tenminste belangrijke delen van 'paars' ontkennen dit in de rest van Europa met afgunst bekeken overlegmodel.

- En dan zijn er de zorginstellingen en de zorgvoorzieningen. Van ziekenhuizen tot bejaardenoorden, van crèches tot buurthuizen. Wat hier gevraagd wordt van de overheid zijn financieringen, maar ook een nieuw evenwicht tussen doelmatigheid en herkenbaarheid, dus menselijke maat. En verder zo sterk mogelijke integratie in de samenleving, en een creatief beleid voor de inzet van vrijwilligheid van bestuurlijke verantwoordelijkheid tot menselijke zorg. Is het toeval, dat bij 'paars' voor zoveel zaken geld beschikbaar is, maar dat de klachten en smeekbeden uit de zorgsector overdonderend worden?

- Een ook door Brussels onbegrip wat ondergesneeuwde categorie is die van de sociaal-economische, maar niet commerciële, samenwerkingsinstellingen, zoals sociale woningbouwcorporaties, nog bestaande echte verzekeringscoöperaties, maar ook nieuwe initiatieven zoals milieu- en natuurbeheercoöperaties. Hier past ook op Europees niveau de juridische erkenning van de eigen aard en functie van dit soort instellingen en dus ook het goede recht van afwijkende concurrentieregels en fiscale behandeling. Tegenover de Wijerianse

en Europese gelijkscheerderij van alle economische actoren moeten wij een beleid plaatsen van de onderscheiding en juist van het belang van niet op winstuitkering gerichte sociaal-economische actoren. Zij hebben in de ontwikkeling van het Rijnlandse model een onvervangbare functie gespeeld en kunnen dat nu opnieuw op terreinen, die niet of nog niet geschikt zijn voor gewoon economisch ondernemerschap.

- Er is de vooral in ons land zo bloeiende categorie van instellingen, die gericht zijn op belangenbehartiging, maar dan niet van de directe eigen belangen: de actiegroepen, caritas-organisaties, milieu-, vredes-, mensenrechten- en ontwikkelingsbewegingen, maar ook politieke partijen. Wat zij nodig hebben is allereerst erkenning als gesprekspartner van die overheid, soms subsidie, soms fiscale begunstiging. Wie Nederland bekijkt, stuit hier op een van de kenmerken van onze identiteit, en op nog iets anders: het zijn juist de trouwe of recent teleurgestelde kiezers op het CDA, die een onevenredig grote mate van verantwoordelijkheid dragen in dit soort organisaties. De opmerking van minister Dijkstal, dat bijvoorbeeld politieke partijen voor hun voortbestaan dan maar commerciële sponsoring moeten zoeken, miskent de kern van die vrijwilligheid en die verantwoordelijkheid. Er is die onbegrijpelijke en recent in een motie neergelegde drang van 'paars' om met name de rol van de christelijke ontwikkelingsorganisaties drastisch te beperken.

Nog drie categorieën

In zoveel beschouwingen over het maatschappelijk middenveld en het particulier initiatief worden drie categorieën nog over het hoofd gezien.

Categorieën, die mijns inziens een nieuwe actualiteit krijgen en een nieuwe duiding bij de cohesie, de humaniteit en de weerbaarmaking van de samenleving.

- Daar is op de eerste plaats de moeilijk benoembare categorie van cultuurbevordering, ontspanning, sport, maar ook maatschappelijk opbouwwerk, in het algemeen van sociale en culturele participatie. Inderdaad gaat het dan om gewoon respect voor traditionele en ook recreatieve vormen van maatschappelijke deelneming, maar het gaat ook om het oppakken in onze grote steden van die soms zeer kleinmazige initiatieven, bijvoorbeeld die allochtone jeugd een nieuwe kans geeft, vrouwen taal- en participatielessen. Soms is er vanwege de overheid helemaal geen subsidie nodig, maar respect en begrip en een aangepast vergunningstelsel, dan weer gaat het om de beschikbaarheid van lokaliteiten en dan weer vooral om erkenning van deze initiatieven als vertolkers van de echte maatschappelijke werkelijkheid. Wie de boodschap over de voortschrijdende armoede aanhoort en vooral de boodschap over de onmacht om de echte probleemgevallen te bereiken, en die dan ziet hoe in sommige 'paarse' gemeentes kerkelijk opbouwwerk en jeugdwerk wordt achtergesteld of gediscrimineerd, wie de steeds terugkerende plannen ziet van 'paars' om bijvoorbeeld het plattelandsvrouwenwerk te veralgemeniseren, die kan het alternatieve, het christen-democratische overheidsbeleid formuleren.

- Op de tweede plaats is er, ja zeker, ons concept van de onderneming. Het *stakeholdersconcept* in de plaats van de winstmaximalisatie ten gunste van een steeds meer zeggenschap vragende

aandeelhouder. *Die stille Gewinner* worden juist die – meestal kleinere en middelgrote – ondernemingen genoemd, waar arbeid en kapitaal, maatschappelijke verantwoordelijkheid en consumentenbelang in evenwicht zijn. Tegen de uit de Verenigde Staten overgewaaid stroming van korte termijnwinstmaximalisatie, exorbitante beloningspremies voor langstreckende managers, onvoldoende inzet op behoud van arbeidsplaatsen en het scheppen van nieuwe, heeft ook de overheid een rol. Dan gaat het om zaken als voorzieningen die een goed sociaal beleid honoreren. Het gaat lang niet altijd om wettelijke maatregelen – of juist zelfs niet, zoals in het geval van de onuitvoerbare wettelijke allochtonenquotering. Maar zaken als milieuzorg of toezeggingen voor aantrekken van langdurig werklozen kunnen ook bij convenanten of concessieverleningen zeer sterk bevorderd worden. En dan hebben we het nog niet over intensivering van voorzieningen als werknemersaandelen. Het is onbegrijpelijk dat 'paars', dit 'paars', zo weinig geïnteresseerd lijkt in de heropleving bij zovelen van een nieuwe ondernemingsethiek. Het is nog onbegrijpelijker dat de nieuwste generatie die op de arbeidsmarkt komt, geconfronteerd wordt met een doorgeslagen flexibilisering van de arbeid. Het is zeker waar, dat ontslag of verandering van functies soms te moeilijk waren. Maar als iemand meer dan honderd sollicitatiebrieven heeft moeten schrijven, en dan uiteindelijk een projectbaantje van anderhalf jaar krijgt aangeboden, hoe kan men dan van zo iemand de zo noodzakelijke loyaliteit en identificatie met een onderneming vragen? Wellicht wordt de grootste schande van 'paars' dat ze de actuele tendensen naar ar-

beid als wegwerpartikel niet hebben tegengewerkt.

- Met aarzeling voegen we nog een andere categorie, een slotcategorie toe, aan deze reeks. Het is die van de vertaling van de eigen leefomgeving in instituties: de straat, de buurt, de wijk, de dorpskern, de deelgemeente, de landstreek. Ook hier is er iets paradoxaals aan de hand: juist de globalisering werpt burgers terug op het vertrouwde, hun eigen leefomgeving en menselijke maat. Juist de toegenomen onzekerheid brengt een scherpe herwaardering mee van veiligheid. Juist de massaliteit vraagt kringen van herkenbaarheid. Wij hadden ooit klassieke oplossingen: de leefwereld, de kerkelijke wereld en de bestuurlijke eenheid vielen samen; de veiligheid werd gegarandeerd door de trits gedeelde moraal, sociale controle en wetshandhaving; de verloedering van wijken en buurten werd tegengegaan door bevordering van eigen woningbezit en toereikende gemeentelijke voorzieningen. Wat nu nodig is, is een bewust programma van het weer bij elkaar brengen van de normale menselijke kring van gedeelde belangen en de bestuurlijke omvang. Soms kan dat op vrijwilligheidsbasis gebeuren, al dan niet met faciliterende wettelijke of subsidiërende voorzieningen, zoals bij wijk- en buurtorganisaties, maar soms zijn innovaties nodig die Thorbeckiaanse allures hebben. Nu iedereen buiten de Randstad zich toch realiseert dat de grote stedelijke annexaties de vernietiging van bloeiende menselijke gemeenschappen met zich hebben ge-

bracht, waarom leggen we dan niet een wettelijke grondslag onder de bestaande kleine kernen, zoals we ook in onze steden toch deelgemeentes kennen? En waarom zou die andere belevingswereld, die in heel Europa kennelijk hét antwoord is op de europeanisering en globalisering, aan ons land kennelijk helemaal voorbijgaan, te weten het herstel van de regio, de landstreek, als historische, culturele, sociale en economische eenheid? Het Zuiden, het Oosten, het Noorden, de Randstad! Ook hier heeft professor Zijdeveld ons veel te leren. En daarnaast ook aandacht voor de kleinste, fysieke leefomgeving.

Er is het perspectief dat een krachtige samenleving en een duidelijke rol van de overheid geen paradoxen hoeven te zijn.

Ooit was bevordering van de eigen woning kernstuk van sociale programma's tegen verloedering en voor het scheppen van een band met de eigen omgeving. Het is juist, als mr. J. de Hoop Scheffer er in wezen de vinger op legt, dat met name in de buurten en bij de groepen, die het meest gebaat zouden zijn met eigen woningbezit, dat het minste voorkomt. Creativiteit en innovatie, ook in wettelijke voorzieningen! Dominante krachten en vooral gevoelens in 'paars' zetten daartegenover nog steeds in op een voorkeur voor grootschalige gemeentelijke annexaties, terwijl we node een nieuw beleid missen dat herstel van de economische functies van de oude wijken zou bevorderen, vooral door deregulering. We missen een beleid dat oog heeft voor de leefbaarheid van de kleine kernen op het platteland en vooral een beleid dat de verhoging van de lokale lasten niet compenseert met verlaging op hoger niveau!

Niemand anders....

Opbouw en herstel van een krachtige samenleving is geen zaak van vaagheden en kreten. Het gaat om inzet voor de samenbindende en tegenstellingen overbruggende instituties, zoals 'Nieuwe wegen, vaste waarden' zegt. Het gaat dan om categoriseren van die instellingen en dan met deskundigheid groep voor groep die maatregelen ontwikkelen, waardoor in de optelsom aan de eerste prioriteit van onze dagen recht gedaan wordt: opbouw, behoud, versterking van de cohesie van onze maatschappij. Het voordeel van de verkaveling is, dat zichtbaar wordt dat een andere politiek, een ander beleid, een ander programma mogelijk en noodzakelijk is. Acht kavels, laten het er tien of zes zijn, maar de essentie is die aparte benadering en daarmee opeens het perspectief, dat een krachtige samenleving en een duidelijke rol van de overheid geen paradoxen hoeven te zijn. De deur van de kelder gaat weer open!

Vóór de doorbraak van de kunstmest en de landbouwmechanisatie was voor boeren het allerbelangrijkst de kennis van wat iedere kavel van het bedrijf nodig had aan bemesting en bewerking. Ieder van die kavels had een heel eigen zorg nodig, ieder jaar opnieuw. Zo is het ook met de samenleving, dat middenveld of de – nog afschuwelijker term – *civil society*. Een beweging, die die zorg op zich neemt, herneemt, en dat combineert met die kennis, die beweging zal nieuwe erkenning krijgen, want er is niemand anders die het zo oppakt.

Mr. J.J.A.M. van Gemij is directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

Noot

1. Gerrit Duijven, 's-Hertogenbosch: *Rooms, rijk of regentesk: diervorming en machtsverbanden in oostelijk Noord-Brabant, circa 1810-1911*. Het Noord-Brabantse Genootschap, 1990, proefschrift RUU.

Inhoudsopgave jaargang 1996

Auteurs

Abdus Sattar, S.,	Directe en open dialoog met moslims aangaan	4/96	171
Abdus Sattar, S.,	Interview met C. Corüz: Moslimjongeren zijn de bruggenbouwers	4/96	174
Adriaansens, prof.dr. H.P.M.,	Het probleem zijn de nieuwe wegen, niet de vaste waarden	10/96	543
Akker, dr. P.A.M. van den,	Huwelijk en gezin blijven uiterst belangrijk in Europa	7/8/96	428
Arkel, H. van, en J. Cornelissen,	Belasten aan de bron	11/96	603
Balkenende, prof.mr.dr. J.P.,	De 'ideologische samenhang' voorbij?	2/96	95
Beinema, drs. M.,	Geschiedenis: nutteloos of noodzakelijk?	5/96	214
Beinema, drs. M.,	Nieuwe wegen voor en vaste waarden van de omroep	9/96	479
Beinema, drs. M.,	Nieuwe wegen en vaste waarden voor de omroep II	10/96	530
Bemelmans-Vidéc, prof.dr. M.L.,	De bestuursorganisatie als moreel probleem	2/96	54
Berg, E.W.M. van den,	Wegwijs in het splitsingsstelsel	10/96	555
Berg, drs. J.J. van den,	De ideologische component in de totstandkoming van het CDA	3/96	127
Brinkel, drs. Th.B.F.M.,	'In een andere partij hoort een katholiek niet thuis'	2/96	65
Brinkel, drs. Th.B.F.M.,	Interview met F.W. de Klerk: 'Nationale Partij is waardenpartij'	2/96	88

Brinkel, drs. Th.B.F.M.,	Interview met Etienne van Heerden: 'Zuid-Afrikaans proza Waarheidscommissie van de literatuur'	9/96	503
Brinkel, drs. Th.B.F.M.,	De VVD en het nationaal belang	10/96	571
Brinkel, drs. Th.B.F.M.,	Interview met ir. W.C.M. van Lieshout en prof.dr. E.M.H. Hirsch Ballin: Ideeën wortel laten schieten in rotsachtige bodem	12/96	643
Cuyvers, drs. P.,	Bouwen op drijfzand en schieten op spoken?	7/8/96	454
Deetman, drs. W.J.,	Fictie of werkelijkheid?	1/96	18
Deetman, drs. W.J.,	Vertrouwelijkheid en geheimhouding	11/96	582
Dehaene, mr. T.,	Gezin als eenheid verdient ondersteuning	7/8/96	365
Dengerink, dr. J.D.,	Eerherstel voor de 'res publica'	5/96	228
Donner, mr. J.P.H.,	Het christen-democratisch denken	2/96	82
Doorne-Huiskes, prof.dr. J. van,	Vrouwen en mannen behoren van alle markten thuis te zijn	7/8/96	408
Eijndhoven, prof.dr. J.C.M.,	Verschuivingen in de relatie tussen partijen en gekozenen	1/96	11
Franken, prof.mr. H.,	Waarde(n)vol gebruik van informatietechnologie	1/96	38
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Respect, zorg en visie	1/96	45
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	We staan er niet alleen voor...	3/96	152
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Wij staan er niet alleen voor (II)	4/96	207
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	We staan er niet alleen voor (III)	5/96	254
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Heimwee of vooruitzien?	7/8/96	336
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Het beslissend seizoen voor de christen-democratie	9/96	514

Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Van de uitgever	12/96	638
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Een zelfgekozen kerker?	2/96	670
Gerris, prof.dr. J.R.M.,	Wat hebben ouders en kinderen van nu nodig?	7/8/96	350
Gespreksgroep 'Grondslagen sociale rechtsstaat'	Om de democratische en sociale rechtsstaat	10/96	549
Groenendijk, mr. B. en drs. M. Schoorlemmer,	De regionale omroep tussen overheid en markt	4/96	189
Haak, prof.dr. C.P.M. van der,	Een omroep die zich kan verantwoorden	5/96	236
Habisch, dr. A.,	Investeren in menselijk en sociaal kapitaal	7/8/96	380
Heerma, drs. E.,	Hoed u voor markt-fundi's!	6/96	262
Heerma, drs. E.,	De landgenoten van Vermeer	11/96	605
Hirsch Ballin, prof.dr. E.M.H.,	Levensvorm waarderen die van levensbelang is voor toekomst	7/8/96	440
Hoog, dr. C. de,	Nederland is geen gidsland voor financieel gezinsbeleid	7/8/96	389
Jansen drs. M.,	Teledemocratie: kansen en risico's	1/96	4
Jansen, drs. M. en dr. C.J. Klop,	Interview met prof.mr. F.H.J.J. Andriessen: Geen spanning tussen fractie en Strategisch Beraad	2/96	57
Jansen, drs. M.,	Christen-democratisch gezinsbeleid in de steigers	7/8/96	462
Jongma-Roelants, C.W.M.,	Positie vrouw draagt meeste risico's in zich	7/8/96	448
Kerckhaert, drs. F.A.M.,	Op zoek naar een nieuwe CDA-opstelling	3/96	116
Kimman, prof.dr. E.J.J.M.,	De toekomst van het arbeidsbestel	6/96	303

Kimman, prof.dr. E.J.J.M.,	Trouwen	7/8/96	315
Kimman, prof.dr. E.J.J.M.,	Flexibilisering en persoonlijk engagement	12/96	661
Klop, dr. C.J. en drs. M. Jansen,	Interview met prof.mr. F.H.J.J. Andriessen: Geen spanning tussen fractie en Strategisch Beraad	2/96	57
Klop, dr. C.J.,	Verschillende geloven in het CDA?	3/96	145
Klop, dr. C.J.,	Een nieuwe christen-democratische standaard	7/8/96	341
Klop, dr. C.J.,	Liberalen worstelen met de moraal	11/96	622
Kolnaar, prof.dr. A.H.J.J.,	Arbeidsparticipatie en het Rijnlandse model	5/96	248
Kooi, drs. D.M.A.,	De Europese Unie: een federatie in wording	4/96	197
Kooijmans, prof.mr. P.H.,	Hoe Nederlands is de samenleving in Nederland?	5/96	217
Laning-Boersema, drs. F.J.,	Trechteren	10/96	526
Lieshout, ir. W.C.M. van,	Vragen aan de politiek	3/96	106
Lubbers, drs. R.F.M.,	Publieke gerechtigheid in discussie	6/96	300
Markvoort, drs. J.E.B.,	Familie en gezin in de hedendaagse samenleving	7/8/96	324
Mazowiecki, T.,	De kansen voor een civil society in Midden-Europa	11/96	594
Notenboom, dr. H.C.A.M.,	Betrouwbare overheid	9/96	476
Oostlander, drs. B.,	Cocooning en politiek	9/96	486
Paas, mr.drs. F.J.,	De bruifactor van het CDA	1/96	2
Paas, mr.drs. F.J.,	'Nijmegen is de eerste stap'	2/96	61
Paas, mr.drs. F.J.,	Liefde voor de stad	12/96	640

Pels, dr. T.V.M.,	Specifieke vragen en dilemma's voor allochtone gezinnen	7/8/96	371
Pex, drs. P.L.M.,	Elektronische communicatie en Europese politiek	1/96	32
Pott-Büter, dr. H.A.,	Financieel-economische positie jonge gezinnen verbeteren	7/8/96	394
Praag jr., dr. Ph. van,	Teledemocratie: de nieuwe illusie	1/96	22
Rij, mr. M.L.A. van,	Op weg naar een (ander) belastingstelsel	6/96	280
Schie, drs. P.G.C. van,	De waarde van het nationaal belang	11/96	618
Schoenmaeckers, mr. A.P.M.G.,	Combinatie arbeid en zorg kwestie van organisatie	7/8/96	420
Schoonhoven, R.H.G.,	Europa op weg naar de visuele heilstaat	6/96	292
Schoorl, dr. P.M.,	Ondersteuning moet komen vanuit netwerken rondom gezin	7/8/96	358
Schoorlemmer, drs. M. en mr. B. Groenendijk,	De regionale omroep tussen overheid en markt	4/96	189
Snellen, prof.mr.dr. I.Th.M.,	Informatisering en inconsistenties van de democratie	1/96	6
Spanning, dr. H. van,	Grondslag of politieke koers?	4/96	186
Staa, prof. drs. A.J. van der,	Naar een algemene cultuurpolitiek	6/96	265
Verbon, prof.dr. H.A.A.,	Paars miskent belang gezinnen	7/8/96	399
Vermeulen, prof.mr. B.P.,	Behoud van een juiste koers	4/96	165
Visser, mr. W.M.G.,	Vaste waarden langs fiscale weg	9/96	493
Voortman, drs. G.H.,	Bestuurlijke schaalvergroting vereist maatwerk	12/96	652
Westerlaken, A.A.,	Maatwerk vereist voor werknemer met zorgtaken voor kinderen	7/8/96	414

WI-studiecommissie Ouderenbeleid,	Naar een betaalbare AOW	11/96	585
Wijffels, drs. H.H.F.,	Een werkend perspectief	10/96	537
Wissen, dr. G.J.M. van,	'Men moet God meer gehoorzamen dan de mensen'	4/96	180
Woldring, prof.dr. H.E.S.,	Worsteling om de democratie	2/96	75
Woldring, prof.dr. H.E.S.,	Spreiding van verantwoordelijkheden	3/96	109
Woldring, prof.dr. H.E.S.,	Publicke gerechtigheid in discussie	4/96	162
Wüst, mr. L.B.M.,	Herbezinning noodzakelijk over duaal bestel	3/96	134
Zwart, dr. R.S.,	Katholicisme en democratie	6/96	277

Rubrieken

4 en 5 mei

Kooijmans, prof.mr. P.H., Hoe Nederlands is de samenleving in Nederland? 5/96 217

Boekbespreking

Berg, drs. J.J. van den, De ideologische component in de totstandkoming van het CDA 3/96 127

Brinkel, drs. Th.B.F.M., 'In een andere partij hoort een katholiek niet thuis' 2/96 65

Donner, mr. J.P.H., Het christen-democratisch denken 2/96 82

Staay, prof, drs. A.J. van der, Naar een algemene cultuurpolitiek 6/96 265

Christelijke sociale ethiek

Kimman, prof.dr. E.J.J.M., Flexibilisering en persoonlijk engagement 12/96 661

Civil society in internationaal perspectief

Mazowiecki, T., De kansen voor een civil society in Midden-Europa 11/96 594

Column

Beinema, drs. M., Geschiedenis: nutteloos of noodzakelijk? 5/96 214

Bemelmans-Vidéc, prof.dr. M.L., De bestuursorganisatie als moreel probleem 2/96 54

Deetman, drs. W.J., Vertrouwelijkheid en geheimhouding 11/96 582

Heerma, drs. E., Hoed u voor markt-fundis! 6/96 262

Kimman, prof.dr. E.J.J.M., Trouwen 7/8/96 315

Laning-Boersema, drs. F.J., Trechters 10/96 526

Lieshout, ir. W.C.M. van, Vragen aan de politiek 3/96 106

Notenboom, dr. H.C.A.M., Betrouwbare overheid 9/96 476

Paas, mr. drs. F.J.,	De bruifactor van het CDA	1/96	2
Paas, mr. drs. F.J.,	Liefde voor de stad	12/96	640
Woldring, prof.dr. H.E.S.,	Publieke gerechtigheid in discussie	4/96	162
Confrontatie met de toekomst			
Paas, mr. drs. F.J.,	'Nijmegen is de eerste stap'	2/96	61
Democratie en referendum			
Woldring, prof.dr. H.E.S.,	Worsteling om de democratie	2/96	75
Woldring, prof.dr. H.E.S.,	Spreiding van verantwoordelijkheden	3/96	109
Duurzame samenleving			
Visser, mr. W.M.G.,	Vaste waarden langs fiscale weg	9/96	493
Familie- en gezinsbeleid			
Akker, dr. P.A.M. van den,	Huwelijk en gezin blijven uiterst belangrijk in Europa	7/8/96	428
Cuyvers, drs. P.,	Bouwen op drijfzand en schieten op spoken?	7/8/96	454
Dehaene, mr. T.,	Gezin als eenheid verdient ondersteuning	7/8/96	365
Doorne-Huiskes, prof.dr. J. van,	Vrouwen en mannen behoren van alle markten thuis te zijn	7/8/96	408
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Heimwee of vooruitzien?	7/8/96	336
Gerris, prof.dr. J.R.M.,	Wat hebben ouders en kinderen van nu nodig?	7/8/96	350
Habisch, dr. A.,	Investeren in menselijk en sociaal kapitaal	7/8/96	380
Hirsch Ballin, prof.dr. E.M.H.,	Levensvorm waarden die van levensbelang is voor toekomst	7/8/96	440
Hoog, dr. C. de,	Nederland is geen gidsland voor financieel gezinsbeleid	7/8/96	389
Jansen, drs. M.,	Christen-democratisch gezinsbeleid in de steigers	7/8/96	462

Jongma-Roelants, C.W.M.,	Positie vrouw draagt meeste risico's in zich	7/8/96	448
Klop, dr. C.J.,	Een nieuwe christen-democratische standaard	7/8/96	341
Markvoort, drs. J.E.B.,	Familie en gezin in de hedendaagse samenleving	7/8/96	324
Pels, dr. T.V.M.,	Specifieke vragen en dilemma's voor allochtone gezinnen	7/8/96	371
Pott-Büter, dr. H.A.,	Financieel-economische positie jonge gezinnen verbeteren	7/8/96	394
Schoenmaeckers, mr. A.P.M.G.,	Combinatie arbeid en zorg kwestie van organisatie	7/8/96	420
Schoorl, dr. P.M.,	Ondersteuning moet komen vanuit netwerken rondom gezin	7/8/96	358
Verbon, prof.dr. H.A.A.,	Paars miskent belang gezinnen	7/8/96	399
Westerlaken, A.A.,	Maatwerk vereist voor werknemer met zorgtaken voor kinderen	7/8/96	414
Forum			
Dengerink, dr. J.D.,	Ferherstel voor de 'res publica'	5/96	228
Lubbers, drs. R.F.M.,	Publieke gerechtigheid in discussie	6/96	300
Oostlander, drs. B.,	Cocooning en politiek	9/96	486
Schie, drs. P.G.C. van,	De waarde van het nationaal belang	11/96	618
Spanning, dr. H. van,	Grondslag of politieke koers?	4/96	186
Wissen, dr. G.J.M. van,	'Men moet God meer gehoorzamen dan de mensen'	4/96	180
Zwart, dr. R.S.,	Katholicisme en democratie	6/96	277
Gespreksgroep 'Grondslagen sociale rechtsstaat'			
Gespreksgroep 'Grondslagen sociale rechtsstaat',	Om de democratische en sociale rechtsstaat	10/96	548

Gevolgen vergrijzing			
WI-studiecommissie Ouderenbeleid	Naar een betaalbare AOW	11/96	585
Ingezonden brieven			
Arkel, H. van, en J. Cornelissen	Belasten aan de bron	11/96	603
Interview			
Abdus Sattar, S.,	C. Corüz: Moslimjongeren zijn de bruggenbouwers	4/96	174
Brinkel, drs. Th.B.F.M.,	De Klerk: 'Nationale Partij is waardenpartij'	2/96	88
Brinkel, drs. Th.B.F.M.,	Van Heerden: 'Zuid-Afrikaans proza Waarheidscommissie van de literatuur' 9/96		503
Jansen, drs. M., en dr. C.J. Klop,	Andriessen: Geen spanning tussen fractie en Strategisch Beraad	2/96	57
Nederlandse identiteit in Europa			
Heerma, drs. E.,	De landgenoten van Vermeer	11/96	605
'Nieuwe wegen, vaste waarden'			
Kolnaar, prof.dr. A.H.J.J.,	Arbeidsparticipatie en het Rijnlandse model	5/96	248
Onderwijs			
Voortman, drs. G.H.,	Bestuurlijke schaalvergroting vereist maatwerk	12/96	652
Onderwijs en gemeenten			
Vermeulen, prof.mr. B.P.,	Behoud van een juiste koers	4/96	165
Kerckhaert, drs. F.A.M.,	Op zoek naar een nieuwe CDA-opstelling	3/96	116
Participatie door iedereen			
Adriaansens, prof.dr. H.P.M.,	Het probleem zijn de nieuwe wegen, niet de vaste waarden	10/96	543
Wijffels, drs. H.H.F.,	Een werkend perspectief	10/96	537
Periscoop			
Balkenende, prof.mr.dr. J.P.,	De 'ideologische samenhang' voorbij?	2/96	95

Brinkel, drs. Th.B.F.M.,	De VVD en het nationaal belang	10/96	571
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Respect, zorg en visie	1/96	45
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	We staan er niet alleen voor...	3/96	152
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Wij staan er niet alleen voor (II)	4/96	207
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	We staan er niet alleen voor (III)	5/96	254
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Het beslissend seizoen voor de christen-democratie	9/96	514
Gennip, mr. J.J.A.M. van,	Een zelfgekozen kerker?	12/96	670
Kimman, prof.dr. E.J.J.M.,	De toekomst van het arbeidsbestel	6/96	303
Klop, dr. C.J.,	Liberalen worstelen met de moraal	11/96	622
Positie andersgelovigen			
Abdus Sattar, S.,	Directe en open dialoog met moslims aangaan	4/96	171
Klop, dr. C.J.,	Verschillende geloven in het CDA?	3/96	145
Toekomst van Europa			
Kooi, drs. D.M.A.,	De Europese Unie: een federatie in wording	4/96	197
Toekomst publiek bestel			
Beinema, drs. M.,	Nieuwe wegen voor en vaste waarden van de omroep	9/96	479
Beinema, drs. M.,	Nieuwe wegen en vaste waarden voor de omroep II	10/96	530
Groenendijk, mr. B., en drs. M. Schoorlemmer,	De regionale omroep tussen overheid en markt	4/96	189
Haak, prof.dr. C.P.M. van der,	Een omroep die zich kan verantwoorden	5/96	236
Schoonhoven, R.H.G.,	Europa op weg naar de visuele heilstaat	6/96	292

1996-1997

Wüst, mr. L.B.M.,	Herbezinning noodzakelijk over dual bestel	3/96	134
Toespraak			
Deetman, drs. W.J.,	Fictie of werkelijkheid?	1/96	18
Eijndhoven, prof.dr. J.C.M.,	Verschuivingen in de relatie tussen partijen en gekozenen	1/96	11
Franken, prof.mr. H.,	Waarde(n)vol gebruik van informatietechnologie	1/96	38
Pex, drs. P.L.M.,	Elektronische communicatie en Europese politiek	1/96	32
Praag jr., dr. Ph. van,	Teledemocratie: de nieuwe illusie	1/96	22
Snellen, prof.mr.dr. I.Th.M.,	Informatisering en inconsistenties van de democratie	1/96	6
Vernieuwing belastingstelsel			
Berg, E.W.M. van den,	Wegwijs in het splitsingsstelsel	10/96	555
Rij, mr. M.L.A. van,	Op weg naar een (ander) belastingstelsel	6/96	280
Van de uitgever			
	Van de uitgever	12/96	661
Wisseling redactievoorzitter			
Brinkel, drs. Th.B.F.M.,	Ideeën wortel laten schieten in rotsachtige bodem	12/96	643
Themanummers			
	Teledemocratie: kansen en risico's	1/96	
	Familie- en gezinsbeleid	7/8/96	

Partijvernieuwing

**Partijvernieuwing is het centrale thema van het
CDA-Jaarboek 1996-1997.**

**Deskundigen van binnen en buiten het CDA gaan in op
onderdelen van partijvernieuwing en benoemen alvast
campagnethema's.**

Partijvoorzitter Helgers beschrijft in een artikel de vernieuwing van de boodschap, de boodschappers, de verkoop en de ledenorganisatie van het CDA.

Inhoudelijke aspecten op politiek en maatschappelijk terrein komen aan bod in het interview met fractievoorzitter Heerma. Hij hekelt de blinde vlekken van paars.

IKON-programmamaker Cees Grimbergen: "Politici moeten oorspronkelijk zijn en in zekere zin eigenwijs."

Directeur Troost van Arbeidsvoorziening Nederland vindt dat jong aanstormend talent hoog op de kandidatenlijst van het CDA gezet moet worden.

SP-fractievoorzitter Marijnissen zweert bij direct contact tussen mensen en politici.

Sloot, docent aan de Erasmusuniversiteit en gespecialiseerd in marketing, marktonderzoek en kiezersgedrag, concludeert dat het CDA moet investeren in thema's als werkgelegenheid, infrastructuur, onderwijs, sociale zekerheid en normen en waarden.

In een vooruitblik op de gemeenteraads- en Tweede Kamerverkiezingen van 1998 moeten sociaal-culturele aspecten sterk worden benadrukt, meent voorzitter Lodders-Elfferich van de Programcommissie.

Het CDA-Jaarboek 1996-1997 is verschenen onder redactie van L. Bolsius, L. Jongsma, E.J. Mathies, M.C.B. Meijer, B.M.J. Pauw en J.J. Schipper.

Een uitgave van Sdu Uitgeverij Koninginnegracht, Den Haag 1996.

*Het CDA-Jaarboek 1996-1997 kost f 25,- (exclusief verzendkosten).
Het is te bestellen onder bestelnummer CDA 01-044 bij Sdu Fulfilment,
Postbus 20014, 2500 EA Den Haag, telefoon 070-3789880, fax 070-
3789783. ISBN 90-12-08410-5*

CDA