

Verliefd op Job Cohen

Toen Job Cohen burgemeester van Amsterdam werd, heeft mijn nicht een prachtige ode voor hem gecomponeerd. Dat zij, naar ik aanneem, een trouw VVD-stemster is, nam niet weg dat zij viel als een blok voor de charmes van deze sociaal-democraat.

Met het lied over haar nieuwe liefde haalde ze het televisieprogramma *Man bijt hond*. Samen met haar kleuterklas zong ze: 'Ik ben verliefd, verliefd op Job Cohen, ik ben verliefd, ik ben verliefd, ik ben verliefd, ik ben verliefd op Job Cohen!' Helaas wilde de burgemeester de aubade niet komen aanhoren, alle kinderlijke spontaniteit ten spijt.

Toen Cohen onlangs bekend maakte de plaats van Wouter Bos in te nemen als politiek leider van de Partij van de Arbeid, belde ik mijn nicht op, want dit was het moment om een megahit te scoren. Ze wilde er niet aan, helaas. Intussen is haar Job Cohen-adoratie van weleer overgeslagen op grote groepen mensen die traditioneel niet tot de vaste kiezersschare van de Partij van de Arbeid behoren. Het is koffiedik kijken hoe dat op 9 juni precies zal uitpakken.

Bij mij doemt, als ik aan die datum denk, telkens een beeld op uit de epiloog van de animatiefilm *Op zoek naar Nemo*, een scène met een paar vrolijk gekleurde visjes die in zakjes in de zee dobberen. Voor wie de film niet kent: deze draait om de zoektocht van clownvis Marlin naar zijn enige zoon Nemo (zijn vrouw en de rest van hun eitjes zijn aan het begin van de film verslonden door een barracuda). Nemo blijkt gevangen te zitten in een aquarium in de praktijkruimte van een tandarts. Samen met een aantal andere vissen probeert hij te ontsnappen als de tandarts het aquarium

schoonmaakt en de vissen tijdelijk in kleine plastic zakjes met water worden gestopt. Het plan mislukt. Nemo ontsnapt uiteindelijk via de gootsteen.

Nadat Nemo aan het eind van de film is herenigd met zijn vader, zien we in de epiloog hoe het met de andere vissen is afgelopen. Ze hebben toch nog een uitweg gevonden en hoppen in hun plastic zakjes over de kade, de oceaan in. In de volgende scène dobberen ze rond. De leider van de groep kijkt vragend om zich heen: 'En toen...?' Want ja, hoe moeten die zakjes open?

En toen? Die vraag zal ongetwijfeld aan de orde zijn als de diverse politieke partijen na de strijd van de verkiezingen verdwaasd om zich heen kijken. Wat gebeurt er als blijkt dat de Partij van de Arbeid onder leiding van Job Cohen de verkiezingen inderdaad heeft gewonnen en er een poging wordt gewaagd om Paars+ of een nieuwe coalitie met het CDA te realiseren? Zal het de Partij van de Arbeid dan lukken om gekoesterde sociaal-democratische idealen over eerlijk delen en welvaart in bredere dan puur geldelijke zin leidend te laten zijn? Of vallen we, als de plastic zakjes opengaan, terug in de pragmatiek van het netelige onderhandelingsproces van geven en nemen?

Dat laatste is niet te hopen, want anders moeten we de schrijver Jan Wolkers gelijk geven, die in zijn roman *De Walgvoegel* een van zijn personages de volgende uitspraak in de mond legt: 'Sociaal-democraten zijn als kreeften, ze worden pas rood als je ze kookt!'

LIESBETH LEVY
Redacteur S&D

Politieke steun, geen militaire

Heeft de PvdA een blank volkenrechtelijk geweten van het soort dat de commissie-Davids niet kon vinden bij het kabinet-Balkenende I? Anders geformuleerd: stemt onze partij alleen in met militair geweld ter verdediging van het eigen land, dat van bondgenoten of op uitdrukkelijk verzoek van de VN Veiligheidsraad?

Toen de Angelsaksen begin 2003 hun illegale inval in Irak voorbereidden, voerden CDA en PvdA overleg over een mogelijke coalitie voor Balkenende-II. De commissie-Davids wijdt daaraan het zesde hoofdstuk van haar onderzoeksrapport. Het vormt een mooie aanvulling op de herinneringen van Ruud Koole in *Mensenwerk* (zie p. 245 e.v.). De commissie constateert dat het de opvattingen van Wouter Bos waren, door informateur Donner zorgvuldig en door de premier wat slordiger aan de ministerraad overgebracht, die ertoe leidden dat Nederland geen actieve militaire steun aan de inval gaf. Dat lijkt wat te veel eer, aangezien ook de VVD-ministers de recente traditie volgden dat voor militaire missies ruime steun in de Kamer nodig is.

4 Bij het Kamerdebat op 20 maart, de dag na de inval, ging het mis. Balkenende verwachtte van de PvdA steun voor zijn politieke steun aan de inval, maar Bos wilde die niet geven. De dubbelgetongde slang uit Maastricht verspreidde daarop het verhaal dat hij van Nebahat Albayrak in een snackbar had gehoord dat de PvdA-fractie haar partijleider had 'teruggefloten'. Albayrak zou later ontkennen dat ze Verhagen had gezien. Gelukkig lag het coalitie-overleg even stil, omdat Donner ziek was. Pas na het weekeinde, op 24 maart, kwamen grote delegaties van CDA en PvdA bijeen om het Irak-beleid te lijmen. 's Avonds volgde een korte verklaring waarin onder andere stond te lezen dat men 'het beroep op VN-resolutie 1441 als feitelijke

grondslag [wilde] aanvaarden'. Wouter Bos zou deze formule later betitelen als een 'constructieve dubbelzinnigheid'. Wellicht bedoelde hij daarmee dat hij het feit aanvaardde dat de Angelsaksen zich op die resolutie beriepen. Het CDA zag in '1441' al een adequate volkenrechtelijke grondslag.

Maar vanwaar dan de stellige herinnering dat Wouter Bos de toverformule 'wel politieke, geen militaire steun' heeft uitgesproken? Het moet in een NOVA-achtig programma zijn gebeurd. Het zal ook wel in kranten van eind maart 2003 hebben gestaan. Vier jaar later, in maart 2007, werd Wouter Bos bij een bijeenkomst in het kader van de Statencampagne in café Hofman te Utrecht gevraagd waarom hij die uitspraak had gedaan. Hij antwoordde slechts dat de fractie die nooit had onderschreven. En op een echt antwoord mocht niet meer worden aangedrongen.

Een maand eerder, tijdens het formatiecongres van 17 februari 2007 in Zwolle, was al aan de orde gekomen waarom in het coalitie-akkoord dat CDA, PvdA en CU in Beetsterzwaag hadden opgesteld de Veiligheidsraad niet werd genoemd; er stond slechts in vermeld dat militaire missies een 'adequaat volkenrechtelijk mandaat' vereisten. Wouter Bos verwees toen naar het rapport *Vreedzaam Veilig* van de PvdA-projectgroep Internationale Vrede en Veiligheid, opgesteld onder voorzitterschap van Nico Schrijver (inderdaad, dezelfde Schrijver die later zou plaatsnemen in de commissie-Davids). Dit stuk was op het PvdA-congres van eind 2005 uitgedeeld, maar nooit in de partij besproken of op een congres vastgesteld.

In het rapport putten Schrijver c.s. zich uit in beschrijvingen van allerlei situaties waarin een oordeel van de Veiligheidsraad uitblijft, maar militair ingrijpen toch verantwoord zou zijn. (Zoals een dreigend veto van China tegen ingrijpen bij genocide in Darfur — toen al!) Steeds wordt keurig vermeld dat men geen rechtvaardiging voor de inval in Irak bedoelt te geven, maar feitelijk wordt de gelijkstelling van de twee 'VR's' — Veiligheids-

INTERVENTIE

raad en volkenrechtelijke grondslag — verworpen. Precies die gelijkstelling zou, vier jaar later, nu juist het harde criterium van de commissie-Davids worden. Het voetnootje van commissielid Peter van Walsum ('er is meer dan volkenrecht') werd in 2005 ook door Schrijver en nadien, via het coalitieakkoord van het kabinet-Balkenende IV, door de hele PvdA onderschreven.

Natuurlijk is vak k een ouweltje waard, zeker toen de oorlog toch eenmaal was begonnen. Maar we moeten wel beseffen dat wij binnen de PvdA kennelijk ongeveer net zo denken als CDA en VVD ten tijde van de inval. In militair opzicht had onze steun overigens meer om het lijf dan velen beseffen. Niet alleen waren er onze Patriots in Turkije, er werden ook duizenden militaire voertuigen vanuit Duitsland naar Antwerpen en Rotterdam vervoerd en van daaruit richting Irak (Oostenrijk had doorvoer verboden). Tienduizend Amerikaanse soldaten maakten een tussenstop op Schiphol. 'Dit betreft geen verplichtingen, maar bondgenootschappelijke steun', aldus VVD-minister Kamp.

En zo kwam Nederland toch terecht op het lijstje van 'the Coalition of the Willing' — doordat BuZa 'vergat' zich af te melden, aldus de commissie-Davids, die daar dan ook een forse volkenrechtelijke (her)scholing nodig acht. Het rapport-Schrijver zou daarbij geschikt studiemateriaal kunnen zijn. Misschien moeten we het toch maar eens in de partij behandelen.

WOUTER KONING

PvdA-lid

Eerst denken, dan snoeien

Het moet in 1998 of '99 geweest zijn. Ik zat als ambtenaar aan bij een overleg met minister Remkes, over zijn Nota Wonen. De discussie over het begrip marktwerking liep wat ongemakkelijk, totdat ik intuïtief over 'beheerste' marktwerking begon. Dat adjectief deed het 'm: Remkes keek mij dankbaar aan en zei dat het hem, inderdaad, om beheerste

marktwerking ging. Hoe die beheersing moest plaatsvinden, wie daarvoor verantwoordelijk was, hoeveel capaciteit of geld het zou vragen, bleef vaag. Bij beleidsdiscussies valt wel vaker een woord waarvan iedereen blij wordt omdat het iets lijkt op te lossen. Later blijkt dat niet altijd zo te zijn.

Met de Den Uyl-lezing van 25 januari jl. lijkt binnen de PvdA een ideologische herbronning op gang te zijn gebracht. Wouter Bos vergeleek de markt met Bokito, die door behoorlijk stevige hindernissen (overheid, toezicht) in toom moet worden gehouden. Een maand later wees Mariëtte Hamer in een speech getiteld *Nieuwe solidariteit* op het probleem van de mentale dimensie, de mentaliteit van 'ieder voor zich en de overheid voor ons allen'. Zij pleitte voor een 'balans tussen markt en mens'.

Bos plaatst in zijn lezing een belangrijke voetnoot bij de zorg: je kunt daar het marktmechanisme wel invoeren, maar als je publieke waarden wilt borgen, veroorzaak je zoveel aanvullende regels en controle dat de beoogde efficiencywinst gemakkelijk verloren gaat. Dat is een kernpunt. Hamer wil de publieke voorzieningen heroveren. Dat is een mooi doel, maar beladen met spanningen en verre van compleet. Dat we de onzin in het openbaar vervoer afremmen is prima, maar moet dat ook binnen de energievoorziening? Dat die grootschalig wordt gemaakt (zie de overname van Nuon door Vattenfall) lijkt mij geen bijdrage aan de duurzaamheid. Maar wat winnen we precies bij een nieuwe verstatelijking? Een openbare voorziening als de posterijen laat zich niet zomaar opnieuw realiseren: misschien is hier een tussenweg mogelijk, die de arbeidsvoorwaarden van mensen in stand houdt.

Complexer is de herovering van de publieke functie van woningcorporaties. Goed, er was een zonnekoning bij Rochdale in Amsterdam en de ss Rotterdam was voor Woonbron een beetje te duur. Maar door een strak huurbeleid en afroming van de vermogens van corporaties via de vennootschapsbelasting wordt hun precies de armslag ontnomen die ze als maatschappelijk ondernemer toekomt. Dat is nu net de mop van dat type ondernemerschap!

INTERVENTIE

In de publieke sector moeten mens en kwaliteit weer voorop staan en niet prijs en efficiency, zegt Hamer. Ik deel het sentiment, maar waar komt dan het geld vandaan? En wie bewaakt die kwaliteit?

In de zorg, in de woningbouw moet een publiek belang worden gedefinieerd. Als oude volkshuisvester noem ik de kernbegrippen: beschikbaarheid, betaalbaarheid, kwaliteit en rechtvaardigheid. Dit betekent dat er een mix moet zijn: het marktmechanisme als basis, met daarbij een goed instrumentarium voor overheidsinterventies voor die gevallen waarin de ‘marktmeester’ moet optreden. Bij Romke van der Veen heet dit ‘geregisseerde liberalisering’ of ‘managed competition’ (zie Jouke de Vries en Paul Bordewijk, *Rijdende treinen, gepasseerde stations*, p. 254). Ik bedoel maar: Remkes en ik wisten het tien jaar geleden al.

Maar wie gaat die concurrentie managen? Om die vraag te beantwoorden moet eerst worden nagegaan hoe de verhoudingen zijn tussen een bewindspersoon, zijn departement en de maatschappelijke werkelijkheid. Boeiend is het boek van Marcel Metze over de reorganisatie van Rijkswaterstaat (*Veranderend getij*, 2009/2010), waarin niet alleen de verhouding tussen departementale bureaucratie en samenleving uitgebreid aan bod komt, maar ook de politieke aansturing van technische specialisten.

Hoe dapper is Mariëtte Hamer als ze zegt terug te willen naar zeven kerndepartementen en drie bestuurslagen? Van mij mag het, alleen hebben we het de laatste veertig jaar niet bij benadering voor elkaar gekregen. Het is eerder andersom: regionale bestuursvormen zijn een vierde bestuurslaag geworden en het aantal ambtenaren daalt niet.

6 Over een kleinere overheid wordt veel te lichtvaardig gesproken. Het waarborgen van publieke belangen vereist ambtenaren, regels en toezicht. Natuurlijk zou Den Haag ervoor kunnen kiezen om lagere niveaus meer taken te geven en zich niet meer met alles te bemoeien. Maar dat is een terughoudendheid die je niet vaak ontmoet. Zomaar een voorbeeld uit Hamers eigen koker: 5% van het gemeentelijke personeel zou uit jonge arbeidsgehandicapten moeten bestaan. Ik zie het controlecircus al voor me.

Ik ben intens tevreden met de eerste tekenen van herbronning binnen mijn partij, de groei van rode donsveertjes op schraal kippenveld. Bij wijze van voorbereiding op een kille wind van bezuinigingen is dat dons niet verkeerd. Maar ik zou willen dat we de standpunten wat nauwkeuriger en systematischer bediscussieerden — onderling en met de kiezers. Het zou kunnen dat een groot deel van de oplossing van de problematiek van de overheidsfinanciën ligt in het bezuinigen op bestuur en ambtenaren, maar zomaar roepen dat een kleiner ambtenarenbestand volstaat is veel te gemakkelijk.

TOM VAN DOORMAAL
Voormalig rijksambtenaar

Het t-woord

‘Tough on crime, tough on the causes of crime.’ Met deze campagneslogan won Tony Blair in 1997 de Britse verkiezingen. Waar linkse politici veiligheid lang als rechts thema hadden weggezet en hoogstens aanstuurden op het wegnemen van de oorzaken van ongewenst gedrag, slaagde New Labour erin om de aanpak van concrete overlast en criminaliteit weg te sleuren uit het conservatieve politieke kamp. Blair bediende zich onder meer van de justitiële machinerie: in het eerste regeeringsjaar trad de *Crime and Disorder Act* in werking en werd het mogelijk om door middel van een zogenaamde *Anti-Social Behaviour Order* (ASBO) overlast te bestrijden. De ‘law-abiding majority’ moest het winnen van de ‘neighbours from hell’.

Ook binnen de PvdA is het gemeengoed geworden om zowel de wortels van onaangepast, hinderlijk gedrag als de daders zelf aan te pakken. Zo introduceerde de Rotterdamse wethouder Karakus de ‘tokkietoets’: potentiële huurders worden gescreend op een overlastverleden. Tweede-Kamerlid Heerts kondigde na de Goudse rellen de komst van een wetsvoorstel omtrent de buurtrechter aan. Deze magistraat trekt de buurten in, is niet elitair (‘speelt geen hockey’) en werkt afschrikwekkend voor jonge overlast-

INTERVENTIE

veroorzakers. Zijn collega Kuiken begon met het verzamelen van verhalen over burenoverlast. In korte tijd bundelde zij een paar honderd klachten over elkaar terroriserende buurtgenoten. Naar aanleiding van dit zwartboek deed zij een elftal aanbevelingen aan gemeenten en de regering om overlastgevers beter en harder aan te pakken: harder straffen, verplichte buurtbemiddeling en snellere hulpverlening.

In navolging van Hein Roethof en Tony Blair zijn sociaal-democratische politici bereid burgers te verlossen van 'des mensen overlast'. Dat werd tijd ook. Als bij sommigen de gedachte opborrelt dat politiek links hiermee uit electorale beweegredenen achter ideeën van Dalrymple, Wilders en zijn adjudant Hero ('schieet maar in de knieschijf') Brinkman aanhobbelt, dan hebben zij het mis. Het creëren van een veilige woonomgeving is niet rechts. Het opkomen voor burgers wier leven door burenen tot een hel wordt gemaakt is niet rechts. Achter de voordeur treden wanneer iemand zijn woning of kinderen verwaarloost is niet rechts.

Dat neemt niet weg dat waakzaamheid tegen schendingen van vrijheidsrechten in naam van het grote goed veiligheid geboden blijft. Dat geldt des te meer nu alleen al het laten vallen van het t-woord — met de t van tokkie — een politiek argumentatief panacee lijkt te zijn geworden om nieuwe bevoegdheden in de strijd tegen overlast te veroveren: noch politici, noch hun kiezers identificeren zich met de getokkieficeerde overlastveroorzaker, met als gevolg dat harde maatregelen op weinig kritiek of weerstand stuiten. Waar dat toe kan leiden, blijkt nu in Groot-Brittannië. Daar zijn opmerkelijke ASBO's van kracht die mensen van al-

les en nog wat verbieden, zoals het gebruik van de eigen voordeur, een handschoen dragen, zingen onder de douche, lachen, in de handen klappen, luidruchtig bidden en het telen van tomaten. Toen een persoon die een verbod op het hebben van luidruchtige seks opgelegd had gekregen zich beriep op het recht op eerbiediging van de privacy, werd dat door de rechter van de hand gewezen; op overtreding van de ASBO volgt een voorwaardelijke celstraf.

Om dit soort exotische gevallen van overheidsbemoeyenis in Nederland te voorkomen is helderheid in de politieke discussie over overlastbestrijding noodzakelijk. Dat veel mensen vinden dat overlast stevig moet worden aangepakt is nu wel duidelijk. Dat soms achter de voordeur getreden moet worden, is ook evident. Maar er is hier een fundamenteel probleem aan de orde, namelijk de vraag welk als hinderlijk ervaren gedrag welke vrijheidsbepurende interventie rechtvaardigt. Meer concreet gaat het om kwesties als: welk overlastgevend gedrag in een woning kan worden verboden? Wat rechtvaardigt een huisuitzetting? Mag een veroordeling voor seksueel misbruik leiden tot verbanning van de betrokkene uit een straat, wijk of stad?

Pas als er helderheid is, weten burgers en gemeentebestuurders waar zij aan toe zijn. En alleen dan zien linkse én rechtse partijen zich ertoe gedwongen scherp duidelijk te maken hoe ver zij willen gaan in de 'keiharde' aanpak van de tokkies onder ons.

MICHEL VOLS

Jurist en filosoof, promovendus aan de Rijksuniversiteit Groningen

Een nieuwe balans

Bakens voor een progressieve koers

‘De budgettaire problemen van de overheid hebben meer te maken met de vraag hoe we op langere termijn onze welvaart willen besteden dan met de economische crisis’, aldus **Paul de Beer** en **Monika Sie Dhian Ho**.

Paul Tang schetst een linkse visie op de tekortreductie, met als kernelementen groei, rente en bezuinigingen, maar ook belastingen. **Romke van der Veen** houdt methoden voor kostenbeheersing in de zorg tegen het licht. **Sadik Harchaoui** en **Rienk Janssens** betogen dat niet gelijkheid maar rechtvaardigheid het leidende principe moet zijn bij hervorming van de verzorgingsstaat. Duurzame innovatie verdient een forse impuls, stelt **Jan Rotmans**. De bnp-trend loopt niet synchroon met de beleving van welvaart door burgers, constateren **André van Hoorn** en **Esther-Mirjam Sent**. Net als zij vindt **Mark Elchardus** dat het meten van ‘geluk’ beleidsmakers de weg kan wijzen. **Theo Beckers** benadrukt dat een breed welvaartsbegrip tijdinclusief moet zijn: haast ondermijnt de kwaliteit van het bestaan.



Een nieuwe balans (1)

Rekenen met waarden

Pleidooi voor helderheid in het heroverwegingsdebat

PAUL DE BEER & MONIKA SIE DHIAN HO

De economische crisis heeft de overheidsfinanciën flink uit het lood geslagen. Dit jaar loopt het begrotingstekort naar verwachting op tot € 37 mrd, ofwel 6,3% van het bruto binnenlands product (bbp). Het kabinet-Balkenende iv verwachtte in de herfst van 2009 dat een groot deel hiervan een structureel karakter zou hebben en kondigde daarom 'brede heroverwegingen' aan, waarbij structureel € 35 mrd zou moeten worden opgehaald door bezuinigingen op de overheidsuitgaven, al dan niet in combinatie met lastenverzwaring voor de burgers. Door de val van het kabinet-Balkenende iv worden de heroverwegingen nu inzet van de verkiezingen. De polarisatie langs de culturele dimensie in de politiek die dominant was ten tijde van de Europese verkiezingen van vorig jaar en (al in mindere mate) bij de recente gemeenteraadsverkiezingen, wordt daardoor weer vergezeld van een klassieke strijd tussen links en rechts langs de economische dimensie van de politiek.

10 Politieke partijen maken daarbij dankbaar gebruik van het momentum van de crisis om structurele bezuinigingen en/of hervormingen

voor te stellen, die primair worden gedreven door andere motieven dan een reactie op de naschokken van de financieel-economische crisis. Gingen de 'brede heroverwegingen' in het najaar nog over maatregelen die nodig waren om een veronderstelde structurele terugval in de productie te verwerken, in de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen gaan de heroverwegingen inmiddels ook over structurele ingegrepen in de overheidsfinanciën om de samenleving voor te bereiden op de vergrijzing en de stijgende kosten van de gezondheidszorg. Daarnaast grijpt een aantal politieke partijen het crisisbewustzijn aan voor een normatieve heroverweging met het oog op grootschalige investeringen in duurzaamheid en/of het drastisch verkleinen van de overheid.

Op 1 april presenteerden twintig ambtelijke commissies een halve meter papier aan varianten om deze uiteenlopende agenda's te bedienen. In de aanloop naar de verkiezingen zijn tegen deze achtergrond drie kanttekeningen van belang. Ten eerste is meer helderheid geboden over de vraag waarom we nu eigenlijk welke hervormingen willen doorvoeren. Ten tweede moeten we ons realiseren dat de Nederlandse economie nog steeds groeit — zij het in een minder hoog tempo dan in het verleden — en dat het debat dus gaat over besteding van toekomstige welvaarts-groei. En in het verlengde daarvan is het tijd om de waarden te expliciteren die richtinggevend moeten zijn bij de verdeling van die toekomstige welvaarts-groei.

Over de auteurs Paul de Beer is Henri Polak hoogleraar voor Arbeidsverhoudingen aan de Universiteit van Amsterdam. Hij is redacteur van *s&d* en tijdelijk als research fellow verbonden aan de Wiardi Beckman Stichting. Monika Sie Dhian Ho is directeur van de Wiardi Beckman Stichting.

Noten zie pagina 14

DE AANZWELLENDEN HERVORMINGSAGENDA

Op 16 maart jongstleden kwam het Centraal Planbureau (CPB) met het 'goede' nieuws dat er 'slechts' een structureel financieringsprobleem van € 29 mrd zou zijn.¹ Dat scheelt een procent van het bbp, maar het gaat toch nog altijd om een structureel financieringsprobleem van 4,5% van het bbp. Men dient zich echter te realiseren dat dit niet betekent dat het begrotingstekort (oftewel het EMU-saldo) bij ongewijzigd beleid naar 4,5% zal gaan. Het CPB verwacht dat het tekort dankzij het economisch herstel in de komende jaren 'vanzelf' zal dalen naar iets minder dan 3% van het bbp, ofwel € 19 mrd, in 2013. Daarmee zou Nederland weer voldoen aan de EMU-criteria in het Stabiliteits- en Groeipact. De staatsschuld zou dan ondertussen wel oplopen naar 72% van het bbp — hoger dan de 60% die in de EMU als norm geldt (maar waar verschillende EMU-landen niet aan voldoen).

Dit geschatte tekort van 3% is overigens erg gevoelig voor het tempo van economisch herstel in de komende jaren, waarover we nog in grote onzekerheid verkeren. Het tekort kan in 2013 gemakkelijk hoger uitvallen als het economische herstel traag verloopt, maar ook lager als de economie de komende jaren sneller groeit dan het CPB nu verwacht. In een gunstig scenario daalt het tekort naar 1,5% in 2013, in een ongunstig scenario blijft het steken op 4,5%.²

Waarom komt het CPB, als het uitgaat van een schatting van het tekort in 2013 van € 19 mrd, toch uit op een benodigde ombuiging van € 29 mrd? De overheid zal dan immers een begrotingsoverschot van zo'n € 10 mrd of 1,5% van het bbp hebben. Dit heeft minder te maken met de crisis dan met het lange-termijnperspectief van de vergrijzing. Als gevolg van de groei van het aandeel ouderen in de bevolking zullen de uitgaven voor de zorg en de AOW in de toekomst sterk stijgen. Hierdoor zal op langere termijn ofwel het begrotingstekort weer gaan toenemen ofwel de belastingdruk moeten stijgen. Het CPB veronderstelt nu dat we geen van beide willen en daarom een overschot op de begroting moe-

ten creëren om te sparen voor de toekomstige vergrijzingsuitgaven.³ Hiervoor is een begrotingsoverschot van 1,5% van het bbp nodig.

Het CPB kijkt in zijn prognoses liefst vijftig jaar vooruit. Tot 2020 is er weinig aan de hand, maar daarna dreigt het begrotingstekort sterk op te lopen naar 9% in 2040 en ruim 11% in

Duidelijk is dat het CPB-bedrag van € 29 mrd aan ombuigingen met onzekerheden omgeven is

2060.⁴ Vooruitberekeningen op een dergelijk lange termijn zijn echter met grote onzekerheden omgeven. Dat blijkt al uit het feit dat het CPB zijn vergrijzings-sommen om de paar jaar fors bijstelt! Hoewel het CPB stelt dat de berekeningen uitgaan van 'ongewijzigd beleid', maakt het een aantal veronderstellingen die wel degelijk als een beleidswijziging kunnen worden beschouwd.

Ten aanzien van de AOW verwacht het CPB dat de uitgaven zullen stijgen van 5% van het bbp in 2011 naar 6% in 2020 en 8,5% in 2040.⁵ Hierbij gaat het CPB ervan uit dat de AOW-uitkeringen in hetzelfde tempo stijgen als de feitelijk verdiende lonen. Volgens de huidige koppelingwet worden de AOW-uitkeringen echter aangepast aan de CAO-lonen, die gemiddeld ongeveer een procent per jaar achterblijven bij de feitelijk verdiende lonen.⁶ Zou de AOW-uitkering, conform het huidige beleid, inderdaad een procent minder per jaar stijgen dan de feitelijke lonen, dan lopen de uitgaven slechts op naar 5,3% in 2020 en 7,2% in 2040. Het houdbaarheidstekort wordt daarmee dus 1,3% van het bbp kleiner, zodat er feitelijk geen overschot op de begroting meer nodig is. Bovendien houdt het CPB in zijn berekeningen nog geen rekening met de verhoging van de AOW-leeftijd, omdat daarover nog geen definitief besluit is genomen. Verhoging naar 67 jaar levert op termijn ook nog eens een bezuiniging van 0,7% van het bbp op.⁷

De collectieve uitgaven voor de zorg stijgen volgens het CPB van 9,75% van het bbp in 2011 naar 10,75% in 2020 en 14,25% in 2040. Hierbij maakt men een omgekeerde veronderstelling, namelijk dat één procent van de jaarlijkse stijging van de zorgkosten niet uit collectieve middelen wordt gefinancierd, maar uit eigen bijdragen van de burgers. Dit levert tot 2040 een 'besparing' van ruim twee procent van het bbp op.⁸

Politieke partijen gebruiken de 'shock and awe' rond de financieel-economische crisis als breekijzer voor een neoliberale agenda gericht op terugdringing van de overheid

De toekomstige zorguitgaven zijn erg moeilijk te voorspellen. Het zuivere effect van de vergrijzing schat het CPB op 1,25% per jaar. Daar komt 1,75% bij onder de veronderstelling dat de zorguitgaven meegroeien met het bbp. Tot slot veronderstelt het CPB daar bovenop nog een extra stijging met 1% per jaar als gevolg van een intensivering van de zorg (door nieuwe behandelmethoden et cetera), die echter voor rekening komt van de individuele zorggebruiker.

12 Vanwege al deze tamelijk willekeurige en alerm minst neutrale (of 'technische', zoals het CPB zegt) aannames, is het duidelijk dat het bedrag van € 29 mrd aan ombuigingen met onzekerheden omgeven is. Bovendien is het belangrijk om in gedachten te houden dat er volgens de CPB-berekeningen tot 2020 niet werkelijk een financieringsprobleem is. De maatregelen die de politieke partijen bedenken om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën veilig te stellen zijn feitelijk dus gericht op de periode ná 2020. Dit betekent dat er enige tijd kan worden genomen om deze maatregelen voor te bereiden en geleidelijk in te voeren. Aangezien het wel

vaststaat dat de ramingen voor de lange termijn nog diverse malen zullen worden bijgesteld, heeft het economisch gezien ook weinig zin om ons nu al precies vast te leggen op specifieke bedragen.

In het politieke debat spelen intussen andere, al dan niet geëxpliciteerde niet-economische motieven mee voor een ingrijpende heroverweging van de overheidsfinanciën. Aan de ene kant betreft dit oproepen tot extra investeringen om de economie te verduurzamen. In een artikel in deze s&d pleit Jan Rotmans, hoogleraar Duurzame Transitie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, voor een proactieve industriepolitiek die inzet op veelbelovende 'niche-sectoren' — zoals duurzame bouw, duurzame energie, groene chemische industrie, duurzame diensten en duurzame kennisinfrastructuur — die nu nog kwetsbaar zijn en structurele overheidssteun behoeven, maar die op termijn een rendement en werkgelegenheid van het duurzame soort zouden opleveren. Aan de andere kant roepen verschillende politieke partijen in het kader van de brede heroverwegingen juist ook om een 'bescheidener overheid'. De *shock and awe* rond de financieel-economische crisis — die deels is veroorzaakt door een disbalans tussen overheid en markt — worden zo, paradoxaal genoeg, gebruikt als breekijzer om een neoliberale agenda gericht op een verdere terugdringing van de overheid door te voeren.

VERDELING VAN DE WELVAART

Met de bovenstaande kanttekeningen willen wij de budgettaire problemen waarvoor de overheid staat geenszins bagatelliseren. Maar deze hebben meer te maken met de vraag hoe we op langere termijn onze welvaart willen besteden dan met de naweeën van de economische crisis. Als we op langere termijn ons stelsel van publieke voorzieningen op peil willen houden of zelfs willen verbeteren, zullen we daarvoor onvermijdelijk meer geld moeten uittrekken. Dit is een gevolg van de zogeheten 'ziekte van Baumol'. In de publieke sector stijgt de arbeidsproduc-

tiviteit minder snel dan in de marktsector, doordat het voor een groot deel om arbeidsintensieve dienstverlening gaat (zorg, onderwijs, welzijn, veiligheid). De lonen in de publieke sector dienen echter wel gelijk op te gaan met die in de marktsector (vvd en cda vinden dit overigens niet nodig, getuige hun verkiezingsprogramma's), om te voorkomen dat de publieke sector onvoldoende in staat is om gekwalificeerd personeel aan te trekken. Daardoor stijgen de kosten per geleverde dienst in de publieke sector sterker dan in de marktsector. De publieke dienstverlening wordt relatief gezien duurder.

Het is daarom belangrijk om na te gaan of we de productiviteit in de publieke sector kunnen verhogen door overbodige bureaucratie te bestrijden en de organisatie efficiënter te maken, zonder dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de dienstverlening of de werkdruk vergroot. Sadik Harchaoui en Rienk Janssens doen hiervoor in dit nummer van *SED* een aantal nuttige voorstellen. Romke van der Veen analyseert in zijn bijdrage hoe de kosten van de gezondheidszorg kunnen worden beheerst, rekening houdend met de drie kernwaarden in het sociaal-democratische denken over gezondheidszorg: solidariteit, toegankelijkheid en gelijkheid. Hoewel langs deze wegen ongetwijfeld belangrijke winst te boeken valt, is het een illusie te denken dat op deze wijze het gehele kostenverschil tussen markt en publieke sector kan worden weggewerkt. Daarom staan we, zoals Paul Tang het in zijn artikel formuleert, voor een eenvoudige politieke keuze, namelijk die 'tussen publieke voorzieningen en private bestedingen'. Met andere woorden: 'Is de derde vakantie of de tweede flatscreen u meer waard dan uw gezondheid en veiligheid?'

Wie denkt dat de particuliere koopkracht in harde euro's de ultieme maatstaf is voor onze welvaart, zal voor het eerste kiezen en dus draconische bezuinigingen op de publieke sector bepleiten — al zwijgt men daarbij in de meeste gevallen over het feit dat die bezuinigingen betekenen dat de burger meer zelf moet gaan betalen voor zijn gezondheidszorg, onderwijs,

kinderopvang of theatervoorstelling. Voor sociaal-democraten is welvaart echter zoveel meer dan alleen private koopkracht. Zoals Mark Elchardus, André van Hoorn, Esther-Mirjam Sent en Theo Beckers in dit nummer laten zien, hangen het welzijn en het geluk van mensen slechts in beperkte mate af van de hoogte van hun vrij besteedbare inkomen. De overheid mag dan niet in staat zijn haar burgers gelukkig te maken — daarvoor is geluk te sterk afhankelijk van persoonlijke factoren —, zij kan wel de voorwaarden scheppen waaronder mensen de meeste kans hebben om gelukkig te worden. Dat betekent dat sociaal-democraten zich niet primair moeten richten op een zo hoog mogelijke economische groei of koopkracht, maar — in klassiek-Uylianse termen — op de kwaliteit van het bestaan.

Voor sociaal-democraten is welvaart zoveel meer dan alleen private koopkracht

Daarnaast bestaat de grote politieke opdracht eruit om de noodzakelijke hervormingen door te voeren op een wijze die sociale spanningen en dreigende tweedelingen in de samenleving niet verder aanzet, bijvoorbeeld doordat de hervormingen sterk denivellerend zouden uitpakken of doordat emancipatiekansen zouden verminderen. Juist met het oog hierop heeft de PvdA haar verkiezingsprogramma de titel *Iedereen telt mee* meegegeven — een programma dat een reeks sociaal-democratische waarden vooropstelt van waaruit de verschillende uitdagingen worden tegemoetgetreden. 'Activerende solidariteit' en 'eerlijk delen' figureren daarbij prominent. Het is tegen deze zelfde achtergrond dat de oproep moet worden verstaan die Job Cohen deed bij de presentatie van het programma: een oproep tot het sluiten van nationale akkoorden over sociaal beleid en democratische vernieuwing.

Noten

- 1 Centraal Planbureau, *Economische Verkenning 2011-2015*, CPB Document nr. 203, Den Haag: CPB, maart 2010.
- 2 Het CPB geeft zelf geen marge aan voor het financieringsstekort, maar wel voor de economische groei. Deze ligt met 67% zekerheid de komende jaren tussen 1% en 2,5% per jaar (CPB 2010: 29). Over een periode van vier jaar (2010-2013) scheelt dit cumulatief 3% van het bbp ten opzichte van het basisscenario met een groei van 1,75% per jaar. Als de collectieve uitgaven niet worden beïnvloed door het groeitempo, maar de overheidsinkomsten (die ongeveer de helft van het bbp bedragen) wel, zal de onzekerheidsmarge voor het financieringsstekort de helft van 3% oftewel 1,5% bedragen.
- 3 Strikt genomen gaat het niet om sparen, maar om het aflossen van de staatsschuld, waardoor in de toekomst minder rente hoeft te worden betaald en er dus meer geldt overblijft voor vergrijzingsgevoelige uitgaven.
- 4 Volgens het CPB (CPB 2010: 64) zal het tekort tussen 2015 en 2020 zelfs licht dalen van 3 naar 2,75%. Helaas geeft het CPB geen cijfers voor de periode tussen 2020 en 2040, maar uit figuur 6.1 valt op te maken dat het tekort na 2020 begint op te lopen.
- 5 CPB 2010: 64.
- 6 Het verschil, de incidentele loonstijging, hangt onder meer samen met de periodieken en promoties die werknemers ontvangen.
- 7 Centraal Planbureau, *Houdbaarheidseffect verhoging AOW-leeftijd*, CPB Notitie 19 juni 2009, Den Haag: CPB.
- 8 CPB 2010: 65.

De schuld van rechts en het tekort van links

PAUL TANG

In de Nederlandse schatkist gaapt een gat: er stroomt meer geld uit dan in. Overheidsuitgaven zijn blijven stijgen en belastinginkomsten zijn verschrompeld. Dat is een direct gevolg van de ruimere begrotingsregels waarvoor de PvdA vorig jaar in de heronderhandelingen heeft gepleit. Burgers en bedrijven profiteren: zij kregen meer overheid voor minder geld. Met het oplopende overheidstekort — in Nederland en in andere landen — is bovendien de klap voor de economie verzacht en onnodig baanverlies voorkomen. Het Centraal Planbureau spreekt zelfs van 150.000 banen die door deze ruimere begrotingsregels zijn behouden. Met het hoge tekort en de oplopende schuld gaat de discussie bij de komende verkiezingen over bezuinigingen op overheidsuitgaven en verhoging van de belastingen.

Tekort, schuld, belastingen — het zijn woorden die bij conservatieve politici instinctmatig verzet oproepen. Het CDA heeft geen moment geaarzeld om te pleiten voor een snelle reductie van het huidige tekort, zónder verhoging van de belastingen. Die mantra wordt tot op de dag van vandaag herhaald. De vvd laat al lang vergelijkbare geluiden horen.

De reactie van conservatieve zijde is vooral ingegeven door het gevoel 'we leven op te grote voet en sturen de rekening naar onze kinderen'.

Over de auteur Paul Tang is lid van de Tweede Kamer voor de Partij van de Arbeid.

Noten zie pagina 21

Schuld voelt als schuldig. Overigens worden ook rationele argumenten genoemd voor een kleinere overheid: belastingen zouden schadelijk zijn voor de economie en een hoge schuld gaat gepaard met een hoge rente. Met die argumenten wordt gepoogd een gevoel van urgentie en zelfs angst op te roepen.

Het pleidooi van progressieve zijde is minder eenduidig. Links kan niet zonder een eigen verhaal over tekort, schuld en belasting. Ze moet een weerwoord formuleren op de gevoelens en de argumenten van rechts. Niet één linkse partij pleit daarbij voor de combinatie van gelijkblijvende overheidsuitgaven en hogere belastingen; ook voor links is het feit dat volgens CPB-berekeningen een structurele verbetering van de overheidsfinanciën van € 29 mrd noodzakelijk is, voldoende reden om te willen bezuinigen op de uitgaven. De overheid moet onvermijdelijk de tering naar de nering zetten. Maar stuk voor stuk pleiten progressieve politici vooral voor een eerlijke verdeling van de pijn. Een samenhangend verhaal over de linkse aanpak van het tekort en voorwaarden daarvoor ontbreken vaak. In dit artikel wil ik een aanzet hiertoe geven. Centraal staan groei, rente, hervormingen en belastingen.

GROEI IS CRUCIAAL

Het kan niet genoeg benadrukt worden: groei van de economie en in het bijzonder herstel van de werkgelegenheid is een absolute voorwaarde

voor het verbeteren van het begrotingssaldo. Hardnekkige werkloosheid zoals in de jaren tachtig, is niet alleen een sociaal maar ook een financieel probleem: uitgaven aan uitkeringen blijven hoog en belastinginkomsten uit werk blijven achter. De ervaring leert dat zonder groei van de economie — en in het bijzonder van de werkgelegenheid — bezuinigingen het gat in de begroting niet dichten.

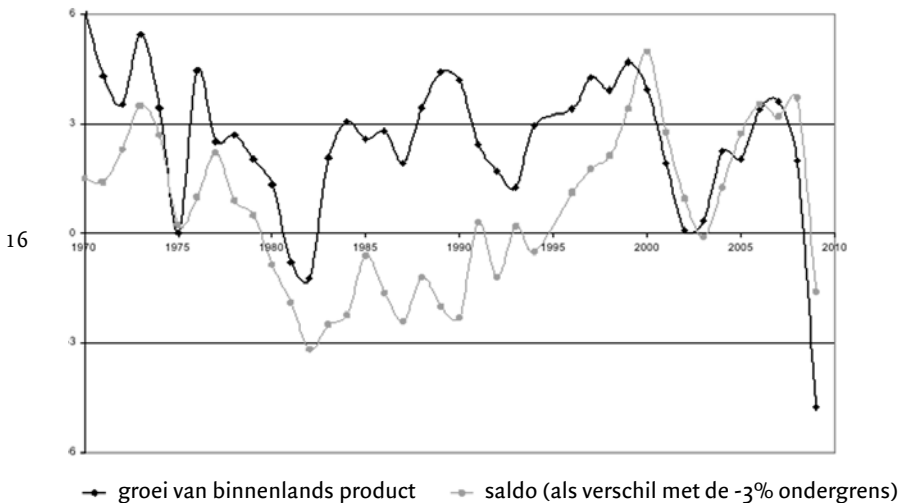
In de praktijk van de afgelopen veertig jaar bleek het tempo van economische groei sterk bepalend te zijn voor de omvang van het begrotingssaldo — zie figuur 1. Lage groei gaat gepaard met een laag saldo, soms met een jaar vertraging. Dat is goed te zien voor neerwaartse uitschieters in de jaren 1975, 1982, 2003 en 2009. Het omgekeerde gaat ook op. Hoge groei is een voorwaarde voor een hoog saldo en voor een snelle verbetering van het saldo. Zo is in de figuur te zien dat jaren met een positief saldo ook jaren zijn met een groei van meer dan 3%. Ook zijn in de figuur zeker twee voorbeelden van een snelle saldoverbetering te zien. Na het barsten van de dotcom-zeepbel en de econo-

mische vertraging in 2003 herstelt zowel de economie als het saldo zich in drie achtereenvolgende jaren. En in de tweede helft van de jaren negentig verbetert in een tijdspanne van zes jaar het saldo met zes procentpunten.

De praktijk leert dat bij een gezonde economische groei publieke uitgaven aan relatief belang kunnen inboeten: het nationaal inkomen groeit dan sneller dan de publieke uitgaven. Bezuinigingen betekenen dan niet zo zeer minder bestedingen, als wel minder méér bestedingen. Als daarentegen de publieke bestedingen niet in relatieve, maar in absolute zin omlaag gaan, zijn de verliezers aanwijsbaar en zal het verzet tegen bezuinigingen groeien. Zo gezien is het goed te begrijpen dat in veertig jaar begrotingsbeleid de reële collectieve uitgaven slechts bij hoge uitzondering zijn gedaald; ze zijn in de regel hooguit achtergebleven bij het nationaal inkomen.

Het CPB projecteert voor de komende vijf jaar een groei van de collectieve uitgaven van iets meer dan € 18 mrd.¹ Het CDA stelt voor om in de komende kabinetsperiode € 18 mrd te bezuini-

Figuur 1 Economische groei en begrotingssaldo



Bron: CPB, *Centraal Economisch Plan 2010*, Den Haag.

gen. Daarmee wordt aangestuurd op een ‘zero sum game’: een hard spel waarin elke euro voor de één een euro minder betekent voor de ander. Dit is een beproefd recept voor een verdeeld Nederland: winnaars tegenover verliezers, werkenden tegenover werklozen, gezonden tegenover zieken.

Het is nog nooit vertoond dat de reële uitgaven jaren achtereen niet groeien. Dit zou alleen mogelijk zijn als de uitkeringen en ambtenaren-salarissen worden bevroren, ten koste van de

Het creëren en behouden van werk moet voorop staan bij maatregelen om de overheidsfinanciën op orde te brengen

inkomenspositie van werklozen en van agenten, onderwijzers en verpleegkundigen. Het CDA-plan klemt des te meer omdat de groei in de zorg en in ouderdomsuitkeringen niet tegen te houden is. Meer mensen dan ooit bereiken de komende tijd de leeftijd van 65 jaar en krijgen recht op AOW. Het CDA zal dus elders in de begroting ongelofelijk hard moeten snijden.

Met name de werkgelegenheid is voor de overheidsbegroting van enorm belang. Deze is een tweesnijdend zwaard: een groeiende werkgelegenheid vergroot de belastinggrondslag en daarmee de inkomsten en verlaagt de uitgaven aan met name uitkeringen. De periode van Paars was een positief voorbeeld hiervan. In deze periode groeide de werkgelegenheid fors, onder andere door de grote toestroom van vrouwen op de arbeidsmarkt. De jaren tachtig waren een negatief voorbeeld: hoge werkloosheid ging gepaard met aanhoudend hoge tekorten. Figuur 1 laat zien dat de economische groei in deze periode soms boven de 3% kwam terwijl het begrotingssaldo onder de 3% bleef. In die jaren was de werkloosheid hardnekkig. Mensen belandden langs de zijlijn en raakten steeds

verder van die arbeidsmarkt verwijderd — totdat een terugkeer ondenkbaar was geworden. Honderdduizenden mensen werden feitelijk afgeschreven, vaak betrof het lager opgeleiden. Heel continentaal Europa kampte overigens met dit probleem — vandaar de naam Eurosclerose. Het is niet los te zien van de toenmalige stelsels van sociale zekerheid.

Sinds die jaren is er veel verbeterd. De sociale zekerheid is meer activerend geworden. Aan uitkeringsgerechtigden worden eisen gesteld en tegelijkertijd wordt geld gestoken in reïntegratie, variërend van hulp bij sollicitaties tot volledige omscholingsprojecten. Toch moeten we er ook de komende jaren voor waken dat werklozen en andere inactieven te ver van de samenleving en de arbeidsmarkt verwijderd raken, opdat terugkeer voor hen mogelijk blijft.

De les die we kunnen trekken uit het begrotingsbeleid van de afgelopen veertig jaar is dat het creëren en behouden van werk voorop moet staan bij de maatregelen die we nemen om de overheidsfinanciën weer op orde te brengen.

DE RENTE STIJGT — EN DAN?

‘Voorspellen is lastig, zeker als het de toekomst betreft’, met dat belegen grapje heb ik vaak de onkunde van economen moeten erkennen als het op voorspellende uitspraken aankwam. Het afgelopen jaar heeft het CPB keer op keer de voorspellingen over de ontwikkelingen in de Nederlandse economie moeten bijstellen: de krimp werd ruim onderschat en de werkloosheid overschat.

Ook de voorspellingen over de manier waarop de economie zich de komende jaren zal ontwikkelen zijn van beperkte waarde. Reinhart en Rogoff hebben de naschokken van crisis op de financiële markten onderzocht.² Daaruit wordt duidelijk dat de economische recessie die het gevolg is van de financiële crisis, nog het meeste schade aanricht: de werkloosheid loopt op en de overheidsschuld piekt. In die zin zijn de problemen waar de Griekse overheid nu mee te kampen heeft, geen verrassing. Toch trekken

Reinhart en Rogoff geen eenduidige conclusie over economische groei en ontwikkeling van de rentestand na financiële crises. Zo is het volgens hen voorstelbaar dat er een duidelijke inhaal-groei optreedt. Evenzeer is het voorstelbaar dat er een periode van ‘Japanse groei’ aantreedt — de Japanse economie heeft na het barsten van de zeepbel begin jaren negentig een duidelijke vertraging in de structurele groei laten zien. Veel zal afhangen van de ontwikkeling van de rente wereldwijd. De korte rente is op het moment laag en zal op termijn weer omhoog gaan. Relevanter is de lange rente.

Op dit moment staat de lange wereldwijde rente op een historisch gebruikelijk niveau. De rente kan omhoog gaan als de economie aantrekt of als de inflatie oploopt. Dat laatste zou kunnen voortvloeien uit de ruime liquiditeiten die centrale banken voor financiële instellingen hebben vrijgemaakt. Maar bij een aantrekkende economie of oplopende inflatie is een hogere rente geen groot probleem voor de overheids-financiën — de groei verruimt immers ook de belastinggrondslag en de inflatie erodeert de waarde van de overheidsschuld. Problematischer is het als de reële rente wereldwijd stijgt als gevolg van concurrentie om kapitaal. Aan de ene kant wordt van banken gevraagd om minder risico’s te nemen, grotere buffers aan te houden en dus minder kapitaal aan te bieden. Aan de andere kant zien overheden hun schulden groeien en stijgt hun vraag naar kapitaal. In deze situatie kunnen wereldwijd publieke schulden private investeringen verdringen. Het

is daarom verstandig om de gevolgen van een hogere dan de huidige rente onder ogen te zien.

In tabel 1 zijn samengevat de rente-uitgaven bij verschillende rentevoeten en verschillende periodes waarin het financieringssaldo met 4,5 procentpunten verbetert. De cijfers in de tabel vormen hooguit een ruwe indicatie voor de effecten van het tempo waarin het tekort wordt teruggebracht. Het CDA kiest voor een periode van acht jaar terwijl de ChristenUnie inzet op twaalf jaar. Bij de huidige rentevoet van 3,5% blijkt het niet veel uit te maken of binnen acht of binnen twaalf jaar de schulden zijn wegge-werkt. Als daarentegen de rentevoet stijgt naar 5,5% wordt het verschil groter. Daarbij is het wel zo dat Nederland als netto-spaarder — denk aan pensioenfondsen — per saldo een belangrijk voordeel heeft. Dit voordeel komt ook ten goede aan de schatkist. De conclusie is dan ook dat het huidige renteniveau ons vooralsnog voldoende ruimte biedt om maatregelen te nemen die niet alleen de komende tien jaar maar ook de daarop-volgende tien jaar effect hebben.

Soms wordt wel de angst gewekt dat een hoge Nederlandse schuld zal leiden tot een hoge Nederlandse rente via een marktopslag voor risico. Het voorbeeld van Griekenland schiet te binnen. Toch is daar op dit moment geen goede reden voor. De Nederlandse rente ligt slechts een weinig boven de Duitse. Bovendien is de Nederlandse schuld in relatie tot het nationale inkomen veel hoger geweest in het verleden, zeker in de jaren vijftig, direct na de oorlog, maar ook in de jaren tachtig. In die laatste periode

Tabel 1 Renteuitgaven (als % van het bbp) voor verschillende aanpassingsperiodes

	Rente = 3,5%	Rente = 4,5%	Rente = 5,5%
8 jaar	1,4	1,8	2,2
10 jaar	1,5	2,0	2,4
12 jaar	1,7	2,1	2,6

Bron: eigen berekeningen op basis van CPB, *Economische Verkenning* 2011-2015, Den Haag. Aangenomen is dat het financieringssaldo verbetert met 4,5 procentpunten en dat de nominale groei van het bbp 3,5% bedraagt.

was de rente hoger; de rente-uitgaven waren toen zeker twee keer zo hoog als nu.

Het vertrouwen van financiers kan echter wel afnemen als Nederland ook voor de lange termijn kiest voor een pad van oplopende schulden en hoge tekorten. Het is immers duidelijk dat de uitgaven aan zorg en aan ouderdomsuitkeringen alleen maar zullen stijgen. Beleid dat op de middellange of lange termijn tekorten weet terug te dringen, biedt vertrouwen voor later en bevestigt het vertrouwen nu. Als daarvoor wordt gekozen, is een hogere Nederlandse rente door een hogere Nederlandse schuld niet te verwachten.

NU KIEZEN VOOR LATER

Bij een onzekere groei en de huidige rente levert een straf tempo van bezuinigen voor de komende jaren een groot maatschappelijk risico op. Bij een fragiel herstel van de economie kunnen harde bezuinigingen de economie nog ongenadig hard treffen. Bovendien zal bij een tegenvallend herstel het vraagstuk van verdeling prominent zijn en bestaat het gevaar dat Nederland sterk verdeeld raakt: winnaars komen dan steeds meer tegenover verliezers te staan. Bij de huidige rente is de opbrengst van straffe bezuinigingen ook niet bijzonder groot. Zo'n scenario is, kortom, zeer ongewenst.

Het zou overigens wel heel verstandig zijn om het tempo van bezuinigingen op gezette tijden te herzien. De economische en maatschappelijke voordelen daarvan wegen op tegen het nadeel van bestuurlijke en politieke onrust die het gevolg hiervan zullen zijn. Bij inhaalgroei of een rentesprong kan het tempo van bezuinigingen alsnog worden aangepast.

Structurele maatregelen die niet alleen de komende vier jaar maar ook later, veel later de overheidsfinanciën verbeteren, moeten daarentegen nu al worden genomen. Laten we ons niet blindstaren op een overschot op de begroting over tien jaar. Een doelstelling voor het saldo over tien jaar biedt schijnzekerheid of is groot-spraak. Dat is de les van het recente verleden: in

september 2008 is voor 2009 nog een overschot van 1,3% voorspeld; het werd een tekort van 4,5%! Laten we ons richten op maatregelen in de komende twee jaar, die hoe dan ook goed uitpakken voor de overheidsfinanciën, nu en later. Op die manier behouden we het vertrouwen van financiële markten. De opgave van € 29 mrd volgens de CPB-berekeningen ontspringt voor een aanzienlijk deel uit de stijgende uitgaven aan ouderdomsuitkeringen en zorg. In de nabije en verre toekomst kan hierdoor het tekort oplopen en de schuld omhoogschieten. Met tijdige besluiten kunnen we — ook al liggen de opbrengsten ervan in een verdere toekomst — vertrouwen wekken en voorkomen dat in de toekomst uitgaven voor andere publieke doelen worden verdrongen.

Bij een onzekere groei en de huidige rente levert een straf bezuinigingstempo een groot maatschappelijk risico op

Niet iedereen is overtuigd van de noodzaak van bezuinigingen, ook niet op de lange termijn. Zo keert Marcel van Dam zich geregeld tegen de CPB-berekeningen voor de lange termijn. En hij heeft natuurlijk gelijk als hij stelt dat deze berekeningen nog onzekerder zijn dan de voorspellingen over economische groei in het komende jaar. We mogen echter het risico niet lopen dat de stijgende uitgaven vanwege bijvoorbeeld een stijgende levensverwachting leiden tot dalende uitgaven aan sociale bescherming of onderwijs. We willen evenmin de lasten oneerlijk over generaties verdelen.

Wie oog heeft voor de verre toekomst maakt in de komende jaren structurele keuzes om de overheidsfinanciën in het gareel te houden. Eén zo'n keuze is de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd. Een andere keuze is snijden in fiscale subsidies — een rechts taboe.

KWALITEIT HEEFT EEN PRIJS

Raymond Gradus en Sylvester Eijffinger (respectievelijk directeur en bestuurslid van het wetenschappelijk instituut van het CDA) betogen in het *NRC Handelsblad* van 23 februari 2010 dat het gat in de schatkist niet gedicht mag worden met hogere belastinginkomsten. Hogere lasten zouden grote schade aan de economie toebrengen. Vergelijkbare betogen zijn te vernemen in D66- en VVD-kring. Mark Rutte spreekt zelfs van gif voor de economie, als hij het over belastingverhogingen heeft.

Het merkwaardige, maar hardnekkige idee heeft postgevat dat de overheid wel efficiënter zou kunnen werken maar niet efficiënter zou kunnen heffen. De economische schade van belastingheffing wordt daarom stelselmatig overdreven. Dat is des te vreemder gezien de veelheid aan aftrekposten, vrijstellingen en uitzonderingen die het Nederlandse belastingstelsel kent. Die hebben soms bedoelde effecten, bijvoorbeeld de aanschaf van zuinige lease-auto's, maar vaak ook onbedoelde effecten die juist schadelijk voor de economie zijn. Laat ik dat toelichten.

20 Eén probleem in het belastingstelsel is door de kredietcrisis duidelijk aan het licht gekomen: de renteaftrek voor hypotheek op het eigen huis. Deze regeling brengt burgers in een financieel kwetsbare positie. Feitelijk is dit een subsidie op schuld, die dus het aangaan van schulden aanmoedigt. Dit is uitermate riskant gebleken. Een Nederlander heeft gemiddeld een iets lagere hypotheekschuld dan een IJslander, maar een net iets hogere dan een Amerikaan, zo constateert de liberaal Hoogervorst als voorzitter van de AFM in een presentatie voor de Tweede Kamer. Gelukkig is er nog geen probleem als in IJsland — waar voor één op de vier huishoudens de waarde van het huis minder is dan de hoogte van de lening. Maar ook in Nederland zijn burgers door hypotheekschuld in de problemen gekomen. Ons belastingstelsel mag het aangaan van dergelijke schulden niet aanmoedigen. Tegen de subsidie op het lenen voor de eigen

woning kan geen gedragscode voor tussenpersonen of eed voor bankiers op. Voor de lange termijn zou het daarom verstandig zijn om te snijden in alle fiscale subsidies die een oneigenlijk verstoring effect hebben.

Ook Nederlandse bedrijven hebben als gevolg van de kredietcrisis weer eens geleerd dat schuld een ballast kan zijn. Private equity funds hebben overnames met schulden gefinancierd. Deze schulden komen deels ten laste van de belastingbetaler en deels ten laste van de overgenomen bedrijven. In crisistijd brengt een dergelijke constructie de continuïteit van die bedrijven in gevaar.

Niet alleen grote bedrijven hebben ontdekt al te zeer van schulden afhankelijk te zijn. Veel mkb-ers kijken voor (her)financiering naar banken, soms tevergeefs. De komende jaren zal die (her)financiering er waarschijnlijk niet makkelijker op worden. Zo zal de Europese Centrale Bank het monetaire beleid moeten verkrappen: de lage (korte) rente is maar tijdelijk. De PvdA

Er heerst een vreemd idee dat de overheid wel efficiënter kan werken, maar niet efficiënter kan heffen

pleit dan ook consequent voor mogelijkheden om het eigen vermogen van (mkb-)bedrijven te versterken. Daarbij past dat de bevoordeling van vreemd boven eigen vermogen in het belastingstelsel wordt verminderd of zelfs verdwijnt.

Kortom, burgers en bedrijven kiezen voor schuld om de verkeerde reden: om het gebruik van fiscale constructies. Juist om die reden is het niet zo moeilijk om manieren te vinden de economische schade van belastingheffing te verlagen. Het zijn de aftrekposten, vrijstellingen en uitzonderingen die het belastingstelsel én complex én economisch verstoring maken. Een vlaktaks verandert hieraan niets. Het probleem

is niet dat we meer dan één tarief hebben, het probleem zijn de vele aftrekposten.

De huidige lastendruk in Nederland is niet opvallend hoog en komt ongeveer overeen met het OESO-gemiddelde. Landen als Denemarken, Oostenrijk, Frankrijk en Zweden kennen een veel hogere lastendruk. Voorwaar geen landen die een grote economische achterstand op Nederland hebben! De economische schade van belastingen is dan ook vaak een drogreden om te pleiten voor een goedgevulde schatkist en een kleine overheid.

Bepaalde publieke uitgaven zijn onontbeerlijk voor de economie. Zo is het economisch onverstandig om te bezuinigen op onderwijs.

Het rendement van scholing en studie is hoog en onderwijs is bij uitstek de manier om gelijke kansen voor iedereen te realiseren. De politieke keuze die voorligt is eigenlijk eenvoudig. Op tal van gebieden zal afgewogen moeten worden wat zwaarder weegt: de publieke voorziening of de private bestedingen van burgers. Is de derde vakantie of het tweede flatscreen u meer waard dan uw gezondheid en uw veiligheid? Verhalen over de dringende noodzaak van forse bezuinigingen en de angst die gezaaid wordt voor economische rampscenario's verstoren een goede afweging van die keuzes. Hogere belastingen zijn de prijs die we moeten willen betalen voor kwaliteit van leven en samenleven.

Noten

- | | | |
|--|--|---|
| 1 Dit is inclusief de uitgaven die als technische aanname, als ei- | gen risico en als eigen bijdrage worden betaald. | (2009), <i>The aftermath of financial crises</i> , NBER working paper, nr. 14656. |
| | 2 C.M. Reinhart en K.S. Rogoff | |

Een nieuwe balans (3)

Zorguitgaven laten zich lastig beteugelen

ROMKE VAN DER VEEN

De roep om de kosten van de gezondheidszorg te beheersen klinkt luid, en zal allengs nog luider worden. De zorg is een van de grootste begrotingsposten — bovendien stijgen de zorgkosten relatief sterk als gevolg van de vergrijzing.

Uiteraard zouden die stijgende kosten opgevangen kunnen worden door verhoging van premies en belastingen. Maar het feit dat de overheidsfinanciën door de kredietcrisis snel verslechterd zijn en dat de vergrijzing niet alleen de zorgkosten onevenredig sterk doet stijgen, maar ook andere begrotingsposten, maakt dat deze strategie waarschijnlijk op zijn best ingezet kan worden in combinatie met kostenbeheersingsstrategieën. Het grote belang dat burgers hechten aan gezondheidszorg maakt waarschijnlijk wel weer dat er een zeker draagvlak bestaat voor lastenverzwaring ten behoeve van de financiering van de gezondheidszorg.

22 In dit artikel wil ik stilstaan bij de vraag hoe, vanuit een sociaal-democratisch perspectief, omgegaan kan worden met de noodzaak tot kostenbeheersing in de zorg. Welke mogelijkheden om de uitgaven aan gezondheidszorg te beïnvloeden staan ons ter beschikking en wat zijn de (neven)effecten daarvan?¹

Over de auteur Romke van der Veen is hoogleraar sociologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Noten zie pagina 29

EEN COLLECTIEF GOED

Gezondheidszorg en de zorgverzekering zijn ten dele een collectief goed. Zonder een zekere bemoeienis van de staat komen ze niet (volgende) tot stand. Dit komt door de ongelijke verdeling van gezondheidsrisico's onder de bevolking, de voorspelbaarheid van deze risico's en de kortzichtigheid van verzekerden (wanneer het mogelijke probleem nog ver weg is, is de prikkel om zich ertegen te verzekeren of ervoor te sparen gering). Averechtse selectie (uitsluiting van grote risico's door verzekeringsmaatschappijen) en onderverzekering (burgers die zich — nog — niet verzekeren) zijn het gevolg.

Verder spelen op het domein van de zorg informatieproblemen een grote rol. Patiënten (en verzekeraars) hebben minder kennis dan de professional en zijn daarom afhankelijk van de informatie en het oordeel van deze professional. De informatie-asymmetrie belemmert de vrije keuze in de zorg en maakt een onafhankelijke kwaliteitsbewaking in de zorg noodzakelijk, omdat de patiënt (en ook de verzekeraar) hier niet zelf toe in staat is.

Voor een goede bescherming tegen gezondheidsrisico's en voor een kwalitatief goede gezondheidszorg is bemoeienis van de staat dus onvermijdelijk — vooropgesteld uiteraard dat een voor iedereen toegankelijke gezondheidszorg en zorgverzekering wenselijk geacht worden. Dit hoeft niet te leiden tot verstatelijking

van de gezondheidszorg. Ook via een universele verzekeringsplicht (voor burgers) en een zorg- en acceptatieplicht (voor zorgaanbieders en verzekeraars), zoals we die in Nederland sinds 2006 kennen in de Zorgverzekeringswet, kan de staat een toegankelijke gezondheidszorg, dus zonder uitsluiting en afwenteling, garanderen. Ook de bewaking van de kwaliteit van de zorg vraagt om een zekere inmenging van de staat.

Dat privatisering leidt tot onderverzekering en uitsluiting en tot kwaliteitsproblemen betekent niet dat er helemaal geen ruimte is voor een vergroting van de individuele verantwoordelijkheid van burgers. Deze dient wel ingebed te zijn in systemen van collectieve risicodeking als de Algemene wet bijzondere ziektekosten (AWBZ) en de Zorgverzekeringswet (zvw). Een voorbeeld van een dergelijke vorm van individualisering is de al bestaande aanvullende zorgverzekering. De publieke, collectieve verzekeringen fungeren dan als een basis waarop een aanvullende (individuele) bovenbouw mogelijk is.

Kortom: het feit dat gezondheidszorg en de zorgverzekeringen ten dele het karakter hebben van een collectief goed beperkt de mogelijkheden van privatisering van de zorg en maakt dat vergroting van de individuele verantwoordelijkheid of van de werking van de markt op het terrein van de zorg(verzekering) slechts binnen het kader van collectieve regelingen plaats kan vinden.

KERNWAARDEN

Drie waarden spelen een belangrijke rol in het sociaal-democratisch denken over gezondheidszorg: solidariteit, toegankelijkheid en gelijkheid. Een goede gezondheidszorg vereist een zekere mate van solidariteit tussen mensen die gezond en mensen die ziek zijn, tussen jong en oud en tussen arm en rijk, omdat er via het collectieve goed van de gezondheidszorg(verzekering) herverdeling plaatsvindt tussen deze groepen. Toegankelijkheid houdt in dat iedereen in principe een

zorgverzekering kan afsluiten en gebruik kan maken van de zorg. Ten slotte speelt de waarde gelijkheid een rol, in die zin dat gezondheidszorg zo ingericht wordt dat de zorg beschikbaar is naar de behoeften van patiënten en niet naar bijvoorbeeld het vermogen van de patiënt om ervoor te betalen.

Het recht op gezondheidszorg moet worden afgestemd met de individuele verantwoordelijkheid van burgers

Deze waarden zijn niet absoluut. Vormen van georganiseerde collectieve solidariteit behoeven een zekere mate van wederkerigheid.² De burger heeft niet alleen rechten, maar ook plichten. Grofweg gaat het om de plicht om (binnen redelijke grenzen) zo veel mogelijk zelf verantwoordelijkheid te dragen en om de plicht bij te dragen aan het in stand houden van het collectieve goed.

Het recht op gezondheidszorg moet afgestemd worden met de individuele verantwoordelijkheid van burgers en met de noodzakelijkheid van zorg. Van burgers mag gevraagd worden dat zij ook zelf verantwoordelijkheid nemen voor de zorg die zij nodig (kunnen) hebben, bijvoorbeeld wanneer ze ouder worden. Ook mag van de burger gevraagd worden om verantwoord om te gaan met risico's, bijvoorbeeld niet of minder roken en niet overmatig consumeren.

Ook het feit dat de behoefte aan zorg geen duidelijke grenzen kent, maakt wederkerigheid in de organisatie van de collectieve gezondheidszorg(verzekering) onvermijdelijk. Zonder een zekere individuele verantwoordelijkheid en een beperking tot noodzakelijke zorg, zijn solidariteit, toegankelijkheid en gelijkheid niet te organiseren en zal ook het maatschappelijk draagvlak voor het collectieve goed hieronder lijden.

HOE MEER ZORG, HOE BETER?

De sociaal-democratische waarde ‘gelijkheid’ vertaalt zich in gelijke toegang tot de zorg en in behandeling naar behoefte. In de verdeling van gezondheid is er echter onherroepelijk ook sprake van ongelijkheid. Sociaal-economische verschillen zijn bijvoorbeeld bepalend voor de verschillen in levenskansen van pasgeborenen en ook de levensverwachting van mensen is sterk sociaal-economisch gedetermineerd. Dergelijke ongelijkheden laten zich niet (alleen) oplossen met een betere organisatie van de zorg(verzekering) maar vragen ook om ingrepen op andere terreinen, zoals woon- en arbeidsomstandigheden.

Verder is het zo dat gezondheid in belangrijke mate bepaald wordt door andere factoren dan de curatieve gezondheidszorg. Levensstijl of publieke gezondheidszorg zijn wellicht bepalender voor de gemiddelde gezondheid en levensverwachting van burgers dan de curatieve gezondheidszorg.³ Wanneer het doel van gezondheidszorgbeleid niet gedefinieerd wordt in termen van de organisatie en het aanbod van gezondheidszorg, maar in termen van de kwaliteit van het bestaan, verandert het gezondheidszorgbeleid ingrijpend van karakter en komen de voorwaarden voor gezondheid veel nadrukkelijker in beeld: een goede voeding, een gezond milieu, een veilige omgeving, et cetera.

Ten slotte is het zo dat de waarde ‘gezondheid’ niet altijd gediend is met *meer* gezond-

heidszorg. Er moet altijd een afweging gemaakt worden tussen de kwaliteit van het bestaan en de gezondheidswinst van medisch ingrijpen. Er zijn situaties waarin meer (kwaliteit van leven) gebaat is bij minder (gezondheidszorg), bijvoorbeeld in de laatste fase van het leven.

Een goede gezondheidszorg is, kortom, niet alleen gebaat bij goede en toegankelijke zorgvoorzieningen en -verzekeringen, maar evenzeer en wellicht zelfs meer bij beleid dat zich richt op de voorwaarden voor een gezond leven. Dit maakt dat het doel van het zorgbeleid, namelijk ‘gezondheid’ of ‘optimale kwaliteit van leven’, mede afhankelijk is van andere beleidsdomeinen en soms minder is gebaat bij verdere investeringen in de zorg en meer bij investeringen op andere gebieden.

KOSTENBEHEERSING

Ook zonder dat er sprake is van vergrijzing of van financieringsproblemen als gevolg van de economische crisis, bestaat er altijd een zekere behoefte aan beheersing van (de kosten van) de gezondheidszorg. Aan zichzelf overgelaten sluit de gezondheidszorg een aantal mechanismen in dat onvermijdelijk tot een voortdurende stijging van de behoefte en van het aanbod aan zorg zal leiden.

Het beleid in de gezondheidszorg staat daarom al vele jaren in het teken van beheersing. De afgelopen decennia is de efficiëntie van de zorg dan ook sterk toegenomen. Het kostenbewustzijn is gegroeid en de vraag naar de noodzake-

Wat kost de zorg?

De Nederlandse uitgaven aan gezondheidszorg worden voor 2010 geschat op ruim € 60 mrd. De grootste kostenpost vormt de ‘medisch specialistische en ziekenhuiszorg’, goed voor bijna 25%. Op de tweede plaats komt ‘verpleging en verzorging’, hier gaat ongeveer 20% van de uitgaven naartoe. Dit betreft vooral AWBZ-gefinancierde zorg voor ouderen en gehandicapten. Een derde grote kostenpost is de farmaceutische hulp — circa 10%. De geestelijke gezondheidszorg (inclusief langdurige hulp) is ook goed voor ongeveer 10% van de totale kosten van de gezondheidszorg. De persoonsgebonden budgetten in de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) beslaan 5% van de totale kosten en de huisartsenzorg is goed voor 4%. Overige kostenposten als preventieve zorg, tandheelkundige zorg, paramedische hulp, verloskunde en kraamzorg, ziekenvervoer en hulpmiddelen omvatten alle 1 à 2% van het totaal.

lijkheid van de zorg is een onderdeel van de alledaagse afwegingen geworden.

In vergelijkend perspectief zijn de zorguitgaven in Nederland niet bijzonder hoog. Wel zijn zij de laatste jaren sterk gestegen onder invloed van een stijgende vraag, medisch-technologische vooruitgang en veranderingen in de financiering van de zorg. In het vervolg van dit artikel wil ik stilstaan bij een aantal mogelijkheden om de (stijging van de) kosten van de zorg te bedwingen. Eerst schenk ik aandacht aan het marktmechanisme als instrument ter beheersing van de kosten. Vervolgens zal ik de mogelijkheden tot het inperken van de 'noodzakelijke' zorg bespreken. Ten slotte zal ik ingaan op de mogelijkheden om de individuele verantwoordelijkheid van burgers te vergroten.

UITBREIDING VAN DE MARKTWERKING

Sinds de invoering van de Zorgverzekeringswet in 2006 kennen we een systeem van *managed competition* op het terrein van de zorg. Marktwerking dus, maar de staat bepaalt de randvoorwaarden voor de werking van de markt. Het systeem van *managed competition* wordt (via het mechanisme van prijsconcurrentie) geacht te zorgen voor verhoging van de efficiëntie in de zorg en voor kostenbeheersing.

Wat weten we over de werking van de markt in de zorg? De zorgmarkt vereist, zoals gezegd, een zekere mate van regulering omdat er anders sprake zal zijn van risicoselectie. Verzekeraars weigeren dan mensen met hoge risico's (chronisch zieken, ouderen) en zorgverleners zullen hoge risico's weren omdat die hun marktpositie kunnen ondermijnen (slechte resultaten kunnen tot een slechte reputatie leiden). Deze logica impliceert dat ook iedere vergroting van de markt binnen een systeem van *managed competition* kan leiden tot versterking van het mechanisme van risicoselectie. Hetzelfde geldt voor de kwaliteit van de zorg. Wanneer de prijscompetitie wordt vergroot, kan dit leiden tot een dalende kwaliteit.

Het beleid van het kabinet-Balkenende IV tracht de beheersbaarheid van de kosten van de zorg juist te versterken door de werking van de markt binnen het systeem van *managed competition* verder te vergroten. De vraag is nu of via een verdere vergroting van de werking van de markt (meer competitie en keuzevrijheid) de kosten van de zorg daadwerkelijk beter beheerst kunnen worden. Er zijn goede redenen hieraan te twijfelen. Zonder beperking van de omvangrijke vraag naar zorg kan een vergroting van de markt, een stijgend beroep op de gezondheidszorg tot gevolg hebben. Het feit dat de gezondheidszorg in de Verenigde Staten, waar sprake is van een weinig gereguleerde markt, ongeveer 50% duurder is dan die in Nederland is hier een illustratie van. Vandaar dat ook bij gereguleerde marktwerking een macro-budget (het zogenoemde Budgettair Kader Zorg) noodzakelijk blijft.

Het huidige beleid richt zich vooral op het uitbreiden van het domein van de onderhandelbare zorg en op het vergroten van de inkoop-

Streven naar kostenbeheersing via meer marktwerking is discutabel, ingewikkeld en ineffectief

macht van de zorgverzekeraar, als mechanismen om de werking van de markt te versterken. Tot nu toe is slechts een beperkt deel van de zvw-gefinancierde zorg onderhandelbaar, dat wil zeggen dat de prijs het resultaat is van onderhandelingen tussen zorgverzekeraars en zorgaanbieders en niet wordt vastgelegd door de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). Uitbreiding van het onderhandelbare deel vergroot de werking van de markt en dus ook de inkoopmacht van zorgverzekeraars.⁴

Marktwerking kan, zo georganiseerd, wellicht een belangrijke bijdrage leveren aan een efficiëntere productie van zorg, de vraag blijft echter altijd of een dergelijke efficiëntieverhoging ook tot kostenbeheersing leidt. Het probleem

is dat in een marktsysteem altijd een vorm van productievergoeding wordt gehanteerd. Als de aanbieder meer producten levert, ontvangt hij meer geld. Dit maakt beteugeling van de kosten per definitie bijzonder moeilijk.

Aan het vergroten van de inkoopmacht van de zorgverzekeraars als middel om de kosten te beheersen, kleven ook nog diverse andere bezwaren, met name praktische.⁵ Zorgverzekeraars hebben hun organisaties nog niet ingericht op het uitvoeren van deze taak. Deze vereist een integrale en complexe afweging van inkoop-effecten (de kosten voor de zorg) en verkoop-effecten (de aantallen verzekerden), die nog in de kinderschoenen staat. Een fundamenteel probleem betreft de beschikbaarheid van informatie. Inkoopmacht vraagt om betrouwbare en gedetailleerde informatie over 'producten' en 'prijzen'. Deze informatie is (nog?) niet voldoende beschikbaar. Verder is er op deze markt niet simpelweg sprake van twee partijen (vragers en aanbieders), maar spelen ook de hulpverleners — onder andere de artsen, die vaak ook zelf marktpartij zijn — en hun brancheorganisaties, de patiënten en hun belangenverenigingen, de zorgaanbiedende organisaties en hun belangenverenigingen en niet in de laatste plaats de overheid, een grote rol. Dit alles belemmert de werking van het inkoopmodel en leidt uiteindelijk waarschijnlijk eerder tot politieke dan tot economische onderhandelingen.

Samengevat: kostenbeheersing door middel van het instrument van meer marktwerking is discutabel, ingewikkeld en zal zeker niet op korte termijn tot veel resultaat leiden.

26 Ter relativering van de huidige concentratie op de markt is het tot slot nuttig te wijzen op het feit dat de veel langere en ook succesvolle historie van beheersing en efficiëntieverbetering in de zorg in Nederland laat zien dat deze ook via andere wegen dan de markt zijn te bereiken.⁶ Veranderingen in de organisatie van de zorg (bijvoorbeeld resulterend in kortere ziekenhuisopnames) en een toegenomen kostenbewustzijn van professionals (door budgetplafonds) zijn hier voorbeelden van.

INPERKING VAN HET BEGINSSEL VAN NOODZAKELIJKE ZORG

De Zorgverzekeringswet en ook de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten zijn gebouwd op het beginsel dat alleen noodzakelijke zorg wordt vergoed. Wat noodzakelijke zorg is, is afhankelijk van wat (technisch) mogelijk is en van wat wenselijk geacht wordt. Omdat de zorgbehoefte in zekere zin onbegrensd is en omdat de medisch-technologische vooruitgang voortduurt, zal er altijd sprake zijn van een opwaartse druk op het beginsel van noodzakelijke zorg.

Een onderscheid tussen basiszorg en luxezorg hoeft niet te botsen met het beginsel van gelijkheid

Kosten kunnen daarom ook worden beheerst door het beginsel van noodzakelijke zorg verder in te perken.

Dat kan door systematisch alleen de goedkoopste, kwalitatief vergelijkbare variant van zorg, een hulpmiddel of een farmaceutisch middel te vergoeden. In de farmaceutische hulpverlening heeft deze strategie de afgelopen jaren een belangrijke bijdrage geleverd aan het beheersen van de groei van de kosten. Een andere, verdergaande en meer omstreden mogelijkheid is het uitsluiten van behandelingen en hulp bij situaties met een lage ziektelast, zoals griep en verkoudheid. Met name inperking van het beginsel van noodzakelijke zorg via de laatste route lijkt op het eerst gezicht aantrekkelijk, maar brengt ook veel praktische problemen met zich mee, met name wanneer het gaat om chronisch zieken en in situaties van comorbiditeit (meerdere aandoeningen tegelijkertijd). In dergelijke gevallen is er geen rechtlijnig verband tussen de te vergoeden hulp en de ervaren individuele ziektelast.

Behalve naar het inperken van het beginsel van medische noodzakelijkheid kan ook

gekeken worden naar de noodzakelijkheid om bepaalde zorgkosten op te nemen in een zorgverzekering. Zo zijn er kosten — zoals die van de anticonceptiepil — die nu worden vergoed, maar waarvan het de vraag is of het zorgkosten zijn. Een ander bekend voorbeeld is de rollator. Als je jong bent koop je een fiets, als je oud bent een rollator. Waarom wordt het ene vervoermiddel wel vergoed en het andere niet? Een derde voorbeeld betreft de woonkosten in de AWBZ-zorg. In veel AWBZ-voorzieningen bestaat een deel van de kosten van de zorg uit kosten van wonen. Als men buiten een AWBZ-instelling

Aan de introductie van financiële prikkels om gedrag te beïnvloeden kleven veel praktische bezwaren

verblijft moet men deze woonkosten zelf betalen, waarom binnen de AWBZ-instelling niet?²⁷

Door middel van zorgvuldig pakketbeheer, en dat is waar we het over hebben als we spreken over het beginsel van noodzakelijke zorg, is het dus zeker mogelijk een reductie van de (groei van) de kosten van de zorg te bewerkstelligen, zonder al te veel in te leveren op de kwaliteit van de gezondheidszorg.

Inperking van het beginsel van noodzakelijke zorg opent de weg naar de invoering van een onderscheid tussen basiszorg en luxezorg. Het is de vraag of dit botst met het beginsel van gelijkheid. Dit is niet of nauwelijks het geval wanneer de omvang van het basispakket omvangrijk is (nu nog wordt in Nederland ongeveer 90% van de zorg gedekt door het basispakket waarvoor alle Nederlanders zijn verzekerd) en wanneer er geen grote kwaliteitsverschillen ontstaan tussen de basiszorg en de luxezorg. Met name wanneer de luxezorg zich ontwikkelt tot een omvangrijke en apart georganiseerde markt, kunnen kwaliteitsverschillen een zichzelf versterkend proces van verdere scheiding tussen basiszorg

en luxezorg in het leven roepen die botst met het beginsel van gelijkheid. Dit pleit er wellicht voor om, als er een onderscheid tussen basiszorg en luxezorg ontstaat, ook luxezorg binnen het publieke systeem van gezondheidszorg mogelijk te maken.

VERGROTING VAN DE EIGEN VERANTWOORDELIJKHEID

Een derde route om kosten te beheersen in de zorg richt zich op het vergroten van de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Dit kan op verschillende manieren. Een eerste mogelijkheid is om de 'voorzienbare zorg' uit te sluiten van vergoeding. Kosten die het gevolg zijn van oud(er) worden, zijn bijvoorbeeld goed te voorzien. Waarom kunnen burgers hier niet zelf voor sparen, of er een verzekering voor afsluiten?

Maar burgers kunnen kortzichtig zijn: ze verzekeren zich niet of gaan niet sparen voor dergelijke uitgaven in de verre toekomst (zogenoemd *myopic behavior*). Hier komt nog bij dat niet iedereen kan sparen.⁸ Verder bestaat het gevaar dat burgers de kosten afwentelen. In Nederland kan men immers altijd een beroep doen op bijzondere bijstand wanneer men niet in staat is zelf in de kosten van het levensonderhoud te voorzien. Deze problemen zijn wellicht oplosbaar door een verzekeringsplicht in te voeren, zoals we die ook bij de zvw kennen. Een lastige vraag is dan wel wat de aard en de omvang van de verplichte verzekering voor voorzienbare zorg zou moeten zijn.

Een tweede manier om de verantwoordelijkheid van burgers te vergroten loopt via invoering van stimuli voor gezond gedrag. Leefstijl en voedingsgewoonten zijn in niet geringe mate bepalend voor onze gezondheid en levensverwachting. Dit gegeven maakt dat de zorgkosten ook te beïnvloeden zijn door het gedrag van burgers te beïnvloeden. Binnen het domein van de zorg staan daar twee routes voor open: het versterken van de preventieve zorg of het introduceren van financiële prikkels.

Preventieve zorg is niet nieuw (screening, vaccinatie), maar wordt sinds kort steeds meer gericht op het beïnvloeden van de leefstijl en voedingspatronen. Zorgverzekeraars introduceren hiervoor programma's (die soms tot korting op de premie leiden) en heel voorzichtig worden inmiddels de eerste van dergelijke programma's opgenomen in het pakket (cursussen stoppen met roken bijvoorbeeld). Ook wordt gepleit voor de introductie van financiële prikkels in de verzekering om ongezond gedrag te voorkomen. Denk bijvoorbeeld aan een hogere premie of een hoger eigen risico in geval van ongezond gedrag.

Hoewel het beginsel van wederkerigheid hier geen principiële bezwaren tegen opwerpt, zijn er wel veel praktische bezwaren tegen de introductie van financiële prikkels. Die betreffen in de eerste plaats de uitvoerbaarheid. Wie controleert en handhaaft de regels? De arts? Een tweede en meer fundamenteel probleem is het feit dat iemands leefstijl lang niet altijd de enige of de belangrijkste veroorzaker van een ziekte is. Sommige mensen met overgewicht hebben dit te wijten aan hun leefstijl, maar er zijn ook mensen met een genetische aanleg tot overgewicht. Hoe deze twee groepen van elkaar te onderscheiden?

Een derde manier om de eigen verantwoordelijkheid van burgers te vergroten is het hulpbetoon onder burgers versterken. In de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (wmo) neemt het versterken en gebruiken van het maatschappelijk middenveld, van de *civil society*, een belangrijke plaats in. De redenering hierachter is dat we niet altijd hoeven terug te vallen op professionele, betaalde hulpverlening wanneer we behoefte hebben aan zorg. Uit studies naar mantelzorg is echter bekend dat lang niet iedereen toegang heeft tot deze niet-professionele vorm van zorg, dat mantelzorgers vaak overbelast zijn en dat veel mensen ook niet in de gelegenheid zijn mantelzorg te bieden.⁹

De wmo heeft daarom tot doel de mogelijkheden van niet-professionele hulpverlening, van mantelzorg te stimuleren. Een dergelijke

strategie kan, met name in de care-sector (de langdurige, ondersteunende zorg) en dan vooral in de ouderenzorg, versterkt worden ingezet. Met het oog op de te verwachten tekorten aan personeel in de zorg — zeer waarschijnlijk het grootste toekomstige probleem in de zorg — is iedere versterking van de niet-professionele dienstverlening toe te juichen. Het overheidsbeleid kan zich richten op het faciliteren van deze niet-professionele zorgvormen. Bijvoorbeeld door nieuwe woonvormen voor ouderen mogelijk te maken: woonvormen die zijn afgestemd op onderling hulpbetoon. Maar ook via het

Verhoging van het eigen risico remt de vraag naar zorg, maar slechts in beperkte mate

gezondheidszorgbeleid kan deze niet-professionele zorg gefaciliteerd worden. Een bestaand voorbeeld daarvan is de zogenoemde respijtzorg: zorginstellingen nemen zorgbehoeftige patiënten tijdelijk op om mantelzorgers even 'respijt' te geven om zo nieuwe krachten op te doen.

Ten slotte zouden de eigen bijdragen en het eigen risico van mensen omhoog kunnen teneinde ze meer eigen verantwoordelijkheid te geven. De zvw en de awbz kennen al een eigen risico en eigen bijdragen. Verhoging hiervan is een eenvoudige methode om de kosten te verminderen. Als instrument voor kostenbeheersing heeft dit echter een beperkte waarde. Het eigen risico remt weliswaar de vraag naar zorg, maar slechts in beperkte mate. De 'grootverbruikers' in de zorg — ouderen en chronisch zieken — hebben immers vaak weinig vrijheid om al dan niet een beroep op de zorg te doen. In de awbz is de werking beperkt: een groot deel van de gebruikers betaalt geen eigen bijdrage omdat het inkomen onder de norm ligt. Een belangrijk probleem met betrekking tot de eigen bijdragen

en de eigen risico's is dat het vaak niet de sterkste schouders zijn die de zwaarste lasten dragen. Mensen die veel zorg 'consumeren' (ouderen, chronisch zieken) zullen de grootste bijdrage leveren.

OP WEG NAAR EEN STELSELHERZIENING?

Er is niet één eenvoudige methode om de kosten van de zorg beter beheersbaar te maken. Ook het systeem van *managed competition*, dat sinds de invoering van de zvw in hoge mate bepalend is voor ons denken over het gezondheidszorgbeleid, lijkt niet de uiteindelijke oplossing te zijn voor de beheersingsproblemen in de zorg. Mogelijk is juist het tegendeel waar. Voor alle methoden geldt dat er veel haken en ogen aan zitten en vooral dat ze vaak niet op korte termijn

invoerbaar zijn. Op korte termijn hebben slechts de pakketmaatregelen die voortvloeien uit de inperking van het beginsel van noodzakelijke zorg en de verhoging van de eigen bijdragen en het eigen risico een waarneembaar effect.

Het voorgaande roept fundamentele vragen op met betrekking tot de inrichting van het stelsel van gezondheidszorg. Hoe handhaafbaar is het onderscheid tussen de zvw, de awbz en de wmo? Verdient het aanbeveling voort te gaan op de weg naar *managed competition* (en zo ja, hoe) of niet? Moeten burgers een grotere eigen verantwoordelijkheid nemen voor de zorg en dan met name voor voorzienbare zorg? Deze vragen verdienen een verdere doordenking. Voor elke stelselherziening geldt echter dat deze niet op korte termijn de beheersbaarheid van het stelsel zal vergroten.

Noten

- 1 Ik treed niet in de discussie over de vraag naar de omvang van de noodzakelijke kostenbeheersing.
- 2 Deze stelling wordt betwist door Marcel van Dam. In zijn boek *Niemands land. Biografie van een ideaal* (De Bezige Bij, Amsterdam 2009) pleit Van Dam, in navolging van Ralf Dahrendorf (*The Modern Social Conflict*, Weidenfeld and Nicholson, Londen 1988) voor de onvoorwaardelijkheid van sociale rechten. Deze positie wordt in Nederland bijvoorbeeld verdedigd door Herman van Gunsteren (*Bouwen op burgers*, Van Gennep, Amsterdam 2008).
- 3 J. Mackenbach, *Ziekte in Nederland. Gezondheid tussen politiek en biologie*, Mouria, 's Gravenhage 2010.
- 4 Een tweede belangrijk (technisch) beleidsmechanisme dat momenteel ter discussie staat en dat bedoeld is om de marktwerking te vergroten betreft het verminderen van de verevening tussen zorgverzekeraars en dan met name de zogenoemde nacalculatie. Dit stelt zorgverzekeraars meer bloot aan marktwerking.
- 5 Raad voor de Volksgezondheid en Zorg, *Zorginkoop heeft de toekomst*, RVZ, 's Gravenhage 2008.
- 6 Sociaal en Cultureel Planbureau, *De staat van de publieke dienst*, SCP, 's Gravenhage 2008.
- 7 De scheiding tussen kosten voor wonen en zorgkosten wordt inmiddels overigens al geleidelijk doorgevoerd in de awbz.
- 8 Een interessante oplossing voor het spaarprobleem is het in Engeland overwogen (maar nog niet ingevoerde) systeem van 'partnership savings'. Dit is een systeem waarin het individueel gespaarde bedrag in een bepaalde verhouding wordt aangevuld door de staat. Bij een verhouding van 1:1 wordt bijvoorbeeld iedere gespaarde euro verdubbeld, mits deze wordt besteed aan zorguitgaven. Een dergelijk systeem stimuleert sparen en kent minder perverse prikkels dan individueel sparen.
- 9 Sociaal en Cultureel Planbureau, *De toekomst van de mantelzorg*, SCP, 's Gravenhage 2009.

Een nieuwe balans (4)

Rechtvaardigheid als richtsnoer

SADIK HARCHAOUI & RIENK JANSSENS

De publieke sector moet gaan inleveren, tot wel 20% op de netto-uitgaven van 2010. Dat is een enorme opgave. Tegelijkertijd leeft in brede kring de overtuiging dat we in het verleden wel erg kwistig met overheids gelden zijn omgesprongen. Hier ligt een mooi aanknopingspunt om te 'saneren': de publieke sector *beter* maken door het geld slechts daar in te zetten waar het nodig is. Kan dat werkelijk? Ja, denken wij. De overheid zal zich op diverse terreinen moeten terugtrekken en haar voorzieningen veel gericht moeten aanbieden. Uiteindelijk zal een dergelijk beleid sociaal blijken dan het huidige is.

Om een patiënt te genezen is allereerst een diagnose nodig. We laten in dit artikel de diagnose van de kredietcrisis achterwege, en concentreren ons op enerzijds de uitdijende overheidsuitgaven en anderzijds het onvermogen om tegemoet te komen aan mensen die de steun vanuit de overheid hard nodig hebben. Want het blijft vreemd: terwijl iedereen meent dat in tijden van economische recessie de sterkste schouders de zwaarste lasten moeten dragen, gebeurt in de praktijk vaak het tegendeel. Pakketverkleiningen in

Over de auteurs Sadik Harchaoui is voorzitter van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) en voorzitter van de Raad van Bestuur van Forum. Rienk Janssens is algemeen secretaris van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

Noten zie pagina 35

de AWBZ, discussies over afschaffing van de basisbeurs, verhoging van eigen bijdragen in de ziektekosten — het zijn maatregelen die doorgaans vooral de lagere-inkomensgroepen en de kwetsbare burgers treffen. Waarom lukt het toch niet om structureel beleid te maken dat recht doet aan mensen die een publieke voorziening daadwerkelijk nodig hebben? Meer specifiek: hoe kunnen we voorkomen dat ook deze bezuinigingsronde weer gaat leiden tot kostbare hersteloperaties voor chronisch zieken, lage inkomensgroepen en relatief kansarme burgers?

CRISIS IN DE VERZORGINGSSTAAT

In zijn film *De onrendabelen* schetst Marcel van Dam een beeld van mensen die niet mee kunnen komen in de zogeheten prestatie maatschappij. In 1980 leefde naar zijn zeggen 4% van de huishoudens onder de armoedegrens, in 2009 was dat 11%. Veel van zijn cijfers zijn bekritiseerd, maar hij heeft zeker een punt. De koopkrachtontwikkeling van mensen met een uitkering is inderdaad achtergebleven bij die van mensen met een inkomen uit arbeid. En ook het minimumloon — de norm voor onder andere het bijstandsniveau voor gehuwden, alleenstaande ouders en alleenstaanden — is relatief gedaald.¹

Hoe komt dit? Van Dam zoekt het in het neoliberalisme dat sinds de jaren tachtig vanuit Amerika en Engeland is overgewaaid. Sindsdien

zou de gedachte dat iedereen, ongeacht afkomst en mogelijkheden, recht heeft op een menswaardig bestaan, zijn losgelaten. Mensen zouden niet meer een beroep kunnen doen op een gedeelde solidariteit, maar aangewezen zijn op zelfredzaamheid, op eigen prestaties en anders op de onberekenbare *goodwill* van mensen in de nabije omgeving, en niet meer op het collectief van de samenleving.

In onze ogen is dit een onvolledige en misschien wel onjuiste diagnose. De oorzaak van het verschijnsel dat lagere inkomensgroepen relatief het minste van de verzorgingsstaat hebben geprofiteerd, ligt namelijk niet zozeer in een toenemend beroep op eigen vermogens en prestaties (en daarmee in het neoliberalisme van de jaren tachtig), maar eerder in een tekort-

De crisis in onze verzorgingsstaat komt voort uit een ideologisch getint gelijkheidsdenken

schietend beroep op die vermogens (en daarom ten diepste in het progressieve gelijkheidsdenken van de jaren zeventig).

De crisis in de verzorgingsstaat komt voort uit het feit dat decennialang juist *iedereen*, ongeacht zijn sociaal-economische positie, van die verzorgingsstaat gebruik kon maken. Dat was aanvankelijk, tijdens de wederopbouw na de oorlog, misschien nog te begrijpen. Maar gaandeweg is er een ideologisch getint gelijkheidsdenken gaan meespelen, dat fataal uitpakte. Kwam iemand in aanmerking voor een bepaalde voorziening (bijvoorbeeld een financiële tegemoetkoming voor de oude dag of voor het onderhoud van kinderen), dan had iedereen daar recht op, ongeacht zijn of haar financiële situatie. In de loop der jaren zijn zo de AOW, de kinderbijslag en de Wet op de Studiefinanciering ontstaan, stuk voor stuk verzekeringen of overheidsvoorzieningen waarop iedereen min of meer (je moet wel een

bepaalde leeftijd bereikt hebben, kinderen hebben of studeren) in gelijke mate aanspraak kan maken.

DRIE SOORTEN FOUTEN

Inmiddels is duidelijk dat deze 'gelijke' verzorgingsstaatarrangementen ertoe hebben geleid dat mensen wel heel gemakkelijk aanspraak maakten op publieke voorzieningen — neem alleen al het excessief en dikwijls onrechtmatig gebruik van ww en wao in de jaren tachtig en negentig. Of mensen de voorzieningen ook daadwerkelijk nodig hadden, was lange tijd geen vraag. Tot men er achter kwam dat het onbetaalbaar en onbeheersbaar werd. Maar in plaats van voorzieningen vervolgens gericht te gaan aanbieden, werd overgegaan tot een algemene, generieke verlaging van de voorzieningen, met soms desastreuze gevolgen voor de echt kwetsbaren.

De RMO heeft dit mechanisme eerder geduid aan de hand van het begrippentrio 'fouten van de eerste, tweede en derde soort'.² Kenmerkend voor een verzorgingsstaat is dat de overheid een aantal basisvoorzieningen garandeert. Wanneer een deel van de maatschappij een dergelijke basisvoorziening mist — toegankelijk onderwijs, een oudedagsvoorziening, goede zorgverlening (in vaktermen de 'fout van de eerste soort') — dan is de logische reflex om het voorzieningenniveau op generieke wijze uit te breiden. Maar het resultaat daarvan is dat niet alleen de behoeftigen en rechthebbenden ervan profiteren, maar ook mensen die eigenlijk best zonder zouden kunnen, de 'fout van de tweede soort': een multimiljonair die AOW of kinderbijslag krijgt en een arbeidsgeschikte die om uiteenlopende redenen toch een ww-uitkering ontvangt.

Fouten van de tweede soort zullen op den duur onherroepelijk tot financiële tekorten leiden, met als gevolg dat de voorzieningen moeten worden afgebouwd. Als dat opnieuw op generieke, gelijke basis plaatsvindt — van alles een beetje minder — dan zullen precies die groepen de dupe worden die de voorziening ook

echt nodig hebben. De voorziening is dermate afgeroomd, dat voor hen onvoldoende overblijft om rond te komen. Ziedaar de ‘fout van de derde soort’.

Bezuinigingen — en dit is voor de huidige heroverwegingsoperatie cruciaal — leveren vaak fouten van de derde soort op: door generieke kortingen (kaasschaafmethodes, pakketmaatregelen) worden degenen ‘geraakt’ voor wie de voorziening bedoeld was en niet degenen die eigenlijk ook wel zonder zouden kunnen. Begrijp ons niet verkeerd: bezuinigingen zijn dikwijls gerechtvaardigd. De gedachte achter de afslanking van de wao, het tegengaan van oneigenlijk gebruik (bijvoorbeeld in conflictsituaties tussen werkgever en werknemer), was juist. En de maatregelen rond de awbz zijn terecht gericht op het verminderen van het aantal onnodige aanspraken. Maar — en de overheid kan hier niet alert genoeg op zijn — dan moeten ze niet leiden tot een verschraling van de voorziening die zo ingrijpend is dat nu al duidelijk is dat binnen afzienbare tijd herstelwerk nodig is voor mensen die ten onrechte gekort worden.

Op diverse fronten lijkt dit verschijnsel zich momenteel voor te doen, onder andere in het domein van de wmo en awbz. De invoering of verhoging van de eigen bijdragen voor huishoudelijke hulp, voor begeleiding en voor ziektekostenverzekering, alsook de beperking van de aftrekposten lijken vooralsnog vooral de (licht) chronisch zieken te treffen, zoals licht dementerenden, doofblinden en mensen die lijden aan zogeheten progressieve ziekten. Zij gaan volgens cijfers van het Nibud in 2010 gemiddeld 32 1,3% op hun inkomen achteruit, terwijl anderen slechts een kwart procent inleveren.³ Deze mensen behoren niet tot de zwaarste categorie zorgbehoevenden, maar zijn in hun dagelijks functioneren wel sterk afhankelijk van publieke voorzieningen.

Als nu de diagnose luidt dat zowel het aanbod als de verschraling van dat aanbod te veel langs generieke, gelijke lijnen plaatsvindt, dan lijkt de remedie ook voor de hand te liggen. We moeten toe naar een situatie waarin niet gelijkheid,

maar rechtvaardigheid centraal staat. Geen generiek beleid, maar specifiek beleid.

Natuurlijk is de overheid in veel opzichten daar al hard mee bezig — zie bijvoorbeeld de wet wij, het toeslagstelsel in de zorg en de strengere selectiemethode voor de wao. Maar in veel gevallen gaat het nog overduidelijk mis, zij het doorgaans met de beste bedoelingen. We noemen nog als voorbeeld de huidige ontwikkelingen in de Voor- en Vroegschoolse Educatie (vve). vve was oorspronkelijk zuiver bedoeld voor kinderen met een (taal)achterstand, de zogenaamde gewichtenkinderen. Zij kwamen op peuterspeelzalen en kinderdagverblijven in aanmerking voor extra aandacht. Een specifieke maatregel, bedoeld voor een specifieke doelgroep.

De kaasschaafmethode raakt degenen voor wie een voorziening was bedoeld — niet degenen die ook wel zonder kunnen

Maar gaandeweg blijkt het lastig te zijn om iets gericht te blijven aanbieden, laat staan dat de voorziening écht ten goede komt aan de specifieke doelgroep. Want, zo werd al snel gedacht, op andere scholen en peuterspeelzalen, waar achterstand minder een rol speelt, zouden die programma’s ook zinvol kunnen zijn, al was het alleen maar om achterstanden in de toekomst te voorkomen. Inmiddels zijn vve-programma’s dan ook uitgebreid naar de niet-gewichtenkinderen, onder het motto ‘vve is goed voor alle kinderen!’⁴

Dit is een mooi staaltje van een fout van de tweede soort (overmatig gebruik van publieke middelen), waarna het wachten is op de fout van de derde soort (inkrimping van de voorziening vanwege onbetaalbaarheid, met als gevolg dat de echte gewichtenkinderen de dupe worden).

BEZUINIGEN OP BUREAUCRATIE

Het meest ironische van veel bezuinigingsoperaties is dat de operatie op zich al veel geld kost. En dat is ook niet vreemd. Publieke voorzieningen — vergelijk alleen al het zorgdomein — worden bij bezuinigingsoperaties vaak volgens nieuwe wetten, nieuwe verdeelsleutels en soms ook nieuwe organisaties aangeboden, geïndiceerd en gecontroleerd. Dat vergt veel tijd, geld en energie, die in eerste instantie vooral uitgaat naar het bureaucratisch apparaat. Nu kan bureaucratie legitiem zijn vanuit onder meer het oogpunt van rechtvaardige verdeling. Bureaucratie kan echter ook doorslaan, en dat gevaar doemt vooral op als de overheid zich enerzijds geroepen voelt om te gaan bezuinigen en anderzijds de burger graag zoveel mogelijk tegemoet komt in zijn behoeften, vragen en onzekerheden.

Ontkokeren is prima, mits het niet van bovenaf wordt opgelegd

Van beide — de noodzaak tot bezuinigen én de gedachte om als overheid op veel maatschappelijke problemen een direct en passend antwoord te formuleren — is momenteel sprake. Mede als gevolg van incidenten in bijvoorbeeld de jeugdzorg en structurele problemen op wijkniveau waait er een wind van alomvattend, integraal en ontokerd beleid, met als ambitie de problemen nu eens echt aan te pakken en geen ‘gaten meer in de hulpverlening te laten vallen’. Rijk, gemeenten en uitvoeringsorganisaties besteden veel tijd en energie aan integrale concepten, preventieve risicoanalyses, monitoring en allerlei afstemmingsoverleggen. Als we maar alles en iedereen in kaart brengen en zo vroeg mogelijk ingrijpen, zo is de gedachte, dan moet het toch mogelijk zijn die hardnekkige problemen aan te pakken. Het gevolg is echter een omvangrijke bureaucratische industrie, met vooral veel aandacht voor sturings- en organisatievraagstukken.

Een pragmatische benadering om met problemen van verkokering en ontkokering om te gaan is nodig. Ontkokering, zeker als dat gepaard gaat met hoge politieke ambities, resulteert onherroepelijk in bestuurlijke operaties en meer coördinatielagen. Er komt altijd wat bij, er gaat bijna nooit iets af. De centra voor Jeugd en Gezin kwamen erbij; de bureaus Jeugdzorg bleven. Daarnaast heeft verkokering zeker ook positieve kanten, al was het alleen maar om problemen vanuit verschillende disciplines te kunnen bekijken.

In een tijd van bezuinigen en hoge politieke ambities is de reflex sterk om van bovenaf — schaarse middelen moeten toch zo efficiënt mogelijk worden verdeeld — te gaan coördineren, af te stemmen en te ontkokeren. Maar in de praktijk blijkt het effectiever én goedkoper te zijn om de bestaande kokers te handhaven en de vakmensen op uitvoeringsniveau te laten samenwerken. Ontkokering zelf is niet slecht, het moet alleen niet integraal van bovenaf worden opgelegd of gecoördineerd, omdat het dan leidt tot louter bestuurlijke operaties. Misschien ligt daarom de belangrijkste opgave wel in het intomen van de almaar uitdijende coördinatiekosten: waar kunnen de coördinatoren van de coördinatoren worden gemist en kunnen de professional en de cliënt het weer gezamenlijk af? Dit levert niet alleen besparingen op, maar komt uiteindelijk ook de dienstverlening ten goede.

RUIMTE VOOR VAKMANSCHAP

Minder aandacht voor coördinatie en meer voor de unieke relatie tussen professional en cliënt, dat kan alleen vanuit een herwaardering van ‘vakmanschap’ — een term die in onze ogen geschikter is dan ‘professionaliteit’. In de taal van het *new public management* (NPM) wordt de term professionaliteit geassocieerd met ‘professionaliseren’, met het voldoen aan procedurele regels van de organisatie: nauwkeurig tijdschrijven, zich houden aan protocollen en zich schriftelijk verantwoorden aan chefs en toezichthouders

met behulp van de door de organisatie voorgeschreven formats. Op zich was NPM een logisch uitvloeisel van de wens om binnen de publieke sector efficiënter en objectiever te werken, en het heeft in die zin ook zeker bijgedragen aan verbeteringen op dit punt.

Maar er is ook een keerzijde: NPM bevordert 'sturen op wantrouwen' en daarmee een erosie van betrokkenheid. NPM draagt bij aan protocolisering en een houding van vakmensen die eerder gericht is op verantwoording en beheersing van het systeem dan op de hulpvraag van de cliënt. Vakmanschap daarentegen heeft betrekking op de kwaliteiten van de beroepsbeoefenaar die nodig zijn om het beroep goed te kunnen uitoefenen. Dat is zeker niet hetzelfde als 'meer ruimte' of 'vrij baan' voor individuele professionals. Essentieel voor vakmanschap is juist dat verrichte handelingen onderworpen kunnen worden aan kritiek en dat daaruit aantoonbare verbetering kan volgen. Maar de verantwoordelijkheid ligt bij de vakmensen zelf en niet bij hun protocol of toezichthouder.

Toezichthoudende functies in Nederland hebben een enorme vlucht genomen. Je hoeft de wekelijkse advertentiebijlagen er maar op na te slaan, en duidelijk wordt dat de toezichtsector een industrie is geworden waar veel geld in omgaat. Nu is goed toezicht op een complex domein als bijvoorbeeld de zorg niet eenvoudig, en het lijkt dus redelijk om daar (dure) kennis en kwaliteit voor in te huren. Daar komt bij dat toezicht ook een logisch gevolg is van de ontwikkeling die de publiekmaatschappelijke dienstverlening in Nederland heeft ondergaan. Woningcorporaties, publieke omroepen, ziekenhuizen, zorginstellingen en scholen hebben hun oorsprong in het particuliere initiatief, maar zijn na een periode van verstatelijking in de invloedssfeer van de markt gekomen. Dit proces ging en gaat gepaard met allerlei vragen rondom kwaliteit en vooral legitimiteit — vergelijk de diverse incidenten rondom falende bestuurders. Meer vrijheid via de markt is volgens velen prima, maar dan moet dat wel gepaard gaan met verantwoording via 'governance codes' en formele toezichtorganen.

Het valt echter te betwijfelen of deze beweging van verticaal toezicht de kwaliteit en legitimatie uiteindelijk ten goede zal komen. Niet alleen is toezicht duur, het leidt ook tot nieuwe vormen van protocolisering, standaardisering, bureaucraties en daarmee tot het uithollen van de relatie tussen vakman en cliënt. Er kan beter geïnvesteerd worden in horizontale feedback. Scholen, ziekenhuizen en woningcorporaties moeten hun energie voornamelijk steken in de relatie met hun cliënten: (de ouders van) leerlingen, de patiënten, de huurders. Dit voorkomt een dure verantwoordingsbureaucratie en zorgt tegelijk voor de broodnodige dialoog tussen organisatie en gebruikers.⁵

RUIMTE VOOR DE SAMENLEVING

Niet alleen op het terrein van toezicht en verantwoording zal de verticale oriëntatie plaats moeten maken voor een meer horizontale. De druk op de overheidsuitgaven kan wellicht aanzienlijk verminderen als de samenleving meer ruimte krijgt om dingen zelf te doen. Voorwaarde daarvoor is dat nieuwe, innovatieve toetreders zo min mogelijk hinder ondervinden bij het aanbieden van hun diensten. Nu zijn zij bijvoorbeeld bij aanbestedingsprocedures als gevolg van raamcontracten nog vaak buiten beeld bij de overheid. Als ze wel toetreden, ontstaat prompt een nieuwe dynamiek die ten goede komt aan de eerdergenoemde unieke relatie tussen cliënt en dienstverlener.

Soms zal de overheid zich doelbewust moeten terugtrekken, omdat ze zich op terreinen begeeft waar ze eigenlijk niet thuishoort. Het wordt bijvoorbeeld steeds duidelijker dat het huidige beleid van risicopreventie en monitoring van de jeugd een aanzuigende werking heeft, met als gevolg hoge kosten en lange wachtlijsten. Eigenlijk springt de overheid in een gat dat de sociale omgeving laat liggen. Daardoor kan diezelfde omgeving ook steeds minder haar verantwoordelijkheid nemen. Door de kringen rondom gezinnen zelf meer aan zet te laten zijn, kan een dubbele doelstel-

ling worden behaald: zowel besparing als meer betrokkenheid. Dit kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld door bewust plekken en momenten te creëren waar ouders elkaar kunnen ontmoeten en ervaringen delen. Of door sportfaciliteiten voor elk kind bereikbaar te maken.⁶

Dit zelfde gaat op voor andere domeinen, zoals de ziekenverzorging. Bij een initiatief als ‘Gemeenschapszorg’, een kleinschalige woonzorgvoorziening/ziekenboeg in de wijk, waarbij zowel vakmensen als vrijwilligers betrokken zijn⁷, wordt de zorg deels teruggegeven aan ‘gewone’ mensen — sowieso een van de opgaven van de wmo. Het ironische is echter, zo blijkt uit een casestudie in Dordrecht, dat veel vrijwilligers geen kans krijgen zich in te zetten vanwege de druk van de kant van betaalde vakmensen.⁸

WAARACHTIGE SOLIDARITEIT

We keren terug naar de hoofdvraag van dit artikel: is het mogelijk om op de publieke sector 20% te bezuinigen en tegelijk recht te doen aan mensen die de steun van de overheid niet kunnen missen? Het is onze overtuiging dat dit mogelijk is, op voorwaarde dat de overheid stopt

met het aanbieden van goedbedoelde voorzieningen voor al haar burgers.

De hoofdlijn moet zijn dat de overheid kaders stelt die bevrijdend zijn en die vooral ook veel aan de samenleving zelf overlaten. De voorzieningen die ze vervolgens aanbiedt zullen gericht en specifiek moeten zijn. Alleen zo kunnen zelfredzaamheid en solidariteit elkaar in evenwicht houden. Want, linksom of rechtsom, echte solidariteit komt alleen tot stand als publieke voorzieningen worden beschermd tegen overconsumptie en misbruik.

Uit onderzoek blijkt steevast dat mensen ten diepste de voorkeur geven aan een samenleving met meer onderlinge betrokkenheid.⁹ Zij zijn er in dat verband ook toe geneigd zich (financieel) in te zetten voor de ander, mits ze dit offer als billijk beschouwen. Voorzieningen zullen er dan ook altijd op gericht moeten zijn om mensen uiteindelijk op eigen benen te laten staan. Soms lukt dat niet. En in die gevallen komt het werkelijk aan op de solidariteit in onze verzorgingsstaat.

Dit artikel is mede gebaseerd op het onlangs door de RMO uitgebrachte briefadvies ‘Sociaal bezuinigen’ (zie www.adviesorgaan-rmo.nl).

Noten

- 1 Was in 1973 het sociaal minimum ongeveer gelijk aan het BNP per hoofd, dertig jaar later was dat gezakt naar 60%.
- 2 Zie RMO, *Vershil in de verzorgingsstaat. Over schaarste in de publieke sector* (2004).
- 3 *Nederlands Dagblad*, 8 februari 2010.
- 4 Vgl. brochure *Vroegschoolse*

educatie: een zaak van geld en gewicht? Vroegschoolse educatie op scholen met weinig gewichten-leerlingen, januari 2010, pag. 3. De brochure is geschreven door Oberon, een onderzoeks- en adviesbureau voor de onderwijs- en welzijnssector dat onder meer in opdracht werkt voor het ministerie van ocw.

- 5 RMO, *Stem geven aan verankering* (2009).

- 6 Vgl. RMO en RVZ, *Investeren rondom kinderen* (2009).
- 7 Zie www.samenzorgburo.nl.
- 8 Judith Metz, *Over onwennigheid, vraagtekens en ruimtegebrek. Casestudie naar de bijdrage van de civil society aan de wmo*, Onderzoekscentrum Drechtsteden (2009).
- 9 Zie bijvoorbeeld SCP, *De sociale staat van Nederland 2009*.

Duurzaamheid: banenmotor van de toekomst

JAN ROTMANS

Juist in deze tijden van bezuinigingen moet fors worden geïnvesteerd in een duurzame economie. Als de Nederlandse overheid gericht investeert in duurzame innovatieve sectoren levert dat veel werkgelegenheid op en op den duur structurele economische groei. Investeren in duurzame innovatie genereren een hoog rendement, waardoor ons land een koploperpositie kan verwerven in Europa. Zo kunnen substantiële en grootschalige investeringen in energiezuinige huizen en gebouwen in Nederland veertig- tot vijftigduizend banen per jaar opleveren. Om dit te bereiken is een industriepolitiek nieuwe stijl nodig: een proactief en consistent beleid dat veelbelovende duurzame niche-sectoren met subsidies ondersteunt.

36 De huidige financiële en economische crisis eechoot nog jarenlang na in de vorm van bezuinigingen van ongekende omvang. Een puur bezuinigingsbeleid zou ons echter rechtsreeks naar volgende crises leiden, aangezien dergelijk beleid de onderliggende systeemcrisis ongemoeid laat. Die systeemcrisis is terug te voeren op decennia van overmatige productie en consumptie en uitputting van onze natuurlijke hulpbronnen en grondstoffen. De perverse effecten van de resulterende onbalans zijn niet

Over de auteur Jan Rotmans is hoogleraar *Duurzame Transities* aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en voorzitter van de stichting *Urgenda*.

Noten zie pagina 41

verwerkt in de economische orde die we hebben gecreëerd. De bestaande economische orde is op termijn dan ook niet houdbaar. Zonder een transitie naar een duurzame economie vervallen we snel in oude patronen en creëren we automatisch de volgende crisis.¹ Uiteraard is de transitie naar een nieuwe, duurzame economie een mondiale opgave, maar hier richt ik me vooral op de vraag wat die opdracht betekent voor Nederland.

Uiteindelijk gaat het om een nieuw ordeningsmodel van markt, overheid en maatschappij. Elk van deze entiteiten heeft haar eigen afrekeningsmechanisme. De markt is gericht op korte termijn, groei, winst en efficiency. De overheid richt zich op iets langere termijn en streeft naar stabiliteit en incrementele veranderingen. Het maatschappelijk veld is gericht op belangenbehartiging vanuit duidelijke tegenstellingen. Een vernieuwde versie van het Rijnlands model, gericht op verduurzaming van de economie vanuit een fundamentele herbezinning, zou uitkomst kunnen bieden. Nodig zijn een overheid die deze systeemvernieuwing stimuleert en faciliteert, ondernemingen die continuïteit op (middel)lange termijn laten prevaleren boven kortetermijnwinst en een maatschappelijk veld dat collectieve belangen boven sectorale belangen stelt.²

Verduurzaming van de economie zal onherroepelijk gepaard gaan met beprijzing en (extra) belasting. Hierbij kunnen ongewenste herver-

delingseffecten optreden die moeten worden gecorrigeerd om te voorkomen dat de lage inkomens de dupe worden.

WAT IS DUURZAAM?

De kern van een nieuwe, duurzame economie is het schoon en veilig produceren en consumeren van goederen, materialen en energie. ‘Schoon’ betekent dat we niet gebruikmaken van fossiele energie (olie, kolen en gas), maar alleen van schone energie, zoals zonne- en windenergie, aardwarmte en bepaalde soorten biobrandstoffen. Een duurzame economie is circulair, wat betekent dat afval de grondstof vormt voor nieuwe producten: elk onderdeel van elk product is opnieuw bruikbaar of biologisch afbreekbaar. Een duurzame economie is ook ‘biobased’, wat wil zeggen dat we geen aardolie meer gebruiken, maar groene grondstoffen op basis van planten en restproducten.

Een duurzame economie biedt voor de delta Nederland unieke kansen om een nieuwe maak- en kennisindustrie te ontwikkelen, met als speerpunten: klimaatadaptief ontwikkelen, deltatechnologie, drijvend bouwen, groene chemie en duurzame kennis. Rondom deze nieuwe maakindustrie kunnen op grote schaal combinaties ontstaan van leren, werken en onder-

Verduurzaming van de economie biedt unieke kansen voor een nieuwe kennis- en maakindustrie

nemen, campussen waar bedrijven en scholen samenwerken en waar leerlingen onderwijs krijgen in alle aspecten van duurzaamheid, in theorie en praktijk.

In een duurzame economie is het fiscale systeem zo ingericht dat iedereen een eerlijke prijs betaalt voor het onttrekken van natuurlijke kapitaalvoorraden aan de aarde. Vervuilende producten en diensten worden fiscaal zwaarder

belast en groene producten en diensten juist niet. Die laatste zijn daardoor goedkoper.

Een voorwaarde voor een duurzame economie is een absolute ontkoppeling van economische groei en de druk op het milieu, de ruimte en de mens. Het is een drogreden dat meer economische groei automatisch leidt tot meer welvaart. Sinds de jaren tachtig stabiliseert de welvaartsindex in veel westerse landen; in landen als Nederland daalt hij zelfs.³ Meer economische groei leidt ook niet vanzelf tot een schonere en zuinigere economie — ook dat idee is in de praktijk weerlegd de afgelopen decennia. Verduurzaming van de economie zal daarentegen, zo valt te verwachten, uiteindelijk wél leiden tot een stijging van de welvaart.⁴ Zoals Wim Kok al in 1989 zei: ‘Op den duur is niets in economisch opzicht verstandig wat in ecologisch opzicht onverstandig is. Wat ecologisch noodzakelijk is moet de grondslag worden van ons economisch handelen.’⁵

NIEUWE SPELREGELS

Een duurzame economie vraagt om een grondige heroriëntatie, een nieuw perspectief op onze maatschappij, uitgaande van andere waarden dan groei, efficiëntie, doelmatigheid en kosten/baten, gericht op een balans tussen matiging en hebzucht, tussen korte en lange termijn, tussen meer en genoeg. Het herstellen van verbindingen tussen ons collectief handelen en de individuele beleving en waardering staat daarbij centraal. Uit zo’n nieuwe oriëntatie laat zich een aantal spelregels destilleren. Die zijn niet bedoeld als dogma’s, maar als een normatief kader dat de basis kan vormen voor afspraken tussen investeerders en financiers, overheid en burgers bij het gezamenlijk vormgeven van een duurzame economie. Het gaat dan met name hierom:

1. Minder eenzijdige fixatie op economische groei. Groeifetisjisme leidt tot een kortetermijnnoriëntatie, tot verspilling en overmatige consumptie. Duurzame groei gaat uit van begrensde, kwalitatieve groei die gericht is op

een duurzame economische ontwikkeling op langere termijn.

2. Afschaffen van het bruto nationaal product (bnp) als ijkpunt voor de welvaart. In het bnp zijn geen mens-, natuur- en maatschappijwaarden verwerkt, waardoor de groei van het bnp hand in hand kan gaan met een afname van de welvaart. Alternatieve indexen zoals gecorrigeerde bnp's zijn minder slecht, maar ook niet maatgevend voor welvaart. Een goed alternatief zou het bruto nationaal welzijn (bnw) kunnen vormen — een maat voor de materiële, sociale en geestelijke ontwikkeling van een land, oftewel een maat voor geluk of welbevinden.⁶

3. Duurzaam rendement is belangrijker dan snel gewin. Dat betekent dat consumenten stabiliteit en zekerheid prefereren boven kortetermijnrendement. Hiervoor is een mentaliteitsomslag nodig bij consumenten die uitgaat van andere waarden: lange termijn, beheersing en continuïteit.

4. Een minder eenzijdige focus op aandeelhouders, meer aandacht voor andere stakeholders. Een nieuwe vorm van het Rijnlands model, dat een evenwichtige ordening nastreeft tussen overheid, markt en maatschappelijk middenveld, is hierbij het uitgangspunt. Dit model moet het antwoord vormen op uitwassen van het Angelsaksische model (zoals aandeelhouderskapitalisme, zelfregulering en te ver doorgeschoten individualisme). Daarvoor in de plaats komen meer harmonieuze relaties tussen markt en overheid, tussen arbeid en kapitaal en tussen individualisme en collectivisme.

38 Het vernieuwde Rijnlandse model gaat uit van fundamentele morele waarden als welzijn, kwaliteit, ecologisch behoud, lange-termijndenken en 'samenredzaamheid' (zie onder punt 8) — stuk voor stuk voorwaarden voor een duurzame economie. In sociaal opzicht betekent dit onder meer dat professionals (zoals politieagenten, verpleegkundigen, docenten) niet louter als productiefactoren worden beschouwd. Zij zijn vakmensen die zich moeten kunnen ontplooiën — wat overigens niet wegneemt dat zij op hun prestaties mogen worden afgerekend. De trage

besluitvorming van het traditionele Rijnlandse model, het polderen van belangengroeperingen, wordt ingeruild voor slagvaardig opereren met nieuwe coalities in horizontale netwerken.

5. Milieuschade en maatschappelijke schade worden zoveel mogelijk doorberekend in de prijzen voor producten en diensten. Via een integrale kostprijsberekening kan alle schade worden meegenomen. Zo zal een vliegticket aanzienlijk (drie tot vijf keer) duurder worden als alle schade veroorzaakt door het vliegen

Stimuleer 'samenredzaamheid', een pragmatische vorm van solidariteit

(luchtverontreiniging, geluidsoverlast, klimaatbijdrage, ruimtebeslag, gezondheidsverlies) wordt doorberekend in de prijs van een ticket. Om de druk van deze doorbelasting op een rechtvaardige wijze te verdelen, dienen hogere inkomens significant zwaarder te worden belast dan lagere inkomens.

6. Vervuilende bedrijven betalen mee aan de maatschappelijke kosten die hun vervuiling oplevert. Schone bedrijven worden gecompenseerd voor extra kosten die schoner produceren met zich meebrengt. Zo ontstaat een gelijk, duurzaam speelveld.

7. Hervorming van het belastingsysteem: milieubelastende en energieverblindende productie en consumptie worden sterk belast, terwijl 'groene' activiteiten, producten en diensten juist worden gestimuleerd. Arbeid wordt fiscaal minder belast. Het fors belasten van fossiele brandstoffen (en het afschaffen van het indirect subsidiëren van vooral olie en kolen) vormt een wezenlijk onderdeel van deze fiscale hervorming.

8. Het stimuleren van een nieuwe vorm van solidariteit: samenredzaamheid. Dat is het vermogen van mensen om zich op kleine schaal te organiseren in netwerken en coöperaties die

gezamenlijk activiteiten ondernemen, zoals het organiseren van zorg of het genereren van duurzame energie. Samenredzaamheid is een pragmatische vorm van solidariteit: samen doen wat kan, met behoud van individuele vrijheid. Het biedt een middenweg tussen het neoliberale begrip zelfredzaamheid (ieder voor zich) en het klassieke socialistische idee van de verzorgingsstaat (het collectief voor ons allen).

9. Structureel investeren in kennis op het gebied van duurzaamheid, in het bijzonder in multidisciplinaire samenwerking op zowel technisch gebied (klimaat, water, energie, afval) als procesgebied (organisatie van complexe implementatieprocessen). Hybride samenwerkingsvormen tussen bedrijven en kennisinstellingen zijn hierbij van groot belang.

KANSRIJKE NICHES

De transitie naar een duurzame economie is al volop gaande, maar is voor veel mensen nog niet zichtbaar. President Obama zei het treffend tijdens zijn *State of the Union* eind januari 2010: 'Het land dat de duurzame energie-economie domineert, zal het land zijn dat de wereldeconomie domineert.' Dat land moet de vs zijn, vindt Obama. Nu al is duurzaamheid de snelst groeiende economische sector ter wereld, met een huidige wereldwijde omzet van \$ 1.400 mrd. Deze omzet zal de komende tien jaar nog eens verdubbelen, aldus een recente studie van het milieuagentschap van de Verenigde Naties.⁷ Dit kan tientallen miljoenen 'groene banen' opleveren op het gebied van duurzame energie, afvalverwerking, landbouw, chemie, waterhuishouding, verkeer en vervoer en groene diensten. Bijna 2,5 miljoen nieuwe banen zijn de afgelopen jaren gecreëerd in de duurzame-energiesector — dat is meer dan in de fossiele-energiesector. Het economisch potentieel is enorm: duurzame energie levert het komende decennium naar schatting twintig miljoen nieuwe banen op, waarvan zo'n tien miljoen in wind- en zonne-energie. In China werken nu al tien miljoen mensen in de afvalverwerkings-

industrie en 600.000 mensen in de zonne-energiesector. Duurzaam gebruik van biomassa kan vijftien miljoen nieuwe banen opleveren in India, Brazilië, Venezuela en andere ontwikkelingslanden. Het verduurzamen van de bouwsector kan wereldwijd 10% extra banen opleveren ten opzichte van de 110 miljoen mensen die nu in de bouwsector werken.

Ook in Nederland neemt de omzet van duurzame producten en diensten stormachtig toe — twee keer zo snel als die van normale producten en diensten. Die omzet wordt mede gestimuleerd door de rijksoverheid, die vanaf 2010 een duurzaam inkoopbeleid wil voeren. Ook steeds meer grote bedrijven kiezen daarvoor. Elke week start een aantal nieuwe duurzame bedrijfjes op het gebied van bijvoorbeeld energie, bouwen, mode, kleding en persoonlijke verzorging. Deze entrepreneurs creëren groene niches die de pijlers kunnen worden van een nieuwe, duurzame economie. Kansen liggen onder meer in de volgende sectoren:

Elektrisch vervoer. Elektrisch vervoer is een zich snel ontwikkelende bedrijfstak. Nederland is qua infrastructuur, wegendichtheid, elektriciteitsvoorziening en gemiddelde verplaat-

Duurzaamheid is de snelst groeiende economische sector ter wereld

singsafstand uitstekend gepositioneerd om op dit gebied internationaal voorop te lopen. Door substantieel te investeren in een oplaadinfrastructuur, fiscale stimuleringsmaatregelen te nemen, pilots te starten met elektrisch rijden om het publiek daarmee vertrouwd te maken en door als eerste grote klant op te treden, kan de overheid een grote impuls geven aan elektrisch vervoer.

Duurzame bouw. In de bouw zijn enkele veelbelovende duurzame niches aan te wijzen. Zo worden er steeds meer 'groene gebouwen'

gerealiseerd. Dat zijn gebouwen die maximaal energiezuinig zijn, gemaakt van materialen die optimaal kunnen worden hergebruikt en met mogelijkheden voor het afvangen en benutten van regenwater. Ook het beheer ervan is duurzaam. Een andere interessante niche is die van duurzame daken, zoals groene daken die fijn stof uit de lucht kunnen filteren, water vasthouden en energie leveren. Kansrijk is ook het drijvend bouwen — een techniek die ruimte en kosten bespaart, flexibel is en een vorm van aanpassing is aan een veranderend klimaat.

Vereist zijn structurele investeringen en een schaa sprong in ons denken

Duurzame energie. In sommige Europese landen is al een florerende industrie ontstaan rondom zonne- en windenergie. In Duitsland heeft het stimuleren van duurzame energie via een 'feed-in' tarief⁸ meer dan 300.000 banen opgeleverd. Een Dutch Solar Initiative, grootschalige productie van zonne-energie, kan in Nederland zo'n 50.000 banen opleveren met een geschatte omzet van € 2,5 mrd. Windenergie kan in parken ver uit de Noordzeekust op grote schaal worden geproduceerd.

40 *Groene chemische industrie.* Duurzame chemische industrie vervangt fossiele grondstoffen door groene grondstoffen in de vorm van plantaardig en dierlijk (rest)materiaal. Grootschalige toepassing van de tweede generatie biomassa levert een enorm milieuvoordeel op en heeft op termijn een positief economisch effect van jaarlijks € 5 mrd tot € 8 mrd.⁹

Duurzame diensten. Een geheel nieuwe dienstensector zal ontstaan rondom duurzaamheid. Consumenten hebben behoefte aan duurzaam advies op uiteenlopende gebieden: energie, bouwen, voeding, mobiliteit et cetera. Zo kan men bij een 'mobiliteitsmakelaar' duurzame

vervoermiddelen huren of kopen. Kansen liggen er ook voor zorgmakelaars en energiemakelaars die service en diensten op maat leveren.

Duurzame kennisinfrastructuur. Een nieuwe, groene kennisinfrastructuur kent drie speerpunten. Ten eerste: structureel investeren in zowel proceskennis als technische kennis op het gebied van duurzaamheid. Ten tweede: het creëren van duurzame innovatiecampussen. Dat zijn broedplaatsen waar bedrijven en kennisinstellingen gezamenlijk werken aan het ontwikkelen, implementeren en vermarkten van innovatieve kennis voor de duurzame maakindustrie. Ten slotte: het faciliteren en ondersteunen van duurzame entrepreneurs die flexibel zijn en snel kunnen inspelen op ontwikkelingen op kennisgebied.

De hier genoemde duurzame niches hebben voldoende potentieel om uit te groeien tot de pijlers van een nieuwe, duurzame Nederlandse economie. Vereist is wel een schaa sprong in ons denken: elk huis een energiecentrale, een dak als ontwikkelingsgebied, een auto als accu, ondergronds bouwen, water als ruimtelijke drager, afval als voedsel, voedsel als cultuur... Bovenal vraagt het waarmaken van de belofte die de niches in zich dragen om structurele investeringen en een consistent beleid: een nieuwe industriepolitiek die de transitie naar een duurzame economie gericht versnelt.

EEN NIEUWE INDUSTRIEPOLITIEK

Het lijkt onlogisch om te pleiten voor substantiële investeringen in een periode dat er juist wordt nagedacht over circa € 30 mrd aan bezuinigingen. Maar nú investeren in duurzame innovatie (kennis, technologie en infrastructuur) levert voor volgende generaties onbetwist een duurzaam rendement op. De overheid investeert per jaar zo'n € 20 mrd en heeft € 33 mrd aan aanbestedingen te vergeven. Een belangrijk deel hiervan kan innovatiever worden ingezet dan nu gebeurt.

De nieuwe industriepolitiek zal in niets lijken op de ouderwetse, defensieve indus-

triepolitiek uit de jaren zeventig en tachtig, waarbij miljarden werden geïnvesteerd in noodlijdende bedrijfstakken — in de textiel, de scheepvaart (RSV), de vliegtuigindustrie (Fokker) — die nadien alsnog ten onder gingen. Geboden is een proactieve industriepolitiek die inzet op veelbelovende duurzame niches en niet alleen op sectoren die nu al sterk zijn. Het zijn niet zozeer de sterkste bedrijven die crises overleven, maar vooral die met het grootste aanpassingsvermogen.

De afgelopen decennia heeft Nederland geen consistent industriebeleid gevoerd, wat dramatische gevolgen heeft gehad voor duurzame innovatie.¹⁰ De huidige industriepolitiek is niet gekoppeld aan de innovatie-agenda. In de afgelopen kabinetsperiode is € 2 mrd uitgegeven aan energie, water, ICT en chemie — dat is een druppel op een gloeiende plaat. Een duurzame industriepolitiek zou (meer en slimmer) investeren in duurzame kennis, energie, voeding, vervoer en hightech maakindustrie. De hierboven genoemde duurzame sleutelniches vertegenwoordigen markten die in de toekomst de boventoon zullen voeren, maar vooralsnog zijn ze kwetsbaar en behoeven ze structurele overheidssteun. Zo had Econcern, een van de grotere spelers op de Europese markt voor duurzame energie, gered moeten worden. En Nedcar heeft de potentie om uit te groeien tot een grote producent van elektrische auto's, maar daarvoor is een impuls vanuit de overheid onontbeerlijk. Anders gesteld, dé

banenmotor van de toekomst, duurzame innovatie, bevindt zich nog in de marge en heeft een geweldige impuls nodig.

Wat houdt die duurzame industriepolitiek concreet in? Nodig is een investeringsfonds voor strategische investeringen in duurzame innovatie. Frankrijk en Duitsland hebben een dergelijk fonds al. Een belangrijk deel van de gelden uit het bestaande Fonds Economische Structuurversterking (FES) zou hiervoor kunnen worden aangewend. Ook regionale clustering van bedrijven, kennisinstellingen en overheden is belangrijk: de duurzame sectoren van de toekomst zijn vaak regionaal gebonden, dus de afstemming tussen nationaal en regionaal beleid is van vitaal belang.

Van politici wordt modern leiderschap gevraagd: de overheid heeft niet de regie, maar stimuleert, faciliteert en investeert in publiek-private samenwerkingsvormen. Van ervaringen uit het verleden hebben we geleerd dat de overheid niet op de stoel van de ondernemer moet gaan zitten, maar voorwaarden moet scheppen voor duurzame innovatie: het vestigingsklimaat verbeteren, zorgen voor goede infrastructuur en de beschikbaarheid van hoog- en laagwaardige kennis. Nodig is een lerende overheid die ook in experimenten durft te investeren, via strategisch niche- en transitie management. Op deze wijze kan de overheid de transitie naar een duurzame economie versnellen en kan Nederland een koploper worden op het gebied van duurzame innovatie.

- Noten
- 1 J. Rotmans (2003), *Transitiemanagement: sleutel naar een duurzame samenleving*, Assen: Van Gorcum. J. Grin, J. Rotmans en J. Schot (2010), *Transitions towards sustainable development*, Londen: Routledge.
 - 2 P. Weaver, J. Jäger, en J. Rotmans (red.) (2008), 'Integrated Sustainability Assessment: concept, process and tools', special issue van het *International Journal of Innovation and Sustainable Development*, vol. 3, nr. 1, p. 1-162.
 - 3 H. Daly en J.B. Cobb (1989), *For the common good. Redirecting the economy towards community, the environment and a sustainable future*, Boston: Beacon.
 - 4 P.T. Jones en V. De Meyere (2010), *Terra reversa: de transitie naar rechtvaardige duurzaamheid*, Utrecht: Jan van Arkel.
 - 5 H. Opschoor (1997), 'Wil de Partij van de Arbeid wel echt groen (of rood) zijn?', *Trouw*, 14 februari 1997.
 - 6 R. Veenhoven (2008), 'Meten van Bruto Nationaal Geluk', *TPE-digitaal*, nummer over 'brede welvaart', vol. 2, nr. 3, p. 10-35.
 - 7 UNEP (2008), *Green jobs. Towards decent work in a sustainable, low-carbon world*, New York.

- 8 'Feed-in' is geen subsidie maar een regeling die energiebedrijven ertoe verplicht om groene stroom van aanbieders te kopen tegen een aanzienlijk hoger tarief dan de marktwaarde met een garantie van twintig jaar.
- 9 Platform Groene grondstoffen (2009), *Biobased economy in Nederland: macro-economische verkenning van grootschalige introductie van groene grondstoffen*
- 10 M. Hekkert (2008), *Naar een duurzaam innovatieklimaat* (oratie), Universiteit Utrecht. *in de Nederlandse energievoorziening*, Sittard: EnergieTransitie.

Een nieuwe balans (6)

Geluk is niet te koop, wel te sturen

ANDRÉ VAN HOORN & ESTHER-MIRJAM SENT

Met de Tweede-Kamerverkiezingen in aantocht zijn politieke partijen druk bezig met hun verkiezingsprogramma's. De economische gevolgen van de plannen laten ze doorrekenen door het Centraal Planbureau (CPB). Dit analyseert de economische effecten zoals gevolgen voor het bruto binnenlands product (bbp), de werkgelegenheid, het overheidstekort en de staatsschuld. Op het moment dat wij dit artikel schrijven is de concrete inhoud van de programma's nog niet vastgesteld, maar verwacht mag worden dat partijen er veel aangelegen zal zijn om het huidige begrotingstekort, naar verwachting 6,3% van het bbp in 2010, te reduceren en op termijn zelfs geheel weg te werken. Belangrijk is niet alleen de vraag hoe die tekortreductie wordt vormgegeven — via bezuinigingen, ombuigingen en/of belastingen — maar zeker ook de vraag hoe de pijn van deze maatregelen wordt verdeeld. Hier wreekt het zich dat de doorrekeningen van het CPB slechts in beperkte mate inzicht geven in de gevolgen van beleidsplannen voor de welvaart van mensen. Dit is niet in de laatste plaats het gevolg van de prominente rol die het bbp speelt in de CPB-analyses.

Over de auteurs *André van Hoorn is junior onderzoeker aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Esther-Mirjam Sent is hoogleraar Economische Theorie en Economisch Beleid aan de Radboud Universiteit Nijmegen en lid van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO).*

Noten zie pagina 48

Sinds enige tijd is er veel aandacht voor de beperkingen die kleven aan het bbp als welvaartsmaatstaf. Bij de Organisatie voor Economische Ontwikkeling en Samenwerking (OESO) in Parijs loopt een project dat tot doel heeft betere indicatoren voor de vooruitgang van samenlevingen te ontwikkelen. Evenzo heeft de Franse president Sarkozy een commissie met Nobelprijswinnaars Joseph Stiglitz en Amartya Sen in het leven geroepen om de mogelijkheden van alternatieve maatstaven voor welvaart te onderzoeken.¹

Hieronder gaan wij kort in op een aantal fundamentele beperkingen van het bbp als welvaartsmaatstaf. Aansluitend pleiten wij voor een breder welvaartsbegrip en geven we aan welke consequenties dit heeft voor economisch beleid.

WELVAART METEN

De idee achter het bbp of nationaal inkomen als welvaartsmaatstaf is dat het cijfer inzicht verschaft in de mate waarin de behoeften van mensen bevredigd zijn. Als economische statistiek is het bbp uitermate succesvol. Tegelijkertijd zijn er belangrijke nadelen aan de bbp-systematiek verbonden.

Al vanaf de initiële ontwikkeling van het bbp in de jaren dertig van de vorige eeuw hebben de betrokken economen benadrukt dat nationaal inkomen geen welvaart meet. Het probleem is dat het bbp zich beperkt tot marktactiviteit

en als zodanig veel zaken van waarde buiten beschouwing laat. Veel aandacht is vervolgens uitgegaan naar het aanpassen van de manier waarop het bbp wordt berekend.² Voor de hand liggende factoren waar het gecorrigeerde bbp wel rekening mee houdt, zijn transacties buiten het domein van de markt, zoals huishoudelijke productie, het milieu en vrije tijd. Daarnaast worden bepaalde typen uitgaven, de zogenaamde betreurenswaardige uitgaven ('regrettable necessities'), niet meegenomen. Denk hierbij aan bestedingen aan nationale defensie of justitie en politie. Als dit soort correcties wordt toegepast, geeft het bbp een beter beeld van welvaart of welzijn, zo is de achterliggende gedachte.

Deze uitgebreidere aanpak kent echter belangrijke zwakheden.³ Om te beginnen is het principieel onmogelijk om alle factoren die relevant zijn voor welvaart op te nemen in één allesomvattende index. Bovendien rijst de vraag of veel consumptieve bestedingen niet eigenlijk

Het is onmogelijk om alle factoren die relevant zijn voor welvaart op te nemen in één allesomvattende index

eenzelfde status hebben als de bestedingen die in het bbp als betreurenswaardige uitgaven worden aangemerkt. Is het wel mogelijk om een duidelijk onderscheid te maken? Met name dit laatste probleem blijkt fundamenteel.

44 Gemiddeld genomen is het bijvoorbeeld zo dat de welvaart van iemand die veel medische diensten en producten consumeert lager is dan die van iemand die nooit bij de dokter komt. Nu doet zich echter een paradox voor. Eenzelfde redenering is namelijk op te zetten voor veel 'normale' producten die mensen consumeren. Je koopt een snelbinder omdat de oude het heeft begeven, eten omdat je honger hebt en een jas omdat je het koud hebt. Zijn dit dan ook niet betreurenswaardige uitgaven? En zouden we

niet beter af zijn als we ze niet zouden hoeven doen? Bijna zestig jaar geleden heeft Kenneth Boulding in algemene termen beargumenteerd hoe inkomen en consumptie niet noodzakelijkerwijs goed zijn, maar juist laten zien dat het mensen aan iets ontbreekt.⁴

Voor inzicht in de welvaart van mensen moeten we dan ook niet kijken naar hun inkomen of consumptie maar naar hun consumentenkapitaal ('consumer capital'), zo stelt Boulding. Dat kapitaal bepaalt de mate waarin de behoeften van mensen bevredigd zijn, en dus hun welvaart of welzijn.

GELUK METEN

Een alternatief voor het bbp dat sterk in opkomst is, draait om zogenoemde geluksindicatoren. In wetenschappelijke kringen is de belangstelling voor geluk recentelijk flink opgeleaid. In feite is die interesse vele eeuwen terug te voeren, tot het werk van filosofen als Aristoteles en Epicurus aan toe. Op hun inzichten werd voortgebouwd door Thomas van Aquino, David Hume en Jeremy Bentham. Gaandeweg ontstond de consensus dat het nastreven van geluk een van de meest fundamentele motieven achter menselijk gedrag is.

De huidige, grotendeels empirische literatuur definieert geluk — of beter gezegd: subjectief welzijn ('subjective well-being') — als de mate waarin een individu zijn of haar leven in het geheel gunstig beoordeelt. Als zodanig hangt het samen met een cognitieve evaluatie alsmede de aan- en afwezigheid van positieve respectievelijk negatieve gevoelens. De eenvoudigste manier om geluk te meten is simpelweg aan mensen vragen hoe gelukkig of tevreden ze zijn. Voor de antwoorden kan een schaal gebruikt worden, bijvoorbeeld van 1, zeer ongelukkig tot 10, zeer gelukkig. Geluksscores gemeten met dit soort simpele vragen zijn opvallend zinnig en valide.

Duizenden studies zijn inmiddels gewijd aan het onderzoeken van verschillen in geluk en de oorzaken daarvan. Veel aandacht is besteed aan de relatie tussen geld en geluk. Deze blijkt in



WIJ EISEN GELUK

Muur in de Amsterdamse Bijlmer, februari 2007.

Foto Rob Mieremet/HH

hoge mate paradoxaal: enerzijds scoren rijkere mensen gemiddeld genomen hoger op maatstaven van geluk dan armere mensen, anderzijds heeft in ontwikkelde landen een almaar toenemend bbp niet of nauwelijks tot een hoger geluksniveau geleid.⁵

De opleving in studies naar geluksindicatoren gaat hand in hand met een groeiende belangstelling voor mogelijke toepassingen van geluk in overheidsbeleid, al staat de wetenschappelijke literatuur hierover nog in de kinderschoenen.

GELUK BEVORDEREN

In termen van overheidsbeleid kan op vier manieren aandacht geschonken worden aan geluk: (1) geluk als beleidsdoel, (2) geluk als complement voor bestaande maatstaven voor welbevinden, zoals het bbp, (3) geluk als een meetlat bij een analyse van kosten en baten, en (4) het gebruik van geluk bij het vaststellen van armoede.⁶ In het algemeen kan aandacht voor geluk niet eerder overwogen beleidsalternatieven genereren, of helpen bij het maken van een keuze tussen verschillende beleidsopties. Graag illustreren we de vier mogelijkheden.

Geluk als beleidsdoel kan nieuwe en verrassende perspectieven bieden. Neem nu eens de belasting op een genotsmiddel als tabak. Op het eerste gezicht lijkt een dergelijke belasting negatief uit te pakken voor rokers, zij moeten immers de lasten van deze accijns dragen. Een gevolg van het feit dat veel rokers eigenlijk graag zouden willen minderen of stoppen is echter dat verhoging van de tabaksaccijns het geluk van rokers juist vergroot. Het lijkt erop dat hogere accijnzen mensen net het zetje geeft dat ze nodig hebben om hun ongezonde gewoonte in te perken, met alle voordelen van dien.⁷

Met geluk als complement voor bestaande welvaartsindicatoren is het mogelijk een dieper inzicht te krijgen in het feitelijke welzijn van mensen. Hoe dit werkt kan worden verhelderd aan de hand van een voorbeeld uit de criminologie. Het aantal zaken dat door rechtbanken

wordt behandeld, zegt iets over ons gebrek aan een gevoel van veiligheid. Het is een objectief cijfer, maar tegelijkertijd slechts een benadering. In een belangrijke aanvulling hierop wordt voorzien wanneer mensen worden bevraagd over de mate waarin ze zich daadwerkelijk

Geluk als beleidsdoel kan nieuwe, verrassende perspectieven bieden

(on)veilig voelen. Ook als de criminaliteit objectief gezien laag is, kan het zo zijn dat mensen 's avonds niet alleen over straat durven. Op een vergelijkbare manier kunnen geluksmaatstaven een discrepantie aantonen tussen objectieve indicatoren en de subjectieve belevenis van mensen.⁸

De derde toepassing, geluk als een meetlat, bestaat uit twee elementen. Allereerst dienen de gelukseffecten van een bepaalde beleidskwestie of mogelijke maatregel in kaart gebracht te worden. Vervolgens dient bekeken te worden met hoeveel het inkomen zou moeten veranderen om het gelukseffect — positief of negatief — van het voorgestelde beleid teniet te doen. Deze methode wordt vooral toegepast in analyses van de kosten en baten van collectieve goederen, zoals een schoon milieu. Deze zijn notoir lastig te meten, maar met behulp van geluksdata kan dit probleem soms ondervangen worden. Op deze wijze zijn onderzoekers onder andere in staat geweest om de prijs van overstromingsrisico's te bepalen of de gepaste hoogte van schadevergoedingen in specifieke strafzaken te berekenen.⁹

Armoede, ten slotte, is heel lastig te meten. Het probleem is dat armoede een belangrijke relatieve component kent: iemand die € 40.000 verdient zal denken dat € 100.000 een riant inkomen is, terwijl een persoon die daadwerkelijk € 100.000 verdient, denkt dat een inkomen van € 200.000 pas riant is. Het tegenovergestelde is ook het geval: iemand met een inkomen van € 40.000 denkt vaak dat een inkomen van

€ 20.000 veel krupper is dan de persoon die dat inkomen daadwerkelijk verdient. Geluksdata kunnen gebruikt worden om rekening te houden met dit soort relatieve aspecten van armoede.¹⁰

HET VERSCHIJNSEL GEWENNING

In de literatuur over geluk is 'hedonische adaptatie', oftewel gewenning, een veelbesproken begrip: het gelukseffect van positieve en negatieve ontwikkelingen neemt af met de tijd. Er zijn verschillende soorten hedonische adaptatieprocessen. De eerste is sensorische gewenning, aan onaangename geuren bijvoorbeeld. Ook aan lichamelijke beperkingen blijken mensen opvallend goed te kunnen wennen. Een derde proces betreft het vermogen van mensen om vervangende interesses te ontwikkelen en hun gedachten te verzetten.

Niet op alle terreinen zal echter sprake zijn van hedonische adaptatie. We wennen bijvoorbeeld niet aan geluidsoverlast.¹¹ Wel lijken we te wennen aan een hoger inkomen; het adaptatieverschijnsel verklaart mede waarom in ontwikkelde landen gelukcijfers niet of nauwelijks meestijgen met de economische groei.

Hedonische aanpassing heeft een belangrijke evolutionaire functie. Het mechanisme beschermt ons tegen externe invloeden en verhoogt onze perceptie in geval van belangrijke veranderingen in onze omgeving. Er kan echter een tragisch neveneffect optreden, aangeduid met de term 'hedonische tredmolen': we rennen en rennen om vooruit te komen, maar onze pogingen om ons geluk te vergroten blijken tevergeefs.¹² Dit fenomeen kan verregaande consequenties hebben. Immers, als mensen zich aanpassen aan alles wat er gebeurt en gewend raken aan alle positieve prikkels, waarom zou beleid zich dan door geluk moeten laten informeren?

De metafoer van de tredmolen kan ook belangrijke implicaties hebben voor duurzaamheidsbeleid. Adaptatie leidt ertoe dat mensen in hun streven naar geluk continu op zoek

moeten naar nieuwe prikkels. Deze permanente zoektocht kan op gespannen voet staan met een duurzame omgang met onze natuurlijke leefomgeving: mensen zouden steeds meer goederen moeten consumeren om hun huidige geluksniveau te handhaven, wat op termijn kan botsen met de fysieke grenzen van duurzaamheid. Consumptieve prikkels van tijdelijke aard worden dan geprefereerd boven een duurzame omgang met onze natuurlijke omgeving en een bijbehorende relatief langzame groei van de consumptie.

Een laatste relativering van het belang van geluk draait erom dat we ons terdege moeten realiseren dat welvaart en welzijn fundamenteel subjectieve verschijnselen zijn.¹³ Geluk kan ons veel vertellen over hoe goed het gaat met mensen en een samenleving als geheel. Het vormt echter geenszins het definitieve antwoord op die vraag en naast geluk bestaan er nog andere zaken die breed erkend worden als wezenlijk onderdeel van het goede leven. John Stuart Mill

Adaptatie leidt ertoe dat mensen continu op zoek moeten naar nieuwe geluksprikkels

heeft dit inzicht treffend verwoord: 'It is better to be a human being dissatisfied than a pig satisfied; better to be Socrates dissatisfied than a fool satisfied.'¹⁴ Onderzoek toont aan dat mensen veel waarde hechten aan zaken als autonomie, persoonlijke groei en zelfacceptatie, zonder dat die zaken direct van invloed zijn op de mate waarin zij gelukkig zijn.¹⁵

DE PIJN VERDELEN

Even if you win the rat race, you are still a rat. Vertaald naar de Nederlandse context van het meten van welvaart betekent dit: zelfs als we de hoogste bbp-groei ter wereld weten te realiseren, dan is dat nog geen garantie dat de welvaart

in Nederland het hoogst zal zijn. Sterker, als Nederland in zijn geheel meer gaat produceren en consumeren, betekent dat niet noodzakelijk een toename in ons geluksniveau. Daar komt bij dat we met zo'n op het bbp gerichte beleidsvisie de natuurlijke grenzen aan onze consumptiemogelijkheden zouden kunnen overschrijden; het niveau is simpelweg niet houdbaar.

Tegelijkertijd zijn uit het inzicht dat consumentenkapitaal belangrijker is dan inkomen cruciale lessen voor overheidsbeleid te trekken. Neem nu het verdelen van de pijn van tekortreductie. Duidelijk is dat beleidmakers hiervoor niet alleen naar het effect op inkomen (de zogeheten koopkrachtplaatjes) zouden moeten kijken. Idealiter kijken ze naar wat het effect is op de mate waarin mensen in staat zijn om nu en in de toekomst hun behoeften te bevredigen. Ter illustratie: als een beleidsmaatregel vooral modale inkomens treft, maakt het in de praktijk een groot verschil of het gaat om een laagopgeleide huurder die alleen met veel overwerk aan dit inkomen komt, of om een hoogopgeleide huizenbezitter die slechts halve dagen werkt.

Juist nu zouden beleidmakers een belangrijke stap kunnen en moeten zetten om beter inzicht te krijgen in de daadwerkelijke welvaartseffecten van beleidsmaatregelen; waarom, bijvoorbeeld, niet alleen met inko-

mensplaatjes rekening houden, maar ook met het langetermijninkomen van mensen? Hier kunnen we voortbouwen op de inzichten van Kenneth Boulding. Het lange-termijninkomen zegt veel meer over de mate waarin mensen in staat zijn de onvermijdelijke pijn van de reductie van het overheidstekort op te vangen dan het inkomen dat zij toevallig in een bepaald jaar verdienen. Zo zou het ook beter zijn om naast 'huidig inkomen' en 'koopkracht' ook 'genoten opleiding' expliciet mee te nemen; dat gegeven zegt iets over de draagkracht van mensen, misschien nog wel meer dan het inkomen doet.¹⁶ In theoretisch opzicht hebben we zo een veel zinvollere maatstaf van totale welvaart in handen dan iemands inkomen gedurende een bepaald jaar kan zijn. Een praktisch voordeel is dat op deze wijze rekening kan worden gehouden met mogelijk schrijnende gevallen — denk aan de hierboven genoemde huurder vis-à-vis de huizenbezitter.

De kloof tussen objectieve indicatoren van welvaart en de subjectieve belevenis van de burger lijkt de afgelopen tijd alleen maar groter te zijn geworden. Geluksonderzoek kan de vinger op de zere plek leggen en beleidsaanbevelingen opleveren ter bevordering van geluk. Op welke manieren dit zou kunnen hebben we in dit artikel willen schetsen.

Noten

- 48
- 1 Zie www.oecd.org/progress en www.stiglitz-sen-fitoussi.fr.
 - 2 Bijvoorbeeld National Research Council, 2005, *Beyond the market. Designing nonmarket accounts for the United States. Panel to study the design of nonmarket accounts*, K.G. Abraham en C. Mackie, (red.). Washington: The National Academies Press.
 - 3 Zie, in het bijzonder, A.M. Okun, 1971, 'Social welfare has no price tag', *Survey of Current Business*, juli 1971, p. 129-133.
 - 4 K.E. Boulding, 1949-1950, 'Income or welfare', *Review of Economic Studies*, 17, p. 77-86.
 - 5 Voor een algemeen overzicht, zie: E. Diener (et al.), 1999, 'Subjective well-being: Three decades of progress', *Psychological Bulletin*, 125, p. 276-302. Het baanbrekende onderzoek naar de relatie tussen geld en geluk is R.A. Easterlin, 1974, 'Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence', in: P.A. David en M.W. Reder (red.), *Nations and households in economic growth. Essays in honor of Moses Abramovitz*. New York / Londen: Academic Press.
 - 6 Voor een uitgebreidere discussie, zie van A. Hoorn, 2009, 'Measurement and policy uses of subjective well-being', *Nijmegen Center for Economics Working Paper Series*, nr. 09-110.
 - 7 J.H. Gruber, en S. Mullainathan, 2005, 'Do cigarette taxes make smokers happier?', *Advances in Economic Analysis & Policy*, p. 5.
 - 8 E. Diener en M.E.P. Seligman, 2004, 'Beyond money. Toward an economy of well-being', *Psychological Science in the Public*

- Interest*, 5, p. 1-31.
- 9 Zie S. Luechinger en P. Raschky, 2009, 'Valuing flood disasters using the life satisfaction approach', *Journal of Public Economics*, 93, p. 620-633; en A. J. Oswald en N. Powdthavee, 2008, 'Death, happiness, and the calculation of compensatory damages', *Journal of Legal Studies*, 37, S217-S251.
- 10 Zie in het bijzonder het werk van Bernard van Praag, bijvoorbeeld: B. M. S. van Praag en N. L. van der Sar, 1988, 'Empirical uses of subjective measures of well-being', *Journal of Human Resources*, 23, p. 193-210.
- 11 S. Frederick en G. Loewenstein, 1999, 'Hedonic adaptation', in: D. Kahneman, E. Diener en N. Schwarz (red.), *Well-being. The foundations of hedonic psychology*. New York: Russell Sage Foundation.
- 12 P. Brickman en D. T. Campbell, 1971, 'Hedonic relativism and planning the Good Society', in: M. H. Appley (red.), *Adaptation-level theory*. New York: Academic Press.
- 13 Zie L. W. Sumner, 1995, 'The subjectivity of welfare', *Ethics*, 105, p. 764-790. Deze gedachte staat natuurlijk haaks op het wijdverbreide idee dat inkomen of andere economische welvaartsmaatstaven objectief zouden zijn.
- 14 J. S. Mill, 1906 [1863]. *Utilitarianism*. Chicago, IL: University of Chicago Press, p. 260.
- 15 Zie bijvoorbeeld C. D. Ryff, 1989. 'Happiness is everything, or is it? Explorations on the meaning of psychological well-being', *Journal of Personality and Social Psychology*, 57, p. 1069-1081.
- 16 Bedoeld is hier 'draagkracht' in de zin van verdiencapaciteit, hetgeen uiteindelijk iets zegt over consumentkapitaal à la Boulding en de mate van behoeftebevrediging en dus welvaart.

Een nieuwe balans (7)

Van bnp-obsessie naar geluksbeleid

MARK ELCHARDUS

Het is niet helemaal onjuist geluk te beschouwen als een achttiende-eeuwse ontdekking. Zowel in de toenmalige Britse, speculatieve traditie (denk aan Jeremy Bentham), als in het werk van de empirisch gezinde Fransman François-Jean de Beauvoir, wordt economische groei belangrijk geacht omdat men aanneemt dat die bijdraagt tot 'the greatest happiness of the greatest number'. Meer geluk voor meer mensen, dat werd beschouwd als ware vooruitgang. Economische groei leek het middel daartoe.

Inmiddels hebben we geleerd economische groei te meten. We hebben van die maat zelfs een fetisj gemaakt, dé maatstaf voor het beleid van regeringen. Ondertussen vergaten we dat die groei eigenlijk moest dienen om gelukkiger te worden. Sinds enkele jaren zet de twijfel in. Steeds meer institutionele actoren tonen zich ontevreden met het bnp als maat van vooruitgang. Recent nog zette president Sarkozy een panel van uitzonderlijke experts aan het werk om betere maten voor vooruitgang te bedenken.

Een van de belangrijke redenen om aan de betekenis van het bnp te twijfelen, is de vaststelling dat vanaf een ontwikkelingspeil van bij de € 15.000 per capita, de relatie tussen de mate van geluk en van economische ontwikkeling

Over de auteur Mark Elchardus is hoogleraar sociologie aan de Vrije Universiteit Brussel (onderzoeksgroep TOR).

Noten zie pagina 56

afvlakt.¹ In rijke landen blijkt economische groei niet bij te dragen tot meer geluk: bruto nationaal product en bruto nationaal geluk sporen daar niet meer. In die landen worden nu al geruime tijd pogingen ondernomen om andere en betere indicatoren van vooruitgang te ontwerpen. Zonder de ambitie exhaustief te zijn, kunnen we die grofweg in twee categorieën opdelen.

De eerste benadering blijft trouw aan de monetaire logica van het bnp, maar stelt vragen over wat nu precies moet worden bijgeteld en afgetrokken van de geldwaarde van wat in een land wordt voortgebracht. Het resultaat daarvan is een trits gecorrigeerde maten van het bnp, die proberen iets dichter te komen bij het meten van vooruitgang. De uitgaven voor reclame kunnen dan bijvoorbeeld niet worden meegeteld in de geldwaarde van wat wordt geproduceerd. Schade aan de omgeving kan in geldwaarde worden geschat en afgetrokken van het bnp, terwijl bijvoorbeeld de geldwaarde van vrijwilligerswerk kan worden bijgeteld, enzovoort. Mogelijkheden te over. Het is duidelijk dat het bijhouden van de nationale rekeningen op die manier een heel ingewikkelde en uitermate controversiële bezigheid wordt. Men moet immers beslissen over wat wel en wat niet bijdraagt tot welvaart en welzijn en over wat dan precies de geldwaarde van die bijdrage is.

De tweede manier waarop naar verbeteringen van de maat voor vooruitgang wordt gestreefd, verlaat de strakke monetaire logica

van het bnp en bouwt aan samengestelde maten die, naast de geldwaarde van het bnp in strikte zin, ook rekening houden met indicatoren betreffende de kwaliteit van het leven en het milieu. Op die manier wordt naast het bnp in strikte zin, dikwijls rekening gehouden met onder meer kindersterfte, alfabetisering, onderwijsontwikkeling en gemiddelde levensverwachting. Een inmiddels heel bekend voorbeeld van deze benadering is de Human Development Index (HDI).

De twee benaderingen ontsnappen niet aan het arbitraire en kunnen daarom ten eeuwigen dage voorwerp blijven van dispuut betreffende de dingen waarmee rekening dient te worden gehouden en het gewicht dat deze moeten krijgen. Het theorema van Arrow maakt duidelijk, en toont ook mathematisch aan, dat persoonlijke preferenties niet kunnen worden opgeteld of geaggregeerd tot collectieve preferenties. De criteria die we gebruiken om collectieve vooruitgang te meten, zijn daarom altijd het resultaat van een politieke beslissing, nooit van een simpele optelsom van persoonlijke preferenties. De herboren aandacht voor hoe we vooruitgang meten is daarom niet alleen uitstekend

Elke maatstaf voor vooruitgang moet rekening houden met de mensbeelden en de waarden van de collectiviteit in kwestie

nieuws voor de disciplines die zich met het ontwerpen van indicatoren bezighouden, maar opent ook een nieuwe en uitdagende arena voor het politieke debat. Discussies over de aard van de nationale rekeningen en de indicatoren voor vooruitgang — bijvoorbeeld: nemen we indicatoren van gelijkheid op in onze maat voor vooruitgang? — kunnen fundamentele politieke debatten worden over wat belangrijk is voor de collectiviteit die men vertegenwoordigt. De verschillende politieke stromingen die

in onze parlementen aanwezig zijn, kunnen elk een eigen, op maat van de eigen opvattingen gesneden indicator van vooruitgang ontwerpen.

De variatiemogelijkheden zijn uiteraard niet onbeperkt. Elke maatstaf voor vooruitgang moet rekening houden met de mensbeelden en de waarden van de collectiviteit waarover men het heeft. Indicatoren of instrumenten waarmee we vooruitgang willen meten, zijn in het ideale geval operationele definities van onze fundamentele consensuswaarden. Zij moeten uitdrukking geven aan waarden waarvan men kan aannemen dat iedereen ze wil, er graag meer van heeft en niet graag minder. Geluk is zo'n waarde en verdient daarom aandacht in het debat over het meten van vooruitgang.

AANDACHT VOOR HET SUBJECTIEVE

De mogelijkheid geluk te gebruiken als een maat voor vooruitgang hangt nauw samen met culturele en wetenschappelijke ontwikkelingen. De rol daarvan is meteen duidelijk als we de achttiende eeuw — de eeuw van het geluk volgens Helveticus — vergelijken met vandaag. De overtuiging dat geluk een doel moest zijn, zowel van het persoonlijke leven als van het beleid, was destijds wijdverbreid. Die overtuiging was toen veel sterker aanwezig dan vandaag en vond bijvoorbeeld haar weg naar de Amerikaanse onafhankelijkheidsverklaring. Ik wees al eerder op de verschillende benaderingen van het geluk: de speculatieve, filosofische benadering van de utilitaristen enerzijds, de meer empirische benadering anderzijds. De eerste steunde op de veronderstelling dat alle individuen, indien ze niet gehinderd worden door beperkend geloof en wetgeving, als van nature en op een vanzelfsprekende wijze naar hun geluk zullen streven. Het was de taak van het beleid dat streven mogelijk te maken. Dat kon, zo meenden de utilitaristen, langs de weg van wat vandaag marktfundamentalisme heet: geloof in een zelfregelende markt. De empirische benadering steunde op de overtuiging dat het observeren van geluk — het nagaan onder welke omstandigheden de

meeste mensen het grootste geluk vinden — de basis kan vormen voor een wetenschap van het geluk en op die manier ook voor een beleid van het geluk.

De twee benaderingen, de filosofische en de empirische, mislukten omdat men in die tijd niet beschikte over de intellectuele en technische middelen om geluk te meten. Die leemte werd toen gewoon opgevuld met een veronderstelling die weldra zou uitgroeien tot een zekerheid en een dogma: economische groei brengt

De politiek kan mensen greep op hun geluk geven door er voorwaarden voor te scheppen en kennis aan te reiken

geluk. Die zekerheid is nu verdwenen en inmiddels is er wel de mogelijkheid geluk te meten. De wetenschappelijke aandacht daarvoor mondt uit in groeiende methodologische verfijning. Daardoor is er ook steeds meer evidentie beschikbaar, zoals François-Jean de Beauvoir zich die 250 jaar geleden al wenste: een corpus van waarnemingen betreffende de voorwaarden voor geluk.

De toename in maatschappelijke en politieke belangstelling voor geluk is echter niet in de eerste plaats toe te schrijven aan dat wetenschappelijke werk. Veel belangrijker in dat verband is de sterk toegenomen waardering voor het subjectieve. Een kerntrek van de hedendaagse westerse samenleving is het respect voor en het belang dat wordt gehecht aan de subjectiviteit van het individu, aan wat we voelen, ervoor voelen, erbij voelen... De hedendaagse burger heeft niet alleen het recht te oordelen over de wijze waarop het beleid zijn of haar materiële levensomstandigheden beïnvloedt, maar ook het recht op respect voor zijn of haar gevoelens. Die ontwikkeling heeft allerhande gevolgen, waaronder problematische. ‘Vertherapeutisering’ van de samenleving, waarbij het ongeluk

van mensen in een therapeutische sfeer wordt geduwd, is een trend die we zouden moeten willen keren. De goede kant van de groeiende aandacht voor het subjectieve is dat die ervoor zorgt dat welbevinden en geluk een opdracht worden voor de overheid: een democratische politiek van het geluk geeft mensen greep op hun geluk door er voorwaarden voor te scheppen en kennis aan te reiken.²

Terwijl gegevens betreffende het subjectieve altijd al een belangrijke rol hebben gespeeld in de psychologie en de sociologie, schuwde de economie dat soort data. Daar komt sinds een paar jaar verandering in. Tekenend voor het groeiende respect voor analyses die economische gegevens in verband brengen met subjectieve data, is de Nobelprijs economie die naar de cognitieve psycholoog Daniel Kahneman ging. De economen blijven uiteraard gefascineerd door geld, maar de economie van het geluk heeft de relatie tussen geld en geluk in grote mate verduidelijkt door rekening te houden met het soort mechanismen dat sociologen en psychologen al geruime tijd bestuderen, zoals gevoelens van (relatieve) deprivatie, stijgende verwachtingen, gewinning en andere subjectieve toestanden.

GELUK ALS INFORMATIEBRON

Wil ze geen academische oefening blijven, dan moet de wetenschap van het geluk zich vertalen in politieke posities en beleid. Op dat vlak waren de achttiende-eeuwse voorlopers van die wetenschap bijzonder ambitieus: het grootst mogelijke geluk voor zoveel mogelijk mensen en dat op een manier waarbij het geluk van iedereen evenzeer telt. De radicale filosofie van de achttiende eeuw wilde niet alleen beleid en wetgeving afstemmen op dat doel, maar ook de moraal en het persoonlijke leven. Het huidige streven naar geluk is niet zo voortvarend. Geluk wordt niet beschouwd als een doel waarvan het nastreven de samenleving grondig zal veranderen, zelfs niet als een doel dat mensen zich moeten stellen, waarop zij hun leven moeten afstemmen. Neen, geluk verschijnt vandaag

veeleer als een bron van informatie. Het meten van geluk en het analyseren van de gelukservaring kan beleidsmakers vertellen waar en hoe ze de schaarse middelen waarover ze beschikken, het beste kunnen investeren om de grootste mogelijke bijdrage aan het welzijn, het welbevinden, de tevredenheid en het geluk van de burgers te bewerkstelligen.

Geluksonderzoek en beleid ontmoeten elkaar in de kennis van de voorwaarden en omstandigheden die mensen gelukkig maken of — en dit is misschien een juistere formulering — in de kennis van de omstandigheden die in de weg staan van het geluk, die ongelukkig maken. Die kennis kan eventueel leiden tot meer algemene inzichten, zoals bijvoorbeeld: dat mensen wennen aan verbetering en geluk daarom niet proportioneel toeneemt met objectieve verbeteringen³; dat iets verliezen meer bijdraagt tot ongelukkig zijn dan hetzelfde winnen bijdraagt tot gelukkig zijn⁴; dat mensen graag kiezen maar ook onder de keuzemogelijkheden kunnen worden bedolven en dan ongelukkig worden omdat er te veel keuzestress is.⁵ De grootste bijdrage van de wetenschap van het geluk zal echter liggen in het identificeren van de omstandigheden die geluk bevorderen en dus in het aanreiken van beleidsdoelen.

De omstandigheden waaronder mensen hun persoonlijke geluk kunnen vinden, blijken uitermate voorspelbaar

In 2006 heb ik samen met Wendy Smits een grootschalig onderzoek verricht naar het geluk van de Belgen. Daarvoor werd een steekproef van 4500 mensen geïnterviewd.⁶ De maat van geluk die in die studie werd gehanteerd was zeer verfijnd en steunde op 36 vragen, waaronder een aantal vragen over tevredenheid met een uitgebreide waaier van omstandigheden

(werk, buurt, woning, lichaam...), vragen over gemoedstoestanden, over de relatie tussen het leven nu en wat men ervan had verwacht en over de vergelijking met andere mensen. Een eerste opvallende vaststelling was de zeer grote voorspelbaarheid van het geluk. Men hoort wel eens beweren dat geluk iets heel persoonlijks, haast idiosyncratisch is. Dat is misschien wel zo, maar de omstandigheden waaronder mensen dat persoonlijke geluk kunnen vinden, blijken uitermate voorspelbaar te zijn. Het geluk van de mensen wordt in zeer grote mate bepaald door een beperkt aantal omstandigheden en houdingen.

Die vaststelling maakt een hedendaagse politiek van het geluk mogelijk, niet in de zin dat de politiek of de overheid moet voorschrijven in welke mate en hoe mensen gelukkig moeten zijn (wat een nachtmerrie, alleen al de idee), wel in de zin dat beleid moet bijdragen tot de condities waaronder meer mensen een betere kans krijgen op geluk.

OOZAKEN VAN ONGELUK

Ik overloop een paar van de voorwaarden van geluk of oorzaken van ongeluk, zoals die in België werden waargenomen. De houdingen die geluk bevorderen laat ik daarbij buiten beschouwing. Deze komen in grote mate overeen met wat stoïcijnse wijsheren en Epicuristen wijsheid noemden: de driften en de ambitie een beetje in toom houden, het leven in eigen hand houden, optimist zijn. Mensen die dat kunnen zijn onder gelijke omstandigheden gelukkiger. Dit wijst erop dat een politiek en een beleid van het geluk ook wel een waardeverandering aankondigen, bepaalde houdingen beter zullen achten dan andere. Dat aspect laat ik hier echter buiten beschouwing; ik beperk me tot een paar omstandigheden die grote invloed uitoefenen op de kans gelukkig te zijn.

Eenzaamheid maakt ongelukkig (zie tabel 1). Dat is de sterkste determinant van de mate van geluk. De intensiteit van sociale contacten, de mogelijkheid terug te vallen op een sociaal net-

Tabel 1 Eenzaamheid en geluk (rijpercentages)

	Zeer ongelukkig	Eerder ongelukkig	Eerder gelukkig	Zeer gelukkig
33,3% minst eenzamen	2,6	15,7	50,5	31,2
33,3% middengroep	8,3	31,0	53,1	7,7
33,3% meest eenzamen	32,4	41,7	23,8	2,1
Bevolking	15,1	29,7	42,1	13,1

Toelichting: 'Zeer ongelukkig' zijn mensen met een geluksscore die meer dan één standaardafwijking onder het gemiddelde ligt; 'eerder ongelukkig' zijn mensen met een score tussen het gemiddelde en een standaardafwijking onder het gemiddelde; 'eerder gelukkig' zijn mensen met een geluksscore tussen het gemiddelde en één standaardafwijking boven het gemiddelde; 'zeer gelukkig' zijn mensen met een score meer dan één standaardafwijking boven het gemiddelde.

Tabel 2 Gezondheid en geluk (rijpercentages)

	Zeer ongelukkig	Eerder ongelukkig	Eerder gelukkig	Zeer gelukkig
33,3% meest gezonde	5,3	23,2	50,0	21,5
33,3% middengroep	11,0	29,2	48,0	11,8
33,3% minst gezonde	30,1	37,2	27,0	5,6
Bevolking	15,1	29,7	42,1	13,1

Tabel 3 Hoeveel kan men sparen (rijpercentages)

	Zeer ongelukkig	Eerder ongelukkig	Eerder gelukkig	Zeer gelukkig
Niets	26,3	31,6	32,0	10,1
54 Minder dan € 100 per maand	16,3	35,0	41,0	7,8
Tussen € 100 and 200	10,4	32,8	43,0	13,8
Tussen € 200 and 400	6,2	24,8	48,4	20,7
Meer dan € 400	6,1	20,7	52,5	20,7
Bevolking	14,9	29,5	41,9	13,7

Bron: Mark Elchardus en Wendy Smits (2007), *Het grootste geluk*, Tiel: Lannoo Campus.

werk draagt bij tot geluk. Dat geldt ook voor een actieve vrijetijdsbesteding, voor tijdsbesteding buitenshuis en deelname aan het verenigingsleven. Deze dragen niet alleen rechtstreeks bij tot geluk, maar ook op indirecte wijze, doordat zij het sociale netwerk verbreden en het risico op eenzaamheid drukken.

Het hoeft niet te verbazen dat een slechte gezondheid en zeker chronische ziekte het geluk drukken (zie tabel 2). Verbazend is echter dat de netto invloed van ziekte vrij bescheiden is.

Wie wil onthaasten maakt zich ongelukkig, zo blijkt uit onderzoek

Van belang voor het geluk is de combinatie van ziekte en de vrees niet over voldoende hulp en steun te kunnen beschikken.

‘Geld maakt niet gelukkig’, zo hoort men wel eens zeggen. Misschien is dat de armen een hart onder de riem, maar in feite blijkt geld wel bij te dragen tot geluk, hoewel het veel juister is te stellen dat een gebrek aan geld ongelukkig maakt. Mensen die het moeilijk hebben de eindjes aan elkaar te knopen en zelfs geen honderd euro per maand kunnen sparen, zijn veel ongelukkiger dan de anderen (zie tabel 3). De stap van een inkomen boven het gemiddelde naar een hoog inkomen, blijkt voor de gelukservaring niet meer zoveel uit te maken.

Tijdsdruk maakt ongelukkig. Hoewel bij nader toezien blijkt dat het niet zozeer de tijdsdruk, de stress, op zich is, dan wel de verzuchting naar onthaasting die daar dikwijls mee gepaard gaat. Wie wil onthaasten maakt zich ongelukkig, zo blijkt. Dat wordt ten dele verklaard door het gegeven dat veel mensen die willen onthaasten, zozeer door hun beroepsleven en gezinsleven gegrepen zijn, dat zij daar niet in slagen en derhalve gefrustreerd en ongelukkig worden. De rest van de verklaring ligt ironisch

genoeg in de eigenaardige betekenis die heel wat mensen aan de term ‘onthaasten’ geven. Vraagt men hun wat zij zich daarbij concreet voorstellen, dan blijkt dat het niet de bedoeling is om te schrappen in het aantal bezigheden dat men heeft, maar juist om veel meer te gaan doen (meer lezen, meer met de kinderen bezig zijn, meer op reis gaan, meer tijd om een muziekinstrument in te studeren...).

De combinatie van tijdsdruk en het gefrustreerde streven naar onthaasten, zijn tekenend voor het spitsuur van het leven en zijn er de oorzaak van dat mensen tussen de 25 en 55 jaar aanmerkelijk minder gelukkig zijn dan de oudere en de jongere mensen. De drukke leeftijd wordt gekenmerkt door een dip in het geluk.

PRIORITEITEN VOOR DE POLITIEK

Wat zouden nu, op basis van die vaststellingen, de doelen zijn van een geluksbeleid zijn? De volgende prioriteiten dienen zich aan:

- > Het stimuleren van sociale participatie. Werken aan sociale cohesie. Het verenigingsleven, de actieve vrijetijdsbesteding en de culturele participatie ondersteunen en bevorderen.
- > Gezondheid bevorderen. Meer investeren in het bevorderen van gezond leven.
- > Zorgen voor voldoende zorg. De gedeeltelijke transitie van ‘cure’ naar ‘care’ die ons te wachten staat, goed voorbereiden. De diensteneconomie uitbouwen.
- > Armoede bestrijden en de laagste (vervang) inkomens optrekken.
- > Sleutelen aan de levensloop. Het spitsuur van het leven verlichten door een redelijker verdeling van taken en lasten over de levensloop.

Met uitzondering van een levensloopbeleid vormen de opgesomde doelen zeker geen radicale breuk met het bestaande overheidsbeleid in België en Nederland. In sociale welvaartsstaten als de onze, die impliciet al ten dele een geluksbeleid voeren, ligt de bijdrage van wetenschappelijke inzichten met betrekking tot geluk zeker niet in het forceren van een radicale beleidsbreuk. Het voordeel van een expliciet

geluksbeleid is veeleer dat het kan uitgaan van een uniform criterium waarmee het belang van verschillende beleidsdoelen tegen elkaar kan worden afgewogen. Er is heel veel te doen,

maar alles tegelijk aanpakken is niet mogelijk. Prioriteiten moeten worden gesteld. Geluk is een belangrijke bron van informatie met behulp waarvan de politiek die keuze kan maken.

Noten

- 1 Dit werd al vastgesteld door R. Easterlin, 'Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence', in: P.A. David en M.W. Reder (red.), *Nations and households in economic growth*, New York: Academic Press. Meer recente evidentie wordt besproken in onder meer R. Layard, (2005) *Happiness. Lessons from a new science*, Londen: Penguin.
- 2 Zie: Mark Elchardus en Wendy Smits (2007), *Het grootste geluk*, Tiel: Lannoo Campus.
- 3 R. Inglehart (1990), *Cultural Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton University Press; 212.
- 4 E. Diener en M.E.P. Seligman (2004), 'Beyond money. Toward an economy of well being', *Psychological science in the public interest*, 5, 1; 1-31.
- 5 B. Schwartz (2004), *The paradox of choice. Why more is less*, New York: HarperCollins.
- 6 Elchardus en Smits (2007).

Een nieuwe balans (8)

Meer tijd, meer welvaart

THEO BECKERS

In zijn prachtige boek *De omweg naar Santiago* vertelt Cees Nootboom hoe Philips II zijn wereldrijk bestuurde, vanuit een kleine, sobere kamer in het Escorial bij Madrid: 'Je zond een brief weg, of een leger, of een landvoogd — dan was er een tijdlang niets, vervolgens werd dat niets verdubbeld door de afstand terug en dan hoorde je wat ervan gekomen was.'¹ In de geografie van die dagen waren buiten Europa en het mediterrane gebied alleen de kusten in kaart gebracht en de chronografie, de kennis van tijd, was zelfs nog nauwelijks vertaald in woorden en begrippen. De klok en de Gregoriaanse kalender waren niet geïntroduceerd. Tijd werd ervaren als cyclisch en ritmisch, een voortdurende terugkeer en herhaling van natuurlijke en religieuze gebeurtenissen.

De Romeinse staatsman en filosoof Seneca, die leefde aan het begin van onze jaartelling, ging uit van een toekomst die achter ons ligt en niet zichtbaar is, zo beschrijft filosoof Joke Hermsen in haar boek *Stil de tijd*.² Als die toekomst wél voor ons lag, zouden we wel beter met onze tijd omgaan, zo vermaant Seneca zijn lezers. Vervolgens roept hij hen er met klem toe op de tijd niet te verwanselen, want het leven is maar kort — *vita brevis* — en 'de toekomst dringt van achteren'. De kracht waarmee ze dat doet bepaalt de mogelijkheden, die nog voor ons in het verschiep liggen. De tijd is een stromende rivier, waarover we geen zeggenschap hebben, die buiten onszelf ligt.

Over de auteur Theo Beckers is emeritus hoogleraar vrijetijdwetenschappen aan de Universiteit van Tilburg.

Noten zie pagina 62

Die gedachte huldigen sommige moderne Grieken nog steeds. Ze spreken van de tijd die aan hen voorbijgaat. Zijzelf staan stil en kijken hoe het heden langskomt, zien het verleden in wat zojuist voorbijgetrokken is, maar ze nemen niet waar wat nog komen gaat. Dat is de toekomst, die zich achter hun rug en buiten het gezichtsveld bevindt. Cognitief psycholoog Rafael Nunez trof hetzelfde aan toen hij onderzoek deed bij een indianenstam in de Andes.³ Vragen we de Aymara naar het verleden, dan wijzen ze naar voren, in de kijkrichting. Tenslotte kennen ze gebeurtenissen uit het verleden al. Omdat de toekomst zich achter hun rug afspeelt en dus onzichtbaar is, heeft het geen zin om er ook maar één gedachte aan te verspillen.

Nederlandse politici zijn geen Grieken of Aymara. Hun blik is juist sterk gericht op de toekomst en ze proberen de kiezers ertoe te bewegen dezelfde weg in te slaan, met een beroep op de noodzakelijke solidariteit met onze kinderen en kleinkinderen. De burger wordt geacht zich persoonlijk in te zetten voor het oplossen van grote problemen als het begrotingstekort, de vergrijzing, de opwarming van de aarde, de economische crisis.

Wat politici zich onvoldoende realiseren is dat steeds meer burgers een geheel ander perspectief op tijd hebben ontwikkeld: losgekoppeld van de lange tijd van verleden en toekomst, geconcentreerd op het heden. Onderzoek naar de perceptie van tijd, door het Copenhagen Institute for Futures Studies, laat zien dat zeven van de tien Denen *present-focused* zijn. Ze zijn bereid tot verandering, ofwel omdat ze zich

aanpassen aan wat ze beschouwen als onvermijdelijke ontwikkelingen of omdat ze selectief gebruik willen maken van nieuwe mogelijkheden. Ze zien ontwikkelen en veranderen echter niet als noodzaak, zoals de tien procent *future-focused* wel doen. De overige twintig procent is *past-focused*. De toekomst maakt hen onzeker en ze verzetten zich emotioneel tegen veranderingen.⁴ Er is alle reden om aan te nemen dat het Deense beeld overeenkomt met de Nederlandse situatie. We zien het in de totaal verschillende manieren waarop conservatieve en progressieve partijen in ons land naar de toekomst kijken.

Dat betekent dat het politieke debat een andere reikwijdte heeft dan de blik van de gemiddelde burger. De consequenties van deze kloof zijn des te groter in een situatie waarin van burgers wordt gevraagd om de noodzaak van forse bezuinigingen en lastenverzwaringen te onderkennen. Een politieke partij die kiezers wil betrekken bij haar agenda voor de toekomst, doet er goed aan zich rekenschap te geven van de behoeften en preferenties van burgers met betrekking tot de inrichting van het leven van alledag. De vraag is: tot welke politieke keuzes noopt de maatschappelijke onvrede met tijdsdruk, haast en onduurzame consumptie de Partij van de Arbeid?

TIJD EN MACHT

58 Sinds haar ontstaan is de strijd van de sociaal-democratie ook een strijd om de verdeling van en de zeggenschap over tijd geweest. Anderhalve eeuw geleden werden de cyclische tijden van de agrarische samenleving ingeruild voor de lineaire *modern times* van de industriële samenleving. Het ging toen om een strijd tussen de tijd van de baas en de eigen tijd. In het kader van de pacificatie tussen arbeid en kapitaal werd de tijd opgedeeld in afzonderlijke sociale praktijken — arbeid, zorg en vrije tijd — met elk hun eigen regels.

Op dit moment zijn we opnieuw getuige van een ingrijpende verandering in de sociaal-economische en de sociaal-culturele betekenis

van tijd. De 'goede' oude tijd van vaste banen, standaardtijden, voorspelbare levenslopen, collectieve ritmen en een scherp onderscheid tussen de drie domeinen behoort voor velen tot het verleden. De verschillen tussen arbeid en vrije tijd, tussen werkweek en weekend, tussen hoog- en laagseizoen, tussen dag en nacht vervagen.

Burgers bewandelen een steeds individueler pad door de tijd. Tijd wordt geabstraheerd van individuele ervaringen, is een container waarin steeds meer activiteiten zijn samengeperst. De mens is in zekere zin een tijdloos wezen geworden, dat in gedrag en kleding, via sport en cosmetische operaties de eeuwige jeugd

De verschillen tussen arbeid en vrije tijd, tussen werkweek en weekend, tussen dag en nacht vervagen

nastreeft en de leeftijd ontkent. De generatiekloof is overbrugd en kinderen passen zich op steeds jongere leeftijd aan aan de wetten van de volwassenen tijd. Tijdsdruk, plannen, afspraken maken, horloges zijn inmiddels de kinderwereld binnengedrongen.

In hun onderzoek naar tijdsdruk in onze veeleisende samenleving spreken onderzoekers van het SCP van een tijdsarm leven, veroorzaakt door een stapeling van ambities, die ze toeschrijven aan het ethos van zelfontplooiing.⁵ Die diagnose is interessant maar incompleet. Veranderingen in tijdbesteding en tijdsdruk mogen niet gereduceerd worden tot een optelsom van individuele paden door de tijd. Ze staan niet los van de institutionele context, zoals de ontwikkeling van een netwerksamenleving, die heeft geleid tot een geheel nieuwe definitie van tijd: de tijdloze tijd. Vergelijk de volgtijdelijkheid en geleidelijkheid uit de pre-industriële geschiedenis eens met de gelijktijdigheid en de onmiddellijkheid waarmee we ruim vierhonderd jaar later, in onze eigen

huis- of werkkamer, geïnformeerd worden over gebeurtenissen op grote afstand. De wijzerplaat van de analoge klok laat nog zien waar de tijd vandaan komt en naartoe gaat, verschaft een referentiepunt voor verleden en toekomst. De digitale klok van de computertijd daarentegen vertoont cijfers in een vacuüm, meldt een abstracte tijd die niet verwijst naar iets anders dan naar zichzelf.

Die digitale klok is een passende metafoor voor een maatschappij, waarin de tijdsoriëntatie steeds verder losraakt van ecologische en maatschappelijke ritmes en van de individuele tijdbeleving. Volgens de Britse fysicus Julian Baliour, die op zoek ging naar een theorie waarin kwantummechanica en relativiteitstheorie worden verenigd, is het universum slechts *one big bunch of nows*. Zo is het inderdaad: we leven in een cultuur van permanente actualisering. De dag zit vol met controles of er nieuws is en of er contact wordt gezocht — dat gaat via mailbox, voicemail, teletekst, sms, beurskoersen, agenda, nieuwsbrieven, Twitter...

De tijd van de netwerksamenleving kent geen verleden en toekomst en ontkent de sequentie. Volgens Manuel Castells zijn de huidige machtsverhoudingen gebaseerd op de tegenstelling van tijdloze tijd tegenover andere soorten tijden: de historische, de ecologische en de innerlijke tijd. “Timeless time, which is the time of the short “now”, with no sequence or cycle, is the time of the powerful, of those who saturate their time to the limit because their activity is so valuable. And time is compressed to the nano-second for those for whom time is money. The time of history, and of historical identities, fades in a world in which only immediate gratification matters, and where the end of history is proclaimed by the bards of the victors. But the clock time of Taylorism is still the lot of most workers, and the *longue durée* time of those who envision what may happen to the planet is the time of alternative projects that refuse to submit to the domination of accelerated cycles of instrumental time.”⁶

Om de ontwikkeling van de Nederlandse natiestaat mogelijk te maken werd een eeuw

geleden de eenheid van tijd ingevoerd: de middelbare zonnetijd van Amsterdam. Die eenheid van tijd is inmiddels een fictie geworden. We leven we in een land van meerdere snelheden en tempi. We delen nog wel de klok maar niet meer de tijd. Is dit gegeven een reden om pas op de plaats te maken? Of moeten we gewoon met onze tijd meegaan?

Onvrede over het tempo van de tijd is een vertrouwd verschijnsel: elke golf van technologische vernieuwing heeft tot maatschappelijk debat en zelfs morele paniek geleid. Aan het begin van de industriële revolutie gooiden Engelse arbeiders hun nieuwe machines de fabriek uit, omdat ze bang waren het tempo niet te kunnen bijbenen. Medici waarschuwden tegen de eerste treinen. Omdat die sneller bewogen dan het

We leven in een cultuur van permanente actualisering

menselijk lichaam, zouden ze slecht zijn voor de gezondheid. De introductie van telefoon, telegraaf, film, auto en vliegtuig ging eveneens gepaard met morele paniek over de sociale en culturele effecten van acceleratie. Een eeuw geleden hield psychiater Jelgersma het tempo van maatschappelijke veranderingen medeverantwoordelijk voor het ontstaan van allerlei ‘eigentijdse’ psychische kwalen.

Klagen over tijd hoort bij het proces van modernisering en technologische vooruitgang, hoort bij een zelfreflexieve cultuur, menen sommige hedendaagse auteurs en in hun spoor ook leidende liberale politici. We moeten ons niet verzetten tegen, maar meegaan in en met de tijd, zo vervolgt de redenering. Elke versnelling schept immers zijn eigen vertraging. Een moderne mondige burger gaat regelmatig bij zichzelf te rade en past slimme strategieën toe om de zeggenschap over tijd te vergroten. Alexander Pechtold zei in *Pauw & Witteman* helemaal niets te begrijpen van het besluit van Wouter Bos om voor meer eigen tijd te kiezen.

Feit is dat kinderen en jongeren weinig moeite blijken te hebben met het ritme van deze tijd. Het moderne tempo is terug te vinden in hun mediagebruik, hun taal en hun muziek. En ook veel volwassenen houden van de acceleratie van deze tijd. Dat er snel bewogen of veranderd wordt, is ook helemaal niet het probleem. Het probleem is dat economische, maatschappelijke en politieke systemen zo zijn ingericht dat we maar één keus hebben: de hoogste versnelling.

Voor sociaal-democraten zou het daarnaast een probleem moeten zijn dat de tijd verder is geabstraheerd van het dagelijks leven van burgers en dat de zeggenschap over tijd lijkt te verdwijnen. Castells heeft gelijk als hij wijst op een tweedeling op de arbeidsmarkt, met aan de ene kant diegenen die baas zijn over hun tijd, voor wie tijd geen inzet maar uitkomst is, en aan de andere kant de mensen die nog altijd onderworpen zijn aan de regels van de industriële samenleving, die geen zeggenschap hebben over tijdstip en tijdsduur, voor wie tijd wel de inzet is.

De tweedeling in macht over tijd is onderdeel van de groeiende ongelijkheid die Bos en Cohen signaleren tussen de 'winnaars' en de 'verliezers', tussen mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en de bovenkant. De politiek verzaakt. Zij bemoeit zich tot dusver slechts met het verschijnsel tijd om fricties in het functioneren van de economie, met name op de arbeidsmarkt, op te lossen. Dat gebeurt via de introductie van tijdregelingen die geen rekening houden met de effecten op het leven van burgers en met hun uiteenlopende tijdorïëntaties en ambities.

60

VERSNELLING IN HET PUBLIEKE DOMEIN

Rond de verkiezingen gaat het debat als vanouds veel over bezuinigingen, geld en welvaart in zeer enge zin. Het brede welvaartsbegrip dat door Bos en Cohen is bepleit, moet tijdinclusief zijn en verdient weer een plaats hoog op de politieke agenda van de sociaal-democratie. Terecht zei Cohen in zijn Van der Wielen-lezing: geluk is meer dan euro's.⁷ De economen Daniel Kahne-

man en Alan Krueger hebben een interessante poging gedaan om subjectieve tijdbeleving te nemen als maat voor de 'well-being of nations', in plaats van het gebruikelijke bruto nationaal product.⁸

Toenemende haast, versnelling en tijdsdruk zijn niet alleen een probleem voor de individuele burger, maar hebben ook grote sociale,

Een tweedeling in macht over tijd is onderdeel van de groeiende ongelijkheid tussen 'winnaars' en 'verliezers'

culturele en ecologische gevolgen. Jan Pronk zei ooit, toen overwogen werd om de naam van het ministerie van VROM om te dopen in het ministerie van Tijd en Ruimte, dat tijd geen thema is voor de politiek, maar overgelaten moet worden aan de individuele keuzevrijheid. Hij had het mis. Zo'n benadering — een visie op de tijdsordening als een optelsom van onbedoelde uitkomsten, van individuele beslissingen, *the tyranny of small decisions* — ontkent de institutionele dimensie van de tijdsordening. Daarmee staat ze toe dat de tijdloze tijd als een virus het publieke domein binnendringt. Binnen de rechtspraak (snelrecht), het onderwijs (tempobeurs), de zorg (handen aan het bed, met stopwatch) en de politiek (spoeddebatten) heeft de afgelopen twintig jaar een gerichtheid op snelle resultaten, efficiency en productiviteit haar intrede gedaan. De ongeduldige burger, die het wachten beu is en in het heden leeft, wenst niet langer te wachten, wil daden zien in plaats van woorden.

Aldus raakt de balans tussen twee tijdschema's in de democratie verstoord. Dick Pels heeft erop gewezen dat de democratie twee gezichten kent: dat van de snelheid en dat van de traagheid. De scheiding der machten is tevens een scheiding van tijden. De *checks and balances* van het parlementaire proces vormen een systeem

van elkaar deels tegenwerkende tempi van discussie, besluitvorming en verantwoording achteraf. Het parlement vertraagt de regering of maant haar tot spoed. Raad van State en Eerste Kamer vertragen de handelingen van de Tweede Kamer. De bureaucratie werkt vanouds als snelheidsbegrenzer van te haastige besluiten.⁹ Heden ten dage wordt de ruimte voor input van kennis en advies echter ingeperkt; inkrimping van het aantal ambtenaren moet leiden tot snellere besluitvorming. Dat is geen goede ontwikkeling: adviesraden, onderzoek, planningstrategieën en inspraakprocedures zijn essentieel om politici te laten wikken en te wegen en hen voor misstappen te behoeden.

Daarmee is niet gezegd dat aan de organisatie van de besluitvorming niets verbeterd kan worden. Het huidige systeem is gebaseerd op een verouderde lineaire, sequentiële tijdsorde van eerst beleids- en planvoorbereiding, vervolgens politieke besluitvorming en ten slotte de uitvoering. Deze werkwijze, op basis van formele proceduretijden, maakt integrale beleidsontwikkeling moeilijk, veronderstelt dat besluitvorming rationeel is en dat de werkelijkheid zich schikt naar nota en plan. Ze is relatief ongevoelig voor nieuwe inzichten of onver-

De publieke sector zou een principieel andere relatie tot tijd moeten kennen dan de markt

wachte ontwikkelingen. Een meer dynamische, ontwikkelingsgerichte benadering van beleid vraagt om een tijdsverloop dat eerder cyclisch is dan lineair, meer gericht op de lange dan op de korte tijd; leren en bijsturen zijn belangrijker dan plannen en besluiten.

Een tijdpolitiek perspectief op sociale instituties legt de spanning bloot tussen politieke traagheid en economisch-technologische versnelling. Twee krachten vechten om de heer-

schappij over de tijd: de staat en de markt. De nieuwe economie van de mondiale markt bevordert het winstdenken van de korte termijn en versterkt een psychologie van vluchtigheid en onmiddellijkheid. Doordat fysieke grenzen zijn afgeschaft en de tijd maximaal wordt samengeperst, wordt het urgentiedenken algemeen en komt ook de staat onder permanente tijdsdruk te staan. Deregulering en privatisering van allerlei overheidsdiensten versnellen de polsslag van het maatschappelijk leven. De publieke sector zou echter een principieel andere relatie tot tijd moeten kennen dan de markt. De gezondheidszorg, het onderwijs, de sociale zekerheid, het pensioenstelsel, het openbaar vervoer, de zorg voor natuur, milieu en water zijn gebonden aan beginselen van continuïteit, voorspelbaarheid, democratische controle en voorzorg, die passen binnen de *economy of care*. Actor en systeem zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Maatschappelijke veranderingen vragen dus om zowel micro- als macrostrategieën.

OPDRACHT AAN DE POLITIEK

De overheid zou zich in haar rol van hoeder van de publieke zaak moeten richten op het bewaken van de tijd en zich inzetten voor de realisering van drie fundamentele waarden: het vergroten van autonomie, het bevorderen van duurzaamheid en het verhogen van 'kwaliteit'.¹⁰ Meer autonomie betekent meer tijdsovereenstemming. Burgers moeten meer speelruimte krijgen om hun (levens)plan in de tijd te trekken. De levensloop is minder voorspelbaar geworden, zit vol onverwachte gebeurtenissen. Dit vereist flexibilisering op individueel niveau. Maak de hermetische grenzen van verlofregelingen, vakanties, pensionering losser. Koester de lange tijd, de culturele en natuurlijke cycli. Zet in op duurzame vormen van productie en consumptie en keer de groei van de geldwelvaart uit als groei van de tijdwelvaart. De analyse die destijds ten grondslag lag aan het pleidooi van Margreeth de Boer voor onthaasting is na de crisis weer zeer actueel,

zoals het recente boek van Femke Halsema onderstreept.¹¹

En ten slotte: herstel de balans tussen kloktijd en innerlijke tijd, tussen moment en duur, tussen snel en langzaam. Maak rust weer tot wat het was: een teken van wijsheid en bezinning

en een bron van creativiteit. Bij 'kwalitijd' hoort ook de erkenning dat er achter de universele standaardtijd grote verschillen in tijdculturen en tijdpercepties schuilgaan. We leven nu eenmaal in een multi-temporele samenleving, een samenleving van meerdere snelheden.

Noten

- 1 Cees Nooteboom, *De omweg naar Santiago*, Amsterdam /Antwerpen, 1992.
- 2 Joke Hermsen, *Stil de tijd. Pleidooi voor een langzame toekomst*, Amsterdam /Antwerpen, 2009.
- 3 Stefan Klein, *Tijd. Een gebruiksaanwijzing*, Amsterdam, 2007.
- 4 Copenhagen Institute for Future Studies: www.cifs.dk.
- 5 Koen Breedveld et al., *De tijd als spiegel. Hoe Nederlanders hun tijd besteden*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2006.
- 6 Manuel Castells, *Communication power*, New York, 2009; p. 50.
- 7 *De Volkskrant*, Forum, 27 maart 2010.
- 8 Alan B. Krueger (red.), *Measuring the subjective well-being of nations. National accounts of time and well-being*, University of Chicago Press, 2009.
- 9 Dick Pels, *Unhastening science. Autonomy and reflexivity in the social theory of knowledge*, Liverpool, 2003.
- 10 Theo Beckers, *De hyperactieve samenleving. Op zoek naar de verloren tijd*, Tilburg: Telos, 2004.
- 11 Femke Halsema, *Geluk! Voorbij de hyperconsumptie, haast en huf-terigheid*, Amsterdam, 2008.

Over ‘Niemand’s land’ van Marcel van Dam

Eind 2009 verscheen *Niemand’s land*, een geruchtmakend boek waarin Marcel van Dam autobiografische, sociologische en politieke observaties samenbindt tot een ‘biografie van een ideaal’. ‘Hoe werd de opvatting dat we met zijn allen verantwoordelijk zijn voor het welzijn van iedereen verruild voor het neoliberale uitgangspunt dat iedereen verantwoordelijk is voor het eigen welzijn?’, zo vraagt Van Dam zich af in de inleiding. En wat was daarbij de rol van de Partij van de Arbeid, die ooit ook zĳn partij was? In s&d reageren vier lezers op het boek: Ed van Thijn, Romke van der Veen, Petra Stienen en Rutger Zwart. Daarna krijgt Marcel van Dam het woord.

Ed van Thijn: ‘Zijn wij wel bij machte om dwars tegen de tijdgeest in te gaan?’

Als iemand mij in het begin van de jaren tachtig voorspeld had dat Marcel van Dam de PvdA een kwart eeuw later door de linkzijdige zou verlaten, zou ik een ambulance hebben gebeld. In die dagen werd hij met zijn indringende verhandelingen over de onweerstaanbare kracht van individualisering — zeker in kleine kring — beschouwd als iemand van de rechtervleugel. In *Niemand’s land. Biografie van een ideaal* beklagt hij zich daarover: ‘Den Uyl stond zeker niet alleen in de opvatting dat individualisering rechts was, en een aanpassing van de arrangementen van de verzorgingsstaat daaraan dus ook.’

Van Dam toont in een imposant boek met argumenten, gebaseerd op statistieken die als mokerslagen aankomen, aan dat de PvdA in de afgelopen decennia ten onrechte is meegegaan met de neoliberale tijdgeest. Zo zijn, ook onder kabinetten met de PvdA, de inkomensverschillen alleen maar toegenomen, is de koopkracht van de minima sterk achtergebleven, is de armoede gegroeid en is Nederland het enige oESO-land waar de uitgaven voor sociale bescherming in procenten van het bbp zijn gedaald.

Er is een onderklasse van ‘onrendabelen’ (het woord is een vondst) ontstaan die zich,

in de woorden van Van Dam, op materieel gebied schandelijk in de steek gelaten voelt. Het betreft voornamelijk de mensen met de laagste opleiding en het laagste inkomen, nota bene de doelgroep van de sociaal-democratie.

Van Dam noemt dit een 'breuk in de beschaving' die pas achteraf in alle hevigheid tot hem is doorgedrongen. De verzorgingsstaat die vanaf 1950 in dertig jaar tijd werd opgebouwd, werd met medewerking van de sociaal-democratie in de daaropvolgende dertig jaar weer goeddeels

De Derde Weg heeft het misverstand opgeroepen dat de oude links-rechts-tegenstelling zichzelf zou hebben overleefd

afgebroken. Hij vindt het onbegrijpelijk dat de PvdA de mensen aan de onderkant van de samenleving heeft laten vallen. Toen dat rond het jaar 2000 pas goed tot hem doordrong — de directe aanleiding was de grote belastinghervorming onder Paars II die volledig aan de lagere inkomensgroepen voorbijging — bedankte hij met pijn in het hart voor de partij. 'Blijvende loyaliteit aan die partij zou voor mij verraad hebben betekend aan de beginselen waarin ik altijd ben blijven geloven en waarvoor ik me heb proberen in te zetten.' De breuk in de beschaving leidde ook tot een persoonlijke breuk.

64 De vraag die mij kwelt, dit alles lezende, is of de sociaal-democratie deze ontwikkeling had kunnen voorkomen. Het spreekt vanzelf dat voor een maatschappijkritische partij (dat zijn we toch nog, hopelijk) de tijdgeest geen vaststaand gegeven kan zijn, maar in welke mate zijn wij bij machte om daar dwars tegenin te gaan? In zijn briljante essay *Herfstij der democratie*, pal voor zijn dood geschreven, beschrijft J.J.A. van Doorn (ook socioloog) hoe de sociaal-democratie onherroepelijk ten dode is opgeschreven in een postindustriële samenleving

waarin de traditionele arbeidersklasse heeft plaatsgemaakt voor een 'bonte mengelmoe van geïndividualiseerde, niet in politiek geïnteresseerde consumenten'.

Alhoewel dit doembeeld mij te ver gaat, rijst toch de vraag of de sterke teruggang van de sociaal-democratie, zelfs in tijden van crisis in het kapitalisme, hiermee samenhangt en in ieder geval de marges voor eigen beleid sterk reduceert. En concreet: is de terugval van de PvdA in de afgelopen decennia het gevolg van een beleid waarin de mensen met de laagste inkomens meer en meer in de kou zijn gezet? Of konden deze mensen steeds minder beschermd worden omdat de PvdA steeds minder in de melk te brokkelen had? Kon dit gebeuren omdat de PvdA ideologisch gezien haar veren had afgeschud en haar niet duidelijk meer voor ogen stond wat nu precies haar 'core business' was? Of heeft ze zich genoodzaakt gezien, juist om haar electorale positie nog een beetje op peil te houden, zich deze tijdgeest toe te eigenen? Was het niet een teken van noodzakelijke modernisering om zich te ontdoen van de oude inkomensreflexen? Was het niet juist een basisfout van dogmatisch oud-links om voortdurend messen te trekken als de sociale minima in het geding kwamen? Was het niet juist de kracht van een volkspartij als de PvdA dat ze niet uitsluitend oog had voor de lagere inkomens maar zich ook openstelde voor de middengroepen? Volgens Wouter Bos was dat een voorwaarde om überhaupt nog draagvlak te vinden voor sociaal beleid.

Het was vanwege dit soort vragen dat ook bij ons belangstelling is ontstaan voor het leerstuk van de Derde Weg. Het leek aantrekkelijk om ons te ontworstelen aan het ijzeren keurslijf van de digitale tegenstelling markt versus overheid en meer ruimte te creëren voor de 'civil society' en, nog belangrijker: de zelfredzaamheid van de burger ('empowerment'). Maar de onrendabelen van Marcel van Dam tonen aan in wat voor een onherbergzaam landschap de sociaal-democratie dan verzeild raakt.

Een van de grote misverstanden die de Derde Weg heeft opgeroepen is dat de oude links-rechts-tegenstelling zichzelf zou hebben overleefd en

dat de toekomst van de sociaal-democratie gebaat zou zijn bij een (fletse) middenkoers. Hoezeer dat op een misvatting berustte was af te lezen aan de opkomst van de SP.

Inmiddels heeft Wouter Bos in zijn recente Den Uyl-lezing afstand genomen van de Derde Weg en de PvdA weer een duidelijker profiel gegeven. Het zal wel toeval zijn dat sindsdien de PvdA weer gestegen is in de opiniepeilingen, een stijging die zich na de verrassende publiekswissel Bos/Cohen nog verder heeft doorgezet.

Dat is, naar mijn mening, ook de enige manier om weerwerk te kunnen bieden aan het oprukkende populisme. In het mei-nummer van

SE-D van 2009 vroegen verschillende auteurs zich af of de PvdA geen afscheid zou moeten nemen van haar traditionele achterban die zelf al afscheid had genomen van de PvdA. Een macabere vraagstelling, zeker voor een beginselpartij. Zolang wij geen afscheid nemen van beginselen als eerlijk delen die, door alle tijdgeesten heen, een bruggenhoofd vormden tussen de verschillende groepen kiezers die ons in het verleden tot volkspartij maakten, hoeven Uylianen als Marcel van Dam niet te bedanken. Hoe geïndividualiseerd ze zich ook voelen.

Ed van Thijn is lid van de PvdA.

Romke van der Veen: 'Van Dam zet het ideaal van emancipatie bij het grofvuil'

Marcel van Dams boek *Niemand's land* is een behartigenswaardige analyse van de veranderingen die zich de laatste vijftientig jaar hebben voltrokken in de Nederlandse verzorgingsstaat. Van Dams stelling is eenvoudig: door de uitvoering van een neoliberale agenda heeft een — ook door hem lang niet opgemerkte — afbraak van de verzorgingsstaat plaatsgevonden. De overheidsuitgaven zijn gedaald, de sociale rechten van burgers zijn ingeperkt en de markt heeft veel publieke taken overgenomen. Kortom: de collectieve verantwoordelijkheid is gedaald en de individuele verantwoordelijkheid is toegenomen.

Het idee achter de neoliberale agenda is dat deze veranderingen de individuele en de collectieve welvaart dienen. Niets is minder waar, stelt Van Dam. De economische voorspoed is niet gediend met vermindering van de collectieve uitgaven. Het is onjuist dat hogere uitgaven aan sociale bescherming noodzakelijk samengaan met een verminderde concurrentiekracht.¹ Ook de individuele welvaart is niet gediend met een afname van de collectieve uitgaven.

Integendeel, de welvaart is steeds ongelijker verdeeld geraakt. De koopkracht van uitkeringsgerechtigden is sinds 1980 nauwelijks veranderd, terwijl de koopkracht van werkenden in dertig jaar tijd met bijna 60% is gestegen.²

Van Dams grootste bezwaar tegen de neoliberale agenda betreft echter het idee dat iedereen, mits voldoende en juist geprikkeld, gestimuleerd kan worden tot betere prestaties. Anders gezegd, volgens het neoliberale gedachtegoed heeft sociale bescherming averechtse effecten: het minimumloon zorgt ervoor dat economisch minder rendabele mensen niet aan het werk komen. Van Dams bezwaar tegen deze zienswijze is dat er altijd onrendabele mensen zullen zijn en dat juist deze kwetsbare mensen voor de rekening van de neoliberale agenda zullen opdraaien. Zij worden werkende armen met een bijzonder laag inkomen of ze verliezen het recht op een uitkering omdat ze niet inzetbaar zijn en worden afhankelijk van de goedheid van hun familie.

De onvermijdelijke aanwezigheid van onrendabelen onderbouwt Van Dam met wetenschappelijke argumenten, ontleend aan de moderne

psychologie en biologie. Terwijl het moderne sociale beleid mensen steeds meer verantwoordelijkheid voor hun eigen lot geeft, wint de wetenschappelijke overtuiging dat mensen minder autonoom zijn en minder te kiezen hebben dan ze zelf denken, juist terrein. Sommige mensen worden met geringe capaciteiten geboren en hieraan is later weinig meer te veranderen, ook niet met de prikkels van het neoliberale programma.³ Ook de verzorgingsstaat heeft bij Van Dam een biologische fundering gekregen: we hebben haar afgekeken van de mensapen die vruchten uit een boom naar beneden brengen voor oude apen die niet meer kunnen klimmen.⁴

Mijn grootste bezwaar tegen Van Dams analyse betreft het feit dat hij met zijn biologisch gefundeerde verdediging van de onvermijdelijkheid van onrendabelen, niet alleen het neoliberale gedachtegoed maar ook het sociaal-democratische ideaal van emancipatie bij het grofvuil zet. Het idee van de veranderbaarheid van het individu ligt namelijk niet alleen ten grondslag aan het neoliberale denken, maar ook aan het sociaal-democratische emancipatie-ideaal. Beide stromingen gaan er immers van uit dat mensen hun lot in eigen hand kunnen nemen. Onder het neoliberalisme heet dat 'van krantenjongen tot miljonair', terwijl de sociaal-democraten het idee bevechten dat 'wie voor een dubbeltje is geboren nooit een kwartje wordt'.

66 Met de stelling van de onvermijdelijke aanwezigheid van onrendabelen in onze samenleving pleit Van Dam voor herstel van een passief makende, op bescherming gerichte verzorgingsstaat. De staat moet onrendabelen niet tot arbeid dwingen, maar accepteren dat deze mensen niet rendabel zijn, ze een uitkering geven en ze verder met rust laten. De pogingen van de afgelopen vijftientig jaar om een verzorgingsstaat te ontwikkelen die afhankelijkheid juist tracht te voorkomen en die geen nazorg maar voorzorg pleegt, veegt Van Dam in één grote beweging van tafel.

Van Dams gelijkstelling van het herzieningsbeleid gericht op activering met liberaal afbraakbeleid is een karikatuur van wat er de

afgelopen vijftientig jaar heeft plaatsgevonden. De herziening van de verzorgingsstaat in Nederland wordt gekenmerkt door een aantal verschillende ontwikkelingen. Inderdaad: in de eerste plaats liberalisering, maar op veel terreinen is dit een zeer sterk gecontroleerde vorm van liberalisering. De staat legt de markt allerlei grenzen op en daarbinnen krijgt het marktmechanisme ruimte. Dat is iets heel anders dan de neoliberale ideologie voorschrijft. Liberalisering in Nederland leidt vaak tot meer staat en niet tot minder staat. Er zijn wel enkele gebieden aan te wijzen waarop verdergaande liberalisering heeft plaatsgevonden — het taxivervoer bijvoorbeeld — maar dat zijn nu net niet de gebieden die we tot de verzorgingsstaat rekenen.

In de tweede plaats is de verzorgingsstaat minder vrijblijvend geworden. De uitvoering van allerlei regelingen wordt strenger gehandhaafd en tegenover rechten zijn in toenemende mate plichten gezet. Deze ontwikkeling is een reactie op de perverse effecten die een op uitkeringsverstrekking en bescherming gerichte verzorgingsstaat bleek te hebben, zoals het uit de hand lopende beroep op de arbeidsongeschiktheidsverzekering in de jaren zeventig en tachtig in Nederland op pijnlijke wijze illustreerde.

Deze verandering is in mijn ogen het gevolg van een leerproces waarin steeds duidelijker werd hoe een verzorgingsstaat werkt (en hoe niet) en niet van een ideologische omslag naar het neoliberalisme. Sterker nog, een stringenter handhaving en een beter evenwicht tussen rechten en plichten heeft juist tot doel om de verzorgingsstaat toekomstbestendig te maken en om afbraak hiervan — als gevolg van een te hoog beroep op regelingen en daardoor afnemende legitimiteit — te voorkomen. Dit leerproces schijnt Van Dam niet te hebben doorgemaakt.

Van Dam verwerpt het idee dat tegenover rechten plichten staan. Burgerschap interpreteert hij als een niet-economisch concept waarbij de rechten die burgers hebben onvoorwaardelijk zijn. Een dergelijke opvatting gaat terug op het republikeinse idee van burgerschap en richt zich vooral op politieke participatie. In een

verzorgingsstaat krijgt burgerschap echter een andere betekenis: burgers krijgen *sociale* rechten en deze zijn alleen dan handhaafbaar en uitvoerbaar als er sociale plichten tegenover staan — al was het maar omdat burgers belasting moeten betalen om sociale rechten mogelijk te maken. Maar tegenover een uitkeringsrecht staat onvermijdelijk ook een participatieplicht (een sollicitatieplicht bijvoorbeeld) omdat anders een systeem van sociale zekerheid onbeheersbaar kan worden. Van Dam stelt echter dat wanneer sociale rechten niet meer onvoorwaardelijk zijn — en dat is tegenwoordig dus meer en meer het geval — de deur openstaat voor de zichtbare harde hand van de machthebber die mensen vertelt wat ze moeten doen. Dit leidt er volgens Van Dam toe dat *workfare* verwordt tot dwangarbeid.⁵

Workfare staat voor de derde ontwikkeling die zich in het Nederlandse beleid ten aanzien van de verzorgingsstaat heeft voltrokken: een op bescherming gericht beleid is geleidelijk aangevuld met, en soms ten dele vervangen door, een beleid gericht op activering en preventie. Dit moet ervoor zorgen dat participatie centraal staat, dat geen onnodig groot beroep op de verzorgingsstaat wordt gedaan.

Marktwerking, sociale plichten en activering hebben tot doel een op participatie gerichte verzorgingsstaat van de grond te tillen en ook om de toekomstbestendigheid van de verzor-

gingsstaat te vergroten. Dit dient niet alleen collectieve belangen van beheersing en legitimiteit, maar ook de belangen van de individuele burger. Als een op participatie gerichte verzorgingsstaat goed functioneert, biedt deze burgers kansen en faciliteert hen. Kortom, deze verzorgingsstaat maakt emancipatie mogelijk en veroordeelt niemand (en zeker niet bij voorbaat) tot afhankelijkheid van een uitkering en maatschappelijke uitsluiting.

Uiteraard is de alledaagse praktijk van de uitvoering van vele regelingen minder rooskleurig dan ik zojuist heb geschetst en valt er nog een wereld te winnen. Dat zal echter niet gebeuren door terug te keren naar het oude ideaal van sociale bescherming en door alle herzieningen op de schroothoop van het neoliberalisme te gooien. We moeten juist verder investeren in een verzorgingsstaat die mensen kansen biedt en die emancipatie mogelijk maakt.

Romke van der Veen is hoogleraar sociologie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Noten

- 1 Marcel van Dam, *Niemand's land. Biografie van een ideaal*, Amsterdam: De Bezige Bij, 2009, p. 145-146.
- 2 Ibidem, p. 229.
- 3 Ibidem, p. 288.
- 4 Ibidem, p. 270.
- 5 Ibidem, p. 336.

Petra Stienen: 'Het woord "onrendabelen" is stigmatiserend'

Marcel van Dam wil met *Niemand's land* de politieke elite in Nederland wakker schudden. Zelf is hij net ontwaakt uit een nachtmerrie waardoor hij zich heeft gerealiseerd dat hij als politicus, als programmamaker en als columnist decennialang niet heeft opgelet. De verzorgingsstaat is voor zijn ogen verschaald zonder dat hij het door had. Het siert hem dat hij deze dwaling toegeeft.

Ik ben *Niemand's land* gaan lezen na het zien van de documentaire *De onrendabelen* die regisseur Hans Heijnen maakte op basis van een idee van Marcel van Dam. Vooral de verhalen van drie inwoners uit mijn geboortestad Roermond raakten me. Ze vertelden lijdzaam over hun armoede en achterstand, die soms al generaties voortduren. Hiermee werd Van Dams stel-

ling onderstreept dat de ongemerkte uitholling van onze verzorgingsstaat een hele groep mensen tot 'onrendabel' heeft gemaakt. In het boek *Niemand's land* besteedt Van Dam een heel hoofdstuk aan 'de onrendabelen'; mensen die de staat minder opleveren dan ze kosten. Het woord is natuurlijk stigmatiserend. De vraag is ook of een dergelijk label mensen helpt om uit hun achterstandpositie te komen.

Ik herken het verhaal van mijn vader in de analyses van Van Dam. Nadat hij gezondheidsklachten kreeg door zijn werk als huisschilder kwam hij in een fuik van uitkeringen terecht. Hij raakte verstrikt in het vangnet van de verzorgingsstaat. De wao was een handige manier voor iedereen — zijn werkgever en de Sociale Dienst — om hem uit het arbeidsproces te halen toen het wat minder met hem ging. Terwijl hij nog best veel kon; alleen had hij niet de juiste opleidingen voor ander werk. Niemand stelde hem toen de vraag: wat kun je dan wel? Hoe zou je wel betekenis kunnen hebben voor jezelf, voor je gezin en de samenleving? Mijn vader was niet onrendabel. Misschien was hij kansarm, ook niet zo'n fijn woord, maar daar zit in elk geval nog de belofte van een kans in. De onrendabelen van Van Dam lijken kansloos te zijn.

68 Net als Marcel van Dam ben ik een product van de Nederlandse verzorgingsstaat. Elke keer als ik tijdens mijn werk als mensenrechten-diplomaat in Egypte en Syrië in gesprek raakte met Egyptische en Syrische vrienden over mijn achtergrond, merkte ik dat zij ervan uitgingen dat ik van goede komaf was. Of dat mijn vader goede connecties had en een opleidingsplek voor me had geritseld bij de diplomatieke dienst. De verbazing was altijd groot als ik vertelde dat mijn ouders weinig opleiding hadden genoten. Ik was er trots op om een land te vertegenwoordigen waar er voor iedereen kansen zijn, een land waarin mensen er op eigen kracht kunnen komen, ongeacht hun afkomst, hun achtergrond of sociale milieu.

Van Dam maakt zich ernstige zorgen over die nadruk op 'meritocratie'. In hoofdstuk acht blijkt waarom. Daar gaat hij uitgebreid in op

het feit dat de mens geen vrije wil heeft en dus nauwelijks iets kan doen aan zijn of haar omstandigheden. Voor hem geen gepraat over 'eigen verantwoordelijkheid voor eigen welzijn en welvaart'. Integendeel, Van Dam meent dat de neoliberale wind die de afgelopen decennia ons land teisterde totale vernietiging heeft aangericht. Hij ziet Nederland als een land dat van niemand meer is.

Mijn progressieve hart kan dat standpunt niet accepteren. Dus blijf ik hoop putten uit het verhaal van mijn moeder. Zij stimuleerde mij

In het woord 'kansarm' zit in elk geval nog de belofte van een kans

altijd om economisch onafhankelijk te zijn en echt mijn ambities na te leven. Die houding kwam haarzelf alsnog goed van pas toen ze na de scheiding van mijn vader langdurig in de bijstand belandde. Gedurende die periode heeft ze met de steun van haar kinderen, vrienden en vriendinnen een opleiding afgemaakt en geheel op eigen kracht — via een Melkertbaan — een vaste baan gevonden. Zij voelt dat ze betekenis heeft voor de samenleving en de mensen om haar heen. Het verhaal van mijn moeder is niet uniek; er zijn veel meer mensen die vanuit een behoorlijke lastige achterstand toch betekenis aan hun levens hebben gegeven. Ook al waren ze tijdelijk wat minder 'rendabel'.

Van Dam raffelt zijn meeslepende verhaal over de teloorgang van de verzorgingsstaat iets te snel af in het laatste hoofdstuk 'De toekomst is van iedereen'. Natuurlijk ga ik graag met hem mee in het belang van een droom voor iedereen. Zo zegt hij op p. 340-341: 'De eigen wensen en de door de onrendabele zelf ingeschatte mogelijkheden moeten uitgangspunt zijn voor het maken van een plan. Ieder mens heeft een idee van zijn eigen rol in de samenleving. Dat idee, die droom, is lang niet altijd te realiseren. Maar het biedt wel aanknopingspunten voor activering.'

Die activering wil hij bereiken via het creëren van meer financiële ruimte voor een ander overheidsbeleid waarbij de beschikbare middelen op een andere manier worden gebruikt om toegang van de onrendabelen tot de arbeidsmarkt en onderwijs te vergroten. Dat verbaast mij. Want ook al is het de afgelopen dertig jaar vreselijk fout gegaan, nog steeds lijkt Van Dam te geloven dat een herziening van de verzorgingsstaat het beste antwoord is op het probleem van de 'onrendabelen' in onze samenleving. Denkt hij echt dat de overheid het dit keer wel goed gaat doen? Ik denk dat de overheid het hooguit 'anders' kan gaan doen. Hoewel Van Dam het wel heeft over 'happy networks' en het belang van 'sociaal kapitaal', had hij dieper in kunnen gaan op de manier waarop de overheid een faciliterende rol kan vervullen in het samenspel van een vitale samenleving en actieve burgers.

Niemand's land is daarom een uitdaging voor de progressieven in Nederland. Ik ben benieuwd naar hun antwoord op Van Dams visie. Zij zullen de komende tijd moeten laten zien dat zij een ander mensbeeld hebben. Dat zij wel het vertrouwen hebben dat mensen vanuit hun eigen kracht kunnen meedoen in de ontplooiingsamenleving in het Nederland van de 21^{ste} eeuw. Een land dat van ons allemaal is. Een land waar we het strategische geduld kunnen opbrengen om erop te vertrouwen dat alle mensen vanuit hun eigen kracht, eventueel met een duwtje in de rug, weer betekenis kunnen hebben.

Petra Stienen werkte zeventien jaar bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Over haar ervaringen als mensenrechtendiplomaat schreef ze het boek 'Dromen van een Arabische Lente'. Nu werkt ze als senior adviseur bij BMC advies en management.

Rutger Zwart: 'De verzorgingsstaat zal activerend zijn of hij zal niet zijn'

In *Niemand's land* levert Marcel van Dam harde kritiek op de Partij van de Arbeid. Sinds de jaren tachtig is de partij volledig de weg kwijtgeraakt, zo betoogt hij. Om zijn visie te onderbouwen gebruikt Van Dam grote woorden. Tot 1980 constateert hij in de westerse wereld een gestage ontwikkeling naar meer humanisering en beschaving. In Nederland kreeg die trend na de Tweede Wereldoorlog vooral gestalte in de uitbouw van de verzorgingsstaat. In de jaren zestig werd met de Algemene Bijstandswet en de wao de kroon op dit sociale bouwwerk gezet. Rond 1980 is er volgens Van Dam sprake van een paradigmawisseling. De langjarige trend naar meer beschaving werd bruut omgebogen. Sindsdien is internationaal (Reagan, Thatcher) en nationaal (Lubbers, Bolkestein) een 'neoliberale' agenda gaan overheersen. Het ging bij deze agenda niet meer om verdere humanise-

ring, maar om doelen als een kleinere overheid, lagere collectieve lasten en meer eigen verantwoordelijkheid voor het individu. De opvatting dat we met zijn allen verantwoordelijk zijn voor het welzijn van iedereen werd ingeruild voor het neoliberale uitgangspunt dat iedereen verantwoordelijk is voor zijn eigen welzijn.

Van Dam verwijt de PvdA dat zij in de jaren negentig onder de schuilnaam 'de Derde Weg' heeft meegewerkt aan deze neoliberale agenda. In plaats van vast te houden aan de trend naar meer beschaving heeft de PvdA meegeholpen aan — Van Dam gebruikt veelvuldig het SP-jargon — de 'afbraak' van de verzorgingsstaat. Tal van maatschappelijke problemen, zoals het ontstaan van achterstandswijken en de enorme groei van de criminaliteit, vloeien volgens Van Dam rechtstreeks hieruit voort. Het hardst getroffen door het neoliberalisme zijn echter de

'onrendabelen'. Zo omschrijft Van Dam de burgers die niet in staat zijn zelfstandig volledig in hun levensonderhoud te voorzien — degenen die zijn aangewezen op ondersteuning door de overheid. Met tal van statistieken toont hij aan dat werkenden in Nederland sinds 1980 hun koopkracht met meer dan 50% zagen stijgen, terwijl uitkeringsgerechtigden in dertig jaar wat koopkracht betreft geen stap vooruit zijn gekomen. Hij spreekt van een 'postmoderne onderdrukking en slavernij van meer dan tien procent van de bevolking'.

Op Van Dams analyse valt vanuit sociaal-democratisch perspectief heel wat af te dingen. Het ondersteunen van mensen die het niet zelf kunnen redden is een kerndoel van de sociaal-democratie, daar bestaat geen twijfel over. Maar daarnaast zijn er ook nog andere belangrijke doelen, zoals het creëren van banen, of in klassieke termen: het streven naar volledige werkgelegenheid. Het mede door de PvdA ingezette beleid van 'werk boven inkomen', onder andere door de modernisering van de verzorgingsstaat, is enorm succesvol geweest: volgens het CBS is het aantal werkzame personen in Nederland tussen 1982 en 2008 gestegen van 5,8 miljoen naar 8,7 miljoen. Dankzij die bijna drie miljoen extra werkenden heeft Nederland met afstand de laagste werkloosheid van Europa. Voor dat beleid hoeft de PvdA, regeringspartij tussen 1989 en 2002, zich niet te schamen. De verzorgingsstaat zal activerend zijn of hij zal niet zijn.

70 Meer fundamentele kritiek op de visie van Van Dam heb ik voor wat betreft zijn mensbeeld. Hij besteedt een heel hoofdstuk aan moderne inzichten uit de neurobiologie en de gedragswetenschappen om te betogen dat er vraagtekens gezet moeten worden bij begrippen als 'ik' en 'vrije wil'. Hersenonderzoek toont aan dat de mens veelal een speelbal is van neurologische processen. Mensen zijn minder autonoom en hebben minder te kiezen dan ze zelf denken. Kan de overheid dan nog wel een beroep doen op de vrije wil van burgers? Met deze ondermijning van het begrip eigen verantwoordelijkheid verwijdert Van Dam zich mijlenver van het

klassieke sociaal-democratische emancipatie-ideaal om burgers vrij en krachtig te maken. Van oudsher gaat het de sociaal-democratie om het creëren van een maatschappij waarin burgers zich in vrijheid kunnen ontplooiën én waarin ze zelf mede verantwoordelijkheid dragen voor deze ontplooiing. Lees bijvoorbeeld Den Uyls rapport *De weg naar vrijheid* uit 1951. Den Uyl heeft altijd sterk aangedrongen op het belang

Het klassieke ideaal van gelijke kansen valt moeilijk te combineren met een relativisering van het begrip vrije wil

van het bevorderen van het verantwoordelijkheidsgevoel bij burgers. De sociaal-democratie liep volgens hem het gevaar te eenzijdig gericht te zijn op het verbeteren van de materiële welvaart. Vandaar de pleidooien in de jaren vijftig voor 'verheffing' via een actieve cultuurpolitiek.

Van Dam schampert dat de PvdA in de jaren negentig het klassieke gelijkheidsideaal heeft ingeleverd voor het slappe aftreksel daarvan: gelijke kansen. Daarbij vergeet hij echter dat de PvdA van oorsprong altijd gestreefd heeft naar een maatschappij waarin zoveel mogelijk gelijkheid ontstaat doordat burgers gelijke kansen hebben. Zo stelt het Beginselprogramma uit 1959: 'De partij acht gelijkheid van ontwikkelingskansen en het wegnemen van belemmeringen, die vrije doorstroming en maatschappelijke opklimming in de weg staan, een van de belangrijkste maatschappelijke doeleinden: karakter en bekwaamheid behoren daarbij het richtsnoer te zijn.' Het is volgens de sociaal-democratische traditie de rol van de overheid om iedereen, ongeacht geboorte of afkomst, gelijke kansen te geven op maximale ontplooiing. Bij dat mooie ideaal van gelijke kansen hoort ook dat van eigen verantwoordelijkheid. De overheid helpt kansen te creëren, maar burgers

moeten die kansen uiteindelijk zelf grijpen. Zonder krachtige, vrije en verantwoordelijke burgers lukt het niet. Dit klassieke ideaal van gelijke kansen valt moeilijk te combineren met een relativering van het begrip vrije wil. Alle neurologische bewijsvoeringen ten spijt maak je van burgers geen gelukkige mensen als je hun de hoop op vooruitgang afneemt omdat ze volgens bepaalde theorieën zwak van wil zijn en zullen blijven. Wie niet gelooft in de vrije wil en het bevorderen van verantwoordelijkheidsgevoel, kan ook niet een klassiek sociaal-democratisch ideaal als 'iedereen doet mee' aanhangen.

In zijn voorwoord beschrijft Van Dam hoe zijn afscheid van de PvdA tot stand is gekomen. Juist door zijn nadere studie van de geschiedenis van de PvdA, werd zijn afscheid onvermijdelijk. Hij schrijft: 'Het opzeggen van mijn lidmaatschap werd een bagatel: van een "lege" vereniging neem je makkelijk afscheid.' De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat in het vertrek van Marcel van Dam uit de sociaal-democratische beweging een zekere logica zit. Wie eenzijdige idealen huldigt, hoort bij een eenzijdige partij thuis.

Rutger Zwart is fractievoorzitter van de PvdA in de Nijmeegse gemeenteraad.

Marcel van Dam: 'De groep achterblijvers verdient net zoveel respect als welke yup dan ook'

Veelzeggend in de besprekingen van mijn boek *Niemand's land* in deze *SED* is dat geen van de recensenten de overdaad aan feiten tegenspreekt waarmee ik aantoon dat de sociaal-democratie ver weg is geraakt van haar *core business*: het opkomen voor de belangen van de mensen met de laagste opleiding en het laagste inkomen. Een aantal politici (niet van de PvdA, want die deden er het zwingen toe) deed dat wel. Zoals staatssecretaris Jack de Vries die bij *Pauw & Witteman* suggereerde dat de cijfers verkeerd werden geïnterpreteerd. Zo zou het teruglopen van de uitgaven aan sociale bescherming veroorzaakt zijn door het teruglopen van de werkloosheid. Alsof de uitgaven aan sociale bescherming alleen betrekking hebben op uitkeringen en niet op andere voorzieningen en alsof de uitgaven aan uitkeringen in 1980 hoger waren dan nu. Sinds ik de persprijs van het CBS heb gekregen — een prijs die 'op initiatief van het Centraal Bureau voor de Statistiek jaarlijks wordt toegekend aan journalisten die in de media aansprekende onderwerpen onder de aandacht hebben gebracht en hierbij gebruik hebben gemaakt

van CBS-informatie, met de juiste interpretatie en analyse' — hoef ik me daartegen niet meer te verdedigen.

Veelzeggender is dat in drie van de vier reacties die in deze *SED* op mijn boek worden gegeven, al of niet expliciet, het meehelpen van de PvdA aan de teloorgang van de verzorgingsstaat wordt verdedigd. Ed van Thijn is de uitzondering. De cijfers waaruit onder andere blijkt dat de mensen met het laagste inkomen nu minder koopkracht hebben dan in 1980, terwijl mensen met een cao-loon hun koopkracht zo'n zestig procent hebben zien stijgen (exclusief incidenteel) en dat Nederland het enige Europese land is waar de uitgaven aan sociale bescherming in procenten van het bbp zijn gedaald, hebben hem getroffen als een mokerslag. Terecht, want we zitten nu op het niveau van Engeland en we naderen dat van de Verenigde Staten. Ik twijfel er niet aan dat we na de komende bezuinigingsronde definitief zijn afgezak van het Scandinavische model waartoe we in 1980 behoorden naar het Angelsaksische model. De verdedigende verklaring van Van Thijn is dat de

PvdA te weinig invloed had om deze ontwikkeling tegen te houden. De neoliberale tijdgeest was te machtig.

De andere drie, Romke van der Veen, Rutger Zwart en Petra Stienen, betwisten niet de feiten maar vinden die kennelijk ook niet zo erg. Ik mag van Romke van der Veen niet spreken over afbraak van de verzorgingsstaat want er is volgens hem alleen maar sprake van een noodzakelijke hervorming die gericht was op activering. Als dat zo was, waarom is dan ook de koopkracht van de AOW-uitkering nog ongeveer gelijk aan die in 1980? Moeten ook gepensioneerden worden geactiveerd? En moeten de afbouw van het welzijnswerk, de bezuinigingen in de jaren tachtig op het onderwijs, de voortgaande bezuinigingen in de gezondheidszorg, de afbouw van de subsidies in de volkshuisvesting, het terugtrekken van de overheid en de opmars van het marktdenken en de commercialisering ook allemaal worden gezien als activeringspolitiek?

Bovendien bestrijd ik dat een volwaardige verzorgingsstaat activering van mensen met een uitkering in de weg staat. Zweden was in 1980 wereldkampioen uitgaven sociale bescherming en is dat nu nog, maar kent niettemin een hogere participatiegraad dan Nederland. Het argument dat medewerking van de PvdA aan de afbouw van de verzorgingsstaat (door de verdedigers daarvan stevast hervorming genoemd) wordt gerechtvaardigd door het grote aantal banen dat werd gecreëerd (Rutger Zwart) is voor bestrijding vatbaar. In de eerste plaats moeten de Nederlandse werkloosheidscijfers, om ze te kunnen vergelijken met die in andere landen, worden gecorrigeerd voor de aantallen werklozen die bij ons, in afwijking van andere landen, in andere regelingen zitten, zoals WIA, Wajong en bijstand. In de tweede plaats moeten de verschillen in gemiddelde arbeidsduur worden verdisconteerd. Nederland kent bijvoorbeeld een recordaantal deeltijdbanen. Ook de forse groei van de wereldeconomie in de tweede helft van de jaren negentig hielp natuurlijk de werkloosheid terug te dringen.

Zeker, ook het activeringsbeleid zal hebben geholpen. Maar wat voor sociaal-democraten altijd een leidend beginsel moet zijn, is dat het doel niet alle middelen kan heiligen. Net zomin als herinvoering van de slavernij toelaatbaar is om de werkloosheid uit te bannen, acht ik het voor sociaal-democraten aanvaardbaar om mensen arm te maken om ze te activeren. In 1980 was een bijstandsuitkering een garantie tegen armoede, nu een garantie voor armoede — terwijl iedere sociale wetenschapper weet of kan weten dat armoede garant staat voor achterstand, die de kans op opvoedingsproblemen, schooluitval, verslaving, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid

Een beleid dat mensen arm maakt om hen te activeren acht ik voor sociaal-democraten onaanvaardbaar

en criminaliteit aanzienlijk vergroot. Niemand van de recensenten reageert op mijn betoog in *Niemand's land* dat de afbouw van de verzorgingsstaat zoveel maatschappelijke problemen heeft veroorzaakt dat het middel, ook uit kostenoverwegingen, erger bleek dan de kwaal.

Ed van Thijn voelt zich door de feiten in mijn boek als sociaal-democraat in verlegenheid gebracht. De drie anderen veronderstellen kennelijk dat die feiten minder erg worden als ze kunnen aantonen dat mijn mensbeeld wel tot de conclusie moet leiden dat ik het emancipatie-ideaal van de sociaal-democratie ‘bij het grofvuil zet’ (Van der Veen). Alsof mijn mensbeeld de oorzaak is van de teloorgang van de sociaal-democratie. Ik geloof immers niet meer in de vrije wil, dus geloof ik niet in de mogelijkheid dat individuen kunnen veranderen. Dus wil ik mensen die niet mee kunnen komen, achter de geraniums met een uitkering aan hun passieve lot overlaten. Ik pas in mijn jas, mijn jas past in mijn tas, dus ik pas in mijn tas.

Ook Petra Stienen springt naar een conclusie die niet voortvloeit uit mijn betoog. Zij probeert mij, aan de hand van het voorbeeld van haar vader, uit te leggen wat de waarde is van opwaartse sociale mobiliteit. Maar dat wist ik al. Mijn ouders zijn in de negentiende eeuw geboren en moesten op twaalfjarige leeftijd gaan werken. Mijn moeder was analfaabeet. Ik groeide op als de jongste van negen kinderen en als enige kon ik 'doorleren' omdat de overheid dat mogelijk maakte. De dankbaarheid daarvoor is een van de redenen waarom ik *Niemand's land* heb geschreven. De kernboodschap van dat boek is dat de neoliberale prestatie maatschappij eisen stelt waaraan een aantal mensen niet kan voldoen omdat ze daarvoor de vaardigheden niet hebben. En naarmate de eisen hoger worden, zal dat aantal groeien.

Die groep achterblijvers verdient net zoveel respect als welke succesvolle yup dan ook. Als die mensen niet geschikt gemaakt kunnen worden voor de samenleving moet de samenleving geschikt worden gemaakt voor die mensen. Dat was naast de emancipatiegedachte de kernboodschap van de sociaal-democratie. De Partij van de Arbeid heeft, door te verdwalen op de Derde Weg, die mensen op een schandelijke manier in de steek gelaten. Daarom werd het voor mij hoog tijd de partij in de steek te laten.

Ik heb de laatste twee hoofdstukken van mijn boek besteed aan het onderbouwen van mijn opvatting dat mensen die niet in staat zijn zichzelf uit het moeras te trekken er recht op hebben dat de samenleving dat doet. Daar moet veel meer moeite voor worden gedaan dan nu gebeurt en daar moet veel meer geld voor worden uitgetrokken. Het is bovendien een klassiek sociaal-democratisch ideaal: veranderen de samenleving om mensen te veranderen. Dat niet iedereen zichzelf kan bevrijden uit een achterstandssituatie vloeit voort uit neurobiologisch en sociaal-wetenschappelijk onderzoek.

Hoe hersenonderzoekers het ook meten: telkens blijkt dat aan ons gedrag een proces in de hersenen voorafgaat waarvan ons bewustzijn pas kennis neemt als het goed of het kwaad al is

geschied. Ons bewustzijn is de spindoctor van de keuzes die ons brein maakt. Op de Universiteit van Berkeley hebben die ontdekkingen geleid tot het vormen van een researchgroep van veertig wetenschappers uit verschillende disciplines om de mogelijke gevolgen van die kennis voor de samenleving te onderzoeken. Van Thijn, Van der Veen, Zwart en Stienen

Mijn boek is één lang pleidooi om de samenleving geschikt te maken voor participatie van iedereen, ook onrendabelen

refereren met geen woord aan deze nieuwe kennis. Volgens hen bestaan de vrije wil en eigen verantwoordelijkheid als regisseur van gedrag, punt uit. Een waarheid die veel weg heeft van 'de aarde is plat en de zon draait om de aarde omdat iedereen weet dat het zo is'. Ik veronderstel dat de geachte opposenten van mening zijn dat als iemand beweert dat er spoken bestaan, hij moet aantonen dat het zo is. Mensen die er niet in geloven hoeven niet aan te tonen dat het niet zo is. Waarom zou die grondwet van de wetenschappelijke methode niet gelden voor mensen die geloven dat er een vrije wil is?

Overigens: ook veel wetenschappers die de vrije wil niet ontkennen hebben de overtuiging dat de habitus van mensen het resultaat is van aanleg en opvoeding in de vroegste jeugd. Wat de nieuwe neurologische kennis toevoegt is dat kenmerken als verantwoordelijkheidsgevoel, plichtsgevoel, ijver, opvattingen over goed en kwaad, ambitie, noem maar op, niet op een geheimzinnige wijze bij iedereen als autonome drijfveren zijn ingeprent, maar ook voorwerp zijn van aanleg en opvoeding in de vroegste jeugd. Met andere woorden: ook die kenmerken zijn in een normaalverdeling onder te brengen. Dat wil in het geheel niet zeggen dat het gedrag voor altijd vastligt. Alleen zijn mensen in wier

brein deze competenties niet zijn ingesleten niet in staat dat gedrag zonder prikkels uit de omgeving te veranderen. Voorbeeld: iemand die pleinvrees heeft durft uit zichzelf geen plein over te steken. De therapie om dat toch te leren bestaat eruit zo iemand bij de hand mee te nemen, iedere keer een stapje verder het plein op. Tot de angst om het alleen te doen voldoende is afgeleerd. Geen therapeut zou het in zijn hoofd halen iemand die aan pleinvrees lijdt te bedreigen met het intrekken van zijn uitkering als hij niet snel genoeg oversteekt.

Mijn stelling is dat iemand die aan arbeidsmarktvrees lijdt — bijvoorbeeld uit angst niet aan de eisen te kunnen voldoen, of uit angst gepest te worden, of omdat hij niet lang op dezelfde plaats kan zitten, of bang is dat ontdekt wordt dat hij niet kan lezen of schrijven — alleen van die angsten verlost kan worden als hij bij de hand genomen wordt om ze af te leren. In dat gewenningsproces zou ook kunnen blijken dat iemand een habitus heeft die hem blijvend ongeschikt maakt voor de arbeidsmarkt. In mijn boek schrijf ik: ‘Het vermogen verantwoordelijkheid te dragen is voor iedereen verschillend. Wat mensen zijn, wat ze kunnen en wat ze kunnen leren, moet bepalend zijn voor wat er van hen gevraagd wordt, niet wat anderen zijn, wat anderen kunnen of wat anderen kunnen leren.’ In het geval iemand blijvend ongeschikt is voor de arbeidsmarkt moet gegarandeerd kunnen worden dat hij op andere manieren zo zinvol mogelijk op een menswaardige manier kan participeren in de samenleving. Een kansenmaatschappij betekent niets voor mensen die niet de vaardigheden hebben die kansen te grijpen. Betaalde arbeid kan bijdragen aan het geluk van mensen, maar het is geen voorwaarde. Er zijn meer Nederlanders zonder dan met een baan.

In tegenstelling tot wat Romke van der Veen en Rutger Zwart dus beweren, ben ik er niet tegen mensen verantwoordelijk te houden voor hun eigen gedrag en hun eigen welbevinden, maar wel onder de voorwaarde dat ze over het noodzakelijke verantwoordelijkheidsgevoel beschikken. Hetzelfde geldt voor ambitie, ijver of

welke eigenschap dan ook waar wij een beroep op willen doen. Want met verantwoordelijkheidsgevoel word je niet geboren, maar word je opgevoed, als het goed is. Als het niet goed is niet. Als mensen geen verantwoordelijkheidsgevoel hebben, moet je daar niet in berusten, maar moet je ze helpen dat aan te leren. Niet door ze te bestraffen voor het falen van hun ouders, maar door ze te steunen in het verwerven ervan.

‘De staat moet onrendabelen niet tot arbeid dwingen, maar accepteren dat deze mensen niet rendabel zijn, ze een uitkering geven en

Als een politieke partij beginselen ondergeschikt maakt aan de macht, levert zij zich uit aan het populisme

ze verder met rust laten’, zo denkt Romke van der Veen mijn standpunt te kunnen verwoorden. Hoe dat te goeder trouw mogelijk is voor iemand die mijn boek gelezen heeft, is onbegrijpelijk. Dat is namelijk één lang pleidooi om de samenleving geschikt te maken voor participatie van iedereen, ook onrendabelen. Met betaald werk of op een andere manier — inderdaad, niet met dwangarbeid. Van der Veens stelling ‘ook de verzorgingsstaat heeft bij Van Dam een biologische fundering gekregen’, is evenmin waar. Ik schrijf dat de verzorgingsstaat een product is van de evolutie, net als de cultuur en de moraal. Als hij gelooft dat die een andere oorsprong hebben, gelooft hij inderdaad in spoken.

Ook zijn bewering ‘Van Dam verwerpt het idee dat tegenover rechten plichten staan’, klopt niet. Ik verwerp met Ralf Dahrendorf het idee dat er nog sprake is van een recht als dat door een plicht ongedaan kan worden gemaakt. Dan wordt het een gunst. Zo was PvdA-staatssecretaris Aboutaleb zich ervan bewust dat hij het grondwettelijk recht op bestaanszekerheid teniet deed toen hij ‘tegen de Grondwet in’ zoals

hij zei, het recht op bijstand voor 27-minners afschafte. Zeker hebben mensen een participatieplicht, zoals ze een plicht hebben hun kinderen goed op te voeden, ze op tijd naar school te sturen, hun werk goed te doen enzovoort. De vraag is of je een plicht kunt verzaken die je niet voelt en welke sancties aanvaardbaar worden geacht als iemand niet aan zijn plichten voldoet.

Ed van Thijn roept in zijn bijdrage de vraag op of de macht van de PvdA tekortschoot om de doelgroep afdoende te beschermen of dat het beschermen van de doelgroep leidde tot het tekortschieten van de macht. Volgens mij ligt het antwoord in een vergelijking tussen de verkiezingsuitslag in 1986 en 2006. In 1986 haalde de PvdA bij de Kamerverkiezingen 52 zetels en de partijen links van de PvdA 3, samen 55. In 2006 haalde de PvdA 33 zetels en de partijen links van de PvdA 32, samen 65.

Veel belangrijker dan dit pragmatische argument is een principiële argument. Als een politieke partij beginselen ondergeschikt maakt

aan de macht, levert zij zich uit aan het populisme. Van Thijn schrijft: 'Zolang wij geen afscheid nemen van beginselen als eerlijk delen die, door alle tijdgeesten heen, een bruggenhoofd vormen tussen de verschillende groepen kiezers die ons in het verleden tot volkspartij maakten, hoeven Uylianen als Marcel van Dam niet te bedanken.' Mijn vraag aan Van Thijn is: heeft die mokerslag je dan toch niet geraakt? Hoezo 'die ons in het verleden tot volkspartij maakten'? Is dat dan ook volgens jou nu niet meer zo? Van Thijn herinnert zich ongetwijfeld het debat in de Tweede Kamer waarin Den Uyl Spreuken 29:18 citeerde: 'Waar visie ontbreekt, komt het volk om.' Rechtzinnige leden van de Tweede Kamer corrigeerden hem. De juiste vertaling is: 'Indien visie ontbreekt, verwildert het volk.' Kijk om je heen, Ed.

Marcel van Dam is socioloog. Voor de PvdA trad hij op als bestuurder, Tweede-Kamerlid, staatssecretaris en minister.

Hans van Mierlo (1931-2010)

Hans van Mierlo is herdacht als een visionair en charismatisch politicus, een inspirator. De vergezichten die hij schetste boeiden. Zijn visie op de democratie daagde uit. Hij aarzelde niet zijn twijfels uit te spreken en zich kwetsbaar op te stellen. Hij maakte zijn optreden tot een toetssteen voor anderen, door zichzelf ter discussie te stellen en posities op te geven wanneer hij voelde dat hij gesteund werd vanwege prestaties uit het verleden en niet om zijn ideeën. Zijn kritiek op het politieke bestel schuurde: degenen die daarvan deel uitmaakten en dus medeverantwoordelijkheid droegen, voelden zich ongemakkelijk. Het was alsof iedereen dacht: Van Mierlo heeft geen ongelijk, maar hij zal toch nooit gelijk krijgen en daarom laten we het maar zo.

76 De PvdA heeft veel aan Van Mierlo te danken. Wij hebben zijn steun geïncasseerd, maar hem vervolgens laten vallen. Dat kwam ons beter uit, maar breekt ons uiteindelijk op.

In 1966 had Van Mierlo het bestel vermoeid verklaard: de macht ontbeert gezag. De verstar- ring, veroorzaakt door de verzuiling, moest doorbroken worden en het vertrouwen van de burgers herwonnen. Daartoe diende de burger meer zeggenschap te krijgen. Staatkundige hervormingen moesten het partijstelsel doen ontploffen en vervangen door een niet-ideo- logisch bestel. De burger zou moeten kunnen

kiezen tussen progressief en conservatief. De regering zou daardoor een duidelijk mandaat hebben. Het parlement diende te controleren en tegenspel te bieden.

Van Mierlo wilde het partijstelsel op een democratische wijze tot ontploffing brengen en ging daartoe het spel van de parlementaire democratie van binnenuit meespelen. Een andere mogelijkheid was er niet, wilde steun verkregen worden voor staatsrechtelijke vernieuwing. Maar het leidde tot een spagaat, zeker toen Van Mierlo nog een stap verder ging door binnen dat systeem een eigen politieke positie in te nemen. Daartoe verleid door Den Uyl sprak hij zich uit voor samenwerking met de PvdA. Daarmee gaf hij zijn partij in de ogen van anderen een links stempel.

Het leidde tot politieke doorbraken: schaduwkabinetten van samenwerkende progressieve partijen, een gezamenlijk verkiezingsprogramma (Keerpunt '72) en, uiteindelijk, het minderheidskabinet-Den Uyl, grommend gedoogd door de christelijke partijen. Dat kabinet, het meest linkse kabinet van na 1945, zou nooit tot stand zijn gekomen zonder Van Mierlo. Het was de redding van de PvdA. Maar de beoogde Progressieve Volkspartij, waarin d'66 zou opgaan, kwam er niet. De PvdA wees dit af en Van Mierlo stapte terug. Er was een doorbraak tot stand gebracht in de politieke

verhoudingen, maar het bestel zelf bleek ongeschokt, zeker toen als reactie op dit alles het CDA werd gevormd als een ideologisch verzuilde centumpartij.

Begin jaren negentig redde Van Mierlo, teruggekomen als partijleider van D66, de PvdA opnieuw. Ondanks het WAO-debacle kon de PvdA verder regeren. Paars kwam tot stand, een coalitie tussen twee partijen die elkaar altijd hadden uitgesloten, maar die mogelijk werd met D66 als brug. Voor het eerst was het mogelijk te kiezen uit drie opties: niet alleen centrum-links of centrum-rechts, maar ook links-rechts. De tijd was er rijp voor. Na de Koude Oorlog hadden de begrippen links en rechts een andere lading gekregen. Politieke dilemma's die met het CDA niet konden worden opgelost vroegen om samenwerking tussen de PvdA en de VVD. Het CDA was niet langer de vanzelfsprekende belichaming van de macht. Politiek zowel als beleidsmatig was Paars een succes.

Staatkundige hervorming kwam echter wederom niet van de grond. Politieke partijen hadden hun eigen redenen om daartoe niet over te gaan. Dat was deels eigenbelang, deels een verschil in visie op het politieke bedrijf. De PvdA, bijvoorbeeld, is zich steeds minder dualistisch gaan gedragen. Staatkundige hervorming à la D66 werd verworpen op grond van historisch doorwrochte staatkundige opvattingen, maar de burgers raakten vervreemd van gevestigde politieke partijen.

In de jaren zestig protesteerden mensen die streefden naar verandering in progressieve richting, vooral jongeren. Thans vertalen jongeren hun maatschappelijke betrokkenheid steeds minder politiek. Het onbehagen wordt geuit door een behoudende middenklasse, die zich naar binnen keert. Het zijn vooral dertigers

en veertigers die de politiek verwijten zich niets aan hun zorgen gelegen te laten liggen.

De macht ontbeert nog steeds gezag. Maar diezelfde macht, uitgeoefend vanuit een verstarde bestel, ontbeert ook steeds meer de macht om problemen op te lossen. De pretentie wordt volgehouden, maar niet waargemaakt. Zo wordt het vertrouwen in de overheid verder ondermijnd. Dat leidt tot protestpartijen, populisme, hype-gedrag, polarisatie en verkettering. De vervreemding is wederzijds: politieke partijen worden in zichzelf gekeerde elites, losgezongen van de burger en vernieuwing van het bestel wordt afgehouden.

Van Mierlo heeft zich de laatste jaren steeds scherper uitgelaten. Hij betitelde het politieke systeem als huichelachtig en bekritiseerde coalities die gesmeed worden in achterkamertjes, ongeacht de verkiezingsuitslag. De Kamer wordt de mond gesnoerd door regeerakkoorden en komt niet meer toe aan haar eigenlijke controlerende taak.

Zijn verwijt treft ook de PvdA, die, zo zei hij recentelijk, nog steeds doet alsof zij een maatschappelijke structuur vertegenwoordigt (een zuil, een klasse), terwijl achter alle politieke partijen, inclusief de PvdA, slechts structurele leegte rest. Daardoor zijn bijna alle kiezers gaan zweven.

Politieke partijen zijn niet ontploft, maar verdamppt. Dat ligt niet alleen aan het staatkundig bestel. Het komt ook door het politieke bedrijf, doordat politici verkiezingsbeloften niet nakomen. Die onoprechtheid, in de hand gewerkt door het bestel, staat haaks op alles waar Hans van Mierlo voor stond. Het wordt tijd de lofspraak aan zijn adres te vertalen in bezinning.

JAN PRONK

Collega van Hans van Mierlo in het kabinet-Kok I

Progressieve samenwerking

Eigenlijk zou deze s&d in zijn geheel aan de betekenis van Hans van Mierlo gewijd moeten zijn, in het bijzonder aan zijn samenwerking met Joop den Uyl, de commissie-Mansholt, het schaduwkabinet en zijn vurige pleidooi voor een progressieve volkspartij, de pvp. Voormalige Nieuw Linkers als Wim Meijer en Marcel van Dam zouden moeten beschrijven waarom de fusie van PvdA, d'66 en PPR in 1972 door de PvdA geblokkeerd is. Hun kompaan André van der Louw is er hevig teleurgesteld over geweest. Een biografische schets van An Lind en Wim Thomassen — wie schrijft het boek over hun werk en leven? — met een analyse van hun echtelijke twist over de pvp zou zeer interessant zijn. Velen zagen Thomassen als een regent en zijn vrouw als het linkse geweten. Welnu, Wim was een fan van Hans van Mierlo en zag in de pvp een vehikel om de 'doorbraak' een nieuwe kans te geven. An daarentegen voorzag dat bij een optelsom van de drie progressieve partijen van de sociaal-democratische beginselen niets zou overblijven.

Van Mierlo is nooit rancuneus geweest over de manier waarop de PvdA de progressieve samenwerking opblies. Hij concentreerde zich op de vorming van het progressieve kabinet na de verkiezingen van november 1972. Zijn rol in de formatie van het kabinet-Den Uyl is zwaar onderschat. Van Mierlo souffleerde informateur Jaap Burger en temperde Den Uyl. Lange nachten bracht hij door in diens bungalow in Buitenveldert toen de zoektocht naar ministers en staatssecretarissen alle aandacht vroeg. Erik Jurgens, prominent lid van de PPR, polste hij voor het belangrijke staatssecretariaat van Volksgezondheid. Jurgens betoonde zich de gentleman die hij is: hij hield zich aan een binnen de PPR gemaakte afspraak dat Michel van Hulst de kandidaat voor hun enige staatssecretariaat was.

Van Mierlo trad enige maanden na de totstandkoming van het kabinet-Den Uyl af als fractieleider. De 'ontploffers' in d'66 hadden aanzienlijk terrein verloren: de operatie-pvp had de partij in één jaar vijf zetels verlies opgeleverd. Van Mierlo werd een voortreffelijke backbencher, hij stortte zich op buitenlandse en defensiepolitiek en ging houthakken in Frankrijk.

d'66 liep ondertussen op de rand van de afgrond, het ledental was gezakt tot vierhonderd. Op een congres in 1974 stemde een meerderheid van de aanwezigen voor de motie-Wolffensperger, die opheffing van de partij bepleitte. De statuten schreven een tweederde meerderheid voor, daaraan kon niet worden voldaan. Ik zal nooit vergeten hoe mijn vader — sinds 1966 lid nummer 307 — na afloop thuis de tuin inliep en vertelde dat hij nu genooddaakt was om zich in navolging van mij aan te sluiten bij het klootjesvolk van bureaucraten en regenten van de PvdA.

Altijd bleven hij en ik Hans van Mierlo volgen. We zagen hoe hij in 1985 zijn comeback maakte en in negen jaar met een onnavolgbare 'mars' weer een andersoortig kabinet afdwong: Paars. Zonder Hans van Mierlo waren Joop den Uyl en Wim Kok geen premier geworden.

Denk aan het nummer van Spinvis: 'voor ik vergeet... wie toen mijn vrienden zijn geweest.'

FELIX ROTTENBERG

PvdA-lid

ps: Eigenlijk moeten de progressieve partijen — PvdA, d'66, GroenLinks, sp en Partij voor de Dieren — jaarlijks een nazomerse 'université' beleggen, zoals dat in Frankrijk vaak gebeurt, om in de geest van Hans van Mierlo de toekomst te verkennen en de gezamenlijke belangen te definiëren. Dat levert altijd iets op!