
idee '66

*Tijdschrift onder auspiciën van de
Stichting Wetenschappelijk Bureau D'66*

jaargang 6 / nummer 1 / maart 1985 - 36

in dit nummer

M. van Empel / Reagan en Democraten

A. v.d. Brugge / Aandacht voor de kleine onderneming
een modeverschijnsel?

J. Ringnalda-Lels / Intercultureel onderwijs

L. Groenman / Individualisering als speerpunt

H. A. Schaper / Een kans voor Europa

VAN LOGHUM SLATERUS

idee'66

Tijdschrift onder auspiciën van de Stichting Wetenschappelijk Bureau D'66

Inhoud

- M. van Empel / Reagan en Democraten 1
A. v.d. Brugge / Aandacht voor de kleine onderneming een modeverschijnsel? 2
J. Ringnalda-Lels / Intercultureel onderwijs, waartoe en hoe? 8
L. Groenman / Individualisering als speerpunt 15
H. A. Schaper / Een kans voor Europa 18

Personalia

- M. van Empel - Lid van de redactie
A. v.d. Brugge - Ondernemer en secretaris swb, Werkgroep midden- en kleinbedrijf
J. Ringnalda-Lels - Onderwijskundige en voormalig medewerker ministerie van o en w
L. Groenman - Lid Tweede Kamer-fractie D'66
H. A. Schaper - Medewerker van Departement BZ

**DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN**

Redactie

Wiero Jan Beek, Martijn van Empel (secretaris), Jan Glastra van Loon (voorzitter), Erik van der Hoeven Ruut de Melker, Hans van Mierlo, Aad Nuis, An Salomonson, Jacqueliën Soetenhorst-de Savornin Lohman, Tom Stoelinga, Jan Vis, Mijndert Ververs, Joost Wiebenga, Walter Zegveld

Redactiesecretaris (tevens correspondentie-adres)

M. van Empel, Postbus 3660
1001 AL Amsterdam

Uitgave

Van Loghum Slaterus bv, Postbus 23,
7400 GA Deventer, tel. 05700-10811

Abonnementen

De abonnementsprijs bedraagt f 36,75 per jaar; losse nummers f 10,50.

Abonnementadministratie

Libresso bv, Distributiecentrum voor boeken en tijdschriften, Postbus 23,
7400 GA Deventer, tel. 05700-91922

Nieuwe abonnementen. Abonnementen kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan.

Voor het resterende gedeelte van het jaar wordt een evenredig gedeelte van de abonnementsprijs in rekening gebracht. Nieuwe abonnementen kunnen schriftelijk of telefonisch (05700-91153) opgegeven worden. *Beeëindiging abonnement.* Abonnementen kunnen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende abonnementsjaar worden opgezegd. Bij niet tijdige opzegging wordt het abonnement voor een jaar verlengd. *Adreswijzigingen.* Bij wijziging van naam en/of adres verzoeken wij u een gewijzigd plakadresje toe te zenden aan Libresso bv, Postbus 23, 7400 GA Deventer. *Betaling.* Gebruik voor uw betalingen bij voorkeur de te ontvangen stortingsacceptgirokaart. Dit vergemakkelijkt de administratieve verwerking.

Abonnementadvertentie-exploitatie

Van Loghum-Slaterus/Bohn, Scheltema & Holkema, Emmalaan 27, 3581 HN, postbus 13079, 3507 LB Utrecht, tel. 030-511274

Tarieven

1/1 pag. f 640,-; bij 4 × : f 560,-

1/2 pag. f 400,-; bij 4 × : f 350,-

Verspreiding

Vier keer per jaar in een gemiddelde omvang van ca. 32 pags. per nummer

Vormgeving

Bern. C. van Bercum GVN

Het verlenen van toestemming tot publikatie in dit tijdschrift houdt in dat de auteur aan de uitgever onvoorwaardelijk de aanspraak overdraagt op de voor derden verschuldigde vergoeding voor kopiëren, als bedoeld in Artikel 17, lid 2, der Auteurswet 1912 en in het k.b. van 20-7-1974 (Stb. 351) ex Artikel 16b der Auteurswet 1912, ten einde deze te doen exploiteren door en overeenkomstig de Reglementen van de Stichting Reprorecht te Amsterdam, één en ander behoudens uitdrukkelijk voorbehoud van de auteur.

ISSN 0167-2339

M. VAN EMPEL

Reagan en Democraten

Op het moment dat Reagan zijn hervierkiezing vierde, bezon d'66 zich op haar recht op voortbestaan. Blijkbaar slechte tijden voor Democraten... Met Reagans eerste verkiezing was d'66 al niet zo gelukkig, maar die kon tenminste nog verklaard worden uit het ook voor goedwillende buitenlanders opzichtige gestoethaspel van zijn voorganger. Deze keer wisten de Amerikanen precies waar ze aan toe waren met Reagan.

Betekent dit nu dat wij kennelijk in een andere wereld leven dan de Amerikanen? Dat zij inderdaad dol zijn op 'Starwars' en 'moral majority' en onverschillig voor de problemen van minderheidsgroepen? En dat wij hier in Europa verstandig, redelijk en sympathiek zijn gebleven? Zie ik goed, dan is er wel wat anders aan de hand. Waar de meerderheid van de Amerikanen eerst en vooral voor heeft gekozen,

is een image van optimisme en plezier in het leven. Dat 'het er weer in zit'! De gemiddelde Amerikaan vindt dat belangrijker dan een bewapening en een begrotingstekort, waarvan hij weet dat die van technische details aan elkaar hangen, waarin hij toch niet echt inzicht krijgt. Zou de gemiddelde Nederlander zo veel daarvan verschillen? En de doelgroep van d'66?

d'66 is eens ontstaan uit een aan overmoed grenzend optimisme. Dat, waarschijnlijk meer dan wat anders ook, heeft andere, reeds bestaande, partijen zo geïrriteerd. Het vormde ook een wezenlijk verschil met andere politieke 'up-starts' uit dezelfde periode, als Boerenpartij en PPR. d'66 vond niet alleen dat het anders moest, maar was er van overtuigd dat het ook heel goed anders kon. Vanuit dat gevoel van optimisme, van zelfverzekerdheid was het ook begrijpelijk dat men aan oud-vaderlandse vastnageling op basisbeginselen e.d. geen behoefte had. En nu? Wat men ook van de intrinsieke merites van al-

lerlei stellingen en theorieën rond het politieke credo van d'66 mag vinden, de hele sfeer wordt getekend door een gevoel dat varieert van schier onverschillige matheid tot een verongelijkt pruilen over de boosheid van de wereld.

Reagan maakt eerst en vooral de indruk van een man, die plezier heeft in zijn baan. Kan d'66 in de Nederlandse samenleving ook niet weer eens uitdragen dat politiek een bezigheid kan zijn, waar je gewoonweg met plezier mee bezig bent? In ons hart weten we allemaal dat politiek over complexe problemen gaat, die je niet 4 jaar van te voren kunt overzien, laat staan oplossen. Dat betekent dat politiek, net als ieder ander management, altijd een zaak zal blijven van het op zo verstandig mogelijke wijze combineren van beperkt kenbare factoren. Wie die simpele waarheid in rustige zelfverzekerdheid weet uit te dragen, maakt een goede kans straks (met plezier) in de Tweede Kamer te zitten.

januari 1985

ANDRÉ V.D. BRUGGE*

Aandacht voor de kleine onderneming een modeverschijnsel?

*Omdat ik nog geloofde aan dingen
en wezens die ik er leerde kennen,
de enige die ik nu nog ernstig
neem en die mij vreugde schenken.*

Marcel Proust, 'Op zoek naar de verloren tijd'.

'The government must get out of the way', 'het kleinbedrijf zal dé harde economische factor worden', 'de overheid moet zaken willen doen'.

Deze kernachtige, niets aan duidelijkheid te wensende overlatende uitspraken waren te horen op het Elfde Small Business Congress, dat eind vorig jaar werd gehouden in Amsterdam. De vele aanwezige Japanners, nog nat van het wachten in de motregen buiten, glimlachten genoegzaam.

Het aan de congressgangers aangeboden jaar-rapport van de Amerikaanse delegatie geeft een aantal oorzaken voor de hernieuwde belangstelling voor het kleine bedrijf: hierover straks.

Energieke ondernemers smeten de ene loftuiging op de 'small entrepreneur' na de ander de zaal in en kregen veel handen op elkaar. Conservatief-liberalen moet het als muziek in de oren hebben geklonken, maar erg evenwichtig kwam het niet over.

* Met dank aan E. A. M. Elbertse.

Midden- en Kleinbedrijf (MKB)

Voor de duidelijkheid moet eerst worden vastgesteld wat onder een relatief klein bedrijf wordt verstaan. In Nederland gebruikt men hiervoor de term midden- en kleinbedrijf (MKB). Hiertoe worden gerekend: alle particuliere ondernemingen met minder dan 100 werkzame personen, voor zover deze geen deel uitmaken van de bedrijfsklassen landbouw, visserij en delfstoffenwinning. De totale omzet van het MKB bedroeg in 1983 401 miljard gulden. Ruim anderhalf miljoen mensen vinden er hun werk in. Het telt ruim 350 000 ondernemingen en in 90% van de ondernemingen werken minder dan 10 mensen.¹

Overheidsbeleid

Het MKB mag zich sinds een aantal jaren in een hernieuwde belangstelling vanuit de politiek verheugen. Opmerkelijk is dat deze belangstelling is

ontstaan vanuit een diepe economische inzinking. Het lijkt dan ook terecht enige achterdocht tegenover deze belangstelling aan de dag te leggen. Het is tenslotte nog niet zo lang geleden dat het overheidsbeleid erop was gericht de gevolgen van uitschakeling van het kleine bedrijf te verzachten, om zo de doorstroming naar het grote bedrijf te bevorderen.²

Ook de belangstelling voor nieuw ondernemerschap is groot. Deels als gevolg van de grote werkloosheid, anderzijds uit onvrede met de bestaande werkkring.³ De belangstelling neemt hier en daar overdreven vormen aan. Zelfs de media richten zich door middel van cursussen op de startende ondernemer. 'Starteritis' noemt men deze onevenwichtige aandacht weleens (socialisten worden altijd kwaad als dat woord valt.) Ook het overheidsbeleid is erop gericht zoveel mogelijk mensen tot ondernemer te bombarderen. De gedachte: iedere 'starter' is op termijn een werkloze minder, neemt angstwekkende vormen aan en het staat vrijwel vast dat een nieuwe probleemgroep zich daardoor reeds nu aan het vormen is. Uit ervaring is gebleken dat starters en vooral werkloze starters zich in hoofdzaak richten op de detailhandel. In een tijd van stagnerende binnenlandse consumptieve vraag en gezien het feit dat in de detailhandel nog maar weinig witte vlekken zijn aan te geven, is voorzichtigheid geboden. De serieuze starter - en zeker die in de innovatieve sector - verdient een evenwichtige benadering.

De overheid moet voorwaarden scheppen, moet belemmeringen wegnemen en groeimogelijkheden bevorderen. Evenwichtig beleid, dat leidt tot nieuwe bedrijvigheid als bron van vernieuwing en vernieuwers. Zonder afbreuk te doen aan de essentie van het ondernemen: het wagens winnen!

De financieringshulp en inkomenssteun via de Rijksgroepsregeling Zelfstandigen (RZ), die de regering thans voor ogen heeft, doet afbreuk aan deze essentie en geeft ondernemers de kans om risicoloos te 'wag'en'. Ondernemerschap dient een vrijwillige keuze te zijn van mensen. Geen alternatief voor werkloosheid, doch een mogelijkheid voor individuele vrijheidsbeleving, waarvan de economie als geheel de vruchten draagt.

Amerika

Het bovengenoemde jaarrapport 'The State of Small Business' van de Amerikaanse delegatie geeft een aantal oorzaken voor de revival van de kleine onderneming.

Op de eerste plaats zijn de Amerikanen moedeloos geworden van het grote aantal faillissementen en de 7,8 miljoen banen die in de vs tussen 1980 en 1982 verloren zijn gegaan bij de grote bedrijven. In dezelfde periode genereerden kleine ondernemingen met minder dan 20 werknemers (per saldo) bijna een miljoen nieuwe banen.

Op de tweede plaats komt het innovatieve vermogen van kleine ondernemingen. Volgens het rapport kwamen de afgelopen jaren in het kleine bedrijf 2,5 maal zoveel bruikbare innovaties per werknemer voor als bij de grote bedrijven. De dienstverlening is volgens het rapport de sector die de grootste groei in nieuwe banen te zien geeft, ongeveer 52% van alle nieuwe arbeidsplaatsen, waarvan 89% in bedrijven met minder dan honderd werknemers. Voorts blijkt dat overal waar de overheid taken heeft afgestoten en regels heeft vereenvoudigd, nieuwe bedrijven zich snel ontwikkelen.

De vs, Japan en in zekere zin ook Duitsland worden vaak als voorbeeld genoemd, daar waar het gaat om kleine bedrijvigheid. In de vs ontstond in 1890 de Sherman Antitrust Act, in 1914 verder

uitgebreid met de Clayton Act. Deze wetten beperken de bewegingsvrijheid van grote ondernemingen. In 1953, wat later in Japan en Duitsland, werd de aandacht en het beleid voor kleine ondernemingen vastgelegd in zogenoemde Small Business Acts. Deze wettelijke instrumenten voorzagen en voorzien nog steeds in grote mate in de beschikbaarstelling van kapitaal, de hulp bij management-ondersteuning, het in voldoende mate deelnemen in overheidsopdrachten en de belangenbehartiging bij de overheid.

In 1958 kwam tevens de Investment Company Act tot stand. Deze wet voorziet in ruime mate in de voorziening van lang vreemd vermogen en eigen vermogen. Venture Capital (ook wel 'gok kapitaal') bestond al veel eerder. Venture Capital heeft in de vs een enorme vlucht genomen. De behoefte aan risicodragend vermogen is zeer groot bij kleine bedrijven in de informatietechnologie. Deze bedrijven moeten gemiddeld 60% van hun omzet uitgeven aan onderzoek en ontwikkeling. Venture Capital voorziet in eerste instantie hierin.

De Verenigde Oost Indische Compagnie financierde haar schepen in het verleden op deze manier, maar anno 1985 heeft Europa hierin ten opzichte van de vs een dermate grote achterstand, dat wel eens gesproken wordt van 'het fiasco van Europa'. Of de in 1983 opgerichte European Venture Capital Association het tij kan keren, is nog zeer de vraag. Ter versterking van het eigen vermogen zijn sinds 1980 in Nederland een aantal particuliere participatiemaatschappijen (PPM's) opgericht. Begin 1984 was het aantal PPM's tot 26 opgelopen. De overheid vergoedt voor 50% het verlies op participaties.

Vooralsnog heeft men in het grootste deel van Europa gekozen voor de subsidiëring van het innoverend ondernemerschap. Hopelijk bereiken we op termijn nog eens dat Venture Capital, zon-

der overheidsregelingen, een belangrijke rol gaat spelen in het innovatieve MKB.⁴

De tijd dringt, immers: van de totale productie van informatica bijvoorbeeld is 80% in handen van Amerika. De gezamenlijke Europese productie is nog geen 10% en Japan komt sterk opzetten.

Een wet, de Small Business Innovation Act, die in 1979 in de vs werd aangenomen, heeft ten doel het innovatiepotentieel van kleine bedrijven optimaal te benutten en de grootste bottle neck voor kleine, innovatieve ondernemingen, de kennisoverdracht, weg te nemen.

Japan

Nergens in de geïndustrialiseerde wereld bloeit het kleinbedrijf als in Japan.⁵ De drang naar zelfstandigheid is er groot. Het aanpassingsvermogen en de flexibiliteit zijn sterke punten van de Japanse samenleving. De regering weet dat en steunt de kleine ondernemers op allerlei manieren. Degene die zich in Japan zelfstandig wil maken, kan rekenen op een welwillende overheid.

De kleine ondernemer kan gebruikmaken van omvangrijke, voordelige kredieten. Ruime vrijstellingen verlagen de fiscale druk op kleine bedrijven tot tegen de nulgrens. Dit particulier initiatief wordt - door een overigens zeer bureaucratisch overheidsapparaat - gestimuleerd. Als gevolg daarvan kan deze overheid het sociale net met ruime mazen boeten. De grote detailhandelsonderneming is een beperking in de openingsduur opgelegd. De kleine winkelier is hierin volkomen vrij. Hij opent en sluit zijn zaak, zoals hij het met het oog op zijn klandizie wenselijk acht. Dit steunen, of sturen, uit sociale overwegingen, heeft ertoe geleid dat men bijvoorbeeld in Japan nog erg veel kleine zelfstandige kruideniers aantreft.

Ook in de vs kent men dit (bij ons vrijwel niet

meer bestaande) verschijnsel nog in voldoende mate. Kleine ondernemingen domineren in Japan in vrijwel alle sectoren. Slechts een half procent van alle Japanse ondernemingen heeft meer dan 300 medewerkers.⁶ Een bijzondere plaats nemen de meewerkende familieleden in. Nergens in de geïndustrialiseerde wereld is het aantal meewerkende gezinsleden zo hoog als in Japan. De Japanse Small Business Act draagt - in tegenstelling tot de Amerikaanse - een sterk defensief karakter. De eerste overweging van deze wet luidt: 'Overwegende, dat grote bedrijven een bedreiging voor kleine bedrijven zijn...'

Innovatie is in Japan tot nu toe vrijwel uitsluitend in de grote bedrijven tot stand gekomen.

Nederland

In Europa is de belangstelling voor het MKB levendig. 1983 werd uitgeroepen tot het Jaar voor het MKB en had tot gevolg dat een aantal initiatieven werd genomen ter stimulering van het MKB in de gemeenschap. Opvallend was het initiatief van het Britse organiserend comité voor het Europese MKB-jaar. Het betrof een studie over het algemeen klimaat voor het MKB in de 10 EG-landen. Nederland komt er in de top 10 met een vierde plaats redelijk vanaf (na West-Duitsland, Griekenland en Frankrijk). Een ferme onvoldoende scoort Nederland op het gebied van de arbeidskosten, gelukkig grotendeels gecompenseerd door een goede produktiviteitsontwikkeling. Lof was er voor de Kredietbeschikking Midden- en Kleinbedrijf (een door de staat gegarandeerde kredietvoorziening). Een voldoende krijgt de Nederlandse overheid voor haar aankoopbeleid en de aandacht voor kennisoverdracht en managementondersteuning.

De staatssecretaris die in Nederland verantwoordelijk is voor het beleid ten aanzien van het midden- en kleinbedrijf is een druk man. Zijn

beleid heeft vertakkingen naar vrijwel alle departementen. Dit interdepartementale beleid geeft vaak grote fricties. Hierbij komt nog dat deze staatssecretaris niet betrokken is bij de besluitvorming in de ministerraad. Daar worden regelmatig besluiten genomen, die van invloed zijn op zijn beleidsterrein. In de Kamer wordt hij dan ook regelmatig aangesproken op zijn integratiefunctie.

De belangenorganisaties, betrekkelijk machtige lobby's, hebben altijd gepleit voor een specifiek op het MKB gericht beleid, naast een globaal beleid, maar met de nadruk op het specifieke! Nu kan dat best gerechtvaardigd zijn, maar eerst zal herstel van de marktsector en dus ook de positie van het MKB gestalte moeten krijgen door een generiek beleid voor het gehele bedrijfsleven. Voorts zal iedere sector van ons bedrijfsleven de kosten (onderwijs, voorlichting etc.) moeten worden toegerekend die voor deze sector worden gemaakt. Verdere stimulering van het MKB is slechts beperkt te rechtvaardigen. Bovenal zal daarbij gezocht moeten worden naar een beleid dat zich richt op het innovatiepotentieel van het MKB. Het beleid moet daarbij een consistentie in zich dragen, óók als de economie weer aantrekt. Wel moet heel duidelijk worden voorkomen dat algemene stimuleringsmaatregelen aan het MKB voorbijgaan. Daar waar het algemeen beleid leidt tot een achterstand bij kleine bedrijven, zijn een aantal specifieke maatregelen nodig. Klakkeloos overnemen van het Amerikaanse en/of Japanse model biedt uiteraard niet de oplossing, gezien de specifiek Nederlandse problematiek. Wel zouden de maatregelen kunnen worden vastgelegd in een wet, een Small Business Act naar Nederlandse maat.

Beleidsmaatregelen

- In de eerste plaats zal voldaan moeten worden

aan de grote vraag naar risicodragend vermogen. Het startkapitaal voor de veelbelovende innovatieve starter moet hier bijzondere aandacht krijgen. Algemene maatregelen zijn er voor hen niet. De PPM's richten zich slechts op een beperkte doelgroep en voor starters hebben zij, door de grote faalkans en hoge beheerskosten, weinig belangstelling. De toegankelijkheid voor starters zal hier verbeterd moeten worden. Daarnaast zullen starters gebruik moeten kunnen maken van het technologisch ontwikkelingskrediet.

- De kleine innovatieve ondernemer die specifieke kennis zoekt, kan moeilijk de weg vinden naar de transferpunten. Deze toegankelijkheid dient te worden verbeterd.
- Het volkomen dolgedraaide stelsel van subsidieregelingen heeft er schuld aan dat grote bedrijven in onevenredige mate van subsidies profiteren. Subsidies zijn bedoeld om ontwikkelingen te sturen. De regelingen zijn dermate ingewikkeld dat kleine bedrijven er te weinig gebruik van kunnen maken.
- Ruim aandacht zal gegeven moeten worden aan de hulp, advisering en informatie aan de kleine ondernemer. Een te groot aantal los van elkaar werkende adviesinstanties beperkt de toegankelijkheid voor de ondernemer die zijn weg zoekt in adviesland. Ideaal zou zijn: een regionale, niet bureaucratische instelling. Ondernemers moeten hier met al hun informatiebehoefte en vragen terecht kunnen en van hieruit moet snel specialistische hulp kunnen worden ingeschakeld.
- Het aankoopbeleid van de overheid kan een nuttige bijdrage leveren. Het kleine bedrijf zou hierbij meer dan tot nu toe moeten worden ingeschakeld.
- Ook uit sociale overwegingen zullen een aantal knelpunten moeten worden weggenomen. Voor het toegenomen aantal etnische onder-

nemers is het algemene beleid te weinig gericht op hun specifieke problemen. Grootste knelpunten voor hen zijn de vestigingswetgeving - deze dient meer toegesneden te zijn op de potentiële etnische ondernemer - en de grote ondoorzichtigheid in de fiscale wetgeving.⁷

- Een forfaitaire aanslagregeling zou hier mogelijk uitkomst bieden. Een maandelijks vaste aanslag voor alle belastingen zou de onregelmatige en vaak cumulerende aanslagregeling kunnen vervangen. (Wellicht zou een dergelijke regeling voor alle kleine bedrijven het cashmanagement en de liquiditeitspositie evenwichtiger maken. Wel onder de nadrukkelijke voorwaarde dat tussentijdse bijstelling altijd mogelijk moet zijn, zonder gebruikmaking van ambtelijke doolhoven.)

Dit is nog maar een greep uit de reeks beleidsmaatregelen die d'66 zou willen zien gebundeld in een wettelijk instrument voor kleine bedrijven. d'66 heeft in het verleden als eerste tevergeefs het idee geopperd. De vvd-fractie opende tijdens de laatste ucv midden- en kleinbedrijf de trucendoos en pleitte ook voor een Small Business Act! Het is dus zaak te blijven hameren op deze zo wenselijke wetgeving.

De aandacht voor de kleine ondernemer is momenteel zowel een modeverschijnsel als noodzaak. Dat zal voorlopig nog wel zo blijven. Veel recent gepubliceerde rapporten tonen aan dat juist het midden- en kleinbedrijf kan zorgen voor innovatie en nieuwe werkgelegenheid. Het op de been *helpen* van nieuwe ondernemers krijgt daarbij teveel nadruk, het op de been *houden* is nog onderwerp van studie. De oplossing is echter simpel: de veelbelovende starter, die zijn aanloopverliezen en expansie moet financieren is primair in de startfase gediend met een aantal fiscale maatregelen; bijvoorbeeld een 'Tax Holiday',

door te brengen in eigen bedrijf.

Naast een offensief beleid voor het vernieuwend ondernemerschap, nodig voor de noodzakelijke herstructurering van onze productiecapaciteit, is een defensief beleid voor een inefficiënte detailhandel gerechtvaardigd. De kleine winkel in de straat, met persoonlijke aandacht voor de klant: misschien het laatste handvat in een plastic wereld.

december 1984

Noten

1. EIM, *Het MKB 1983-1984*.
2. A. v.d. Zwan, 'Uit de schaduw van de groten', *ESB*, 7-10-1981.
3. *Starten met iets nieuws* (cop.ser. 1984).
4. E. A. M. Elbertse, '10 jaar PPM's in Nederland', *ESB*, 4-4-1984.
5. The supporting role of small Japanese enterprises. *Indivers Research*.
6. Bron OECD, 1981.
7. K. v.d. Bruggen, 'Niemand weet raad met winkeltjes van buitenlanders', *Levensmiddelenmarkt*, 3-2-1983.

JENNEKE RINGNALDA-LELS

Intercultureel onderwijs, waartoe en hoe?

Racisme

De Minderhedennota, in 1983 door Binnenlandse Zaken uitgebracht, spreekt zorgelijk van een 'toememende mate (waarin) autochtone Nederlanders een negatieve houding aannemen tegenover leden van minderheidsgroepen'.¹ Het is een nette manier van uitdrukken voor het feit dat in Nederland het racisme hand over hand toeneemt en in steeds openlijker vormen.

Een van de manieren die in de Minderhedennota genoemd worden om dit verschijnsel tegen te gaan, is de invoering van intercultureel onderwijs op de scholen.

Racisme manifesteert zich in de samenleving in verschillende vormen. Een veel gebruikte onderscheiding is de volgende.

1. *Politiek racisme*: dit komt direct of indirect tot uiting in organisaties als de Centrumpartij in Nederland en de Ku Klux Klan in de Verenigde Staten.
2. *Institutioneel racisme*: dit kan worden aangetroffen in de werking van gevestigde en algemeen gerespecteerde instellingen in de samenleving. Het omvat maatregelen en activiteiten van bijv. overheid, bedrijfsleven, makelaarskantoren en verenigingen die discriminerend zijn t.o.v. minderheden.
3. *Individueel racisme*: dit speelt, vaak onbewust, mee in het denken van personen. Het komt

naar voren in gedrag en spraakgebruik en geeft uitdrukking aan stereotype opvattingen over anderen. Het is het wij-zij denken, gebaseerd op impliciete gevoelens van eigen superioriteit.

Aangenomen moet worden dat het vooral deze laatste vorm van racisme is waar intercultureel onderwijs zich op zou moeten richten, in de hoop dat dat op de lange duur doorwerkt in de andere twee vormen. Intercultureel onderwijs moet volgens de Nota leerlingen (*alle* leerlingen) 'vertrouwd maken met de verschillende culturen en begrip bijbrengen voor de fundamentele gelijkwaardigheid van die culturen'. '... Het is een streven om in alle vakken op een zodanige wijze inhoud te geven aan dit onderwijs, dat in het hele lesprogramma rekening wordt gehouden met het feit dat in Nederland een multiculturele samenleving bestaat.'²

Verenigde Staten

Aangezien ik juist enige jaren heb doorgebracht in de multiculturele samenleving van de Verenigde Staten had ik gelegenheid om - op beperkte schaal - na te gaan of er op dit terrein iets is ondernomen en bereikt en zo ja, wat. De zoveel langere ervaring in dat land met etnische minderheden van bovendien zoveel uiteen lopende

achtergronden doet toch verwachten dat daar voor ons iets te leren valt.

Het resultaat van deze verkenningen was helaas niet erg bemoedigend. Afgezien van een aantal individuele leerkrachten en teams, die met bewonderenswaardige moed en optimisme bezig waren om anti-racistische hervormingen aan te brengen in hun klas of school, was er in de *schoolpraktijk* weinig van inspanning te merken om systematisch het verschijnsel van etnisch vooroordeel tegen te gaan. Zelfs viel het mij op dat er met een lichte verbazing werd gereageerd op mijn vraagstelling. Dit was des te teleurstellender, omdat dit speelde in New York en omgeving – een gebied dat doorgaat voor één van de meer progressieve gedeeltes van de vs.

Op het terrein van de *research* over het ontstaan en bestrijden van etnisch vooroordeel is veel werk verzet. De desegregatie-wetgeving van 1954 is daartoe een sterke stimulans geweest en heeft onderzoekers gelegenheid geboden om op verschillende aspecten van de 'integratie' studies te doen. Toch is het opvallend dat er in vergelijking met het enorme aantal onderzoeken naar de gevolgen van de desegregatie op het gebied van *schoolprestaties* zo weinig is gepubliceerd op het gebied van de sociale relaties tussen de attitudes ten opzichte van de verschillende 'geïntegreerde' groepen. Daar zijn wel verklaringen voor (heeft meer tijd nodig om aan het licht te komen; moeilijker te onderzoeken; is niet de eerste, maar een afgeleide bedoeling van de schooldesegregatie), maar toch kan de vraag gesteld worden: hoe groot is de belangstelling voor het onderwerp bij de overwegend blanke onderzoekers?

Etnisch vooroordeel

Voorafgaand aan het weergeven van mijn bevindingen, lijkt het mij zinvol om stil te staan bij het begrip etnisch vooroordeel. De term wordt meest-

al alleen gebruikt wanneer er sprake is van een onterechte en negatieve benadering van een andere etnische groep. Op zich zelf is dat al een significant verschijnsel: men komt niet zo gauw op het idee dat men ook over de eigen etnische groep een vertekend beeld kan hebben. Etnisch vooroordeel heeft – in mijn opvatting – nl. even goed te maken met de (vaak onbewuste) veronderstellingen t.a.v. de eigen groep/cultuur, waardoor deze meestal mooier en beter lijkt dan zij in werkelijkheid is. Veel Nederlanders zien zichzelf niet als een etnische groep, niet als één van de partners in de multiculturele samenleving. Zij hebben meer de opvatting dat mensen van andere etnische groepen niet alleen de plicht hebben, maar ook heimelijk verlangen om zoveel en zo snel mogelijk op de Nederlandse wijze te gaan leven, *omdat dat zo'n prima wijze van leven is*. De oplossing voor een multiculturele samenleving moet volgens hen dan ook gezocht worden in een snelle en soepele aanpassing van de allochtonen aan de Nederlandse cultuur, met achterlating in het land van herkomst van de eigen culturele erfenis.

Gelukkig is dat niet de strekking van de Minderhedennota, want daarin wordt ruimte gemaakt voor onderwijs in de eigen taal en cultuur van de minderheidsgroepen, met leerkrachten uit het land van herkomst. Bovendien wordt gesteld dat het onderwijs de acculturatie van minderheden *en de overige leden van de Nederlandse samenleving* dient te bevorderen.

Het begrip etnisch vooroordeel zou ik – vrij naar Gordon Allport³ – als volgt willen omschrijven:

een gevoel van antipathie of sympathie, gebaseerd op onjuiste en starre generalisaties dat, al of niet tot uiting gebracht, is gericht op een groep als geheel of op een individu behorend tot die groep. Het resultaat is dat het object van vooroordeel wordt benadeeld of bevoordeeld zonder

dat dit te maken heeft met zijn of haar eigen gedrag.

Eigen omgeving

Om te onderzoeken hoe etnisch vooroordeel bij kinderen moet worden tegengegaan of moet worden afgeleerd, is het van belang om eerst na te gaan hoe het ontstaat, hoe het is aangeleerd. Het blijkt dat deze attitude bij kinderen niet zozeer gevormd wordt door rechtstreeks contact met personen uit een andere etnische groep als wel door het contact met de heersende attitudes in hun omgeving. De opvattingen krijgen vorm door hun ervaring met belangrijke volwassenen en door de boodschappen die zij in hun omgeving ontvangen.

Gebleken is dat kinderen al op zeer vroege leeftijd leren dat er fysieke en culturele verschillen zijn tussen mensen en wat de heersende opvatting is t.a.v. die verschillen. Dit kunnen verschillen zijn in sekse, in leeftijdsgroep, in sociaal-economische status en in etnische achtergrond. Etnisch vooroordeel is geen geïsoleerd verschijnsel, het is één variant van de stereotype opvattingen die in een samenleving heersen. Het feit dat ik mij in dit artikel beperk tot die ene variant wil niet zeggen dat deze los van de andere varianten ontstaat, bestaat en bestreden kan worden.

Kinderen merken dat er een algemeen erkende, bepaalde manier van spreken, kleden, voeden en leven in de samenleving bestaat. Zij krijgen die boodschap door via de taal en het gedrag van de volwassenen om hen heen, via de tv, boeken, speelgoed etc. Kinderen uit minderheidsgroepen gaan geleidelijk aan beseffen dat er iets mis is met hen, omdat zij tot een 'andere' categorie behoren, die een 'andere' taal spreekt en 'anders' leeft. Dit besef kan remmend werken op de ontwikkeling van een positief zelfbeeld.

Kinderen behorend tot de dominante cultuur,

in dit geval de autochtone Nederlanders, worden zelden geconfronteerd met het feit dat de maatschappij eenzijdig op hun groep georiënteerd is en impliciet uitgaat van de superioriteit van de eigen cultuur. De 'white-is-right'-mentaliteit wordt stilzwijgend overgedragen aan de nieuwe generatie. Volwassenen in deze groep spreken zelden met (hun) kinderen over etniciteit, etnische verschillen en racisme; sommigen veronderstellen dat het vermijden van het onderwerp ertoe leidt dat het kind opgroeit tot een onbevooroordeelde, 'kleurenblinde' man of vrouw. Het gevolg is echter dat deze kinderen niet leren inzien dat zij zelf ook tot een culturele, etnische groep behoren en dat de waarden, gebruiken en opvattingen van hun eigen (dominante) cultuur geen unieke universele betekenis bezitten. Het idee van 'kleurenblindheid' en het vermijden van een discussie met kinderen over etnische en culturele verschillen laat het kind aan zichzelf overgeleverd bij het verwerken van zijn/haar ervaringen met die verschillen. Door de ontkenning van etnische verschillen wordt geen recht gedaan aan het *hele* kind, daarbij inbegrepen zijn/haar etnische achtergrond. Het maakt het moeilijk voor een kind om in een multi-etnische samenleving op een realistische en open manier met zich zelf en andere mensen om te gaan.

Evenals elk ander vooroordeel is rassenvooroordeel dus schadelijk voor de ontwikkeling van *alle* kinderen.

Intercultureel onderwijs: ervaringen in New York

Kernvraag bij de plannen tot invoering van intercultureel onderwijs is nu: hoe moet dit onderwijs worden ingevuld, wil het inderdaad bijdragen aan het verminderen, tegengaan of voorkomen van etnisch vooroordeel?

Vrij algemeen wordt de opvatting gehuldigd dat *kennis* van een andere cultuur automatisch tot

gevolg heeft dat de *houding* t.a.v. die cultuur toleranter en positiever wordt. Uit onderzoek is gebleken dat deze veronderstelling niet helemaal opgaat. Blijkbaar is daar meer voor nodig. We zouden kunnen stellen, dat etnisch vooroordeel twee dimensies heeft, een cognitieve dimensie (kennis, informatie) en een affectieve dimensie (gevoel, de emotionele lading). Bij de bestrijding van vooroordeel in het onderwijs zal aan beide aspecten aandacht besteed moeten worden.

Met deze gedachten in het achterhoofd ben ik mijn speurtocht in New York begonnen. De volgende maatregelen, strategieën en materialen ben ik tegengekomen.

1. *Trainingsprogramma's voor leerkrachten*

Deze zijn vooral bedoeld om leerkrachten bewust te maken van hun eigen onbewuste assumpties, gedrag en verwachtingen; om ze te wijzen op het belang van het bespreekbaar maken van het onderwerp 'stereotypering'.

Men spreekt wel van het verborgen leerplan. Daarmee wordt bedoeld: het geheel aan waarden en opvattingen en oordelen dat een leerkracht door zijn/haar optreden overdraagt aan de leerlingen en dat geheel losstaat van en in bepaalde gevallen zelfs haaks staat op het officiële leerplan.

Trainingen, mits goed geleid, kunnen een uitstekend middel vormen om dit verborgen leerplan boven water te krijgen, waardoor het herkenbaar en hanteerbaar wordt voor de leerkracht in kwestie.

Belangrijke volwassenen in het leven van een kind spelen een grote rol in de oordeelsvorming. Onderwijsgevendens behoren daartoe en het is daarom van groot belang dat zij zich helder bewust zijn van hun eigen vooroordelen, verwachtingen en ideeën t.a.v. andere etnische groepen.

2. *Contact ouders-school en ouders onderling*

Sociale afstand houdt het vooroordeel in stand.⁴ Dit gaat ook op voor ouders van kinderen op dezelfde school. Als een school er in slaagt om ouders uit verschillende etnische groepen er toe te brengen om met elkaar over de school en de kinderen van gedachten te wisselen, dan bestaat de kans dat dit een heilzame werking heeft op de onderlinge verstandhouding. In een van de scholen die ik in New York bezocht, organiseerde men zogenaamde 'workshops' voor ouders, waarbij een onderwerp als bijvoorbeeld 'racisme in kinderboeken' centraal stond. Hoewel - ook daar - de opkomst altijd onder de 30% lag, waren de bijeenkomsten toch van gemengde samenstelling en er heerste een verrassend open en constructieve sfeer tussen de deelnemers onderling. Hierbij moet opgemerkt worden dat alle aanwezigen Engels spraken, zodat de taal geen probleem vormde. Dit kan in ons land wel het geval zijn bij scholen met veel kinderen uit minderheidsgroepen.

3. *Multi-etnische samenstelling van het schoolteam*

Het is gebleken dat de aanwezigheid van leerkrachten uit minderheidsgroepen in het schoolteam een positieve werking heeft op kinderen uit die groepen. Hoewel het aanstellen van deze leerkrachten op zichzelf niet uitdrukkelijk is bedoeld als een maatregel om racisme tegen te gaan, heeft het een duidelijk effect in die zin. Het versterkt de gevoelens van identiteit en zelfrespect van de leerlingen van dezelfde afkomst.

Het aanstellen van assistent-onderwijzers uit o.a. Turkije en Marokko moet dan ook vanuit dit opzicht worden toegejuicht en aangemoedigd.

4. *Anti-racistische leerplannen, leergangen en programma's*

Vele pogingen zijn in de vs ondernomen om in bestaande leerplannen elementen op te nemen die recht doen aan de veelkleurigheid van de sa-

menleving daar, maar '... schools must not confuse their token black history into an overwhelmingly white curriculum with a real social and historical change'.⁵

Nergens is sprake van wat in de Minderhedennota wordt genoemd 'een streven om in alle vakken op zodanige wijze inhoud te geven aan intercultureel onderwijs, dat in het hele lesprogramma rekening wordt gehouden met het feit dat (...) een multiculturele samenleving bestaat'.⁶ Ik heb een aantal interessante programma's ontdekt die wellicht, in aangepaste vorm, bruikbaar zouden kunnen zijn in de Nederlandse situatie:

a. *Leergang 'Winning Justice for All'* - een geheel van 35 lessen en activiteiten, dat gemakkelijk ingepast kan worden in het leerplan van de hoogste klassen van de basisschool. Het begint met het begrip stereotype, de historische ontwikkeling van discriminatie, de culturele elementen die stereotypen ondersteunen en het eindigt met de analyse van hedendaagse vormen van discriminatie.

b. *Curriculumontwerp van Diaz* voor de bestudering van etnische overleveringen. Hierbij wordt de originele cultuur van elke in het land (of in de school) aanwezige etnische groep omschreven aan de hand van een groot aantal kenmerken en categorieën. Vervolgens wordt bekeken wat wel en wat niet bewaard is gebleven in het nieuwe land en wat de oorzaak daarvan zou kunnen zijn.

De keuze van kenmerken van culturen, bijv. literatuur of economie, bepaalt de toepasbaarheid van het ontwerp op bepaalde vakken. Het ontwerp kan bijdragen tot een beter begrip van wat etniciteit is, terwijl de interculturele ervaringen ertoe kunnen leiden dat bekrompen opvattingen over de eigen cultuur worden doorbroken.

5. Leermiddelen

a. BOEKEN

Zowel in Nederland als in de Verenigde Staten blijken veel kinderboeken en schoolboeken impliciete racistische tendenzen te bevatten. De US Commission on Civil Rights constateert in een rapport, getiteld 'Characters in Textbooks', dat 'in many books white boys still dominate, white girls still cry a lot, minority boys must still overcome all odds before they can be accepted and minority girls still do not exist'.⁷ Maar ook in ons land wijzen onderzoeken in die richting. Een recent onderzoeksverslag van twee sociologen over hun analyse van 25 schoolboeken gebruikt in het basisonderwijs, constateert dat in vrijwel alle 25 boeken elementen te vinden zijn, die beschouwd kunnen worden als mogelijke ondersteuning voor racisme.⁸ Een organisatie waar ik in New York mee in aanraking kwam⁹, heeft richtlijnen ontwikkeld aan de hand waarvan kinderboeken beoordeeld kunnen worden op de aanwezigheid van stereotype opvattingen of afgeleiden daarvan: een bijzonder nuttige handleiding voor al diegenen die te maken hebben met het uitgeven, selecteren en gebruiken van deze boeken (kinderen, ouders, leerkrachten, bibliotheken, uitgevers).¹⁰ Voorzover mij bekend is zo iets in Nederland nog niet aanwezig. Dat is jammer, des te meer omdat al van het bestaan van zo'n handleiding een goede invloed uitgaat op de samenstellers en schrijvers van die boeken.

b. AUDIO-VISUEEL MATERIAAL

De hierboven vermelde organisatie 'on interracial books for children' heeft ook diverse filmstrips gemaakt, waarin het kritisch denken van kinderen wordt aangemoedigd over het gedrag van mensen en over hun eigen gedrag en ideeën. Hoe stereotypen ontstaan en gebruikt worden om discriminatie te rechtvaardigen. Onderwijzers die

deze filmstrips hebben gebruikt, waren verrast over de resultaten. Wellicht is kennisname van deze filmstrips door de samenstellers van schoolfilms in Nederland zinvol.

De opkomst van de computer als leermiddel maakt het noodzakelijk om er op toe te zien dat de software vrij van vooroordeel wordt ontwikkeld. In de vs waar, door de snelle en brede invoering van de computer in het onderwijs, het ontbroken heeft aan voldoende tijd en controle, zijn alweer de nodige brokken gemaakt.

6. Klasse-activiteiten

a. ROLLENSPEL

Een activiteit, die vooral op de emotionele dimensie van vooroordeel inspeelt, is het uitvoeren van een rollenspel, waarbij kinderen van de ene etnische groep zich moeten inleven in de situatie van kinderen uit de andere. Mits goed geleid, kan een rollenspel een doorbraak betekenen in een bepaald conflict of bij een bepaalde gevestigde manier van omgang in een klas tussen kinderen van verschillende achtergrond. Universele gevoelens en behoeften kunnen er door aan het licht komen en wederzijds begrip kan ontstaan of toenemen.

b. FEESTEN VAN ETNISCHE MINDERHEDEN

Een aantal van de 'verlichte' scholen die ik bezocht, besteedden aan de feestdagen van de minderheidsgroepen evenveel aandacht als aan de traditioneel blank-Amerikaanse hoogtijdagen, zoals Thanksgiving en Kerstmis. Met behulp van ouders uit de betreffende groepen werden in de loop van het jaar achtereenvolgens Driekoningendag (Latijns Amerika), Kwanza (Afrika), Hannuka (joods) en Chinees Nieuwjaar uitbundig en geheel in stijl gevierd. Respect voor de verschillende culturen en een behoefte aan beter begrip voor de tradities wordt hiermee uitgedrukt.

Hoe genoten mijn eigen kinderen niet, toen er in Amerika vijf minuten lang iets over Sinterklaas op televisie was te zien!

c. SCHOOLREISJES (EDUCATIONAL SCHOOL-TRIPS)

Bij de keuze van de bestemming voor een schoolreis of van een voorstelling, film of concert met een klas zouden niet alleen westers-georiënteerde onderwerpen aan bod moeten komen. Te denken valt aan tentoonstellingen van volkskunst uit bepaalde - in de klas vertegenwoordigde - culturen, aan uitvoeringen van orkesten uit diverse landen en aan bepaalde cultuurgebonden festivals.

d. BOEKBESPREKING

Het in de klas bespreken van boeken, waarin stereotype opvattingen over mensen voorkomen, kan kinderen oplettend maken op en gevoelig maken voor het onderwerp. Een voorbeeld hiervan werd mij gegeven door een onderwijzeres van een vijfde klas. Na een flinke periode waarin zij de geschiedenis, het leven en de waarden van de Amerikaanse Indianen in de klas behandelde, bracht zij een stapel boeken mee voor de kinderen ter beoordeling. De vernederende wijze waarop in sommige boeken de Indianen werden afgeschilderd, was aanleiding voor de klas om aan auteurs en uitgevers verontwaardigde brieven te gaan schrijven en om ze te waarschuwen voor dergelijke misstappen in de toekomst. We zien hier drie elementen bij elkaar: informatie, emotie en actie.

Samenvatting en conclusie

Vooroordeel is een verschijnsel dat gebaseerd is op stereotype opvattingen over bepaalde groepen in de samenleving. Deze opvattingen worden in allerlei vormen meer door de omgeving aan kinderen overgedragen, dan door rechtstreeks con-

tact met deze groepen. Eén van de vooroordelen in de Nederlandse samenleving is het etnisch vooroordeel dat zich bij de dominante - autochtone - groep richt op etnische minderheden, maar, in mijn opvatting, evengoed te maken heeft met de opvatting over de eigen Nederlandse superioriteit.

Het onderwijs is wellicht één van de geëigende manieren om het groeiend vooroordeel in Nederland tegen te gaan. De overheid suggereert in de Minderhedennota de invoering van intercultureel onderwijs.

Intercultureel onderwijs kan gemakkelijk worden opgevat als een gerichte uitbreiding van het vak wereldoriëntatie. De formulering in de Minderhedennota doet vermoeden dat men vooral denkt aan een verbreding en verdieping van de kennis van andere culturen om daardoor de leerlingen tot een beter begrip en een tolerantere houding te brengen.

In deze vorm vraagt intercultureel onderwijs voornamelijk om wat studietijd voor de leerkracht, wat sleutelen aan de lesroosters en wat aangepast lesmateriaal. Naar mijn mening zal intercultureel onderwijs niet veel kans hebben om het beoogde resultaat van grotere tolerantie te

bereiken, als het niet naast de cognitieve dimensie ook de affectieve dimensie betreft. Als niet de onderwijsgegenden zelf in hun houding laten blijken dat respect, openheid en belangstelling voor anderen ten grondslag moeten liggen aan het leren kennen van die anderen. Beide dimensies zijn belangrijk, zij vullen elkaar aan en ondersteunen elkaar.

Wellicht kunnen een aantal van de maatregelen en strategieën, aangetroffen op scholen in New York worden gebruikt voor de invulling van het intercultureel onderwijs in Nederland.

mei 1984

Noten

1. *Minderhedennota*, p. 103.
2. *Ibid.* p. 27.
3. Gordon Allport, *The nature of prejudice*.
4. Zie ook het interview met prof. dr. D. van Arkel, *De Volkskrant*, 25-8-84.
5. Sara L. Lightfoot, *Worlds apart, Relationships between families en schools*.
6. Zie noot 2.
7. us Commission on Civil Rights, *Characters in Textbooks*.
8. H. v.d. Berg en P. Reinsch, *Racisme in schoolboeken. Het glatte ijs van het Westerse gelijk*.
9. *The Council on Interracial Books for Children*.
10. *Guidelines for selecting bias-free textbooks and storybooks*.

LOUISE GROENMAN

Individualisering als speerpunt

Speerpunten

Speerpunten binnen het D'66-beleid zijn sinds enige tijd individualisering, milieu en informatica. Ik denk dat alleen over milieu als speerpunt voldoende duidelijkheid bestaat, zeker binnen de partij. We stonden altijd al een toekomstgericht milieubeleid voor en konden wat dat betreft onze positie ten opzichte van andere partijen duidelijk afperken. Bovendien bestaat er een departement dat zich met milieubeleid bezighoudt en we hebben daarvoor zelf in het recente verleden een staatssecretaris geleverd. Dat ook andere partijen zich over 'ons' milieubeleid hebben ontfermd, is een andere zaak. Het blijft één van onze sterke punten.

Ons beleid met betrekking tot informatietechnologie is nog onvoldoende uitgekristalliseerd, maar het kan met alle creativiteit binnen de partij eveneens worden tot een speerpunt waaruit onze visie op een toekomstige maatschappij blijkt.

Individualisering

Individualisering voert D'66 ook al geruime tijd in het vaandel. Aan dat begrip handen en voeten te geven, is één van de moeilijkste opgaven waarvoor we op dit moment staan. Het heeft namelijk nogal wat consequenties, met name in materiële

zin, en dan bedoel ik de uitwerking van het begrip naar het inkomensbeleid in primaire, secundaire en tertiaire sfeer.

Niet omstreden is de uitleg dat een beleid gebaseerd op de vrije wil van individuen om hun eigen leven zin en inhoud te geven, er logischerwijze toe leidt dat geen enkele overheid het recht heeft zich met de keuze van mensen voor een bepaalde leefvorm te bemoeien. Dat deze regering dat bij voortduring wél doet, zet dan ook veel kwaad bloed. Deze regering doet dat vanuit een zeer kortzichtige inkomenspolitiek en legt derhalve een relatie tussen de immateriële en de materiële kant van het begrip individualisering.

Door met name in de uitkerings sfeer als een 'Big brother watching the minima' op te treden, getuige de thans met steun van CDA en ook VVD genomen voordeurdelersmaatregelen, beperkt de regering aan de onderkant van het inkomensgebouw de principiële rechten van mensen die ongewild op een uitkering zijn aangewezen. Het principiële recht om zelf die leefvorm te kiezen waarin men denkt gelukkig te zijn, wordt zodoende voorbehouden aan mensen met een inkomen uit arbeid.

Hoe hoger het inkomen, hoe meer mogelijkheden om je van de bemoeienis van de overheid 'vrij te kopen'. Bij de tweeverdienerswetgeving geldt in zekere zin hetzelfde. Tweeverdieners verdienen zelden beide een hoog inkomen. Is dat

echter wél zo, dan bestaan er allerlei constructies om aan de tweeverdienerswetgeving te ontkomen. Het kopen van aparte flats, naast elkaar, en die vervolgens van binnen doorbreken, doet mensen als alleenstaanden te boek staan voor de fiscus en werkt dus zeer besparend. Al die andere gevallen, waarin de ene partner via een (deeltijd)-baan een wel substantieel maar niet hoog aandeel in het 'gezins'inkomen binnen brengt, worden fiscaal bestraft. Vluchtconstructies via 'aparte' adressen zijn immers slechts voor weinigen weggelegd.

Hoewel het recht op vrijheid in leefvorm allereerst wordt erkend, wordt dit toch impliciet onthouden aan de minst weerbaren in de samenleving, aan uitkeringsgerechtigden en ook aan vrouwen.

Emancipatie

Individualisering wordt vaak in verband gebracht met emancipatie, en dat ligt ook voor de hand. Vrouwen claimen steeds meer zelfstandige en onafhankelijke (inkomens)posities in deze samenleving. Een dergelijke maatschappelijke ontwikkeling, met alle sociaal-economische gevolgen van dien, is niet te stuiten en eigenlijk het enige harde overblijfsel uit het eind van de jaren zestig. Hoewel d'66 in die tijd als een veel bredere beweging is ontstaan, heeft ze toch altijd het emancipatie-element in zich gehad. Gelijkberechtiging voor mannen en vrouwen op arbeid en inkomen, en in het verlengde daarvan op eigen uitkeringsrechten, is voor democraten altijd een vanzelfsprekende zaak geweest die niet steeds expliciet gemaakt behoefde te worden. In tijden van grote werkloosheid en een schrikbarend financieringsstekort wordt het echter steeds meer noodzakelijk om vanuit de d'66-invalshoek te expliciteren hoe wij het individualiseringsbegrip willen concretiseren.

Ons uitgangspunt is dat mannen en vrouwen volledig gelijkwaardig behandeld worden, direct en indirect (het bij uitsluiting verlenen van rechten aan kostwinners betekent een indirecte ongelijkwaardigheid van vrouwen). Dit heeft voor het inkomens- en sociale zekerheidsbeleid forse consequenties. Zolang er onvoldoende werk is voor iedereen die wil en kan werken volgens de huidige 40- of 38-urige werkweek, en ons nationaal inkomen te langzaam groeit, moet er bezuinigd worden op de sociale zekerheid. Hervreiding van werk, inkomen en sociale zekerheidsrechten zijn dan sleutelwoorden.

De toenemende participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt, dankzij een stijgend onderwijsniveau, leidt tot een toenemend aantal inkomens, maar ook tot een daling van het bestedingsniveau van ieder apart inkomen. Hervreiding van werk betekent altijd hervreiding van inkomen.

Het inkomen per economisch actieve - ook het minimuminkomen - ligt in Nederland op een hoog niveau ten opzichte van de rest van de West-Europese landen. Dat komt omdat in Nederland de arbeidsdeelname van vrouwen veel lager was dan in andere landen van de Europese Gemeenschap. Het minimuminkomen had en heeft daardoor een grotere betekenis als gezinsbehoefte-norm. Onze inkomens zijn nog steeds gezinsinkomens; hoog genoeg om er een vrouw en twee kinderen van te onderhouden. Het standaard gezin als (achterhaalde) norm.

Het d'66-beleid gaat er van uit dat er in de toekomst slechts inkomens worden verdiend die voldoende zijn voor het onderhoud van één persoon. Een individueel recht op arbeid, op inkomen en in het verlengde daarvan op een eventuele uitkering. Dat is een logisch einddoel, maar ook d'66 kan er niet aan voorbij dat veel gehuwde of samenwonende vrouwen (nog) niet aan het arbeids-

proces deelnemen. Met de situatie dat in één samenwoonsituatie slechts één inkomen binnenkomt, moet voorlopig nadrukkelijk rekening gehouden worden, en ondertussen moet de situatie bevorderd worden dat er twee inkomens binnenkomen. Die paradox kan alleen opgelost worden door tijdelijk toeslagen te geven aan alleenverdieners, terwijl het proces van arbeidsverdeling door middel van arbeidsduurverkorting en omzetting op vrijwillige basis van voltijd- naar deeltijdbanen versneld voortgang moet vinden.

Concretisering

Concretisering van individualisering is daarom zo moeilijk, omdat politieke partijen een verschillende inschatting en waardering hebben van het emancipatieproces als maatschappelijke ontwikkeling. Het CDA ziet liefst de traditionele situatie bestendig: mannen aan het betaalde werk buitenshuis en vrouwen zorgend voor huishouden en eventuele kinderen.

De VVD beklemtoont de gelijke rechten van mannen en vrouwen, maar schiet te kort als het

gaat om een voorwaardenscheppend beleid om dat te bereiken.

De PVDA kent twee tegengestelde stromingen, een behoudende, waarin het alleenverdienersgezin voorrang verdient en een progressieve die rekening houdt met ontstuitbare ontwikkelingen. Zowel voorwaarts als achterwaarts dus, en dat leidt tot een pas op de plaats.

Ook de huidige regering opereert tweeslachtig. Enerzijds staat in het conceptplan emancipatiebeleid dat van vrouwen die na 1990 18 jaar worden, verwacht wordt dat ze zelf in het eigen levensonderhoud voorzien. Anderzijds wordt bij de plannen rond de herziening van het stelsel van sociale zekerheid het kostwinnerschap niet echt losgelaten. D'66 heeft bij uitstek de functie om de progressieve koers uit te zetten waar het individualisering van inkomens en uitkeringen betreft. De ontwikkeling naar een maatschappij waarin individuen onafhankelijk (in materiële zin) van elkaar leven en samenleven laat zich immers niet loochenen!

december 1984

H. A. SCHAPER

*Een kans voor Europa**

Al meer dan vier jaar duurt het debat over de Europese veiligheid nu reeds voort. Langzamerhand lijkt zich echter een zekere consensus in Nederland af te tekenen rond de wenselijkheid van meer Europese veiligheidssamenwerking, maar met behoud van de NAVO.

De voorstanders van een onafhankelijke Europese defensie, inclusief een zelfstandige nucleaire afschrikking, blijken uit slechts een klein groepje gelovigen te bestaan rond de Groningse professor Degenkamp, die hun numerieke zwakte trachten te maskeren door een grote activiteit in de media. Zo verschijnt om de zoveel maanden een artikel van Degenkamp in *De Volkskrant* waarin steeds weer hetzelfde wordt betoogd, terwijl de argumenten van de tegenstanders van deze gevaarlijke illusie onbeantwoord blijven, alsof het hier gaat om een wedstrijd politiek watertrappelen: wie houdt het langste vol, zonder van plaats te veranderen.

Ook de pleidooien van degenen die de NAVO willen opheffen in de hoop zo tot een kernwapenvrij Europa te komen, vinden buiten de kleine linkse partijen weinig aftrek. De Tweede Kamerfractie van de PVDA verklaart zich in haar 'alternatieve defensienota' zelfs onvoorwaardelijk voorstander van het lidmaatschap van de NAVO.

* Dit artikel is een aangepaste versie van een bijdrage van de auteur aan de bundel: *Europa, eenmaal, andermaal. Beschouwingen over de Europese veiligheid*. Amsterdam, 1985.

Daarbinnen zouden dan wel slechts in die landen kernwapens mogen staan die ze zelf produceren. Klaarblijkelijk zijn kernwapens goed voor wie ze zelf maakt en slecht voor wie dat niet doet. Ik kan het moeilijk anders lezen dan als een pleidooi voor nucleaire proliferatie, hoewel dat toch niet de bedoeling van de opstellers zal zijn geweest.

In plaats van uittrekking uit de NAVO verlangen de socialisten een medezeggenschap van Europa in de NAVO die 'minstens gelijkwaardig moet zijn aan die van de VS'.¹ Tot een verdere uitwerking van de Europese veiligheidssamenwerking die voor een dergelijke 'ebenbürtige' rol van de Europeanen nodig is, komt het echter niet in de nota. Niet dat het daarover geheel aan ideeën ontbreekt bij de PVDA; zo heeft Piet Dankert enige maanden geleden daartoe in een Amerikaans (!) tijdschrift enige ideeën ontvouwd. Men kan zich echter afvragen hoe diep de Europese liefde van de PVDA op veiligheidsgebied gaat en of zij niet uitsluitend uit anti-Reagan gevoelens voortspuit. Zo stelde Den Uyl expliciet in een interview in *Vrij Nederland* (1-2-1984) dat de zaken geheel anders zouden komen te liggen als Mondale verkozen zou worden. Dan zou het eerder zaak zijn met de Amerikanen het beleid van o.a. de Britten en de Duitsers bij te sturen. De pleidooien die ook Den Uyl voor Europese veiligheidssamenwerking houdt, zijn dus uitsluitend tactisch van aard.

De koerswijziging in Europese richting die de vvd de laatste jaren op veiligheidsgebied heeft doorgemaakt, is daarmee vergeleken principiëler van aard. In een in 1983 verschenen rapport van de Telders-stichting gaven de liberalen, in de jaren zeventig de meest pro-Atlantische van de grote politieke stromingen in Nederland, een gedegen analyse van de verhouding tussen West-Europa en de vs en verbonden daaraan een pleidooi voor Europese veiligheidssamenwerking. Erg spectaculair en nieuw waren de voorstellen van de Telders-stichting niet; voor een belangrijk deel stemden zij overeen met die welke in voorgaande jaren door d'66 gedaan waren (wat ons overigens eerder tot vreugde dan tot droefenis moet stemmen). Het rapport is echter wel tekenend voor de veranderingen in het denken in Nederland over de toekomst van de NAVO en de veiligheid van Europa.

De elementen lijken hiermee aanwezig (lijken, vooral vanwege de onzekerheden in de positie van de PVDA) voor een nieuwe consensus tussen de belangrijkste politieke partijen over de noodzaak van een nieuwe veiligheidsverhouding tussen de vs en West-Europa. Het CDA is immers traditioneel al voorstander van meer Europese samenwerking, ook op veiligheidsgebied. Tot nu toe zijn de christen-democraten echter nog zeer behoedzaam op dit terrein opgetreden en hebben zij hun aandacht vooral gericht op meer politiek overleg tussen de Europeanen. Het is d'66 dat vanouds de meest vergaande voorstellen heeft gedaan en dat daarbij ook de militaire aspecten niet heeft geschuwd. Nu onze eerdere denkbeelden voor een belangrijk deel gemeengoed zijn geworden, is de tijd aangebroken voor nieuwe voorstellen, juist ook ten aanzien van de harde kern van iedere veiligheidssamenwerking: de defensie. Niet alleen omdat in Nederland het politieke denken zich wijzigt, maar ook omdat zich in andere Europese landen - met name Frankrijk en

de Bondsrepubliek - zeer interessante ontwikkelingen aftekenen die nieuwe perspectieven openen.

Maar voordat ik daar op in zal gaan is het eerst nodig nog eens stil te staan bij de kern van de problemen in de veiligheidsrelatie tussen Europa en Amerika.

De Europese afhankelijkheid van de VS

Onvrede over het Amerikaanse leiderschap is onder president Reagan gemeengoed geworden in Europa. In feite is zij echter al zo oud als het bondgenootschap zelf. Al in 1951, twee jaar na de ondertekening van het Atlantisch bondgenootschap, sprak de Nederlandse minister van buitenlandse zaken Stikker zijn verontrusting uit over de 'steeds strakkere' houding van de Amerikanen tegenover Rusland. 'Van Nederlandse zijde zal men de tegenstelling echter niet moeten toespitsen, doch eerder moeten trachten te verminderen', stelde hij.³ En zoals uit onlangs vrijgegeven notulen van het Britse kabinet bleek was het Engelse besluit in 1954 om een eigen waterstof-bom te ontwikkelen mede ingegeven door het verlangen voldoende invloed te behouden op de vs, die sommigen als een groter gevaar voor de vrede beschouwden dan de Sovjet-Unie.

Maar ook in tijden van een minder gespannen verhouding en van onderhandelingen tussen oost en west zijn de Europeanen niet gerustgesteld; dan is de vrees dat de Amerikanen en de Russen een akkoord zullen sluiten waarbij de Europese belangen niet voldoende tot hun recht komen of zelfs in een 'condominium' Europa (en de wereld) zullen besturen zonder dat de Europeanen daar verder aan te pas komen. De mythe van 'Yalta', het verzinsel dat de Amerikanen en Sovjets overeengekomen zouden zijn Europa in tweeën te delen, zodat ieder ongestoord in 'zijn helft' kon heersen, is een bekend thema in Europese klaagzangen.

Traditioneel wordt het antwoord op dit probleem gezocht in meer en betere 'consultatie' tussen de vs en de Europese NAVO-landen. Dit refrain wordt al bijna dertig jaar aangeheven, maar de steeds herhaalde roep om nóg meer en nóg betere consultatie geeft aan dat de problemen veel dieper liggen. De oplossing wordt dan nu gezocht in meer 'Europees veiligheidsoverleg' zoals blijkt uit het besluit tot 'revitalisatie' van de West Europese Unie (WEU). De bedoeling is vooral dat de Europeanen tot een harmonisatie van hun standpunten komen en zo hun stem in de NAVO luider kunnen laten klinken. Daar is niets op tegen, maar ook dat raakt nog niet de kern van het probleem.

In de kern gaat het niet om de aard van het Amerikaanse leiderschap, of om het feit dat de Europese en de Amerikaanse belangen en opvattingen niet altijd identiek zijn. Dat was 35 jaar geleden ook al zo. Het werkelijke probleem is dat de Europeanen het Amerikaanse leiderschap niet 'for better or worse' wensen te aanvaarden, maar evenmin bereid zijn een grotere verantwoordelijkheid te nemen binnen het bondgenootschap, zodat de Amerikaanse positie in het bondgenootschap minder dominant wordt.

De huidige structuur van de NAVO - een zon met 15 manen, om een beeldspraak van Brinkhorst te gebruiken - stemt niet meer overeen met de economische en gedeeltelijk ook militaire realiteiten binnen het bondgenootschap. Deze structuur stamt uit de jaren '40 en '50 toen Europa overeind krabbelde van de zware verwoestingen van de tweede wereldoorlog en de vs onbetwist het leiderschap kon vervullen. Sinds 1945 is het aandeel van de vs in het gezamenlijke BNP in de wereld echter meer dan gehalveerd. Het Europese aandeel in de totale NAVO-uitgaven is bijvoorbeeld tussen 1970 en 1980 gestegen van ruim 20% tot bijna 40%. De Europese NAVO-landen hebben rond de 3 miljoen militairen in dienst, de

Verenigde Staten 2 miljoen. Van de parate troepen in Europa leveren de Europese bondgenoten samen, de Franse strijdkrachten niet meegerekend, 90% van de landstrijdkrachten, 80% van de tanks en 80% van de gevechtsvliegtuigen.

De Europese NAVO-landen hebben echter niet de politieke wil en eensgezindheid kunnen opbrengen om deze realiteit in politieke kracht te kunnen omzetten. De structurele onevenwichtigheid in de veiligheidsrelatie tussen de vs en West-Europa is het gevolg van de houding van de Europeanen zelf. Het heeft niet aan de Amerikanen gelegen dat het bondgenootschap niet kan rusten op een Europese 'zuil' naast de Amerikaanse, zoals president Kennedy meer dan 20 jaar geleden al bepleitte, een pleidooi dat door d'66 de laatste tien jaar vele malen is herhaald. Maar tegelijkertijd hebben de Europeanen ook nooit de consequenties willen aanvaarden van de eigen opstelling, die hen veroordeelde tot een bijrol in het bondgenootschap en de oost-west verhouding. Een boek als het recente *Deadly Gambits* van Strobe Talbott,⁴ dat het Amerikaanse beleid inzake de wapenbeheersingsonderhandelingen in Genève beschrijft, en waaruit blijkt dat dit beleid vooral bepaald werd door de machtsstrijd in Washington tussen het State Department en het Pentagon en nauwelijks door het overleg tussen de vs en de Europese bondgenoten, wordt aangevoerd als een requisitoir tegen het beleid van president Reagan, terwijl het veeleer een aanklacht moet zijn tegen het voortdurende Europese onvermogen om op te komen voor de eigen belangen en opvattingen.

Een dergelijke situatie vreet psychologisch diep door. De Amerikanen kunnen steeds minder respect opbrengen voor de economische reus maar politieke dwerg West-Europa, die verzameling altijd klagende, onderling verdeelde landen en landjes die wel als serieuze gesprekspartner behandeld willen worden, maar terugschrikken

voor de verantwoordelijkheden die daaraan verbonden zijn.

Het Amerikaanse leiderschap neemt daardoor steeds absolutere vormen aan. Zonodig wordt de totale afhankelijkheid waarin de Europeanen zichzelf gebracht hebben zelfs tegen hen uitgespeeld door een 'Nunn-amendment', het dreigen met terugtrekking van Amerikaanse troepen. Als of die hier slechts ter bescherming van Europese belangen gelegerd zijn. Maar onmiddellijk maakt zich een lichte paniek van de Europese hoofdsteden meester en even later worden de eisen van de Amerikaanse Senaat voor een belangrijk deel ingewilligd.

Ook aan Europese zijde heeft een dergelijke situatie negatieve gevolgen. Henry Kissinger heeft deze treffend beschreven: 'When dependence no longer results from wartime destruction but from a policy choice, made under conditions of relative prosperity, it can breed guilt, self-hatred and a compulsion to display *independence* of the us wherever doing so is safe...'⁵

De uitweg die uit deze, het bondgenootschap verziende, situatie mijns inziens gevonden moet worden, is een hervorming van de NAVO waarbij de Westeuropese landen veel duidelijker dan nu het geval is de hoofverantwoordelijkheid voor de conventionele defensie van hun grondgebied op zich nemen (zonder daarbij overigens de band met de vs te doorbreken, want die blijft onontbeerlijk voor hun veiligheid).

Een dergelijke 'europeanisering van de Europese defensie' heeft twee kanten:

- een grotere Europese bijdrage aan de conventionele strijdkrachten die bestemd zijn voor de verdediging in de 'eerste lijn', met name in de Bondsrepubliek;
- een veel nauwere Westeuropese veiligheidssamenwerking, niet alleen op politiek, maar ook op militair vlak.

Om met het eerste te beginnen: volgens ex-bondskanselier Schmidt zijn de 30 divisies die Frankrijk en de Bondsrepubliek tezamen na een korte mobilisatietijd in het veld kunnen brengen op basis van gemeenschappelijke operationele plannen voldoende voor de verdediging 'des westlichen Teils von Mitteleuropa'.⁶ Dat impliceert een Franse aanwezigheid in de eerste lijn, die er nu niet is, en een veel grotere Franse betrokkenheid bij de militaire planning. Daar zit inderdaad de crux: zonder Frankrijk zal een grotere Europese rol bij de verdediging van West-Europa niet mogelijk zijn. Terecht legt Schmidt daarop de nadruk. Daarnaast suggereert hij de Fransen om hun 'atoomparaplu' ook over de Bondsrepubliek 'uit te klappen'.

Frankrijk en de Bondsrepubliek

Zullen de Fransen bereid zijn tot een dergelijke wijziging in hun defensiebeleid? Dat is moeilijk te zeggen. Er zijn echter de laatste jaren een aantal ontwikkelingen te bespeuren, zoals de instelling van de zogeheten 'Force d'Action Rapide' (FAR), die reeds nu al de weg lijken te openen naar een grotere Franse betrokkenheid bij de defensie van West-Duitsland. Deze ontwikkelingen weerspiegelen het groeiende besef in Frankrijk dat de Franse veiligheid onlosmakelijk verbonden is met die van de rest van West-Europa. Daar komt bij dat de snelle ontwikkeling van de moderne technologie, met name die inzake een mogelijk defensiesysteem tegen ballistische kernwapens, de Franse bijzonder positie steeds irrelevant maakt. Tegelijkertijd dwingen de aldoor stijgende kosten van nieuw militair materiaal de Fransen tot meer samenwerking op dat vlak met andere Europese landen.

Op het politieke vlak is de Franse ongerustheid over de ontwikkelingen in de Bondsrepubliek een belangrijke factor. Ook de regering Kohl zet de

Ost-politik voort – zelfs Strauss gaat op bezoek in de DDR –, terwijl de Westduitse ‘Westpolitik’, de verankering in de westerse samenwerking, binnenlands omstreden blijft. De NAVO lijkt in haar huidige vorm niet in staat het Westduitse veiligheidsbeleid voldoende legitimatie te geven. De groei van de Grünen zet zich nog steeds door. Het klassieke Franse antwoord op dergelijke ‘incertitudes allemandes’ is het aanhalen van de bilaterale betrekkingen, eventueel in breder Europees kader.

Ook aan Westduitse zijde pleit veel voor het aanhalen van de veiligheidsrelatie met Frankrijk en de overige Westeuropese partners. Zoals uit de Westduitse aandrang tot meer Europese veiligheidssamenwerking (eerst het zogenaamde ‘Genscher-Colombo-plan’, recent de WEU) blijkt, maakt ook Bonn zich zorgen over de mate waarin de Amerikanen rekening houden met de Europese belangen en opvattingen over de toegenomen binnenlandse discussie over de positie van West-Duitsland in de oost-west-tegenstelling (ook al wijst zij Franse en andere speculaties over een mogelijk neutraal Duitsland of zelfs een ‘nieuw Rapallo’ terecht van de hand) en streeft zij naar meer Europese veiligheidssamenwerking.

Daarbij komt dat een nauwere militaire samenwerking met de Fransen een eind kan maken aan de huidige situatie waarbij de Fransen voor hun veiligheid wel op de Westduitsers rekenen, maar de Westduitsers niet op de Fransen kunnen rekenen. Op het ogenblik zijn rond de 50 000 Franse troepen in de Bondsrepubliek gestationeerd, maar er zijn geen vaste afspraken over de mogelijke inzet van de Franse strijdkrachten. En nog veel minder is de Westduitsers bekend over de Franse planning inzake tactische kernwapens, ook al zouden die zeer wel ingezet kunnen worden tegen doelen op Westduits grondgebied. De fractieleider van de CDU/CSU in de Bundestag, Alfred Dregger, vroeg vorig jaar dan ook openlijk

in een artikel om een Westduitse betrokkenheid in de Franse conventionele én nucleaire planning.⁷

Begin 1982 hebben Frankrijk en de Bondsrepubliek reeds besloten om de defensieparagraaf in het uit 1963 stammende Vriendschapsverdrag eindelijk in werking te stellen om tot nauwere militaire samenwerking te komen. In de praktijk heeft dit echter vooral geleid tot een nieuwe impuls aan de materieelsamenwerking. De harde kern, zoals omschreven door Schmidt en Dregger, is nog nauwelijks aangeroerd. En ook Schmidts voorstel tot een Frans-Duits veiligheidsinitiatief, waarmee uitvoering gegeven zou kunnen worden aan Mitterands herhaalde pleidooien om nu ook defensie in de Europese samenwerking te betrekken en te komen tot een ‘alliantie binnen de alliantie’, werd in Parijs met een doodse stilte begroet, ook al deed Schmidt zijn voorstel nadat hij kort tevoren met Mitterand op het Elysee gesproken had.⁸

De redenen voor deze Franse opstelling zijn niet moeilijk te bedenken. Voorstellen als die van Schmidt en Dregger houden in dat de Fransen het kernstuk van hun huidige veiligheidspolitiek, de volledige nationale autonomie inzake het kernwapen, zouden moeten opgeven. Het ‘uitklappen van de Franse atoomparaplus’ boven de rest van West-Europa, waar Schmidt ook om vroeg, zou een eind maken aan de huidige consensus in Frankrijk over het defensiebeleid en een heftige binnenlandse discussie over de totale Franse veiligheidspolitiek openen. Daarnaast zou het in de kaart spelen van diegenen in West-Europa die de band met de VS willen verbreken. Het bondgenootschap met de VS, en met name het Amerikaanse kernwapen, is in de Franse optiek echter onontbeerlijk voor de veiligheid van West-Europa. Het Franse kernwapen kan die veiligheid ten enenmale niet verzekeren. Om één van de vele Franse uitspraken terzake te citeren: in

een televisie-interview eind 1983 zei Mitterand, na uitgelegd te hebben dat de 'force de dissuasion' bedoeld is ter bescherming van het eigen grondgebied, de nationale onafhankelijkheid en de vitale belangen van Frankrijk: 'Ik kan het feit niet veranderen, dat ik beschik over een kernmacht die er enkel is voor de afschrikking, voor Frankrijk en voor de vitale belangen die ik zojuist heb genoemd, maar die niet kan pretenderen de verdediging van Europa te verzekeren.'⁹

Meer Europees - minder kernwapens

In de impasse die hiermee dreigt te ontstaan, ondanks de alom levende wens in West-Europa om tot veel sterkere veiligheidssamenwerking te komen, ligt een mogelijkheid voor een initiatief van een land als Nederland. Op zich zelf is het al geen Nederlands belang als de ontwikkelingen terzake uitsluitend bepaald worden door het Frans-Duitse tandem. De klassieke Nederlandse vrees voor een Europees 'directorium' waar wij buiten staan, zou dan een stuk dichterbij de realiteit gekomen zijn.

Een tweede reden is dat Europese veiligheids-samenwerking niet alleen van belang is voor de relatie met de vs, maar ook de extra impuls aan de Europese eenwording kan geven die tot nu toe ontbroken heeft, omdat de veiligheid al in het kader van de NAVO geregeld is. Zoals Van Mierlo het treffend uitdrukt: 'Het bondgenootschap in de manier waarop het functioneert, frustreert de totstandkoming van Europa, en Europa, in de manier waarop het niet functioneert, frustreert het bondgenootschap'.¹⁰

Een derde, maar zeker niet de onbelangrijkste, overweging is dat in de huidige omstandigheden wellicht de mogelijkheden gegroeid zijn tot vermindering van de tactische kernwapens in Europa, waar d'66, tezamen met de PVDA en in mindere mate ook het CDA, al jaren voor pleit.

Dat zou kunnen door een 'europeanisering van de Europese defensie', die van de nood een deugd maakt en zich beperkt tot het conventionele vlak. Dat zou dan betekenen de aanwezigheid van Franse troepen *zonder tactische kernwapens* in de eerste lijn. Deze scheiding tussen nucleair en conventioneel sluit aan bij uitspraken van Franse bewindslieden zelf, die ook voor de tactische kernwapens (Hadès) de laatste jaren de afschrikings- en niet de gevechtsfunctie benadrukt hebben (zonder dat op dit punt overigens volstrekte duidelijkheid heerst).¹¹ Dat zou dan vanzelfsprekend ook voor de overige troepen van het bondgenootschap in de eerste lijn moeten gelden. Dat zal leiden tot een aanzienlijke verdere reductie van het aantal westerse tactische kernwapens met een korte dracht, naast de reductie met 2500 waartoe de NAVO al besloten heeft. Rond de 60% van de Amerikaanse kernwapens in Europa hebben immers een bereik van onder de 30 km, en daar weer een meerderheid van bestaat uit nucleaire artillerie met een bereik van minder dan 15 km.¹² Bij voorkeur zou deze 'verhoging van de nucleaire drempel' dan in een akkoord met het Warschau-Pact vastgelegd kunnen worden door de instelling van een kernwapenvrije zone van enkele tientallen kilometers aan beide zijden van het 'ijzeren gordijn'.

Daarmee zou een immense stap gedaan zijn op de weg van vermindering van de afhankelijkheid van kernwapens, die al zo lang een Nederlandse doelstelling vormt. Twee vliegen kunnen zo in één klap worden geslagen: én minder afhankelijk van kernwapens, én minder afhankelijk van de vs.

Een grotere Europese bijdrage aan de conventionele defensie van West-Europa houdt overigens gezins de volledige terugtrekking van de Amerikaanse troepen uit Europa in. Wel kan zo een situatie bereikt worden dat de vs, zo zij dat

wenst, een beperkt deel van hun troepen kunnen terugtrekken en de Europeanen niet langer meer onder druk gezet kunnen worden door 'Nunn-amendments' en dergelijke. De koppeling is niet minder aanwezig met 250 000 Amerikaanse troepen in Europa, dan met 350 000, zolang de weg daartoe althans in onderlinge overeenstemming en met behoud van de totale conventionele sterkte wordt afgelegd.

Evenmin betekent een opzet als hierboven geschetst de 'denuclearisering' van de Bondsrepubliek en de Benelux. De NAVO zal nog over een aanzienlijk aantal tactische kernwapens met een langere dracht beschikken, en ook moeten kunnen beschikken, al was het alleen maar voor de afschrikking tegen de inzet van Sovjet tactische kernwapens.

En evenmin betekent het een Europese motie van wantrouwen tegen de Amerikaanse bereidheid tot het uiterste te gaan voor de verdediging van Europa.

Degenen in Europa die het koppelingsvraagstuk als het kernprobleem in de veiligheidsrelatie tussen de vs en Europa beschouwen, en langs alerhande meer of minder ingenieuze redeneringen proberen aan te tonen dat de koppeling gevaar loopt of zelfs niet meer aanwezig is, missen mijns inziens de essentie van de afschrikking: het gaat er niet om of de Europeanen volledig zeker zijn (dat kunnen zij per definitie niet zijn, omdat het Amerikaanse kernwapens betreft), maar of de Sovjets voldoende onzeker zijn.

De koppeling tussen de vs en Europa zal ook bij een zeer aanzienlijke reductie van de tactische kernwapens in stand blijven, niet in de laatste plaats ten gevolge van de aanwezigheid van Amerikaanse middellange afstandswapens in West-Europa. Zoals bekend is d'66 nooit overtuigd geweest van de noodzaak om 572 Amerikaanse middellange-afstands kernwapens in Europa te stationeren. Nu het er echter naar uitziet

dat de plaatsing van deze wapens hoe dan ook doorgaat, waarbij het aantal hoogstens vermindert kan worden bij een wapenbeheersingsovereenkomst, zullen wij moeten proberen zoveel mogelijk ons voordeel te doen bij deze situatie en de aanwezigheid van deze nieuwe wapens kunnen gebruiken als argument om nu drastische reducties aan te brengen in de kernwapens met een korte dracht.

Dit alles zal vanzelfsprekend belangrijke financiële consequenties hebben, ook voor ons land. In deze nieuwe opzet zal bijvoorbeeld de legering van een tweede Nederlandse brigade in West-Duitsland gewenst zijn. Hoe groot deze financiële consequenties zullen zijn, is moeilijk te begroten. Als de impuls die deze nieuwe Europese veiligheidssamenwerking zal geven ook doorwerkt naar de materieelsamenwerking, en dat mag verwacht worden, zullen aanzienlijke besparingen te bereiken zijn in die sector. Daarnaast kunnen volgens Schmidt grote besparingen bereikt worden door het niet meer 'dualcapable' maken van delen van de landmacht en de luchtmacht (d.w.z. dat zij niet meer zowel een nucleaire als een conventionele rol te vervullen hebben). Dat zal bij uitstek mogelijk zijn bij een vermindering van de afhankelijkheid van de tactische kernwapens, zoals hierboven geschetst. Al met al zal echter een reële stijging in de defensie-uitgaven waarschijnlijk onontkoombaar zijn.

Bij voorkeur zal dit laatste vanzelfsprekend voorkomen moeten worden door middel van wapenbeheersing. Het is echter moeilijk te voorspellen wat de consequenties zullen zijn van een dergelijke verlegging van het zwaartepunt in de verdediging van West-Europa voor het MBFR-overleg in Wenen. Enerzijds zal een toename in de westerse conventionele strijdkrachten een stimulant voor de Sovjet Unie vormen om eindelijk tot een overeenkomst te komen. Aan de andere

kant zal de mogelijkheid van een gedeeltelijke Amerikaanse terugtrekking een argument kunnen zijn om de onderhandelingen nog verder te rekken. Moskou zou echter ook tot de conclusie kunnen komen dat het de voorkeur verdient een dergelijke Amerikaanse terugtrekking verdragsmatig vast te leggen (waar dan natuurlijk Sovjet-concessies tegenover moeten staan), om zo een mogelijke latere terugkeer van deze troepen te verhinderen. Al met al lijkt daarom het effect op de wapenbeheersing niet negatief.

Het is overigens niet onwaarschijnlijk dat Moskou zal oversteren tegen een grotere Europese defensiesamenwerking. Daar zal echter niet aan moeten worden toegegeven. Van een nieuwe opzet van het Atlantisch Bondgenootschap als hierboven beschreven gaat geen enkele extra bedreiging van de Sovjet Unie uit. De al 35 jaar durende pogingen van de Sovjets om de Westeuropese samenwerking zoveel mogelijk tegen te gaan en tegelijkertijd maximale verdeeldheid te zaaien binnen het bondgenootschap behoeven ook op dit punt geen beloning.

Daar komt bij dat de Europeanen in een 'bondgenootschap nieuwe stijl' met meer nadruk en meer recht van spreken voor hun eigen belangen en opvattingen zullen opkomen. Om tal van politieke, militaire en economische redenen (waar ik nu niet nader op in zal gaan) zullen zij daarbij streven naar een zo 'normaal' mogelijke, zo min mogelijk gespannen relatie met de Sovjet Unie, naar substantiële wapenbeheersingsonderhandelingen, een zakelijke benadering van de handelsbetrekkingen e.d. Voor zover het Kremlin meent wat het zegt als het over dezelfde doelstellingen spreekt, moet zij een grotere Europese rol op veiligheidsgebied verwelkomen.

De NAVO en de Westeuropese Unie

Op welke wijze kan een 'Europese zuil' binnen

het kader van het Atlantisch Bondgenootschap het beste gestalte krijgen?

Hier kan allereerst aangeknoopt worden bij het recente besluit tot 'revitalisatie' van de WEU. Maar nu zal het niet gaan om wat onverplichtend overleg tussen ministers en ambtenaren, maar om het inhoud geven aan een nieuwe verantwoordelijkheid. Dat betekent allereerst dat ook de militaire staven bij het overleg in de WEU betrokken zullen moeten worden. Daarnaast zal het moeten komen tot meer samenhang in de politieke stellingname van de zeven WEU-landen (Frankrijk, de Bondsrepubliek, het Verenigd Koninkrijk, Italië en de Beneluxlanden). Traditioneel bestaat in kringen van NAVO-aanhangers grote huiver voor een dergelijke Europese 'blok-vorming' binnen de NAVO, omdat dit de band met de VS in gevaar zou brengen. Dat is een onderschatting van het wederzijdse belang dat de VS en West-Europa bij het bondgenootschap hebben. Om weer Henry Kissinger te citeren: 'I was convinced that a European identity in the defense field would be less divisive than the European economic unity that all leading Americans, including myself, welcomed... In the military field there was no conceivable contingency in which Europe would be better off without American support. Our vital interests were complementary'.¹³ Het Atlantisch Bondgenootschap heeft een veel hechtere basis dan veel van zijn aanhangers willen toegeven.

De WEU kan, na een drastische hervorming, het forum worden waarbinnen een gezamenlijke Europese veiligheidsconceptie wordt ontwikkeld, die enerzijds als grondslag dient voor de samenwerking in de NAVO met de VS en die anderzijds Franse betrokkenheid bij de gezamenlijke defensie garandeert. Aangezien de Franse kernwapens uit de opzet als hierboven geschetst blijven, zou de samenwerking in de WEU buiten de nucleaire problematiek, inclusief de wapenbeheersing op

dat vlak, moeten blijven (althans voorlopig).¹⁴ Voor een grotere samenhang aan Europese kant in het overleg terzake met de Amerikanen zou, zoals door Hans van Mierlo voorgesteld, een ad-hoc overleg-forum opgericht kunnen worden tussen de 5 Westeuropese landen waar Amerikaanse kernwapens gestationeerd zijn: de Bondsrepubliek, het Verenigd Koninkrijk, Italië, Nederland en België. Dat Europese overleg zal vanzelfsprekend van geheel andere orde zijn dan die inzake de andere aspecten van het veiligheidsbeleid. Op het nucleaire vlak zal immers de vs de uitsluitende verantwoordelijkheid dragen voor de kernwapens in West-Europa (Frankrijk daargelaten). Het beleid zal daarom uiteindelijk in Washington bepaald worden, hoe uitgebreid en nuttig de consultaties met de Europeanen ook mogen zijn. Een voorstel als door Kissinger gedaan, om de Europeanen de onderhandelingen te laten voeren met de Sovjets over de kernwapens op Europese bodem, is eerlijk gezegd tamelijk onbegrijpelijk. Hoe zal het Amerikaanse Congres ooit kunnen aanvaarden dat zij voor de financiële consequenties zullen moeten opdraaien van onderhandelingen die door Europeanen worden gevoerd? En dan laat ik de reactie van het Pentagon maar even buiten beschouwing.

Naast de samenwerking in de weu zal het ook nodig zijn te komen tot de ontwikkeling van een meer gemeenschappelijke buitenlandse politiek in het kader van een meer gemeenschappelijke buitenlandse politiek in het kader van de Europese Politieke Samenwerking (EPS) en tot meer materieelsamenwerking tussen de Europese NAVO-landen. Hierop zal ik echter nu niet nader ingaan, aangezien ik daarover vorig jaar in *Idee'66* al het een en ander heb geschreven.

Misschien zullen pleidooien voor verdergaande Europese veiligheidssamenwerking, zoals het bovenstaande, vruchteloos blijven ten gevolge van de Europese verdeeldheid. Ik heb echter gepoogd een vorm van samenwerking te schetsen die zowel de fundamentele onevenwichtigheid in de structuur van het bondgenootschap wegneemt, als nationale gevoeligheden zoveel mogelijk spaart, en tegelijkertijd mogelijkheden biedt voor een vermindering van de rol van de kernwapens.

januari 1985

Noten

1. *Vrede en Veiligheid*, nota van de Tweede Kamer-fractie van de PVDA, Den Haag, mei 1984.
2. *West-Europa en de Verenigde Staten*, Geschrift 49, Prof. Mr. B. M. Teldersstichting, Den Haag, 1983.
3. Algemeen Rijks Archief, Notulen Ministerraad, 29-11-1951.
4. Strobe Talbott, *Deadly Gambits, The Reagan Administration and the Stalemate in Arms Control*, New York, 1984.
5. Henry Kissinger, 'A Plan to Reshape NATO', *Time*, 5-3-1984, p. 15.
6. Informationen Sozial Demokratischen Bundestagfraktion, 28-6-1984, p. 10.
7. Alfred Dregger, 'Paris muss Farbe bekennen', *Die Zeit*, 24-3-1984.
8. *Die Welt*, 23-6-1984.
9. Geciteerd in: B. Kwast, 'De Frans-Duitse samenwerking en de veiligheid van West-Europa', *Atlantisch Perspectief*, 1984/4, p. 15-16.
10. Handelingen Eerste Kamer der Staten-Generaal, 1983-1984, p. 1238.
11. E. Kwast, 'François Mitterand: De afschrikking, dat ben ik', *Internationale Spectator*, januari 1984, p. 53-60.
12. *Aviation Week and Space Technology*, 21-3-1984, p. 130.
13. Henry Kissinger, *White House Years*, Boston/Toronto, 1979, p. 385.
14. Aan de Westduitse wens tot groter inzicht in de Franse nucleaire plannen kan gevolg gegeven worden in het kader van het bilaterale overleg tussen de twee landen, zo de Fransen daartoe bereid zijn. Dat zal voor Parijs politiek veel makkelijker te aanvaarden zijn dan een bespreking van de Franse nucleaire strategie in brede Europese kring.

Nooit eerder werd het begrip 'eenzaamheid' in ons land zo uitgebreid en diepgaand behandeld als in dit boek. Het biedt talrijke nieuwe gezichtspunten, zowel op methodisch als op sociologisch en sociaal-psychologisch gebied.

Eenzaamheid

Jenny de Jong-Gierveld

Via open gesprekken met eenzame en niet-eenzame mensen wordt voelbaar gemaakt wat eenzaamheid precies betekent voor de betrokkenen. In aanvulling hierop komen ideeën ter verklaring van eenzaamheid aan de orde. Ideeën die ontleend zijn aan psychologen en sociologen, zowel aan de onderzoekers als de praktijkmensen onder hen. In deel I van het boek wordt nagegaan *wat eenzaamheid precies betekent*.

Alle eenzaamheidservaringen blijken een gemeenschappelijke kern te hebben die ligt in de problemen die men ervaart bij het aangaan en onderhouden van contacten met anderen. Ook kwamen er verschillende typen van eenzaamheid naar voren.

In deel II gaat het erom *welke*

factoren kunnen verklaren dat mensen zich eenzaam voelen.

Uit de gegevens van 556 ondervraagde mannen en vrouwen wordt duidelijk dat allerlei gangbare opvattingen niet houdbaar zijn. Eenzaamheid hangt bijvoorbeeld niet samen met het wonen in nieuwbouwwijken of de bovenste lagen van een torenflat.

Deel III gaat in op de vraag *hoe mensen hun eenzaamheid verwerken*. Zoeken zij nieuwe contacten of kiezen zij bijvoorbeeld voor berusten in de situatie? Voor het antwoord hierop werd een aantal eenzame mannen en vrouwen twee maal ondervraagd, met een tussenpoos van twee jaar.

In deel IV ten slotte vindt de lezer onder andere een reeks suggesties voor *beleid* gericht op het voorkomen of verminderen van eenzaamheid.

Reeks Sociologische Monografieën

Ing., 336 pagina's

f 48,50/955 Bfr.

ISBN 9060017595

Bij intekening op de reeks 20% korting.

Belt u voor rechtstreekse bestellingen Libresso bv: 05700-91153; in België Distybo: 03-3247890.

VAN
LOGHUM
SLATERUS

Van Loghum Slaterus
wetenschappelijke uitgeverij

Postbus 23
7400 GA Deventer
Telefoon 05700-10811

Zojuist verschenen

Nederlandse elites in beeld

Rekrutering, samenhang en verandering

Onder redactie van J. Dronkers en F.N. Stokman

Sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar elites is in Nederland spaarzaam. Ook de publieke belangstelling voor dit onderwerp is gering. Toch kent ook Nederland zijn elites. Dit zijn personen die, dankzij hun strategische posities in machtige organisaties, in staat zijn het nationaal beleid individueel, geregeld en serieus te beïnvloeden: directeuren en commissarissen van de belangrijkste publieke en private ondernemingen, professionele politici, hoofdambtenaren, topmilitairen, prominente intellectuelen, bekende journalisten, religieuze leiders en leiders van massa-organisaties als vakbonden, boerenbonden etc. Voorzover in Nederland elite-onderzoek wordt verricht, vindt het gefragmenteerd en geïsoleerd plaats, zoals blijkt uit de bijdrage van Fennema en Schijf. De andere artikelen bevatten onderzoeks-

resultaten van recente sociologische studies waarin de rekrutering, samenstelling en verandering van enkele Nederlandse elites centraal staat. Deze studies richten zich sterker dan vroeger op de rekrutering en de mechanismen die ten grondslag liggen aan de vorming van de netwerken. Daarbij wordt gepoogd de wisselwerking tussen organisaties en personen vast te stellen. Door deze accentverschuiving is de vroegere oriëntatie op vragen naar macht en invloed afgenomen, hoewel die natuurlijk wel op de achtergrond blijven meespelen. Ook beperkt men zich niet meer tot de economische elites. Ook veranderingen in de samenstelling van elites worden nu meer onderzocht dan vroeger. Dit blijkt duidelijk uit de bijdragen van Schijf, van Duffhues en Felling en van Van der Knoop e.a.

Al met al geeft dit boek niet alleen een prikkel tot het nog zo nodige verdere onderzoek, maar vooral tot een minder omzichtige benadering van elites in Nederland.

Ing., 131 pagina's
f 27,50
ISBN 9060019237

Belt u voor uw rechtstreekse bestelling Libresso: 05700-91153.

Ook verkrijgbaar via de boekhandel.

VAN
LOGHUM
SLATERUS

Van Loghum Slaterus bv
Wetenschappelijke uitgeverij

Postbus 23
7400 GA Deventer
Telefoon 05700-10811

idee '66

*Tijdschrift onder auspiciën van de
Stichting Wetenschappelijk Bureau D'66*

jaargang 6 / nummer 2 / juni 1985

in dit nummer

M. Ververs / Politieke milieuhygiëne

J.-A. Raming / Pleidooi voor de eerstelijns werkers

M. P. van der Hoek / Individualisering: speerpunt of oogklep?

P. Pappenheim / De keuze voor D'66

W.J. Vrakking / Intern ondernemerschap

P. R. Bachr / Wereldwijde internationale organisaties

J. Soetenhorst / 'Kleine (mis)daden, grote gevolgen'

VAN LOGHUM SLATERUS

idee'66

Tijdschrift onder auspiciën van de Stichting Wetenschappelijk Bureau D'66

Inhoud

- M. Ververs / Politieke milieuhygiëne 27
J.-A. Raming / Pleidooi voor de eerstelijns werkers 28
M. P. van der Hoek / Individualisering: speerpunt of oogklep? 31
P. Pappenheim / De keuze voor D'66 39
W. J. Vrakking / Intern ondernemerschap; een reactie op 'Crisisbestrijding door sociale vernieuwing' 44
P. R. Baehr / De betekenis van weredwijdte internationale organisaties 49
J. Soetenhorst / 'Kleine (mis)daden, grote gevolgen' 56

Personalia

- M. Ververs - Lid van de redactie
J.-A. Raming - Directeur Stichting De Ombudsman (Hilversum)
M. P. van der Hoek - Econoom, lid v/d werkgroep macro-economie D'66
P. Pappenheim - Werkzaam in het bedrijfsleven.
Oud-bestuurslid D'66, afd. Rotterdam
W. J. Vrakking - Voorzitter Organisatie Adviesgroep Nederland, docent aan de uva en St. Interacademiale Opleiding Organisatiekunde
P. R. Baehr - Politicoloog, lid v/d WRR, medeoprichter D'66
J. Soetenhorst - Lid v/d redactie en Commissie kleine criminaliteit (Cie-Roethof)

Redactie

Wiero Jan Beek, Martijn van Empel (secretaris), Jan Glastra van Loon (voorzitter), Erik van der Hoeven Ruut de Melker, Hans van Mierlo, Aad Nuis, An Salomonson, Jacqueliën Soetenhorst-de Savornin Lohman, Tom Stoelinga, Jan Vis, Mijndert Ververs, Joost Wiebenga, Walter Zegveld

Redactiesecretaris (tevens correspondentie-adres)

M. van Empel, Postbus 3660
1001 AL Amsterdam

Uitgave

Van Loghum Slaterus bv, Postbus 23,
7400 GA Deventer, tel. 05700-10811

Abonnementen

De abonnementsprijs bedraagt f 36,75 per jaar; losse nummers f 10,50.

Abonnementadministratie

Libresso bv, Distributiecentrum voor boeken en tijdschriften, Postbus 23,
7400 GA Deventer, tel. 05700-91922
Nieuwe abonnementen. Abonnementen kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan.

Voor het resterende gedeelte van het jaar wordt een evenredig gedeelte van de abonnementsprijs in rekening gebracht. Nieuwe abonnementen kunnen schriftelijk of telefonisch (05700-91153) opgegeven worden. *Beëindiging abonnement.* Abonnementen kunnen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende abonnementsjaar worden opgezegd. Bij niet tijdige opzegging wordt het abonnement voor een jaar verlengd. *Adreswijzigingen.* Bij wijziging van naam en/of adres verzoeken wij u een gewijzigd plakadresje toe te zenden aan Libresso bv, Postbus 23, 7400 GA Deventer. *Betaling.* Gebruik voor uw betalingen bij voorkeur de te ontvangen stortingsacceptgirokaart. Dit vergemakkelijkt de administratieve verwerking.

Abonnementadvententie-exploitatie

Van Loghum-Slaterus/Bohn, Scheltema & Holkema, Emmalaan 27, 3581 HN, postbus 13079, 3507 LB Utrecht, tel. 030-5111274

Tarieven

1/1 pag. f 640,-; bij 4 × : f 560,-

1/2 pag. f 400,-; bij 4 × : f 350,-

Verschijsning

Vier keer per jaar in een gemiddelde omvang van ca. 32 pags. per nummer
Vormgeving

Bern. C. van Bercum GVN

Het verlenen van toestemming tot publikatie in dit tijdschrift houdt in dat de auteur aan de uitgever onvoorwaardelijk de aanspraak overdraagt op de voor derden verschuldigde vergoeding voor kopiëren, als bedoeld in Artikel 17, lid 2, der Auteurswet 1912 en in het K.B. van 20-7-1974 (Stb. 351) ex Artikel 16b der Auteurswet 1912, ten einde deze te doen exploiteren door en overeenkomstig de Reglementen van de Stichting Reprerecht te Amsterdam, één en ander behoudens uitdrukkelijk voorbehoud van de auteur.

ISSN 0167-2339

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

M. VERVERS*

Politieke milieuhygiëne

In Nederland is er geen vast platform van discussie over het functioneren van het parlement. We hebben weliswaar de beschikking over de vaste Kamercommissie voor de Werkwijze der Kamer, doch deze vergadert in beslotenheid en zij heeft zich vooral gericht op het interne functioneren.

De discussie kwam weer eens naar voren bij de parlementaire enquête inzake RSV.

Hierbij bleek dat er geen op een brede consensus gebaseerd stelsel van criteria aanwezig is, waarmee het feitelijk functioneren van het parlement beoordeeld zou kunnen worden. Evenzeer bleek dat de uit ons staatsrecht voorkomende rol van de Staten-Generaal die in laatste instantie het beslissende orgaan is en waaraan het kabinet verantwoording schuldig is, lijkt te zijn uitgehouden.

Regering en volksvertegenwoordiging of een deel daarvan zijn te veel met elkaar verstrengeld. Bij pogingen en de gebleken labiele positie van het Kabinet te verstevigen wordt nu gewerkt met de afsluiting van gedetailleerde regeerakkoorden en een intensieve politieke osmose. In deze politieke osmose

wordt voortdurend en veelal informeel overlegd tussen bewindslieden en fractiespecialisten. Tussen de regering en de regeringsfracties vindt een omvangrijke ruil van politieke diensten en wederdiensten plaats, waarbij de rol van de oppositie wordt geminimaliseerd.

De controlerende taak die het parlement heeft, wordt op deze wijze neergelegd bij de regeringsfracties. Een (te) sterke binding aan het regeerakkoord heeft ook een verlamende invloed op de parlementaire rol van diezelfde regeringsfracties en op die van het individuele kamerlid. Dit alles leidt tot aantasting van het democratisch gehalte van ons stelsel.

Waar het probleem van de politieke osmose al wordt onderkend komt men bij de voorgestelde oplossingen niet verder dan symptoombestrijdingen, zoals bijvoorbeeld: uitbreiding van het aantal parlementsleden; een regeerakkoord dat vooral bindend is voor de ministers en niet zozeer voor de fracties.

In het concept-beleidsprogramma van D'66 wordt gesproken over een versterking van de controlerende macht van het parlement en het gemakkelijker hanteerbaar maken van het instrument van de parlementaire enquête. Dit machtige

wapen van het parlement is helaas rondom de RSV-affaire op ergerlijke wijze vervormd tot een slag in de lucht. Uit opportunisme vond er een verschuiving plaats van individuele verantwoordelijkheid van ministers naar regeringsverantwoordelijkheid, aangevuld en vertroebeld door de eerder gesignaleerde rolvervuiling tussen kabinet en regeringsfracties.

Politieke zuiverheid waarin de eigen verantwoordelijkheid van een minister en van een parlements lid sterker naar voren komen dan thans èn waarin de controle op het functioneren van kabinet en volksvertegenwoordiging wordt versterkt, is geen oude D'66-wijn in nieuwe zakken. Het is daarentegen een bittere noodzaak om de parlementaire democratie weer inhoud en vertrouwen te geven.

Geen monistisch stelsel (PVDa-ge-luiden), geen halfslachtig dualisme (CDA/VVD-praktijk), maar zoals is aangegeven in de grondwet, individuele verantwoordelijkheid van bewindslieden en parlementsleden. De grotere partijen laten het vooralsnog (?) afweten. Daarom: als D'66 er niet voor staat, wie staat er dan wel voor?

april 1985

* Dit artikel werd geschreven i.s.m. C.J. Ververs, student Erasmus Universiteit.

JO-ANNE RAMING

*Pleidooi voor de eerstelijns werkers**

De nota 'Eerstelijns gezondheidszorg' van de staatssecretaris van wvc is ongetwijfeld terecht bejubeld vanwege de uitgangspunten. Dat zijn er twee. In de eerste plaats vindt Den Haag dat de capaciteit en de kwaliteit van de zorg dicht bij huis gestimuleerd moeten worden. In de tweede plaats moet het verantwoordelijkheidsgevoel van mensen voor zichzelf en voor anderen worden bevorderd. Een pleidooi voor zelfzorg en mantelzorg. Ik vind die uitgangspunten prachtig. Het is de steen der wijzen, alleen zie ik nergens staan welke echte aanzetten ervoor gemaakt gaan worden.

Dicht bij huis

Waar praten we over, als we het hebben over dicht bij huis? Als iemand een steek of krukken haalt bij het Groene Kruis, dan weet men daar dat er wat aan de hand is en men is alert. Er is de wijkverpleegster die de mensen wast, de leiding gezinsverzorging die de mensen thuis bezoekt. Er is de kraamverzorgster die in de linnenkast kijkt. Dat zijn de mensen die al die directe contacten hebben en hadden en die gestalte gaven aan de zorg dicht bij huis. De vondst van de ambtenaren: zorg dicht bij huis, is een theoretisch

kunstje geweest van een aloude waarheid in die directe zorg. Kunnen we nu zeggen dat de theorie zich verbonden heeft met de praktijk, nu de regering het zo mooi geformuleerd heeft?

Ik vind die uitgangspunten werkelijk prachtig, want ik ben het er helemaal mee eens. Maar met de verwoording daarvan wordt ook aangegeven dat we de praktijk een heel andere weg uit hebben laten gaan en dat de theoretici niet weten wat dat praktisch betekent.

De kwaliteiten die nodig zijn voor die zorg dicht bij huis worden al jaren met soortgelijke belijdenissen ontkend en gesmoord. Noch de subsidieregelingen, noch de organisatie van de zorg, noch de medezeggenschapsregelingen, noch de scholingsvormen laten zich iets gelegen liggen aan de kwaliteiten die er werkelijk voor nodig zijn. En daar geeft de nota 'Eerstelijns gezondheidszorg' geen enkele uitkomst voor, waardoor ik hardgrondig twijfel aan de opzet. Mag de wijkverpleegster, de kraamverzorgster, de gezinsverzorgster even de schouders ophalen, als ze het allemaal zo mooi hoort zeggen? Zij merken dagelijks dat de benodigde kwaliteiten ontkend worden; zij beseffen dat die eerstelijns zorg voorlopig niet van de grond komt.

Het laat zich al zo makkelijk illustreren door het feit, dat de deskundigheid van de tweede lijn vóór gaat. Als daar gesproken wordt, dient de wijkverpleegster, de gezinsverzorgster te zwijgen.

* Deze bijdrage werd eerder gepubliceerd in *Welzijnsweekblad*, nr. 38, 21 september 1984, p. 15.

De organisatie en de specialisten hebben hun voetvolk dat zij kunnen inschakelen. En daar wordt de verkeerde volgorde al aangegeven. Want niet de specialist en niet de organisatie moet de wijkverpleegster inschakelen, maar waar nodig andersom. Ze mogen blij zijn als ze gehoor krijgen. Het ligt niet in de natuurlijke orde van de zorg. We zijn jaren bezig geweest de kwaliteit van de wijkverpleegster, de gezinsverzorgster, de kraamverzorgster te vergroten. In plaats van te leren luisteren naar de mensen, moest ze leren luisteren naar de deskundigen. En wie een beetje status wil verwerven en nog eens hogerop wil komen, moet zich toch wel de regels en codes van degenen die hoger gesteld zijn, eigen maken. Ze leren wat faalangst, wat seksuele deviaties, wat aaiangst, wat horizontale vijandigheid, wat krapvrees en ga zo maar door, is. Ze gaan op cursus om slaaptherapieën te kunnen geven en eenvoudig therapeutisch op te treden. Ze worden eigenlijk van de mensen weggehouden. De bovenbouw zorgt er met elkaar wel voor dat die zorg niet daadwerkelijk van de grond komt.

Ik denk dat het in de kern om de volgende kwaliteiten gaat: het ontwikkelen van zelfvertrouwen bij de werkers, het gestimuleerd worden om je eigen inbreng te hebben, het verwerven van kennis van de zorg op de schaal waarop gewerkt wordt, en: het kunnen vechten voor de zaak en daarmee samenhangend het kunnen organiseren, kortom weerbaar dus.

Die werkers zitten bovenop de zaken van de mensen. Zij kunnen jonge moeders, oudere mensen, gehandicapten, moeilijke slapers, etc., etc., bij elkaar brengen, want zij hebben de contacten, het vertrouwen, voelen de gradaties en de mogelijkheden aan. En dat is een zorgkapitaal waar zeer slordig mee omgesprongen wordt. Want als de bovenbouw spreekt, hebben zij te zwijgen, durven zij niet eens meer hun mond open te doen. Zij die in de praktijk weten wat zorgkunde is,

krijgen van bovenaf opgelegd hoe je 'zorgt' en wat de mensen geleerd moet worden.

Theorie

De theoretici hebben de primaire kwalificaties die nodig zijn, even in twee uitgangspunten vastgelegd en dat is dat. Maar die landelijke organisaties, die ambtenaren op de departementen hebben, hebben steeds minder contact met de basis. Ze doen interessante dingen, maar theoretisch. Jammer, maar het werkt niet. Dicht bij huis moet je praktisch zijn, moet je niet op een troon zitten, je koning wanen. Want een koning heeft alleen maar minderen en zo worden wijkverpleegsters, gezinsverzorgsters, kraamverpleegsters, bejaardenverzorgsters beschouwd. Kijk maar naar hun ondergeschiktheid, naar hun salarisschalen. De functie zorg is al zo lang de basis ontnomen en krijgt met zo'n mooie nota die functie nog niet terug, omdat theorie en praktijk elkaar ontgroeid zijn.

Zou het niet vanzelfsprekender zijn, als de wijkverpleegster de specialist inschakelt en niet andersom? Steunen de mensen op deze wijkverpleegster of op de mensen in de witte en grijze jassen in hun mooie kantoorgebouwen? Het zelfvertrouwen wordt aan de basis niet gestimuleerd, noch wordt het organisatietalent in de dagelijkse zorg benut, terwijl zij weten wie ze bij elkaar kunnen zetten, weten welke verlangens met welke achtergronden de mensen hebben. En dat is essentieel voor de eerste lijn. Soms denk ik, dat zij de enigen zijn die niet gek zijn en wat daarboven zit wel. Ik zou liever zien dat de Eerstelijnsnota aangaf, hoe je de mensen de praktijk teruggeeft. Dan kunnen de theorieën over de 'zorgkunde' bekeken worden op hun praktische waarde. Maar voorlopig is het nog zo, dat de minst gëmancipeerde groep in de zorg, die de geringste inbreng heeft, het meeste werk verzet bij de te

organiseren groepen en therapieën. En als dan ook nog eens opgehouden wordt met het verdringen van de eerste lijn door de tweede lijn, dan kunnen eerste en tweede lijn hun energie be-

hoorlijk samen inzetten voor wat 'zorg dicht bij huis' zou moeten zijn. Ik zou liever zien dat de eerste lijn de tweede lijn wat relatiever introduceert.

M. P. VAN DER HOEK

Individualisering: speerpunt of oogklep?

Inleiding

d'66 dreigt zich op een steeds extremere wijze te willen profileren met het streven naar individualisering. Bij de politieke uitgangspunten verwijst het concept-beleidsprogramma 1985 naar 'de toenemende erkenning dat het individu – en niet de leefeenheid – grondslag moet zijn van het fiscale en sociale zekerheidsstelsel' (blz. 37). Aanvankelijk drukken de opstellers van het concept-beleidsprogramma zich nog voorzichtig uit, door aan de stelling dat 'het sociale en het fiscale stelsel het individu als uitgangspunt moeten nemen en niet de leefeenheid', onmiddellijk toe te voegen: 'Dit laat onverlet dat waar nodig, om redenen van sociale rechtvaardigheid, speciale toeslagen en faciliteiten kunnen worden geschapen voor leefeenheden' (blz. 38). Maar onder het kopje 'individualisering' schijnt iedere nuancering weer te worden losgelaten door te stellen dat 'veel nadrukkelijker dan momenteel de conclusie (moet) worden getrokken dat de individu en de individuele behoefte, los van het inkomen van anderen, daarin als uitgangspunt gelden, in het perspectief van de ontwikkeling naar economische zelfstandigheid voor iedereen' (blz. 42-43). Een alinea verder keren echter toch weer enige nuances terug. Het hanteren van de individu als enig uitgangspunt voor de sociale zekerheid zou namelijk op dit moment te ver voeren, omdat:

- individualisering op dit moment een enorme toename van uitkeringslasten zou betekenen; en
- er sprake is van een overgang van een traditionele situatie, waarin één persoon de kost verdient, naar een situatie van individuele economische zelfstandigheid.

Vooraf met het oog op dit laatste moeten toeslagen voor kostwinners mogelijk blijven, zij het tijdelijk, want het concept-beleidsprogramma bepaalt ook dat die toeslagen vanaf een in de toekomst gelegen moment niet meer aan nieuwe gevallen mogen worden toegekend.

Ik zal de verleiding weerstaan in dit artikel te gaan op het gemak waarmee wordt gesteld dat we in een overgangssituatie verkeren en dat in de toekomst volstrekte individuele economische zelfstandigheid zal bestaan. Ik volsta met te constateren dat zelfs een redelijk ontwikkelde wetenschap als de economie het al moeilijk genoeg heeft om enigszins betrouwbare prognoses van de economische ontwikkeling op een termijn van enkele jaren te maken, laat staan dat nog minder 'harde' wetenschappen dan de economie sociaal-culturele ontwikkelingen op een termijn van meer dan tien jaar zouden kunnen voorspellen met de onwrikbare zekerheid die het concept-beleidsprogramma suggereert en die trouwens ook regelmatig in andere modieuze beschouwingen kan worden aangetroffen. In dit artikel zal ik mij be-

perken tot de volgende vragen:

1. Wat betekent individualisering en in welke mate doet dit verschijnsel zich voor?
2. Welke inkomensconsequenties heeft individualisering?
3. In welke opzichten is individualisering wenselijk?

Wat betekent individualisering en in welke mate komt dit voor?

Herhaaldelijk komt men in beschouwingen over individualisering de bewering tegen, dat statistieken zouden aantonen dat zestig procent van de bevolking niet meer in gezinsverband woont.¹ Deze bewering is tendentius, omdat ze suggereert dat een meerderheid van de bevolking als alleenstaande door het leven gaat. Niets is minder waar. In de praktijk van alledag blijken mensen hun leven niet onafhankelijk van anderen in te richten. Integendeel, ze vormen juist in grote meerderheid huishoudens met anderen. De mens is dan ook geen volstrekte individualist, maar een sociaal wezen. Hoe komt het dan dat met name in emancipatiekringen voortdurend het tegendeel wordt gesuggereerd? Afgezien van de mogelijkheid dat persoonlijke ervaringen, die verre van representatief zijn voor een meerderheid van de bevolking, hierbij een rol kunnen spelen, is vermoedelijk het gezegde van toepassing dat er halve waarheden zijn, leugens en statistieken. Want wat verstaat men onder wonen in gezinsverband?

Iemand die de statistiek er zelf op naslaat, komt al gauw tot de ontdekking dat men alleen kan volhouden dat zestig procent van de bevolking niet meer in gezinsverband woont, indien men *a.* uitsluitend echtparen met kinderen als gezinnen beschouwt en *b.* de bevolking interpreteert als het aantal huishoudens (dus niet als het aantal personen). Zoals tabel 1 laat zien, bestond in 1982 42,3% van het aantal huishoudens uit

Tabel 1. Huishoudens naar huishoudtype, 1982.

Huishoudtype	aantal huishoudens	
	absoluut x 1 000	procentueel
Eenpersoonshuishoudens	1 002	21,0
Meerpersoonshuishoudens	3 777	79,0
Niet-gezinshuishoudens	226	4,7
Eengezinshuishoudens ^a	3 333	69,8
echtparen zonder kinderen	1 063	22,2
echtparen met kinderen	2 024	42,3
1 kind	639	13,4
2 kinderen	941	19,7
3 of meer kinderen	444	9,3
eenoudergezinnen	246	5,2
Overige huishoudens ^b	217	4,5
Totaal	4 779	100

a. Zonder ander(en).

b. Omvat eengezinshuishoudens met ander(en) en meergezinshuishoudens.

Bron: CBS, Statistisch bulletin, 20 december 1984, blz.3.

echtparen met kinderen. Als men beweert dat de overige 57,7% 'niet meer in gezinsverband woont', impliceert dit dus dat men echtparen zonder kinderen, eenoudergezinnen en zelfs ongetrouwde partners met kinderen niet tot de gezinnen rekent, een standpunt dat niet alleen hier en daar burgerlijke trekjes vertoont, maar ook tot vreemde consequenties leidt. Als twee mensen gaan samenwonen, maar aanvankelijk nog afzien van het krijgen van het krijgen van kinderen, wonen ze volgens dit standpunt niet (meer?) in gezinsverband, maar zodra er een kind komt, opeens wel (als ze althans gehuwd zijn, anders weer niet). Of ze al vóór de komst van het kind in hetzelfde huis woonden en al een gezamenlijke huishouding voerden, speelt hierbij geen rol. In deze visie is slechts de aanwezigheid van een kind beslissend voor de vraag, of de betrokkenen al

dan niet in gezinsverband wonen. Evenzo woont een echtpaar met een thuiswonend schoolgaand kind volgens dit standpunt in gezinsverband, maar zodra het kind in een andere plaats gaat studeren en daar een studentenflat betreft, woont dit echtpaar opeens niet meer in gezinsverband, ook al woont het nog steeds in hetzelfde huis en voert het nog altijd een gezamenlijke huishouding.

Deze voorbeelden tonen aan dat de stelling, dat zestig procent van de bevolking niet meer in gezinsverband woont, alleen verdedigbaar is dank zij een uiterst gewrongen interpretatie van het begrip gezinsverband. Tabel 1 wijst immers uit, dat ruwweg tweederde van de huishoudens uit echtparen met of zonder kinderen bestaat en eentwintigste uit eenoudergezinnen, terwijl eenvijfde uit alleenstaanden en eentwintigste uit niet-gezinshuishoudens bestaat. In dit verband wijs ik uitdrukkelijk op het feit dat tabel 1 de verdeling van het aantal *huishoudens* weergeeft, waardoor het aandeel van de alleenstaanden met 21% vrij hoog uit komt. Zou men niet uitgaan van het aantal huishoudens, maar van het aantal *personen* van 15 jaar en ouder, dan wordt het percentage alleenstaanden bijna gehalveerd. Van de personen van 15 jaar en ouder maakt namelijk bijna negentig procent deel uit van een huishouden en is slechts 11,8% alleenstaand.² Overigens geeft ook dit percentage nog een overtrokken beeld van de mate van individualisering, omdat van de alleenstaande vrouwen de helft bejaard is (65 jaar en ouder). Aangezien de gemiddelde levensduur van vrouwen gemiddeld bijna zeven jaar langer is dan die van mannen, zijn veel alleenstaande vrouwen alleen maar alleenstaand omdat ze hun partner hebben overleefd, hetgeen toch bezwaarlijk als individualisering kan worden uitgelegd. Zou men uitsluitend de alleenstaanden onder de 65 jaar in aanmerking nemen, dan daalt het percentage verder tot 7,6.

De conclusie is duidelijk. Zelfs als wordt voorbijgegaan aan de oorzaak van het alleenstaan (zoals het overleven van de partner), is de maatschappij gemeten aan de hand van het aantal alleenstaanden slechts in zeer beperkte mate geïndividualiseerd. Het aantal eenpersoonshuishoudens als percentage van het totale aantal huishoudens neemt weliswaar iets toe, zodat in die zin sprake is van enige individualisering, maar ook dat gebeurt slechts in zeer beperkte mate. Bestond in 1975 nog 19,4% van het aantal huishoudens uit eenpersoonshuishoudens, in 1983 was dit met minder dan drie procentpunten opgelopen tot 22,1%.³ Tenslotte, men zou individualisering ook anders kunnen opvatten, bijvoorbeeld als het aanspreken van mensen als individu, zoals het dikwijls in niet al te duidelijke bewoordingen wordt geformuleerd. Maar dat heeft niets te maken met het al dan niet in gezinsverband wonen.

Welke inkomensconsequenties heeft individualisering?

Zeker op langere termijn, maar liefst al onmiddellijk, wil het concept-beleidsprogramma van d'66 het fiscale en sociale stelsel individualiseren. Dit impliceert niets meer of minder dan het verwerpen van de draagkracht als maatstaf voor de lastenverdeling. Een maatstaf, voor de invoering waarvan sociaal-democraten tientallen jaren lang politieke strijd hebben moeten leveren, moet nu dus als zijnde onrechtvaardig aan de kant worden gezet. Welke consequenties brengt dit met zich mee voor de inkomens? Ik zal eerst ingaan op het sociale-zekerheidsstelsel en daarna enkele opmerkingen maken over het fiscale stelsel.

Wat de sociale zekerheid betreft gaan pleidooien voor individualisering meestal hand in hand met de wens tot versterking van het equivalentiebeginsel, d.w.z. dat uitkeringsrechten in

sterkere mate afhankelijk worden gemaakt van de betaalde premies. Dit zou betekenen dat de klok van de maatschappelijke ontwikkeling een heel eind wordt teruggedraaid. Om dit in te zien is het noodzakelijk de ontstaansgeschiedenis van het sociale-zekerheidsstelsel in ogenschouw te nemen.

Aan het eind van de vorige eeuw ontstaat in het Duitse keizerrijk een stelsel van sociale verzekeringen dat is gebaseerd op het equivalentiebeginsel (het 'voor wat hoort wat'-principe). Nederland, dat aan het begin van deze eeuw een nauwelijks minder kapitalistische maatschappij heeft dan het Duitse keizerrijk, neemt dit Bismarckse stelsel over. Tot de Tweede Wereldoorlog is het Nederlandse stelsel van sociale verzekeringen dan ook voornamelijk gebaseerd op het equivalentiebeginsel.

Zoals in veel opzichten fungeert de Tweede Wereldoorlog ook in dit opzicht als breuklijn. In Groot-Brittannië worden gedurende de oorlogsjaren nieuwe gedachten over sociale verzekeringen ontwikkeld, die door een commissie onder leiding van Sir William Beveridge in enkele rapporten worden neergelegd. Nog tijdens de Tweede Wereldoorlog stelt de Nederlandse regering in Londen eveneens een commissie in, die, onder leiding van mr. A. A. van Rhijn, rapport moet uitbrengen over de vraag, in welke richting het sociale-zekerheidsstelsel na afloop van de oorlog verder moet worden ontwikkeld. Deze commissie pleit voor een uitbreiding van het bestaande stelsel, maar dan op basis van de kenmerken van het Angelsaksische systeem. Dit heeft geleid tot de invoering van sociale voorzieningen en van de volksverzekeringen, die in hoge mate berusten op het solidariteitsbeginsel, dat ook het grondprincipe is van het Angelsaksische systeem.

Het sociale-zekerheidsstelsel, zoals dat na de Tweede Wereldoorlog vorm heeft gekregen, is dus een mengeling van twee verschillende syste-

men. Enerzijds bevat het kenmerken van het Bismarckse stelsel, die met name tot uiting komen in de werknemersverzekeringen. Deze verzekeringen berusten immers voornamelijk op het equivalentiebeginsel. Bij de werknemersverzekeringen zijn dan ook zowel de premie als de uitkering (tot een zeker maximum) afhankelijk van het inkomen, doordat ze een vast percentage zijn van het verdiende loon. Anderzijds bevat het sociale-zekerheidsstelsel tevens kenmerken van het Angelsaksische systeem, die met name tot uiting komen in de volksverzekeringen. Deze verzekeringen berusten immers voornamelijk op het solidariteitsbeginsel. De volksverzekeringen kennen – evenals de werknemersverzekeringen – een premie die (tot een zeker maximum) een vast percentage en dus afhankelijk is van het verdiende inkomen. Maar in tegenstelling tot de werknemersverzekeringen kennen de volksverzekeringen een uitkering op het niveau van het sociale minimum, die in beginsel voor iedereen gelijk is en dus onafhankelijk is van het vroeger verdiende inkomen. Hierin schuilt het solidariteitslement: inkomensafhankelijke premies, maar inkomensonafhankelijke uitkeringen op basis van de minimum-behoefte.

Gepassioneerde minderheden, hoe klein ook, kunnen de publiciteit beheersen. Een voorbeeld hiervan is te vinden in de discussie over de toekomst van de sociale zekerheid. Omdat de in emancipatiekring levende gedachten de publiciteit domineren, is de indruk ontstaan dat het behoefte-element nauwelijks nog steun ondervindt van de publieke opinie en dat een overgrote meerderheid het equivalentiebeginsel als leidend principe aanvaardt. Toch lijkt deze indruk volstrekt onjuist. Als men mag afgaan op opiniepeilingen, steunt een groeiende meerderheid het behoeftebeginsel. In 1981 is namelijk 65,4% van de ondervraagden het eens met de stelling, dat een sociale uitkering altijd lager moet zijn als één van

de partners al een inkomen uit arbeid heeft, een meerderheid die in 1983 is opgelopen tot 70%. De minderheid van 23,9% die het in 1981 niet met deze stelling eens is, blijkt in 1983 verder te zijn geslonken tot 20%.⁴

Een pleidooi voor individualisering van het sociale-zekerheidsstelsel ondervindt dus weinig steun van de publieke opinie. Het is dan ook impliciet een pleidooi voor het terugzetten van de klok, omdat het de betekenis van het solidariteitsbeginsel wil terugdringen. We moeten in die visie terug naar het stelsel zoals we dat vóór de Tweede Wereldoorlog hadden: een stelsel dat voornamelijk is gebaseerd op het equivalentiebeginsel en dat voorziet in individuele uitkeringsrechten en – als logische consequentie – in een hieraan aangepaste individuele premieheffing. Voor het minimum-inkomensniveau heeft dit ingrijpende consequenties. Uitgaande van de bestaande verhouding van 70:90:100 voor uitkeringen aan alleenstaanden, eenoudergezinnen en samenwonende partners zal de minimum-uitkering (exclusief de vakantiebijslag en de ziekenfondspremie), die nu nog *f* 1471 per maand bedraagt voor echtparen en *f* 1324 per maand voor een eenoudergezin, in een geïndividualiseerd stelsel dalen tot de uitkering van een alleenstaande: *f* 1030 per maand.

Individualisering leidt nu tot het paradoxale gevolg, dat huishoudens met twee partners er een aanmerkelijk voordeel door krijgen. In een geïndividualiseerd stelsel krijgen ze immers beiden een uitkering. Als één van beide partners niet bij een Gewestelijk Arbeidsbureau als werkzoekende is ingeschreven, wat in veel gevallen wel vereist is om recht te hebben op een uitkering, zal hij of zij dat pijlsnel doen. Want dat betekent dat het huishouden niet langer hoeft rond te komen van *f* 1471 per maand (exclusief vakantiebijslag, eventuele kinderbijslag en ziekenfondspremie), maar van *f* 2060. Uitkeringsgerechtigden met

een partner gaan er door de individualisering dus bijna *f* 600 per maand op vooruit, terwijl er voor alleenstaanden en eenoudergezinnen niets verandert.

Het douceurtje voor de huishoudens met twee partners leidt tot een sterke stijging van de sociale-zekerheidsuitgaven, die op een of andere manier zal moeten worden gefinancierd. Door premieverhoging? De ervaringen met het verhogen van de collectieve-lastendruk zijn niet erg gunstig. Vooral door de afwenteling zijn de reële arbeidskosten er sterk door gestegen, heeft de productiefactor arbeid zich uit de markt geprijsd, zijn de winsten en de investeringen van de bedrijven sterk gedaald en is de werkloosheid tot record-hoogte opgelopen. Een pijnlijk aanpassingsproces dat nog steeds gaande is, was hiervan het gevolg. Bezuinigingen dan? Ja, maar dat betekent wel een verlaging van de uitkeringsniveaus over de gehele linie. Er is immers geen reden de bezuinigingen op specifieke groepen te verhalen. Of toch wel? De huishoudens met twee partners vormen de enige groep die van de individualisering hebben geprofiteerd. Dit voordeel zou men weer kunnen afnemen. Verlaging van de uitkeringen over de gehele linie is dan weliswaar niet meer nodig, maar in feite is dan de oorspronkelijke situatie van vóór de individualisering weer hersteld. Doet men dit niet, dan gaan onvermijdelijk alle uitkeringen omlaag, dus ook die voor alleenstaanden en eenoudergezinnen. In dat geval is het resultaat van de individualisering een beperkte inkomensstijging voor huishoudens met twee partners en een inkomensdaling voor alleenstaanden en eenoudergezinnen. Tel uit je winst. Paul de Graaf constateert dan ook: 'De paradox van de individualisering is dat het individu – alleenstaande – erop achteruit gaat, terwijl gehuwden erop vooruit gaan. De eis tot individualisering komt dan ook niet van het individu (...), maar van de ongehuwd samenwonenden.'⁵

Tenslotte nog enkele opmerkingen over individualisering van het fiscale stelsel. Als men hiermee bedoelt dat belasting moet worden geheven van individuen, ongeacht het inkomen van het huishouden waarvan ze deel uitmaken, impliceert dit de verwerping van het draagkrachtbeginsel in de belastingheffing. Men streeft dan dus niet langer naar een evenwichtige verdeling van consumptiemogelijkheden over de bevolking. Iemand's draagkracht wordt immers niet bepaald door zijn of haar individuele inkomen, maar door de bestedingsmogelijkheden van het huishouden waartoe hij of zij behoort. Als mevrouw Ruding geen eigen inkomen heeft, om maar eens een willekeurig voorbeeld te noemen, betekent dit nog niet dat zij tot de armsten van de samenleving behoort. En als mevrouw Ruding een klein eigen inkomen heeft, voegt dit even veel toe aan de bestedingsmogelijkheden van het gezin Ruding als wanneer meneer Ruding wat zou bijverdienen. Leo Stevens drukt het als volgt uit: 'Zolang het binnen een samenlevingsverband gebruikelijk is dat partners voor gezamenlijke rekening de huishoudelijke uitgaven doen, gezamenlijk de kosten dragen voor een gemeenschappelijke vakantie, gezamenlijk zich koesteren onder het dak waarop een gezamenlijke hypotheek rust en genieten van het woongenot van de woning, waarvoor zij het meubilair gezamenlijk hebben aangeschaft, wordt mijns inziens de draagkracht van de partners in een samenlevingsverband bepaald door het gezamenlijk inkomen. In die kring zal men dan ook niet snel de verzuchting horen dat men dit jaar niet naar Spanje met vakantie kan gaan, omdat de echtgenote of vriendin onvoldoende verdient om haar eigen kosten te betalen. Daarvoor zal de gezamenlijke pot worden aangesproken. Het is daarom naar mijn mening reëel dat de fiscale wetgever als maatstaf van draagkracht gekozen heeft voor het gezinsinkomen en niet voor het individuele inkomen.'⁶

Ook de draagkrachtgedachte mag zich in een groeiende steun van de publieke opinie verheugen, als we mogen afgaan op de opiniepeilingen van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Is in 1981 nog slechts een minderheid van 42,9% van de ondervraagden het eens met de stelling, dat als man en vrouw samen werken zij meer belasting moeten gaan betalen dan op het moment van de vraagstelling het geval is, in 1983 zijn de kaarten anders komen te liggen, want dan blijkt een meerderheid van 61,2% het met de stelling eens te zijn. De groep die het niet met de stelling eens is, vormt in 1981 met 43,8% nog een ongeveer even grote minderheid als die van de voorstanders, maar in 1983 vormen de tegenstanders met 27,7% nog maar een minderheid die minder dan half zo groot is als de groep van de voorstanders.⁷

Het verwerpen van het draagkrachtbeginsel is overigens volstrekt legitiem. Maar als men dat doet, moet men dat wel openlijk zeggen. Ik ben voorstander van het draagkrachtbeginsel. Betekent dit nu ook dat ik de huidige fiscale tweeverdienerwetgeving toejuich? Nee. Het is een regeling die veel te ingewikkeld is en te veel uitvoeringsproblemen geeft. Bovendien kan men zich afvragen, of het een taak is van de overheid zich met de keuze van mensen voor een bepaalde leefvorm en de rolverdeling daarbinnen te bemoeien. Op het ogenblik doet de overheid dat duidelijk wel, door in fiscaal opzicht verschil te maken tussen alleenverdieners en tweeverdieners. Sinds 1973 is de belastingdruk op een huishoudensinkomen dat door twee partners wordt verdiend, lager dan op een even hoog huishoudensinkomen dat door één van beide partners wordt verdiend. Door de invoering van de tweeverdienerwetgeving is de belastingdruk voor tweeverdieners iets verhoogd, maar niet tot het niveau dat voor alleenverdieners geldt. Het voordeel voor de tweeverdieners is dus iets verkleind, maar niet weg-

genomen. Nog altijd is de belastingdruk op het huishoudensinkomen voor alleenverdieners hoger dan voor tweeverdieners.

Als men met Louise Groenman vindt dat 'geen enkele overheid het recht heeft zich met de keuze van mensen voor een bepaalde leefvorm te bemoeien'⁸, dan zou de fiscus eigenlijk neutraal moeten staan ten opzichte van alleen- en tweeverdieners. Dit kan heel eenvoudig worden gerealiseerd door gevolg te geven aan Stevens' voorstel tot invoering van het splitsingsstelsel.⁹ In dit stelsel worden de inkomsten van de partners samengevoegd, waarna de helft van het totaal aan elk van de partners wordt toegerekend. Vervolgens worden de partners over de hen toegerekende inkomsten naar een individueel tarief belast. De lastenverdeling is in dit stelsel niet meer afhankelijk van de vraag welke partner het inkomen binnenbrengt. Op die manier staat de fiscus dus echt volledig neutraal tegenover de keuze van mensen voor een leefvorm en de rolverdeling binnen die leefvorm, terwijl toch recht wordt gedaan aan het draagkrachtbeginsel.

Hoe wenselijk is individualisering?

Ik heb al uiteengezet en met cijfers toegelicht dat de mens een sociaal wezen is en zich ook als zodanig gedraagt. Nog geen 12% van de personen van 15 jaar en ouder is alleenstaand, de rest maakt deel uit van een huishouden. Die keuze maken de mensen zelf. Ze hebben nu eenmaal in principe het recht die leefvorm te kiezen, waarin ze denken gelukkig te zijn. Van dat recht maken ze in overgrote meerderheid gebruik door met één of meer anderen een huishouding te vormen. Zo gezien is de maatschappij dus nauwelijks geïndividualiseerd en is er ook geen reden het sociale-zekerheidsstelsel verder te individualiseren dan tot dusver het geval is. De consequenties van een verdergaande individualisering maken dit mijns

inziens ook niet wenselijk. Het gaat niet aan de afstand tussen huishoudens met twee partners enerzijds en alleenstaanden en eenoudergezinnen anderzijds zo maar te vergroten¹⁰, ook al vormen de laatsten een minderheid.

Ik ben ervan overtuigd dat vele voorstanders van individualisering dit laatste met me eens zullen zijn. Vandaar de titel van dit artikel. Ze maken namelijk de indruk zich zo te hebben vastgebeten in een bij voorbaat ingenomen ideologisch standpunt, dat dit als oogklep is gaan fungeren, waardoor ze de consequenties van hun standpunt niet meer goed overzien. In zo'n situatie kun je tot zeer vreemde uitspraken komen, waarvan ik hoop dat die niet zo worden bedoeld. Een fraai voorbeeld van zo'n merkwaardige uitspraak was onlangs te lezen in dit blad. Louise Groenman schreef namelijk: 'Het d'66-beleid gaat ervan uit dat er in de toekomst slechts inkomens worden verdiend die voldoende zijn voor het onderhoud van één persoon'.¹¹ d'66 gaat er dus van uit dat ons een zodanige verarming staat te wachten, dat in de toekomst niemand méér verdient dan het sociaal minimum voor een alleenstaande.

De betekenis van Groenman's uitspraak is dus: allemaal terug naar het minimum. Nogmaals, ik hoop van harte dat ze slechts wordt gehinderd door haar individualiseringsoogklep en dat ze het na enig dieper nadenken beter met de bevolking voor heeft dan uit haar uitspraak blijkt. Anders wordt het voor d'66 moeilijk van anderen te vragen als partij serieus te worden genomen. Dit laatste vereist overigens ook dat d'66 andere partijen eveneens serieus neemt. In het al aangehaalde artikel van Louise Groenman is dat bepaald niet het geval. Hierin worden CDA, PVDA en VVD met enkele schablonen opzij geschoven, zonder ook maar de geringste poging recht te doen aan de werkelijke opvattingen van deze partijen op het gebied van individualisering. Groen-

man volstaat met de zelfgenoegzame constatering dat d'66 bij uitstek de functie heeft 'om de progressieve koers uit te zetten waar het individualisering van inkomens en uitkeringen betreft'.^{1,2}

De vraag die ik tenslotte wil opwerpen, is wat er nu zo progressief is aan een verdergaande individualisering van het fiscale en sociale stelsel. De consequenties heb ik geschetst. Verdergaande individualisering van het fiscale stelsel impliceert al gauw dat het draagkrachtbeginsel wordt verlaten. Dit kan men toch moeilijk progressief noemen. Verdergaande individualisering van het sociale-zekerheidsstelsel impliceert inkomensherverdeling van alleenstaanden en eenoudergezinnen naar huishoudens met twee partners. Ook dit kan mijns inziens niet als progressief worden aangemerkt. Toegegeven, men kan die consequenties op de koop toe nemen of zelfs gewenst achten, maar daar moet men dan openlijk voor uitkomen, zonder gebruik te maken van het valse etiket 'progressief'.

maart 1985

Noten

1. Zie bijvoorbeeld Jos Campman, d'66-lijn slaat aan, *Democraat*, 14 december 1984. Let ook op het suggestieve gebruik van de woorden 'niet meer'. dit suggereert immers een ontwikkeling in de richting van een (snel) toenemend percentage van de bevolking dat niet in gezinsverband woont.
2. J. J. Walschots, Bevolking en beroepsbevolking; enige voorlopige uitkomsten van de Arbeidskrachtentelling (AKT) 1983, *supplement bij de Sociaal-economische maandstatistiek*, 1984, nr 7, i.h.b. staat 4 (blz. 8).
3. CBS, *Statistisch Zakboek 1984*, blz. 27 (tabel 6). De lichte afwijking ten opzichte van tabel 1 vloeit niet zozeer voort uit het feit dat die op 1982 in plaats van op 1983 betrekking heeft, maar veeleer uit het feit dat de bronnen verschillen.
4. Sociaal en Cultureel Planbureau, *Sociaal en Cultureel Rapport 1984*, Den Haag, 1984, blz. 304.
5. Paul de Graaf, De paradox van de individualisering, *Democraat*, 14 december 1984.
6. Leo Stevens, Commentaar op de inleiding van Jaap Zwemmer, *Tijdschrift voor politieke economie*, december 1982, blz. 82-83.
7. Zie noot 4.
8. Louise Groenman, Individualisering als speerpunt, *Idee '66*, maart 1985, blz. 15.
9. L. G. M. Stevens, Inkomensbeleid en samenlevingsvorm, *Economisch Statistische Berichten*, 26 november 1980, blz. 1316-1324.
10. Dit laat overigens onverlet mijn mening dat huishoudens met kinderen op minimum-inkomensniveau tekort wordt gedaan ten opzichte van huishoudens zonder kinderen als gevolg van het feit dat de kinderbijslag niet kostendekkend is. Maar dat is een probleem dat binnen de kinderbijslag kan worden opgelost.
11. Zie noot 8, blz. 16.
12. Zie noot, 8, blz. 17.

P. PAPPENHEIM

De keuze voor D'66

Een duidelijke identiteit bereikt men alleen door een expliciete keuze van wat men wil zijn, maar vooral door wat men niet wil zijn. Zulk een keuze is onvermijdelijk voor D'66, willen wij ooit duidelijkheid voor de kiezer, innerlijke samenhang en gerichtheid van beleid bereiken, kortom, willen wij meer zijn dan een tijdelijk randverschijnsel dat zijn bestaan dankt aan het charisma van zijn politieke leider.

Het gaat daarbij niet om vragen van links-rechts, progressief-conservatief, vernieuwingspartij-vierstromengedachte, etc. Al deze zaken kunnen misschien binnen de partij zinvol ter discussie worden gesteld. Maar zij hebben weinig betekenis buiten de kring van participanten in het politieke spel. Als D'66 zouden juist wij antwoord moeten geven op vragen over het wezen van onze partij in termen die betekenis hebben voor de 90% der kiezers die politiek ongeschoold zijn.

Wat bepaalt het wezen van een partij?

De belangrijkste factoren zijn:

- de maatschappijvorm die zij nastreeft;
- de belangengroep die zij vertegenwoordigt;
- haar machtspositie.

Deze factoren zijn vaak onderling afhankelijk. De relatie kan er zowel een zijn van tegenstrijdigheid als van onderlinge versterking. Voorbeelden van beide relaties liggen zo voor het oprapen dat ik er geen zal noemen.

Als men weet hoe het met een partij op deze gebieden is gesteld, dan kan men zich een beter beeld vormen van de manier waarop zij in bepaalde omstandigheden zal reageren, dan via haar programma.

Diegene die vraagt wat D'66 voor een partij is, verwijzen wij naar ons programma: 'D'66 is een programmapartij'. Edoch, een programma zegt niet wat een partij is. Het zegt zelfs nauwelijks iets over wat men van een partij kan verwachten. De reden is dat een programma nooit wordt uitgevoerd, dat weet een ieder die de kranten leest. Tevens prijken de meeste programmapunten van een partij ook op de programma's van de andere partijen.

Programma's zijn weliswaar niet alle gelijk, maar de overeenkomsten zijn vele malen groter dan de verschillen, verschillen die trouwens door de meeste kiezers niet op hun waarde kunnen worden beoordeeld.

Zoals gezegd, worden deze programma's om meerdere redenen nooit uitgevoerd. Zo heeft in ons politieke bestel geen enkele partij de macht om integraal haar wensen te realiseren. En programma's worden opgesteld lang voordat de effectieve besluiten over het betrokken onderwerp moeten worden genomen. Als het dan zover is, zijn de omstandigheden vaak zodanig gewijzigd, dat vasthouden aan het programma onzinnig zou zijn. Etc.

De kiezer, die minder dom is dan politici vaak denken, gaat dan ook terecht meer af op wat een partij is, dan op haar programma.

De weg tot een identiteit

Allereerst dient men te bepalen, welke van de drie factoren prioriteit dient te hebben. De kiezer deelt in de macht van zijn partij alleen voorzover deze macht wordt gebruikt om een van de andere twee factoren te bevorderen. Voor de kiezer is macht dus een subsidiair doel, en heeft derhalve nooit prioriteit boven de twee andere factoren. Macht zou wel het hoofddoel kunnen zijn van professionele politici; maar bij D'66 staan deze geheel ten dienste van leden en kiezers, niet waar?

Maatschappijvorm of belangenbehartiging? De leden zullen het moeten uitmaken. Als D'66 kiest voor belangenbehartiging als hoogste prioriteit, dan dient men de groep te bepalen wiens belangen men pretendeert te dienen. Er is zeker een groep wiens belangen niet effectief zijn ondergebracht bij een andere partij, en aan het einde van dit artikel komen wij hierop terug.

Maar D'66 is niet opgericht om de belangen van een bepaalde groep te behartigen. Hoewel de andere factoren zeker een rol spelen bij D'66 – zoals bij elke levensvatbare partij –, heeft bij de oprichting van onze partij de maatschappijvorm voorop gestaan. Als dat inmiddels is veranderd, eist de duidelijkheid en de interne democratie dat dit ook formeel wordt besloten, bijv. in een congres. Conclusie: bij D'66 heeft de maatschappijvorm prioriteit.

Teneinde elk misverstand te voorkomen: alle drie factoren zijn belangrijk. Het gaat hier om het stellen van prioriteiten, hetgeen in elke organisatie noodzakelijk is voor duidelijkheid naar buiten en voor innerlijke samenhang en bundeling van krachten.

De maatschappijvorm van D'66

In plaats van maatschappijvorm had ik ook kunnen schrijven maatschappijvisie, ideologie e.d. D'66 streeft naar democratie. De naam, de rechtvaardiging van de oprichting van de partij, en de specifieke D'66 punten van haar programma laten daar geen twijfel over bestaan. Een nietszeggende uitspraak, wanneer men bedenkt dat vrijwel alle thans bestaande staten zich democratisch noemen. Het kenmerkende verschil tussen een echte democraat en diegenen die dit slechts pretenderen, is de prioriteit die aan democratie wordt gegeven, en de bereidheid om dit begrip een duidelijke en zelfstandige inhoud te geven.

Wat is democratie?

Democratie is in elk geval een besluitvormingsprocedure. Deze is alleen democratisch wanneer zij aan alle leden van de betrokken gemeenschap een gelijke stem toekent bij het nemen van besluiten, tenzij deze leden zelf via zulk een democratische procedure een andere weg hebben gekozen, bijv. delegeren van de besluitvorming aan een parlement en/of regering. Dit delegeren blijft echter altijd voorwaardelijk.

Wij moeten ons daarbij wel realiseren dat een staatsvorm nooit op hetzelfde niveau van prioriteit democratisch en tegelijkertijd iets anders (bijv. kapitalistisch of socialistisch) kan zijn. Men kan ook niet iets anders prioriteit geven boven democratie, en zich toch nog democraat noemen. Men kan allereerst democraat, en vervolgens ook socialist zijn, maar men kan niet eerst socialist en dan pas democraat zijn, en eveneens niet op hetzelfde niveau democraat en socialist.

Ook kan democratie alleen betrekking hebben op de besluitvormingsprocedure, nooit op de besluiten. Volgens de elementaire wetten der logica kan men niet tegelijkertijd eisen stellen aan de

inhoud van een besluit, en eisen dat dit besluit op democratische wijze tot stand komt. Een van de twee kan men eisen; het ander kan men alleen wensen. Derhalve mag men nooit beide op een zelfde niveau in de wet neerleggen. Dat is o.m. de reden dat wij een grondwet hebben die prioriteit heeft boven andere wetgeving.

Niet iedereen onderschrijft deze stelling. Daarom een korte uitleg. Als men de inhoud van een besluit – bijv. of de orde van een maatschappij socialistisch dan wel kapitalistisch moet zijn – vastlegt op een zelfde of hoger niveau dan een democratische besluitvorming, dan kan dit besluit niet meer worden veranderd via een democratische procedure: immers, het is niet aan deze procedure onderworpen. De stem van de individuen die dit besluit hebben genomen, telt dus veel zwaarder dan de stemmen van de individuen die op een later tijdstip een andere mening zijn toegedaan betreffende de relatieve merites van kapitalisme en socialisme.

Het verschil tussen een socialist die een democraat is, en een socialist die dit niet is, bestaat daarin dat de democratische socialist accepteert dat een kapitalist evenveel recht van spreken en stemmen heeft als hijzelf, daarmee bewijzend dat hij democratie boven socialisme stelt.

Democratie is dus allereerst een besluitvormingsprocedure, die prioriteit moet hebben boven alle besluiten die worden genomen volgens deze procedure. En om niet met zichzelf in tegenspraak te komen, kan zij niets anders zijn dan een besluitvormingsprocedure. Spreken over bijv. een democratische inkomensverdeling is totale onzin. Men kan slechts zeggen dat een inkomensverdeling volgens een democratische procedure tot stand is gekomen – of niet.

Wel betekent democratie meer dan alleen formele procedures: de leden van een gemeenschap moeten ook in staat worden gesteld om zoveel mogelijk op voet van gelijkheid aan deze besluit-

vorming deel te nemen. Dit stelt bijzondere eisen aan de informatievoorziening, de scholing, en de wijze waarop de besluiten daadwerkelijk tot stand komen. Zaken waar des te meer te doen is omdat zij door alle partijen zijn verwaarloosd. Ook d'66 heeft niet die aandacht aan deze onderwerpen gegeven die volgen uit de prioriteit voor democratie.

Een visie op democratie

Een echte democraat geeft dus voorrang aan de besluitvormingsprocedure boven de inhoud van de besluiten. Daar zit een bepaalde filosofie achter, een maatschappijvisie – een fundamentele keuze – die ik in een ander geschrift heb uitgewerkt. Ik zal proberen heel in het kort te omschrijven wat deze filosofie inhoudt. Zij steunt op twee uitgangspunten van feitelijke aard en op een normatieve, subjectieve keuze. De feitelijke uitgangspunten zijn:

– Populair gezegd, het besef dat op het gebied van de organisatie van de maatschappij niemand de wijsheid in pacht heeft. Wetenschappelijk is aan te tonen dat het onmogelijk is om voor complexe, interdependente en dynamische systemen van lerende wezens anders dan in grove lijnen te voorspellen, wat de uitkomst zal zijn van bepaalde beleidsmaatregelen. Het is ook onmogelijk om een optimum te bepalen voor een mensenmaatschappij, om te werken vanuit een blauwdruk. Toch hanteren wij bij het streven naar maatschappelijke vooruitgang nog steeds methoden die hun oorsprong vinden in de techniek. In het bijzonder zijn beleidsmaatregelen die tegen de wil van de individuen ingaan, slechts met veel dwang en hoge kosten uit te voeren, en zullen zij tot onvoorziene en ongewilde neveneffecten leiden. Een democratische besluitvormingsprocedure – die het 'volk' geen moraal op wil leggen die het niet heeft – is dus ook de meest effectieve.¹

– Ten tweede is deze filosofie gebaseerd op de thans wel algemeen aanvaarde stelling dat men uit de feiten geen normen kan afleiden: 'one can never deduce ought from is'.² Elke norm stoelt uiteindelijk op een subjectieve keuze. Zo dus ook onze voorkeur voor democratie. Wel kan men bepalen wat de aard is van de fundamentele keuze die op een bepaald gebied gedaan moet worden. Op ons gebied, dat van maatschappijvorm, is dit de keuze van de uiteindelijke autoriteit die het voor het zeggen heeft bij onenigheid tussen de leden. Alle andere keuzen die wij zouden maken, kunnen per definitie slechts voorwaardelijk zijn: zij blijven onderhevig aan de – op z'n minst stilzwijgende – goedkeuring van deze uiteindelijke autoriteit. In een theocratie is dit de Bijbel of de Koran, het kan ook Marx zijn, en in een dictatuur is de persoon van de dictator maatgevend.

– De subjectieve keuze van de democraat betreffende de uiteindelijke autoriteit is eenvoudig: 'ik'. Het individu eist de uiteindelijke autoriteit op voor zichzelf, en alle de facto autoriteit in de besluitvorming moet daarvan worden afgeleid. Dat in zulk een maatschappij überhaupt besluiten genomen kunnen worden, is te danken aan het belang dat individuen hebben bij deze besluiten, en hun wil om in een democratische maatschappij te leven, hetgeen inhoudt dat zij moeten accepteren dat ook de andere leden van deze maatschappij geen autoriteit boven zich zullen erkennen: democratische besluitvorming veronderstelt – is praktisch synoniem met – het beginsel van de subjectieve gelijkwaardigheid van alle individuen.

Dus: 1e feit: feilbaarheid; 2e feit: normen zijn niet uit feiten af te leiden. Subjectieve keuze: de subjectieve gelijkwaardigheid.

Wij hadden voor ons betoog kunnen volstaan met

alleen de subjectieve keuze. De twee genoemde feitelijke overwegingen hebben echter een functie bij deze keuze. Het eerste feit – de feilbaarheid – leert ons dat een democratische procedure niet minder efficiënt is dan andere, integendeel, en dus ook uit praktische overwegingen een reëel alternatief voorstelt. De tweede feitelijke overweging belet ons de keuze te ontlopen door ons achter 'feiten' te verschuilen.

Verwerpen van elke uiteindelijke autoriteit, en aanvaarden van de subjectieve gelijkwaardigheid van alle individuen leiden tot prioriteit voor de besluitvormingsprocedure. Immers, geen enkel besluit kan tot stand komen volgens de regels die volgen uit deze subjectieve gelijkwaardigheid, zolang deze regels nog niet zijn vastgesteld. En alle niet-procedurele besluiten die op gelijke of hogere voet worden gesteld dan deze procedure, zijn ipso facto ondemocratisch, zoals al eerder is aange-toond.

Deze overwegingen zijn ook van belang voor de politieke opstelling van D'66. Wie kiest voor prioriteit voor de besluitvormingsprocedure, zal die politieke opstelling zoeken die een maximale kans biedt om deze procedure te democratiseren, ongeacht de gevolgen voor andere zaken.

De potentiële achterban

Maatschappijvorm, belangenbehartiging en macht spelen allemaal een rol bij de levensvatbaarheid van een partij. Wiens belangen lopen parallel met prioriteit voor democratische besluitvorming? Dat zijn diegenen die zich het meest onafhankelijk voelen van de feitelijke inhoud van de te nemen besluiten. Mensen die hun eigen boontjes kunnen doppen, en wiens middelen van bestaan in henzelf zijn verankerd, en dus niet beschermd hoeven te worden door wetgeving betreffende bijv. het eigendomsrecht. Zij willen niet door de overheid betutteld worden, maar

willen eveneens macht tegengaan die niet door eigen verdienste is verkregen, zij bestrijden kapitalistische dan wel andersoortige dynastievorming. Zij willen de rol en macht van het geld beperken tot die gebieden van het leven waarvoor het onmisbaar is, namelijk de ruileconomie: emancipatie i.p.v. 'rat-race'. En natuurlijk scheiding van politieke en economische macht. Dit slaat duidelijk op het midden- en hoger kader van overheid en bedrijfsleven, vrije beroepen (ten dele), kunstenaars en diegenen die hun levensvulling niet vinden in een door geld beloonde taak, bijv. huisvrouwen. Het is dan ook niet toevallig dat deze categorieën relatief oververtegenwoordigd waren in het oorspronkelijk ledenbestand van D'66.

Willen de echte democraten opstaan?

Prioriteit voor de besluitvormingsprocedure is een duidelijke keuze, met een reële inhoud. Het is tevens een prioriteit die door geen andere partij tot nu toe expliciet is gesteld. Wie prioriteit geeft aan spreiding van kennis, inkomen en macht, kan bij de PVDa terecht. Wie als allerhoogste taak van onze regering ziet het waarborgen van een

gezonde economie op kapitalistische grondslag, ga naar de VVD. Maar wie in eerste instantie in een democratie wil leven, en pas daarna de vraag stelt, hoe de economie geregeld moet worden, die kan nergens terecht. Deze mensen zouden de basis kunnen vormen voor een duidelijk D'66 met een geheel eigen gezicht.

Aanvaarden of verwerpen van het primaat van de besluitvormingsprocedure boven andere doelstellingen, dat is de fundamentele keuze die D'66 moet maken. Dat is belangrijker dan het zoeken naar een charismatisch leider die de partij nog een keer aan wat stemmen kan helpen.*

maart 1985

Noten

1. Zie 'Vooruitgang zonder blauwdruk', P. Pappenheim, Rotterdam, 1977.
2. C.W. Maris, 'Een natuurlijk equivalent van de plicht', Diss. Amsterdam, 1979.

* Ik ben gaarne bereid om als eerste contactpunt te fungeren voor wie kiest voor het primaat van een democratische besluitvorming. (Adres: P. Pappenheim, Van Hogendorpstraat 11, 3299 AR Maasdam)

WILLEM J. VRAKKING

*Intern ondernemerschap; een reactie op
'Crisisbestrijding door sociale vernieuwing'**

Inleiding

In het artikel van E. van den Hoeven (september 1984) wordt erop gewezen, dat 'een crisis nooit alleen maar economisch is, maar altijd ook sociaal van aard; (...) een deel van de uitweg moet dan ook sociaal van aard zijn'. Voorts stelt de schrijver, dat mensen zich extra zouden moeten gaan inspannen uit angst voor de gevolgen van de crisis; en hij onderzoekt of het wel klopt dat deze angst gebruikt kan worden om uit de crisis te komen.

In dit artikel wil ik in hoofdlijnen beschrijven, hoe bijvoorbeeld door gedragsverandering van mensen in organisaties een sociaal middel kan worden gevonden om uit de crisis te komen. Het gaat daarbij om die mensen in de organisaties die zelf willen ondernemen en zo grenzen van lijdzaamheid willen doorbreken. Met betrekking tot deze mensen, de zogenaamde 'interne ondernemers' of intrapreneurs, wil ik ideeën aandragen waarmee onder meer de politiek kan bevorderen dat deze gedragsveranderingen binnen de organisaties daadwerkelijk tot stand komen.

Ondernemen

Veranderingen komen op vele manieren tot stand, meestal omdat het moet, c.q. wordt afge-

dwongen. Het gaat dan vaak om defensieve bewegingen die ieder met een zekere gelatenheid accepteert. Waar we in de huidige decade voor staan, is een complete bijstelling van ons geloof in de als vanzelfsprekend groeiende economie. De crisis moet worden aangepakt. Op alle fronten zijn ondernemers nodig, zelfstandige zowel als interne. De zelfstandige startende ondernemers krijgen al voldoende belangstelling. Terecht, want verschillende onderzoekers hebben aangetoond dat zij voor ten minste de helft van de nieuwe arbeidsplaatsen zorgen. Maar zeker zo belangrijk is het voor de bestrijding van de crisis dat we in de grotere bedrijven, instellingen en overheidsorganisaties interne ondernemers zien ontstaan. Daarbij doel ik op mensen die invloed uitoefenen op producten c.q. diensten die door een 'markt' worden of zouden moeten worden afgenomen. De organisaties vinden nu eenmaal vrijwel alle hun legitimering in die markt, in hun buitenwereld. Weet men ten principale niet de juiste produkt/markt/technologie combinaties te ontwikkelen tegen de juiste prijs/inspanning, dan staat het bestaan op het spel. Lukt dit wel, dan zit groei zeker in de mogelijkheden. Opvallend nu is dat juist een aantal organisaties in de bedrijfssector weer zijn gaan groeien. Meestal door een aantrekkende markt, maar ook door een goed opererende offensieve ondernemersaanpak vanuit dat zo gewenste 'Wagner-elan'. Het doem-

* Dit artikel is mede tot stand gekomen dank zij bijdragen van drs. M. H. Sanders.

denken lijkt voorbij, de interne aanpassingen in het bedrijfsleven (saneringen) zijn grotendeels achter de rug, nu moet men het weer 'gaan maken'. Daarvoor is een actief medewerkersbestand nodig, dat voor een deel ook zelf risico wil gaan nemen. In de departementale Haagse kringen spreekt men daarbij over *zelfbeheer* waarbij het risico wordt gevormd door de eigen positie die men op de tocht zet wanneer men zelf het evenwicht tussen extern beleid en interne middelenaanwending moet bewaken. En men zoekt daar naar leidinggevendenden die zich niet steeds weer verschuilen achter de bureaucratische cultuur, maar zich daar onderuit weten te werken en een 'managerial' cultuur willen gaan realiseren. In zo'n managerial cultuur is het belangrijkste verschil met de bureaucratische cultuur dat prestaties zeer belangrijk zijn en dat mensen vooral daarin niet belemmerd worden door overtollige interne regelgeving en ook beoordeeld worden op grond van wat ze werkelijk presteren.

Deze mensen dienen zich steeds meer aan; zij zullen de gedragsveranderingen in het bedrijfsleven en in de non-profit organisaties moeten gaan 'trekken'. Zij zullen de interne ondernemende mensen zijn die op nieuwe strategisch doordachte en creatief ingevulde manieren 'er tegenaan gaan'. Deze 'intrapreneurs' moeten de vernieuwingen gaan leiden, de produktiviteit gaan herstellen, in de bedrijfssector de groei gaan nastreven en ook gaan realiseren, in de non-profit sector de maatschappelijke doelmatigheid gaan verhogen.

Kenmerken van intern ondernemerschap

Als organisaties aanmoedigen dat er interne ondernemers gaan ontstaan, dan zal de hoogste leiding zelf duidelijk maken dat ondernemende initiatieven op ieder niveau kunnen ontstaan en dat zeker de leiders van produktie-eenheden of pro-

duktgroepen of verkoopeenheden of ontwikkelgroepen bij uitstek die ondernemende rol vervullen.

Het *eerste kenmerk* van die bedrijven is dat men daarom veel doet aan het zo min mogelijk van hogerhand specificeren wat de betreffende groep aan interne 'regulering' heeft na te komen, maar dat men zich bepaalt tot de specificatie van de gewenste 'output'. Men contracteert de leider van de groep en met hem de gehele groep. Dit nu betekent dat er geen scherpe procesbeheersing wordt toegepast, maar een produktbeheersing. Dit kenmerk is wel een van de belangrijkste en laat in de bedrijven die daarmee het verst gaan, ook zien dat de betreffende groep, indien zoiets bevorderlijk wordt geacht voor de output, bijv. een eigen lokatie en daarmee een eigen identiteit gaat krijgen (zie IBM met zijn ontwikkelgroep voor de PC).

Een *tweede kenmerk* is dat de verbindingen tussen hoofdkantoor (het holdingskantoor) en de groepen vanuit het hoofdkantoor vooral een ondersteunend karakter krijgen. Met andere woorden de hoofdvraag wordt: 'welke inspanningen kunnen wij ons (centraal) getroosten om ervoor te zorgen dat jullie (decentraal) vooruit kunnen?'. Het dilemma 'beheers versus ondersteun' moet ten gunste van die ondersteuning uitvallen. Er moet voldoende tijd zijn om te kunnen laten zien wat men kan; te weinig vertrouwen daarin betekent automatisch dat men een te korte tijds-spanne toelaat bij het terugrapporteren. Bekend is het voorbeeld van ITT in de jaren dat Harold Geneen de baas was. Daar vond de rapportage van de groepen aan het centrum maandelijks plaats en was de decentrale groepsleider verplicht om alle overwegingen, verwachtingen tevens mee te rapporteren. Geneen had als stelregel: 'I don't like surprises' en wilde zo zelf steeds mede-ondernemer zijn naast zijn groepsleiders. Natuurlijk gaf hij veel support, maar in het dilemma be-

heers-ondersteun lag zijn accent zeer sterk aan de beheerskant. Vergelijk dat eens met Dreesmann (*NRC*, 24-11-84, 'De stijl van de leider'): '... er is bij Vendex een hoge mate van lokale zelfwerkzaamheid. Er wordt veel aan de initiatieven van de leiding daar overgelaten, maar tegelijkertijd worden er initiatieven en uitwisselingen van ervaringen en gedachten gegeven vanuit de centrale leiding ...'.

Interne ondernemerszin bevorderen wordt bepaald door het vermogen bij de leiding van de organisatie om de creatieve energie van de meest verantwoordelijke medewerkers te kunnen opwekken en in stand te houden, ook als er tegenslagen komen. De kwaliteit van de arbeid van de manager/interne ondernemer wordt namelijk zo goed als geheel bepaald door vier punten:

1. Zijn idee om een energieniveau te kunnen leveren dat bij hem past (vaak een heel hoog, als je naar de startende zelfstandige ondernemer kijkt die een 80-urige werkweek een noodzaak vindt. Zie de voorbeelden in het programma 'Brandpunt in de markt').

2. De mogelijkheid om die energie naar eigen beoordeling te kunnen aanwenden, m.a.w. hijzelf kan de prioriteiten in zijn werkschema's aanpassen en zo ervoor zorgen dat de gewenste output en niet de bureaucratie zijn energieverdeling reguleert. Mijns inziens is dat welhaast de meest cruciale factor en loopt het daar bij vele grotere bedrijven op stuk.

3. De invloed die de interne ondernemer heeft om met die mensen te kunnen werken, waar hij sterk door wordt gestimuleerd. Zijn de startende externe ondernemers niet juist op dit punt geweldig in het voordeel? Zij zoeken hun eigen 'maten' uit en daarmee lukt het. (In de USA is het geweldige succes tot dusverre van de People Express vooral – volgens de journalistieke berichten – ontstaan door de kracht van het topteam die hun leider Donald Burr achternakwamen nadat

hij als eerste Texas Instruments verliet (Inc./January 1984). De persoonlijke bindingen, het plezier om het met elkaar te gaan maken, en dat vervolgens als managementstijl en interne cultuur uit te dragen is een zwaarwegende succesfactor. In mijn eigen praktijk heb ik meerdere malen in omgekeerde zin gezien dat de symptomen van ellende binnen organisaties al te zien zijn aan de hoeveelheid energie die mensen moeten stoppen in het interne systeem. De ergernissen, frustraties en het wantrouwen overheersen de ideeën om 'lekker aan de output te werken', en het systeem kan daarmee aardig in verval raken. In zekere zin is de beweging 'intern ondernemerschap, nieuw elan, interne deregulering' een antwoord op de afmattende strijd die velen hebben gevoerd om hun ideeën geaccepteerd te krijgen, maar daar niet voldoende in slaagden.

4. Het geloof dat hij door zo te handelen (persoonlijk) zal groeien. Hij of zij krijgt kansen en mag die zelf gaan invullen. In dat hiervoor al genoemde bedrijf People Express wordt Candee Brock in het artikel in Inc. beschreven. Zij wordt op veel processen ingezet (cross-utilized) en ze zegt over zichzelf na twee jaar: 'I've grown a lot'; ze is 25 jaar, teammanager in de accounting department (54 medewerkers), verdient \$ 24 000 per jaar en is in het bezit van 8400 shares van PE die in januari 1984 \$ 18,50 deden. Wat zou haar zo motiveren, vijf á zes dagen per week werkend, 10 tot 12 uur per dag?

Dit legt een volgend belangrijk punt bloot: de interne ondernemer zal mede-belanghebbende bij het resultaat van de onderneming moeten zijn en niet louter gesalarieerd medewerker. Candee Brock groeide 'a lot' in leerervaringen, maar ook in vermogen. Interne ondernemers zullen deze vorm van 'return' op inspannings'investment' zeker sterk positief beschouwen, ze worden zo van interne ondernemer, mede-ondernemer. Het elan van de Amerikaanse intrapreneurs is mijns inziens grotendeels daaraan gekoppeld.

Voorwaarden voor intern ondernemerschap

Zijn er in ons land van die mensen die zoiets kunnen en dat ook willen? Ik ben ervan overtuigd dat er velen zijn in onze grotere organisaties die graag willen en ook kunnen, als de condities daar maar voor worden geschapen. Die voorwaarden zijn, samengevat:

- De topleiding van de organisatie weet het dilemma ondersteunen-beheersen goed in de organisatie te bespelen.
- De eerste verantwoordelijkheid voor de uitvoering wordt zo dicht mogelijk gelegd bij de uitvoerenden en in de meeste gevallen zijn het die uitvoerenden zelf.
- De politiek onderstreept door haar beleid dat (intern) ondernemen een van de sociale uitwegen uit de crisis is en voert een minder gedetailleerd inkomensbeleid waarbij prestaties, risicozin en creativiteit werkelijk tellen.

Een organisatie die bij wil dragen aan de bestrijding van de economische en sociale crisis, zal zich dus in onze ogen richten op dat vernieuwende elan en vooral in de top een ondernemende cultuur manifesteren en daarmee de rest van het bedrijf weten 'aan te zetten' (vergelijk het Dekker-effect bij Philips).

De top zal 'bezeten' moeten zijn van de idee om de medewerkers te activeren op de capaciteiten die ze wellicht tot dusverre te weinig konden gebruiken. De politiek, met name het kabinet naar zijn eigen ambtenaren, maar ook de Kamer, zal hierop moeten aansluiten en beleid moeten maken dat dit aanmoedigt.

Dit beleid zal het mogelijk moeten maken dat men in iedere situatie op zoek gaat naar de juiste vorm van intern ondernemerschap. De conditionering van die vorm kan niet voldoende worden onderstreept. Wij denken hier aan de mate waarin de organisatie doelen en risico aan de interne ondernemer 'overlaat'. Om de gedachten te be-

palen wil ik ten minste de volgende vormen onderscheiden:

Situatie a: De organisatie geeft aan medewerkers eigen budgetten en laat aan hen de managing van processen en projecten over, het risico blijft voor de organisatie, de medewerkers krijgen ten dele een salaris gebaseerd op prestaties die zij zelf daadwerkelijk hebben kunnen beïnvloeden.

Situatie b: De organisatie geeft medewerkers faciliteiten om eigen innovatieve produkt-ideeën te volgen en bij gebleken succes wordt er onderhandeld over de revenuen van deze onderneming. Het risico ligt dan in hoofdzaak bij de medewerkers, al kan er natuurlijk voor een soort vangnet een regeling bestaan.

De eerste situatie is te zien bij People Express, zoals hiervoor omschreven in de persoon van Candee Brock, met deling van shares in de onderneming. Ook de IBM/PC-productiecase valt in deze categorie. De tweede situatie kan worden beschouwd als de situatie waarin een zich zelfstandigende stafafdeling zich zou kunnen gaan bewegen.

Natuurlijk zal de hoogste leiding de initiatieven moeten ondersteunen, maar tegelijkertijd ook moeten inspireren. Bijeenkomsten met de intrapreneurs in spe, waarbij hen wordt duidelijk gemaakt welke ruimte ze krijgen, en vervolgens bijeenkomsten om gezamenlijk na te gaan wat men heeft gedaan en had kunnen doen – aan weerskanten – in de vorm van bijv. een 'audit ondernemerschap' zijn slechts illustraties van de manieren waarop de top net zo goed het ondernemerschap moet waar maken.

Een rol voor de politiek?

De crisis wordt bestreden door 'er tegen aan te gaan', de malaise te doorbreken, de (buitenlandse) concurrentie te bestrijden, de bureaucratistische tendensen te overstijgen, de prestatiege-

richte arbeidsstijl te bevorderen en degenen die daarvoor het meest geëquipeerd zijn, tijdig de verantwoordelijkheid te geven daaraan leiding te geven. Er is geen groot plan voor nodig; het zal namelijk op heel veel plaatsen tegelijk als 'beweging' vanuit onze vernieuwingsbehoefte moeten gaan plaatsvinden. De topleiders van onze organisaties zullen daarbij het voortouw moeten nemen en zelf prototype zijn voor deze nieuwe aanpak.

Tenslotte, de politiek zal moeten doorgaan met een gunstig klimaat te scheppen voor de maatschappelijke waardering van de (interne) ondernemer. De politiek kan dit voor een belangrijk deel doen door sterk door te gaan met operaties die symbolisch zijn. Operaties die het aan zoveel mogelijk mensen duidelijk maken dat men niet op de overheid kan wachten, maar zelf zal moeten gaan ondernemen. Operaties zoals de huidige 'grote operaties' niet alleen bij schone plannen laten, maar daadwerkelijk realiseren (Vracking, 1984) van bijv. meer deregulering, meer privatisering, meer decentralisatie, als duidelijk is dat daarmee de ondersteuning van een ondernemend klimaat wordt bevorderd. Een opvallende uitspraak van ondernemers bij een recent onderzoek was bijvoorbeeld: In plaats van het oerwoud van subsidies kan de overheid beter zich beperken tot zo laag mogelijke blokkades op ondernemen, en vooral zich bepalen tot de centrale waarden waar wij allen baat bij hebben. Dit betekent bijvoorbeeld wel aandacht voor milieubeleid, maar minder voor regulering van de arbeidsmarktsegmenten. Dit kan ook betekenen dat door vormen van

privatisering tenminste de uitvoerende delen van de overheidsorganisatie meer met het concurrentieprincipe te maken gaan krijgen. Of dat de overheid bepaalde bedrijfssectoren betreedt om daar zelf ook een eigen produktierol te gaan innemen om zo niet de regulering te zoeken, maar een norm te worden (zie het streven van het in 1978 opgerichte semi-overheids-uitzendbureau Start).

Een overheid die zelf zoveel mogelijk ondernemerschap bevordert in de eigen geledingen, zal ook ondernemers in spe aantrekken die zich kunnen ontwikkelen als moderne public managers en als zodanig de private ondernemers beter begrijpen en daarop zullen inspelen. Een samenwerking tussen de planners van de overheid en de strategen van het bedrijfsleven, zoals zichtbaar in de samenwerking van het MITI met de Japanse industrie, lijkt een goed voorbeeld. De politiek kan vooral zorg dragen voor het verlaten van stokpaarden uit de zeventiger jaren (bijv. het gelijkheidsdenken), terwijl men bij de volgende kabinetsformatie kan trachten om enkele structurele belemmeringen weg te nemen, en zo het geïntegreerd optreden van de departementen van EZ en SoZaW bevorderen.

februari 1985

Literatuur

1. Vracking, W.J., Het uitvoeren van grote operaties, een grote operatie? *Bestuur*, 1984/10.
2. Here come the intrapreneurs. *Time*, February 4, 1985.
3. Ouchi, W., *The M-Form Society*. Addison-Wesley P.C., Reading, 1984.

P. R. BAEHR

De betekenis van wereldwijde internationale organisaties

Het gaat niet goed met de internationale organisaties. In het jaar dat de Verenigde Naties hun veertigjarig bestaan vieren, neemt de kritiek op deze organisatie en de met de VN verbonden gespecialiseerde organisaties vooral in het westen nog voortdurend toe. De Verenigde Staten hebben de UNESCO verlaten; Engeland zal bij onvoldoende hervormingen met ingang van 1 januari 1986 hetzelfde doen; andere landen zullen wellicht volgen. In zijn kaderbrief over negen miljard gulden bezuinigingen voor de begroting 1986 noemt minister Ruding van Financiën onder andere de mogelijkheid van beëindiging van het Nederlandse UNESCO-lidmaatschap. De problemen met de UNESCO staan niet op zichzelf. Ook ten aanzien van andere internationale organisaties worden veel klachten gehoord over toenemende bureaucratisering, 'politisering' en verspilling. Wat is er precies aan de hand? Wat is het nut van het lidmaatschap van internationale organisaties? In dit artikel wordt gepoogd enig licht te werpen op deze materie en de rol en betekenis van internationale organisaties te bezien.

Het aantal internationale (of preciezer: *intergouvernementele*) organisaties in de wereld is sedert de Tweede Wereldoorlog sterk toegenomen. Aan de vooravond van de oorlog, in 1939, bestonden er 80 internationale organisaties; thans is dit aantal gegroeid tot circa 350. (Nederland is lid van meer

dan 140 internationale organisaties.) Op velerlei terrein, variërend van gezondheidszorg tot culturele betrekkingen, van het wereldpostverkeer tot vrede en veiligheid, werken regeringen samen in het kader van internationale organisaties. Internationale organisaties bestaan zowel op wereldschaal als op geografisch meer beperkt terrein; zij kunnen van algemene aard zijn, zoals de Verenigde Naties, of meer beperkt qua werkkerrein. Er is bijna geen gebied van regeringsactiviteit waarop niet in het verband van internationale organisaties wordt samengewerkt. In dit artikel gaat het om internationale organisaties op wereldwijde schaal.

Aanvankelijk waren vooral de westerse landen de grote gangmakers in de ontwikkeling van wereldwijde internationale organisaties. Dat gold met name voor de Verenigde Staten. Tijdens de Tweede Wereldoorlog waren zij de belangrijkste initiatiefnemers bij de voorbereiding van de oprichting van de Verenigde Naties. Veel van dat voorbereidende werk geschiedde in het State Department. Oorspronkelijk bestond in dat land grote belangstelling en geestdrift voor de VN als belangrijkste nieuwe internationale organisatie. De oprichtingsconferentie vond in 1945 plaats in San Francisco; het hoofdkwartier is nog steeds gevestigd in New York. Vele jaren namen de Verenigde Staten verreweg het grootste deel van de jaarlijkse begroting voor hun rekening en nog

steeds leveren zij met 25% de grootste bijdrage aan de VN-begroting en aan sommige andere internationale organisaties nog wel meer dan dat. Die budgettaire bijdrage weerspiegelde niet alleen de rijkdom van de Verenigde Staten, maar ook hun enthousiasme voor deze vorm van internationale samenwerking.

De Verenigde Staten hebben gedurende vele jaren een belangrijk stempel op de VN en andere wereldwijde internationale organisaties gedrukt. In de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties beschikten zij aanvankelijk over een bijna automatische meerderheid en ook bij de Veiligheidsraad en in andere organen werden zelden besluiten genomen die ingingen tegen Amerikaanse opvattingen. De overige westelijke landen sloten zich meestal bij de Verenigde Staten aan.

Die situatie is in de loop der jaren drastisch veranderd. Van automatische meerderheden voor de Verenigde Staten is al lang geen sprake meer. Integendeel: keer op keer bevinden de Verenigde Staten zich in de minderheid. Soms is dat in de Algemene Vergadering zelfs de kleinst mogelijke minderheid van één. De westerse bondgenoten zijn namelijk lang niet altijd bereid in stemmingen de Amerikaanse kant te kiezen. De Verenigde Naties en de meeste andere wereldwijde internationale organisaties worden ook gatsmatig niet meer door de westerse landen, maar door het Afro-Aziatische blok beheerst, zoals uit het volgende overzicht van de geografische verdeling van de lidstaten van de Verenigde Naties moge blijken:

	1945	1985
West-Europa	8 (16%)	19 (12%)
Oost-Europa	6 (12%)	11 (7%)
Amerika	22 (43%)	34 (22%)
Afrika	4 (8%)	50 (32%)
Azië	9 (17%)	38 (23%)
Australië en Oceanië	2 (4%)	7 (4%)

Binnen de Verenigde Staten is zowel in de openbare mening als bij regering en Congres sprake van een toenemende mate van irritatie en frustratie ten aanzien van de Verenigde Naties en andere internationale organisaties. Hoewel uit opinie-peilingen blijkt dat een meerderheid van het Amerikaanse volk de beginselen waarop de Verenigde Naties zijn gebaseerd, nog steunt, is de steun voor de organisatie en het vertrouwen erin de laatste jaren belangrijk afgenomen. Er is geen sprake meer van dat men de organisatie zou willen laten uitgroeien tot een soort wereldregering, hetgeen vele Amerikanen in de beginjaren nog wel als ideaal voor ogen stond. Ambassadeurs zoals Daniel Moynihan en Jeane Kirkpatrick, die zich scherp afzetten tegen de Afro-Aziatische meerderheid, konden rekenen op veel sympathie bij het Amerikaanse publiek, doordat zij mede uitdrukking gaven aan binnen het Amerikaanse volk levende gevoelens.

Andere westerse landen onderschrijven, zij het vaak in iets minder scherpe bewoordingen, in belangrijke mate de Amerikaanse houding. Zij proberen echter zoveel mogelijk een open confrontatie met de Afro-Aziatische meerderheid te vermijden, deels op grond van overwegingen van eigen belang op korte termijn, deels omdat zij denken meer te kunnen bereiken via traditionele diplomatieke benaderingen zonder in het openbaar scherp stelling te nemen.

Het sterkst hebben de tegenstellingen zich ontwikkeld in de UNESCO, de VN-organisatie op het gebied van onderwijs, wetenschap en cultuur. De westerse kritiek richt zich daar voornamelijk op het falend management van de directeur-generaal, de Senegalees M'bow. De bezwaren zijn enerzijds van organisatorische aard: een te groot gedeelte van de begroting ter hoogte van \$ 200 mln. (ca. 75%) wordt besteed aan de instandhouding van het ambtelijk apparaat, waardoor slechts een klein deel beschikbaar is voor het

eigenlijke inhoudelijke programma van de UNESCO. Daarnaast richt de kritiek zich op het te 'gepolitiseerde' (lees: anti-westerse) karakter van de in het kader van de UNESCO genomen besluiten. Daartoe behoort de zogenaamde 'nieuwe internationale informatie-orde', die gezien wordt als een poging van Afro-Aziatische en communistische landen zich in te dekken tegen een al te kritische (westerse) pers. (Zelf zeggen deze landen dat het hun erom gaat dat de belangen van de Derde Wereld beter in de berichtgeving verwoord worden.)

Extra irritatie wordt opgewekt door vrijblijvende uitspraken, onderschreven door een meerderheid van de UNESCO-leden, die kritiek inhouden op het beleid van de Verenigde Staten zelf of van landen als Israël of Zuid-Afrika. Toen de Amerikanen hun uittreden uit de organisatie aankondigden in december 1983, beschuldigden zij de UNESCO ervan bijna ieder onderwerp dat behandeld werd te politiseren, blijk te geven van een vijandige houding tegenover de instellingen van een vrije samenleving, vooral de vrije markt en de vrije pers, en te streven naar een schier onbepaalde budgettaire expansiedrift. Deze kritiek heeft de Amerikanen (en binnenkort wellicht de Britten) ertoe gebracht de UNESCO te verlaten; de meeste andere westerse landen aarzelen nog en streven intussen naar hervormingen van binnenuit.

Politisering

De 'politisering' van internationale organisaties is een tegenwoordig veel gehoord verwijt. Berteling heeft het begrip 'politisering' gedefinieerd als het introduceren van buitenlands-politieke onderwerpen in vergaderingen van organen van internationale organisaties welke in beginsel niet tot de taak van die organen behoren.¹ Hij wijst er echter op dat deze definitie moeilijk is te ope-

rationaliseren: 'Het lijkt er soms op dat enkele regeringen de introductie van een onderwerp waar zij bezwaar tegen hebben, als politiserend kenmerken'.² In de door het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' vorig jaar aan dit onderwerp gewijde conferentie is er van verschillende kanten op gewezen dat het nauwelijks verbazing kan wekken dat in internationale organisaties ook aandacht wordt gevraagd voor politieke vraagstukken. Internationale organisaties zijn immers politieke lichamen waarvan de leden nationale staten zijn die door hun regeringen worden vertegenwoordigd. Die regeringen zullen binnen zo'n organisatie die onderwerpen aan de orde stellen die zij het meest in overeenstemming achten met hun nationale belangen. De opvattingen ter zake van de Afro-Aziatische meerderheid blijken nogal eens af te wijken van die van een aantal westerse staten en met name de Verenigde Staten. In die zin is het ook minder juist van 'politisering' te spreken; alle internationale organisaties zijn in beginsel van het begin af aan politieke instellingen geweest. Zij zijn dan ook niet gaandeweg 'gepolitiseerd', zij waren altijd al 'politiek'. Er worden onderwerpen aan de orde gesteld die westerse landen soms minder welgevallig zijn. Zelf hebben de westerse landen in het verleden, toen zij het nog alleen voor het zeggen hadden, echter ook nogal eens onderwerpen aan de orde gesteld die de ontwikkelingslanden of de Sovjetunie en haar bondgenoten minder welkom waren.

Financiering

Er komt echter nog iets bij. De westerse landen bevinden zich niet alleen nogal eens in de minderheid voor wat betreft de besluitvorming, maar van hen wordt ook verwacht dat zij het grootste deel van de kosten van de organisaties blijven bestrijken. Het volgende staatje laat de verdeling

van de belangrijkste financiële bijdragen aan de begroting van de Verenigde Naties zien (voor de andere wereldwijde internationale organisaties geldt een soortgelijke verdeling):

Verenigde Staten	25,0%	Frankrijk	6,5%
Sovjetunie	12,2%	Engeland	4,7%
Japan	10,3%	Italië	3,7%
West-Duitsland	8,5%	Canada	3,1%

Hieruit blijkt duidelijk dat het grootste deel van de onkosten door westerse landen wordt gedragen. Gregory Newell, de Amerikaanse onderminister van Buitenlandse Zaken voor internationale organisatiezaken, noemde dat onlangs in een persconferentie 'taxing the West'. Vraag: 'What do you mean by "taxing the West"?' Antwoord: 'They impose assessments on us that we do not agree with'. Daar zit in feite de kern van het probleem. Binnen een nationale gemeenschap is men in beginsel bereid zich bij met meerderheid van stemmen genomen besluiten neer te leggen, aangezien die meerderheid (bijv. in de volksvertegenwoordiging) een werkelijke *gemeenschap* weerspiegelt. Dan toont men zich bereid bepaalde sociale segmenten van de samenleving (bijv. de mensen met een minimum-inkomen) of bepaalde regionale gebieden (bijv. Zuidoost-Groningen of Drenthe of Zuid-Limburg) extra fondsen toe te kennen uit de staatskas. Op het internationale vlak ontbreekt die bereidheid echter. De internationale samenleving ontbeert het gemeenschapskarakter en de betalende minderheid is lang niet altijd bereid door de meerderheid genomen besluiten zonder meer uit te voeren. Dan spreekt men van 'politisering' en van 'taxing the West'. Het voortbestaan van de betrokken internationale organisatie kan dan gevaar lopen.

Houding Verenigde Staten

De Amerikaanse regering geeft ontegenzeggelijk

blijk van een veel kritischer houding ten aanzien van internationale organisaties dan in het verleden. Tijdens de hierboven genoemde persconferentie ontkende onderminister Newell dat er sprake zou zijn van een in beginsel negatieve houding van de Verenigde Staten:

'Some question whether US withdrawal from UNESCO presages our disengagement in principle from the UN system. It does not. Rather our decision to withdraw from UNESCO demonstrates our resolve to keep alive the process of workable international cooperation. The Reagan administration wants to contribute to the reinvigoration of the United Nations system, not to its untimely demise.'³

Dat neemt niet weg dat op zijn minst de indruk wordt gewekt dat het vroegere enthousiasme van de Amerikanen voor internationale organisaties aanzienlijk is bekoeld. Er gebeuren binnen die organisaties te veel dingen die hun niet aanstaan. Een onmiddellijke uittocht van de Amerikanen uit alle onderdelen van het VN-systeem is misschien nog niet aan de orde, maar enthousiaste supporters zijn zij op het ogenblik allerminst. Dat klemt des te sterker omdat veel internationale organisaties destijds, hetzij op uitdrukkelijk Amerikaans initiatief, hetzij met grote medewerking van die zijde tot stand zijn gekomen. Zij worden, zoals gezegd, nog steeds voor een belangrijk deel uit Amerikaanse bijdragen gefinancierd. Een verminderde belangstelling van Amerikaanse kant kan voor het functioneren van de internationale organisaties ernstige gevolgen hebben.

Nederlandse houding

Nederland heeft zich tot nu toe minder kritisch opgesteld tegenover de internationale organisaties dan de Verenigde Staten, of althans aan zijn kritiek bijvoorbeeld niet de consequentie van uitreden verbonden (al wordt in regeringskringen in het geval van de UNESCO wel met die gedachte gespeeld, zoals blijkt uit de bovengenoemde re-

cente uitlatingen van de minister van Financiën). Ten aanzien van de UNESCO heeft de Nederlandse regering zich tot nu toe beperkt tot een 'gematigd positieve houding'.⁴ Maar ook in Nederland zijn er tekenen die lijken te wijzen op een veranderende houding. Ambassadeur Mourik, die aanvankelijk als Nederlands permanente vertegenwoordiger bij de UNESCO werd gehandhaafd, mede omdat hij aldaar een bemiddelende rol leek te kunnen spelen in het tot stand brengen van de nodige hervormingen, werd met ingang van 1 januari jl. vervangen. Zelf lijkt hij dat besluit te betreuren:

'Ik had gehoopt dat Nederland een actieve rol zou kunnen blijven spelen dit jaar. Dan zouden wij, zonder ons blindelings op te stellen achter de Amerikanen, tenminste een aantal van deze structurele wijzigingen hebben kunnen pousseren. Nederland heeft besloten om een "lower profile" te tonen dit jaar. Ik zie niemand anders onze rol overnemen. Dus je komt terecht in een fase van bevrozing van de huidige situatie.'⁵

Maar er is meer aan de hand. De veranderde organisatiestructuur van het ministerie van Buitenlandse Zaken lijkt te wijzen in de richting van ook hier een verminderde belangstelling voor internationale organisaties. De laatste jaren is daar namelijk de Directie Internationale Organisaties (DIO), die tot taak had het gehele VN-beleid te coördineren, geleidelijk aan 'uitgekleed'. Oorspronkelijk bestond deze directie uit de volgende afdelingen:

- ontwapening en veiligheidsvraagstukken;
- juridische en sociale zaken;
- coördinatie en budgettaire zaken;
- economische en handelspolitieke zaken;
- politieke zaken.

In 1983 werd door de minister van Buitenlandse Zaken besloten dat de afdeling ontwapening en veiligheidsvraagstukken en het bureau politieke zaken voortaan via de chef van de Directie Internationale Organisaties zou rapporteren aan de Directeur-Generaal Politieke Zaken (DGPZ) en niet langer aan de Directeur-Generaal Interna-

tionale Samenwerking (DGIS). De coördinerende taak van de Chef DIO werd hierdoor in beginsel nog niet aangetast. Met ingang van 1 januari jl. is deze wijziging echter verder doorgetrokken; de afdeling ontwapening en veiligheidsvraagstukken en het bureau politieke zaken zijn thans geheel aan de Directie Internationale Organisaties onttrokken en als nieuwe Directie Politieke en Veiligheidszaken direct onder de verantwoordelijkheid gesteld van de Directeur-Generaal Politieke Zaken. Verder zal de multilaterale hulpverlening in VN-verband overgaan naar de Directie Multilaterale Programma's (DMP). Het resultaat van dit alles zal zijn dat er in plaats van één gecoördineerd VN-beleid binnenkort drie verschillende directies zich met VN-zaken zullen bezighouden:

- de Directie Internationale Organisaties (DIO);
- de Directie Politiek en Veiligheidszaken (DPV);
- de Directie Multilaterale Programma's (DMP).

Deze opsplitsing van beleidsdirecties, die buiten het ministerie van Buitenlandse Zaken tot nu toe betrekkelijk weinig aandacht heeft gekregen, lijkt een aanwijzing te vormen van een verminderde belangstelling voor de rol van internationale organisaties in wereldwijd verband. Althans, de mogelijkheid om het beleid ten aanzien van deze organisaties geïntegreerd te benaderen, dreigt er in ernstige mate door te worden aangetast. Daarvoor in de plaats komt een versterking van de 'politieke' afdelingen van het ministerie met een grotere nadruk op de bilaterale beleidsafdelingen die traditioneel onder DGPZ ressorteren. Wereldwijde internationale organisaties lijken bij het ministerie van Buitenlandse Zaken duidelijk op het tweede plan te zijn terecht gekomen en in die zin betekent de genoemde wijziging meer dan een technische reorganisatie van het departement, maar vertegenwoordigt zij ook een versterking van de politieke, 'no-nonsense' benadering met minder aandacht voor wereldwijde internationale organisaties.

Beoordeling

De genoemde ontwikkelingen lijken een indicatie te vormen van een verminderde belangstelling voor wereldwijde internationale organisaties in bepaalde westelijke landen. Althans het oorspronkelijke enthousiasme heeft plaats gemaakt voor op zijn best onverschilligheid. Bij een beoordeling hiervan moeten wij ons laten leiden, niet door een blinde 'geloofsijver', maar door een zakelijke overweging van het nut van wereldwijde internationale organisaties.

Internationale organisaties zijn er gekomen, niet in de eerste plaats uit ideële motieven, maar omdat nationale regeringen behoefte hadden aan een dergelijk samenwerkingsverband. Zij hadden er behoefte aan, teneinde bepaalde gemeenschappelijke problemen beter tot een oplossing te kunnen brengen. Epidemische ziekten houden geen halt bij nationale grenzen; vandaar dat onder andere voor de bestrijding ervan de Wereldgezondheidsorganisatie werd opgericht. Het internationale postverkeer vereist onderlinge afspraken en een apparaat dat er zorg voor draagt dat een in Nederland met een Nederlandse postzegel gefrankeerde brief door de betrokken buitenlandse PTT op het bestemde adres wordt bezorgd; onder andere met dat doel is de Wereld Post Unie (UPU) opgericht. Een doeltreffende bestrijding van het analfabetisme in de wereld vereist internationale samenwerking, die door de UNESCO wordt gecoördineerd. Dat zijn doeleinden van heel praktische aard, die door de genoemde gespecialiseerde internationale organisaties worden bevorderd. Wat de Verenigde Naties zelf betreft kan niet beweerd worden dat zij erin geslaagd zijn het in het Handvest gestelde hoofddoel van de organisatie – de handhaving van de internationale vrede en veiligheid – te realiseren. Wel is het zo dat de organisatie een nuttige functie vervult, doordat zij als permanent internationaal

ontmoetingscentrum voor regeringen fungeert en daardoor het voeren van internationale onderhandelingen vergemakkelijkt. Onder andere door het sturen van waarnemers, het opzetten van een internationale vredesmacht of door 'stille diplomatie' onder leiding van de Secretaris-Generaal kan de organisatie – als de betrokken partijen dat willen – een bijdrage vormen aan het bevriezen van gewapende conflicten en eventueel een kader geven voor ingrijpen of bemiddelen door derden.

Bij de beoordeling van het functioneren van internationale organisaties doet men er goed aan zijn verwachtingen niet te hoog te stellen, maar uit te gaan van de onvolkomen wereld waarin wij leven. Internationale organisaties zijn niet beter – maar ook niet slechter – dan de internationale politieke omgeving waarin zij functioneren. Als men de activiteiten van de Verenigde Naties uitsluitend beoordeelt aan de hand van de hoogdravende bewoordingen van de preambule van het Handvest, zal men zeker teleurgesteld worden. Verstandiger is het een beoordeling te baseren op hetgeen er realiter van een internationale organisatie anno 1985 kan en mag worden verwacht. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de belangrijke symbolische betekenis die de internationale organisaties hebben voor de nieuwe landen van Afrika en Azië, die veelal niet over de macht beschikken om hun buitenlands-politieke doelstellingen te realiseren. Bovendien is het uitlokken van uitspraken in internationale fora een prachtige uitlaatklep om binnenlandse onlustgevoelens af te reageren of de aandacht af te leiden van binnenlandse politieke misstanden. Die regeringen maken dan ook graag en veelvuldig gebruik van wat hier te lande met de term 'getuigenis-politiek' wordt aangeduid. De algemene vergaderingen en conferenties van gespecialiseerde organisaties lenen zich uitstekend voor het voeren van dit soort getuigenispolitiek.

Het uiteindelijk beoordelingscriterium zal steeds de nuttigheidswaarde van de internationale organisaties moeten zijn: voorzien zij nog in de behoeften waarvoor zij destijds zijn opgericht? Elke internationale organisatie kan daartoe afzonderlijk worden gezien. Als het antwoord in beginsel bevestigend luidt, betekent dat uiteraard niet dat men alle vormen van wanbeleid maar heeft te aanvaarden. Zo is men het er, althans in westerse kringen, wel over eens dat de UNESCO bijvoorbeeld dringend aan hervorming toe is. In voorkomende gevallen moet daartoe de nodige druk worden uitgeoefend. Ook uittreding uit de organisatie kan als laatste stap overweging verdienen. In zo'n geval heeft een gezamenlijk optreden van gelijkgezinde landen echter verre de voorkeur boven de geïsoleerde stappen die in het geval van de UNESCO nu door de Verenigde Staten en straks wellicht door Engeland worden gedaan. Bovendien moet ernstig worden betwijfeld, of de Amerikanen reeds alle mogelijkheden tot hervorming binnen de organisatie hadden uitgeput, toen zij tot hun drastische stap overgingen. In de woorden van Ambassadeur Mourik:

'Het feit dat de Verenigde Staten in 1984 niet, behalve op het laatste moment, rechtstreeks aan het onderhandelingsproces hebben deelgenomen, is zeer schadelijk geweest voor het resultaat. Door zelf meer te doen hadden ze meer kunnen bereiken...'⁶

Het opzeggen van het lidmaatschap van de UNESCO is van vérgaande betekenis, omdat het representatief lijkt te zijn voor een bepaalde wijze van benadering van de internationale politiek. Het is een benadering die uitgaat van korte-termijn nationale belangen, met veronachtzaming van belangen van langere termijn die met het lid-

maatschap van internationale organisaties gemeid zijn. Men wint er op korte termijn mee dat er enig geld mee gespaard wordt en dat men schone handen houdt ten aanzien van mogelijk gevoerd wanbeleid. Dat gaat echter ten koste van de belangen op lange termijn die met de betreffende internationale organisatie gediend worden. Het is op zijn minst de vraag, of de kansen op hervormingen binnen de organisatie door uittreden van belangrijke landen worden vergroot.

Er lijkt alle aanleiding te bestaan ons opnieuw te bezinnen op de rol en betekenis van internationale organisaties. Een dergelijke herbezinning zal naar mijn overtuiging leiden tot een hernieuwde beklemtoning van het belang van deze instellingen ter oplossing van althans sommige van de problemen waarvoor de huidige wereld zich gesteld ziet. Het is te hopen dat de Nederlandse regering en andere westerse regeringen dat belang ook in de toekomst zullen blijven inzien en zich niet laten leiden door korte-termijn irritaties of een al te sterke bezuinigingsdrift.

april 1985

Noten

1. J. Berteling, 'Politisering in het VN-systeem', in: D. A. Leurlijk (red.), *Werkplaats of Woordenkraam? Politieke Aspecten van Gespecialiseerde Organisaties van de Verenigde Naties*, 's-Gravenhage, 1984, blz. 9.
2. *Ibid.*
3. Persconferentie Gregory Newell, 16 januari 1985.
4. Brief van de minister van Onderwijs en Wetenschappen, Tweede Kamer, 1984-1985, 18 471, nr. 2, 19 november 1984.
5. 'Diplomaat Maarten Mourik en de verwording van de UNESCO', *NRC Handelsblad*, 19 januari 1985.
6. *Ibid.*

JACQUELIEN SOETENHORST

'Kleine (mis)daden, grote gevolgen'

Waarom wordt er in de jaren tachtig tijd, menskracht en geld geïnvesteerd om het probleem van de kleine criminaliteit aan te vatten? Er zijn toch waarachtig ernstiger problemen, zoals de werkloosheid, de bewapeningswedloop en het onmaatschappelijk gedrag van 'de groten', of dit nu politici zijn of industriëlen?

Toch noemt de regeringsverklaring van 1982 met zoveel woorden de noodzaak juist dit probleem van de toenemende criminaliteit als overheid serieus te nemen. Ook het parlement laat zich niet onbetuigd, gezien de aanvaarding van de motie-Nijpels waarin wordt aangedrongen op een criminaliteitsbestrijdingsplan. Op dit moment (april) wordt koortsachtig gewerkt aan de voorbereiding van dit plan, waarbij nogal wat ministeries betrokken zijn. Als dit nummer van *Idee'66* verschijnt is het plan waarschijnlijk net gepubliceerd.

Daarnaast werkt de commissie-Roethof voorstellen uit voor de aanpak van de kleine criminaliteit. December 1984 verscheen het interimrapport van deze commissie, dat 20 aanbevelingen bevat. Daarin worden met name de andere ministeries, zoals Verkeer en Waterstaat, Onderwijs en Wetenschappen, Binnenlandse Zaken – met in haar kielzog de Vereniging van Nederlandse Gemeenten – wvc en Sociale Zaken, aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor het terugdringen van het misdaad-fenomeen. Vrij

opmerkelijk, omdat tot voor kort het ministerie van Justitie zich autonoom achtte op het terrein van de criminaliteitsbestrijding. Het deelnemen van justitie in het zogenaamde welzijnsbeleid ging dan ook steeds schoorvoetend. Het zal heel wat tact en overleg vergen om de wederzijdse verantwoordelijkheden te preciseren en in zekere zin opnieuw af te bakenen. Justitie zal namelijk ook iets van haar autonomie moeten prijsgeven... Dit proces komt nu op gang in gesprekken op ambtelijk niveau. Daarnaast gaat de commissie-Roethof een aantal hoorzittingen houden, waarvoor deskundigen op het gebied van onderwijs en jeugd- en jongerenwerk worden uitgenodigd. Tenslotte zal de commissie een paar onderzoeken uitzetten, met als doel de door haar ontwikkelde visie over de beste aanpak van de problematiek te toetsen. Deze visie houdt zeer kort samengevat in: criminaliteit – en dus de bestrijding van criminaliteit – is geen exclusief probleem voor justitie en politie, maar gaat de samenleving als geheel aan.

Als personeel op de tram en in de winkel verdwijnt, verdwijnt daarmee de toezichtfunctie. Juist dit soort beroepen die niet primair gericht zijn op het toezichthouden, zijn heel functioneel vanuit preventief gezichtspunt. Als de school zich beperkt tot 'leerfabriek' of 'afvalinstituut' dan worden de drop-outs door deze duur betaalde instituten geproduceerd. Wie doorgaat met onper-

soonlijke flatgebouwen neerzetten, moet niet verbaasd zijn wanneer liefde en zorg voor de omgeving ver te zoeken is.

Maar voordat ik verder inga op de benadering van de commissie-Roethof, moet de aan het begin gestelde vraag nog beantwoord worden. Vanwaar deze overmatige belangstelling voor een betrekkelijk ondergeschikt probleem?

Drie redenen

Daarvoor zijn minstens drie redenen aan te geven.

Ten eerste neemt dit type normoverschrijding de laatste jaren fors toe. Vandalisme, winkeldiefstal en zwartrijden behoren tot de toppers. Daarnaast heeft ieder wel ervaring gehad met fietsendiefstal, verkeersovertredingen en – in mindere mate – met klein geweld. Dit laatste varieert van hanig doen in café of bus tot en met vechtpartijen. De regelmatige publikatie van uitkomsten van slachtofferenquêtes en door de politie geregistreerde misdadcijfers, gecombineerd met de eigen ervaring, vergroot de zichtbaarheid van dit probleem. Een recente nog niet gepubliceerde enquête waarin de mensen is gevraagd een prijskaartje te hangen aan de maatregelen tot bestrijding van bepaalde soorten criminaliteit, maakt duidelijk dat men er wel wat voor over heeft. Zo is men voor uitbreiding van fietsenstallingen bij stations. Wie de dikke pakken fietsen ziet bij stations waar een dergelijke stalling aanwezig is, bekruipt twijfel over de betekenis van dit soort gegevens. Bereiken zij alleen de niet-fietsers of doen de ondervraagden zich op papier braver voor dan in werkelijkheid?

De tweede verklaring voor de politieke aandacht voor het misdadfenomeen komt voort uit de overbelasting van het strafrechtelijk stelsel. De media berichten keer op keer over deze proble-

matiek. Of fundamenteel, doordat er in het parlement over gedebatteerd is, of incidenteel. Dit laatste heeft nog een grotere 'impact', vooral wanneer dader of slachtoffer zijn/haar verhaal mag vertellen bij Sonja Barend. Hoe precies de relatie loopt naar gevoelens van onveiligheid is nog niet ondubbelzinnig af te lezen uit de resultaten van wetenschappelijk onderzoek. Daarvoor is het fenomeen te complex en zijn angstgevoelens een te vaag begrip. Wel blijkt het samenstel van factoren, dat zich thans in Nederland voordoet, deze angstgevoelens te bevorderen.

De derde factor die als verklaring kan dienen, is minder hard dan de twee voorafgaande factoren. Toch speelt zij een rol, want de toename van misdaadcijfers en het gebrekkig functioneren van het strafrechtelijk stelsel speelden al vanaf eind jaren zestig. Het opsporingspercentage van de politie daalde. Ook toen waren er wachtlijsten voor de executie van vrijheidstraffen en werd een eenmalige gratiëring toegepast om de overbelasting hanteerbaar te houden. Alleen in die periode was de toon in parlement en media anders. De nota over het gevangenisbeleid, die de d'66-staatssecretaris van Justitie Scheltema in 1981 produceerde, draagt daar nog de sporen van. Humanisering, tolerantie, weinig geloof in de zegeningen van de gevangenisstraf en het centraal stellen van de vrijheidsrechten zijn kort gesteld de ingrediënten. Zij zijn ook te vinden in het eerste verkiezingsprogramma van d'66.

Maar in de jaren tachtig is de toonzetting ingrijpend veranderd. Volgens bevolkingsonderzoek naar culturele veranderingen begint de omslag in opinieklimaat al rond het midden van de jaren zeventig. Issues als democratisering, participatie en uitoefening van vrijheidsrechten verliezen steun. Het cultureel klimaat wordt 'realistischer'. Duidelijk valt dit af te lezen uit het verlies aan steun van de stelling: 'Misdadigers moet men

veranderen in plaats van straffen'. In 1970 werd dit nog door 73% van de ondervraagden onderschreven; in 1981 was dit percentage gedaald tot 31,4%. Overigens leeft de wens tot invoering van de doodstraf over deze hele periode maar bij ongeveer 30% van de bevolking. Toch kan men – in combinatie met andere ontwikkelingen – stellen dat de hardere vormen van reactie op afwijkend gedrag winnen op de zachtere vormen. De aandacht is meer gericht op het leed dat het slachtoffer ondervindt dan op de eventueel sociale oorzaken van het wangedrag van de dader, diens zwakkere maatschappelijke positie en de selectieve aandacht van justitie en politie voor bepaalde deviante groepen. Door de combinatie van deze drie factoren dreigen bepaalde waarden, waar D'66 juist voor staat, in de klem te raken.

Terugtrek van de overheid

De periode van economische teruggang ging gepaard met kritiek op de 'Interventiestaat'. Hoewel links wat meer aarzeling vertoont dan rechts, is er een brede politieke consensus over de noodzaak te breken met het automatisme dat de overheid voor elk sociaal probleem een oplossing moet bieden. Een terugtrek van de overheid houdt een groter appèl in op de vitaliteit van de samenleving op het niveau van de buurt, de school en het verenigingsleven. Daarnaast wordt ook het bedrijfsleven op zijn verantwoordelijkheid aangesproken. Waarden uit een eerdere periode winnen aan betekenis, zoals de geborgenheid van het gezin en de familie. Wanneer de gemeenschap op kleine schaal weer aan spankracht wint, kan dit een preventief effect hebben op onmaatschappelijk gedrag, zo is de redenering. Tot zo ver liggen links en rechts op één lijn. Verschillen ontstaan bij de invulling. Links denkt daarbij meer aan vormingsachtige activiteiten en werkgelegen-

heidsprojecten, terwijl rechts veel ziet in privatisering, gehuld in retoriek rond 'de zorgzame samenleving'.

Hier nu past een gezond gevoel van wantrouwen. Vormen van sociale controle op wijkniveau fungeren al gauw als verlengstuk van politie en justitie en dus van overheidsinvloed. Juist in de punitieve sfeer is van versterking van overheidsinvloed sprake. De afgelopen jaren is het aantal gevangeniscellen al met 50% gegroeid en een verdere toename staat op stapel. Vragen naar efficiency en effectiviteit richten zich met name op de 'zachtere' vormen van interventie en laten de harde vormen ongemoeid. Kortom: idealisme maakt plaats voor realisme. Humanistisch-liberale idealen raken ingeklemd tussen het realisme van de markt en het wollig sentiment van de familie.

Waar staat D'66?

Het pleidooi voor een terugtrek van de overheid hoort men dus zowel in progressieve als in conservatieve kring. Beiden willen minder overheidsbemoediging en meer ruimte voor de eigen leefwereld van mensen. Verschillen ontstaan bij het inkleuren. Iemand als minister Brinkman maakt er geen geheim van dat hij het gezin hoog in het vaandel heeft. Van individualisering en experimenten met andere samenlevingsvormen – ook een stukje vitaliteit – moet hij weinig hebben. Het gaat vooral om de knusheid van de familie en de klaverjasclub. Wie al wat ouder is, weet maar al te goed hoe beklemmend deze kunnen zijn. De druk tot conformisme is groot. Het is een beeld van rust en orde. In het verlengde hiervan ligt criminaliteitsbestrijding door het instellen van burgerwachten; het entameren van maatregelen gericht op outsiders, zoals drugverslaafden en randgroep-jongeren. Rechtvaardigheidsvragen en controle op macht komen niet aan bod.

Dat ligt anders bij het vrijheidszoekende anti-etatisme dat d'66 in het vaandel draagt. Dit houdt vast aan democratisering en controle op macht. Hier staat niet het streven naar rust en orde voorop. Dit leidt immers tot het uitsluiten van storende elementen, zonder dat het stelsel ter discussie komt te staan. Het doodt het vernieuwingspotentieel van de samenleving. Als de overheid er niet in slaagt om het criminaliteitsprobleem binnen aanvaardbare grenzen te houden, dan gaat het er om de mensen zelf weer bij deze problematiek te betrekken. Betrokkenheid vereist medezeggenschap. Als de problematiek van bijvoorbeeld overmatig vandalisme in een bepaalde wijk op dat niveau aan de orde komt, dan zullen de betrokken burgers ook inzicht verlangen in de gang en wandel van politie en justitie. Dit kan door in een gemeente een criminaliteitsbestrijdingsplan op te stellen, waarin inspraak is gegarandeerd. Door mensen niet alleen te enquêteren, maar ook te betrekken bij de evaluatie van projecten. Door de aandacht niet primair te richten op criminaliteit en angst voor misdaad, maar het terugdringen hiervan als een prettig bijproduct te beschouwen van een versterkte politieke betrokkenheid. Dit kan alleen wanneer de autoriteiten kritiek en controle op de besluitvorming, die zich nu nog in hun eigen kring afspeelt, toelaten. Het zogenaamde driehoeksoverleg tussen burgemeester, commissaris van politie en officier van justitie, is hier een voorbeeld van. Een stap in die richting is het appèl dat de justitiële autoriteiten thans doen op de andere overheden – ministeries en gemeenten – hetgeen aan het begin van dit artikel is genoemd. Omdat deze ministeries vaak meer vertrouwd zijn met inspraak en participatie van de kant van het publiek, kan dit ook een openbrekend effect hebben. Kortom de ingrediënten voor een d'66 opstelling zijn voor handen: open oog voor (ontbrekende) controle op macht, het creëren van ruimte voor mensen

om zelf oplossingen te vinden voor criminaliseerbare gebeurtenissen, zelf netwerken te ontwikkelen op buurt- en wijkniveau en het vergroten van participatiemogelijkheden in de politieke besluitvorming. De wens van slachtoffers van delicten om beter geïnformeerd te worden over het verloop van de strafzaak past hier uitstekend in. Hieruit is het programma voor de overheid eveneens af te lezen. Men kan niet problemen naar de bevolking toeschuiven en zelf buiten schot blijven. De zeggenschap van de bevolking op prioriteitstelling, het opzetten van criminaliteitsbestrijdingsprojecten en het evalueren van deze projecten moet politieke vorm krijgen. Door systematische informatie ('Tell the truth')-campagnes, zal de kloof die er nu bestaat tussen wat men denkt dat justitie doet en kan, en de realiteit verkleind worden. Dit betekent nogal wat, omdat juist op dit terrein het gezag vaak gebaseerd is op bepaalde ficties. Voorbeelden daarvan zijn het legaliteitsbeginsel voor de politie (alle normoverschrijdingen worden geverbaliseerd) en de gelijkheid in vervolging en opsporing. Het is van belang de vitaliteit die op buurt- of wijkniveau aanwezig is te versterken. Voorwaarde daartoe is om mensen ruimte te geven om daarvoor een eigen vorm te vinden.

Wat betreft de terugtred van de overheid past een flinke dosis ongeloof. De regeringscommissaris Tjeenk Willink constateerde onlangs een uiterst mager resultaat van de deregulering en decentralisatie-operaties. Het aantal rijksambtenaren neemt nauwelijks af en wat kunnen die mensen anders doen dan zich bemoeien met de burgers door regelgeving? Ga er maar van uit dat de interventiestaat er is en alleen maar doeltreffender wordt door de concentratie van kennis en macht bij de overheidsinstanties. Gegeven deze situatie is het van des te groter belang om het 'vijandbeeld' van die overheid bij te stellen. Bij de uitbouw van de verzorgingstaat zijn allerlei

taken toevertrouwd aan instanties, die ten dienste staan van het publiek. Zij zijn deze relatie gaan vergeten en zich steeds sterker gaan richten op de overheid (waar het geld vandaan komt). Het is dus zaak om deze instanties tot de orde te roepen (een ander soort orde, dan in combinatie met rust) en weer 'in gesprek' te brengen met de mensen, die er mee te maken hebben. Om dit tegen spel te kunnen bieden is niet alleen civiele vaardigheid, maar ook civiele moed nodig. Informa-

tie, participatie en controle op machtsuitoefening door de overheid in het algemeen en justitie in het bijzonder blijven dan ook trefwoorden voor d'66, juist als het gaat om een fenomeen als de bestrijding van de kleine criminaliteit.*

april 1985

* De cijfers zijn ontleend aan het Sociaal en cultureel rapport 1982, p. 244.

Een betrouwbare gids bij verkenningen op het terrein van het milieurecht

Milieu en wet

Mr. Th.J. Petri en mr. D.W. van Dorssen



Het milieurecht wortelt in de vier hoofdrichtingen van ons rechtstelsel, het privaatrecht, strafrecht, staatsrecht en bestuursrecht. Het eerste deel geeft daarom enige inleidende informatie over deze rechtsgebieden.

Het tweede deel bespreekt de belangrijkste milieuwetten: wet algemene milieuhygiëne; hinderwet; wet inzake de luchtverontreiniging; wet verontreiniging oppervlaktewater; bodem en afval: afvalstoffenwet, wet chemische afvalstoffen, probleemstoffen en klein chemische afval, wet bodembescherming, provinciale verordeningen, interimwet bodemsanering,

ontgrondingswet, grondwaterwet, destructiewet, meststofwet; wet geluidshinder; Stoffen: wetsontwerp milieugevaarlijke stoffen, bestrijdingsmiddelenwet, wet gevaarlijke stoffen, wetsontwerp vervoer gevaarlijke stoffen; kernenergiewet, wet rampenplan en de rampenwet, mijnwetgeving. In het derde deel besteden de auteurs aandacht aan enkele bijzondere, aan het milieu nauw verwante onderwerpen: de natuurbeschermingswet, de natuurschoonwet, de boswet, de ruilverkavelingswet, de dierenbescherming, de ruimtelijke ordening, rechtsbescherming. Deel vier bevat de bijlagen: een trefwoordenregister, een literatuurlijst, een lijst van gebruikte afkortingen en een lijst met belangrijke adressen.

Reeks Recht en Welzijn
Ing., 240 pagina's
f 39,-/770 Bfr.
ISBN 9060019369

Belt u voor uw rechtstreekse bestelling Libresso: 05700-91153; in België Distybo: 03-3247890.

Ook verkrijgbaar via de boekhandel.

VAN

Van Loghum Slaterus
wetenschappelijke uitgeverij

Postbus 23
7400 GA Deventer
Telefoon 05700-10811

LOGHUM
SLATERUS

Pyttersen's Nederlandse Almanak

... omdat er zoveel verenigingen, organisaties, instellingen, stichtingen en organen zijn die je anders nooit vindt

„Pyttersen's Almanak' is de wegwijzer in maatschappelijk Nederland. Bron van de meest actuele informatie over onder andere verenigingen en stichtingen, gemeentelijke en rijksoverheid, instellingen van beroeps- en bedrijfsleven, kamers van koophandel, onderwijsinstellingen en ziekenhuizen. Circa 850 pagina's, degelijk gebonden, met meer dan 55 000 persoonsnamen en ruim 15 000 overzichtelijk gerangschikte adressen, mét postcode. Bij elk adres vindt u bovendien nog telefoonnummer(s) en essentiële gegevens over doel, functie en activiteit van de organisatie, namen van bestuurs- en stafleden, ambtenaren, publikaties en dergelijke. Van een optimale toegankelijkheid van de almanak bent u verzekerd door de systematische inhoudsopgave en het uitgebreide alfabetisch register. Kortom, een kloek stuk kwaliteitsinformatie voor een ieder die op elk ge-

wenst moment wil kunnen beschikken over een betrouwbare gids en een bijdetijds adresboek op maatschappelijk gebied.

Pyttersen's Nederlandse Almanak 1985

Geb.; ca. 850 pagina's

f 121,-

ISBN 90 6001 954 7

Verschijnt juli

Belt u voor rechtstreekse bestellingen Libresso: 05700-91153; in België Distybo: 03-3247890.

Ook verkrijgbaar via de boekhandel

VAN
LOGHUM
SLATERUS

Van Loghum Slaterus
wetenschappelijke uitgeverij

Postbus 23
7400 GA Deventer
Telefoon 05700-10811

idee '66

*Tijdschrift onder auspiciën van de
Stichting Wetenschappelijk Bureau D'66*

jaargang 6 / nummer 3 / september 1985

in dit nummer

J.J. Vis / De opinies gaan veranderen

J. Glastra van Loon / Dereguleren. Maar hoe?

A. W. Friesen / De vakbeweging anno 1985

E. K. Wessel-Tuinstra / Initiatiefontwerp euthanasie

W. C. L. Zegveld / Technologiebeleid en SDI

Gemeenteraadsfractie D'66 Bergen op Zoom en Breda / De onmacht
van de Raad

VAN LOGHUM SLATERUS

idee'66

Tijdschrift onder auspiciën van de Stichting Wetenschappelijk Bureau D'66

Inhoud

- J.J. Vis / De opinies gaan veranderen 61
J. Glastra van Loon / Dereguleren.
Maar hoe? 62
A. W. Friesen / De vakbeweging anno 1985: crisis
à la carte? 66
E. K. Wessel-Tuinstra / Het initiatiefontwerp
Wessel-Tuinstra inzake euthanasie nader toege-
licht 77
W. C. L. Zegveld / Technologiebeleid en sDI 82
Gemeenteraadsfractie D'66 Bergen op Zoom en
Breda / De onmacht van de Raad 87

Personalia

- J.J. Vis - Lid van de redactie
J. Glastra van Loon - Lid van de redactie; Lid
van de Eerste Kamer voor D'66
A. W. Friesen - Voorzitter D'66 fractie Agglo-
meratieraad Eindhoven
E. K. Wessel-Tuinstra - Lid van de Tweede Ka-
mer voor D'66
W. C. L. Zegveld - Lid van de redactie

Redactie

Wierro Jan Beek, Martijn van Empel
(secretaris), Jan Glastra van Loon
(voorzitter), Erik van der Hoeven
Ruut de Melker, Hans van Mierlo,
Aad Nuis, An Salomonson, Jacquelien
Soetenhorst-de Savornin Lohman,
Tom Stoelinga, Jan Vis, Mijndert
Ververs, Joost Wiebenga, Walter Zeg-
veld

*Redactiesecretaris (tevens correspondentie-
adres)*

M. van Empel, Postbus 3660
1001 AL Amsterdam

Uitgever

Van Loghum Slaterus bv, Postbus 23,
7400 GA Deventer, tel. 05700-10811

Abonnementen

De abonnementsprijs bedraagt f 36,75
per jaar; losse nummers f10,50.

Abonnementadministratie

Libresso bv, Distributiecentrum voor
boeken en tijdschriften, Postbus 23,
7400 GA Deventer, tel. 05700-91922
Nieuwe abonnementen. Abonnementen
kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan.
Voor het resterende gedeelte van het
jaar wordt een evenredig gedeelte van
de abonnementsprijs in rekening ge-

opgegeven worden. *Beëindiging abonne-
ment.* Abonnementen kunnen schriftel-
ijk tot uiterlijk 1 december van het lo-
pende abonnementsjaar worden opgege-
zegd. Bij niet tijdige opzegging wordt
het abonnement voor een jaar verlengd.
Adreswijzigingen. Bij wijziging
van naam en/of adres verzoeken wij u
een gewijzigd plakadresje toe te zen-
den aan Libresso bv, Postbus 23, 7400
GA Deventer. *Betaling.* Gebruik voor
uw betalingen bij voorkeur de te ont-
vangen stortingsacceptgirokaart. Dit
vergemakkelijkt de administratieve
verwerking.

Abonnementsadvertentie-exploitatie

Van Loghum-Slaterus/Bohn, Schel-
tema & Holkema, Emmalaan 27, 3581
HN, postbus 13079, 3507 LB Utrecht,
tel. 030-511274

Tarieven

1/1 pag. f 640,-; bij 4 × : f 560,-

1/2 pag. f 400,-; bij 4 × : f 350,-

Verschuiving

Vier keer per jaar in een gemiddelde
omvang van ca. 32 pags. per nummer
Vormgeving

Bern. C. van Bercum gVN

Copyright. Behoudens uitzondering door
de Wet gesteld, mag zonder schriftelij-
ke toestemming van de recht-

hebbende(n) op het auteursrecht c.q.
de uitgever van deze uitgave, door de
rechthebbende(n) gemachtigd namens
hem (hen) op te treden, niets uit deze
uitgave worden verveelvoudigd en/of
openbaar gemaakt door middel van
druk, fotokopie, microfilm of anders-
zins, hetgeen ook van toepassing is op
de gehele of gedeeltelijke bewerking.
Stichting Reprorecht. Het verlenen
van toestemming tot publikatie in dit
tijdschrift houdt in: 1. dat de auteur de
uitgever machtigt om de door derden
verschuldigde vergoeding voor kopiën
conform artikel 17, lid 2, Auteurs-
wet 1912 en het KB van 20 juli 1974,
Staatsblad 1351 ex artikel 16B 1912 te
doen geldend maken door en overeen-
komstig de statuten en reglementen
van de Stichting Reprorecht te Am-
sterdam; 2. dat de auteur de uitgever
machtigt om zijn rechten ex artikel 16
sub A ten vierde Auteurswet 1912
(bloemzeringen) geldend te maken vol-
gens dezelfde beginselen als die van de
Stichting Reprorecht.
Een en annder behoudens uitdrukke-
lijk voorbehoud zijdens de auteur.

ISSN 0167-2339

JAN VIS

De opinies gaan veranderen

Daar ga je dan ... in de peilingen omhoog zodra Van Mierlo zich meldt als kandidaat voor de Tweede Kamer en de partij 'Een reden van bestaan' aanreikt.

Dat alles zegt natuurlijk heel wat over de kwaliteiten van Van Mierlo - maar het zegt minstens evenveel over de toestand van het Nederlandse electoraat. Als de opinies gaan veranderen en verschuiven zodra iemand als Van Mierlo zich meldt voor de praktische politiek, dan moeten de onzekerheden en verwachtingen wel heel groot zijn. Kennelijk wordt er op iets gewacht. Eigenlijk is dat heel begrijpelijk. In de afgelopen jaren is de geur van de Nederlandse politiek er niet aan-genamer op geworden. Er valt een flink dossier samen te stellen uit de vele kleine en de paar hele grote

politieke affaires van de laatste tijd. Dat zal bij velen tot een zekere afkeer hebben geleid.

Maar tegelijkertijd hebben honderdduizenden gemerkt dat de politiek een zeer grote invloed op hun dagelijks bestaan heeft - een grotere invloed dan vroeger.

Het is van het grootste belang dat deze dubbele ervaring niet leidt tot cynisme maar de basis gaat vormen voor een verandering van de politieke cultuur.

D'66 als buitenbeentje in de Nederlandse politiek kon in dat proces wel eens een belangrijker rol gaan spelen dan we tot voor kort nog voor mogelijk hielden. Een moeilijke opgave want verandering van de politieke cultuur zal een moeizaam proces zijn. In de traditionele politieke milieus zullen we meer tegen- dan medestanders hebben; en toch zullen we juist in het politieke milieu voor de buitenwacht zicht-

baar moeten maken wat voor veranderingen we wensen en hoe we die willen bereiken. Kortom, het probleem van hervormers die moeten werken binnen de bestaande politieke orde, dat wil zeggen binnen juist die orde die ze willen veranderen.

Bij de oprichting van de partij was dat probleem al zichtbaar en alle discussies over de vraag of we vooral een beweging dan wel vooral een partij zijn, hebben met dat probleem te maken - en ook de etiketten-kwestie hangt er mee samen. Laten we één ding vooral niet vergeten: Nederland is helemaal niet zo'n bevroren driestromenland als vaak wordt beweerd. Om te beginnen is minder dan tien procent van de kiezers lid van de drie grote traditionele partijen. En bovendien blijkt de hoeveelheid zwevende kiezers bij ieder verkiezing groter te worden. De basis van onze democratie is flink in beweging.

juli 1985

**DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN**

J. GLASTRA VAN LOON

Dereguleren. Maar hoe?

Het zittende kabinet wil de rol van de overheid in de maatschappij terugdringen. Het wil in dat kader, naast decentraliseren en privatiseren, ook dereguleren. Dat laatste moet, zou je zeggen, een betrekkelijk eenvoudige zaak zijn. Je hoeft er alleen maar voor te zorgen dat er minder wetten komen. Het verminderen van het aantal wetten moet een kleinere krachtsinspanning kosten dan het maken van méér wetten.

Het blijkt niet mee te vallen. De minister van Justitie heeft onlangs meegedeeld dat in deze kabinetsperiode geen vermindering van het aantal wetten moet worden verwacht. Bij deregulering, zegt hij nu, gaat het ook niet zozeer om de kwantiteit maar om de kwaliteit van de wetgeving.

De kwaliteit van de wetgeving is natuurlijk in ieder beleid van belang. Deregulering, zo was ons echter te verstaan gegeven, zou zich juist van ander wetgevingsbeleid onderscheiden door de overheidsinmenging in het doen en laten van de burgers met regels en voorschriften terug te dringen. Het zou, zei men ook wel, de 'regeldichtheid' in de maatschappij verminderen. Is van die toch duidelijk kwantitatieve doelstelling niets overgebleven? Of is zij moeilijker gebleken dan men dacht en daarom opgeschoven naar de toekomst? Of is men uitgegaan van een verkeerde voorstelling van het probleem waarvoor men stond en daardoor ook van het beleid waarmee het zou kunnen worden opgelost?

Verkeerde voorstelling van het probleem

Ik meen dat het laatste het geval is, dat echter het kabinet intussen denkt dat er slechts sprake is van uitstel van executie, terwijl de minister van Justitie nattigheid begint te voelen en zich afvraagt of het project wel uitvoerbaar is. De voorstelling van zaken waarvan men bij het dereguleringsproject is uitgegaan, is een typisch negentiende-eeuwse voorstelling van de rol van de overheid in de maatschappij. Het is een voorstelling die liberalen en socialisten met elkaar delen en waarbij zij alleen met elkaar van mening verschillen over de omvang van de rol die de overheid toekomt: maximaal voor de socialisten, minimaal voor de liberalen.

Zowel liberalen als socialisten beschouwen de rol van de overheid in de samenleving als een die kan worden vergeleken met die van het opperbevel van een krijgsmacht ten opzichte van de manschappen.

In dat beeld past ook de opvatting van wetgeving als een uitvaardigen van algemene bevelen door de overheid aan de burgers die deze moeten gehoorzamen en daarbij past vervolgens de gedachte dat de hinder die burgers ondervinden van wetten op een simpele manier kan worden verminderd door het aantal wetten te verminderen. Als wetten alleen maar geboden en verboden zijn, dan klopt dat. Bijna alle wetten

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEK
1966

zijn echter nog iets anders dan dat: zij scheppen niet alleen gehoorzaamheidsverplichtingen van burgers ten opzichte van de overheid, maar funderen ook legitieme verwachtingen van verkeersdeelnemers ten opzichte van elkaar.

Wanneer een sergeant 'Rechtsomkeert, mars!' roept, dan behoren de rekruten tot wie dat bevel is gericht daarop en niet op gedragingen van hun mede-rekruten of anderen in hun omgeving te reageren. De regel die bepaalt dat bestuurders van motorrijtuigen met een knipperlicht moeten aangeven dat zij van richting gaan veranderen, maakt echter juist dat verkeersdeelnemers van elkaar weten hoe zij zich ten opzichte van elkaar zullen bewegen en dat zij daarop kunnen anticiperen. Snoer de sergeant de mond en de rekruten zullen vrijer kunnen omgaan met elkaar. Het opheffen van de verkeersregel zal echter niet datzelfde effect hebben op de omvang van automobilisten en andere verkeersdeelnemers met elkaar. De kans bestaat dat zij integendeel vaker met elkaar in botsing zullen komen.

Aan de hand van deze voorbeelden kunnen we nog het volgende opmerken. In de eerste plaats, dat het maatschappelijke verkeer enkele malen ingewikkelder kan zijn dan dat op de openbare weg, omdat de gedragingen en gedragsmogelijkheden van de deelnemers in dat maatschappelijke verkeer worden beïnvloed door drie-, vier- en vijfhoeksverhoudingen die zich in meer dimensies kunnen afspelen dan de twee waarin een voertuig zich kan bewegen. In de tweede plaats, dat de overheid als uitvoerende macht (bijv. als instelling van openbaar onderwijs, als subsidiegever of als sociale dienst) aan het verkeer kan deelnemen dat door haarzelf als wetgever wordt geregeld. In de derde plaats, dat de meerderheid van alle wetten zowel een *bevelend* als een (de relatie tussen verkeersdeelnemers) *regelend* aspect heeft. Ten vierde, dat de complicaties van de wetgeving

vooral optreden in haar regelende, veel minder in haar geboden en verboden opleggende aspect.

Wie zich een voorstelling maakt van wetgeving als niet veel anders dan het formuleren en opleggen van bevelen, die maakt zich dus een veel te eenvoudige voorstelling van wat hem te doen staat, niet alleen bij het maken van nieuwe wetten, maar ook bij het opheffen en veranderen van oude; ook bij *dereguleren* dus.

Zowel het één als het ander is gebeurd: zowel bij het maken van de wetten die nodig waren voor de opbouw van de verzorgingsstaat door vrijwel alle departementen van de overheid (maar zelden door dat van Justitie), als bij het opnemen van het besluit tot dereguleren in het regeerakkoord van het huidige kabinet is men uitgegaan van een veel te eenvoudige voorstelling van wetgeving. In beide gevallen heeft men nl. vrijwel uitsluitend gelet op het bevelende, voorschrijvende aspect van wetgeving, niet of nauwelijks op het maatschappelijke relaties regelende aspect daarvan. In het eerste geval heeft men aanzienlijk overschat wat de overheid door middel van wetgeving kan bereiken, in het tweede geval heeft men aanzienlijk onderschat wat er aan dereguleren allemaal vast zit.

De ontwerpers van de verzorgingsstaat dachten dat zij maar een blauwdruk voor een nieuwe maatschappij en de daarbij behorende uitvoeringsinstructies hoefden te maken om die te realiseren. Zij veronachtzaamden daardoor niet alleen al bestaande weefsels van maatschappelijke verhoudingen, maar ook het vernieuwende zelfregulerende vermogen van de samenleving die vervolgens op grote schaal zwarte en grijze netwerken rondom hun wettelijke geboden en verboden ontwikkelde, die haast net zo belangrijk zijn geworden voor het functioneren van mensen in de maatschappij als de wettelijke bepalingen die zij mijden en ontduiken. De dereguleerders

van het *no nonsense*-kabinet Lubbers en Van Aardenne dachten dat zij alleen maar het aantal wettelijke geboden en verboden hoefden te vermindern om de vrijheid van handelen van de burgers te vergroten. Ook zij zagen over het hoofd dat wetten niet alleen bevelen geven, maar ook relaties regelen en dat het maatschappelijke verkeer in veel gevallen niet buiten zulke regels kan (vooral wanneer de overheid in een of andere uitvoerende rol zelf aan dat verkeer deelneemt). In die gevallen kan men er niet mee volstaan wettelijke bepalingen te schrappen, maar is het nodig ze te vervangen door betere; is nieuwe wetgeving nodig dus.

Betere wetgeving

Nieuwe, betere wetgeving kan alleen tot stand komen op basis van meer en beter inzicht in het maatschappelijke verkeer dan werd toegepast bij het maken van de oude wetten. Zij vereist ook een hogere graad van wetgevingskunde dan nodig is voor het maken van geboden en verboden en het daaraan verbinden van strafsancities. De wetgever zal meer te werk moeten gaan volgens de denkpatronen van de civiele, dan van strafrechtelijke wetgever, ook als het gaat om administratiefrechtelijke relaties waarin de overheid zelf de belangrijkste uitvoerende rol speelt. Helaas is vooral de combinatie van deze twee – een goed inzicht in het maatschappelijke verkeer en een civielrechtelijke denkwijze – schaars. Voorzover bij de overheid aanwezig is dat op Justitie het meest, op andere departementen het minst het geval.

Het is dus allerminst verwonderlijk dat de minister van Justitie nattigheid begint te voelen in verband met het groots aangekondigde dereguleringsproject van het kabinet, vooral als we in aanmerking nemen dat het kabinet de verantwoordelijkheid voor dit project primair in zijn

handen heeft gelegd, terwijl het aan de andere kant rustig doorgaat met het produceren van wetten van de oude slechte soort (waarvan de tweeverdieners- en de voordeurdelerswet kroongetuigen zijn) en reeksen aanvullende voorschriften en bevelletjes in circulaire de overzichtelijkheid van het geheel steeds kleiner, de handhavingsproblemen steeds groter helpen maken.

Wie ernst wil maken met wat men deregulering noemt, zal zich moeten realiseren dat bevelen zijn als de bajonetten van Napoleon: je kunt er van alles mee doen behalve erop zitten; maar óók dat wetten nog iets anders horen te doen dan bevelen, nl. samenlevings- en samenwerkingsprocessen regelen. Nodig is een *reconstructie* van de verzorgingsstaat met juridisch betere middelen dan waarmee hij in eerste aanleg werd opgetrokken. Dat kan wellicht met minder, het moet in ieder geval met andersoortige wetten dan waarmee men tot nu toe het karwei heeft menen te kunnen klaren. Het terugdringen van de inmenging van de overheid vergt in dit geval daarom ook niet een vermindering, maar (zeker voorlopig) een *vergroting* van haar wetgevende inspanning.

Wetgevingsproces

Uit het voorafgaande is nog een tweede aanwijzing te destilleren. Om de noodzakelijke verbetering van de wetgeving te bewerkstelligen, is het niet voldoende de invloed daarop van de Raad van State of ook de controlerende rol daarin van de Eerste Kamer te vergroten. Zelfs de rol van de Tweede Kamer kan hierin maar een beperkte zijn. Ook die komt nl. in het wetgevingsproces te laat aan bod om nog de fundamentele opzet van een wetsontwerp te kunnen veranderen. Die opzet, de conceptie van waaruit men een bepaalde materie probeert te normeren, ligt dan al onwrikbaar vast. Alleen door een bewindsman zover te

krijgen een ontwerp in zijn geheel terug te nemen, kan daarin dan nog verandering brengen.

Om een ander soort wetgeving van de grond te krijgen – een die minder met geboden en verboden, strafsancities en andere handhavingsmiddelen van de overheid werkt en meer op de relaties tussen verkeersdeelnemers en het daarin besloten liggende maatschappelijke zelfreguleringsvermogen inspeelt – zal bij het begin van het wetgevingsproces moeten worden ingegrepen, niet pas in tweede of derde instantie. Wanneer, zoals het kabinet heeft beslist, het departement van Justitie de rol van 'change agent' in het dereguleringsbeleid krijgt toebedeeld, dan zal dat departement dus vanaf het begin van de wetgeving op andere departementen daarbij betrokken moeten zijn. Wetsontwerpen zullen, voorzover zij niet van Justitie alleen afkomstig zijn, coprodukties moeten zijn van Justitie en het departement binnen wiens werkterrein het te regelen onderwerp valt. Uiteraard zal bovendien moeten worden gewaarborgd dat de makers van wetsontwerpen voldoende inzicht hebben in de maatschappelijke processen die zij moeten regelen.

Dit alles betekent dat men om het deregule-

ringsproject te laten slagen niet kan volstaan met het afschaffen van wat oude en het tegenhouden van wat nieuwe wetten, maar vooral oude wetten door nieuwe zal moeten vervangen en de nieuwe op een andere manier zal moeten ontwerpen dan de oude. Om dat laatste te bereiken, zal een diepgaande verandering van opvatting bij de overheid post moeten vatten over haar verhouding tot de maatschappij en over de rol die wetgeving in die verhouding kan spelen. In de moderne geïndustrialiseerde maatschappij staat de overheid niet meer als een gezagsdrager tegenover de burgers, maar neemt zij zelf op allerlei manieren aan het maatschappelijke verkeer deel. Dat maatschappelijke verkeer is bovendien van een zo grote complexiteit, dat wie meent dat met geboden en verboden te kunnen sturen, met de spreekwoordelijke tang op het spreekwoordelijke varken slaat. Wie zich vervolgens tot taak stelt de in die vorm door hem gemaakte wettelijke bepalingen te handhaven, zal ontdekken dat de maatschappij, voor een deel als een gevolg van zijn eigen wetten, trekken is gaan vertonen die overeenkomen met die van een Augiasstal.

april 1985

TON FRIESEN

De vakbeweging anno 1985: Crisis à la carte?

Crisis

Waarde, betekenis, behoefte aan en invloed van verschijnselen en instituties worden situatief bepaald. Als er een instituut is in Nederland dat dat heden ten dage aan de lijve ondervindt, is het wel de vakbeweging.

Er kan dan ook ronduit gesteld worden dat de vakbeweging zich anno 1985 in een crisis bevindt. Een crisis met een behoorlijke diepgang. De symptomen van die crisis zijn alom duidelijk waarneembaar. De meest in het oog springende verschijningsvormen zijn, en ik volsta dan met een korte opsomming:

1. de grote terugloop van het ledental;
2. het ontbreken van voldoende capaciteit om de zich aangemeten functies te bezetten;
3. de roep vanuit de vakbeweging om macht te herwinnen via de politiek;
4. de uitingen van grotere individualisering van de werknemer;
5. het ongeloof in de verhalen van de vakbeweging dat door arbeidstijdverkorting, innovatie en nieuwe industrieën de werkgelegenheid verbeterd wordt.

Nu is het een bekend verschijnsel dat bij elke recessie in een teruglopende conjunctuur en bij een toenemende werkloosheid de vakbeweging altijd klappen te incasseren krijgt. Het bekendste voorbeeld is de crisis van de jaren dertig. Toch gaat

enige vergelijking daarmee niet altijd op, omdat we toen duidelijk een heel andere situatie kenden:

- in de jaren dertig bestond er nog een sociale ideologie met perspectieven;
- de mensen waren verdraagzamer;
- men had nog niet de welvaart ervaren, zoals wij die kenden in de jaren zestig;
- de mondigheid van de mensen was kleiner en de individualisering niet groot;
- de crisis van de jaren '30 werd meer veroorzaakt door het instorten van de wereldmarkt en niet, zoals nu, voornamelijk door technologische oorzaken.

De verworvenheden op het gebied van o.m. de sociale zekerheid pogen we nu te handhaven; in de jaren dertig moest men alles in het werk stellen om die te verkrijgen.

Verkrijgen werd en wordt veel meer gekwalificeerd als succes, terwijl handhaven al gauw beoordeeld wordt als een falen of een niet falen. Successen hebben is progressiever en agressiever.

Historie

Hoe ook al weer was de historie van de vakbeweging? De grondwetswijziging van 1848, waarin het grondrecht van vrijheid van vereniging en vergadering werd opgenomen, en de opheffing van het coalitieverbod in 1872, baande de weg voor een vrije vereniging van werknemers. Al waren de ideeën van de Verlichting wat door-

gesijpeld naar Nederland en al sprak de leuze van de Franse Revolutie 'vrijheid, gelijkheid en broederschap' echt wel tot de verbeelding, het waren in combinatie daarmee vooral de voor de arbeiders kwalijke effecten van de Industriële Revolutie die de aandacht richtten op de eigenwaarde van de arbeider, de vrijheid in ongelijkheid, de zelfbewustwording.

Al lang voor 1872 leidden de mensonterende omstandigheden in de bedrijven tot verzet. Juist door het gewraakte coalitieverbod kreeg dat verzet geen invloedrijk karakter vanwege de grote verbroekeling; het niet samen kunnen optreden. De algemene Typografenbond was in 1866 de eerste landelijke organisatie. Na 1872 volgden er vele.

In eerste aanleg heeft de vakbeweging zich vooral beziggehouden met de arbeidersbescherming, spoedig gevolgd door activiteiten gericht op een verbetering van de lonen en andere arbeidsvoorwaarden.

Voor al na 1930 heeft ze zich bovendien ingezet voor het in stand houden en verbeteren van de sociale zekerheid. Om meer greep te krijgen op het op dat moment voor de vakbeweging eigenlijke spel van vraag en aanbod bij de totstandkoming van de arbeidsverhouding, heeft ze zich voorts beijverd voor mogelijkheden van een arbeidsvoorwaardencontract voor een collectiviteit van werknemers. De zestiger en zeventiger jaren kenmerkten zich door de activiteiten gericht op meer inspraak en humanisering van de arbeid.

Ik bedien mij van deze globale kenschetsing om mijn betoog in historisch perspectief te kunnen plaatsen. Eigenlijk hoort daarnaast het grove parallel-plaatje van de politieke ontwikkelingen. Dat zou in dit kader te ver voeren.

Laat ik ermee volstaan op te merken dat gedurende de periode 1870-1980, grofweg gezegd, politieke beslissingen op sociaal-economisch ter-

rein de aandachtsvelden van de vakbeweging op afstand volgden.

Onder de vakbeweging wordt verstaan de georganiseerde samenwerking van werknemers ter behartiging van die belangen, die samenhangen met de arbeidsverhouding. Die belangen kunnen betrekking hebben op de verbetering van lonen en arbeidsvoorwaarden, arbeidstijden, veiligheidsmaatregelen en sociale verzekering. Tot de periode na de tweede wereldoorlog heeft de vakbeweging zich voornamelijk beperkt tot dat takenpakket. Vaak wordt dat aangeduid als de enge opvatting c.q. de enge taakstelling van de vakbeweging. Bemoeiingen derhalve met datgene in de samenleving wat direct verband houdt met of voortspruit uit de arbeidsverhouding. In grote trekken is dat het Amerikaanse/Angelsaksische model. Dat model wordt gekenmerkt door een zuiver betrekkelijke en zakelijke redenering en de opstelling is vaak hard tegen hard. Wat het karakter van de enge opvatting in Nederland betreft, valt te zeggen dat dat duidelijk wat speelser is.

Na de tweede wereldoorlog is de vakbeweging meer betrokken bij belangrijke beslissingen. Ze groeide naar de brede opvatting dat men als vakbeweging ten principale diende te staan voor al datgene wat de arbeiders aanging. En passant nam men de belangenbehartiging van de grotere groep mee. Ze richtte haar aandacht op de sociale zekerheid, de gezondheidszorg, de ziekenfondsen etc. etc. Ze had zich al genesteld in besturen van uitvoeringsorganen sociale zekerheid, zoals de bedrijfsverenigingen, de Raden van Arbeid en de Sociale Verzekeringsbank. Dit alles werd gedaan vanuit de maatschappelijke positie van de arbeider en niet meer eng vanuit de verhouding werkgever-werknemer.

Door ook zitting te nemen in het bestuur van de Sociale Verzekeringsraad (svr 1954) verstrengelde zich uitvoering en toezicht, reden waarom

ook o.m. de Commissie-Lamers het toezicht op de uitvoeringsorganisatie sociale zekerheid wilde leggen in handen van een onafhankelijke Sociale Zekerheidsraad. Bestuurszetels werden verder nog bezet in belangrijke adviesorganen, zoals de Sociaal Economische Raad (SER 1950) en de Ziekenfondsraad (ZFR 1949).

Van belangenbehartiging in de zin van advies en controle verbreedden de taken zich tot advisering, bestuur en controle op dat bestuur. Kennelijk vond ze dat nog niet genoeg. Ze ontwikkelde een specifiek Nederlands model van de vakbeweging.

Geleidelijk aan gingen de bemoeienissen zich nog meer uitdijen en ging ze zich taken aanmeten die haar deskundigheid en capaciteit te boven gingen. Genoemd kunnen worden de bemoeienissen op o.a. onderwijsbeleid, kunstbeleid en vredesbeleid. Tegenwoordig is het de vakbeweging wel duidelijk dat ze zich wat vertild heeft. Het is evenwel zo uit de hand gelopen dat ondanks heroverwegingen niets gesaneerd is.

Ik wil overigens niet bepleiten dat de vakbeweging rigoreus terug zou moeten, zo dat al zou kunnen, naar het enge Angelsaksische model. Het is best denkbaar en zelfs wenselijk dat de vakbeweging op een groot aantal terreinen haar opinie kenbaar maakt, maar verder is het dan een zaak van de politiek en de organen die daarop werkzaam zijn. Op al die punten van deelnemen aan en zich direct bemoeien met, zou het best wenselijk zijn op grond van rationele inzichten te werken aan een gezonde zelfsanering en niet zonder meer pogen een verworven machtspositie te handhaven.

Kunnen we eigenlijk wel spreken van *de* vakbeweging? Is er sprake van zo'n eenheid van beleid dat terecht gezegd kan worden dat de verschijningsvorm de vakbeweging representeert?

Men kan de laatste tijd minder spreken van een vakbeweging, die in redelijke mate uniform denkt. Dat komt o.a. door de eigen bedrijfstakken met eigen situaties en andere gezichtspunten. Door decentralisatie is meer macht overgegaan naar de bonden en de leden, waarbij de bonden nogal verschillend reageren vanuit de eigen omstandigheden. Je zou daarom ook kunnen zeggen dat de centrales FNV en CNV tegenwoordig meer op een lijn zitten dan de centrales en de bonden.

Maar als men met bijv. de naam FNV een uniform beeld wil schetsen, dan is dat niet juist. De opinies en benaderingswijzen in diverse zaken worden bepaald door de diverse bedrijfstakken, waarbinnen de bonden opereren. Toch kunnen de bonden niet al te ver uit de pas lopen, omdat men wel terdege beseft dat eenheid naar buiten meer dan noodzakelijk is.

Naar mijn mening is het bijzonder te betreuren en tast het de macht van de vakbeweging aan, zelfs tot bij de rechter, dat het in 1976 niet gekomen is tot een federatie van alle centrales. Over de omstandigheden waaronder dat besluit genomen is, kan verschillend gedacht worden en wordt verschillend gedacht.

Representatief door de SER erkend, met name in de publiekrechtelijke sfeer, zijn momenteel de FNV het CNV en de Raad MHP.

Al is het werk van de vakbeweging bijzonder belangrijk en al heeft het door de jaren heen een onmiskenbaar grote invloed gehad op het maatschappelijk denken, doen en laten in Nederland, nergens is, en dat is in ons, het al regelende, landje toch zeldzaam, de vakbeweging wettelijk geregeld. Als we al moeten zoeken naar directe of indirecte regelingen, dan komen we terecht bij de oprichtingsakte van de ILO uit 1948, het Europees Sociaal Handvest van 1961 en het Verdrag regelende de individuele, economische, sociale en culturele vrijheid van 1966, de regeling van de publiekrechtelijke erkenning door de SER,

de wet op de Ondernemingsraden van 1971 en de wet van 1981, regelende het vakbondswerk in de onderneming. Terwille van de onafhankelijkheid kun je het toejuichen dat er geen wettelijke regeling is waarin het kader van het werk van de vakbeweging geregeld is. Om dezelfde reden kun je het ook betreuren.

Ideologie

Hoe zit het dan tegenwoordig met de ideologie van de vakbeweging, kan men zich afvragen.

In de vooroorlogse jaren had het nvv een plan van de arbeid ontwikkeld, een soort broederschapsgedachte. In de jaren na de oorlog vatte men het idee op om gestalte te geven aan een publiekrechtelijke organisatie van het bedrijfsleven, functioneel, zoals het staatsbestel in Nederland is ingericht naar publiekrechtelijke eenheden, territoriaal. (Rijk, provincie, gemeenten). Een harmoniegedachte voortspruitend uit deencycliek *Quadragesimo anno*.

Toen in 1950 de wet op de PBO tot stand kwam, gingen althans bij het NKV (КАВ) de vlaggen uit. Al was het niet zo van harte, ook het nvv kon zich in de bedoelingen vinden.

Het is bekend dat deze ideaalgedachten van een publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie grandios zijn mislukt. Het werd daarna nodig zich opnieuw te bezinnen op een inspirerend bewegingsprogramma. Per groepering bouwde men aan een weerslag van een ideologie. Maar al spoedig bleek dat als men dat moest vertalen naar een sociaal-politieke houding, het dan bijna altijd spaak liep. Er bestond een steeds terugkerend spanningsveld tussen de beredeneerde ideologische onderbouw en het concrete sociale actievelde.

Als dan vanuit de behoefte en de noodzaak een volwaardige vakbeweging te zijn en te komen tot enige radicalisering, het nvv, het NKV en het CNV

samenwerkingsbesprekingen beginnen om te komen tot een federatie, doet ieder dat toch vanuit de inbreng van zijn visieprogramma. Het afhaken van het CNV of misschien wel het uitsluiten van het CNV geschiedt dan mede op grond van die eigen visies; voor een deel van het CNV was het loslaten van de gedachte van soevereiniteit in eigen kring toch wel zwaar gevoelsgeladen. Tegenwoordig wappert men vanuit de vakbeweging niet zo gauw meer met waze ideologieën. Men hanteert meer de benaderingswijze die ook d'66, maar dan in de politiek, eigen is: een praktisch politiek ideaal, pragmatisch benaderd. Als vanuit dat perspectief bezien, Herman Bode in een brief de minister-president naar aanleiding van zijn beleidsdaden aanspreekt op zijn Christen-zijn, dan beschouw ik dat slechts als een ongelukkig incident, volledige buiten de realiteit staande.

Ongeorganiseerd

De vakbeweging heeft vanaf haar bestaan goed werk gedaan. Dat werk is duidelijk uitgestegen boven het belang van de eigen leden. Als de vakbeweging door de jaren heen dan ook iets dwarsgezeten heeft, is het wel het ongeorganiseerd zijn: het verschijnsel van de profiteurs, zoals men het noemt.

Herhaaldelijk is gepoogd om te komen tot een soort verplicht lidmaatschap, maar een al te vurig pleidooi daarvoor kan zelfs de vakbeweging vanuit haar filosofie zich niet veroorloven. Dat zou ook een slechte zaak zijn en het zou zeker niet bijdragen aan pogingen om de vakbeweging een levendige club te laten zijn. Een tijdlang hebben we overigens een verplicht lidmaatschap gekend bij CAO. De enige bond waar we het verplichte lidmaatschap nu nog kennen is de Grafische Bond.

Even afkeuringswaardig als een verplicht lidmaatschap zijn naar mijn mening pogingen van

bonden om bij o.m. afvloeiingsregelingen in bedrijven georganiseerd te bevoordelen boven ongeorganiseerd.

Er is natuurlijk nog een andere reden waarom de vakbeweging het georganiseerd zijn bepleit. Bij vrijwel geen enkele instelling speelt continu in zo'n belangrijke mate de macht van het getal. In het begin van de jaren '80 had de vakbeweging 39% van de werkenden weten te organiseren.

Ik acht het zeer legitiem dat de vakbeweging een beroep doet op de solidariteit van ongeorganiseerd om zich in zekere mate te identificeren met de vakbeweging. In een staat als Nederland kun je het evenwel niet waar maken te grijpen naar het verplicht lidmaatschap, naar organisatie dwang.

Een oplossing zou veeleer denkbaar zijn in de financiering. We kennen al het zgn. vakbondstentje van de werkgever, dat uiting moet geven aan enige solidariteit, maar dat doet daaraan m.i. onvoldoende recht. Ik zou me kunnen voorstellen dat los van de vakbeweging, maar wel ten behoeve van de financiering van het werk van de vakbeweging een fonds gevormd wordt op een wijze, zoals dat in Duitsland geschiedt met de 'Kirchesteuer'. Voor zover door de betaler niet direct aangegeven, geschiedt de verdeling naar rato het aantal leden.

Een van de nadelen van een dergelijke regeling is, als men het tenminste als nadeel wil zien, dat bij een dergelijke financiering een inventarisatie en vaststelling van de functies van de vakbeweging noodzakelijk is. Dat kan niet anders dan bij wet. Ik denk dat als dat in dat geval niet zou gebeuren, de bemoeienissen een nog breder veld zouden gaan bestrijken.

Politiek

Hiermee zit ik midden in het vraagstuk van de relatie van de vakbeweging met de politiek. Mo-

menteel heeft de vakbeweging formeel geen directe bindingen meer met die politiek. Dat is wel eens anders geweest.

We hebben de periode gekend van de bundeling van de socialistische krachten op basis van reglement in de zgn. rode familie: SDAP-NVV-VARA. De ervaring was bij hen dat een dergelijke bundeling best wel eens voordelen heeft, maar meestal nadelen, louter al om het feit dat de vakbeweging meer korte termijn-doelstellingen nastreeft en de politiek meer langere termijn-doelstellingen en die laatste bovendien vrijwel altijd moest opereren binnen een coalitie.

In katholieke kringen is de formele binding KAB-KVP voornamelijk een functionele binding qualitate qua geweest. Bestuursleden van de KAB die in het bestuur van de KVP zaten en omgekeerd.

Op deze bindingen werd men door de achterban aangesproken. Twee ontwikkelingen hebben er dan ook toe geleid dat uiteindelijk de formele bindingen beëindigd zijn. Dat waren:

- a. de gewenste onafhankelijkheid;
- b. het feit dat de achterban niet meer eenduidig was, niet meer uniform lid van een bepaalde politieke partij.

Vermeldenswaardig is dat de formele breuk NKV-KVP, ingeluid werd door de ervaringen van de 'nacht van Schmelzer'. Al was evenwel de formele relatie verbroken, de ideologische verwantschap bleef. De feitelijke relatie was/is grofweg: CNV-CDA en FNV-PVDA. Maar ook deze feitelijke relatie is op z'n minst gezegd verzwakt. Schreef ik dat gedurende de periode 1870-1980 politieke beslissingen de aandachtsvelden van de vakbeweging op afstand volgden, tegenwoordig is dat zeker in mindere mate het geval.

De politiek luistert misschien nog wel, maar houdt, in ieder geval schijnbaar, in mindere mate rekening met de mening van de vakbeweging. De vakbeweging is in de defensieve hoek gedrongen,

inzet voor behoud van verworvenheden vraagt de eerste aandacht. Bovendien is de vakbeweging als aanvankelijke gangmaker achterop geraakt bij de politiek, hetgeen de vakbeweging formeel, maar zeker ook materieel, nogal in verlegenheid brengt.

Een voorbeeld van het eerste zijn de beslissingen in het kader van de hoogte van de uitkeringen sociale zekerheid. Voorbeelden van het tweede zijn het streven van enkele politieke partijen te komen tot een basisinkomen voor iedereen, een minimumstelsel sociale zekerheid en het beleid om te komen tot een 36-urige werkweek. Dat heeft vanzelfsprekend tot frustraties geleid bij de vakbeweging. Onder emotionele omstandigheden worden dan weer de oude geluiden gehoord van 'terug naar de formele binding'. Tijdens de FNV-studiedagen 1981 te Gemert, die als thema droegen 'nog iets te zeggen, vergeet het maar', was er een vrij algemene roep naar intensievere bemoeienis met de politiek. De cfo-Sittard heeft er onlangs nog een schepje bovenop gedaan door een nieuwe, eigen politieke partij te bepleiten.

Ik ben van mening dat de vakbeweging zich in het verleden ten onrechte met een politieke partij of een groep van politieke partijen geïdentificeerd heeft, omdat:

- a. een vakbeweging tot taak heeft het behartigen van het groepsbelang, rekening houdend met het algemeen belang;
- b. een politieke partij het algemeen belang dient te behartigen, rekening houdend met groepsbelangen.

Dit verschil houdt een duidelijk te onderscheiden verantwoordelijkheid in en dat verdraagt, los al van de noodzakelijke onafhankelijkheid, geen identificatie. Je komt als vakbeweging dan ook al gauw terecht – ik heb er al even op gewezen toen ik schreef over de bezetting van bestuurszetels – in de poel van de gevaren van medeplichtigheid.

Overigens wil dat niet zeggen dat, tenzij er een andere instantie op inspeelt, de vakbeweging de bemoeienis niet moet aandurven als ze min of meer direct te maken heeft met het belang van de werknemers. Ik zie best graag de vakbeweging als broeikas van de wisselwerking tussen sociologische kleinigheden en macro-economische grootheden.

Een ander punt in de relatie vakbeweging-politiek is natuurlijk het fenomeen stemadvies. Er is een tijd geweest dat de vakbeweging vooraf aan de verkiezingen een actieprogramma uitbracht. De programma's van de politieke partijen werden daaraan getoetst en indirect kwam men zo tot een soort stemadvies. In wezen kwam daar niet zoveel van terecht.

Men heeft daarna een ander middel geprobeerd, namelijk het middel van de evaluatie. De vakbeweging trachtte vanuit het belang van de leden van de vakbeweging de politieke partijen een spiegel voor te houden en zo te bewerkstelligen dat de leden een partijkeuze konden maken. Ook die methode is niet helemaal uit de verf gekomen, mede omdat het palet er niet op aansloot.

Het gaat de vakbeweging natuurlijk altijd om concrete politieke items. Die bepalen de mate van instemming of kritiek. De meest recente acties in dit kader zijn dat het FNV met het oog op de verkiezingen van 1986 een politieke campagne start en daarvoor 3 miljoen uittrekt en dat de ABVA/KABO eenzelfde bedrag reserveert om alles op alles te zetten teneinde te bereiken dat in mei 1986 de huidige regeringsploeg van CDA en VVD niet terugkeert. Al heeft men zich gehaast te verklaren dat de campagne van het FNV neutraal zal zijn en de actie van de ABVA/KABO gericht is tegen het kabinet CDA/VVD als werkgever, het is een ieder zeer wel duidelijk dat het FNV onomwonden te kennen geeft dat ze deze coalitie niet pruimt en een voortzetting daarvan afwijst.

Het is zeer zeker zo dat het huidige kabinetsbeleid op zich reden genoeg is om in actie te komen. Toch acht ik het een onverstandig beleid zo te reageren. Men houdt voor straks de handen niet vrij in geval de nieuwe coalitie die men nu zo uitdrukkelijk indirect bepleit, verwezenlijkt wordt. En is het ook wel zo juist met een beschuldigende vinger te wijzen in de richting van één kabinet, één regeringscoalitie? De economische crisis was zeer wel te voorzien. Niet voor niets kwam het idee naar voren van het kabinet-Den Uijl om sociale verzekeringsuitkeringen geleidelijk wat aan te passen. In de situatie van een gebrekkige acceptatie van de recessie op dat moment en de nog weinig voelbare gevolgen, was het situatief niet mogelijk tegen de mening van de vakbeweging in, de plannen door te voeren. Gevolg was dat ten tijde van het huidige kabinet een drastische aanpak noodzakelijk geacht werd.

Wat voorts de rechtvaardiging van de actie van de ABVA/KABO betreft: ook de regering als werkgever wordt gecontroleerd door het parlement!

Het CNV lijkt wat aardiger in haar opstelling, maar materieel komt het op hetzelfde neer. Als bijv. CNV-voorzitter Van der Meulen op basis van de ideologie van het CNV ernstige kritiek uit op het CDA/VVD-kabinet, dan is dat natuurlijk niet aan zijn achterban voorbijgegaan. Het kabinet zal voor de komende verkiezingen dan ook met verdomd aardige dingen moeten komen om de nagalm daarvan te sussen.

Wat ze evenwel ook verzinnen aan middelen, een duidelijke binding van de vakbeweging aan een politieke partij zal er niet zo gauw meer komen. En dat is maar goed ook.

Rijst onmiddellijk de vraag in hoeverre de vakbeweging vanuit haar engere taakstelling kan oproepen tot of tenminste bereidheid kan aanwakkeren tot burgerlijke ongehoorzaamheid. Dat

wil zeggen actie nadat het parlement een beslissing genomen heeft. We hebben dat vorig jaar kunnen zien tijdens de ambtenarenacties en als het in het interview in de Volkskrant met Schuller gaat over de plaatsing van de kruisraketten bespeuren we dat toch ook een beetje, op z'n minst als ondertoon. Ik begrijp zeer wel dat het veel moeilijker is een actie te ontketenen dan een actie te beëindigen, maar in het verlengde is een dergelijke burgerlijke ongehoorzaamheid iets waarop de vakbeweging aangesproken kan worden. Als er een regering zit waar men het niet mee eens is, dan is dat akkoord. Een parlamentsbeslissing kan in zijn uitwerking beroerd zijn, maar als de vakbeweging dan neigt naar burgerlijke ongehoorzaamheid zit men toch wel ernstig te knagen aan de wortel van de democratie. Het is dan ook zeer wel een punt van overweging of hetgeen men ontketent in verhouding staat tot hetgeen men wil bereiken. Na een beslissing van het parlement rest m.i. hooguit nog een beroep op het Verdrag van Rome.

Kort gesteld: wat de vakbeweging nastreeft, zal verwezenlijkt moeten worden door de politiek. Politieke beslissingen veronderstellen en behoeven een zeker maatschappelijk draagvlak.

Oorzaken van een crisis

Als ik dit artikel begin met te stellen dat de vakbeweging zich in een crisis bevindt en daarvan dan ook de symptomen aangeef, moet ik vanzelfsprekend ook een samenvattende analyse geven van mogelijke oorzaken. Die zijn, en ik noem dan slechts de belangrijkste, naar mijn mening:

1. de toenemende mondigheid en individualisering van de leden. De akkers waarin de vakbeweging decennia lang gezaaid heeft, zijn niet meer dezelfde en niet meer zo oogstrijk;
2. de economische situatie. Het is de werkne-

- mers zeer wel duidelijk geworden dat de macht van de vakbeweging begrensd wordt door de mogelijkheden die de economie laat;
3. het brede terrein van de bemoeienissen van de vakbeweging. Dat heeft geleid tot een confrontatie met het politieke actieveld waarbij in toenemende mate, althans in het voor de werknemers checkbaar resultaat, de vakbeweging het onderspit heeft moeten delven;
 4. al datgene wat men voorheen probeerde te bereiken, waarvoor men vocht, was bedoeld voor de grote massa die op arbeid aangewezen was. Tegenwoordig is dat focus niet meer te handhaven;
 5. het grote werk van de vakbeweging werd gedaan door een groep voortrekkers, de top. Die was zo overtuigd bezig en wilde zoveel bereiken, onder meer in het kader van de medezeggenschap, dat men is doorgeschoten en te weinig oog heeft gehad voor de psychologische consequenties. Bovendien maakte het het vacuüm tussen de achterban en de regelaars nog groter;
 6. het verschijnsel van het niet georganiseerd zijn. Voor het overgrote deel van de werknemers blijft het effect van het werk van de vakbeweging hetzelfde. De leden hebben alleen het financiële nadeel van contributie;
 7. het vervagen van de gewenste mate van polarisatie. De werknemer had de welvaart geproefd en was daardoor een heel stuk verburgerlijkt. Dat appelleerde helemaal niet aan enige polarisatie;
 8. het medeplichtig zijn aan voor werknemers effectvolle beslissingen, hetgeen ook de controlerende taak van de vakbeweging uitholde;
 9. het gemis aan herkenbaarheid van de belangenbehartiging en het effect daarvan. Als het om werkloosheid gaat, is het waarneembare effect slechts: minder meer.
 10. het soms ontbreken van het bewustzijn dat spanningen als deelbelangen ondergeschikt gemaakt dienen te worden aan het algemeen belang; de solidariteit een sterker bindmiddel is dan het groepsbelang;
 11. de noodzaak van de herwaardering van het begrip arbeid als gevolg van de marktverzadiging, de technologische revolutie en het blijvend verlies van arbeidsplaatsen. De onmacht van ook de vakbeweging om enig inzichtelijk perspectief te bieden.

Crisis à la carte?

Krijgt de vakbeweging opgediend wat ze besteld heeft? Als ik de analyse van de oorzaken van de crisis doorneem, moet ik concluderen dat dat deels wel, deels niet het geval is. In ieder geval is de diepgang van de crisis iets waaraan de vakbeweging overwegend part noch deel heeft.

Ook in landen waar de vakbeweging in de breedte minder actief geweest is, het gewone dagmenu heeft genomen, worstelt men met veelal dezelfde problemen. De diepgang van de crisis heeft internationale facetten.

Als ik dan ook het zwakste punt in de vakbeweging in Nederland moet aangeven, dan is het wel het nationalisme. En dat terwijl het werkgelegenheids- en arbeidsvoorzieningenbeleid zeer belangrijke internationale aspecten hebben. Deze problemen zijn dan ook sociaal-economisch eigenlijk alleen maar wezenlijk te beïnvloeden op internationaal niveau. Al bestaan er christelijke en socialistische samenwerkingsverbanden, de vakbeweging is er niet in geslaagd een en ander gedegen internationaal te zien. Tenminste binnen de EG, hebben we behoefte aan een vrij sterke internationale vakbeweging om als tegenwicht te kunnen gelden – het bedrijfsleven is wel sterk aanwezig – en de zaak strategisch goed te kunnen aanpakken.

Bovendien dient er een bereidheid te zijn nationale bevoegdheden over te dragen. Vanuit de nationale vakbewegingen moet een appel gedaan worden op de internationale solidariteit. We kennen weliswaar de ILO. Dat instituut heeft zijn verdiensten gehad en moet zeker niet, nu de derde wereldlanden in opkomst zijn, al te snel afgeschaft worden als platform voor periodiek overleg.

Het zal u duidelijk zijn dat ik dat internationale aspect eveneens onvoldoende vind. Ik denk dat als het werk van de vakbeweging weer aan kracht wil winnen, men de komende jaren vooral de aandacht zal moeten richten op een internationale aanpak.

In het kader van de herkomst van dit tijdschrift kan ik er natuurlijk niet onderuit om even nader in te gaan op de vakbeweging en het idee van een basisinkomen voor iedereen.

Alhoewel onlangs een bond van het CNV, het idee onderschreven heeft, wijst de vakbeweging grosso modo een basisinkomen voor iedereen af. De beweegredenen zijn velerlei van aard. Alhoewel men enerzijds opheffing van de polarisatie werkenden-niet werkenden verkondigt, wil men anderzijds de mensen weer aan het werk hebben en is zeker bij de socialisten arbeid een centraal item. Elders heb ik gelezen dat in het kader van de katholieke leer min of meer bewust afzien van werk niet kan; werken is belangrijk om een bijdrage te leveren aan de welvaart van de eigen persoon en van anderen. De arbeidsideologie die bij de socialisten diep zit, wordt derhalve ook door de kerk opgevoerd. Principiële afwijzingen dus.

Ook de vakbeweging gaat in haar beleid nog steeds uit van werkgelegenheid voor iedereen. In het belang van het instituut zelf? Dat zou natuurlijk te gek zijn. Er blijven mensen in afhankelijk posities, waarin zij hulp, steun vanuit een

machtsconcentratie nodig hebben, zodat het (her)verdelingsvraagstuk volledig in blijft.

Je zou zo denken dat een werknemer zich in het Walhalla van de sociale zekerheid zou 'wanen' bij de zekerheid van een basisinkomen voor iedereen. De werkelijkheid blijkt anders. Natuurlijk zitten er haken en ogen aan het voorstel. We kennen ze allemaal. Het belangrijkste probleem is wel dat we niet kunnen inschatten hoe o.m. jonge mensen het feit emotioneel verwerken van geen kans op betaald werk te hebben en derhalve ook geen kans zien het basisinkomen dat men geniet uit te breiden, hetgeen nodig zal zijn om de vrije tijd zo zinnig mogelijk door te kunnen brengen. Men kan natuurlijk arbeid verrichten in de vrijwillige sfeer, maar of dat bevredigt, stimuleert is zeker nog onvoldoende duidelijk. Anderzijds is de sprong van uitkeringen nu, indien men werkloos is, naar een gefaseerd arbeidsloos inkomen dat niet aan arbeid gerelateerd is, maar klein. Hoe dan ook, ik denk dat het voorstel meer studie verdient, óók van de vakbeweging en men niet al te gauw het idee in al zijn mogelijke nuanceringen moet afwijzen.

Al is er onmiskenbaar sprake van een crisis, de toekomst van de vakbeweging lijkt me veel minder somber dan sommigen ons willen doen geloven. Er is nog voldoende werk aan de winkel. Werk, dat ook ter hand genomen dient te worden, wil men de crisis niet werkelijk laten verworden tot een crisis à la carte. Een gezonde vakbeweging is bovendien in ons aller belang. Wel is het daarvoor nodig dat een aantal nieuwe bakens uitgezet worden, dan wel dat hier en daar de oude bakens wat verzet worden.

– Wat de taakstelling betreft zal de vakbeweging meer moeten gaan werken aan speerpuntontwikkeling met betrekking tot bijv. gezondheidszorg, sociale zekerheid. Ze zal taken moeten afstoten die niet vallen binnen de capaciteit van de vak-

beweging om zich daar te gedetailleerd mee bezit te houden.

- Meer ook dan tot nu toe zal aandacht geschonken moeten worden aan humanisering van de arbeid in de zin van inhoud geven aan arbeid en een werkorganisatie, zodat de persoon tot zijn recht komt. Veel inhumane werk, waaronder verstaan moet worden werk dat op geen enkele wijze een beroep doet op de creativiteit van de mens, zal verdwijnen omdat dat technologisch opgelost wordt. Anderzijds ontstaat juist door die technologische ontwikkeling weer veel fantasie-loos werk. Zeker in deze tijd verdient die creativiteit bijzondere aandacht nu gebleken is dat mensen die in hun werk creativiteit konden tonen ook doorgaans in hun vrije tijd meer creatief zijn.

De vakbeweging zal zich in die zin veel meer bezig moeten gaan houden met de sociale gevolgen van de oprukkende automatisering. En dat niet bij wijze van aanpak achteraf naar aanleiding van de constatering van de gevolgen, maar meer vooraf en zodanig dat het integraal onderdeel van het sociale bedrijfsbeleid kan zijn.

- Mensen met de minste capaciteiten moeten op het niveau waarop ze maximaal passen betere kansen hebben. De vakbeweging zou zo inventief moeten zijn denkbeelden te ontwikkelen ten aanzien van humane arbeid, waarbij men in een werksituatie mensen ontmoet. Overigens twijfel ik er aan of het tij nog te keren is, zodanig dat mensen zich zullen inzetten voor iets, waarvan men weet dat het niet de levensstandaard omhoog brengt, maar eerder verlaagt. Naar mijn mening is er daarvoor te lang accent gelegd op de materiële aspecten.

- Ik acht het een van de belangrijkste opgaven van de vakbeweging zich in deze tijd, binnen haar taakstelling, bezig te houden met de bestrij-

ding van het structureel psychische geweld in al zijn sluipende verschijningsvormen in onze samenleving.

- Voor mij is het duidelijk dat het voor een meer aanspreekbare vakbeweging noodzakelijk is dat de weg terug gevonden wordt naar wat meer polarisatie. Concreet: een wat meer controlerende functie en minder medeplichtigheid. De vakbeweging dient een corrigerende factor te zijn. Uitschieters in het beleven van macht dienen gecorrigeerd te worden, maar dat geldt dan ook zeker en bovenal voor de eigen tent. Teveel lobbyen en teveel functies bezetten komt het image, maar ook het werk van de vakbeweging zeker niet ten goede.

- De vakbeweging dient politiek neutraal te zijn. Niet alleen omdat er binnen het eigen ledenbestand politiek gevarieerd gedacht wordt, maar vooral ook om onafhankelijk en onbelast belangen te kunnen behartigen. Beïnvloeding van de politiek is zeer zeker noodzakelijk; vooropgezette infiltratie in de politiek wijs ik af.

- Als de vakbeweging zich iets niet kan veroorloven is het verwickeld te raken in een besluitvormingsproces van handje-klap in de achterkamer. Vanuit haar taakstelling zal ze zich zoveel mogelijk een controlerende functie moeten aanmatigen. Naar het openbaar bestuur toe zou er veel meer sprake moeten zijn van, uiteraard openbaar, periodiek en structureel overleg met de Kamerfracties.

- Voorts is het van groot belang dat er een vrij sterke internationale vakbeweging komt. Vooral bestuurders van onze nationale vakbeweging zullen tenminste de bereidheid moeten hebben en daartoe ook een aanzet moeten geven om nationale bevoegdheden over te dragen. Veel meer

dan tot nu toe zal er een beroep gedaan moeten worden op de internationale solidariteit.

Zeker zal ik niet, zelfs niet bij benadering, een uitputtende omschrijving kunnen geven van de problematiek van de vakbeweging en hoe nu verder, al lijkt het er misschien op dat ik althans een poging daartoe heb gedaan. Het is overduidelijk dat die problematiek breder is en veel inhoudelijker. Ik heb desondanks graag deze paar regels voor dit tijdschrift op papier gezet om aan te ge-

ven hoe belangrijk wij, d'66, het instituut van een goede vakbeweging vinden.

Wat wij ons als partij graag bij herhaling voor ogen stellen, geldt in versterkte mate voor de vakbeweging. Dat is, en ik heb gepoogd in dit artikel daarvan een paar punten te belichten, dat het bestaan en het werk van de vakbeweging een akte van geloof in de toekomst dient te zijn.

juni 1985

ELIDA K. WESSEL-TUINSTR

Het initiatiefontwerp Wessel-Tuinstra inzake euthanasie nader toegelicht

De vraag wordt wel gesteld waarom politici zich met euthanasie bezig houden. Betreft het zoeken naar een milde dood niet een hoogst persoonlijke aangelegenheid waarbij ten hoogste de behandelend arts en de naaste familie te pas komt? Wat hebben politici daarmee te maken?

De vraag is legitiem en vraagt om heldere beantwoording.

In de eerste plaats is het ook persoonlijke politiek, wij zijn niet alleen op de wereld en ieder besluit dat wij nemen heeft consequenties voor anderen. Daarbij komt dat de milde dood niet vanzelf komt, dat is juist het probleem. Doorgaans moeten wij anderen te hulp roepen: de dokter, de apotheker, de verpleegkundige enz. en dat brengt ons op het tweede punt.

In onze samenleving bestaat een stelsel van normen en waarden, doorgaans neergelegd in wetgeving. In Nederland verbiedt deze wetgeving om iemand te doden die daar nadrukkelijk om vraagt. De particuliere vraag om hulp in de privésfeer raakt dus direct het publieke recht.

In de derde plaats blijkt dat verbod niet langer te werken. Uit onderzoek blijkt dat er duizenden gevallen per jaar zijn waarin het sterven doelbewust wordt bekort. De wet werkt dus niet meer, wat een belangrijk politiek probleem is. Uitgangspunt in een democratie dient immers te zijn dat wetten worden nageleefd. Alleen dan kunnen we zindelijk met elkaar omgaan: niet het

recht van de sterkste heerst, maar het recht dat zwakken beschermt en sterken en zwakken ruimte biedt voor individuele ontplooiing en verantwoordelijkheid voor elkaar. Het is dus een ongewenste situatie wanneer maatschappelijke praktijk en wetgeving uit elkaar zijn gegroeid.

Tenslotte raakt het probleem van de vraag om een milde dood de politiek in het hart omdat toch een van de doelstellingen van de politiek humanisering van de samenleving is. Onze westerse samenleving heeft immers een onpersoonlijk technologisch karakter gekregen. De mens wordt vermalen tussen de instituties. Een van die terreinen waar de individualisering van de mens bekneld raakte, is de gezondheidszorg. De sterke gerichtheid op ziekten in plaats van op zieke mensen, de voortschrijdende technologie, die velen van de dood heeft gered, doch ook de dood heeft tegengehouden bij hen die na lang lijden intens naar de dood verlangen. Humanisering van de samenleving als politieke doelstelling omvat ook humanisering in het sterven. Om al deze redenen is euthanasie een politiek probleem.

Parlement

Geen wonder dan ook dat euthanasie herhaaldelijk in het parlement ter sprake kwam en toen in 1973 de rechtbank Leeuwarden een gevange-

* Een eerdere versie van dit artikel werd gepubliceerd in *Liberté, Fraternité et Eglité* (JOVD), 1985, no. 2.

nisstraf van een week voorwaardelijk oplegde aan de arts Postma die op haar zwaar lijdende moeder euthanasie pleegde, raakte de discussie in een stroomversnelling. Geen politieke partij kon het zich meer permitteren geen standpuntbepaling, hoe voorzichtig ook, in haar programma te hebben opgenomen.

In 1978 werd in de Tweede Kamer de motie Dees (VVD) aangenomen, mede ondertekend door leden van het CDA, PVDA, D'66 en PPR, waarin om een staatscommissie euthanasie werd gevraagd. Het enthousiasme om deze kameruitspraak uit te voeren was klein. De ministers De Ruyter en Gardieniers-Berendsen waren reeds demissionair toen zij vier jaar na het aannemen van genoemde motie in 1982 de Staatscommissie installeerden. Zij diende op basis van reeds aanwezige studies met voorstellen te komen die uitzicht boden voor de euthanasieproblematiek. Helaas werd geen termijn genoemd en nog erger was dat de samenstelling terstond aanleiding gaf tot ernstige kritiek.

Met een enkele goede uitzondering werden de leden van de commissie niet gehinderd door enige kennis van het euthanasievraagstuk. Noch in woord noch in geschrift hadden zij blijk gegeven van interesse of affiniteit met dit vraagstuk. De Nederlandse Vereniging voor Vrijwillige Euthanasie werd totaal genegeerd waardoor ook alle know-how van die Vereniging voor de commissie verloren ging. Vanuit de Eerste Kamerfractie van D'66 werden tevergeefs vragen over de eenzijdige (CDA)samenstelling van de commissie gesteld.

De gevolgen zijn niet uitgebleven. De datum van het rapport werd verschoven en verschoven. Momenteel ziet het er naar uit dat zelfs de zomer van 1985 niet gehaald wordt. Dat betekent – de minister van Justitie heeft dit reeds in de Tweede Kamer meegedeeld – dat in deze kabinetsperiode niets meer op dit gebied van wetgeving geschiedt.

En dat terwijl bijkans iedere week probleemgevallen op het gebied van euthanasie op de voorpagina's van de kranten staan.

Publieke opinie

In de publieke opinie kan de laatste jaren langzamerhand van een sociale aanvaarding gesproken worden van vrijwillige euthanasie. Achttien in 1976 32% van de bevolking krachtens een NIPO-enquête euthanasie voor zichzelf een reële keuze, in 1980 was dit reeds 56% volgens een onderzoek van bureau Lagendijk. Daarbij bleek dat de overgrote meerderheid van de bevolking – namelijk 87% – tolerant staat ten aanzien van euthanasie.

Denken binnen D'66

D'66 is altijd bij uitstek de partij geweest bij wie de mondigheid van de burger centraal stond. De democratiseringsgedachten van de zestiger jaren vertaalden zich in de gezondheidszorg door de nadruk op patiëntenrechten, op de eigen beslissingsbevoegdheid van de patiënt, op de controlebaarheid en kwaliteitsbewaking van het medisch handelen.

Als eerste van de politieke partijen nam zij in haar partijprogramma op dat zij euthanasie niet strafbaar acht mits deze op nadrukkelijk verzoek van de patiënt plaats vindt die zich in de sterfensfase bevindt en mits de uitvoering door een arts plaats vindt.

Binnen de D'66-werkgroep 'Geloof en Politiek Handelen' vormde zich een studiegroep die een rapport over euthanasie uitbracht en dat aan de Adviesraad van D'66 aanbood. De discussie in deze Adviesraad resulteerde in het verzoek aan de Tweede Kamerfractie om een initiatief-wetsontwerp over euthanasie uit te brengen. De Tweede Kamerfractie en speciaal ondergeteken-

de had zich bij begrotingsbehandelingen Justitie en Volksgezondheid meermalen voor een regeling terzake uitgesproken en stond dus positief ten opzichte van de opdracht.

Op 12 april 1984 werd het wetsontwerp op een persconferentie gepresenteerd en aan de Kamer voorzitter aangeboden. Deze snelheid van handelen werd bereikt doordat de initiatiefneemster in haar werk door enkele deskundigen op het terrein van de euthanasie werd bijgestaan n.l. een arts, een officier van Justitie en een ethicus.

Uitgangspunten

Het voorstel is gebaseerd op vijf uitgangspunten:

1. *De beschermwaardigheid van het leven.* Dit in onze cultuur algemeen aanvaarde beginsel brengt met zich mee dat aanslagen op dat leven strafbaar zijn. In het voorstel blijven het doden van iemand op zijn uitdrukkelijk en ernstig verlangen evenals het iemand behulpzaam zijn bij zelfdoding strafbaar in de artikelen 293 en 294 Wetboek van Strafrecht. Onder omstandigheden kan dit echter toch toelaatbaar zijn, vandaar dat een rechtvaardigingsgrond is voorgesteld.

2. *Humanisering* van het sterven is het tweede uitgangspunt. Deze humanisering is noodzakelijk geworden nu door het voortschrijden van de medische wetenschap het meer dan voorheen mogelijk is dat het levenseinde, zonder hoop op beterschap, zeer langdurig wordt uitgesteld en het lijden verlengd. Hulpverlening om dit lijden te bekorten, draagt bij tot menswaardig sterven. Hulp weigeren kan inhumain zijn. Daarom dient de verantwoorde hulpverlener niet te worden gestraft.

3. *Het zelfbeschikkingsrecht*, het recht van de mens op erkenning en eerbiediging van eigen lichamelijke en geestelijke integriteit, is een derde uitgangspunt. Vandaar de grote nadruk in het voorstel op het eigen verzoek en de eigen verant-

woordelijkheid van betrokkene. Dit zelfbeschikkingsrecht is in het voorstel niet onbeperkt. Wanneer men de hulp van derden nodig heeft om zijn leven te beëindigen, mag deze derde alleen op het verzoek van betrokkene ingaan wanneer deze in de stervensfase verkeert of ondraaglijk lijdt (art. 293 lid 2).

4. *Zorgvuldige hulpverlening.* Dit uitgangspunt geeft het kader van de rechtvaardigingsgrond aan. De hulpverlener is niet strafbaar als hij handelt in het kader van zorgvuldige hulpverlening. Aan deze zorgvuldige hulpverlening (een begrip reeds bekend in het strafrecht bij weggelopen minderjarigen, 280 Sr.) worden een aantal eisen gesteld die nadrukkelijk in de wet zijn opgenomen (euthanasie te verrichten door arts, verplichte consultatie van een deskundige, het bijhouden van een journaal).

De wettelijke regeling bevordert hiermee tevens de kwaliteit van de hulpverlening.

Overigens is niemand verplicht tegen zijn geweten aan euthanasie mee te werken.

5. *Controleerbaarheid* van het levensbeëindigend handelen. Juist vanwege de beschermwaardigheid dient het levensbeëindigend handelen controleerbaar te zijn. Vandaar de eis van het naar waarheid invullen van de verklaring van overlijden en het ter inzage moeten geven van het bij te houden journaal aan het Openbaar Ministerie.

Doel en reikwijdte van het wetsontwerp

Het wetsvoorstel beoogt in een situatie van grote rechtsonzekerheid waarborgen te scheppen voor een verantwoorde hulpverlening aan hen die om euthanasie verzoeken. Onder euthanasie wordt in het wetsontwerp verstaan het verrichten van handelingen welke ertoe leiden dat iemands leven wordt bekort op uitdrukkelijk verzoek van betrokkene.

Uit deze definitie blijkt dat het wetsontwerp

een beperkte reikwijdte heeft. Het omvat niet het gehele terrein van de euthanasie, maar beperkt zich tot die categorie hulpvragers die hun wil kenbaar kunnen maken. Deze beperking ligt voor de hand: over de euthanasie op verzoek bestaat immers vrijwel communis opinio, terwijl over het levensbekortend handelen bij andere groeperingen de meningsvorming nog volop in ontwikkeling is. Te denken valt aan patiënten die langdurig in coma verkeren, zwaar defect pasgeborenen, psychiatrische patiënten met zich herhalende suïcidale neigingen. Om voor deze categorieën een regeling op te stellen, is zeer moeilijk en gecompliceerd en leent zich zeker niet voor een initiatiefwetsontwerp.

Overigens overtreffen zij die hun wil wel kenbaar kunnen maken getalsmatig verre alle andere groeperingen. Op deze wijze zal de voorgestelde regeling toch voor velen uitkomst kunnen brengen.

Deze uitkomst betreft niet alleen hulpvragenden maar ook hulpverleners als artsen en verpleegkundigen welke thans immers strafbaar zijn wanneer zij op dringende verzoeken om hulp ingaan. Daarnaast voelen Openbaar Ministerie en rechters zich momenteel opgezaald met verantwoordelijkheden die bij de wetgever thuis horen.

Het systeem van het wetsontwerp

In het wetsontwerp is het systeem gehanteerd van de rechtvaardigingsgrond. Dat wil zeggen dat doden op verzoek strafbaar blijft, tenzij dit geschiedt in het kader van zorgvuldige hulpverlening aan iemand die zich in de stervensfase bevindt of wel ondraaglijk lichamelijk of geestelijk lijdt. Aan de artikelen 293 en 294 zijn hiertoe enkele leden toegevoegd waarin genoemde rechtvaardigingsgrond nader is omschreven. Zo wordt ook het begrip zorgvuldige hulpverlening nader ingevuld, bijvoorbeeld door te eisen dat deze

hulpverlening geschiedt door een arts na raadpleging van een van hem onafhankelijke deskundige. Tevens wordt van de arts verwacht dat hij een zogenaamd journaal bijhoudt waarin hij de omstandigheden nader omschrijft. De officier van Justitie mag dit journaal desgewenst inzien. Dit alles om de controleerbaarheid van de toepassing van euthanasie te verbeteren. Niet vergeten mag immers worden dat grotere rechtszekerheid op dit terrein ook bescherming biedt aan hen die per se geen euthanasie wensen. In de huidige schemertoestand tussen wet en werkelijkheid krijgen goed- of kwaadwillende niet-deskundigen te veel gelegenheid tot ingrepen waarvan niet zeker is of deze met instemming van betrokkene plaatsvinden. De verplichting tot het bijhouden van een journaal, evenals de eis dat de hulpverlener arts is, en de verplichte consultatie werken preventief ten aanzien van dergelijke praktijken.

Euthanasie en hulp bij zelfdoding

De Nederlandse strafwetgever heeft van oudsher belangrijk onderscheid gemaakt tussen doden op verzoek en hulp bij zelfdoding, zoals tot uiting kwam in de strafmaat van twaalf jaar gevangenisstraf voor het eerste en drie jaar voor het laatste.

Thans acht men dit onderscheid echter achterhaald. De Gezondheidsraad heeft hierover in haar rapport Euthanasie van 1982 een heldere uiteenzetting gegeven.

In het wetsontwerp zijn doden op verzoek en hulp bij zelfdoding onder hetzelfde strafrechtelijk regime gebracht met een maximum van vier jaar.

Maatschappelijke ontwikkeling

Sinds het indienen van het wetsontwerp is de ontwikkeling in het denken voor euthanasie voorge-

schreden. Zo publiceerde de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Geneeskunst haar nieuwe standpunt terzake dat in grote lijnen met het wetsontwerp overeenkomt. Ook zij adviseert eerst met regelgeving te komen voor het goed af te bakenen terrein van de euthanasie op verzoek van de betrokkene zelf. Tevens was baanbrekend het arrest van de Hoge Raad van 27 november 1984 waarin het begrip noodtoestand werd geïntroduceerd: een toestand waarin een hulpverlenende arts kan komen te verkeren als de betrokken patiënt lijdt onder een steeds verdergaande ontluistering van de persoon waarbij valt te voorzien dat deze 'weldra niet meer in staat zou zijn op een waardige wijze te sterven'.

Tenslotte is vermeldenswaard dat de Synode der Gereformeerde Kerk in november 1984 een rapport aannam waarin wordt gezegd dat vanuit het standpunt van het christelijk geloof een beslissing om het eigen leven te (laten) beëindigen verantwoord kan zijn.

Politieke reacties

In februari 1985 hebben de diverse fracties in de Tweede Kamer hun voorlopig verslag ingediend op het wetsontwerp. Klein links was zeer positief en klein rechts zeer negatief. Van de grote partijen was de reactie van de PvdA qua toonzetting enigszins onderkoeld, hetgeen verbazingwekkend is gezien het feit dat nog maar enkele jaren geleden een PvdA-commissie, waarin het huidige Tweede kamerlid David van Ooyen, zich zeer

positief opstelde ten aanzien van een wettelijke regeling. Het valt te verwachten dat de PvdA, die overigens met de hoofdlijnen van het wetsontwerp instemde, haar koele houding zal laten varen als zij het gedegen en zeker niet negatieve voorlopig verslag van de vvd leest. Deze partij, die eerder de uitstekende brochure 'euthanasie' het licht deed zien, stelt dat een eventuele wettelijke regeling van het euthanasievraagstuk allereerst dient uit te gaan van het zelfbeschikkingsrecht van het individu. Ook onderschreven zij dat euthanasie en hulp bij zelfdoding slechts toelaatbaar kunnen zijn in het kader van zorgvuldige hulpverlening. Bovendien betreurden zij het – met de indienster – dat de staatscommissie zo lang op zich laat wachten.

De cda-fractie beperkte zich in haar voorlopig verslag tot een principieel betoog over euthanasie, doch ging op de juridische merites van het ontwerp niet in.

Het wetsontwerp kan in het najaar van 1985 in de Tweede Kamer worden behandeld.

Uit reacties is al met al duidelijk dat een eventuele parlementaire meerderheid er zeker inzit. En terecht. De politiek moet haar doelstelling van humanisering van de samenleving waarmaken. Met respect voor ieders eigen levensovertuiging dient zij ruimte te bieden voor menswaardig sterven voor allen die daar op gerechtvaardigde gronden naar verlangen.

juni 1985

WALTER ZEGVELD

Technologiebeleid en SDI

In de discussie ten aanzien van de Europese resp. de Nederlandse deelname aan het Strategisch Defensie Initiatief (SDI) gelden een tweetal belangrijke overwegingen. Deze overwegingen zijn van politiek-militaire en van industrieel-technologische aard en worden veelal in samenhang gepresenteerd. Dit laatste is een extra complicatie in de besluitvorming.

De aandacht en de erkenning die wereldwijd is ontstaan voor de rol van de technologie in de economische ontwikkeling leidt er toe dat de industrieel-technologische overwegingen meer en meer gehanteerd worden als belangrijk element bij het onderbouwen van een positief deelnamebesluit aan het SDI. Reden derhalve om de industrieel-technologische aspecten van deelname aan SDI nader te beschouwen.

De industrieel-technologische positie van de VS

De positie van de vs in industrieel-technologisch opzicht is sterk. De betalingsbalans voor oetrooien e.d. toonde in 1983 een overschot van ca f24 miljard (voor Nederland negatief f600 miljoen). Toch toont men zich in de vs bezorgd over de toekomstige positie in vergelijking met met name Japan, en in mindere mate een aantal Europese landen waaronder de Duitse Bondsrepubliek. De indicatoren die de relatieve technologische positie aangeven, spreken duidelijke taal.

De specialisatie-coëfficiënt voor technologische geavanceerde goederen (een maat voor de relatieve positie) steeg over de periode 1963-1980 voor Japan van 0,56 tot 1,41. Het Amerikaanse cijfer daalde over dezelfde periode van 1,29 tot 1,20. het Europese cijfer van 1,02 tot 0,88.

De groei in de Amerikaanse produktiviteitsontwikkeling wordt overtroffen door dat van al haar belangrijkste handelspartners. Het Japanse cijfer is vijf maal dat van het Amerikaanse. Terwijl de vs deze eeuw tot 1974 een positieve handelsbalans vertoonde, was het deficit over 1984 een bedrag van \$ 125 miljard. Het handelsdeficit voor elektronica producten over 1984 bedroeg \$ 15 miljard.

De Council of Economic Advisors toonde zich in haar rapport van april 1985 bezorgd over de positie van de Amerikaanse technologische ontwikkeling. Eerder waren tijdens de regering-Carter voorstellen ontwikkeld t.a.v. een Amerikaans innovatiebeleid. Bij het aantreden van de regering-Reagan werden initiatieven genomen ter verbetering van de technologische positie van het bedrijfsleven, waaronder de introductie van een systeem van tax credits voor R & D-uitgaven, in het kader van de Economic Recovery Tax Act.

De Amerikaanse positie wordt mede beïnvloed door de internationalisatie van geavanceerde technologie; de veel snellere verspreiding van de technologie in vergelijking met bijv. de jaren '50

en '60. Amerikaanse multinationale ondernemingen (MNO's) exporteren momenteel van 75% van hun ontwikkelingsprojecten de technologie naar hun buitenlandse vestigingen. Ook voeren de Amerikaanse MNO's momenteel ruim 10% van hun R & D in het buitenland uit versus 2% in 1960. Op basis van de afnemende belangstelling voor het nemen van octrooien in een aantal zich snel ontwikkelde technologische gebieden is er een trend naar internationale joint-ventures, zowel voor ontwikkeling als voor productie en marketing. Dit alles zal de eigen Amerikaanse positie verder aantasten.

De rol van het Amerikaanse Ministerie van Defensie t.a.v. de technologische ontwikkeling

Het Amerikaanse Ministerie van Defensie (DoD) speelt een belangrijke rol t.a.v. de technologische ontwikkeling. De R & D-uitgaven van het DoD bedragen in 1985 ca. f100 miljard; ca. 15 x de totale Nederlandse R & D-inspanning. In dit bedrag zijn de additionele uitgaven voor het SRI niet begrepen. In 1981 was ca. 12% van alle ingenieurs en wetenschappers in de VS werkzaam t.b.v. het DoD. Volgens opgave van het Pentagon wordt dit percentage voor 1987 geraamd op 14.

In het verleden sprak het DoD over zowel civiele als militaire toepassingen van door hen gesponsorde technologische ontwikkelingen en het verzekerd zijn van een productie-apparaat dat aan de militaire eisen kan voldoen. De laatste jaren wordt meer en meer gesproken over civiele toepassing van technologie en het belang van een concurrentievoordeel t.o.v. andere landen in het algemeen en Japan in het bijzonder. Zo kon de volgende verklaring worden opgetekend uit de mond van Dr. Richard DeLauer, Under Secretary of Defence for Research and Engineering, uitgesproken in februari 1983 tegenover verte-

genwoordigers van de Amerikaanse halfgeleider-industrie: 'Het n-de generatie computer ontwikkelingsprogramma in de VS is het antwoord op de door de Japanse overheid gesteunde vijfde generatie computer programma'. Het Amerikaanse programma waarop Dr. DeLauer doelde, is het DoD-programma dat formeel is genaamd 'Strategic Computing and Survivability'. Gezien in het licht van een dergelijke doelstelling kan het Amerikaanse Ministerie van Defensie in een aantal opzichten dan ook worden vergeleken met het Japanse MITI waarbij 'bedekt' en onder de paraplu van het DoD een stuk industrie- en technologiebeleid wordt gevoerd. Dat wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen in de VS een zaak van nationale veiligheid worden geacht, mag blijken uit de maatregelen die door DoD werden genomen t.a.v. nieuwe civiele technologie en aanpassing van de industriële basis:

- steun aan research en ontwikkeling die leidt tot zowel civiele als militaire toepassingen;
- steun aan research en ontwikkeling die alleen tot militaire toepassing leidt, maar die ervaring in het omgaan met geavanceerde apparatuur geeft, en derhalve vanuit civiel oogpunt van belang is;
- toewijzing van fondsen voor 'onafhankelijke research en ontwikkeling' op gebieden die van belang zijn voor het DoD in de vorm van overhead kostenvergoedingen in defensiecontracten;
- steun aan en aanmoediging voor onderzoek op universiteiten;
- implementatie van een actieplan om de industriële respons te verbeteren, met als één van de doelstellingen te komen tot een voldoende aanbod van geschoolde arbeidskrachten om aan de behoefte van de industrie te voldoen en de produktiviteit in de industrie te verbeteren.

Een van de in het oog springende maatregelen

van de regering-Reagan, sterk bepaald door DoD dat hierover de interne machtsstrijd met het Ministerie van Handel heeft gewonnen, is het aanbrengen van beperkingen inzake de export van technologie. Dit is primair gebaseerd op de analyse dat veel Amerikaanse technologie weglekt naar de USSR, waar het aanwijsbaar wordt toegepast voor militaire doeleinden.

Wat betreft de export-beperkingen is een drietal ontwikkelingen van belang: Amerikaanse overheidscontrole op export van zgn. dual-use technologie (voor zowel commerciële als militaire toepassingen); restricties op toegang tot door de overheid gesponsorde onderzoekprogramma's, incl. toegang tot octrooien, en andere restricties op het gebied van de technologie-overdracht. Deze maatregelen moeten worden gezien in het licht van de vastbeslotenheid van de Reagan-regering de militaire en de industrieel-technologische leiderspositie van de VS te herstellen en verder uit te bouwen.

Naast overwegingen t.a.v. het economisch aanpassingsproces speelt hierbij tevens het argument dat sedert enkele jaren, op een aantal gebieden, de civiele technologie verder ontwikkeld is dan de militaire technologie en derhalve t.a.v. internationale transfer moeilijker te beheersen is. Verscherping van controle op technologietransfer beoogt niet alleen de directe transfer te belemmeren van militair relevante technologie naar de Sowjet Unie, maar wijst ook op een belemmering van de West-West transfer.

De hoofdinstrumenten, waarmee de controle op de overdracht van de technologische kennis wordt uitgeoefend, bestaan uit geheimhoudingsvoorschriften, exportbeperkingen en in contracten vastgelegde clausules bij overheidsopdrachten. Het scherpste instrument is de van overheidswege voorgeschreven geheimhoudingsplicht t.a.v. bepaalde informatie en gegevens. Deze verbiedt zowel de eigen burgers als buitenlanders de

toegang hiertoe. Met betrekking tot de internationale overdracht van technologie kennis is het presidentiële decreet – namelijk het geheimverklaren van gegevens die verband houden met de nationale veiligheid – van groot gewicht, gezien de omvangrijke researchactiviteiten die door het Ministerie van Defensie en door NASA worden ondersteund. Ten aanzien van nieuwe vindingen valt er de laatste drie jaren een aanzienlijke toename van geheimhoudingsvoorschriften in het kader van de octrooiwetgeving waar te nemen. De belangrijkste beperkingen inzake technologie-transfer zijn vastgelegd in de exportwetten 'Arms Export Control Act' en 'Export Administration Act'. Ruime definities van de onder controle vallende technologieën en exporten maken het mogelijk ook de overdracht van onderzoekresultaten aan buitenlandse onderzoekers op Amerikaanse universiteiten daaronder te verstaan. De Export Administration Act, het belangrijkste instrument voor niet uitsluitend militaire technologieën, verschafft de overheid soortgelijke ruime bevoegdheden. Buitenlandse afnemers van Amerikaanse technologie moeten er zich rekenschap van geven dat zij in het geval van wederuitvoer gebonden zijn aan het Amerikaanse recht (de zgn. extraterritoriale clausule).

De sancties tegen Westeuropese leveranciers van onderdelen voor de Siberische aardgaspijpleiding hebben de draagwijdte van deze gebondenheid aangetoond. Het zich terugtrekken in 1984 van Fokker voor de levering aan Lybië van vliegtuigen van het F-28 type (met Amerikaanse navigatie-apparatuur) is een indicatie van gelijke strekking. De werkingssfeer van het Amerikaanse exportrecht is niet alleen beperkt tot de uitvoer naar de Oostblok-landen, maar strekt zich ook uit tot de landen, waarvoor een Amerikaans embargo geldt. De rechtspositie van exporteurs en van her-exporteurs is daarbij zwak beschermd. Zo ontbreekt het aan recht op vergunning, be-

scherming tegen intrekking van verleende vergunningen, en recht op schadeloosstelling. Ook buitenlandse ondernemingen stellen zich in geval van overtreding van de Amerikaanse wet bloot aan strafmaatregelen. Daarenboven zijn de goedkeuringsprocedures onoverzichtelijk en tijdrovend. Vertragingen, die veelal het gevolg zijn van onenigheid tussen het Ministerie van Defensie en de instantie belast met vergunningverstrekking, kunnen voor wat betreft technologieën met korte levenscyclus gelijkgesteld worden met het weigeren van de vergunning.

In het licht van het bovenstaande is een belangrijk punt de mate van toegang tot technologische (SDI) kennis en de mate van vrijheid voor de civiele toepassing van onderzoekresultaten van eventuele Europese partners in het SDI-programma. Alles duidt erop dat Europese participanten in SDI geen toegang zullen verkrijgen tot meer resultaten dan die uit het eigen onderzoek. Van Duitse zijde wordt rekening gehouden dat een eventuele participatie in SDI in het detacheren van Duits onderzoekspersoneel in de VS zal resulteren. In dat verband dringt zich de mogelijkheid op van een *braindrain* t.a.v. de in het SDI-programma relevante kennisgebieden. Dat dit ook voor de jaren '80 niet nieuw is, mag blijken uit het feit dat momenteel in de VS ca 60% van alle post-graduate studenten op het gebied van de werktuigbouw buitenlanders zijn en dat daarvan ca 50% na het beëindigen van de studie in de VS werkzaam blijft.

Het zgn. spin-off argument

Wat betreft haar omvang laat het SDI-programma zich vergelijken met het Apollo-project uit de jaren '60. Het Apollo-programma, zoals in uitvoering genomen door de regering-Kennedy in 1961, beoogde het op de maan brengen van

astronauten en hun veilige terugkeer op aarde vóór het eind van de jaren '60. Met de uitvoering van het Apollo-project was een totaalbedrag gemeoid van ca. \$ 20 miljard en het is in omvang vergelijkbaar met het SDI-programma. Herbert Hollomon, staatssecretaris voor Wetenschap en Technologie op het Amerikaanse Ministerie van Handel tijdens de regering-Kennedy heeft destijds een aantal studies uitgevoerd naar de opportunity-kosten van het Apollo-programma. Uit deze studies bleek o.a. dat er in de jaren '60 in de VS een scherpe verschuiving plaatsvond van ingenieurs en wetenschappers uit de traditionele industriële sectoren naar de ruimtevaart, dat de salarissen van academici in de voor de ruimtevaart benodigde disciplines sterk stegen, en dat de concurrentiepositie van de traditionele industriële bedrijvigheid mede daardoor sterk onder druk is gekomen.

Wat betreft de samenwerking tussen de VS en andere landen op het gebied van de ruimtevaart kan worden geconstateerd dat de VS stelselmatig hebben geweigerd buitenlandse kunstmanen met commerciële toepassing te lanceren; reden voor Europese landen tot het opzetten van de European Space Agency (ESA) en het met succes ontwikkelen van een eigen lanceercapaciteit. Het huidige touwtrekken over Nederlandse betrokkenheid bij de productie van de Patriot-raket, c.q. de compensatie-orders daarvoor, doet blijken dat het in geval van bondgenootschappelijke belangen niet veel anders is gesteld.

De effectiviteit van de militaire route voor industrieel/technologische ontwikkelingen wordt alom sterk in twijfel getrokken. Determinanten van het vernieuwingspotentieel van een land beperken zich niet tot de technologie. Het gaat daarbij om de relatie tussen technologisch kunnen, de industriële structuur en de omvang en de

structuur van de marktvraag. Inzichten in innovatieprocessen laten daarbij een complexe wisselwerking zien tussen de vraag in de markt en de mogelijkheden van de technologie. Met andere woorden de succesvolle ontwikkeling – en marketing – van de Fokker-vliegtuigen heeft weinig of geen relatie met de ontwikkeling van militaire vliegtuigen. De vele studies die gemaakt zijn naar de spin-off uit militaire en ruimtevaartprogramma's, waaronder die van de University of Minnesota, geven aan dat het met die spin-off zeer matig was gesteld. Daarnaast is er de verspilling die op zich in militaire ontwikkelingsprogramma's optreedt en die sedert kort in de vs in de openbaarheid wordt gebracht.

Conclusie

Uitgaande van de wenselijkheid om in Europa in technologisch opzicht geen achterstandpositie op te lopen op een aantal nieuwe technologische gebieden, zoals lasers, nieuwe materialen en geavanceerde computers, is een additionele R & D-inspanning vereist. Op grond van uitsluitend industrieel-technologische motieven is daartoe participatie in SDI af te raden.

De geheimhoudingsproblemen bij kennisover-

dracht en civiele toepassing zijn groot, de inefficiency van het volgen van de militaire route voor commerciële toepassingen is zeer aanzienlijk – doch voor de vs noodzakelijk – en ook de gevaren van een braindrain zijn duidelijk aanwezig. Eventuele participatie in SDI lijkt slechts gerechtvaardigd op grond van primair buitenlandse politieke resp. militaire overwegingen, waarbij de bovengenoemde bezwaren van industrieel-technologische aard onverkort gelden.

Vanuit Europese veiligheidsaspecten bezien, is het van belang dat wanneer een SDI er eventueel zou komen, de Europese belangen zoveel mogelijk zouden kunnen worden gediend. Vanuit industrieel-technologisch opzicht is het gezien de omvang van de onderzoekprogramma's en de beperkte expertise ook noodzakelijk tot een Europese samenwerking te komen.

De conclusie is m.i. dat het onderzoek t.a.v. de bedoelde nieuwe technologieën in een primair civiele Europese samenwerking moet plaatsvinden en dat vanuit deze Europese samenwerking mogelijke relaties met het SDI-programma worden onderhouden.

juli 1985

GEMEENTERAADSFRACHTIES D'66 BERGEN OP ZOOM EN BREDA

De (on)macht van de Raad

Inleiding

Democratie staat voor d'66 centraal, het is doel en middel bij ons politiek handelen. De democratie is erop gericht om de macht, de invloed e.d., alsmede de controle hierover te regelen. Onderdeel van ons democratisch bestel zijn de gemeenteraden, provinciale staten en de beide Kamers.

Reeds vanaf de oprichting heeft d'66 geijverd voor het afbreken van verouderde machtsstructuren en het opbouwen van nieuwe, die meer tegemoet komen aan de wens tot grotere betrokkenheid van de burgers bij de politiek. Met name heeft daarbij het accent gelegen op het verbeteren van de landelijke structuren. Evenwel meer en meer worden ook op gemeentelijk en provinciaal niveau grote onvolkomenheden gesignaleerd en als knelpunten ervaren. Het is dan ook, vooral voor een partij als d'66 gewenst grotere aandacht te besteden aan de laagste twee bestuurslagen.

In het navolgende willen wij aandacht vragen voor de situaties in gemeenteraden, zoals deze door ons wordt ervaren.

De problematiek

Volgens De Grondwet (art. 152) staat de Raad aan het hoofd van de gemeente, hij is derhalve

het hoogste gemeentelijke bestuursorgaan. (Ook in de nieuwe gemeentewet wordt hieraan niet getornd).

In de gemeentewet worden vervolgens belangrijke zaken, de gemeenteraad betreffende, geregeld, zoals:

- de wethouders worden door de Raad uit zijn midden gekozen, (art. 86);
- de leden van het College van v & w zijn, samen en ieder afzonderlijk aan de Raad verantwoordelijk schuldig voor het door het College gevoerde bestuur en geven dien aanzien, alle, door de Raad verlangde inlichtingen, een en ander voor zover zulks niet in strijd is met het openbaar belang (art. 129).

Het gemeentebestel, zoals hierboven aangegeven, is gebaseerd op het monistisch systeem, dit in tegenstelling tot het staatsbestel, waar het dualisme geldt. Onder monisme wordt dan verstaan, dat de Raad niet alleen aan het hoofd van een gemeente staat, maar tevens volksvertegenwoordiging is.

Zou er sprake zijn van een dualistisch systeem op gemeentelijk niveau, dan vormt het College van v & w het gemeentebestuur en is de Raad de volksvertegenwoordiging.

In het bestaande systeem geven Raad en v & w gezamenlijk invulling aan het beleid en zijn gezamenlijk verantwoordelijk. Echter van een zui-

ver monisme blijkt in de praktijk geen sprake. Een belangrijke oorzaak ligt in de dubbelrol die de plaatselijke overheid moet spelen: enerzijds bestaat de mogelijkheid om in autonomie bepaalde zaken te regelen, anderzijds staat daartegenover de verplichting om medewerking te verlenen aan de uitvoering van de regels van hogere bestuursorganen (medebewind). Daarbij kan worden geconstateerd, dat er sprake is van een duidelijke inkrimping van autonomie ten gunste van medebewind. Dit betekent een verdere verstrengeling van rijks- en gemeentetaken en een grotere rol voor de Raad als controlelied.

Formeel heeft dus de Raad het primaat materieel allerminst, mede omdat in de medebewindstaken het College eerstverantwoordelijke is.

Een verdere aantasting van de rol van de Raad moge uit het volgende blijken:

Besluitvorming in de Raad komt meestal tot stand naar aanleiding van Collegevoorstellen. Het College van B & W kent de collegiale bestuursvorm. De gepresenteerde voorstellen worden dus gedragen door het gehele College en kennen daardoor ook dikwijls een compromiskarakter. Door deze besluitvorming staan de Raad en het College tegenover elkaar.

De positie van de individuele wethouder is daarbij opmerkelijk: deze is door en uit de Raad gekozen, maar heeft een dubbelrol van zowel College- als fractielid. Deze positie kan een remmende invloed hebben op het functioneren van de Raad. Naast het gegeven van professionals versus amateurs is de achtergrondkennis, op basis waarvan een (compromis)voorstel tot stand komt, bij de wethouder aanwezig. De argumenten vóór, zowel als tegen, alsmede de ambtelijke adviezen, worden in lang niet alle gevallen openbaar gemaakt. In het fractieberaad kan een wethouder wel gewag maken van de afwegingen.

Deze kennis is evenwel niet aanwezig bij de 'niet-collegepartijen'. Vervolgens zal de fractiediscipline, sterk bepaald door de kracht van een wethouder, een goede controle door de gehele Raad op het doen en laten van het College onmogelijk maken.

Significant is nog de rol, die de niet-collegepartijen zich toedichten. Vanuit de dualistische gedachtengang kennen zij zich, ten opzichte van het door enkele partijen gesloten programma-akkoord en de daaruit voortvloeiende collegevorming, een rol toe van oppositiepartij. In deze rol hebben zij vooral een controlerende functie en is de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het gehele gemeentelijke beleid op de achtergrond geraakt. Overigens moet hierbij worden opgemerkt, dat de rolverdeling in de Raad door de Collegepartijen niet 'wordt ontmoedigd'.

Tengevolge van de hierboven geschetste dualistische tendenzen, maar ook door de grote tijdsdruk, waarin de Raadsleden zich bevinden ten gevolge van hun status als amateurs, is de Raad geleidelijk afgegleden van de behandeling van hoofdzaken naar bijzaken: teveel details, geen hoofdlijnen.

Mogelijke verbeteringen

Wat zijn m.n. de minimale randvoorwaarden, waarbinnen de Raad zou moeten kunnen opereren:

a. Uitgaande van het bestaande systeem is het van groot belang dat er wederzijds vertrouwen bestaat tussen College en Raad, met erkenning van elkaars verantwoordelijkheden.

Daarbij is een goede informatie essentieel, op basis waarvan kan worden bestuurd. Voor- en nadelen alsmede alternatieven behoren voor een goede beleidsafweging op tafel te komen, daarbij

uiteraard rekening houdend met het tijdsaspect.

In een vroegtijdig stadium moet de Raad betrokken worden bij het uitzetten van de hoofdlijnen van beleid. Reeds van de verkiezingen dient een programmakkoord op hoofdlijnen, met daarbij een financiële raming aan de Raad te worden voorgelegd. Dit programmakkoord zal moeten worden vertaald in een doelstellingennota of beleidsplan, zowel voor de korte als voor de lange termijn.

Een jaarlijkse evaluatie, ruim voor de begrotingsbehandelingen kan de Raad meer inzicht geven en ook meer invloed op het beleid. De uiteindelijke begrotingsbehandeling wint dan aan gewicht en is meer beïnvloedbaar dan tot nu toe het geval is.

Vervolgens zullen bij verdere ontwikkelingen of bijsturing van beleid, raamnotities nodig zijn, die de te ontwikkelen scenario's aangeven, welke vóór- en nadelen deze hebben en wat de mogelijke alternatieven zijn.

Het betreft dus geen in detail uitgewerkte voorstellen, maar keuzelatende richtinggevende notities ten behoeve van de bestuurlijke/politieke besluitvorming. Nadat de commissies (en Raad) zich hebben uitgesproken, wordt e.e.a. verder uitgewerkt onder verantwoordelijkheid van het College, waarna de procedure middels pré-adviezen verder kan worden gevolgd.

b. Er kan ook aan gedacht worden het bestaande systeem te wijzigen (dit dient overigens op landelijk niveau te geschieden).

Teneinde de kwaliteit van het College van

B & W te kunnen waarborgen en om de dubbelrollen te vermijden, zou de wettelijke verplichting om Collegeleden uit het midden van de Raad te kiezen, ongedaan gemaakt moeten worden. De Collegeleden dienen vervolgens niet meer als Raadsleden te worden aangemerkt, waardoor scheiding komt tussen (uitvoering van) macht en controle op deze macht.

Deze scheiding zal gepaard moeten gaan met verdergaande bevoegdheden aan de Raad tot o.a. het instellen van onafhankelijke onderzoeken naar handel en wandel van het College. Overigens is een dergelijk instrument in handen van de Raad ook binnen het huidige stelsel een welkome aanvulling.

Slot

Met het bovenstaande is getracht in een kort bestek enige knelpunten te signaleren op gemeenteraadsniveau. De aangedragen oplossingsrichtingen zijn 'niet alleen-zaligmakend', maar meer een aanzet tot discussie en, hopelijk, tot verbetering van het gemeentelijk bestel.

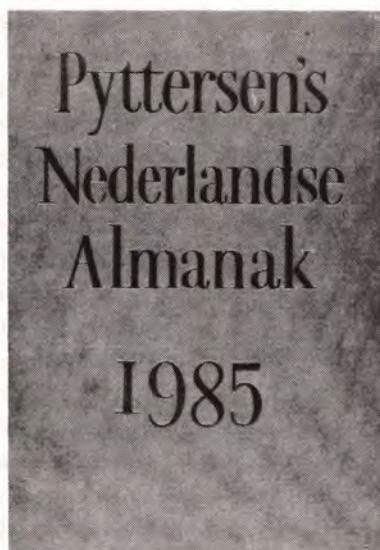
Het is een partij als de onze waardig om het bestuursorgaan, dat het dichtst bij de burgers staat, optimaal te laten functioneren. Mogelijk keert daarmee het vertrouwen in de politiek in z'n algemeenheid weer enigszins terug. Democratisering is niet voor niets onze leidraad, laten we dat wat van maken, op alle beleidsniveaus.

mei 1985

Pyttersen's Nederlandse Almanak

... omdat er zoveel verenigingen, organisaties, instellingen, stichtingen en organen zijn die je anders nooit vindt

„Pyttersen's Almanak' is de wegwijzer in maatschappelijk Nederland. Bron van de meest actuele informatie over onder andere verenigingen en stichtingen, gemeentelijke en rijksoverheid, instellingen van beroeps- en bedrijfsleven, kamers van koophandel, onderwijsinstellingen en ziekenhuizen. Circa 850 pagina's, degelijk gebonden, met meer dan 55 000 persoonsnamen en ruim 15 000 overzichtelijk gerangschikte adressen, mét postcode. Bij elk adres vindt u bovendien nog telefoonnummer(s) en essentiële gegevens over doel, functie en activiteit van de organisatie, namen van bestuurs- en stafleden, ambtenaren, publikaties en dergelijke. Van een optimale toegankelijkheid van de almanak bent u verzekerd door de systematische inhoudsopgave en het uitgebreide alfabetisch register. Kortom, een kloek stuk kwaliteitsinformatie voor een ieder die op elk ge-



wenst moment wil kunnen beschikken over een betrouwbare gids en een bijdetijds adresboek op maatschappelijk gebied.

Pyttersen's Nederlandse Almanak 1985

Geb.; 876 pagina's

f 121,-

ISBN 90 6001 954 7

Belt u voor rechtstreekse bestellingen Libresso: 05700-91153; in België Distybo: 033-247890.

Ook verkrijgbaar via de boekhandel

**VAN
LOGHUM
SLATERUS**

Van Loghum Slaterus
wetenschappelijke uitgeverij

Postbus 23
7400 GA Deventer
Telefoon 05700-10811

Euthanasie en hulp bij zelfdoding in de praktijk

Onder redactie van dr. Rob Stoeckart

Deze bundel bevat uiteenlopende verhandelingen over de (medische) praktijk van euthanasie en hulp bij zelfdoding. In de huidige reeks publikaties rond het thema euthanasie neemt deze bundel een aparte plaats in omdat niet zozeer de gebruikelijke ethische en juridische controverses worden behandeld, als wel een inzicht wordt gegeven in de problematiek rond euthanasie in onder meer huisartsenpraktijk, ziekenhuis en verpleeghuis. Daartoe zijn artikelen opgenomen van artsen werkzaam in of betrokken bij huisartsenpraktijk, ziekenhuis, verpleeghuis en kankercentrum. De bundel weerspiegelt de complexiteit van het vraagstuk van de vrijwillige levensbeëindiging op dit moment en het serieuze zoeken naar verantwoord handelen bij een toenemend aantal artsen.

Deze bundel bevat ook artikelen over euthanasie en de medische opleiding, over ethische aspecten en over hulp bij zelfdoding. De inleiding van de bundel wordt besloten met een persoonlijk relaas van iemand die zijn/haar ervaringen beschrijft bij de euthanasie van zijn/haar moeder. De uitgave bevat een uitgebreide literatuurlijst van voornamelijk Nederlandse boeken en tijdschriftartikelen op het terrein van euthanasie en hulp bij zelfdoding.

Reeks Leven en Welzijn
Ing., 128 pagina's
f 21,50/424 Bfr.
ISBN 9060018729
Bij intekening op de reeks 20% korting.

Belt u voor rechtstreekse bestellingen Libresso by: 05700-91153; in België Distybo: 03-3247890.

**VAN
LOGHUM
SLATERUS**

Van Loghum Slaterus
wetenschappelijke uitgeverij

Postbus 23
7400 GA Deventer
Telefoon 05700-10811

Zojuist verscheen het boek:

Zorgen voor kinderen met kanker

Onder redactie van drs. B.F. Last en prof.dr. P.A. Voûte

- * Wat betekent het voor de ouders en de andere kinderen in het gezin, te leven met kind dat ernstig ziek is en misschien zal sterven?
- * Wat betekent de ziekte voor de ontwikkeling van het kind?
- * In hoeverre kan het kind in de besluitvorming over de behandeling worden betrokken?
- * Hoe kunnen kind en gezin in het ziekenhuis en thuis zo veel mogelijk worden gesteund?

In dit boek hebben medewerkers van het kinderoncologisch centrum te Amsterdam gegevens uit de wetenschappelijke literatuur zo inzichtelijk mogelijk verbonden met ervaringen uit de dagelijkse praktijk



Reeks Kinderen als beroep
Ing., 148 pag., f 24,50/Bfr. 490
ISBN 9060019490

Belt u voor rechtstreekse bestellingen Libresso: 05700-91153; in België Distybo: 03-3247890.

Ook verkrijgbaar via de boekhandel.

**VAN
LOGHUM
SLATERUS**

Van Loghum Slaterus
wetenschappelijke uitgeverij

Postbus 23
7400 GA Deventer
Telefoon 05700-10811

Prijs per 1 januari 1985

idee '66

*Tijdschrift onder auspiciën van de
Stichting Wetenschappelijk Bureau D'66
jaargang 6 / nummer 4 / december 1985*

in dit nummer

- W. J. Beek / Nationaal plan tegen luchtverontreiniging
P. van Dijk / Mensenrechtenproblematiek in het buitenlands beleid
J. Glastra van Loon / Een liberale maatschappijvisie?
E. van der Hoeven / Het referendum
J. R. Soetenhorst / Impressies van een bezoek
P. C. J. van Loon / Variabele hulpteams niet haalbaar?
L. Groenman / Nogmaals individualisering

VAN LOGHUM SLATERUS

idee'66

Tijdschrift onder auspiciën van de Stichting Wetenschappelijk Bureau D'66

Inhoud

- W. J. Beek / Naar een nationaal plan tegen de luchtverontreiniging 91
P. van Dijk / Integratie van de mensenrechtenproblematiek in het buitenlands beleid 92
J. Glastra van Loon / Een liberale maatschappijvisie? 98
E. van der Hoeven / Het referendum: emancipatie van de kiezer? 103
J. R. Soetenhorst / Impressies van een bezoek 108
P. C. J. van Loon / Variabele hulpteams niet haalbaar? 112
L. Groenman / Nogmaals individualisering 117

Personalia

- W. J. Beek - Lid van de redactie
P. van Dijk - Werkzaam aan het Europa Instituut RUU
J. Glastra van Loon - Voorzitter van de redactie
E. van der Hoeven - Lid van de redactie; directeur SWB D'66
J. R. Soetenhorst - Hoofdredacteur Haagse Courant
P. C. J. van Loon - Pleitbezorger voor variable hulpteams vanuit de eigen levenservaringen
L. Groenman / Lid Tweede Kamer, fractie D'66

Redactie

Wieró Jan Beek, Martijn van Empel (secretaris), Jan Glastra van Loon (voorzitter), Erik van der Hoeven, Ruut de Melker, Hans van Mierlo, Aad Nuis, An Salomonson, Jacquélien Soetenhorst-de Savornin Lohman, Tom Stoelinga, Jan Vis, Mijndert Ververs, Joost Wiebenga, Walter Zegveld

Redactiesecretaris (tevens correspondentie-adres)

M. van Empel, Postbus 3660
1001 AL Amsterdam

Uitgave

Van Loghum Slaterus bv, Postbus 23,
7400 GA Deventer, tel. 05700-10811

Abonnementen

De abonnementsprijs bedraagt f 36,75 per jaar; losse nummers f 10,50.

Abonnementsadministratie

Libresso bv, Distributiecentrum voor boeken en tijdschriften, Postbus 23,
7400 GA Deventer, tel. 05700-91922

Nieuwe abonnementen. Abonnementen kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan. Voor het resterende gedeelte van het jaar wordt een evenredig gedeelte van de abonnementsprijs in rekening gebracht. Nieuwe abonnementen kunnen schriftelijk of telefonisch (05700-91153)

opgegeven worden. *Beëindiging abonnement.* Abonnementen kunnen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende abonnementsjaar worden opgezegd. Bij niet tijdige opzegging wordt het abonnement voor een jaar verlengd. *Adreswijzigingen.* Bij wijziging van naam en/of adres verzoeken wij u een gewijzigd plakadresje toe te zenden aan Libresso bv, Postbus 23, 7400 GA Deventer. *Betaling.* Gebruik voor uw betalingen bij voorkeur de te ontvangen stortingsacceptgirokaart. Dit vergemakkelijkt de administratieve verwerking.

Abonnements dovertentie-exploitatie

Van Loghum-Slaterus/Bohn, Scheltema & Holkema, Emmalaan 27, 3581 HN, postbus 13079, 3507 LB Utrecht, tel. 030-511274

Tarieven

1/1 pag. f 640,-; bij 4 × : f 560,-

1/2 pag. f 400,-; bij 4 × : f 350,-

Verschijsning

Vier keer per jaar in een gemiddelde omvang van ca. 32 pags. per nummer

Vormgeving

Bern. C. van Bercum gvn

Copyright. Behoudens uitzondering door de Wet gesteld, mag zonder schriftelijke toestemming van de recht-

hebbende(n) op het auteursrecht c.q. de uitgever van deze uitgave, door de rechthebbende(n) gemachtigd namens hem (hen) op te treden, niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, hetgeen ook van toepassing is op de gehele of gedeeltelijke bewerking. Stichting Reprorecht. Het verlenen van toestemming tot publikatie in dit tijdschrift houdt in: 1. dat de auteur de uitgever machtigt om de door derden verschuldigde vergoeding voor kopiëren conform artikel 17, lid 2, Auteurswet 1912 en het KB van 20 juli 1974, Staatsblad 1351 ex artikel 16B 1912 te doen geldend maken door en overeenkomstig de statuten en reglementen van de Stichting Reprorecht te Amsterdam; 2. dat de auteur de uitgever machtigt om zijn rechten ex artikel 16 sub A ten vierde Auteurswet 1912 (bloemlezingen) geldend te maken volgens dezelfde beginselen als die van de Stichting Reprorecht.

Een en anmdr behoudens uitdrukkelijk voorbehoud zijdens de auteur.

W. J. BEEK

*Naar een nationaal plan tegen de
luchtverontreiniging*

Het Indicatief Meerjarenplan – Lucht 1985 – 1989 is nu echt verschenen. De definitieve versie is weer wat anders uitgevallen dan de bijna definitieve van een maand geleden, maar voilà. De verschillen zijn een mooie scriptie-opdracht voor aanstaande politicologen.

Het circuit heeft zijn werk grondig gedaan. Zelden heeft zoveel studios papier de plaat gelegd voor een indicatief beleidsvoornemen. In het plan zelf is die onderbouwing geheel obscuur geworden en daardoor voor de burger en zijn afgevaardigde oncontroleerbaar. Dat is een gemiste kans, want nu overtuigt het alleen hen die reeds overtuigd waren.

Het circuit heeft zijn werk ook goed geplanned. Vlak vóór de begrotingsbehandeling uitgegeven, kan het in dat debat worden meegenomen.

Na de aanvaarding van de begroting kunnen we dan net doen alsof daarmee het meerjarenplan volledig is geaccordeerd. Dat is eerder door vrom vertoond. Het wordt tijd dat de Kamers eens verhelderen wat hier met het woord 'indicatief' wordt bedoeld.

Voor hen die de overmaat van gepresenteerde cijfers op waarde weten te schatten, ontmoet dit boek Numeri van Winsemius dezelfde kritiek als zijn advertentiecampa-
gne tegen de zure regen. Het is té eenzijdig gedacht en té simplistisch voorgesteld. De minister bereikt er misschien in het verkiezingsjaar veel aandacht mee, maar het beklijft niet. Men zou deze minister vier jaren op EZ willen zien, opdat hij leert hoe iemand het tegendeel bereikt van wat hij wenst.

Schone lucht is te belangrijk om hem dit lot te wensen. Enigheid over een nationaal plan tegen luchtverontreiniging tussen alle maatschappelijke sectoren is een noodzaak. Als dat tienmaal zoveel

moet gaan kosten dan nu, op jaarbasis, zoals het plan voorziet, dan moeten we dat opbrengen. Maar dan moet van vrom worden verwacht dat de afweging tussen bijv. de bestrijding van verzurende componenten en van foto-oxidanten beter wordt onderbouwd en dat de relatie tussen het milieubeleid en het beleid ten aanzien van de ruimtelijke ordening, de landinzet, het verkeer, de industrie en de energievoorziening grondiger wordt door-
dacht.

D'66 zou met de begroting de plannen voor 1986 moeten goedkeuren, maar er ook op moeten staan dat er in 1986 een IMP komt dat aan bovengenoemde voorwaarden voldoet, dat in de voorbereiding een groter draagvlak legt dan het circuit is en dat het onderzoek haalt uit het huidige, louter beleidsbevestigend programma. Zo niet, dan is de kans groot dat we veel nationaal inkomen uitgeven met weinig effect.

oktober 1985

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

PIETER VAN DIJK

Integratie van de mensenrechtenproblematiek in het buitenlands beleid

Met het oog op de aanstaande discussie over het nieuwe verkiezingsprogramma, volgen hier enkele kanttekeningen bij een aspect van Nederlands beleid dat tot nu toe wat onderbedeeld lijkt te zijn gebleven in de aandacht van D'66

Inleiding

Terecht wordt sedert enkele jaren in regeringsstukken erkend, dat de bevordering en bescherming van de rechten van de mens een 'wezenlijk bestanddeel' van het Nederlandse buitenlandse beleid vormt. Opeenvolgende Nederlandse regeringen hebben in de presentatie van het beleid keer op keer het belang van de mensenrechtencomponent onderstreept. Ook de benoeming van een mensenrechtencoördinator en de instelling van een Adviescommissie Mensenrechten en Buitenlands Beleid kunnen worden gezien als uitingen van dit regeringsstandpunt. Nederland heeft op dit gebied ook internationaal een zekere reputatie verworven, niet in de laatste plaats ook dank zij het optreden van landgenoten als Van Boven, Van der Stoep en recentelijk Kooymans. Het is van groot belang dat deze reputatie in stand wordt gehouden. In de eerste plaats uiteraard wegens het grote belang van de bevordering en bescherming van de rechten van de mens, maar ook omdat dit een van de weinige manieren

is waarop een betrekkelijk klein land als Nederland een eigen accent aan het buitenlandse beleid kan geven en invloed kan uitoefenen.

Het is uiteraard niet voldoende het belang van de mensenrechten in regeringsstukken te beleiden. Aan dat standpunt zal ook uiting dienen te worden gegeven in concrete beleidsdaden – ook als de behartiging van dat belang in strijd dreigt te komen met andere doeleinden van het beleid. Te denken valt aan de bescherming van de nationale veiligheid, de bevordering en handhaving van de handelspositie van Nederland en van Nederlandse economische belangen in het buitenland, doeleinden van ontwikkelingssamenwerking, de instandhouding van de vriendschappelijke betrekkingen met staten enz. Juist bij botsingen met andere beleidsdoelstellingen moet blijken, welke plaats de mensenrechtenproblematiek inneemt in het Nederlandse beleid.

Het voorgaande maakt al duidelijk, dat de bevordering en bescherming van de rechten van de mens niet alleen raakt aan het beleid van de Minister van Buitenlandse Zaken. Onder om-

standigheden worden ook diens collega's van Economische Zaken, Financiën, Ontwikkelings-samenwerking, Justitie en Defensie – om de meest voor de hand liggende te noemen – geconfronteerd met de implicaties van het mensenrechtenbeleid. Het is derhalve van belang dat ook zij doordrongen zijn van de betekenis van dit 'wezenlijke bestanddeel' van het Nederlandse buitenlandse beleid, ook voor hun portefeuilles. Het is een zaak van regeringsbeleid. Dit vergt een goede interdepartementale afstemming van dat beleid en vraagt om een daarop gericht, toereikend mandaat voor de mensenrechtencoördinator.

Integrale benadering van de rechten van de mens

De rechten van de mens worden doorgaans in twee categorieën verdeeld: enerzijds de politieke en burgerlijke rechten van de mens, anderzijds de economische, sociale en culturele rechten van de mens. (In sommige kringen wordt de laatste tijd nog een derde categorie bepleit: de collectieve rechten, zoals het recht op vrede, recht op ontwikkeling, recht op een schoon milieu.) In het internationale recht wordt van de gelijkwaardigheid van deze categorieën uitgegaan en die opvatting wordt door de Nederlandse regering onderschreven blijkens onder andere de nota van 1979 'De rechten van de mens in het buitenlands beleid'. Daarmee is afstand genomen van de traditionele westerse visie dat de 'klassieke' vrijheidsrechten prioriteit toekomt boven de op het materiële welzijn betrekking hebbende rechten, die meer als beleidsdoeleinden dan als rechten werden beschouwd. Ook dit regeringsstandpunt moet tot uitdrukking komen in het beleid: Nederland dient slechts steun te verlenen aan acties – ook in het kader van internationale organisaties – waarbij de bevordering van de ene categorie ook ten goede komt aan en gedragen wordt door effectieve realisatie van de andere categorie.

Dit wil niet zeggen dat er binnen de totale groep van mensenrechten niet een zekere rangorde zou kunnen worden aangebracht. Bepaalde rechten zijn zo essentieel voor het menselijk leven en de menselijke integriteit, dat prioriteit bij hun bevordering en bij het ageren tegen hun schending geboden lijkt. Ook is het zo, dat een systematische en flagrante schending van mensenrechten in een land verdergaande stappen van Nederlandse kant vereist en ook rechtvaardigt dan incidentele schendingen.

Ontwikkelingssamenwerking en mensenrechtenproblematiek

De Nederlandse ontwikkelingssamenwerking en het Nederlandse mensenrechtenbeleid mogen geen gescheiden doeleinden nastreven. Zij zijn ten nauwste met elkaar verweven: ontwikkelingssamenwerking vormt een van de belangrijkste instrumenten van mensenrechtenbeleid ten aanzien van ontwikkelingslanden, terwijl met de bevordering van de mensenrechten in ontwikkelingslanden de waarborgen worden geschapen voor een evenwichtige ontwikkeling. Ook hier geldt de gelijkwaardigheid van en onderlinge samenhang tussen de beide categorieën van rechten. Hoewel de ontwikkelingssamenwerking primair zal zijn gericht op verbetering van de materiële situatie en dus het meest direct verband houdt met de economische en sociale rechten, mag dit er niet toe leiden, dat respect voor de politieke en burgerlijke rechten van de mens daaraan wordt opgeofferd. De wel verdedigde stelling, dat een volledig genot van deze laatste rechten het ontwikkelingsproces in de arme landen vertraagt en zelfs bedreigt, is nooit hard gemaakt, als men tenminste uitgaat van een conceptie van ontwikkeling die niet slechts ziet op macro-economische groei maar op daadwerkelijke verbetering van de levensomstandigheden van de totale bevolking.

De feiten tonen juist veeleer aan dat een ontwikkelingsproces waarbij degenen die dit proces kritisch begeleiden, in hun vrijheid worden beknot, het welzijn van de bevolking niet ten goede komt en op den duur geen stand houdt.

Nederland dient zijn beleid ter zake van de beschikbaarstelling van ontwikkelingshulp te richten op een actieve bevordering van de rechten van de mens en deze hulp dáár te concentreren, waar de behoefte het grootst is en er daadwerkelijke verbetering van is te verwachten voor de leefsituatie van de allerarmsten. De hulp dient alleen dan aan regeringen ter beschikking te worden gesteld, als er voldoende garantie voor de bereidheid en mogelijkheid aan hun kant bestaat deze op korte en langere termijn ten goede te laten komen aan deze allerarmsten; anders moet van andere kanalen gebruik worden gemaakt. Of Nederland, wanneer in een hulpontvangend land schendingen van mensenrechten op grote schaal worden geconstateerd, in reactie daarop de hulp dient stop te zetten dan wel voort te zetten of wellicht zelfs – zo nodig via andere kanalen – dient te verhogen, moet worden bepaald door het effect dat daarvan uiteindelijk te verwachten valt op stopzetting van de schendingen en verlichting van het eruit voortvloeiende leed.

Uitvoering van een dergelijk beleid vereist een goede informatie over de mensenrechtensituatie in de desbetreffende landen bij regering en parlement. Daartoe dienen jaarlijks landenrapporten te worden opgesteld en aan het parlement te worden voorgelegd samen met de begroting voor ontwikkelingssamenwerking. Bij de opstelling daarvan dient naast de diplomatieke berichtgeving ook de informatie uit andere bronnen te worden betrokken, waaronder de niet-gouvernementele organisaties.

Oost-West relaties en de rechten van de mens

In de Oost-West relaties speelt het veiligheidsbeleid een prominente rol. Daarmee dient bij het mensenrechtenbeleid terdege rekening te worden gehouden. Dit betekent echter niet, dat er geen ruimte zou zijn voor een beleid dat is gericht op verbetering van de mensenrechtensituatie in Oost-Europa en de Sovjet-Unie. Enerzijds is met een dergelijke verbetering ook de veiligheid direct gediend, terwijl anderzijds ook de in het communistische blok aangehangen concepties van détente en vreedzame co-existentie uitgaan van een kritische houding jegens elkaars stelsels en ideologieën.

De ook door de Oosteuropese landen ondertekende Slotakte van Helsinki biedt een extra uitgangspunt voor een toetsing van gebeurtenissen en ontwikkelingen aan de op het gebied van de rechten van de mens internationaal aanvaarde verplichtingen en voor het aan de kaak stellen van schendingen. Nederland moet daarbij echter zoveel mogelijk een open dialoog nastreven met aandacht voor de verschillen in opvatting die er nu eenmaal ten aanzien van de inhoud en strekking van die internationale verplichtingen bestaan. Daarvan is meer resultaat te verwachten dan van een spervuur van beschuldigingen. Ook de 'stille diplomatie' kan in deze context een effectief beleidsmiddel vormen.

Bondgenootschappen en de rechten van de mens

Nederland dient voor zijn mensenrechtenbeleid zoveel mogelijk steun te zoeken bij zijn bondgenoten. Maar het dient ook de mensenrechtensituatie bij de eigen bondgenoten kritisch te volgen en waar nodig aan de kaak te stellen, zowel in de bilaterale betrekkingen als in het kader van de samenwerkingsverbanden. Dit geldt heel speciaal ook voor de Raad van Europa, waar het Comité

van Ministers een veel actievere rol zou dienen te spelen bij het toezicht op de naleving door alle lidstaten van de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens en het Europees Sociaal Handvest. Maar ook het overleg binnen NATO, OECB en de Europese Gemeenschappen (met inbegrip van de Europese politieke samenwerking) zou veel meer moeten worden benut om verslechtering van mensenrechtensituaties binnen de lidstaten en daarbuiten te bespreken en te keren.

Nederland dient te bevorderen, dat de Europese Gemeenschappen een actiever beleid voeren op het gebied van de mensenrechten, zowel intern als in de relatie met derde landen. De mogelijkheden die bijvoorbeeld de uitvoering van de Lomé-overeenkomst biedt dienen effectief te worden benut.

Internationale toezichtprocedures op het gebied van de mensenrechten

Nederland heeft in het kader van de Verenigde Naties en de Raad van Europa een actieve rol gespeeld bij de vestiging van internationale procedures van toezicht op de naleving door de staten van hun verplichtingen op het gebied van de rechten van de mens. Het dient ook bij te dragen tot het effectief functioneren van die procedures, zowel door zelf het initiatief te nemen tot het instellen van een actie tegen een staat wegens schending van zijn verplichtingen, als door zelf volle medewerking te verlenen aan procedures waarin de mensenrechtensituatie in Nederland onder de loep wordt genomen. Daarin past slecht de Nederlandse terughoudendheid om klachten die tegen Nederland zijn ingediend en door de Europese Commissie voor de Rechten van de Mens ontvankelijk zijn verklaard, ter beslissing voor te leggen aan het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

Nederland dient van zijn bevoegdheid di-

plomatieke protectie te verlenen een ruim gebruik te maken, wanneer die protectie wordt ingeroepen tegen (dreiging van) schending van mensenrechten.

Asielbeleid en de rechten van de mens

Het asielbeleid vormt het sluitstuk van het mensenrechtenbeleid, omdat asielverlening de enige beschermingsmogelijkheid blijft, indien de inspanningen om mensenrechtenschendingen in het desbetreffende land te voorkomen of op te heffen, hebben gefaald. Het toelatingsbeleid dient dan ook jegens degenen die asiel verzoeken wegens (gegronde vrees voor) schending van hun mensenrechten ruimhartig te zijn. Daarbij past een ruime interpretatie van het vluchtelingenbegrip zoals dat in het Vluchtelingenverdrag is omschreven en een ruim gebruik van de aanvullende mogelijkheid van asielverlening met de B-status en verblijfsvergunning om humanitaire redenen, en bijgevolg een restrictieve interpretatie van de leerstukken van het binnenlands vluchtalternatief en van het land van eerste ontvangst. Ook hier geldt dat de regering naast de diplomatieke kanalen ook andere informatiebronnen moet aanboren, waaronder niet-gouvernementele.

De relatie tot Indonesië en de rechten van de mens

De rechten van de mens worden door de Indonesische autoriteiten in ernstige mate en massaal geschonden. Enkele jaren geleden baarde het vasthouden zonder vorm van proces van honderden politieke gevangenen de grootste zorg. Nu komen er voortdurend berichten over andere schendingen van de rechten van de mens op grote schaal binnen, zoals het optreden van het Indonesische leger op Oost-Timor, het door de autoriteiten gedulde, zo niet gestimuleerde optreden

van de 'doodseskaders', de deportatie en slechte behandeling van Moslims die acties tegen de regering hebben ondernomen, en dan nu recentelijk de executie van een viertal vakbondsfunctionarissen die zestien jaar geleden ter dood zijn veroordeeld. Kortom, de situatie in Indonesië wordt gekenmerkt door rechteloosheid voor de tegenstanders van het regiem.

De Nederlandse regering heeft zich tot nu toe terughoudend getoond in haar reactie. Enerzijds wordt als verklaring hiervan aangevoerd, dat voorzichtigheid geboden is bij het bekritisieren van voormalige koloniën, anderzijds het gevaar dat Nederlandse ontwikkelingsprojecten en samenwerkingsprogramma's en de Nederlandse handelsbelangen zouden kunnen lopen als Nederland zich te druk zou maken over de mensenrechtensituatie in Indonesië. Opvallend is echter dat een deel van deze argumenten ook met betrekking tot Suriname zouden kunnen worden aangevoerd, doch daar kennelijk een minder belangrijke rol hebben gespeeld. Het verschil in internationale machtspositie tussen Indonesië en Suriname zal hiervan wel de verklaring vormen. Blijft het feit dat Nederland in de ogen van velen – en zeker van de slachtoffers van het regiem – via zijn prominente rol als voorzitter van de Intergovernmental group for Indonesia (IGGI) en via de talrijke samenwerkingsprogramma's steun verleent aan dit beleid, of althans er maar bitter weinig tegen doet.

De bovengenoemde executies van vakbondsfunctionarissen hebben ook in Nederland veel verontwaardiging gewekt. Te weinig is daarbij de algehele mensenrechtensituatie in Indonesië in de beschouwingen betrokken, waarvan deze executies – die, hoe onmenselijk ook, ook wel in overeenstemming met het geldende Indonesische recht waren – slechts een exponent vormen. Het is die algehele situatie die dringend om een heroverweging van onze relatie met Indonesië vraagt.

De relatie tot Suriname en de rechten van de mens

De betrekkingen tussen Nederland en Suriname verkeren nu al een aantal jaren in een volledige impasse. Nadat de Nederlandse regering in reactie op de standrechtelijke executies in Paramaribo van december 1982 de ontwikkelingshulp aan Suriname had opgeschort, is er van Nederlandse zijde weinig ondernomen. Het wachten is op stappen in de richting van herstel van de democratie, maar er zijn geen aanwijzingen dat dit soort stappen door Nederland actief wordt bevorderd.

De Adviescommissie Mensenrechten en Buitenlands Beleid heeft in een advies van 1984 een aantal suggesties gedaan aan de Minister van Buitenlandse Zaken, waaraan echter van diens kant tot nog toe weinig aandacht is besteed. Uitvoering van de suggesties zou een actiever beleid vereisen dan thans wordt gevoerd. Zij houden onder meer in het aangaan van een kritische dialoog met de Surinaamse machthebbers teneinde gezamenlijk te komen tot de opstelling van een aantal ijkpunten waaraan de ontwikkeling naar democratie en naar herstel van de mensenrechtenbescherming kan worden getoetst, en de verlening van humanitaire hulp langs andere kanalen zolang niet aan de voorwaarden voor herstel van de officiële ontwikkelingssamenwerking is voldaan. Nu is het voeren van een dialoog als voorgesteld geen eenvoudige zaak, gelet ook op de houding van het regiem-Bouterse. Aan de andere kant heeft ook dat regiem belang bij normalisering van de betrekkingen, zeker tegen de achtergrond van de verslechtering van de economische situatie. In elk geval lijken noch de mensenrechtensituatie in Suriname, noch de economische ontwikkelingen daar gebaat te zijn bij een louter afwachtende houding, en zou derhalve van Nederlandse kant gepoogd moeten worden de genoemde 'kritische dialoog' aan te gaan.

Mochten dergelijke pogingen mislukken, dan kan Nederland daaruit de consequenties trekken voor zijn verdere beleid.

De relatie tot Zuid-Afrika en de rechten van de mens

Ten aanzien van Zuid-Afrika is het Nederlandse beleid – evenals trouwens dat van de meeste wettelijke landen – dringend aan een totale herziening toe. Onder de druk van de recente gebeurtenissen in Zuid-Afrika is dat beleid ook al iets aan het verschuiven.

De politiek van apartheid is in strijd met fundamentele mensenrechten en zal dan ook door Nederland op de meest effectieve wijze moeten worden bestreden, mede via ondersteuning van de binnenlandse oppositie ertegen. Als dat samen met andere 'gelijkgezinde' landen kan, dan zoveel te beter, maar Nederland moet niet aarzelen hierbij voorop te lopen. Met het oog daarop zullen ook alle argumenten vóór en tegen het afbreken van alle economische betrekkingen met Zuid-Afrika zorgvuldig moeten worden afgewogen. Voor de beoordeling van het effect daarvan is niet alleen van belang de – ongetwijfeld beperkte – weerslag op de Zuidafrikaanse economie, maar ook de morele steun die ervan zou uitgaan voor de slachtoffers van het apartheidsregiem. Vanuit dat gezichtspunt zou ook een eenzijdige stap door de Nederlandse regering wel degelijk

effectief kunnen zijn. Die morele steun dient dan wel vergezeld te gaan van materiële steun aan genoemde slachtoffers en aan andere behoeftigen die van de economische maatregel nadeel ondervinden.

Conclusie

Vertaling van het standpunt van de Nederlandse regering, dat de bevordering en bescherming van de rechten van de mens een 'wezenlijk bestanddeel' vormt van het buitenlands beleid, in de dagelijkse buitenlandse politiek van Nederland, blijkt, hoe vanzelfsprekend op zichzelf ook, toch een moeizaam proces te zijn, vooral ook ten gevolge van de druk die vanuit de andere beleidsdoelinden wordt uitgeoefend. Op onderdelen van buitenlands beleid blijkt er onder de huidige regering eerder van een devaluatie van dit 'wezenlijke bestanddeel' sprake te zijn. Wanneer d'66 in zijn politieke programma de mondigheid van de mens, diens ontplooiingsmogelijkheden en diens menselijke waardigheid in algemene zin, gesteund door maar ook beschermd tegen de overheid, zo'n centrale plaats toekent, dan ligt het voor de hand, dat dit ook ten aanzien van het buitenlands beleid wordt aangegeven en nagestreefd, explicieter dan tot nu toe is gebeurd.

september 1985

J. GLASTRA VAN LOON

Een liberale maatschappijvisie?

Het liberalisme heeft zich gemanifesteerd als een geestesstroming, als een staatkundige beweging en in politieke partijen. Het heeft gestreden tegen het ancien régime, tegen persoonlijke privileges en tegen de wereldlijke macht van de kerken, het heeft zich ook opgeworpen als een kampioen van succesvolle kooplieden en industriëlen. Het heeft zich ingezet voor de vrijheid van enkelingen en voor die van naties, voor de vrijheid van het ondernemen en voor de erkenning van grondrechten, voor de nachtwakerstaat en voor sociale voorzieningen. Deze opsomming beoogt geen volledigheid.

Vraagt u mij, of het liberalisme een maatschappijvisie heeft ontwikkeld, dan is mijn antwoord: ja en nee. Nee, als daarmee wordt bedoeld één visie die kenmerkend is voor het liberalisme in al zijn manifestaties. Ja, als wordt bedoeld een visie die in het liberalisme een belangrijke rol heeft gespeeld en die voor geen andere politieke partij of stroming kenmerkend is. Ik doel op het ideaal van een maatschappij waarin alles behalve het handhaven van recht en orde en de bescherming tegen gevaren van buitenaf wordt overgelaten aan het vrije spel der maatschappelijke krachten.

De kracht van dat ideaal is, dat het niet bepaalde waarden boven andere stelt die daarom meer, eventueel ten koste van die andere en van degenen die daar speciaal mee zijn verbonden

moeten worden bevorderd, misschien zelfs met dwang opgelegd. Zijn zwakte is, dat er in de huidige maatschappij niet veel vernieuwends van uitgaat. Zijn kracht is, dat het je dwingt je tweemaal te bedenken voor je grijpt naar de meest voor de hand liggende oplossing van nòg een overheidsmaatregel. Zijn zwakte is, dat het geen richtsnoer of leidraad biedt voor het handelen in concrete machtsverhoudingen, zodat nogal eens de sterksten zich ermee op hun gemak voelen. En er ook nogal eens mee aan het langste eind trekken.

Er zijn bijna altijd en voor haast iedere situatie redenen te bedenken, waarom het op de wat langere duur ook in het belang van de zwakkeren zelf is, dat hun geen bescherming, hulp of verzorging wordt geboden. En nog meer, dat de overheid daar niets mee te maken moet hebben. Wie in een maatschappelijk zwakke positie verkeert, beschikt echter niet altijd over de middelen en mogelijkheden om zelf voor zijn belangen op te komen. Dat dan toevertrouwen aan het particuliere initiatief van anderen betekent niet, dat er ook een goede bewaking is tegen misbruik van overwicht en overmacht.

De kracht van dat ene (liberale, maar niet door alle liberalen gekoesterde) ideaal is, dat het zich zonder aanzien des persoons over iedereen uitstrekt. Zijn zwakte is, dat het zo individualistisch en zo universalistisch is – zozeer gericht op ieder

* Een enigszins gewijzigde versie van dit artikel werd eerder gepubliceerd in *Liberté, Egalité et Fraternité* (JOVD).

individueel en op *ieder* individu – dat er geen norm of beleid aan is te ontlenu voor de rol van maatschappelijke organisaties. Liberalen hebben dan ook nogal eens de neiging zich tegenover zulke organisaties politiek neutraal op te stellen in de veronderstelling en/of met de eis, dat die organisaties dat ook doen.

Ik heb telkens na iets positief van dat ene ideaal te hebben gezegd, daar iets negatiefs op laten volgen. Dat kan de indruk wekken, dat ik dat ideaal eigenlijk verwerp. Die indruk moet worden rechtgezet. Wat ik in het voorafgaande heb beoogd, is te beklemtonen dat ook een liberaal in de politiek telkens voor een keuze tussen twee kwaden is gesteld en dat die ene maatschappijvisie die in zijn geestelijke bagage zo'n belangrijke plaats inneemt zijn oog weliswaar scherpt voor een soort risico's en gevaren, maar hem tegelijkertijd bijziende maakt voor andere.

Het partijpolitieke debat over de taak van de overheid met de socialisten, die in de omgekeerde richting scherp en bijziende zijn, is volstrekt onvruchtbaar geworden. Het is een ritueel dat het ontwikkelen van nieuwe denkbeelden over *de manier waarop* de overheid zou moeten functioneren en hoe zij met het oog daarop zou moeten zijn ingericht blokkeert in plaats van het te stimuleren. Het is een ritueel dat bovendien partijpolitiek gezien het CDA een te ruime en comfortabele plaats laat in een daardoor bepaald midden.

Het vraagstuk van de overheidstaak (*kwantitatief*: hoe omvangrijk mag of moet zij zijn? en *kwalitatief*: hoe moet zij worden uitgeoefend?) hangt direct samen met het een etage dieper liggende vraagstuk dat in Isaiah Berlins befaamde essay *Two Concepts of Liberty* wordt behandeld, nl. de vraag hoe een negatief en een positief bepaald vrijheidsbegrip zich tot elkaar verhouden. Ook ten aanzien van dit probleem heeft al een rituele rolverdeling plaatsgevonden met een overeen-

komstig geestdodend effect. Liberalen beschuldigen socialisten ervan, dat zij op basis van hun positieve vrijheidsbegrip mensen willen dwingen hun socialistische doeleinden te verwerkelijken. Socialisten beschuldigen liberalen ervan, dat zij op basis van hun negatieve vrijheidsbegrip goedvinden dat bestaande machtsverhoudingen onbeteugeld voortbestaan.

Door het vrijheidsprobleem op die manier over twee partijen verdeeld aan de orde te stellen wordt het in feite van zijn betekenis beroofd. Wat in het bestaan van ieder mens en in iedere maatschappij twee kanten van hetzelfde zijn, wordt dan doorgeknipt in twee stukken waarvan de liberalen het ene, de socialisten het andere krijgen. Salomoh wist al, dat zo geen van beide partijen iets zinnigs krijgt. De echte en onvervalste vraag is dan ook niet, of vrijheid in de politiek (althans voor de liberaal) alleen het opheffen en afweten van dwang inhoudt of dat daartoe (althans voor een socialist) ook de mogelijkheid om zich te ontplooien moet worden gerekend. Het antwoord op die vraag moet zijn: beide. Afwezigheid van dwang bij afwezigheid van middelen om in die vrije ruimte iets te doen is leeg. De mogelijkheid om je te ontwikkelen, maar alleen zoals anderen dat voor je hebben georganiseerd is hol. Alleen de combinatie van middelen en afwezigheid van dwang om iets te doen of te laten levert iets op dat zinnig en levensvatbaar is.

Dat wil intussen niet zeggen, dat het combineren van beide eenvoudig en probleemloos is. Om de complicaties die daarbij optreden zichtbaar te maken, moet ik het vrijheidsprobleem eerst uit de sfeer van de algemene begrippen halen en in die van de concretere verhoudingen binnenloodsen waarin het verschil maakt, hoe en door wie over wat wordt beslist.

In de definitie van vrijheid als afwezigheid van dwang wordt geabstraheerd zowel van degenen

die dwang uitoefenen als van de manier waarop zij dat doen. Daardoor blijft verborgen, dat in iedere concrete maatschappelijke situatie zal moeten worden beslist welke dwang hoe en ten koste van wat moet worden opgeheven, resp. welke dwang hoe en door wie mag worden gebruikt. Eens temeer blijft verborgen de vraag, wie over die kwesties moet beslissen en hoe dat moet gebeuren. Als A hierover beslist voor B, C en D, dan beperkt A de keuzevrijheid van B, C en D. In de definitie van vrijheid als mogelijkheid tot zelfontplooiing wordt geabstraheerd van de vraag, waartoe die ontplooiing moet kunnen voeren, welke middelen daarvoor aan wie beschikbaar moeten worden gesteld en dus ook van de vraag, hoe en door wie daarover moet worden beslist.

Deze eerste en bescheiden concretisering van het vrijheidsprobleem maakt al enkele dingen duidelijk. Ten eerste dat de vraag *Wie beslist?* zowel voor het negatieve als voor het positieve aspect van vrijheid aan de orde komt en bepaalt, hoe het met de vrijheid in een maatschappij gesteld is. In de tweede plaats blijkt, dat bij de realisering van vrijheid in een maatschappij verdeelingskwesties aan de orde komen. Vrijheid kan niet los worden gemaakt van sociale rechtvaardigheid.

Als je zegt, dat je een voorstander bent van vrijheid, zeg je niet veel. Wie is daar niet voor als hij het voor niets kan krijgen? Als je preciseert, dat je voor vrijheid bent in de vorm van afwezigheid van dwang of in die van de mogelijkheid tot zelfontplooiing, zeg je nog steeds niet veel, want het één heeft niet veel zin zonder het ander en zowel het een als het ander kan op verschillende manieren worden verwerkt. Je zegt pas iets wat politiek hout snijdt, wanneer je aangeeft welke mensen je van wat voor dwang wilt vrij maken of vrijwaren en op welke manier zij wat voor middelen moeten kunnen verkrijgen om van die vrijheid te genieten. Wil men zulke uitspraken

niet alleen maar uitdrukkingen laten zijn van subjectieve voorkeur, maar ze aanspraak laten maken op een algemenere, objectievere gelding, dan zal men ook moeten aangeven op welke manier de beslissingen over deze kwesties moeten worden genomen. De besluitvormingsprocedure is dan de toets waaraan men zijn voorstellen onderwerpt. Hoe democratischer die toets, hoe groter de waarborgen voor de vrijheid die de burgers verwerven.

Sociaal-democraten hechten aan democratische besluitvorming geen geringere betekenis dan liberalen. Misschien zelfs een grotere, omdat zij meer langs die weg willen bereiken dan liberalen. De reden daarvoor is nogal simpel en duidelijk: zij willen vooral wat bereiken voor groepen die in het vrije spel der maatschappelijke krachten systematisch aan het kortste eind trekken. Niet iedereen die zich als een representant van zo'n groep aanmeldt is er ook een. Dat neemt niet weg, dat er zulke groepen zijn. En dat zij een fundamenteel probleem van sociale rechtvaardigheid vormen dat ook liberalen niet mogen negeren, bijv. omdat zij de middelen die tot nu toe zijn gebruikt om het op te heffen afwijzen. Liberalen mogen niet politiek te boek staan als mensen die weliswaar gelijke kansen voor iedereen bepleiten, maar wier kracht elders ligt.

Staat en maatschappij zijn niet meer gescheiden op de manier waarop zij dat waren in de 19e eeuw. De maatschappij is veel ingewikkelder geworden, de staat veel groter; hij telt meer departementen, afdelingen en diensten, vervult meer taken en heeft veel meer ambtenaren met meer uiteenlopende deskundigheden in dienst. De inrichting van de staat is echter in hoofdlijnen dezelfde gebleven. En de politieke discussie over de verhouding tussen staat en maatschappij verloopt nog voornamelijk in de klassieke termen van meer of minder overheidsbemoedening (minder

schuld, minder sociale voorzieningen, minder wetten, meer politiek, meer gevangenissen, meer defensie).

De vraag moet worden gezien, in hoeverre dit laatste mee een gevolg is van het uiterst gebrekkige inzicht dat de overheid zelf heeft van haar maatschappelijke functioneren dat op zijn beurt een gevolg is van de manier waarop zij is ingericht (bureaucratisch, anorganisch). Dit is niet de plaats om dat functioneren en die inrichting te analyseren. Wel om erop te wijzen, dat er meer onder de zon is dan méér of minder; dat voor het verkrijgen van inzicht in die andere mogelijkheden onderzoek en analyse nodig zijn en dat het erg menselijk maar ook gevaarlijk is om, bij gebrek aan inzicht, je maar vast te klampen aan beelden uit het verleden. Dat kan ook nog als gevolg hebben, dat het onderzoek en de analyses niet op gang komen.

Vrijwel alle belangrijke maatschappelijke veranderingen uit het verleden zijn mogelijk gemaakt door voorafgaande technologische vernieuwingen. Op die manier werd de overgang van nomadisch naar sedentair leven mogelijk, zo ook de opkomst van de steden in de late middeleeuwen en de renaissance en zo de geïndustrialiseerde samenleving van de 19e en de 20ste eeuw met als complement nationale en wereldoorlogen. Die oorlogen hebben naarmate zij nationaler en massaler werden zo meer en krachtiger stoten gegeven tot technologische vernieuwing. Niets wijst erop, dat aan die vernieuwing een eind is gekomen. Er is geen reden om aan te nemen, dat aan de maatschappelijke veranderingen wel een halt is toegeroepen. Alle reden dus om onderzoek, analyse en vernieuwend denken over deze ontwikkelingen te stimuleren.

Vernieuwingen komen bijna altijd tot stand als succesnummers uit reeksen van veel meer pogingen die mislukken. De vraag is, wat de voorwaarden en omstandigheden zijn die maken, dat

mensen zulke pogingen ondernemen. Afwezigheid van dwang? Zeker, maar het is geen *voldoende* voorwaarde. Er moeten ook positieve voorwaarden zijn verwerkelijk: er moet kennis, inzicht, know how zijn bij voldoende grote aantallen mensen, risicodragend kapitaal, maatschappelijke instemming en ondersteuning, min of meer berekenbaar gedrag van anderen, om maar enkele factoren te noemen.

Toch is het de vraag, of zo niet een eenzijdig beeld wordt geschilderd van de manier waarop vernieuwing tot stand komt. Is afwezigheid van dwang werkelijk een *noodzakelijke* voorwaarde daarvoor? De sprongsgewijze ontwikkelingen van de technologie in de periodes dat geïndustrialiseerde naties met elkaar in oorlog waren, wijzen in een andere richting. Ontwikkelingen in de Sovjet-Unie en in Japan nuanceren het beeld.

Het ziet ernaar uit, dat het niet een kwestie is van of-of maar een van en-en, van een juiste *mix* van factoren: elementen van negatieve en van positieve vrijheid, maar zelfs van vrijheid en (organisatorische) dwang. En dan gaat het, zoals iedereen die wel eens geprobeerd heeft een smakelijk maal te bereiden weet, niet alleen om meer of minder, maar ook om een kwalitatief goede samenstelling. Het ziet er bovendien naar uit, dat die samenstelling varieert naar gelang van de aard van het proces dat men wil vernieuwen: in het technische ligt het anders dan in het fundamenteel wetenschappelijke onderzoek, in maatschappelijke processen anders dan in wetenschappelijke, in de politieke besluitvorming anders dan in die van het bedrijfsleven.

Dit zijn allemaal redenen om niet star om te gaan met vertrouwde beelden en geijkte patronen, maar integendeel nieuwe te vormen. Nieuwe beelden, nieuwe inzichten, nieuwe visies tover je niet uit een hoge hoed. Ook die moeten worden ontwikkeld en daarbij zijn de oude onmisbaar. Maar dan wel in meervoud en in combinatie met

elkaar en in confrontatie met de veranderingen die de werkelijkheid te zien geeft ten opzichte van die oude beelden, inzichten en visies. Dat vereist een ander gebruik van hen dan als strijdmiddel in de slag om de kiezersgunst in een elektronisch tijdperk.

Het politieke debat tussen liberalen en sociaal-democraten zoals dat in de publieke arena wordt opgevoerd is erger dan een schimmenspel met poppen en een script uit de vorige eeuw. Het is de belangrijkste belemmering voor politieke en staatkundige vernieuwing in deze eeuw. Die politieke vernieuwing kan alleen tot stand komen door de vorming van nieuwe combinaties van denkbeelden en inzichten die nu met politiek en organisatorisch kunst- en vliegwerk gescheiden gehouden en tegenover elkaar worden gesteld. De uitkomst hiervan is verstarring in plaats van vernieuwing. En bovendien vervreemding in plaats van betrokkenheid van de kiezers bij de politiek.

Vrijheid is niet iets dat ons als gebraden ganzen in de mond vliegt. Zij moet worden bevochten, veroverd, heroverd en opnieuw veroverd. De technologische vernieuwingen zijn eerder in een stroomversnelling terechtgekomen dan in stilstaand water. De maatschappij staat niet stil. Wij mogen er niet van uitgaan, dat de vrijheid aan haarzelf overgelaten haar hoofd boven water houdt. De politieke vernieuwing mag daarom niet uitblijven. Misschien moet er eerst een nieuwe generatie aantreden om dat mogelijk te maken. Deste belangrijker, dat die dan niet aan oude visies en opvattingen blijft kleven.

Isaiah Berlin wijst er in zijn eerder aangehaald essay over de twee begrippen van vrijheid op, dat de aanhangers van het positieve vrijheidsbegrip eerder in de verleiding zullen komen anderen hun eigen idealen van ontplooiing op te leggen dan aanhangers van het negatieve vrijheidsbegrip ge-

neigd zullen zijn voor de verwerkelijking van hun maatschappij visie dwang in te schakelen. Dat lijkt mij zo voorzichtig gesteld juist. Toch twee kanttekeningen daarbij.

De eerste is, dat de gesignaleerde verleiding pas dan zal toeslaan, wanneer men niet alleen ontplooiing van mensen wil, maar ook meent te weten *hoe* mensen zich dienen te ontplooiën. Er is echter geen enkele reden waarom zelfontplooiing van mensen als politieke doelstelling niet gecombineerd kan worden met de overtuiging dat ieder daar zijn eigen vormen voor moet vinden. Er is zelfs een oude humanistische traditie van tolerantie die dat uitdrukkelijk zo stelt. Zij impliceert een niet-weten van wat *de* bestemming van *de* mens zou zijn. Zij gedooft pluriformiteit niet alleen, maar waardeert deze positief. Die geestesstrooming die zeker tot het erfgoed van het liberalisme behoort reikt verder terug dan de Franse Revolutie en het tijdperk van de Verlichting. Die laatste periode is de belangrijkste bron van het liberalisme. Het was ook een tijd waarin men nogal scherp en helder meende te weten wat de ware aard van de mens is.

Mijn tweede kanttekening bij de stelling van Berlin is een aanvulling daarop. Het positieve vrijheidsbegrip moge onder bepaalde omstandigheden een voedingsbodem zijn voor autoritaire politieke denkbeelden en gedragingen, het negatieve vrijheidsbegrip zal daartegenover mensen eerder disponeren tot een passieve houding tegenover het maatschappelijke gebeuren. De argumenten die daarbij van dienst kunnen zijn heb ik in het eerste deel van dit opstel aangeduid. Het paradoxale feit doet zich daarbij voor, dat juist degenen die maatschappelijk nogal goed terecht komen daar de krachtigste motieven voor hebben. Dat is één van de oorzaken waarom vrijheid telkens opnieuw moet worden bevochten.

E. VAN DER HOEVEN

Het referendum: emancipatie van de kiezer?

Waarom ben ik zo lang ik mij kan herinneren een tegenstander van het referendum geweest? Mijn motieven waren niet anders dan die van zoveel weldenkende Nederlanders. Tegenstanders van het referendum zijn bang voor uitholling van de democratie, omdat ze vrezen dat de eigen verantwoordelijkheid van volksvertegenwoordigers wordt bedreigd als er ook rechtstreekse kiezersuitspraken zijn. Ze zijn beducht voor een te grote macht voor wie de referenduvraag mag stellen. En ze denken dat irrationele processen een grote rol kunnen gaan spelen in de politiek, doordat besluiten over belangrijke kwesties gedomineerd gaan worden door reclamecampagnes of gemakkelijke sentimenten, zoals de wens om minder belasting te betalen.

Ik moet bekennen dat mijn ideeën over het referendum beslissend zijn veranderd door Naisbitt, een belangrijk popularisator van politieke kwesties. In zijn boek *Megatrends* voert hij een functionerend referendumsysteem ten tonele, dat bestaat in vele staten van de vs, en dat – belangrijk gegeven – politieke participatie sterk uitlokt. In de vs, aldus Naisbitt, is de belangstelling voor landelijke politieke kwesties al jaren tanende. Niet meer dan de helft van de kiezers doet mee aan de verkiezing van een president, en nog minder mensen stemmen bij congresverkiezingen. Maar lokale kwesties trekken veel – en stijgende – aandacht; de participatiegraad ligt vaak rond de 70 à 80%.

Politiek is vormgeving van de samenleving, en door te stemmen over de wijze waarop hondepoep bestreden moet worden, doen mensen derhalve aan politiek. We zouden wel meesmuilend kunnen doen over kiezers die daarover in vuur en vlam raken, en aan wie discussies over kruisvluchtwapens voorbijgaan; maar echte democraten zouden daarin terughoudend moeten zijn. Bovendien: raakte de opgeklopte discussie over kruisvluchtwapens nu echt de kern van de defensieproblematiek, of hadden we niet juist hier te maken met een zuiver specimen van een debat waarin mensen die beter moesten weten, elkaar meesleurden? Met andere woorden: wie kan zich aanmatigen te weten wat de belangrijke kwesties zijn bij 'vormgeving van de samenleving'?

D'66 terughoudend

Dit moge allemaal zo zijn, argumenten voor het referendum zijn hiermee nog niet gegeven, of beter gezegd: de argumenten ertegen zijn er niet mee ontkracht. Het is opmerkelijk, dat d'66, met alle kritiek op 'het bestel', 'het verstarde systeem', of hoe het in de loop van negentien jaar heeft mogen heten, nooit het referendum heeft onderschreven. Natuurlijk werd niet ontkend dat het referendum doorbraken zou kunnen forceren waar het vrije spel van politiek handjeklap stukloopt; maar met name de vrees dat de volksvertegenwoordiging buiten spel wordt gezet en de

democratie per saldo te lijden zal hebben, heeft onze partij van het onderschrijven van het referendum weerhouden.

Het Appel uit 1966, toch niet wars van krasse uitspraken, is in deze terughoudendheid reeds volstrekt duidelijk. Zonder enig enthousiasme meldt het: 'Daarnaast moeten de mogelijkheden worden bestudeerd tot invoering van een met waarborgen (sic!) omgeven vorm van referendum'. En het Beleidsprogramma 1966-1976 heeft het al even flauwtjes over bestudering van een referendum 'in bijzondere omstandigheden'. Daar duikt ook de mogelijkheid op van een consultatief (dat wil zeggen raadplegend) in plaats van een bindend referendum; de verkiezingsprogramma's 1981 en 1982 noemen alleen nog deze laatste mogelijkheid. Het enige positieve geluid over het referendum dat in negentien jaar denken over staatsrechtelijke hervormingen naar buiten is gekomen, vormt het artikel van Pauline van Tets in *Idee'66* van maart 1983.

Het wordt in mijn ogen tijd voor een herwaardering van het referendum, in overeenstemming met de door Pauline van Tets naar voren gebrachte argumenten. Haar motief is, zoals van alle voorstanders van het referendum, democratisch. Mensen voelen zich vaak slachtoffer van politieke koehandel, en zouden tegenover zulke ontsporingen van ons systeem een verweer moeten hebben. Voorbeelden die zij noemt, zijn de abortuswetgeving en het besluit tot plaatsing van kruisraketten. Een tweede argument is minder sterk; dat betreft de vraag in hoeverre de meerderheid de minderheid iets mag voorschrijven: de vraag is relevant en voor de democratie zelfs van levensbelang; maar niet van toepassing op de vraag 'referendum of vertegenwoordigende democratie', omdat in beide systemen meerderheden beslissen over minderheden, en de vraag naar bescherming van de minderheid derhalve bij beide systemen gesteld moet worden.

Democratie en het maatschappelijk-bureaucratisch complex

In zekere zin is het debat rond het referendum een eeuwigdurende discussie. Uitgaande van democratische principes heeft het referendum voor en nadelen die door nadere palavers niet veranderen. Juist daarom wordt voor mij de doorslag gegeven door overwegingen van actuele aard. Het referendum zie ik als mogelijkheid, tekortkomingen van de bestaande maatschappelijke besluitvorming te corrigeren, in het besef dat ook deze 'oplossing' weer nieuwe problemen met zich mee zal brengen.

Als centraal probleem in de huidige politieke constellatie zie ik de overwoekering van democratie door het complex van vierde en vijfde macht, van beleidsambtenaren en maatschappelijke belangenorganisaties. Politiek is allerm minst meer vormgeving van de samenleving, maar een laatste fase in een langdurige en verschanste belangenstrijd binnen dit complex. De kaders van het maatschappelijk verkeer worden niet door de politiek afgebakend, het is juist omgekeerd: de meeste zaken in onze samenleving worden geregeld door overleg buiten de politiek om, alleen de laatste problemen worden op het dak van politici geschoven.

Het bezwaar daartegen is essentieel democratisch. De politieke agenda wordt op deze manier bepaald door de heersende maatschappelijke machtsverhoudingen. Niet de opvattingen van het volk, maar de gegeven machtsverhoudingen tussen belangengroepen bepalen de politieke agenda; let wel: niet alleen de politieke uitkomst, maar ook al de agenda. Ik kan het niet anders zien, dan dat de politiek hiervoor betaalt met verlies aan geloofwaardigheid. Politici laten zich volstrekt meeslepen in de meest technische discussies; voordeurdelers, aanvullende arbeidstoelagen en regionale investeringspremieregelingen beheer-

sen het debat. Het zou volkomen duidelijk moeten zijn dat de werkelijke besluiten elders worden genomen, maar de media, met hun voorkeur voor het gemakkelijk toegankelijke nieuws uit Den Haag, gaan daaraan doorgaans voorbij; in plaats daarvan wordt de kijker of luisteraar overspoeld met technische details en daarmee bevestigd in de mening dat politiek onzin is.

Versterking van de politiek tegenover dit maatschappelijk-bureaucratisch complex is van het grootste belang. Allereerst om democratische redenen, zoals boven uiteengezet. Maar ook om inhoudelijke. Dat heeft alles te maken met het prisoners' dilemma van onze samenleving, zoals reeds jaren geleden door Hans van den Doel beschreven. Maatschappelijke belangengroepen, met elkaar in onderhandeling, kunnen door krachten buiten hun wil worden gedwongen tot een resultaat dat in niemands belang is. Met name vraagt Van den Doel zich af, of het in onze samenleving mogelijk zou zijn, uit vrije wil collectief 'een stapje terug' te doen om het milieu te sparen. De vraagstelling is die van de jaren '70, en ik laat in het midden of er een wezenlijke tegenstelling is tussen economische groei en milieubelang, zoals de vraag suggereert; van belang is het blootgelegde mechanisme. Van den Doel toont dan aan, dat ook als in de achterban van elk van de onderhandelende groepen een meerderheid zou bestaan voor het stapje terug, geen van de onderhandelaars zich daarvoor sterk zou kunnen maken, uit angst voor misbruik door de anderen van deze generositeit.

Referendum en agendabouw

In onderhandelingen tussen belangengroepen is de speelruimte om nieuwe problemen aan de orde te stellen, derhalve beperkt. In de institutionele kaders is een bepaalde machtsverhouding en een bepaalde maatschappelijke probleemstelling

vastgelegd; deze is in wezen vijandig tegenover nieuwe maatschappelijke problemen. Toegespitst op onze maatschappij: het is niet gewaagd te veronderstellen dat onze maatschappijstructuur teruggaat op de idealen van wederopbouw die na de Tweede Wereldoorlog algemeen werden gedeeld. In de loop der jaren zijn deze gepreciseerd in de bekende vijf doelstellingen van het economisch beleid. Wel is geprobeerd hieraan in de loop van de jaren '70 een zesde doelstelling toe te voegen: de zorg voor een goed milieu, maar deze is weer snel uit het rijtje verdwenen. Waarom? Omdat langs democratische weg beslist werd dat het milieu minder belangrijk was dan werkgelegenheid, economische groei en een rechtvaardige inkomensverdeling? Welneen. De milieudoelstelling kon niet worden ingepast in het bestaande institutionele kader van maatschappelijke belangen.

Politiek is vormgeving van de samenleving. Nieuwe maatschappelijke problemen aanpakken en institutioneel verankeren is een politieke taak. Maar een politiek die zijn agenda laat bepalen door de bestaande maatschappelijke kaders is daartoe nu juist niet in staat. De lotgevallen van het milieubelang zijn meer dan illustratief, zij geven wezenlijk de zwakte van het politieke systeem aan. Uit alle opinieonderzoeken blijkt dat de zorg voor het milieu het Nederlandse volk sterk aanspreekt, veel sterker dan de ondergeschikte plaats van het thema in de maatschappelijke belangenstrijd zou doen vermoeden. Maar de politiek is onmachtig gebleken, het thema op een prominente plaats op de agenda te handhaven.

Het zou een geconcentreerde en eenstemmige inspanning van politici vereisen, hierin wezenlijk verandering te brengen. Zij zouden niet langer moeten aanvaarden dat besluitvorming plaatsvindt bij nota, met alle mogelijkheden die dat biedt voor vage formuleringen en armslag voor

latere onderhandelingen in het maatschappelijk-bureaucratisch complex; zij zouden eensgezind ambtelijke sabotage van politieke besluiten moeten afstraffen. Maar reeds over deze analyse en deze remedie zal onder politici geen overeenstemming bestaan. De twee grootste partijen van het land zijn stevig verankerd in het maatschappelijk-bureaucratisch complex en zullen in vele gevallen slechts lippendienst bewijzen aan het hier verdedigde primaat van de politiek. En als er al overeenstemming over de doeleinden zou bestaan, is overeenstemming over de middelen nog niet eenvoudig te bereiken.

In dit kader is het referendum niets anders dan een versterking van de politiek tegenover het maatschappelijk-bureaucratisch complex. Met het referendum kan een van politieke uitruil, en van maatschappelijke machtsverhoudingen, onafhankelijke uitspraak van het volk worden verkregen. In de gegeven omstandigheden beperkt dat niet zozeer de macht van de verkozen politici, als wel die van het complex. Het referendum is in dat opzicht een smeermiddel voor nieuwe politieke agendavorming.

Beperkingen en mogelijkheden

Natuurlijk is het mogelijk, dat hiermee ongewenste maatschappelijke discussies worden uitgelokt. Het is nogmaals zinvol te vragen: ongewenst voor wie?, maar ten principale is dit juist. Misschien zouden velen de mogelijkheid, raciale kwesties langs deze weg op de politieke agenda te krijgen, ongewenst vinden. En het referendum – wanneer men de voorwaarden daarvoor niet te strak maakt – zal die mogelijkheid zeker bieden. Maar dan nog is het zinvol, ons af te vragen of het min of meer doodzwijgen van raciale kwesties niet schadelijker is voor de samenleving, dan het bieden van een uitlaatklep via volksstemmingen.

Veel hangt overigens af van de wijze waarop

het referendum wordt ingevoerd. Een handzaam en betrokken overzicht van vormen van referendum (en volksinitiatief) met hun voor- en nadelen wordt gegeven in de recente studie van Piet Gilhuis, *Pleidooi voor het referendum*, uitgegeven door de Wiardi Beckmansstichting.

De Staatscommissie-Biesheuvel heeft in zijn vorig jaar verschenen interimrapport invoering van het referendum in een bepaalde vorm bepleit. Besluitvorming daarover moet in de komende tijd tot stand komen. Wat de staatscommissie voor ogen staat, kan worden beschreven als een facultatief beslissend wetgevingsreferendum:

– facultatief: niet verplicht, maar slechts te houden wanneer een van tevoren vastgesteld aantal kiesgerechtigden daarom vraagt;

– beslissend: niet raadplegend, maar besluitvormend;

– wetgevingsreferendum: betrekking hebbend op wetgeving of meer in het algemeen op besluiten, door het parlement aanvaard of afgewezen.

Deze omschrijving sluit een groot aantal soorten referendum uit. Het gaat hier bijvoorbeeld niet om een referendum uitgeschreven door het zittende kabinet, bij wijze van vertrouwensvotum. Het gaat niet om volksinitiatieven, waaraan geen parlementair besluit vooraf hoeft te zijn gegaan. Bij beide vormen van referendum zou men beducht kunnen zijn om aantasting van de invloed van het parlement. Nadere omschrijving is overigens nodig van de 'wetgeving' waarop het referendum betrekking zou kunnen hebben.

De meerderheid van de staatscommissie wijst het consultatief referendum af, en naar mijn opvatting terecht. Een tot niets verplichtende volksraadpleging zal het niet beter vergaan dan de ongelukkige maatschappelijke discussie energiebeleid: luttele maanden na het houden van het referendum zal een anders willend kabinet reeds 'nieuwe feiten' ontdekt hebben waarmee ten tijde

van de volksstemming nog geen rekening gehouden had kunnen worden. Wil men niet tot openlijk cynisme opleiden, dan kan het facultatieve referendum beter achterwege worden gelaten.

De staatscommissie heeft het nog niet gehad over gemeentelijke en provinciale referenda, maar zal zich daarover buigen in het eindrapport. Het lijkt niet te verwachten, dat de conclusie daarover anders kan uitvallen dan die over het nationale referendum. Met Naisbitt in het achterhoofd zouden we zelfs van lokale referenda meer participatie en in die zin meer democratisch nut kunnen verwachten dan van nationale volksraadplegingen. Het nationaal omschreven model (beslissend, facultatief, en betrekking hebbend op besluiten van de volksvertegenwoordiging) kan op gemeentelijk en provinciaal niveau natuurlijk worden overgeplant.

Bij de nadere uitwerking zijn nog niet onbelangrijke technische vragen op te lossen. Zo is een belangrijk punt, of ook een referendum kan worden uitgelokt wanneer het besluit van de volksvertegenwoordiging juist bestond in het niet behandelen van een bepaald onderwerp. Ook moet worden bepaald, of de financiële consequenties van een bij referendum genomen besluit daaruit dwingend volgen. Wat te doen, bijvoorbeeld, wanneer de gemeenteraad de aanleg van een weg heeft afgewezen omdat daarvoor geen geld kon worden vrijgemaakt, en het volk beslist dat de weg er wel moet komen? Of, omgekeerd: wanneer de gemeenteraad heeft beslist tot verhoging van de onroerend goed belasting in verband met de aanleg van de weg, en de weg wordt afgestemd, is daarmee de verhoging van de ogb ook ongedaan gemaakt? Zulke kwesties zijn voor de uit-

eindelijke beoordeling van de referendumkwestie van groot belang, maar in het principiële verband van dit artikel niet doorslaggevend. De voorstellen van de staatscommissie op dit punt zie ik met grote belangstelling tegemoet.

Tot slot

De opkomende behoefte aan een referendum zou wel eens te maken kunnen hebben met het maatschappelijk proces van individualisering. Steeds minder behoren mensen tot een van tevoren vastgelegd maatschappelijk verband. Zij vormen zich individuele opinies, ervaren zichzelf niet meer primair als behorend tot een bepaalde partij, relatie, levensovertuiging, of baan. In zulke omstandigheden functioneert een vertegenwoordigende democratie steeds minder – men voelt zich steeds minder vertegenwoordigd. Democratie vereist dat de burgers zich herkennen in de maatschappelijke besluiten, en in een individualiserende maatschappij kan dat misschien alleen tot stand komen via een individueel besluitvormingsproces als het referendum.

Maar het is ook mogelijk dat de verwarring waarin onze maatschappij verkeert, slechts de barensweeën van nieuwe verhoudingen weerspiegelt, en dat wij ons binnen tien jaar primair deel zullen voelen van andersoortige verbanden, die we nu nog niet kennen. Ook in dat geval doet het referendum recht aan de maatschappelijke veranderingen. Een zorgvuldig gedimensioneerd referendum betekent op dit moment per saldo democratische winst.

april 1985

J. R. SOETENHORST

Impressies van een bezoek

De Europese bezoeker aan de Verenigde Staten, speciaal aan het machtscentrum Washington, moeten wel enkele dingen opvallen. In dit tijds-gewricht heeft de tweede administratie van president Reagan weinig op met West-Europeanen en de aandacht voor het regeringsprogramma concentreert zich vooral op binnenlandse, vaak meer economische dan politieke vraagstukken. Voor wie ook een kijkje neemt buiten Washington aan de oostkust van de Verenigde Staten, komt daar nog iets bij: de bijkans hysterische aandacht voor de 'pest van de 20ste eeuw', de ziekte Aids.

Regeringsfunctionarissen in Washington, wetenschappelijke waarnemers, die vaak in vorige regeringen hebben gezeten en de media, maken dag-in-dag-uit duidelijk dat de lijn in de Amerikaanse politiek nu en in de komende jaren zal zijn gericht op de binnenlands-economische problemen. Daarin zit wel een duidelijk buitenlandse component. De taken waarvoor de regering van president Reagan zich in deze tweede termijn ziet gesteld, liggen vooral op het punt van het begrotingstekort en het handelstekort. Die tekorten zijn voor Amerikaanse begrippen enorm, hoewel bijvoorbeeld een regelmatig vs-bezoeker als staatssecretaris Bolkestein er herhaaldelijk op heeft gewezen, dat Nederland procentueel zou tekenen voor het Amerikaanse begrotingstekort. Vooral bij het handelstekort komt het buitenland om de

hoek kijken. Om niet te zeggen, dat hierbij het buitenland als vijand opdoemt.

Middle America

Waar wij in Europa er voortdurend vanuit gaan dat 'Middle America' van de buitengewoon populaire president Reagan vooral bestaat uit communistenvreters, is de zorg om de bewapening van de Sovjet-Unie niet het eerste, waar dat 'Middle America' om maalt. Het Congres, de volksvertegenwoordiging, roept al enige tijd en dat steeds krachtiger, om protectie om de eigen industrie en de eigen produkten te beschermen. Weliswaar lijkt op dit moment de crisis van de Amerikaanse boeren het meest urgent, maar het is vooral de Amerikaanse industrie die de afgelopen jaren te lijden heeft gehad van de buitengewoon hoge dollarstand en daardoor in toenemende mate ook voor de eigen produkten afhankelijk is geworden van goedkopere, met name Oostaziatische onderdelen. Dit heeft geleid tot een bijna-on-Amerikaanse roep om protectie, waartegen de president, wiens economische denkbeelden soms van voor de industriële revolutie lijken te stammen, zich krachtig verweert.

In vele redevoeringen heeft de 'great communicator' die de oud-acteur Ronald Reagan is, zich verzet tegen protectionisme als systeem en zich uitgesproken voor vrijhandel. Maar voorlopig

lijkt het Congres andere meningen te zijn toege-
daan. De geluiden uit de thuisbases zijn te ver-
ontrustend. Voor volgend jaar staan verkiezingen
voor het honderdste congres voor de deur en in
die situatie staat de president, die bovendien al
in zijn laatste termijn zit, niet al te sterk. Zelf
verzet Reagan zich nijdig tegen de uitdrukking
'lame duck', die wel gebruikt wordt om zijn
huidige positie aan te duiden. Dat lijkt ook rij-
kelijk overdreven, gezien de betrekkelijk riant
positie waarin de Republikeinse partij zich – en
dan toch vooral dankzij deze president – bevindt.
Maar het feit blijft, dat het zeer waarschijnlijk is
dat de president nederlagen zal lijden op het punt
van de vrijhandel met alle gevolgen van de we-
reldhandel van dien.

Japan

Een punt in Europees voordeel is daarbij, dat er
wel enige handelsconflicten liggen met de Euro-
pese Gemeenschap, maar dat die geschilpunten
duidelijk omljnd zijn en als gevolg daarvan stap
voor stap wellicht kunnen worden beslecht.

Heel anders ligt het met Oost-Azië, met name
ten opzichte van de Japanners, die tegelijk toch
veelal de laatste jaren worden gefêteerd als bond-
genoten, waarop beter kan worden gerekend dan
op de Europeanen, mevrouw Thatcher uitgezon-
derd.

Zowel regeringswoordvoerders als vertegen-
woordigers van het Congres maken voortdurend
duidelijk dat er met de Japanse binnenmarkten
werkelijk iets moet veranderen en dat de Japanners
moeten ophouden met hun economische oor-
logsvoering tegen de veel opener economieën van
het Westen. Hier ligt een conflictpunt dat de ver-
houdingen drastisch zou kunnen veranderen en
dat nog allerm minst is uitgekristalliseerd.

Wat West-Europa betreft, heeft de Amerika-
aanse regering heel sterk het gevoel dat op de

bondgenoten daar moeilijk peil kan worden ge-
trokken. Vandaar de steeds meer gedesillusio-
neerde gevoelens ten opzichte van het oude Eu-
ropa. De invloed van het oude continent laat zich
nog vooral in traditioneel culturele en cultuur-so-
ciologische sectoren voelen, maar de indruk dat
Europa enigermate kan worden afgeschreven,
wordt steeds sterker.

Supermacht

Dan is er de verhouding tot de andere super-
macht, de Sovjet-Unie van partijleider Gorbats-
jov. Daar doet zich een wonderlijk fenomeen
voor. Het land waar de public relations zijn uit-
gevonden, waar de huidige president geldt als een
van de meest onberispelijke uitvoerders van de
kunst van public relations, loopt een steeds dui-
delijker achterstand op in de publiciteitsslag met
de nieuwe leiding van de Sovjet-Unie.

Dat gold bijvoorbeeld voor het *Time*-interview
dat Gorbatsjov eind augustus toestond aan de lei-
ding van dit blad. Daarin nam hij onvervaard de
leiding in de slag om het wereldgeweten als het
gaat om de bewapeningsrace. Het heeft weken
geduurd voordat de Amerikaanse regering eni-
germate adequaat kon reageren en toen was het
Kremlin al weer duidelijk verder.

Op dit gebied hebben zowel Moskou als Was-
hington de nodige omwentelingen gemaakt. Niet
voor niets is de afgelopen tijd de dynamische di-
plomatie van de Sovjet-Unie – met name ten op-
zichte van Europese staten – vergeleken met het
weliswaar goed-geïnformeerde, maar tot immo-
bilisme geneigde gemanoeuvree van de nieuwe
president Gromiko. Die zag bijvoorbeeld geen
kans ten opzichte van de Nederlandse regering
iets te doen na het lubberiaanse 1 juni-besluit van
1984. Gorbatsjov grijpt, op visitie in Parijs, zelf
in en zet daarmee de Westerse diplomatie op het
verkeerde been.

Voor de Amerikanen is er ook veel veranderd. Het beeld van het 'evil empire' koestert president Reagan weliswaar nog steeds, maar hij past er wel voor op hier in het openbaar op terug te komen. Nadat de Amerikanen in de loop van de eerste termijn naar Genève zijn gegaan voor ontwapeningsbesprekingen, is er ook heel wat gebeurd.

Die eerste rondes werden vooral bepaald door het afwachtende 'na U' van de specialisten uit Moskou. Er volgde een 'walk-in-the-woods', waarvan het resultaat zowel voor Washington als Moskou op dat moment onaanvaardbaar was. De plaatsing van middellange afstands-raketten in West-Europa was voor Moskou het sein om op te stappen.

Veranderde sfeer

Maar nu wordt er opnieuw gesproken in Genève en ook hier moeten de Amerikanen de veranderde machtssfeer in Moskou ondervinden. Nu is er sprake van Sovjet-initiatieven, waarvan de Amerikanen in eerste instantie niet meer weten te zeggen dan dat die initiatieven niet serieus zijn. Alweer, in de slag om publieke opinies in vele landen, maakt dat geen overtuigende indruk.

Gevolg daarvan is dat Washington bijstuurt en president Reagan bijvoorbeeld buitengewoon gematigd, om niet te zeggen sympathiserend, reageerde op Gorbatsjovs voorstellen, zoals de Sovjet-leider die in Parijs heeft gedaan. Sympathiserender in ieder geval dan de Nederlandse minister Van den Broek, die een dag later moest worden bijgestuurd door premier Lubbers.

Daarmee zijn we toch weer bij de 'ontspanning' tussen de beide supermachten aangeland. Kenners van het Rusland van nu in de Verenigde Staten zijn er van overtuigd dat de twee machtigste staten ter wereld in de komende tijd een minder scherpe koers ten opzichte van elkaar zullen varen.

Een voorbeeld van die categorie is dr. Marshall Shulman, directeur van het Averell Harriman Institute for Advanced Study of the Soviet Union in New York. Shulman was staatssecretaris van buitenlandse zaken tijdens president Carter, maar had de grootste moeite met diens mensenrechtenpolitiek. Nu verwacht hij dat beide regeringen zich zullen concentreren op hun binnenlandse economie en vooral uiteraard op de zwakke plekken daarin. Dat zal bijvoorbeeld betekenen dat Moskou zich grotere inspanningen gaat getroosten voor een radicale verbetering van de positie van de consument en concentratie op meer eigen initiatieven in de economie. De Amerikaanse zwakke punten in een overigens oersterke economie zijn genoegzaam bekend. Dat zal volgens Shulman ook betekenen dat de wapenbudgetten zullen worden bijgesteld in neerwaartse richting, omdat binnenlandse programmapunten anders bij gebrek aan middelen niet kunnen worden verwezenlijkt.

De uitwerking op de buitenlandse politiek van de twee supermachten ten opzichte van elkaar, zal zich kenmerken door een zekere behoedzaamheid. Om met Shulman te spreken: 'East-West-relations will rock along'. Dat betekent dat Amerika eerder achter de schermen dan in het openbaar zal aandringen op een beëindiging van de Sovjet-inmenging in Afghanistan. Op zichzelf voelt Gorbatsjov daar voor, gezien de kosten – in mensen en materieel opzicht – die de oorlog met zich mee brengt. Het zal verder betekenen dat Moskou de junta in Managua duidelijk zal maken, dat zij niet hoeft te rekenen op snel toeneemende Russische steun tegenover de Verenigde Staten. Wat het Kremlin betreft wordt Nigagua geen tweede Cuba.

Complicerend in de verhouding tussen de beide supermachten is natuurlijk wel, dat de wapenrace op nucleair gebied steeds ingewikkelder wordt en dat beide partijen zich op andere sec-

toren in dit reusachtige terrein hebben geconcentreerd. Gevolg daarvan is weer dat beide partijen andere concessies op het oog hebben als het om de opponent gaat. De top Reagan-Gorbatsjov zal daar natuurlijk niet direct verandering in bren-

gen. Maar dat de dialoog na zoveel jaren op dit niveau is hervat, is op zichzelf bemoedigend genoeg.

oktober 1985

P. C. J. VAN LOON

Variabele hulpteams niet haalbaar?

1. Hulp-afhankelijkheid

De redactie stelt het op prijs van mij als zwaar gehandicapte door kinderverlamming sinds 1923 en oudere van 67 jaar, vanuit de eigen levenservaringen een bijdrage te krijgen voor dit politieke tijdschrift. Mijn hulp-afhankelijkheid was intens gedurende de schoolperiode, de universitaire studie en de daarop volgende verzetstijd.

Toen kwam mijn vrouw in mijn leven. Dat veranderde alles fundamenteel. Zij overleed 10 juli 1983.

In deze laatste levensperiode bedreigt echter mijn hulp-afhankelijkheid de kwaliteit van mijn bestaan. Mijn hulpvraag is simpel. Helpen bij aankleden en uitkleden, behulpzaam zijn bij het oefenen van het bewegingsapparaat en het mogelijk maken van menselijke contacten. Hoe zou je dit oplossen? Het aankleden gebeurt door het kruiswerk. Ik ben daar dankbaar voor. Het gebeurt door voortreffelijke wijkverpleegsters, geschoold voor vele (zwaardere) taken. De gezinsverzorging kan mij gedurende 3 maanden uitkleden. Dan moet men stoppen om dichtslibben te voorkomen. Per slot ben ik een chronisch hulp-afhankelijke die permanent beslag legt op zorg. Meer dan enig ander pieker ik over variaties in het hulpsysteem.

Door de gezinsverzorging zijn mijns inziens de

meest vooruitstrevende proeven met deze variabele hulp in verschillende landsdelen genomen (bijvoorbeeld Velp). Doch er zijn wel 100 000 mensen die variabele hulp behoeven vóóral ook om te voorkomen dat de helpende omgeving afknappt. Als het evenwicht in de eigen helpende omgeving wordt verbroken en als de permanent met dagelijkse hulp belaste huisgenoot het van de ene dag op de andere dag laat afweten, dan heeft het professionele hulpsysteem er twee personen bij, te weten de hulp-afhankelijke én de afgeknapte huisgenoot.

Ik help een 78-jarige vrouw door aan deze op haar verzoek toe te staan tweemaal daags een kwartier met mij te mogen praten. De vrouw verzorgt haar 95-jarige man, die sinds zijn 89ste jaar geen kans meer heeft op een reële menselijke communicatie.

Door de zegeningen van het medisch systeem worden mensen – ook gehandicapten als ik – steeds ouder. Toen ik met mijn vrouw in het huwelijk trad voorspelde een bevriende hoogleraar in de interne geneeskunde dat ik uiterlijk op mijn 45ste jaar zou overlijden aan longontsteking. Nu ik 67 jaar ben, denk ik na over de vraag hoe lang ik nog hulp moet blijven vragen.

Ik vraag ook aandacht voor de jonge gezinnen waarin een zwaar geestelijk gehandicapt kind

wordt geboren. Ook vraag ik aandacht voor de steeds grotere stroom van chronisch hulp-afhankelijke mensen die zich gezond voelen en gezond willen leven. Het zijn patiënten die aan kanker hebben geleden en het hebben overwonnen; ook patiënten met multipale sclerose, rheuma, enz. Ik noem het patiënten, doch ik praat liever over gezonde hulp-afhankelijke mensen.

Heeft de politiek echte warme belangstelling voor ondersteuning van hulp-afhankelijke mensen?

Iedere hulp-afhankelijke weet dat gedurende de levensloop de afhankelijkheid toeneemt en de beperkingen zwaarder gaan wegen. Minstens 100 000 mensen piekeren over de vraag: Waar moet het naar toe? Hoe moet het verder? Hoe houdt mijn omgeving het vol? 150 000 mensen in de helpende omgeving piekeren op dezelfde wijze en bespreken dat niet met hun geliefde hulpvrager waarvoor zij alles over hebben. Evenwel moet ook worden bedacht dat de draagkracht van de helper op nog veel zwaardere en uitputtender wijze op de proef wordt gesteld als de menselijke communicatie tussen de personen in en rond het thuismilieu is vastgelopen, is gefrustreerd.

Ik ken een 75-jarige vrouw die chronisch ziek is, bedlegerig en incontinent. De 70-jarige echtgenoot is de helper. In hetzelfde thuismilieu leeft een 45-jarige dochter in een rolstoel. Zij is psychiatrisch patiënt. De sfeer heeft iets kafka-achtigs.

Ik denk te spreken namens de 100 000 gezonde hulp-afhankelijken met 150 000 permanente helpers in het leefmilieu en daaromheen. Tot aan het einde willen wij voor onszelf zorgen en zullen wij alle wilskracht en ons uithoudingsvermogen inzetten.

Als hulp-afhankelijke vraag ik: Geef de mij helpende omgeving lucht en kans om eens een keer

vrij adem te halen zonder de loodzware draaglast.

Ook als kinderen niet in de dagelijkse omgeving kunnen helpen, dan voelen zij zich toch psychisch aangesproken en hebben zij dezelfde gevoelens van de drukkende draaglast.

2. De samenleving bouwt méér verpleeghuizen

De politiek beslist dezer dagen over het bouwen van méér verpleeghuizen om de problemen op te vangen die men in het thuismilieu niet aankan.

De politiek houdt zich echter niet bezig met de vraag of men door ondergeschikte reorganisaties in de onderbouw van het professionele hulpsysteem van kruisvereniging en gezinszorg een beter antwoord zou kunnen vinden zonder de banden met het leefmilieu radicaal te verbreken.

De landelijke politiek vlucht voor elke verantwoordelijkheid. Bij de bekende affaire van de walrus-onderzeeër had de departementale marinetop geen informatie verstrekt. Bij de vraag van een variabele aanvullende thuishulp kan men zich niet beroepen op kennis van een log ministerieel apparaat met zwaar bureaucratische trekken. De plaatselijke afdelingen zouden de landelijke politiek moeten wijzen op de mogelijkheden en de kansen die er liggen om de mensen door een licht gewijzigde onderbouw in het hulpsysteem reëler hulp te bieden in het thuismilieu.

3. Nieuwe levensopgaven tijdens de levensloop

Het unieke individu en zijn soms wisselende leefomgeving zullen zich gedurende de levensloop telkens gesteld zien voor nieuwe levensopgaven. Als een levensopgave moet worden gewijzigd komt dit veelal tot uiting na een crisis. Er zijn vele crisissituaties in de huidige samenleving. Ziekte met permanente beperkingen, die nog toenemen gedurende de levensloop, zijn diepingrij-

pende crisismomenten. In het leven heeft ieder onbewust en ten dele bewust een levensplan tot uitgangspunt genomen. Als iemand gehandicapt wordt of een ziekte als kanker of rheuma krijgt, dan moet een herijking van het levensplan ter hand worden genomen. Men zal anders gaan denken over het leven. Men zal vechten voor het tot stand brengen van een gewijzigde levensopgave. Die levensopgave houdt in dat men een levenswijze en een karakterinstelling moet ontwikkelen die niet is gericht op de ziekte die men heeft gehad of waarmee men verder leven moet, doch die zich consequent concentreert op het met de helpende omgeving tot stand brengen en in stand houden van een nieuwe kwaliteit van het bestaan als mens.

Gelet op de beperkingen die zijn ontstaan en gelouterd door nieuwe ervaringen zal men proberen een nieuw niveau te vinden voor het eigen leven. Het zal in kleinere kring zijn. Communicatie in wisselende sociale kringen zal veelal niet meer voorkomen. Daarom zal er veel meer inspanning worden gevraagd van de wilskracht en van het uithoudingsvermogen. Men zal zich ook ten doel moeten stellen toch voor de rest van het leven nog een groei van de menselijke persoonlijkheid ter hand te nemen.

Een Amerikaans arts heeft zojuist in een Amerikaans vaktijdschrift een overzicht gegeven van de verschillende fasen die men doorleeft na het ondergaan van een ziekte als kanker. Hij schrijft: 'Ik was 32 jaar oud, ik was medicus, echtgenoot en ouder van een zoon. Ik was nooit ziek geweest. Ik was atletisch en kende geen pijn. Vanaf het moment van de diagnose "kanker" werd mijn hele denkwereld, mijn hele gevoelsleven, mijn hele zijn getrokken naar het overleven van de kanker door genezing. Alle wilskracht en alle persoonlijke gevoelens en mijn hele omgeving werden ondergeschikt gemaakt aan de felle strijd tegen de vernietiging van mijn leven. Nu dit leven

gered is, sta ik echter nog in een vreemde wereld. Er zijn tal van beperkingen en tal van wijzigingen in mijn leefsituatie. Zowel in mijn omgeving als in mijn werk is de benadering volledig veranderd. Er zijn problemen. Mijn hele leven – aldus deze Amerikaanse arts – zal door het gegeven dat ik kanker heb gehad zwaar worden beïnvloed. Op tal van levensmomenten heb ik raad nodig van mensen, die mijn nieuwe denkproces willen begrijpen'.

Door mijn persoonlijke ervaringen met kinderverlamming word ik mogelijk sneller dan andere mensen aangesproken door hulp-afhankelijken of hun omgeving. Ik ben in de laatste 2 jaar tot de conclusie gekomen dat de zorgende hulpverlening vooral inhoud moet krijgen in het ondersteunen van het menselijke netwerk rondom de hulp-afhankelijke. Vooral zal men een nieuwe communicatiekans moeten krijgen met mensen.

De professionele helper, of deze nu wijkverpleegkundige is, of ziekenverzorgende, of bejaardenhelpster of gezinsverzorgster, zal vooral óók op de communicatie moeten letten.

Ik ben van mening dat het uit een oogpunt van de samenleving nuttig zou zijn als het aankleden van mij niet meer gebeurt door de wijkverpleegster, maar door een bejaardenhelpster. Mijn vrouw heeft mij altijd aangekleed en uitgekleed. Waarom zouden nu op HBO-niveau opgeleide jonge professionele werkers de ADL-hulp voor mij zelf moeten blijven verrichten? Kan het mogelijk zijn dat men zich mag overgeven aan gezinsverzorging en bejaardenhulp? Wel heb ik persoonlijk dringend behoefte aan een gesprek met de wijkverpleegster over mijn leefsituatie en over de wijzigingen die zich daarin voordoen van tijd tot tijd. Ik zoek communicatie met een medemens, die begrijpend is en die daarvoor ook staat.

Ik geloof dat voor vele permanent hulp-afhankelijken de creatieve invulling van het eigen leven

de zwaarste levensopgave is. Als ik binnenkort mijn kantoorbaan moet neerleggen, dan sta ik voor hetzelfde probleem als andere hulp-afhankelijken: Hoe maak ik er nog wat van? Als mij dat niet lukt, dan rijst de vraag: Wanneer opnemen in een verpleeghuis? Hierbij komt vooral voor mij naar voren dat de deelsituaties in het leefmilieu op zichzelf geenszins nopen tot zo'n opname. Het combineren echter van die deelsituaties zonder variabele hulp is praktisch niet te doen.

4. Variabele hulpteams

De adjunct-secretaris van de Vereniging van Nederlandse Ziekenfondsen, R. de Jong, heeft in het tijdschrift van de ziekenfondsen *Inzet* van juli/augustus 1985 gepleit voor het preventief dienstverlenen vanuit de verpleeghuizen aan het type leefmilieus, waarvoor ik uw aandacht vroeg. Zijn persoonlijk standpunt was daarbij dat verpleeghuizen geen uitbreiding meer dienen te ondergaan. Veel meer moet men met de beschikbare personen die daar werken naar buiten hulp verlenen.

Voorts valt het mij op dat vele kruisverenigingen met name de Stichting Amsterdamse Kruisverenigingen, zijn gestart met een wijkverpleging in de avond en in de nacht. Ik heb daar veel lof voor. Ik signaleerde reeds de initiatieven in dezelfde geest vanuit de gezinsverzorging.

Is het nu niet mogelijk dat voor de denkbeeldige 100.000 personen waarvoor ik de aandacht vraag een proef wordt genomen met het in de onderbouw samen laten werken van helpende mensen.

De wijkverpleegkundige zou in die gevallen thuisverpleegkundige worden. Daarbij vraag ik vooral aandacht voor het beoordelen van de situatie in het leefmilieu, voor het behulpzaam zijn bij de analyse van de thuissituatie door de hulpvrager zelf met de wijkverplegende, voor perio-

dieke observatie, voor signaleren, óók ten aanzien van creatieve levensinvulling, voor preventie in velerlei vorm binnen de leefmilieus. Deze thuisverpleegkundige zal alleen in gecompliceerde leefsituaties zelf hulp moeten verstrekken. Voor de rest zou men de vrije hand moeten geven aan de gezinsverzorgenden, de wijkbejaardenverzorging, enz. óók voor de ADL-hulp. Met de leidinggevende professionele krachten van de gezinsverzorging zou een samenwerkingsplan voor een reeks specifieke gevallen kunnen worden ontworpen. Daarbij blijf ik het tewerkstellen van ziekenverzorgenden uit de verpleeghuizen in bepaalde gevallen van groot belang vinden voor de leefmilieus en voor de ziekenverzorgenden uit de verpleeghuizen.

Daarbij denk ik vooral aan de zogenaamde epidemische trekken die het uitbreiden van het dementeren van bejaarden aanneemt. Het Nederlands Instituut voor Hersenonderzoek heeft aangetoond dat dementie geen verouderingsverschijnsel is. Het is een biologisch gegeven. Het ontstaat door tekorten in prikkels, door tekorten o.a. in interactie met mensen. De communicatie is vastgelopen en de prikkels zijn afgestompt. Dit is ook een van de redenen waarom ik zoveel aandacht wil vragen voor communicatie van professionele helpers met de mensen. Het kopje koffie is belangrijker dan de wasbeurt.

De traditionele gezinsverzorging en de traditionele wijkverpleging moet gewoon doorfunctioneren. Alleen worden er afspraken gemaakt voor een aantal te selecteren leefmilieus samen een variabele hulp op te zetten. Reeds bij alle proefnemingen is gebleken dat een gesprek van een half uur in de avonduren veel en veel belangrijker is dan het bijvoorbeeld permanent gedurende 3 of 4 uur aanwezig zijn van een gezinsverzorgster in het leefmilieu.

Gaarne spreek ik de hoop uit dat het spontaan

vrijgeven van deze persoonlijke ervaringen mede een stoot geeft tot het doordenken van kleine wij-

zigingen in de onderbouw van het reeds bestaande en perfect functionerende hulpsysteem.

september 1985

L. GROENMAN

Nogmaals Individualisering

Het is goed dat er binnen een democratische partij als D'66 gelegenheid bestaat om met elkaar over fundamentele zaken te discussiëren. Individualisering is zo'n fundamentele zaak.

Peter van der Hoek reageerde in *Idee'66* van juni 1985 op mijn artikelje over individualisering als speerpunt in een vorige *Idee*. Harde kritiek is natuurlijk nooit weg, maar moet wel met zuivere argumenten gepaard gaan. Van der Hoek toont met veel vertoon van cijfers aan dat individualisering niet kan, van een soort emancipatiefetisjisme getuigt en eigenlijk heel gevaarlijk is.

Het concept-beleidsprogramma, waarin passages zijn opgenomen over individualisering, deugt volgens Van der Hoek niet, en degenen die bij de opstelling daarvan betrokken zijn geweest waarschijnlijk ook niet, getuige zijn verhaal. Ik wil er op deze plaats op wijzen dat een concept-beleidsprogramma volgens democratische procedures tot een definitief beleidsprogramma wordt en dat dus datgene wat daarin over individualisering staat, inmiddels gedragen wordt door de meerderheid van de partij. Als er al oogkleppen bestaan, dan worden die dus door de meerderheid van de partij gedragen.

Vooroordelen

Ook uit het artikel van Van der Hoek blijkt weer eens hoe zeer het

begrip individualisering ten prooi is gevallen aan vooroordelen.

Vooroordeel 1: individualisering zou een uitvinding zijn van 'de' vrouwenbeweging. Zeker, het streven naar economische onafhankelijkheid van vrouwen is uit de organisaties van vrouwen het eerst naar voren gekomen en dat is ook logisch aangezien een door mannen en een mannelijke machtsstructuur bepaalde maatschappij, zo op het eerste gezicht en zeker op de korte termijn geen echt belang heeft bij dat streven. Overigens is dat streven wel overgenomen door officiële beleidsmakers en niet meer weg te denken uit het overheidsbeleid. Om werkelijke economische onafhankelijkheid van vrouwen te realiseren, moet echter nog een lange weg gegaan worden, een weg gemarkeerd door doelstellingen als scholing voor vrouwen, herverdeling van werk op grote schaal door middel van arbeidsduurverkorting en deeltijdwerk, kinderopvang en ouderschapsverlof.

Vooroordeel 2: individualisering leidt tot een egoïstische samenleving, en zet elke solidariteit tussen burgers onderling overboord.

Niemand zal mij ooit horen beweren dat solidariteit geen groot goed is. Maar vragen als wie er eigenlijk solidair is met wie moeten wel geregeld aan de orde komen. Thans wordt in de sociale zekerheids- en belastingwetgeving nogal wat solidariteit gevraagd van alleenstaanden met gezinnen en van tweeverdieners met alleenverdieners. De grenzen en de richting van die so-

lidariteit ter discussie stellen, is echter iets geheel anders dan de solidariteit als zodanig terzijde schuiven.

Cijfers

Van der Hoek stelt zich de vraag wat individualisering betekent, zonder zelf aan te geven wat hij onder individualisering wenst te verstaan. Wel gaat hij uitvoerig in op de statistieken die, zo ontleent hij aan mijn verhaal, zouden aantonen dat zestig procent van de bevolking niet meer in gezinsverband woont. Hij ontkracht dan vervolgens de officiële cijfers van het CBS. Statistieken kun je kennelijk naar believen interpreteren. Als het CBS uitgaat van huishoudtypen, en constateert dat 21% van het totaal aantal huishoudens uit eenpersoonshuishoudens bestaat, dan kun je daarnaast personen vergelijken om daarmee het percentage alleenstaanden te halveren, maar je vergelijkt dan appels met peren. Bovendien ga je voorbij aan de kern van de zaak: een ongelijke behandeling van de verschillende leefvormen.

In *Sociaal-demografische cijfers* (CBS, 1984), gebaseerd op het Woningbehoefteonderzoek 1981, valt te lezen dat het percentage eenpersoonshuishoudens bijna 22,1% bedraagt en dat van eenoudergezinnen 6%. Ruim 1,1 miljoen alleenstaanden en 300 000 eenoudergezinnen zijn toch geen te verwaarlozen aantallen.

Natuurlijk, er zijn méér mensen die samenleven en de mens is een so-

ciaal wezen, daarin kom ik Van der Hoek graag tegemoet, hoewel dat niet per se in de vorming van een gezamenlijke huishouding tot uitdrukking hoeft te komen.

Je kunt met cijfers blijven stoeien, maar onmisbaar is dat sprake is van een toenemende pluriformiteit aan leefvormen. Partijgenote Iteke Weeda heeft in *De nadagen van de verzorgingsstaat* aangetoond dat het daarbij niet alleen gaat om pluriformiteit tussen verschillende bevolkingscategoriën, maar ook dat veel mensen in hun leven met verschillende leefvormen te maken hebben.

De categorieën eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens zijn, met andere woorden, geen statische categorieën, maar bestaan voor een groot deel uit steeds andere personen.

Het is een partij als d'66 eigen om met deze evidente maatschappelijke ontwikkelingen rekening te houden, en daarom verzet aan te tekenen als een regering blijft varen op het kompas van het traditionele gezin: een kostwinner buitenshuis, een kostbereider binnenshuis en twee standaardkinderen. Juist die categorie is sterk aan het afnemen. Enige jaren geleden kwam in de huishoudens met partners tot 35 jaar gemiddeld 1,7 inkomen binnen. Daarboven liep het snel af, waarmee zij aangetoond dat, hoewel nog niet algemeen en volledig voltrokken, toch wel degelijk van een omwenteling sprake is. Overigens komt in de verhouding tussen eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens, waaraan hierboven steeds werd gerefereerd, die toenemende

pluriformiteit tussen meerpersoonshuishoudens niet tot uitdrukking. Duidelijk is dat ook degenen, die binnen één huishouding samenleven, al lang niet meer over een kam geschoren kunnen worden.

Toch is het regeringsbeleid nog altijd op de hier boven genoemde kostwinner met zijn standaardgezin gebaseerd, hoewel steeds minder mensen (permanent) binnen dit patroon vallen.

Individualisering en sociale zekerheid

Wat betekent individualisering dan, en wat lost het op?

Van der Hoek stelt (na zijn becijfering van het aantal alleenstaanden, waarbij hij en passant ook nog even de vrouwen boven de 65 jaar verdonkeremaant, voorzover ze alleen maar alleenstaand zijn omdat ze hun partner hebben overleefd, hetgeen volgens hem moeilijk als individualisering kan worden uitgelegd), dat men individualisering tenslotte ook anders zou kunnen opvatten, bijvoorbeeld als het aanspreken van mensen als individu. Als Van der Hoek die – overigens te magere – definitie centraal zou hebben gesteld, zou zijn verhaal heel anders, en in ieder geval minder tendentius zijn geweest.

Voor mij betekent individualisering in algemene zin de bewustwording van de betekenis van de eigen persoonlijkheid, gepaard gaande met een sterke bewustwording van normen, waarden en structuren. Waarom individualisering in die zin als speerpunt bij d'66 past, heb ik onlangs gepoogd aan te geven in *NRC-Handelsblad*. Toegespit op de

sociale en fiscale wetgeving betekent individualisering dat ieder individu zelfstandig rechten en plichten heeft, waarbij uitsluitend kenmerken van het betreffende individu bepalend zijn voor die rechten en plichten. Kenmerken die verband houden met aan- of afwezigheid van relaties met anderen spelen in die optiek geen rol, noch voor af te dragen heffingen, noch voor te ontvangen uitkeringen.

Als het recht op arbeid en inkomen met de daaraan verbonden verplichtingen werkelijk geïndividualiseerd zijn, dat wil zeggen over individuen verdeeld, en als elk individu zo veel mogelijk door middel van arbeid in eigen onderhoud kan voorzien, kan gesproken worden van economische zelfstandigheid. Zoals gezegd is dat nog lang niet gerealiseerd.

Betekent individualisering in de sociale zekerheid nu dat het draagkrachtprincipe wordt losgelaten? Voor uitkeringen op grond van de werknemersverzekeringen, gekoppeld aan een arbeidsverleden, komt de draagkracht maar in beperkte mate tot uitdrukking. Aan de premiekant wordt meer betaald naarmate het verdiende inkomen hoger is, zij het met een maximum. Aan de uitkeringskant bestaan individuele rechten en een hogere uitkering naarmate het individu meer verdiende, dus meer premie betaalde.

Bij de herziening van het stelsel van sociale zekerheid zal ook de leeftijd van de werknemer een rol gaan spelen, ter bepaling van de hoogte en de duur van de uitkering. Het arbeidsverleden in aanmerking te

nemen is juist, maar schijnt vooralsnog tot technische problemen te leiden.

Op het gebied van de werknemersverzekeringen kan dus van individualisering gesproken worden, behalve als het gaat om de zgn. minimumdagloonbepalingen, die uitsluitend voor alleenverdieners gelden en daarmee het behoefte-element – naar de behoefte van de leefvormen – binnen de werknemersverzekeringen brengen. Zou een werkloze of arbeidsongeschikte dus met zijn uitkeringspercentage onder het sociaal minimum geraken (en bij de bepaling daarvan speelt de leefvorm een rol), dan wordt dit door de minimumdagloonbepaling voorkomen, voor zover het alleenverdieners betreft. Equivalentieprincipe (evenwicht tussen premie en uitkering) en het behoeftecriterium spelen hier dus door elkaar.

Bij de volksverzekeringen geldt het draagkrachtprincipe aan de premiekant heel duidelijk. Inkomensafhankelijke premies (met een maximum) en inkomensafhankelijke uitkeringen, gebaseerd op (veronderstelde) behoefte.

Van der Hoek voert hier gepassioneerde minderheden, afkomstig uit emancipatiekringen, ten tonele, die het behoefte-element in de volksverzekeringen zouden willen afschaffen. Volgens Van der Hoek willen zij dat doen door alle uitkeringen op grond van de volksverzekeringen op het niveau van de huidige uitkering van een alleenstaande te brengen. Zou dit zo zijn, dan had hij gelijk als hij stelt dat dit tot de paradoxale situatie leidt

dat huishoudens met twee partners dan een aanmerkelijk voordeel zouden hebben (namelijk twee keer 1030 gulden netto per maand, tegen nu 1470 samen). Er zou een aanzienlijk welvaartsverschil ontstaan.

Daarom is individualisering in de volksverzekeringen, dus op sociaal minimumniveau in de AOW en de AAW op dit moment niet mogelijk. Niet alleen om financiële redenen niet, maar vooral niet omdat zo'n situatie niet zou aansluiten op de feitelijke verdeling van werk en inkomen over individuen en huishoudens op dit moment.

Hetzelfde verhaal geldt eigenlijk voor de Algemene Bijstandswet. Zou deze strikt worden geïndividualiseerd, dan zou van vandaag op morgen het aantal bijstandsuitkeringen meer dan verdubbelen. De plichten die tegenover de rechten van een individuele uitkering staan, zouden in het geheel niet geëffectueerd kunnen worden: beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt, om in aanmerking te komen voor een uitkering, is immers in tijden van grote werkloosheid makkelijk voor te wenden, als men weet dat er toch geen werk beschikbaar is.

Als echter door middel van voortgaande arbeidsduurverkorting, algemeen of op individuele basis (door middel van deeltijdwerk) wel werk beschikbaar komt, wordt die beschikbaarheidseis mettertijd ook reëler. Overigens is die eis niet meer dan een logisch voortvloeisel uit het reeds jaren gevoerde emancipatiebeleid, dat de scholingskansen en arbeidsmarktparticipatie van vrou-

wen bevordert. Als meisjes gestimuleerd worden hun opleiding en vakkenpakketkeuze af te stemmen op latere beroepsmogelijkheden, als daarnaast kinderopvangvoorzieningen en ouderschapsverlof van de grond komen, dan is het niet meer vanzelfsprekend dat vrouwen bij het aangaan van een huwelijk of het krijgen van kinderen een eenmaal verworven baan opgeven, zo min als het dan vanzelfsprekend is dat allerlei faciliteiten worden geboden als dat toch gebeurt. Mocht werkloosheid optreden, dan is uiteraard allereerst een individuele werkloosheidsuitkering aan de orde, maar ook daarna een zo lang mogelijk individueel uitkeringsrecht op sociaal minimumniveau, inclusief de beschikbaarheidseis, maar los van inkomsten van de eventuele partner. Hoe lang dat recht kan voortduren, is natuurlijk afhankelijk van de financiële mogelijkheden, die mede worden bepaald door de omvang van de werkloosheid en de totstandkoming van herverdeling van werk.

Maatschappelijke ontwikkelingen, die in de afgelopen 15 jaar haast autonoom en in weerwil van de groeiende werkloosheid, hebben plaatsgevonden, leiden, zeker als zij worden gesteund door een consequent emancipatiebeleid, tot een toenemend aantal tweeverdieners. D'66 wil die ontwikkeling ondersteunen door een krachtig pleidooi voor verdergaande herverdeling van werk. Op den duur leidt dat vanzelf tot een andere inkomensverdeling, in die zin dat meer personen een inkomen uit arbeid ver-

werven, waarbij dat inkomen relatief lager zal zijn en ook op minimumniveau steeds minder zal voldoen aan de gezinsbehoeftenorm. Daarbij hoeft het traditionele kostwinners en gezinnen niet onmogelijk gemaakt te worden en kunnen aanvullingen op zijn plaats zijn, zolang deze maar een correctie blijven op een individuele verdeling van werk, inkomen en sociale zekerheid, dus op de individuele norm, en niet zelf het bindend uitgangspunt voor de wetgeving vormen.

Betekent dit nu, zoals Van der Hoek concludeert, dat d'66 of dat Groenman een herverdeling van inkomen bepleit van alleenstaanden naar gezinnen, of meer algemeen, van eenpersoonshuishoudens naar meerpersoonshuishoudens?

Geenszins. De bijstand wordt – in zijn eigenlijke functie van sluitstuk van de sociale zekerheid – niet geïndividualiseerd. Wel wordt beoogd om de equivalentie in de werkne-

mersverzekeringen in die zin te versterken, dat gedurende langere tijd een individuele uitkering wordt genoten. Minder snel in de bijstand/rww, langer een loondervingsuitkering, die door premies wordt opgebracht. Tegenover die premie staat rechtstreeks een uitkeringsrecht.

Het kan heel wel zijn, dat alleenstaanden daarvan voordeel onder vinden. Wordt immers nu niet juist van hen te pas en te onpas een grotere draagkracht en een geringere behoefte verondersteld? Te pas, als een alleenverdiener met de zorg voor vrouw en kinderen enerzijds, en een alleenwonende anderzijds, beiden met eenzelfde inkomen, naast elkaar worden gezet. Te onpas, als zelfs bij inkomens, die op minimumniveau voor alleenstaanden honderden guldens lager zijn dan voor huishoudens, nog altijd een grotere draagkracht wordt verondersteld en dus extra moet worden betaald voor bijvoorbeeld gezinsverzorging en tegelijk minder

huursubsidie wordt ontvangen.

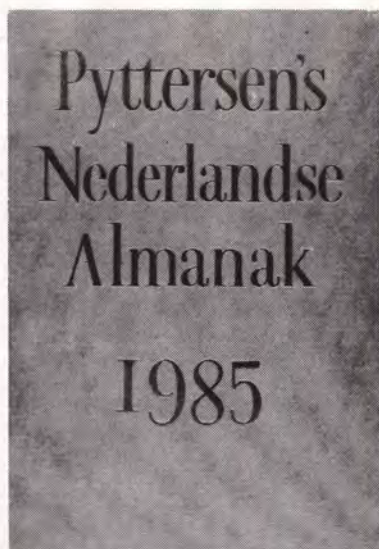
Te onpas ook, waar equivalentie het dragend beginsel van de werknemersverzekeringen behoort te zijn en daarin de laatste jaren behoefte-elementen zijn geslopen die per saldo gepaard gaan met overheveling van premies naar alleenverdieners. Te onpas tenslotte, waar een apert verschil bestaat tussen de rechten van verschillende leefvormen bij een gelijke premie. Te denken valt aan het verplicht ziekenfonds.

Natuurlijk weet ik heel goed dat ook individualisering op vele manieren ingevuld kan worden. Zowel ten nadele als ten voordele van alleenstaanden, bijvoorbeeld. Van der Hoek kan toch niet echt hebben gemeend dat het beleidsprogramma van d'66 beoogt grote inkomensoverhevelingen ten gunste van meerpersoonshuishoudens te bewerkstelligen? In ieder geval moge duidelijk zijn dat eerder het tegendeel waar is.

Pyttersen's Nederlandse Almanak

... omdat er zoveel verenigingen, organisaties, instellingen, stichtingen en organen zijn die je anders nooit vindt

„Pyttersen's Almanak' is de wegwijzer in maatschappelijk Nederland. Bron van de meest actuele informatie over onder andere verenigingen en stichtingen, gemeentelijke en rijksoverheid, instellingen van beroeps- en bedrijfsleven, kamers van koophandel, onderwijsinstellingen en ziekenhuizen. Circa 850 pagina's, degelijk gebonden, met meer dan 55 000 persoonsnamen en ruim 15 000 overzichtelijk gerangschikte adressen, mét postcode. Bij elk adres vindt u bovendien nog telefoonnummer(s) en essentiële gegevens over doel, functie en activiteit van de organisatie, namen van bestuurs- en stafleden, ambtenaren, publikaties en dergelijke. Van een optimale toegankelijkheid van de almanak bent u verzekerd door de systematische inhoudsopgave en het uitgebreide alfabetisch register. Kortom, een kloek stuk kwaliteitsinformatie voor een ieder die op elk ge-



wenst moment wil kunnen beschikken over een betrouwbare gids en een bijdetijds adresboek op maatschappelijk gebied.

Pyttersen's Nederlandse Almanak 1985

Geb.: 876 pagina's

f 121,-

ISBN 90 6001 954 7

Belt u voor rechtstreekse bestellingen Libresso: 05700-91153; in België Distybo: 033-247890.

Ook verkrijgbaar via de boekhandel

**VAN
LOGHUM
SLATERUS**

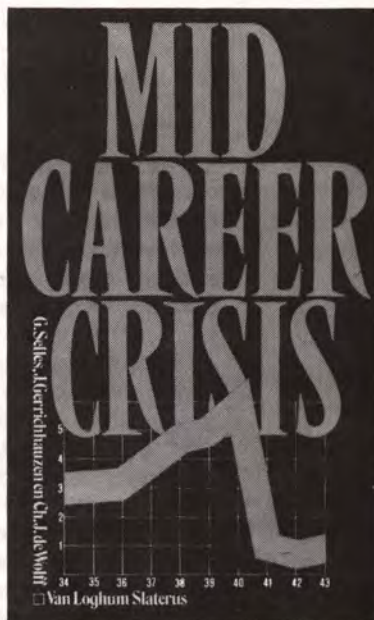
Van Loghum Slaterus
wetenschappelijke uitgeverij

Postbus 23
7400 GA Deventer

Mid career crisis

G. Selles, J. Gerrichhauzen,
Ch. J. de Wolff

De mid career crisis: een meer of minder pijnlijke confrontatie met existentiële vragen en plotselinge beperkingen. Zaken, waarop men had gerekend, zoals promotie, komen plotseling niet uit. Het beeld dat men van zichzelf heeft, blijkt niet meer te kloppen. De confrontatie kan leiden tot vage onlustgevoelens, maar ook – als er bijvoorbeeld ontslag of plaatsing in een lagere functie bij komt – tot een schok, waardoor een acute crisis kan ontstaan. De verwerking van deze crisissituatie kan lang duren. Toch moet men tegelijkertijd proberen tot een nieuw overwicht te komen. Dat kan barrières oproepen die de crisisgevoelens versterken. De 'mid career crisis' houdt een keten van problemen in die zich over verscheidene levensgebieden



kunnen uitstrekken: binnen zichzelf, het gezin en het werk. Dit boek verschaft een uitvoerig beeld van de ontstaangronden, de verschijnselen en de symptomen van de crisis.

Ing., 136 pagina's, f 24,50/Bfr.
485
ISBN 9060019342

Belt u voor rechtstreekse bestellingen Libresso: 05700-91153; in België Distybo: 03-3247890
Ook verkrijgbaar via de boekhandel.

**VAN
LOGHUM
SLATERUS**

Van Loghum Slaterus
wetenschappelijke uitgeverij

Postbus 23
7400 GA Deventer