

# Hervormingsmoratorium

Ik herinner mij nog goed hoe ik in de jaren negentig een heftige discussie voerde met een geëerde oud-collega die voor de oprichting van een conservatieve partij pleitte. Een partij met als voornaamste programmapunt dat alles zoveel mogelijk bij het oude moet blijven, ontbrak volgens hem node in Nederland. Niet omdat Nederland 'af' was en er niets meer te verbeteren viel. Maar veel beleidswijzigingen in het verleden, die als verbetering werden gepresenteerd, hadden in de praktijk juist in achteruitgang geresulteerd. Denk aan de vele wijzigingen in het onderwijs, of aan de privatisering van publieke diensten, of aan de marktwerking in de zorg. Ik moest destijds weinig van zijn opvattingen hebben. Dat veel hervormingen uit het verleden geen succes waren gebleken, wilde toch niet zeggen dat dit in de toekomst ook zo zou zijn?

Ik moest aan de discussies met deze oud-collega denken, toen ik Rutte en Samsom een voorkeur hoorde uitspreken voor een regeerakkoord op basis van een positieve uitruil. Dus geen waterige compromissen en geen stilstand — want zoals we weten staat stilstand gelijk aan achteruitgang — maar een uitruil tussen de hervormingswensen van de PvdA en die van de vvd. Zodat beide partijen hun achterban kunnen tonen dat zij een paar mooie programmapunten hebben binnengehaald. En om te voorkomen dat er vier jaar lang niets wezenlijks wordt gedaan aan de problemen waarmee Nederland kampt. Alleen dan zal Nederland sterker uit de crisis komen, zoals Rutte niet moe wordt te benadrukken.

Ik was aanvankelijk wel gecharmeerd van deze gedachte. Vormde een dergelijke uitruil niet ook het succes van het eerste kabinet-Kok, beter bekend als Paars 1? In wezen berustte Paars 1 op een uitruil tussen privatisering en marktwerking aan de ene kant en sociaal beleid, zoals de Melkertbanen, aan de andere kant. Die

positieve uitruil was mede mogelijk gemaakt door het Derde Weg-denken, waarmee sociaaldemocraten afstand namen van de overheid als enige hoeder van het welzijn van het volk en de gereguleerde markt ontdekten als instrument om sociale doeleinden te realiseren.

Inmiddels is het enthousiasme over die Derde Weg danig bekoeld. Wouter Bos, eertijds een exponent van het sociaal-liberale denken, heeft in zijn Den Uyl-lezing van 2010 *De Derde Weg voorbij* nadrukkelijk afstand ervan genomen, door de markt te vergelijken met Bokito, waar je maar het beste een brede en diepe greppel omheen kunt graven. In lijn hiermee pleit de PvdA in haar verkiezingsprogramma ervoor om marktwerking in de publieke sector terug te dringen.

Maar welke positieve uitruil moeten diezelfde Wouter Bos, nu in de rol van informateur, en zijn vvd-collega Henk Kamp dan uitdenken voor het tweede kabinet-Rutte? Als de vvd, anders dan de PvdA, het ontslagrecht ziet als het grootste obstakel voor een goed functionerende arbeidsmarkt en de PvdA, in tegenstelling tot de vvd, ervan overtuigd is dat de woningmarkt alleen kan worden gereanimeerd door de hypotheekrenteaftrek te beperken, is het dan echt het beste dat én het ontslagrecht én de hypotheekrenteaftrek eraan moeten geloven? Dat zou alleen zo zijn als een beleidswijziging altijd beter is dan het oude beleid voortzetten. Maar, gezien de ervaringen uit het verleden, is dat nu juist de vraag. Voordat we enthousiast alle heilige huisjes omver gooien om maar voldoende hervormingsgezind te zijn, verdient het ook serieuze overweging om voor vier jaar een hervormingsmoratorium af te kondigen. Had mijn oud-collega het toch zo gek nog niet gezien?

**PAUL DE BEER**  
Redacteur s&d

## IQ is niet de handicap

Rik is 24 en heeft een autistische stoornis. Hij woont begeleid in een woonvorm met andere autistische jongeren. Hoewel hij een IQ van tachtig heeft en bepaalde talenten zeer goed ontwikkeld heeft, kan hij niet zelfstandig wonen. Hij vergeet dan schone kleren aan te trekken, gezond te eten, deodorant te gebruiken en op tijd op te staan om naar zijn werk te gaan. Omdat Rik goed van vertrouwen is en gemakkelijk te misleiden, komt hij zonder begeleiding snel in financiële problemen. Hij sluit dan bijvoorbeeld contracten af zonder te weten waarvoor hij tekent. Jongens als Rik maken gemakkelijk schulden en lopen het gevaar vervolgens af te glijden naar de kleine criminaliteit. Rik ontvangt nu zorg en begeleiding die betaald worden vanuit de AWBZ (Algemene wet bijzondere ziektekosten — een volksverzekering). Ook toen hij nog een puber was, werd die zorg betaald vanuit de AWBZ. Binnenkort is dat niet meer het geval.

De financiering van de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren wordt namelijk per 2015 overgeheveld naar de gemeenten. Deze zorg zal dan onder de Jeugdzorg vallen. De gedachte hiërarchie is dat men de indicatiestelling (op basis van vragenlijsten en IQ-scores) wil vervangen door het zogeheten compensatiebeginsel: wat heeft iemand echt nodig, wat zijn de mogelijkheden in de omgeving? Gemeenten zouden dat beter kunnen bepalen dan het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ).

Je kunt je echter afvragen of gemeenten die expertise wel in huis hebben. Daarnaast valt te betwijfelen of gemeenten hier genoeg budget voor zullen uittrekken. Gemeenten krijgen immers een taakstellende opdracht om vanaf 2015 10% (en mogelijk meer) te bezuinigen. Bovendien is het geld niet gelabeld. Het kan zomaar in de gemeentekas gemixt worden en voor andere doeleinden worden ingezet. Deze decentralisatie-operatie zou dan vooral *newspeak* zijn voor bezuinigen.

Het conceptvoorstel voor de Jeugdwet staft die zienswijze. De IQ-grens waarmee bepaald wordt of licht verstandelijk gehandicapte jongeren recht hebben op zorg wordt daarin namelijk verlaagd. Nu geldt dat mensen (ook kinderen) met een IQ tussen de 50 en 85 recht hebben op zorg uit de AWBZ. De Jeugdwet maakt dat voor kinderen gaat gelden dat ze alleen recht hebben op die zorg als ze een IQ tussen de 50 en de 70 hebben. Dit is problematisch om drie redenen.

Ten eerste maak je mensen niet minder verstandelijk gehandicapt door de IQ-grens hiervoor te verlagen. Veel kinderen zullen straks simpelweg niet meer de zorg ontvangen die ze nodig hebben. Het ziet er namelijk naar uit dat gemeenten niet gecompenseerd zullen worden voor het verlagen van de IQ-grens. Waar licht verstandelijk gehandicapte kinderen met een IQ van tussen de 70 en 85 dan terecht kunnen, is volstrekt onduidelijk. Het College van Zorgverzekeringen betitelde de maatregel daarom als 'niet uitvoerbaar'.

Ten tweede is het hanteren van alleen een IQ-score als maatstaf een verkeerde manier om te bepalen of mensen licht verstandelijk gehandicapt zijn en of mensen zorg nodig hebben. Zo stelde de Inspectie voor de Gezondheidszorg al in 2010: 'Indicatiestellers [hechten] (te) veel waarde aan de hoogte van het IQ dat bij de cliënt is vastgesteld. De kern van de LVG-problematiek zit echter niet zozeer in hun beperkte intellectuele vermogen, maar veel meer in hun beperkte sociaal aanpassingsvermogen en het feit dat zij langdurig, namelijk hun gehele leven, afhankelijk zijn van ondersteuning en begeleiding.' De inspectie adviseerde de minister van VWS daarom al in 2010 om 'De indicerende instellingen opdracht [te] geven om [...] de indicatiestelling in het geval van LVG-cliënten minder te richten op de IQ-meting en meer op de relatie van de LVG-cliënt met zijn omgeving. De schoolloopbaan van de cliënt biedt hiervoor voldoende aanknopingspunten.'

## INTERVENTIE

Ten derde worden er onlogische verschillen gecreëerd tussen verschillende leeftijdsgroepen: de verlaging van de IQ-grens zal alleen worden doorgevoerd in de Jeugdwet, en niet gelden voor volwassenen die onder de AWBZ vallen. Licht verstandelijk gehandicapten van 18 jaar of ouder, zoals Rik, blijven die ontvangen, terwijl licht verstandelijk gehandicapte jongeren onder de 18 met een IQ hoger dan 70 die zorg als jongere niet meer zullen krijgen, terwijl ze wanneer zij volwassen zijn wél weer zorg uit de AWBZ zullen ontvangen.

Los van de IQ-discussie wordt voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren de grens tussen jeugdzorg en volwassenenzorg veel te scherp; deze wordt strikt vastgesteld op maximaal 18 jaar. Maar voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren zijn er goede redenen die grens op 23 jaar te stellen, in verband met hun tragere ontwikkeling. De (orthopedische) jeugdzorg is (nu nog) ontwikkelingsgericht, gaat om het aanleren van bepaalde attitudes (zoals op tijd naar je werk gaan). De volwassenenzorg is veel meer gericht op verblijf, gaat niet zozeer om ontwikkeling. En in de praktijk betekent het: de begeleiders met wie de jongere een vertrouwensband heeft opgebouwd, kunnen niet met hem of haar meegroeien. Ineens is er weer een nieuw team van begeleiders nodig en dat geeft stress voor de jongeren die juist een stabiele omgeving nodig hebben. Daarnaast betekent het een onnodig verlies van kwaliteit. Er is dus een overbruggingsperiode tussen de jeugdzorg en volwassenenzorg nodig voor licht verstandelijk gehandicapten.

Het klinkt mooi, gemeenten die dichterbij de burger staan en daarom beter in kunnen schatten welke zorg er nodig is, maar er kleven grote risico's aan deze verschuiving van verantwoordelijkheden. Laat Samsom het regeerakkoord zo uitonderhandelen dat de aanbevelingen van de Inspectie voor de Gezondheidszorg onderschreven worden, de IQ-verlaging in de Jeugdzorg niet doorgaat en er een overbruggingsperiode tussen jeugd- en volwassenenzorg komt.

**NAOMI WOLTRING**

*Medewerker Wiardi Beckman Stichting*

## Een politieke unie zal niet helpen

De invoering van de euro is het grootste beleidsfiasco van de tweede helft van de twintigste eeuw gebleken. Voor- en tegenstanders verklaren dat doordat de euro niet gepaard gegaan is met de vorming van een politieke unie. Voorstanders van zo'n unie tonen zich daar soms triomfantelijk over: in 2005 hebben we tegen de Europese grondwet gestemd, maar nu zijn we wel gedwongen nog veel meer soevereiniteit over te dragen. De vraag is echter of zo'n unie de problemen, die vooral het gevolg zijn van verschillen in nationale economische omstandigheden, wel zal oplossen.

Een politieke unie betekent in ieder geval dat de Europese Unie (of de EMU) wordt gemodelleerd naar het model van een nationale staat, met een Europese regering die haar legitimatie ontleent aan Europese verkiezingen, hetzij rechtstreeks, hetzij via het Europese Parlement. Zo'n Europese regering neemt dan ook het buitenlandse beleid en de defensie over van de lidstaten, zoals dat in elke normale federatie het geval is.

Men kan twijfel hebben of dat wenselijk is, vanwege het gebrek aan een Europees nationaal gevoel bij de meeste inwoners, en men kan twijfelen aan de haalbaarheid daarvan. Dat het Verenigd Koninkrijk niet mee zal doen is wel duidelijk, maar de overgang van lidstaat naar deelstaat laat zich ook slecht rijmen met de Franse grandeur. En worden de Franse atoombommen dan afgeschafte?

De vraag is ook op welke manier een politieke unie de huidige schuldproblemen van de perifere lidstaten had kunnen voorkomen. Een antwoord daarop is dat een politieke unie meer macht heeft over de deelstaten dan de huidige unie over de lidstaten. Je kunt wel criteria stellen voor overheids-tekorten en overheidsschuld, maar uiteindelijk heeft de EMU geen machtsmiddelen om opgelegde boetes ook te incasseren. Dat zal zeker een reden geweest zijn om geen boetes op te leggen toen Frankrijk en Duitsland zich niet aan de criteria hielden.

## INTERVENTIE

Een politieke unie heeft de mogelijkheid om in te grijpen in de regering van een deelstaat, zoals in Nederland soms regeringscommissarissen zijn aangesteld die de macht van het gemeentebestuur overnamen wanneer gemeenten zich niet aan de regels hielden. Deze bevoegdheid is het ultieme onderscheid tussen een staat en een samenwerkingsverband van staten. Ook hier geldt de vraag: willen we dit? En wanneer wij het al willen, willen de grote landen dit? Leidt het niet tot gewapende afscheidingsbewegingen, en nieuwe oorlogen in Europa? Kijk naar wat er nu al in Griekenland gebeurt.

Het is ook nog maar de vraag of het helpt. In Spanje is niet alleen de staat, maar zijn ook de regio's in de problemen gekomen, ondanks de mogelijkheid die de Spaanse staat had om in te grijpen. Dat was het gevolg van de grote mate van decentralisatie, waarbij er grote geldstromen liepen via de deelstaten. En evenmin als de Spaanse staat konden zij een beroep doen op een eigen centrale bank.

Een Europese politieke unie zal wel een beroep kunnen doen op de ECB. Ook al voorzien de statuten van de ECB daar niet in, financiële markten zullen aannemen dat als de nood aan de man komt zo'n beroep gehonoreerd zal worden. Daarom kan het Verenigd Koninkrijk ook nog steeds goedkoop lenen; was het tot de euro toegetreden, dan zou het nu dezelfde problemen ondervinden als Spanje en Italië.

Wil de vorming van een politieke unie dus de huidige problemen oplossen, dan zullen de belangrijkste overheidstaken gefinancierd moeten worden door de unie vanuit Europese belastingen, waarbij (on)voorzien tekorten kunnen worden opgevangen door te lenen met de al dan niet uitgesproken garantie van de ECB.

Maar dan ontstaat een ander probleem. Tegenover een Europese regering hebben alle inwoners gelijke rechten en plichten. Er is dan één belastingstelsel, maar ook één stelsel van sociale zekerheid. Uitkeringen bij ouderdom of werkloos-

heid zullen in heel Europa gelijk zijn. Dat is heel rechtvaardig, en wordt door sommige Europese idealisten ook nagestreefd. Ik heb Diederik Samsom wel eens horen pleiten voor een Europees minimumloon.

Het effect zal zijn dat de uitkeringen in Nederland omlaaggaan en dat wij gaan bijdragen aan de sociale zekerheid in andere landen. Dat zal het electoraat ons niet in dank afnemen. Een paar honderd kilometer van ons vandaan is dit juist de reden waarom de Vlamingen zich van de Walen willen afscheiden.

Maar erger is nog dat de uitkeringen in andere landen omhooggaan, en niet meer in verhouding zullen staan tot de lonen, omdat de arbeidsproductiviteit er veel lager is. Dat valt niet op korte termijn te veranderen, ook niet door een Europese regering. Die hogere uitkeringen dwingen tot lonen die de meeste bedrijven niet kunnen opbrengen, en dat zal dus leiden tot massale werkloosheid. Dat is precies wat er is gebeurd in Oost-Duitsland na de val van de muur. Toen hebben Oost- en West-Duitsland ook een politieke unie gevormd.

In de huidige situatie probeert men juist de verschillen in loon tussen de welvarende en de perifere landen te vergroten, om de perifere landen concurrerder te maken. De vraag is hoe dat in een politieke unie te rechtvaardigen valt.

De invoering van de euro heeft tot grote problemen geleid. Politici die altijd al voor een politieke unie waren, zeggen nu dat een politieke unie de oplossing is voor die problemen. Maar voor we daarmee instemmen, zullen ze toch eerst moeten uitleggen waarom dat zo is, en hoe de massawerkloosheid voorkomen kan worden waar de vorming van een politieke unie in Duitsland toe geleid heeft. Een ezel stoot zich in 't gemeen geen tweemaal aan dezelfde steen.

**PAUL BORDEWIJK**  
Publicist

# Lessen uit decentralisatie

## *Wethouders over de taakverdeling tussen rijk en gemeente*

Het rijk laat meer en meer over aan gemeenten. Denk aan de jeugdzorg of de AWBZ. Het idee daarbij is dat gemeenten de lokale behoeften beter inschatten. En dat decentralisatie geld scheelt natuurlijk. In de praktijk werkt het vaak anders. Marijke Linthorst trok met vijf PvdA-wethouders conclusies voor de nabije toekomst.

MARIJKE LINTHORST

De manier waarop overheidstaken gedecentraliseerd worden, is onderwerp van een terugkerend debat. Lokale bestuurders vinden dat zij, om maatwerk te kunnen realiseren, enige beleidsvrijheid nodig hebben. Zij moeten geldstromen kunnen bundelen en de middelen kunnen inzetten daar waar dat het meest effectief is. Niet iedereen is het daarmee eens. Als gemeenten autonoom zijn in hun beleidskeuzes kan dat ertoe leiden dat burgers in de ene gemeente aanspraak kunnen maken op meer of betere voorzieningen dan in een andere gemeente.

Zolang het gaat om gemeentelijke aangelegenheden, zoals parken of zwembaden, vindt bijna niemand dat een probleem. Maar het wordt een ander verhaal als het voorzieningen betreft waar mensen van afhankelijk zijn, zoals een rolstoel of thuiszorg. Mag de vraag in welke gemeente je woont daarbij verschil maken? Waarom wordt de hoogte van bijvoorbeeld de

bijstand wel op nationaal niveau vastgesteld en zou dat niet gelden voor dit soort, toch ook essentiële, voorzieningen? Mogen gemeenten zelfstandig beslissen wat zij willen aanbieden of moet het rijk een minimumniveau garanderen en gaan gemeenten over de extraatjes?

De discussie loopt dwars door de politieke partijen en wordt meestal tamelijk zwart-wit gevoerd. Tegenstanders van gemeentelijke autonomie vinden dat de gelden die voor een bepaald doel uitgekeerd worden op zijn minst geoormerkt moeten zijn. Geld dat bestemd is voor zorg zou niet mogen worden uitgegeven aan lantaarnpalen. Voorstanders zijn ervan overtuigd dat de lokale bestuurders heel goed in staat zijn tot een juiste belangenafweging. Zij betichten de tegenstanders van bestuurlijke arrogantie: nationale politici zijn niet per se kundiger dan lokale politici.

De ervaringen met de aanbestedingen in de thuiszorg hebben dit debat opnieuw aangewakkerd. Een aantal gemeenten bleek bij de aanbesteding vooral gelet te hebben op de prijs.

7

**Over de auteur** Marijke Linthorst is redacteur van *s&d*  
**Noten** zie pagina 13



**Rinda den Besten** is sinds 2006 wethouder in Utrecht. Ze beheert de portefeuille Werk en Inkomens, Jeugd en Sport en is tevens loco-burgemeester in een college van GroenLinks, PvdA en D66.

---

EEN GESPREK OVER VERKOKERING

Een lage prijs betekent vaak dat de thuiszorg gereduceerd wordt tot huishoudelijke hulp. Er wordt nog wel schoongemaakt, maar er wordt niet meer in de gaten gehouden of mensen vereenzamen en of ze nog voldoende voor zichzelf kunnen zorgen. De gevolgen waren ingrijpend. Medewerkers in de thuiszorg werden geconfronteerd met ontslag of een gedwongen loonsverlaging en cliënten raakten 'hun' medewerker kwijt. De SP zond confronterende spotjes uit en nam het initiatief om de beleidsvrijheid van gemeenten in te perken. In maart van dit jaar werden drie initiatiefwetsvoorstellen van de SP aangenomen, waarmee onder meer besloten werd tot het invoeren van een basistarief in de thuiszorg.

Omdat de stroom decentralisaties de komende jaren zal aanhouden, leek het mij een goed idee een aantal (voormalig) PvdA-wethouders te vragen naar hun ervaringen. Ik heb gesproken met Rinda den Besten, Eelke Kraaijeveld, Theo Maas, Bert Otten en Nicole Teeuwen. In het eerste deel van dit artikel wordt een weergave gegeven van dit gesprek. Welke knelpunten en kansen zien de wethouders? Hoe gaan ze om met de combinatie van ambitieuze doelstellingen en bezuinigingen? Vinden zij het gerechtvaardigd als de rijksoverheid randvoorwaarden stelt aan de lokale bestuurders? Of verliezen de gemeenten daarmee hun beleidsvrijheid en worden zij gedegradeerd tot uitvoerders van het rijksbeleid? In het tweede deel doe ik een poging om, op basis van deze inzichten, voorwaarden te formuleren waaronder een succesvolle decentralisatie van taken gerealiseerd zou kunnen worden.

De ondervraagde bestuurders zijn het erover eens dat de schaal van de gemeente bij uitstek geschikt is voor het leveren van maatwerk. Maar er zijn wel knelpunten. Het grootste knelpunt vinden zij de verkokering van de rijksoverheid: het feit dat departementen alleen bezig zijn met hun eigen beleid en nauwelijks oog hebben voor de effecten van hun beleidsmaatregelen op die van andere departementen. Deze Haagse verkokering staat lokaal maatwerk in de weg.

Neem het voorbeeld van de jeugdzorg en het passend onderwijs. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (vws) is bezig met een Stelselherziening Jeugdzorg. Schotten tussen (de financiering van) verschillende vormen van jeugdzorg — jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugdreclassering — worden zoveel mogelijk geslecht. De doelstelling is een integrale aanpak. In dat kader wordt de verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg gedecentraliseerd naar de gemeenten.

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (ocw) is in dezelfde periode bezig met een vergelijkbaar traject voor het passend onderwijs. Uitgangspunt is dat ieder kind, ook kinderen met een zorgbehoefte, het onderwijs krijgt dat het nodig heeft. Om dit te realiseren vormen alle scholen voor regulier en speciaal onderwijs in één bepaalde regio een samenwerkingsverband. Dit samenwerkingsverband krijgt de zorggelden en moet zorgen voor een dekkend aanbod. Dat deze twee decentralisaties niet op elkaar zijn afgestemd zien de wethouders als een gemiste kans. Het gaat voor een belangrijk deel immers om dezelfde kinderen.

In Utrecht is het overigens wel gelukt om tussen schoolbesturen en de gemeente afspraken te maken over de samenhang tussen jeugdzorg

**Elke Kraaijeveld** is sinds 2010 wethouder Jeugd, Onderwijs, Sport, Cultuur en Recreatie in Hardinxveld-Giessendam. De PvdA vormt in deze gemeente een college met CDA, SGP en CU.



en passend onderwijs. De gemeente krijgt een zwaarwegende stem in de vormgeving van het passend onderwijs, de schoolbesturen krijgen een zwaarwegende stem in de decentralisatie van jeugdzorg. Dat dit resultaat in Utrecht bereikt is, heeft te maken met het feit dat Den Besten in de vorige periode wethouder van onderwijs was. De wethouder en de schoolbesturen kenden elkaar. Dan nog blijft het lastig. Den Besten: 'Passend onderwijs gaat veel sneller dan de decentralisatie van de jeugdzorg. Als je niet oppast, wordt passend onderwijs in je regio leidend bij de transformatie van de jeugdzorg. Maar jeugdzorg gaat over een veel grotere doelgroep en kent veel minder scherpe kaders. Dat is echt ingewikkeld.'

#### EIGEN BELANG

Soms speelt er een ander probleem dan verkokering en leggen departementen de rekening van hun beleidsmaatregelen elders neer. Den Besten noemt het voorbeeld van het middelbaar beroepsonderwijs. Om het niveau van het mbo op te krikken wil het ministerie van ocw de mbo's meer sturingsmogelijkheden geven. De drempelloze instroom wordt afgeschaft, zodat het halen van een startkwalificatie (minimaal mbo niveau 2) alleen nog toegankelijk is voor leerlingen met een vmbo-diploma. Voor leerlingen zonder diploma komt er een entree-opleiding. Scholen moeten deze leerlingen toelaten, maar het budget dat zij hiervoor krijgen is niet toereikend om alle leerlingen zonder diploma op te vangen. De minister geeft dat ook toe: scholen moeten het doen met het budget dat zij krijgen. Om de scholen tegemoet te komen voert de minister een bindend studieadvies in. Scholen mogen jongeren die onvoldoende resultaten behalen van de opleiding verwijderen. De gemeenten verwachten dat een aanzienlijk

deel van deze leerlingen een bindend negatief studieadvies zal krijgen. Zij moeten van school af. Dat staat haaks op het beleid van hetzelfde ministerie om het aantal voortijdig schoolverlaters (jongeren die geen diploma hebben op mbo niveau 2) terug te dringen.

De (financiële) gevolgen zijn voor de gemeenten. Als er geen werk is voor deze jongeren zullen ze bij de gemeente aankloppen voor een bijstandsuitkering. De kans dat ze alsnog een startkwalificatie behalen is klein. Zij kunnen immers niet meer terecht op de scholen die deze opleidingen verzorgen. Het risico dat ze levenslang afhankelijk worden van een uitkering is groot. Van verschillende kanten hebben wethouders aandacht voor deze problematiek gevraagd. Het ministerie van ocw verwijst naar het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en dit ministerie verwijst op zijn beurt weer naar ocw.

Het over de schutting gooien van financiële gevolgen komt ook omgekeerd voor. In 2011 bleek dat de gemeente Schiedam zoveel mogelijk bijstandsgerechtigde jongeren naar de Wajong verwees. Niet omdat ze daar beter op hun plaats zouden zijn, maar omdat het de gemeente financieel voordeel opleverde: de Wajong wordt door het rijk bekostigd. Dat de jongeren in een fuik terecht komen en de samenleving als geheel duurder uit is, werd niet in de overwegingen meegenomen.

#### ZEGGENSCHAP

Voor de gewenste integrale aanpak is het lastig dat lokale bestuurders vaak geen zeggenschap hebben over de inzet van de partners die zij





**Theo Maas** is wethouder Sociale Zaken, Maatschappelijke Zorg, Jeugdbeleid en Onderwijs in Someren. Het college bestaat uit CDA, PvdA en twee lokale partijen.

nodig hebben. Met name de autonome positie van het onderwijs kan problemen opleveren; onderwijs speelt nu eenmaal een cruciale rol in het jeugdbeleid. De wethouders erkennen wel dat zij zelf mede schuldig zijn aan deze autonome positie. 'We hebben, op een paar wethouders na, te vaak gezegd dat wij daar niet over gaan.'

Deze terughoudendheid geldt niet alleen ten aanzien van het onderwijs, maar bijvoorbeeld ook bij de aanbesteding van de thuiszorg. Maas: 'Sommige wethouders zeiden dat de werkgevers, en niet de gemeenten, verantwoordelijk waren voor de arbeidsvoorwaarden van het personeel. Dat is natuurlijk onzin. Als je een nieuwe fiets krijgt aangeboden voor € 25 weet je ook dat het geen zuivere koffie is.' De wethouders zijn het erover eens dat het lokale bestuur hier wel degelijk een verantwoordelijkheid heeft. 'Arbeidsvoorwaarden kun je opnemen in je bestek.' Soms is het ook wel prettig als er centraal een bodem wordt vastgesteld. Otten: 'Kaders, zoals de prestatievelden in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zijn nuttig en noodzakelijk.'<sup>1</sup>

10 Enige beperking van beleidsvrijheid is dus niet op voorhand onbespreekbaar, maar 'Den Haag' heeft de neiging om door te slaan, vinden de lokale bestuurders. Strakke centraal vastgestelde regels worden vooral gesteld naar aanleiding van incidenten, zoals met de peuter Savanna acht jaar geleden.<sup>2</sup> Het leidt tot een afrekencultuur, die zich ook in het lokale bestuur voordoet: voor tragische incidenten moet iemand verantwoordelijk zijn. Deze situatie politiseert de hulpverlening en maakt het lokale bestuur kwetsbaar.

---

Een op de drie wethouders haalt de eindstreep niet, merkt Otten op. Voor een deel is dat een vrijwillige keuze, maar een belangrijk deel van de wethouders wordt weggestuurd. 'Het is niet de vraag of we alle incidenten kunnen voorkomen, maar hoe we daar politiek en bestuurlijk verantwoord mee om willen gaan. Het naar huis sturen van verantwoordelijke wethouders helpt niet bij het oplossen van incidenten. Integendeel, het versterkt de reflex om alles dicht te regelen.' En dat belemmert de gemeenten om maatwerk te leveren.

#### MEER VERANTWOORDELIJKHEDEN

De lokale bestuurders zijn het erover eens dat in algemene zin meer van burgers zelf verwacht kan worden. Ze steunen dan ook de gedachte achter de invoering van de Wmo (sinds 2007). Deze wet is erop gericht mensen zoveel (en zo lang) mogelijk te laten participeren in de samenleving. In de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel noemde toenmalig staatssecretaris Ross-van Dorp de volgende doelstellingen: het terugdringen van het groeiende beroep op de AWBZ, mensen zelf meer oplossingen laten bedenken, het verbeteren van de samenhang in voorzieningen en het realiseren van een sluitende keten van zorg en ondersteuning. Het gaat dus om een combinatie van bezuinigingen, het stimuleren van eigen verantwoordelijkheid en het leveren van maatwerk.

Burgers meer zelf laten doen is op de eerste plaats van belang uit financiële overwegingen, menen de wethouders. Kraaijeveld: 'We willen met de Wmo weer meer terug naar het budget dat we ervoor krijgen en naar een meer beheersbare situatie.' Maar ook op ideologische gronden kan een groter beroep op burgers zelf gedaan worden. De PvdA neigt te veel naar zorginsti-



**Nicole Teeuwen** is sinds 2006 wethouder in Houten met de portefeuille Welzijn en Volksgezondheid, Jeugdbeleid, Wijk- en buurtgericht werken, Onderwijs, Cultuur, Communicatie en Voorlichting en Coördinatie Buurtparticipatie. Het college in Houten bestaat uit VVD, CDA, PvdA en D66.



tuties, terwijl het aanboren van eigen kracht en verantwoordelijkheid van burgers enorm belangrijk is. We moeten naar nieuwe gemeenschapsvorming, vinden de wethouders. Otten refereert aan een inwoner van Amsterdam Zuid, die twee jaar dood in zijn huis lag zonder dat een van de burens alarm sloeg. 'Op het platteland in Twente kennen we noaberschap. Maar hoe geef je dat vorm in een grote stad?'

Teeuwen plaatst wel een kritische kanttekening: 'Alle partijen omarmen nu eigen kracht. Maar wel vanuit een verschillend perspectief. Je moet oppassen dat je straks niet met een vvd-wethouder discussieert over verslaving als eigen verantwoordelijkheid. We moeten een sociaal-democratische invulling geven aan eigen kracht.' Otten waarschuwt dat we wel moeten oppassen realistisch te blijven over de eigen kracht van burgers.

Den Besten constateert dat, in lijn met deze trend, burgers in toenemende mate zelf met voorstellen komen. Misschien moeten gemeenten zich meer volgend opstellen, bestuurlijk lichter worden. De wethouders zien hierbij wel een risico. Niet alle burgers zijn mondig. Het gevaar dreigt dat mensen die de weg weten hun persoonsgebonden budgetten kunnen samenvoegen en zelfstandig hulp inkopen, terwijl anderen blijven aangewezen op de instituties. Voor die groep moet je met de instellingen afspraken maken om het aanbod beter aan te laten sluiten op de individuele vraag. Ook instellingen kunnen verleid worden tot een klantvriendelijkere organisatie. Zij doen dat soms ook uit eigen beweging. Een voorbeeld is de opkomst van Buurtzorg, een organisatie die met kleine, zelfsturende teams thuiszorg levert in overleg met de cliënt.

#### TERUGBLIK: BEGRIPPEN DIE VAAG BLIJVEN

Discussies over decentralisatie van taken lijken zich vaak af te spelen tussen mensen die erin geloven en mensen die er niet in geloven. De praktijk blijkt genuanceerder. Zowel op rijksniveau als op lokaal niveau komt verkokering voor en wordt soms gekozen voor het goedkoopste in plaats van het beste pakket. En hoewel de wethouders onderstrepen dat zij enige beleidsvrijheid nodig hebben om hun taken goed te vervullen staan zij niet afkerig tegenover door het rijk centraal vastgestelde kaders. Het probleem ligt op een ander niveau: de discussie gaat over de vorm en niet over de inhoud. Dat zou wel moeten. Centraal zou de vraag moeten staan: wat willen we voor onze burgers bereiken? Uit het antwoord daarop volgen de vragen welke bestuurslaag dat het beste kan realiseren en hoe deze dan gefaciliteerd moet worden.

In het gesprek over het aanboren van eigen kracht zegt Teeuwen dat we een 'eigen' invulling moeten geven aan het begrip eigen kracht. Bij de diffuse invulling van dit soort begrippen ligt de kern van het probleem. Dat geldt niet alleen voor de term eigen kracht, maar ook voor noties als 'maatwerk' of 'sluitende keten'. We definiëren niet wat we onder deze begrippen verstaan en wat we ermee willen realiseren.

Dat verklaart waarom de discussie over de decentralisatie van taken in Nederland nog steeds niet is afgerond. Zolang taken ongespecificeerd gedecentraliseerd worden, zullen nationale politici huiverig blijven om gemeenten de vrije hand te laten. Er zijn inderdaad voorbeelden waarbij gemeenten niet goed met

**Bert Otten** was van 2002 tot 2010 wethouder in Hengelo met de portefeuille Werk, Inkomen, Zorg en P&O. Het college werd gevormd door PvdA, CDA en GroenLinks. Hij is vice-voorzitter van de PvdA.



hun beleidsvrijheid zijn omgegaan. De genoemde aanbesteding van de thuiszorg is er een van. Maar meestal gaat het niet alleen om 'verkeerd handelen' van het lokale bestuur, maar om een wisselwerking waarbij ook de nationale politici blaam treft. Zij stellen dan zulke strakke kaders vast dat gemeenten niet meer met hun opdracht uit de voeten kunnen.

Een voorbeeld van dat laatste vormt de Wet Voorzieningen Gehandicapten, die in de jaren negentig gedecentraliseerd werd naar de gemeenten. Het ging om zaken als het aanpassen van woningen en het verstrekken van rolstoelen. Ook toen was er sprake van een bezuiniging: de doelgroep werd uitgebreid, maar gemeenten kregen niet meer geld. De gevolgen waren ingrijpend. Veel gemeenten vroegen forse eigen bijdragen voor bijvoorbeeld het gebruik van een rolstoel. Daarmee werd de mogelijkheid om je zelfstandig te kunnen verplaatsen afhankelijk van de gemeente waar je woonde. Dat vond de nationale politiek niet aanvaardbaar. Toenmalig minister Melkert besloot vervolgens dat voor het gebruik van een rolstoel geen eigen bijdrage mocht worden gevraagd.

#### RANDVOORWAARDEN VOOR DECENTRALISATIE

- 12 Uit deze ervaringen valt een aantal lessen te trekken:
  - > Alvorens er taken gedecentraliseerd worden, moet er een minimum aan overeenstemming zijn over wat burgers van gemeenten mogen verwachten. De prestatievelden in de Wmo zijn een goed voorbeeld dat dit kan. Hoe de opdracht vervolgens vorm wordt gegeven, is aan het lokale bestuur. Dit vraagt een wezenlijk andere benadering dan tot nu toe bij decentralisatie van taken gangbaar is. Bij decentralisaties vindt nu

wel overleg plaats tussen het rijk en de lokale partners, maar dit overleg is gericht op uitleg en het inventariseren van eventuele knelpunten. Het is 'zenden'. Een succesvolle decentralisatie van taken vergt een *dialogo over de inhoud*: wat willen we bereiken en hoe realiseren we dat? Deze dialoog zou niet op ambtelijk niveau moeten plaatsvinden, zoals nu gebeurt, maar op

### *Discussies over decentralisatie gaan te vaak over de vorm in plaats van over de inhoud*

politiek-bestuurlijk niveau. En niet op het moment dat een wetsvoorstel in concept klaar is, maar voordat het wordt voorbereid. Den Besten: 'De Tweede Kamer zou goed de voelsprietten op moeten zetten en de wethouders bevragen hoe zij iets willen aanpakken.'

> Decentralisatie van taken moet gepaard gaan met een realistische inschatting van het budget dat gemeenten voor deze taken nodig hebben. De rijksoverheid kan niet van gemeenten blijven verwachten dat zij steeds meer taken op zich nemen voor steeds minder geld. Op dit moment betekent decentralisatie vaak dat het rijk een bezuiniging kan inboeken, terwijl de gemeenten voor hogere kosten komen te staan. Vanuit het perspectief van de betreffende bestuurslaag is het logisch om te kijken naar wat een beleidsmaatregel kost of oplevert. Vanuit het perspectief van de burger is die logica er niet. Of voorzieningen nu door de nationale

of de lokale overheid worden gefinancierd, het geld wordt opgebracht door de burgers.

> Voor de decentralisatie van taken moet voldoende tijd worden ingeruimd. Het tempo van de decentralisaties is nu vaak zo hoog dat gemeenteraden soms noodgedwongen worden overgeslagen. Dit hoge tempo wordt veroorzaakt doordat de bezuinigingsdoelstelling vaak leidend is.

De huidige periode, in de aanloop naar de decentralisatie van een aantal onderdelen van de AWBZ<sup>3</sup>, leent zich er bij uitstek voor om aan het 'wat', 'waarom' en 'hoe' van decentralisaties een inhoudelijke invulling te geven.

Ook bij deze decentralisatie draait het, zoals bij alle decentralisaties, om de drieslag bezuinigen, aanspreken op eigen verantwoordelijkheid en het bieden van maatwerk. We zouden om te beginnen in eigen, sociaal-democratische kring met elkaar in debat moeten gaan over de vraag hoe wij deze trits in de AWBZ bezien. Welke voorzieningen horen thuis in de AWBZ en welke niet? Waar zijn mensen zelf verantwoordelijk voor en waar moet de overheid bijspringen? Als deze kaders helder zijn kan de uitwerking met een gerust hart aan de gemeenten worden overgelaten. .

#### Noten

1 De Wmo kent negen prestatievelden — terreinen waarop de gemeenten zich actief moeten inzetten. Het gaat om 1) het bevorderen van de sociale samenhang en leefbaarheid, 2) preventieve voorzieningen voor problemen met opgroeien en opvoeden, 3) het geven van informatie en advies, 4) het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers, 5) het bevorderen van deelname aan het maatschappelijk verkeer van mensen met een beperking, een

chronisch psychisch probleem of een psychisch-sociaal probleem, 6) voorzieningen voor ouderen, gehandicapten, chronische psychiatrische patiënten en mensen met psychische of psychologische problemen, 7) maatschappelijke opvang, 8) het bieden van openbare geestelijke gezondheidszorg en 9) het bieden van ambulante verslavingszorg.

2 In 2004 werd de peuter Savanna dood in de kofferbak van de auto van haar moeder gevonden. Het gezin stond onder toezicht van Bureau Jeugdzorg.

De gezinsvoogd werd verweten dat zij signalen van kindermishandeling had genegeerd.

3 Bij de val van het (eerste) kabinet-Rutte is de overheveling van delen van de AWBZ controversieel verklaard. De inzet van het kabinet was om de begeleiding van mensen met een lichamelijke of psychische beperking, die niet in een instelling verblijven, over te hevelen naar de gemeenten. Of het hierbij blijft en wanneer de overheveling plaatsvindt, is nog onduidelijk

# 38 zetels — geleend, gestolen, gewonnen?

Waar kwamen de kiezers vandaan die de laatste weken voor de verkiezingen massaal besloten hun stem aan de PvdA te geven? Welke valkuilen wachtten een rood-blaauwe coalitie en wat zijn de lessen van Paars? Hoe kijken de andere progressieve en middenpartijen — SP, GroenLinks, D66, CDA — terug op de verkiezingen? Een analyse van **Philip van Praag, Marcel ten Hooven, Ron Meyer, Dick Pels, Peter Bootsma, Pieter Jan Dijkman en Raymond Gradus.**



# De PvdA terug als volkspartij

PHILIP VAN PRAAG

In drie weken tijd wist de PvdA onder leiding van Diederik Samsom een nagenoeg zeker verlies van tien of meer zetels om te zetten in een winst van acht zetels. Een indrukwekkende prestatie die de vraag oproept of de magere electorale jaren hiermee voorbij zijn of dat dit resultaat een eenmalige uitschieter is.

Om dat te kunnen beoordelen is het nodig de uitslag beter te analyseren. Waar kwamen die kiezers vandaan die de laatste weken massaal besloten om hun stem aan de PvdA te geven? De constatering dat de PvdA veel kiezers weghaalde of terughaalde bij de SP is zeker niet onjuist, maar slechts een deel van het verhaal. Interessant is ook de vraag hoe het electoraat van de PvdA in mei was samengesteld en of dat in september ingrijpend veranderd was. Dat roept dan ook de vraag op of de PvdA nog steeds een volkspartij is, die haar electorale macht ontleent aan de brede steun uit de verschillende maatschappelijke groepen.

Beide partijen stonden ook altijd voor de taak om rekening te houden met de belangen, wensen en gevoeligheden van verschillende bevolkingsgroepen. De VVD is de enige partij die zich expliciet volkspartij noemt, maar door de meer eenzijdige samenstelling van haar achterban heeft de partij veel minder de kenmerken van een volkspartij dan de andere twee partijen.

De electorale positie van CDA en PvdA is de laatste decennia systematisch verzwakt. Dit heeft te maken met twee ingrijpende maatschappelijke ontwikkelingen. Het CDA heeft vooral last van de secularisering en individualisering van de maatschappij. Er is altijd een sterk verband geweest tussen regelmatig kerkbezoek en het stemmen op het CDA. Het kerkbezoek is de laatste veertig jaar echter dramatisch gedaald en voor de geringe groep jongere kerkgangers is het niet vanzelfsprekend om het CDA te steunen. De aantrekkingskracht van het CDA op niet-kerkelijke kiezers wisselt sterk, is mede afhankelijk van de lijsttrekker, maar tot nu toe weinig structureel.

De PvdA worstelt met een vergelijkbaar probleem. De achterban van de PvdA bestaat van oudsher uit een electorale coalitie van grote groepen laagopgeleide kiezers, die zich veelal tot de arbeidersklasse rekenen en middelbaar en hoogopgeleide kiezers die zich tot de maatschappelijke middengroepen rekenen. De omvang van deze groep laagopgeleide kiezers neemt de laatste decennia gestaag af. Deze ontwikkeling is voor de electorale positie niet

16

## HET VERVAL VAN DE OUDE VOLKSPARTIJEN

Nederland kent van oudsher slechts twee grote volkspartijen, de PvdA en het CDA (en haar voorlopers). Beide partijen konden vele decennia rekenen op brede steun uit alle volkslagen.

**Over de auteur** Philip van Praag is Universitair Hoofddocent politicologie aan de Universiteit van Amsterdam

**Noten** zie pagina 23

onproblematisch. Om haar positie als een van de grotere politieke partijen te handhaven zal de partij meer steun dienen te verwerven uit andere maatschappelijke groepen.

Deze ontwikkeling kan aan de hand van enkele cijfers en verkiezingsuitslagen geïllustreerd worden. In de hoogtijdagen van de verzuiling, in 1956, boekte de PvdA met 50 zetels een van haar beste verkiezingsresultaten uit haar bestaan. In het oudste, zeer summiere Nederlandse kiezersonderzoek uit 1956 blijkt dat de PvdA-achterban voor drie kwart bestond uit kiezers die tot de twee laagste welstandsklassen behoren.<sup>1</sup>

Bijna twintig jaar later, in 1977, behaalde de PvdA met 53 zetels het beste resultaat uit haar geschiedenis. Dat jaar is een goed vertrekpunt om op basis van het Nationale Kiezersonderzoek de ontwikkelingen van de laatste 35 jaar in vogelvlucht te illustreren. In de jaren zeven-

## *Uit angst voor electoraal verlies onder laagopgeleiden was Den Uyl tegen een brede, progressieve volkspartij met D 6 6 en PPR*

tig beschouwde bijna de helft van de kiezers zichzelf nog als arbeider terwijl de andere helft zichzelf tot de middenklasse rekende, het gaat hier om het zogenoemde subjectieve klassenbegrip.<sup>2</sup> Binnen de arbeidersklasse was de PvdA verreweg de belangrijkste partij met 49% van de stemmen, op ruime afstand gevolgd door het CDA met 29%. Onder de kiezers die zichzelf rekenden tot de middenklasse was de PvdA echter met 24% van de stemmen allerminst de dominante partij. Het CDA was onder deze groep de populairste partij met 34% terwijl de vvd het bijna even goed deed als de PvdA.

Als we naar het opleidingsniveau van de PvdA-kiezers kijken, krijgen we op hoofdlijnen hetzelfde beeld. Bijna de helft van de

laagopgeleiden<sup>3</sup> stemde in 1977 op de PvdA. De grote voorkeur van de laagopgeleiden voor de PvdA betekende dat deze groep 67% van de PvdA-kiezers uitmaakte, een duidelijke oververtegenwoordiging. In de PvdA-achterban waren middelbaar en hoogopgeleiden iets ondervertegenwoordigd.

De leeftijdsopbouw van de PvdA-kiezers kwam in 1977 in sterke mate overeen met de Nederlandse bevolking. Op dit punt was er in 1977 al een duidelijk onderscheid met het CDA. De achterban van de christendemocraten vormde qua opleiding wel een goede dwarsdoorsnede van de bevolking maar de partij begon toen al tekenen van vergrijzing te tonen. Met een gemiddelde leeftijd van 46 jaar, was de CDA-aanhang wat ouder dan de PvdA-aanhang die gemiddeld 43 jaar was (tabel 1). Bij de jongere kiezers zien we in 1977 een omgekeerd beeld. Nog niet één op de drie CDA-kiezers was in 1977 jonger dan 35 jaar, terwijl het percentage kiezers jonger dan 35 jaar bij de PvdA op 44 lag. De vvd-kiezer was met gemiddeld 41 jaar het jongste in 1977.<sup>4</sup> De vaak geuite mening dat Hans Wiegel in de jaren zeventig van de vvd een echte volkspartij maakte is echter maar ten dele waar. De vvd van Wiegel kende in 1977 een iets minder eenzijdig samengestelde achterban dan bij eerdere verkiezingen, maar met 30% laagopgeleiden onder haar kiezers en 32% hoogopgeleiden was er nog altijd sprake van een zware onder- respectievelijk oververtegenwoordiging van deze groepen.

In het Nederland van 1977 was de PvdA qua electorale achterban nog een echte arbeiderspartij, in niet geringe mate de verdienste van Joop den Uyl. Hij had zich als partijleider vanaf 1966 intensief en met succes ingezet om de PvdA herkenbaar te laten blijven voor de lagere inkomensgroepen. De angst voor electoraal verlies onder de laagopgeleiden was begin jaren zeventig een belangrijke reden voor Den Uyl om geen voorstander te zijn van een progressieve volkspartij met D 6 6 en de PPR.<sup>5</sup> Hij was echter niet blind voor de belangen van de middelbaar- en hoogopgeleide middengroepen. De sociaal-democratische visie op de welvaartsstaat, zoals



in 1963 verwoord in het rapport *Om de kwaliteit van het bestaan*, had voor beide maatschappelijke groepen veel aantrekkelijke punten. Dit rapport van de Wiardi Beckman Stichting, in belangrijke mate door Den Uyl geschreven, vormde een belangrijke inspiratiebron voor het kabinet-Den Uyl (1973-1977).

Door het stijgende opleidingsniveau van jongere generaties begint in de jaren tachtig het aantal laagopgeleide kiezers te dalen, een proces dat versneld doorzet in de jaren negentig. Parallel aan deze veranderde sociale samenstelling van de Nederlandse bevolking daalt in de PvdA-achterban het aantal laagopgeleide kiezers en verandert de samenstelling van het PvdA-electoraat. Er blijft echter steeds sprake van een lichte oververtegenwoordiging van laagopgeleide kiezers (zie tabel 1).<sup>6</sup> Bij CDA en VVD zien we een vergelijkbare daling; ook bij die partijen blijft er sprake van een overrespectievelijk ondervertegenwoordiging van verschillende groepen. Zowel CDA als PvdA hebben bovendien te maken met een geleidelijke afname van de harde kern van trouwe kiezers. Het leidt ertoe dat de verkiezingsuitslagen voor beide partijen veel sterker fluctueren dan in het verleden.

Bij de verkiezingen van juni 2010, met 30 zetels een van de slechtste resultaten uit de geschiedenis van de PvdA, is 21% van de PvdA-kiezers laagopgeleid. De daling is in de eerste plaats veroorzaakt door het sterk stijgende onderwijspeil van de jongere generaties. De

## Het is zeker niet meer vanzelfsprekend dat jongeren links of progressief stemmen

oververtegenwoordiging van lager opgeleiden in de achterban is echter ook verdwenen als gevolg van de toegenomen electorale concurrentie binnen deze groep kiezers van zowel de SP als de PVV. De gemiddelde leeftijd van de PvdA-kiezer is ondertussen gestegen naar 52 jaar, een stijging die in belangrijke mate parallel loopt met de stijgende leeftijd van de gemiddelde Nederlander. Het gevolg is wel dat de oudere leeftijdsgroepen een steeds groter bestanddeel vormen van de electorale achterban. In 2010 was 29% ouder dan 65 jaar en 39% was tussen de 45 en 64 jaar. Slechts 7% van de PvdA-kiezers was

**Tabel 1** Enkele kenmerken van de kiezersaanhang van CDA, PvdA en VVD, 1977-2010

	1977	1981	1982	1986	1989 <sup>7</sup>	1994	1998	2002	2003	2006	2010
<b>Gemiddelde leeftijd</b>											
PvdA	43	43	44	44	-	48	45	51	49	49	52
CDA	46	47	48	48	-	52	54	53	50	51	56
VVD	41	42	41	42	-	43	43	49	46	46	46
<b>Gehele electoraat</b>	<b>43</b>	<b>43</b>	<b>43</b>	<b>44</b>	<b>-</b>	<b>45</b>	<b>45</b>	<b>50</b>	<b>48</b>	<b>48</b>	<b>48</b>
<b>Laagopgeleid (%)</b>											
PvdA	67	58	53	49	56	46	38	23	24	27	21
CDA	64	55	57	50	49	44	44	24	21	24	27
VVD	30	25	24	14	25	29	18	13	11	10	11
<b>Gehele electoraat</b>	<b>59</b>	<b>49</b>	<b>46</b>	<b>43</b>	<b>45</b>	<b>40</b>	<b>31</b>	<b>20</b>	<b>17</b>	<b>23</b>	<b>22</b>

Bron: Nationaal Kiezersonderzoek

in 2010 jonger dan 25 jaar, terwijl dat in 1977 nog 16% was. In het algemeen blijkt de laatste twintig jaar dat de oudere kiezers wat trouwer zijn dan de jongere kiezers; in de jaren dat de PvdA een slecht verkiezingsresultaat boekt, stijgt de gemiddelde leeftijd van de PvdA-kiezer.

Het CDA heeft in 2010 meer reden om zich zorgen te maken. De partij is na vier jaar regeren met de PvdA en de ChristenUnie niet alleen gehalveerd qua zetelaantal, de groep overgebleven kiezers kenmerkt zich vooral door hun hoge leeftijd, gemiddeld 56 jaar, waarbij maar liefst 41% ouder was dan 65.

#### WAT GEBEURT ER IN 2012?

Op zaterdag 21 april verklaart Wilders volkomen onverwachts en tot verbijstering van vvd en cda dat hij het resultaat van zes weken onderhandelen op het Catshuis over de begroting voor 2013 niet voor zijn rekening neemt. Het minderheidskabinet met gedoogsteun van de pvv komt daarmee binnen twee jaar roemloos aan zijn einde. Binnen een week ligt er echter een 'lenteakkoord' op tafel van vvd, cda, d66, GroenLinks en de ChristenUnie dat voorziet in € 13 mrd aan bezuinigingen. Daarmee houdt Nederland zich aan het binnen de EU afgesproken maximale begrotingstekort van 3% voor 2013.

De PvdA steunt het plan niet en krijgt veel kritiek, zowel van andere partijen, in de media als van enkele prominente partijleden. Begin mei staat de partij er in de verschillende peilingen slecht voor. De stijging met enkele zetels in de verschillende peilingen na de aanwijzing van Samsom als nieuwe fractievoorzitter was weer verdwenen. Afhankelijk van het onderzoeksbureau varieert de stand van de PvdA rond 1 mei tussen de 16 en de 22 zetels. Op basis van het onderzoek dat de Universiteit van Amsterdam in samenwerking met TNS NIPO voor *de Volkskrant* heeft uitgevoerd, kan nagegaan worden hoe de PvdA-achterban er half mei uitzag en welke veranderingen daarna zijn opgetreden tot aan de verkiezingsdag.<sup>8</sup> Daarbij is het van belang dat tussen half mei en de meting van half augustus

in de positie van de PvdA en de populariteit van Samsom nagenoeg niets verandert. De verschuivingen treden met de laatste drie weken van de campagne op.

#### LEEFTIJD

Het beeld in mei is weinig rooskleurig voor de PvdA; er dreigt een behoorlijk vergrijzing van haar achterban. Ruim 35% van de kiezers die in mei van plan zijn op de PvdA te stemmen is ouder dan 65 terwijl slechts één op de vier jonger is dan 45 jaar (zie figuur 1). Als we kijken naar de stemintentie binnen de verschillende generaties blijkt dat in mei onder de jongste kiezers slechts 7% van plan is om de partij te steunen. In deze groep komt de PvdA daarmee op de vierde plaats, na de vvd, pvv en de sp. De enige groep waaronder de PvdA met 20% nog een behoorlijke mate

### *De PvdA dreigde een partij van de hoogopgeleiden te worden*

van steun geniet in mei is de 65-plus generatie. Opvallend is dat de vvd, een partij die in het verleden relatief weinig steun kreeg van gepensioneerden, in mei iets meer stemmen krijgt dan de PvdA en daarmee de grootste partij is in deze groep. De oudere kiezer blijkt verder weinig affiniteit met de pvv te hebben en ook de sp is niet erg populair onder de gepensioneerden.

De partij van Roemer en Marijnissen is in mei wel zeer geliefd onder de kiezers die de komende jaren met pensioen gaan. In de leeftijdsgroep 55 tot 64 jaar is in mei 20% van plan op de sp te stemmen, half augustus is dat opgelopen tot 28%. Met ruime voorsprong is de sp de grootste partij in deze leeftijdsgroep. De dreigende verhoging van de pensioenleeftijd speelt daarbij een rol. Half augustus verwacht bijna 60% van de sp-kiezers dat de partij het besluit om de pensioenleeftijd te verhogen zal terugdraaien. Nadat bekend wordt dat de sp haar motto '65 is 65' stilzwijgend heeft ingeleverd bij de doorbe-

rekening van haar programma door het Centraal Planbureau, daalt de steun voor de SP onder de groep die de komende jaren met pensioen gaat in enkele weken zeer scherp. Op 12 september stemt slechts 12% van deze groep op de partij van Roemer. Een deel van deze kiezers blijft thuis, een ander deel keert terug naar de PvdA en een klein deel kiest voor de partij van Henk Krol (50plus). Opvallend is tevens dat de SP onder de groep die iets jonger is (45 tot 54 jaar) aanzienlijk minder terrein verliest in de laatste weken.

Het verlies aan steun voor de SP onder de groep kiezers die bijna met pensioen gaan, is niet de enige belangrijke verandering in de kiezersvoorkeur. In drie van de vier leeftijdsgroepen treedt in de laatste weken van de campagne een sterke groei voor de PvdA op, alleen onder de gepensioneerden is de groei wat beperkter. Als we kijken naar het stemgedrag van de verschillende leeftijdsgroepen en de steun voor de verschillende partijen vergelijken, blijkt dat de PvdA op 12 september in de twee oudste leeftijdsgroepen de grootste partij is (figuur 2). In de groep 25 tot 44 jaar, een groep met veel jonge gezinnen en kiezers die druk bezig zijn met hun carrière, moet de PvdA de VVD duidelijk voor laten gaan. Ook D66 doet het relatief goed

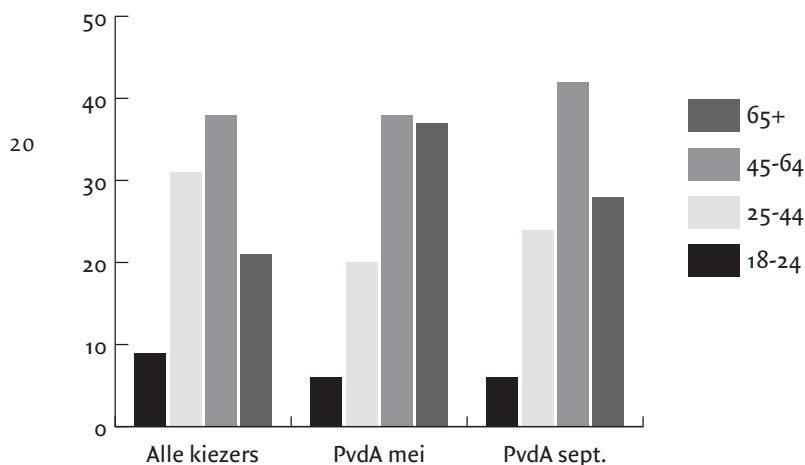
onder deze groep. Onder de jongste kiezers doet de PVV het nog steeds opmerkelijk goed, maar ook de VVD heeft in deze groep een sterke positie. Het is zeker niet meer vanzelfsprekend dat jongeren links of progressief stemmen.

Het sterke herstel van de PvdA betekent wel dat de partij qua leeftijd op de verkiezingsdag een redelijk goede afspiegeling vormt van de Nederlandse bevolking (zie figuur 1), alleen de steun van de kiezers tussen de 25 en 44 jaar blijft dus achter. Het beeld voor het CDA is uitgesproken slecht, alleen onder de gepensioneerden behaalt de partij nog dubbele cijfers. De vergrijzing van de electorale achterban van het CDA heeft zich in 2012 verder voortgezet; maar liefst 55% van de christendemocratische kiezers is op 12 september ouder dan 65 jaar.

#### OPLEIDING

In mei dreigt de PvdA een partij van hoogopgeleiden te worden. Van de kiezers die op dat moment van plan zijn op de PvdA te stemmen is maar liefst 44% hoog opgeleid.<sup>9</sup> Het aantal laagopgeleide en middelbaar opgeleide kiezers blijft enigszins achter bij het landelijke beeld. Vier maanden later is ook op dit criterium

**Figuur 1** Leeftijdsopbouw PvdA-kiezers half mei en 12 september



sprake van een redelijke goede afspiegeling van de Nederlandse bevolking (zie figuur 3). Op 12 september is het aantal hoogopgeleiden onder de PvdA-kiezers gedaald naar 37%, waarmee de omvang van deze groep nauwelijks nog afwijkt van het landelijke beeld. Dit resultaat is het gevolg van het feit dat het electorale herstel onder de kiezers met lagere of middelbare opleiding krachtiger is dan onder de hoogopgeleiden.

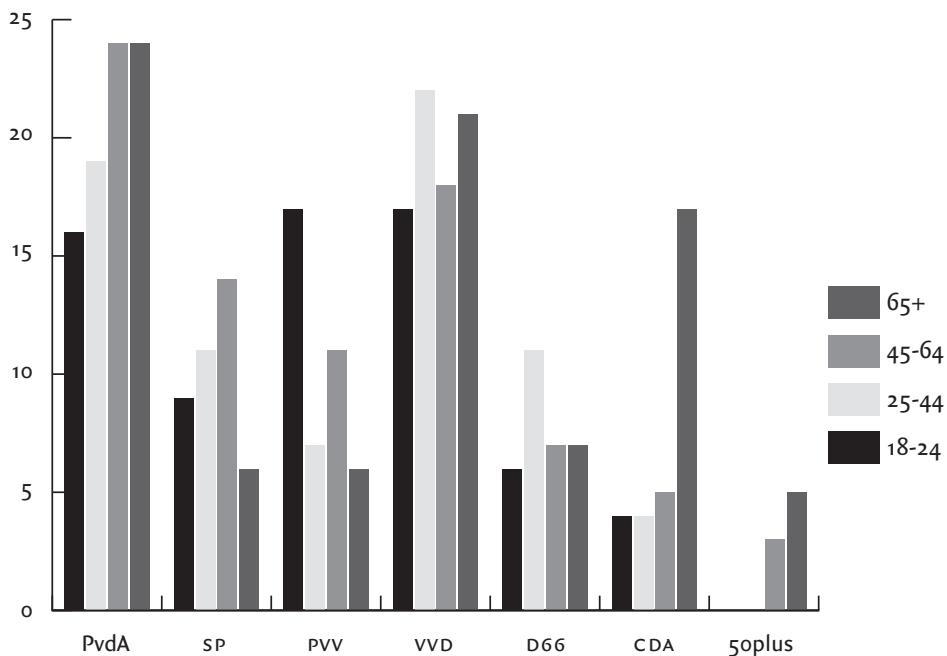
Kijkend naar de achterban van de andere partijen vallen een paar zaken op. In de eerste plaats de zeer eenzijdige samenstelling van de groep kiezers die GroenLinks en D66 steunen, 55 tot 70% van de achterban van deze twee partijen is hoogopgeleid.<sup>10</sup> Ook voor de VVD geldt dat de hoogopgeleide kiezers oververtegenwoordigd zijn in de achterban, terwijl bij de PVV juist sprake is van een sterke ondervertegenwoordiging. Meer dan enige andere partij is de PvdA als het gaat om het opleidingsniveau van haar kiezers een afspiegeling van de Nederlandse bevolking.

De partij die evenals de PvdA brede steun geniet bij verschillende groepen is de SP, alhoewel bij die partij sprake is van enige oververtegenwoordiging van de laagopgeleide kiezers. Ook voor het CDA geldt dat de partij qua opleidingsniveau nog een redelijke dwarsdoorsnede van de bevolking is, met enige oververtegenwoordiging van middelbaar opgeleide kiezers.

KWAM DE WINST VAN DE PVDA VAN DE SP?

Half mei stond de SP in verschillende peilingen rond de 30 zetels. In sommige peilingen zou de partij daarna zelfs stijgen naar 35 of meer zetels. In alle peilingen was de SP groter dan de PvdA en volgens meerdere bureaus was de SP de grootste partij. Gezien het verkiezingsresultaat van de SP en de PvdA, respectievelijk 15 en 38 zetels, is het verleidelijk om te denken dat deze zetels direct van de SP komen, maar dat is slechts gedeeltelijk waar. Bijna 20% van de

**Figuur 2** Stemgedrag 12 september per leeftijdsgroep



PvdA-kiezers was half mei nog van plan om sp te stemmen, dat staat gelijk aan ongeveer zeven zetels. Verder komen bijna drie zetels van kiezers die in mei aangaven de partij van Pechtold te willen steunen. Kiezers die het in mei nog niet wisten vormen 10% van de PvdA-kiezers in september. Het meest opmerkelijk is dat 5% van de PvdA-kiezers in mei nog van plan was pvv te stemmen.

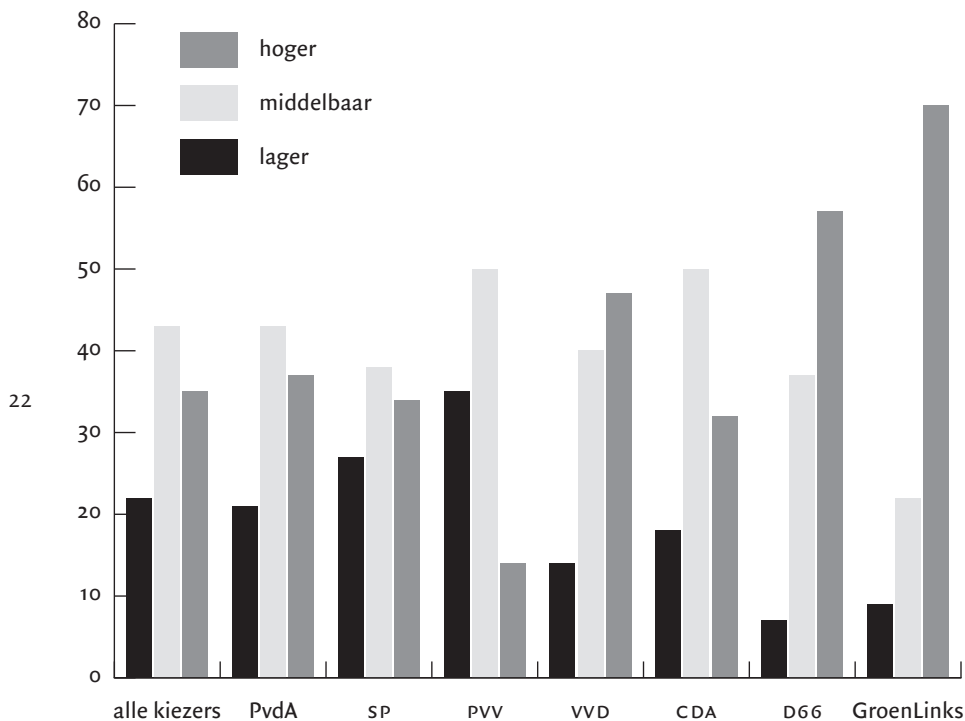
De campagne van Diederik Samsom sprak een brede groep kiezers aan. Dat blijkt ook als we de uitslag van de PvdA analyseren door te kijken hoe de huidige PvdA-kiezers in juni 2010 stemden. Dat levert gedeeltelijk een ander beeld op. De stroom kiezers die de sp inruilt voor de PvdA is dan ongeveer even groot als de stroom van de PvdA richting sp. De PvdA wint wat van d66 en is de grootste partij onder de kiezers die in 2010 niet gestemd hebben. Ook vvd en cda

verliezen wat kiezers aan de PvdA. GroenLinks, dat van mei tot september betrekkelijk weinig kiezers ziet vertrekken naar de PvdA omdat de partij toen al laag stond in de peilingen, ziet wel veel van haar kiezers uit 2010 bij de PvdA terechtkomen. Ruim een op de drie GroenLinks-kiezers uit 2010 stemt nu PvdA, verder zijn voor veel van haar kiezers de sp en d66 het alternatief.

CONCLUSIE

In november 2010 daagde Femke Halsema, toen nog fractievoorzitter van GroenLinks, de PvdA uit om te kiezen tussen een sociaal-conservatieve koers in samenwerking met de sp of een sociaal-progressieve koers, zoals GroenLinks die in de praktijk bracht.<sup>11</sup> Halsema hoopte met haar sociaal-progressieve koers gematigde vvd- en

**Figuur 3** Achterban politieke partijen op basis van opleidingsniveau



CDA-kiezers te werven. Ze legde de PvdA een ideologische keuze voor, maar feitelijk vroeg ze de PvdA haar sociaal-democratische identiteit op te geven. Als de PvdA haar koers had gevolgd was de partij niet langer herkenbaar geweest voor verschillende sociale groepen uit de samenleving en had ze een belangrijk deel van haar achterban van zich vervreemd. GroenLinks heeft onder Halsema bewust voor deze koers gekozen. Het zeer slechte verkiezingsresultaat van GroenLinks heeft meerdere oorzaken, maar het gegeven dat nog meer dan in het verleden vooral hoogopgeleide kiezers op de partij hebben gestemd geeft aan hoe slecht doordacht deze keuze is geweest.

De PvdA van Samsom heeft door vast te houden aan haar eigen visie, bij deze verkiezing een dreigende vergrijzing en academisering van haar electorale achterban weten te voorkomen. Op basis van de criteria leeftijd en opleiding

blijkt dat de electorale achterban van de PvdA meer dan de aanhang van de andere partijen, een goede afspiegeling van het Nederlandse electoraat vormt. Bij de andere partijen zijn of bepaalde leeftijdsgroepen of bepaalde opleidingsniveaus over- of ondervertegenwoordigd. Bij het CDA geldt dat de partij zeer sterk vergrijsd is, terwijl bij partijen als de vvd en D66 hoogopgeleiden domineren in de achterban. Het is verre van vanzelfsprekend dat de PvdA de brede steun van de afgelopen verkiezingen behoudt. De PvdA is relatief zwak onder twee bevolkingsgroepen; kiezers onder de 45 jaar en middelbaar opgeleide kiezers. Juist onder deze groepen, waar de vvd en de pvv ook populair zijn, zou de partij op termijn haar positie dienen te versterken. Indien ze daar niet in slaagt zal het moeilijk worden om haar positie als een van de grootste partijen van Nederland te handhaven.

- Noten
- 1 *De Nederlandse kiezer; zijn gedragingen en opvattingen*, 's-Gravenhage 1956, p. 86. In dit onderzoek worden vier welstandsklassen onderscheiden. De twee laagste worden aangeduid als volksklasse A (laagste inkomens) en volksklasse B (minder gesitueerd). Daarnaast is er sprake van een middenklasse (beter gesitueerd) en de kleine groep van 'welgestelden'. Deze indeling is in latere onderzoeken niet meer gebruikt. In 1956 is niet gevraagd naar de opleiding van de respondenten.
  - 2 Ik zal in dit artikel het subjectieve klassenbegrip verder buiten beschouwing laten en ontwikkelingen behandelen op basis van het opleidingsniveau van de kiezer.
  - 3 Kiezers worden als laagopgeleid beschouwd als ze maximaal LBO hebben gevolgd.
  - 4 J. van Holsteyn & G. Irwin (2011), 'Slechts de wereld van gisteren? Over de achtergrond en opvattingen van de kiezersaanhang van het CDA, 1977-2010', in: G. Voerman (red.), *De conjunctuur van de macht, het Christen Democratische Appèl, 1980-2010*, Amsterdam, p. 159.
  - 5 Ph. van Praag (1981), *Strategie en Illusie, elf jaar intern debat in de PvdA, 1966-1977*, Amsterdam, Het Spinhuis, pp. 103-105.
  - 6 Niet elke fluctuatie in deze cijfers is goed te interpreteren, maar de langetermijntrends zijn onmiskenbaar.
  - 7 Vanaf 1989 gebruikt het NKO gedeeltelijk andere categorieën om het opleidingsniveau van respondenten te bepalen. Deze cijfers vanaf 1989 zijn daardoor niet perfect vergelijkbaar met de cijfers uit eerdere jaren.
  - 8 Het gaat om een panelonderzoek. De respondenten hebben vijf maal digitaal een uitgebreide vragenlijst ingevuld, namelijk half mei, half juni, half augustus, rond 1 september en in het weekend na de verkiezingen. De eerste meting had een respons van 1537, aan de laatste meting namen 1162 respondenten deel.
  - 9 Kiezers worden als hoogopgeleid beschouwd als ze een al dan niet voltooide hbo-opleiding of universitaire studie hebben gevolgd.
  - 10 Henk van der Kolk (2010), 'Van radicaal naar normaal? Kiezers van en over GroenLinks', in: *Van de Straat naar de Staat? GroenLinks 1990-2010*, Amsterdam, Boom, pp. 177-199.
  - 11 *De Volkskrant*, 25 november 2010.

# De les van Paars II

Een nieuwe coalitie van PvdA en vvd moet zich niet laten bevangen door de illusie dat de macht kan worden behouden door de tegenmacht uit te schakelen. Mark Rutte en Diederik Samsom doen er dus goed aan het regeerakkoord tot hoofdlijnen te beperken en ook andere partijen in het parlement de ruimte als medewetgever te bieden.

MARCEL TEN HOOVEN

24 Wat ging er na de veelbelovende start toch mis met Paars? Het antwoord op die vraag is van belang, nu de verkiezingen van 12 september het perspectief van een hernieuwd optreden van de sociaal-democratisch/liberale coalitie hebben geopend. Ironisch genoeg zit dat antwoord deels besloten in het moment van triomf van Paars, op 6 mei 1998. Bij de verkiezingen waren PvdA en vvd toen de grote winnaars, met respectievelijk acht en zeven zetels winst, maar veranderde Frits Bolkestein ook in één nacht van dualist in monist. Dat doelbewuste besluit van de vvd-lijsttrekker is een van de bronnen van de ellende waarin Paars in 2002 wegzong, met een ongekende afstraffing door de kiezers als gevolg.

Pim Fortuyn bestreed de coalitie destijds met succes als een zelfgenoegzame, introverte club autocraten die de macht als vanzelfsprekend als

de hunne beschouwden. Hoewel een karikatuur kan dat beeld niet helemaal zonder grond zijn geweest, gezien de hulpeloosheid waarmee de lijsttrekkers van Paars het in die roemruchte campagne bestreden. Uit hun verongelijkte en makkende reactie op de stormachtige opkomst van Fortuyn sprak vooral machteloosheid met dat fenomeen.

Ook de PvdA wist zich geen raad, nu de eigen pretentie van een rimpelloze, vanzelfsprekende overdracht van het premierschap van Wim Kok aan Ad Melkert niets meer te maken had met de politieke werkelijkheid, waarin Fortuyn de verhoudingen op hun kop zette. Tegen beter weten in bleven de sociaal-democraten tot die zesde mei het toneelstukje van de strijd om de post van premier met de vvd opvoeren.

Die introversie werd niet in de laatste plaats veroorzaakt door het monisme dat het handelen van Paars II stempelde, mede door toedoen van Bolkestein. Voor het eerst na de oorlog behaalde het 'linkse blok' partijen (PvdA, D66, GroenLinks en SP) in 1998 de helft van het aantal Kamerzetels, 75. Bolkestein schrok zo

**Over de auteur** Marcel ten Hooven is politiek commentator en redacteur van *De Groene Amsterdammer*. In het *Nederlands Dagblad* schrijft hij tweewekelijks een politieke beschouwing.

**Noten** zie pagina 28



van het potentiële gewicht dat links daarmee bij stemmingen verwierf dat hij nog in de verkiezingsnacht een dichtgetimmerd regeerakkoord voor Paars II eiste. Het dualisme waarvan hijzelf onder de eerste Paarse coalitie nog het voorbeeld was, met zijn afstandelijke en kritische opstel-

## *De Paarse coalitie bracht de politiek terug tot een technocratisch beheer der dingen*

ling als fractieleider, moest wijken voor controlezucht. In dat regeerakkoord verplichtten de fracties van PvdA, vvd en D66 zich gedetailleerd aan het beleid, waardoor zij zich bij voorbaat de politieke ruimte ontnamen om vrij over de regering te oordelen. Niet ten onrechte karakteriseerde CDA'er Hans Hillen de Kamerleden van Paars destijds als 'lakeien en palfreniers'.<sup>1</sup> Het gevolg was dat de coalitie zich in zichzelf keerde en politiek terugbracht tot een technocratisch beheer der dingen. De rest van de Tweede Kamer had voor Paars de rol van figurant, zolang althans de bewindslieden en coalitiefracties hun kwesties onderling wisten te bekokstoven.

Daarmee is niet gezegd dat de eenkennigheid van Paars geheel op het conto van Bolkestein is te schrijven. Diens inzet voor monisme in Paars II ging er bij de PvdA in als Gods woord in een ouderling. Vanouds beschouwen de sociaal-democraten, eenmaal aan de macht, geestverwante bewindslieden zowel als de Kamerfractie als vooruitgeschoven posten van de partij, beide met het doel zoveel mogelijk van het PvdA-programma te verwezenlijken. Monisme, dualisme, dat zijn 'vormkwesties', luidt een typerende uitspraak van Thijs Wöltgens uit 1993: 'Een afgeleide van de vraag welke resultaten je kunt bereiken.'<sup>2</sup> De PvdA reduceert politiek daarmee tot een soort machinerie waarin elke partij louter het eigen belang nastreeft. Dan gaat het alleen nog om de knikkers, niet meer om het spel.

Dat is een misvatting. Zeker in een representatief stelsel als het Nederlandse is het spel functioneel, om de uiteenlopende denkbeelden en levensbeschouwingen van de natie tot uitdrukking te brengen en de afweging van het ene belang tegen het andere publiekelijk zichtbaar te maken. Het politieke en maatschappelijke leven kan onder spanning komen te staan als degenen die de macht hebben louter nog hun eigen programma nastreven en zich niet meer bekommeren om de democratische noodzaak rekening te houden met andersdenkenden.

Het theater van de democratie is dus geen 'vormkwestie' maar een essentie. Dat soort noties waren in de politiek van de 'managementstaat' die Paars voerde weinig zichtbaar. In de analyses achteraf is dit democratisch tekort met recht aangevoerd als verklaring van de vervreemding tussen politiek en burgers ten tijde van Paars, een van de waarschijnlijke oorzaken van het verkiezingssechec van PvdA, vvd en D66 in 2002.

### VERMIJD DE VERSTIKKING VAN HET MONISME

Uit deze waarnemingen is een aantal conclusies voor de politieke situatie van nu te trekken. In de eerste plaats zal de rood-blauwe coalitie, als zij daadwerkelijk tot stand komt, de verstikking door monisme moeten zien te vermijden. Dat kan door het regeerakkoord tot de financiële hoofdlijnen te beperken en de Tweede Kamer de ruimte als medewetgever te bieden. Dat vereist een kritische afstand tussen de fracties van de coalitiepartijen en de geestverwante bewindslieden en een open, welwillende houding naar de fracties buiten de coalitie. In een crisistijd, waarin onzekerheid over het werk en het inkomen het perspectief van veel mensen is, vergt het democratisch ethos eens te meer dat de regering een breed draagvlak voor het beleid nastreeft en zich niet tevreden stelt met alleen steun van de eigen coalitie. Zeker partijen die in het parlement van hun bereidheid tot compromissen blijk geven, zoals CDA, D66, GroenLinks,

ChristenUnie en ook SP, hebben daarbij het recht op een invloedrijkere rol dan figurant. Dan hoeft het ook niet zo'n probleem te zijn dat rood-blauw in de Eerste Kamer geen meerderheid heeft en op de steun van andere fracties is aangewezen.

In breder perspectief gaat het erom politiek en bestuur weer helder te onderscheiden en in hun wezenlijke betekenis te herstellen. Het Nederlandse bestel is uit het lood geslagen doordat het bestuur te politiek is geworden en de politiek te bestuurlijk. Dat is geen *spielerei* met woorden, laat staan quasi-intellectualisme, want de gevolgen zijn maar al te concreet. De praktijk van de afgelopen jaren bevestigt dat, zo moge uit het vervolg van deze beschouwing blijken.

Zo bevestigt de zwaar partijpolitiek aangezette campagne die VVD-lijsttrekker Mark Rutte voerde om zijn premierschap te prolongeren hoezeer het bestuurlijke ambt een politiek karakter heeft gekregen. Partijen zien het premierschap meer en meer als een partijpolitieke functie, zeker sinds Fortuyn in 2002 de vraag of hij al dan niet minister-president zou worden tot de ultieme inzet van de Tweede Kamerverkiezingen maakte. Wim Kok noemde zich nog expliciet 'premier van alle Nederlanders'. Onder diens opvolger Jan Peter Balkenende deed het CDA alsof de christendemocraten het premierschap bezaten. Typerend was dat toen Balkenende door een ontsteking aan de voet aan het bed gekluisterd was, het CDA hem wilde vervangen door een andere minister van christendemocratische huize, Donner of Verhagen. Voor het CDA was dat niet meer dan vanzelfsprekend, hoewel het staatsrecht voorschrijft dat in zo'n geval de vicepremier de taak waarneemt. Het CDA wilde dat aanvankelijk niet, omdat dan een VVD'er, Gerrit Zalm, op deze 'CDA-post' in het kabinet zou zitten.

26

Ook in het laatste kabinet-Balkenende was de premier, evenals zijn vicepremier Wouter Bos, als het erop aankwam eerder partijman dan die naar van het landsbelang, waardoor partijpolitieke rivaliteiten het kabinet binnenslopen. Dat gaf Balkenende en Bos een benauwde blik op de

dingen. Beiden handelden conform het devies van de spindoctor van Balkenende, Jack de Vries: 'De pluspunten van het beleid zijn voor ons, de minpunten voor de anderen.'<sup>3</sup> De preoccupatie van Balkenende en Bos met het partijbelang maakte het hen onmogelijk in de geschiedenis

## *Het bestuur is te politiek geworden en de politiek te bestuurlijk*

van beide politieke bewegingen te kijken en de geestverwantschap tussen sociaal-democratie en christendemocratie te onderkennen. Het vroegtijdige einde van de coalitiesamenwerking van CDA en PvdA in Balkenende IV heeft ook daármee te maken. Dat kabinet zat er wel maar stond er nooit, in een typering van politiek commentator Hans Goslinga.

Het gevolg is dat het premierschap dreigt te worden ontdaan van zijn kern. Voor dit ambt in het landsbestuur geldt nog het meest van al dat het zijn waarde en zijn gezag ontleent aan de positie boven de partijen. Alleen dán kan het ook behoed blijven voor de benauwenis van het monisme.

Hoewel Rutte met zijn ontspannen stijl en relativiseringsvermogen beter kan, trok hij zijn premierschap niettemin van meet af aan in een politieke sfeer. 'Dit is een regeerakkoord waar rechts Nederland zijn vingers bij kan aflikken', is een roemruchte uitspraak waarmee hij nog voor zijn aantreden in 2010 als premier kleur bekende. Het gebeurde de afgelopen jaren wel vaker dat Rutte de partijpoliticus in hem liet spreken in kwesties die een afstandelijke premier vergden. Daags nadat hij Wilders verweet in de Griekse crisis 'de overtreffende trap van *fact free politics*' te bedrijven, deed Rutte zelf de werkelijkheid geweld aan door een karikatuur van de Grieken te schetsen: 'Ze gaan op hun 51<sup>ste</sup> met pensioen en lijken alleen maar op vakantie te zijn.' In de campagne speelde hij in op het vooroordeel over gemakzuchtige Zuid-Europese

ministers, met de opmerking: 'Als ik mijn hand uitsteek naar Zuid-Europeanen hoor ik het leer alweer kraken van de stoel waarin ze terugzakken.' Ook zijn opmerking dat zijn kabinet Nederland wilde 'teruggeven aan de Nederlanders' was eerder een rechts gekleurde uitspraak van een partijman dan die van een premier van alle Nederlanders.

Het onverwachte succes van PvdA-lijsttrekker Diederik Samsom in de verkiezingscampagne wijst erop dat kiezers lang niet allemaal zo naar de mond gepraat willen worden. Altijd gebrand op 'kantelmomenten' in de campagne, legt menig politiek commentator of kiezerspeiler de omslag in Samsoms electorale kansen bij de one-liner waarmee hij Rutte voor de tweede keer op een misleidend beeld van het PvdA-programma betrapte: 'Nu doet u het weer!' Die uitleg past in een visie op politiek als een strijd om de meest gevatte opmerking, de beste grap, het mooiste maatpak.

Hoewel snedigheid en smaak mooi meegenomen zijn bij een politicus, is het voor een nadere verklaring van het keren van Samsoms kansen van wezenlijker betekenis dat de omslag kwam vanaf het moment dat hij de waarheid over Griekenland sprak en verzoenende gebaren naar Rutte maakte, oftewel vanaf het moment dat hij buiten het geijkte campagnekader van ferme uitspraken en opgeklopte tegenstellingen trad. Hij bracht daarmee tot uitdrukking dat politieke afwegingen bij uitstek over de weerbarstige, taaie maatschappelijke kwesties gaan, waarin het ene belang bijna als vanzelf strijdig is met het andere en dus niemand ooit volledig zijn zin kan krijgen. Samsoms succes kan erop duiden dat kiezers het waarden als een politicus een eigen positie inneemt en tegen hen in durft te gaan. Zij hoeven in de verkiezingsstrijd niet alleen zichzelf te horen.

Eén zwaluw maakt nog geen zomer. Afge-wacht moet worden of Samsoms verzoenende, autonome houding voortkomt uit een diepe motivatie, dan wel naderhand een campagne-truc blijkt te zijn geweest die pr-adviseurs en spindoctors hem hebben aangeraden om zich

staatsmannelijk tegenover Rutte te profileren. Een gunstig voorteken is dat hij heeft aangekondigd af te zien van een ministerschap om fractieleider te blijven. Vanuit die positie kan hij ideologisch kleur aan zijn fractie geven en wat meer dualisme in de verhouding tussen het kabinet en de Kamer brengen, door de ministers vanuit het parlement te bestoken met kritische en onverhoedse vragen. Over en weer geeft dat meer vrijheid in de verhouding tussen Kamer en kabinet.

Op die manier kan Samsom bijdragen aan het minder bestuurlijk maken van de Tweede Kamer en zo haar rol van politiek theater versterken. In haar onderzoek naar het functioneren van ons bestel schreef de Nationale Conventie, een breed gezelschap van historici en politicologen, dat de Kamer als tegenmacht tekortschiet doordat zij haar blik te veel op

## *Was Samsoms verzoenende, autonome houding een campagne-truc?*

het bestuur richt. Door de vervlechting met de regering, met daarachter het ambtelijk apparaat, heeft het parlement naar het oordeel van de Conventie als zelfstandig instituut aan waarde verloren. Voor de fracties die deel uitmaken van de coalitie geldt in het bijzonder dat zij zich te veel vereenzelvigen met het regeringsbeleid, alsof dat is ontleend aan hun verkiezingsprogramma's. Daarmee staat de Kamer met haar gezicht naar de regering, dus met haar rug naar de burgers, waardoor zij niet goed functioneert als vertegenwoordiger van de burgers en controleur van de macht. Niet zonder sarcasme schreven de conventieleden Frank Ankersmit en Leo Klinkers dat de invloed van de Kamer zo vergelijkbaar dreigt te worden met die van een houtvuurtje op het klimaat.<sup>4</sup> Volgens de Conventie ligt dáár de oorzaak van het groeiende wantrouwen in de politiek, in het gebrek aan

herkenbare vertegenwoordiging van de burgers en de krachteloosheid van de tegenmacht.

Een dualistische, ideologisch geladen opstelling van Samsom tegenover het kabinet hoeft van de PvdA-fractie geen dwarsligger te maken. Integendeel, hoe steviger doortimmerd het politieke verhaal is waarmee de PvdA-fractie publiekelijk de grenzen van haar compromisbereidheid afbakt, hoe meer legitimiteit zo'n compromis bij de kiezers kan hebben.

Tot dusver draagt het optreden van de PvdA en Samsom in de formatie, maar óók dat van de vvd en Rutte, de belofte van minder monisme en meer dualisme in zich. Met Samsoms voornemen fractieleider te blijven weerstaat de PvdA haar natuurlijke neiging om de eigen leider zo dicht mogelijk bij de macht te zetten. De onderhandelaars hebben zich bovendien voorgenomen een kort regeerakkoord te maken. Dat getuigt van de wil om zich niet te laten bevangen door de illusie dat de macht kan worden behouden door de tegenmacht uit te schakelen.

#### HET DOEL IS NIET HET CONFLICT

Een blauw-rode coalitie heeft dus de kans ontspanning te brengen in de politiek en het bestuur. Tegen die achtergrond is het hoopvol dat de groei van de partijen op de flanken bij de verkiezingen van 12 september is gekeerd, dankzij het tegenvallende stemresultaat van sp en pvv. Vooral het stevige verlies van de kwade krachten van Wilders is een niet mis te verstaan politiek signaal. Zijn poging is mislukt om de toenemende bestaansonzekerheid van de burgers toe te schrijven aan de Europese eenwor-

ding en zo een nieuw vijandbeeld te creëren, vooral gericht tegen de Zuid-Europeanen. Dat biedt vvd en PvdA, nu zij bij de coalitievorming tot elkaar zijn veroordeeld, de kans de Europa-politiek op een nieuwe leest te schoeien, waarbij kritiek op het technocratische gehalte van het Europese project mogelijk wordt zonder dat de grote winst van de eenwording in gevaar komt.

Hoe destabiliserend ook, de trek naar de flanken die de afgelopen tien jaar het beeld van de Nederlandse politiek bepaalde, heeft ook een nuttig effect gehad. Die beweging was een symptoom dat het bestel van de representatieve democratie niet goed functioneerde in het geven van een stem aan maatschappelijke onvrede. De integratieproblematiek en de Europese eenwording, twee kwesties die de burgers beroerden maar die niettemin in de politieke taboesfeer verkeerden, zijn nu in het brandpunt van de publieke en politieke belangstelling gekomen. Mede door de extremiteit van de pvv ging dat proces met grimmigheid en agressie gepaard. Daarbij dreigden de tolerantie en openheid waarop Nederland zich ooit kon laten voorstaan te verkeren in enghartigheid en een naar binnen gekeerde blik.

Hoewel dat gevaar nog niet is gekeerd, houdt het grote mandaat dat de kiezers vvd en PvdA hebben gegeven voor deze partijen een verplichting in zich daarvoor in te zetten. In zijn sleutelartikel *De smalle marge van democratische politiek* schreef Joop den Uyl ooit over de mentale houding die de PvdA daarvoor in acht moet nemen: 'De PvdA is er niet op uit de tegenstander in de vernieling te jagen. Het doel is niet het conflict, maar de overbrugging van het conflict.'<sup>5</sup>

28

#### Noten

- 1 'CDA: regeren zonder akkoord', in: *Trouw*, 5 februari 2000.
- 2 'De technocraat overziet de polder', in: *Trouw*, 29 mei 1999.
- 3 Max van Weezel, *Haagse fluister-*

*raars*, Amsterdam 2012, pp. 12-22.

- 4 Frank Ankersmit en Leo Klinders (met medewerking van Carla van Baalen), *De reformatie van de staat: parlement en regering*, Den Haag 2006, p. 96. Het

betreft een deelrapport van de Nationale Conventie.

- 5 Joop den Uyl, 'De smalle marge van democratische politiek', in: *Inzicht en uitzicht. Opstellen over economie en politiek*, Amsterdam 1988, pp. 161-183.

38 zetels — geleend, gestolen, gewonnen? (3)

# Brief aan Diederik Samsom

RON MEYER

Beste Diederik,

Je zult het ongetwijfeld heel erg druk hebben. Toch schrijf ik je deze brief. Volgens sommigen lees jij immers *AL-LÉS*. En niet zomaar, lekker gemoedelijk, neenee, je schijnt te lezen met de snelheid van een *JSF*. Ik keek vroeger nog wel eens naar de Six Million Dollar Man, je doet me aan hem denken. Aangezien jou ook nog eens het geheugen van een olifant wordt toegedicht, herinner je je vast nog dat wij broeders in het Genootschap der Gele Handschoen zijn.

Maar eerst gefeliciteerd met je overwinning. Knap werk. Team Samsom gaf een mooie introductie van Amerikaans communiceren op z'n Hollands. Zo eentje waarbij een aura ontstaat rondom een ogenschijnlijk nuchtere lijsttrekker. Plan a werkte, maar plan b, c en d leken voortdurend binnen handbereik. Ik ken wel wat mensen die jaloers zijn of zouden moeten zijn op zo'n campagne. Neem nou eens hoe onder anderen Hamer, Spekman en Timmermans met uitgekiende timing Roemer aanvielen toen hij nog reusachtig was in de peilingen. Vakkundig werd hij in de verdediging gedrukt. Zónder het 'Rat Verhagen'-effect. In voetbaltermen wisselden de aanvallers voortdurend van positie. Dát moet bij Frans Timmermans vandaan komen, die heeft verstand van voetbal. Jullie zagen de gaten nog voordat ze er waren. En sprongen bovenop de 'flow'. En tegelijkertijd communiceerde jij op z'n Wim Koks, met charismatische redelijkheid. Knap hoor. Emotionele redelijkheid communiceren in tijden van Crises is toch een beetje als een vierkant in een cirkel leggen. Genoeg gechitchat. Heb je 'Paul Kalma' nog gelezen, recentelijk? Als ik een goed gevulde sok op zolder had gehad, had ik zijn laatste boek graag nu aan alle PvdA-stemmers cadeau gedaan. En meteen de rest van links Nederland aan de bezorglijst toegevoegd. Verplicht leesvoer! 'Kalma' op de deurmat. Met een briefje op de kaft: 'Geen zorgen. We hebben ons lesje geleerd.'

29

Die uitstekende campagne neemt namelijk niet weg dat, zoals Kalma in zijn boek *Makke Schapen* schrijft, er in de PvdA een wond gaapt. 'De PvdA is meeregeren steeds meer als doel in zichzelf gaan beschouwen.' Oké, inderdaad, dat geldt niet alleen voor de PvdA. Het CDA is het tragische toekomstbeeld van bestuurderspartijen. Waar actieve idealen ontbreken, rest alleen de naakte macht. En die naakte macht vindt altijd wel enige rechtvaardiging voor de 'waterige compromissen' waarvoor Paul Depla je nog waarschuwde in Buitenhof. Dan kun je herbronnen tot je een ons weegt. Jouw campagnesucces is voorlo-

pig een prettig roesje, maar echte genezing vergt een andere ingreep. In de kranten verschenen daags na jouw finest hour beschouwingen over ‘het midden’ dat helemaal terug zou zijn. Die teksten werden gauw onderuit gehaald. NRC’s Marike Stellinga vatte het op Twitter samen: ‘Ik lees/hoor overal: de kiezer wil rust, de kiezer wil een middenkabinet. Maar: veel kiezers brachten een anti-stem uit, anti-PvdA, anti-vvd.’ Toch hangt er een merkwaardige vorm van bestuurderstriomfalisme in de lucht. Zie je wel: het bestuur komt ons van nature toe, en als we dat maar adequaat uitleggen, rolt de bal vanzelf onze kant op. Onze electorale habitat was slechts kortstondig verstoord, en dat is weer rechtgezet.

Alsof onze samenleving niet nog steeds volledig op drift is. Alsof die 35% van de PvdA-stemmers die eigenlijk op een ander hadden willen stemmen niet meer bestaat. Alsof jouw debattraining op magische wijze een collectieve training burgeractivisme was. Herinner je je onze eerste ontmoeting nog? De Gele Handschoen! Het symbool van de duizenden stakende schoonmakers. Weet je nog dat je voor hun camera stond, de handschoen aantrok en zei: ‘Waarom is dat werk uitbesteed? Aan de schoonmaakbazen die de schoonmakers door de gangen jagen voor lage lonen en onzeker werk. Waarom nemen we de mensen niet gewoon zelf in dienst? Het schoonmaakwerk moet toch gebeuren. Laat de rijksoverheid nou eens een keer het goede voorbeeld geven. Niet al het werk uitbesteden, aanbesteden — efficiency, weg ermee! Nee, gewoon schoonmakers in dienst nemen. Eerlijk betalen, zeker werk geven, respect geven. En de gebouwen mooi schoon laten maken.’ We lagen aan je voeten! En daar ligt meteen ook jouw grootste uitdaging. Wie niet alleen een communicatie- én campagnepartij wil zijn, maar een betrouwbaar voertuig voor sociale vooruitgang, heeft een vastberaden en geloofwaardige sociale koers nodig. En die is vooralsnog ver te zoeken. Neem onze wederzijdse ‘vriend’ Hans Simons, voorzitter van de schoonmaakbedrijven. Hij weigerde schoonmakers wekenlang te geven waar zij voor staakten, en waarin jij ze steunde. Simons, die drieduizend vierkante meter schoonmaken per uur verdedigde, en doorbetaling bij ziekte onrealistisch noemde. De PvdA-coryfee en uitvinder van de Marktwerking in de Zorg, die op Radio 1 de staking van duizenden schoonmakers afdeed als een gevolg van de ‘enorme discussie binnen de FNV’. Het probleem van de bestuurderscultuur in een notendop. Een oud-PvdA-bewindspersoon die een zestien weken durende staking van duizenden doorgaans onzichtbare schoonmakers, cynisch wegzet als een bestuurlijke afleidingstruc. Treuriger kan het eigenlijk niet. Is dat de taal van Diederik Samsom? Nee? Maar wel van zijn partij.

30 En hoe zat dat nog eens met de opsplitsing van de NS? En de corporatisering van de oude woningverenigingen? En wat te denken van schoolbestuurders die zich als vastgoedbazen gedragen? Wat was ook alweer het verhaal achter die dertien PvdA-commissarissen bij woningcorporaties die de afgelopen jaren meer dan de Balkenendenorm binnenharkten? Over marktwerking gesproken. Hoe heette nog eens die oud-minister-president die sprak over ‘exhibitionistische zelfverrijking’, om niet veel later als ING-commissaris in te stemmen met een inkomensstijging van 584% voor ING-bankier Tilmant? Hij mompelde iets over de topmannen van ING die met hun inkomen ver achterop waren geraakt bij de rest van de bankenwereld... Kijk, Diederik, dat is jouw politieke erfgoed. Wat wordt het, aanpakken of doorschuiven?

Het gaat natuurlijk niet om deze mensen persoonlijk. Evenmin gaat het om de compromissen die mensen in dergelijke functies zo nu en dan sluiten. Het probleem is funda-



menteler. De PvdA is verworden tot de PvdB, de Partij van de Bestuurders. Haar bijdrage aan de opbouw van neoliberale instituties wordt helaas niet met één toffe campagne weggeveegd. Je bent voorlopig de sympathieke buschauffeur van een touringcar vol vrijemarktfanatici en ING-commissarissen. Het is er gezellig, want 'we zitten achter het stuur'. Voor je het weet, rijdt jouw bus dezelfde koers als die van Rutte. Noemde Joop den Uyl dat niet depolitiseren? De PvdA, maar ook maatschappelijke organisaties als de vakbeweging hadden er de afgelopen decennia last van. Want tja, in een samenleving die 'af' leek, waren aanvallende politieke ideeën en collectieve actie overbodig. We hoefden eigenlijk alleen nog maar ballen tegen te houden. Weg met de rode veren, weg met de oranje petjes en sjaals. Weg met de Arbeider. Iedereen is middenklasse. Leve de sociale wegwacht. Einde der tijden.

De depolitiseren was echter eenzijdig. Rechts was fanatieker dan ooit. De prijzen, winsten en arbeidsproductiviteit stegen de afgelopen dertig jaar harder dan de lonen. We leenden en werkten ons — met onze meewerkende partners — de welvaart in. Maar leverde die redelijkheid geen zuurstof voor de bedrijven en dus werkgelegenheid voor de mensen op dan? Inmiddels heeft één op de vijf Nederlanders een onzekere baan. Een stiefbaan waarin het vuile werk wordt opgeknapt zonder dezelfde rechten en zekerheden als een echte baan. Ze zijn uitzendkracht of hoppen van tijdelijk contract naar tijdelijk contract. 'Het mag wel wat minder flexibel' sprak onlangs nota bene uitzendkoning Harm Wiertz. De afgelopen jaren waren een maatschappelijke touwtrekwedstrijd waarbij links het touw losliet en rechts er des te harder aan trok. Of zoals nota bene scheidend SER-voorzitter Alexander Rinnooy Kan het zei in NRC: 'De politiek gaf veel meer steun en waardering voor de werkgeversvisie dan voor de kijk van werknemers.'

Het ontbreekt de sociale beweging aan richting. Een 'ander kompas', zoals jij in de debatten zei, is niet voldoende. Al is het maar omdat het kenmerkende van kompassen nou net is dat ze allemaal hetzelfde zijn. Veel beter is het om een andere koers te kiezen. Een koers voor pak 'm beet de komende vijftien jaar. Of zoals Kalma het zegt: 'Ze zal haar kracht weer moeten zoeken in een samenhangend en verplichtend programma. Ze zal maatschappelijke coalities moeten sluiten en — intern en extern — het open debat moeten zoeken. Dat geldt voor de verhouding tot andere linkse partijen. Een intensieve discussie over wat die partijen bindt en scheidt, is de beste weg naar een dringend noodzakelijke linkse samenwerking.'

Diederik, laten we het Genootschap van de Gele Handschoen weer eens bijeen roepen. Niet om campagne voor de camera te voeren, maar om over een Coalitie van de Arbeiders te praten. Over de sociale beweging als Zout der Aarde. Als smaakmaker en aanjager van ideeën. Als een sociaal verbond voor de toekomst. Een actieve en vastberaden coalitie van schoonmakers, thuiszorgers, caissières en de rest van werkend Nederland. Wat denk je, Diederik? Past de Gele Handschoen jou na de formatie nog steeds? Of wordt het een Paarse?

31

De koffie staat klaar. Frans Timmermans weet hoe goed die in Heerlen is.

Met vriendelijke groet,  
Ron Meyer  
Vakbondsmens en gemeenteraadslid voor de SP uit Heerlen



# De progressieve herverkaveling is achter de horizon verdwenen

DICK PELS

Volgens sommige commentatoren is 'het midden terug' in de Nederlandse politiek. Maar het is juist om te zeggen dat de links-rechts verdeling terug is van weggeweest. PvdA en vvd zijn geen van beide klassieke middenpartijen, maar vertegenwoordigen eerder het linkse en rechtse midden. Beide partijen hebben in de voorbije jaren de trekkracht van de flanken gevoeld. De vvd is een flink eind afgedreven naar nationaal-populistisch rechts, en is een risicovolle gedoogconstructie aangegaan met de pvv. De PvdA is linksaf geslagen en in de buurt gekomen van de (op haar beurt naar het midden bewegende) sp. Maar de kiezer heeft beide partijen 'net op tijd' van de flanken teruggefloten. Hun uitdaging is nu om over het middengat heen een brug te bouwen naar een stabiele regering.

32 Dit waren per saldo materialistische verkiezingen, waarin de burgers eerder op zoek waren naar sociaaleconomische dan naar culturele zekerheden. Als gevolg van de aanslag van 9/11 en de uitdaging van het populisme van Fortuyn, Verdonk en Wilders, werd de politieke strijd hier te lande in het afgelopen decennium sterk gedomineerd door culturele of immateriële kwesties: immigratie, integratie, islam, nationale identiteit, de vrijheid van menings-

uiting, veiligheid, rechtsstaat. In 2012 blijkt de as van het debat, onder druk van de banken- en eurocrisis en het dreigende staatsbankroet, weer voor een deel te zijn teruggezwinkt naar klassieke sociaaleconomische kwesties.

Niet alleen Henk en Ingrid, maar vele anderen stemden voor en met hun portemonnee. De winst van de vvd en 50Plus is de winst van het naakte economische eigenbelang. De pvv behield vijftien zetels met een programma waarin de islam als vijand grotendeels was ingeruild voor Europa: een wending van 'eigen cultuur eerst' naar 'eigen geld eerst'. Aan de overkant van het politieke spectrum werkten de PvdA en de sp met hun nadruk op 'eerlijk delen', beteugeling van de financiële markt, banengroei, behoud van een solidaire verzorgingsstaat en terughoudendheid jegens (betalen aan) Europa op hun beurt mee aan het herstel van de sociaaleconomische links-rechts tegenstelling. De postmaterialistische partijen van links en rechts (GroenLinks, D66 én pvv, voorzover de laatste nog steeds werd gezien als anti-islampartij) leden grote verliezen of wonnen minder dan verwacht. De omarming door het CDA van een 'nieuwe moraal' kwam te laat om het machtsopportunisme van de afgelopen kabinetsperiode te doen vergeten.

Was it indeed the economy, stupid? Linkse denkers als Paul Kalma, Willem Schinkel en Ewald Engelen (en wijlen Bart Tromp)

**Over de auteur** Dick Pels is directeur van het wetenschappelijk bureau van GroenLinks

veronderstel(d)en mét de oude Marx dat, als puntje bij paaltje komt, economische kwesties en materiële zorgen de basis vormen voor politieke voorkeuren, en dat culturele kwesties gemakkelijk kunnen worden misbruikt om een sluier over die 'diepere', meer essentiële economische tegenstellingen te leggen. Het debat over de multiculturele samenleving of over nationale identiteit is in die opvatting weinig meer dan een afleidingsmanoeuvre die de aloude strijd tussen links en rechts aan het zicht onttrekt. Door de ontkenning of welbewuste vervlakking van die links-rechtsdimensie, zoals tijdens de Paarse kabinetten, zouden populistische kansen hebben gezien om een haaks daarop staande politiek-culturele tegenstelling te activeren: die tussen gevestigden en buitenstaanders, 'naar boven' vertaald als een kloof tussen elite en volk en 'naar buiten' als die tussen nationale eigenheimers en 'buitenlanders'.

Maar volgens politiek sociologen als Dick Houtman, Peter Achterberg en Mark Bovens is het zinloos om economische en culturele kwesties in een onderbouw-bovenbouw-hiërarchie te plaatsen. Het politieke speelveld kan beter worden ingedeeld via twee haaks op elkaar staande assen, waarbij de horizontale as klassieke sociaaleconomische verdelingskwesties beschrijft (de inkomens- en vermogensverdeling, de interactie tussen overheid en markt, de staatsschuld, werken en wonen, de toekomst van de sociale zekerheid), terwijl de verticale as een culturele polarisatie blootlegt tussen meer vrijzinnige en kosmopolitische en meer autoritaire en nationalistische denkbeelden en sentimenten. Als gevolg van de individualisering, het gestegen welvaarts- en opleidingsniveau, de meritocratisering van de sociale kansverdeling en de ontwikkeling van de kenniseconomie, zijn naast materiële ook postmateriële kwesties (zelfontplooiing, identiteit, democratisering, cultuur, media, milieu) voor steeds meer burgers saillant geworden. Het succes van de onderwijsmeritocratie heeft daarbij een nieuwe sociologische tegenstelling in het spel gebracht: die tussen hoger en lager

opgeleiden, die een groeiende kloof schept tussen leefstijlen, sentimenten en opvattingen die zich ook steeds sterker vertaalt in politieke voorkeuren.

De relatieve aandachtsverplaatsing van de (verticale) postmateriële naar de (horizontale) materiële as betekent dus niet dat de cultuurstrijd is verdampt en dat postmaterialistische partijen wel kunnen inpakken. Daarvoor werden er te veel strategische stemmen uitgebracht op de partijen en personen die een heldere links-rechts tegenstelling in het spel brachten (Rutte tegen 'de socialisten', Samsom tegen 'rechts rotbeleid'). De cultuurkloof tussen hoger en lager opgeleiden zal politiek blijven doorwerken en kan (en zal) opnieuw worden geactiveerd. Het rechtse nationaal-populisme is niet verdwenen; net zo min als de aantrekkingskracht van groene, vrijzinnige en pro-Europese

## *De PvdA zit met een forse hypotheek van 'geleende', niet-waardevaste stemmen*

partijen. Zo kan ten onrechte de indruk postvatten dat de PvdA haar beruchte 'spagaat' (de schurende poging om het klassieke huwelijk tussen 'onderwijzers' en 'arbeiders' in stand te houden) in deze verkiezingen heeft rechtgetrokken en weer de volkspartij is geworden die zij altijd wilde zijn. Maar zij zit nu met een forse hypotheek van 'geleende', niet-waardevaste stemmen, onder andere van de 40% voormalige GroenLinks-kiezers die met een bochtje via de SP bij de PvdA zijn uitgekomen.

GroenLinks heeft niet alleen dramatisch verloren omdat het verhaal van de groene economie het aflegde tegen dat van de groei-economie (ook Samsom heeft het milieuthema in de campagne nauwelijks bespeeld), maar ook omdat de partij bleef zwabberen op de links-rechts-as: enerzijds op het podium met Roemer en Cohen voor een 'Ander Nederland', ander-

zijds als linker bijwagen meehobbelend met het Lenteakkoord. Daar bovenop kreeg GroenLinks de uitgestelde rekening gepresenteerd van het eerste Kunduz-besluit, voerde de partij een zwakke, weinig ideële campagne over Europa (met een NL-beeldmerk), en begaf zij zich in een inhoudsloze en verkrampte personenstrijd die door de media genadeloos werd uitgebuit.

Eén grote teleurstelling van deze verkiezingsuitslag is dat het project van de progressieve herverkaveling en coalitievorming voor langere tijd achter de politieke horizon lijkt te zijn verdwenen. Ik had stiekem een beetje gehoopt dat de PvdA 'lekker klein' zou worden

(en GroenLinks een beetje groter), zodat er een gelijk speelveld zou zijn ontstaan voor de broodnodige politieke samenwerking tussen beide partijen op langere termijn. De vergroening van de PvdA en de 'verlinksing' van GroenLinks zouden dan misschien zijn uitgemond in een gezamenlijk rompprogramma en een gezamenlijke lijsttrekker. Nu is de asymmetrie tussen beide partijen zo groot dat progressieve samenwerking waarschijnlijk voor langere tijd achter de horizon verdwijnt. Dat is jammer, want een grote groene, sociale en vrijzinnige partij, daaraan is in Nederland nog onverminderd behoefte.

# Het brede lege midden

PETER BOOTSMA

‘De terugkeer van het midden is niet meer dan een mythe.’ Die woorden sprak de fractievoorzitter van D66 in de Tweede Kamer, Alexander Pechtold, op 20 september 2012 in het Kamerdebat over de verkiezingsuitslag (eigenlijk: over de formatie). De partijleider van de Democraten verzette zich tegen berichten in de media die, vanwege het verlies van de pvv en het uitblijven van de verwachte winst van de sp, de terugkeer van het politieke midden hadden uitgeroepen. Pechtold volgde daarin de analyse van oud-wbs-directeur prof. dr. J.Th.J. (Joop) van den Berg in *NRC Handelsblad* van 13 september, de dag na de verkiezingen, onder de kop: ‘De trek uit het midden zet zich voort.’ Ook hij meent dat slechts het cda en D66 tot de partijen in het centrum van het politieke spectrum gerekend kunnen worden. Om te illustreren hoezeer de kiezer nog steeds op drift is, memoreert Van den Berg dat nog geen halve eeuw geleden, na de verkiezingen van 1963, dit midden nog goed was voor meer dan de helft van de zetels. Nu voor een zesde deel (25 zetels). Voor de goede orde: D66 bestond toen nog niet, het waren kvp, arp en chu (de drie partijen die in 1980 zijn gefuseerd in het cda) die toen die meerderheid behaalden.

PvdA en vvd kunnen volgens Van den Berg ‘niet echt’ tot het politieke midden gerekend worden. In deze campagne bleek dat inderdaad waarschijnlijk minder het geval dan ooit in de afgelopen dertig jaar. De PvdA maakte van haar

re-ideologisering geen geheim: haar lijsttrekker Samsom verklaarde meermaals openlijk dat hij zich (op sociaaleconomische thema’s) meer thuis voelde bij de sp dan bij de vvd. Voor die partij voerde Mark Rutte de afgelopen twee jaar het meest rechtse kabinet ooit aan. Het midden is dus breder dan ooit, maar tegelijk is het leger dan ooit.

Waar komt die relatieve leegte in het politieke midden vandaan? Het heeft zeker te maken met de ‘goddelijke kale’ (dixit Theo van Gogh), die in 2002 de kiezers op drift bracht. Helemaal tot rust is het electoraat sindsdien niet meer gekomen (al kan ook de stelling betrokken worden dat de toenomen wisselende kiezersgunst al vanaf 1994 bestond): het aantal Kamerzetels dat van eigenaar wisselt is zeker sinds 2002 ongekend groot, en dat we dit jaar de vijfde Kamerverkiezingen in tien jaar beleefden is ook al veel gememoreerd. Veelgehoord is ook dat wij vanaf 2002 te maken hebben met de ‘boze kiezer’ waar regeringspartijen maar moeilijk mee kunnen omgaan, uit vrees dat zij na gedane arbeid worden afgestraft.

Een opvallend en nog weinig opgemerkt element van de verkiezingen van 2012 is dat voor het eerst sinds ‘Pim’ (zou het een patroon worden?) de volgende ‘wetmatigheid’ weer opgaat: regeren betekent verlies voor een partij bij de volgende verkiezingen, tenzij het de partij betreft die de premier heeft geleverd en die partij daarmee ook de verkiezingen ingaat; die regeringspartij mag op winst rekenen.

De vvd won immers op 12 september glansrijk met haar lijsttrekker die tevens zittend premier was; het cda en de pvv verloren

aanzienlijk. In 2006 en 2010 wist Balkenende de premierbonus niet te incasseren, en in 2003 groeide de vvd ondanks haar regeringsdeelname in de periode daarvoor. Voor de lange Lubbers-jaren gaat bovenstaande 'wetmatigheid' op: in 1986 won het CDA en verloor de vvd, in 1989 bleef het CDA weliswaar stabiel (maar wel met haar beste uitslag ooit) en verloor de vvd opnieuw, en in 1994 en 2002 verloren alle regeringspartijen dramatisch omdat de verkiezingen niet met de zittende premier werden ingegaan.

Opvallend is de afwijking in 1998. In het patroon past dat de PvdA in dat jaar de premierbonus *cashte* en dat regeringspartij D66 verloor. Afwijkend en interessant is echter de winst van de vvd onder aanvoering van Frits Bolkestein. De campagne liet een enigszins vergelijkbaar beeld zien met die van dit jaar: ondanks de afgeschudde ideologische veren lukte het PvdA-lijsttrekker Kok nog heel behoorlijk om zijn vvd-opponent Bolkestein in de haren te vliegen. Middenpartij CDA kwam er (net als in 2012) niet aan te pas: het CDA was nog te nadrukkelijk bezig met het likken van de wonden van 1994, blijkens het verslijten van drie partijleiders in vier jaar, en met het zoeken naar haar plek in de oppositie.

36 Voor D66 geldt bovendien een andere, nog korter te formuleren 'wetmatigheid' (steeds tussen aanhalingstekens, omdat er altijd net weer uitzonderingen zijn): regeren is verliezen, oppositievoeren is winnen. In de afgelopen dertig jaar is dat patroon maar eenmaal doorbroken, en wel in 2003 toen de partij de verwarring na de implosie van het tweede kabinet-Kok, en de volgens Fortuyn mislukte Paarse samenwerking van het jaar ervoor, nog steeds niet goed te boven was gekomen. Voor het overige geldt dat de huidige partijleider bij Kamerverkiezingen de opgaande lijn te pakken heeft sinds hij de partij in 2006 vanaf het absolute dieptepunt van drie zetels omhoog voerde. Met maximaal vijftien virtuele zetels in de peilingen zal Pechtold de schrik om het hart zijn geslagen bij het zien van de Politieke Barometer aan de vooravond van de

verkiezingen, toen D66 weer terug was bij de tien zetels van de Kamerverkiezingen van 2010. Met de twaalf zetels die het toch nog werden zal de opluchting groot geweest zijn. D66 bleek goed stand te houden in haar traditionele kiezersbolwerken: de rijkere verstedelijkte gebieden, zoals de Utrechtse Heuvelrug en typische studentensteden als Leiden en Delft.

Op de verkiezingsavond kwam al snel de kater dat de partij niet nodig leek voor het vormen van een regering. Speculaties dat de middenpartijen CDA en/of D66 toch in een coalitie zouden worden opgenomen, verstomden al snel toen een week na de verkiezingen het vaste vertrouwen bij PvdA en vvd aanwezig bleek dat zij een coalitie konden gaan vormen.

## Voor D66 geldt: regeren is verliezen, oppositievoeren is winnen

Het probleem dat die twee partijen geen meerderheid in de Eerste Kamer hebben werd in de pers gebagatelliseerd: die deftige Senaat deed toch niet aan politiek, maar keek toch slechts naar de kwaliteit van de wetgeving? Dat dat laatste niet toch heel politiek zou kunnen worden, is daarmee overigens nog lang niet gezegd. Rutte mag er steun aan ontlennen dat er tijdens zijn eerste kabinet slechts drie wetsvoorstellen van zijn kabinet sneuvelden in de *chambre de réflexion* aan de Hofvijver (het elektronisch patiëntendossier, de introductie van de echtscheidingsnotaris, en een wijziging van de wet Personenvervoer omtrent aanbesteding van openbaar vervoer); de Eerste Kamer kan een kabinet het leven aardig zuur maken en heeft dat de afgelopen twee jaar bij vlagen ook laten blijken — zoals Rutte overigens heel goed wist, toen hij zich nog na de verkiezingen liet ontvallen dat een meerderheid in de Eerste Kamer voor zijn tweede kabinet toch wel handig zou zijn.

In de periode voor 2010 beschikten alle naoorlogse kabinetten over een comfortabele meerderheid in de Eerste Kamer, dus wij weten domweg niet hoe het zonder die verzekerde vaste steun van de overzijde zal gaan in de komende politieke verhoudingen. Het wordt de komende tijd een kwestie van goed in de gaten houden wat daar gebeurt. Als er thema's zijn waarop de partijen van het brede, lege, redelijke midden (CDA en D66) daar een alliantie weten te sluiten met de partijen aan de flanken — waarvan SP-voorman Roemer in het formatie-debat op 20 september zo mooi zei dat de PvdA haar stemmen 'te leen' had — dan hoeft de stille gedoer van de SGP of rasopportunist Jan Nagel er niet eens meer aan te pas te komen. Misschien is dat onwaarschijnlijk, maar regeren maakt tegenwoordig nu eenmaal niet populair, en wie weet wat golven van maatschappelijke

verontwaardiging los kunnen maken in de Senaat. In elk geval is voor D66 de kans groot er wel bij te varen als er tussen PvdA en VVD toch weer hervormingen negatief worden uitgeruild. Het vooruitzicht voor een komende oppositieperiode lijkt dus niet bij voorbaat hopeloos.

Rest nog de kwestie hoe we een kabinet van PvdA en VVD zouden moeten aanduiden. In sommige kranten heet dit nu al 'paars'. Rood en blauw maakt samen paars, is dan de redenering. Dan wordt vergeten dat rood en blauw met het groen van D66 ook al Paars heette. Ik heb het even vergeleken door de inhoud van eerst een pot rode en blauwe verf te mengen, en er daarna groen aan toe te voegen. Ik kan u onthullen dat wat er uit rood en blauw komt, een stuk paarser is dan wanneer er groen aan is toegevoegd. Mijn suggestie voor de aanduiding van een kabinet van PvdA en VVD zou dan ook zijn: Paarser I.

# Het CDA: gebrek aan een consistent verhaal

PIETER JAN DIJKMAN & RAYMOND GRADUS

In deze reflectie op de verkiezingsuitslag past een felicitatie aan de PvdA. Met een schijnbaar onoverbrugbare achterstand in de peilingen wist de partij een klinkende zetelwinst te boeken. Hoe anders is dit verhaal voor het CDA.

Hoe is de terugval van 21 naar 13 zetels te verklaren? Natuurlijk speelt een aantal externe factoren een rol. De meest genoemde is die van de voortgaande secularisatie en ontkerkelijking. Een andere verklaring, meer gericht op de afgelopen campagne, wijst op het aantal strategische stemmen na de ontstane tweestrijd tussen VVD en PvdA, ten koste van onder meer het CDA.

Toch zijn dit soort verklaringen ongemakkelijk en onbevredigend. Ongemakkelijk omdat de schuld dan buiten het CDA wordt gelegd. Onbevredigend omdat ze maar ten dele waar zijn. Neem secularisatie, een fenomeen dat zich al vele decennia voordoet. In 2006 behaalde het CDA 41 zetels en die waren voor het grootste deel te danken aan het feit dat iets minder dan de helft van alle kerkleden op deze partij stemde (ongeveer 12% van de onkerkelijken stemde CDA). In 2010, toen de partij 21 zetels haalde, stemde slechts een kwart van de kerkleden op het CDA (5% van de onkerkelijken stemde CDA). Nu zijn het 13 zetels geworden. Aangezien deze opvallende ontwikke-

38

ling zich slechts in zes jaar voltrok, is een andere verklaring aannemelijker: mensen die nog gelovig zijn, willen best op het CDA stemmen, maar dan moet er wel wat te kiezen zijn.<sup>1</sup>

De verklaring voor de verkiezingsnederlaag zal dan ook meer gezocht moeten worden in het gebrek aan een consistent verhaal gedurende de afgelopen jaren. In de kabinetten-Balkenende stonden noties als 'de verantwoordelijke samenleving', meedoen en vertrouwen centraal. Het kabinet-Balkenende IV, van CDA, PvdA en ChristenUnie, droeg zelfs 'Samen werken, samen leven' als motto. De samenlevingsagenda was gericht op betrokkenheid en het wegnemen van 'valse tegenstellingen' tussen verschillende religieuze en culturele bevolkingsgroepen. In het kabinet van VVD en CDA was nadien volgens velen, door de rol van gedoogpartner PVV, sprake van een sfeer van wantrouwen jegens bepaalde bevolkingsgroepen. En daarna werd in 2010 met het vernieuwingsproces van het CDA, zoals dat vorm kreeg in het Strategisch Beraad, een weg ingeslagen waarbij termen als verbinding, solidariteit en duurzaamheid opnieuw een belangrijke plek kregen. Deze wendingen werden niet begrepen door een groot deel van het electoraat, en vooral niet door de eigen christendemocratische kiezers.

Voor de christendemocratie zit er niets anders op dat het bouwen aan een overtuigend en aansprekend verhaal. We kunnen daarbij terugvallen op een diepgewortelde christendemocratische en christelijk-sociale traditie en

**Over de auteurs** Pieter Jan Dijkman is hoofdredacteur van *Christen Democratische Verkenningen*. Raymond Gradus is directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

**Noten** zie pagina 39



inspiratie. Het CDA en zijn voorlopers hebben altijd politiek bedreven vanuit de gedachte dat er meer is: politiek is meer dan beleid, meer dan het huishoudboekje op orde brengen, meer dan de staat. Mensen moeten in staat worden gesteld om in waardigheid en vertrouwen hun bestaan op te bouwen. Een goed functionerende economie, gezonde overheidsfinanciën en adequate sociale voorzieningen zijn daarbij zeer wezenlijk, maar geen doel op zichzelf. Het eerste doel is om mensen in hun omgeving, gezin en samenwerkingsverbanden tot hun recht te laten komen, opdat zij een bijdrage aan de samenleving leveren, omzien naar elkaar en bouwen aan een betere toekomst voor komende generaties.

Het CDA zal naar onze overtuiging een aantal thema's moeten kiezen en daarmee aan de slag moeten gaan. Het gaat daarbij om een moderniseringsslag, waarbij steeds een beroep mag worden gedaan op een noodzakelijke, gedeelde moraal. Het meest sprekend is op dit moment de financiële sector. De afgelopen jaren is gebleken dat er van alles mis is in de financiële sector. Ondoorzichtige producten werden aan de man gebracht, zoals hypotheeken gebaseerd op buitenlandse valuta. Gemakshalve werd er echter niet bij verteld dat de risico's hoog zijn als de euro in waarde gaat dalen. Ook aan de discussie over bonussen lijkt geen einde te komen. Zeker niet nu blijkt dat de ingevoerde wettelijke beperkingen op bonussen massaal worden ontdoken door de vaste salarissen fors te verhogen. Terecht hebben ook sociaal-democraten hierop gewezen.<sup>2</sup>

Naar onze overtuiging biedt de crisis juist ruimte om de broodnodige ethische inzichten en waarden een plek te geven. Het Wetenschappelijk Instituut heeft eerder al, samen met de Tweede Kamerfractie van het CDA, voorgesteld om de Rijnlandse manier van bankieren met een langetermijnfocus en een waardeoriëntatie in ere te herstellen. Concreet wordt voorgesteld

### *Politiek is meer dan beleid, meer dan het huishoudboekje op orde brengen, meer dan de staat*

om te komen tot een bankierseed, financiële educatie centraal te stellen en bonussen te beperken tot maximaal drie maanden per jaar.<sup>3</sup>

Het was goed dat ondanks alle politieke verschillen tussen PvdA en CDA — de PvdA benadert in onze optiek de crisis te veel vanuit het dichotome markt-staat-denken en een sterkere rol van de overheid — er instemming klonk uit sociaal-democratische kring. Dit kunnen we dan ook beschouwen als een uitnodiging om samen te werken aan een nieuw moreel perspectief. Een perspectief dat in schril contrast staat met de hebzucht, de ik-gerichtheid, de graaicultuur en het casinokapitalisme dat aan de basis ligt van de huidige financieel-economische crisis. En dat mensen daadwerkelijk perspectief biedt uit de crisis.

#### Noten

1 Manfred te Grotenhuis, Tom van der Meer, Rob Eisinga en Ben Pelzer, 'In hoeverre bepalen ontkerkelijking en gewijzigd stemgedrag onder kerkleden het aantal CDA-Kamerzetels,

in: *Christen Democratische Verkenningen* (herfst 2012). Nog te verschijnen.

2 Zie bijvoorbeeld Frans Becker, Menno Hurenkamp en Paul Kalma red., *De lessen uit de crash. Een antwoord op de crisis*, Amsterdam: uitgeverij Bakker, 2012.

3 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Naar een duurzame financiële sector: betrokkenheid, verantwoordelijkheid en matigheid*, Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, 2012.



**N**o sooner do you set foot in America than you find yourself in a sort of tumult; a confused clamor rises on every side; a thousand voices reach your ears at once, each expressing some social need', schreef Alexis de Tocqueville over de prille negentiende-eeuwse Amerikaanse democratie, en zijn woorden hebben niets aan actualiteit ingeboet. Hele tv-zenders worden gevuld met talking heads, je wordt voortdurend gebeld met automatische boodschappen voor een of andere zaak, en op straat stikt het van de borden en activisten.

Al sinds de Founding Fathers vindt het Amerikaanse politieke leven meer plaats buiten de vergaderkamers dan erbinnen. De oorzaak? De Tocqueville zoekt die in zijn overtuiging dat 'in America, it is the people who govern'. Een intens democratische cultuur. Permanent verkiezingen op vrijwel alle niveaus. Permanente onzekerheid voor politici; soms zelfs referenda om besluiten te nemen. En daardoor zijn politici in zijn ogen slechts tijdelijke uitvoerders van de wil van de meerderheid, scheepjes op de golven van de publieke opinie.

Een belangrijke factor in het succes van de Democratische partij in het post-Bush-tijdperk is precies dat: het winnen van de publieke opinie. De Democraten realiseerden zich dat ze dat niet alleen konden. Daarom is een breder netwerk opgezet van pleitbezorgers van het progressieve gedachtegoed. Er is een agressieve permanente publiciteitscampagne aan de gang. De partij werkt intensief samen met geallieerde maatschappelijke groepen: vakbonden, milieu-organisaties en zelfs kerkelijke organisaties. Permanent draaien er 'non-partisan' actiecampaagnes rondom belangrijke onderwerpen: homorechten, toegankelijke zorg, universeel onderwijs.

Het Center for American Progress waar ik te gast ben is een voorbeeld. Dat is niet alleen de intellectuele evenknie van de Wiardi Beckman Stichting, maar ook een agressief communicatie-apparaat. Van de driehonderd medewerkers werken er zeventig dagelijks aan communicatie. Er is

ThinkProgress, een succesvol weblog; CampusProgress, een organisatie die jongeren en studenten helpt acties rondom thema's te organiseren; een hele rits 'fellows' die kunnen optreden als expert op tv, en zelfs een eigen radiostation.

Het resultaat is dat steeds meer mensen de afgelopen jaren de Democraten steunden in standpunten over het homohuwelijk, de oneerlijkheid in het financiële systeem, de inherente verkeerdheid van de oorlog in Irak. En hop: het Congres en de Senaat gingen om. Inmiddels durft zelfs Mitt Romney geen afschaffing van universele gezondheidszorg meer te bepleiten; de Democraten hebben het debat gewonnen. De Republikeinen boekten overigens op vergelijkbare wijze succes: de grote druk van de Tea Party heeft het de president enorm moeilijk gemaakt serieuze veranderingen in het economische systeem te realiseren.

'You can only change Washington from the outside', zei Obama onlangs. Hij werd er hevig om bekritiseerd. Maar de president meende het: het is de kern van de Amerikaanse democratie. Nu ook in Nederland partijen en politici binnen een jaar van nul naar de top en terug kunnen gaan, terwijl anderzijds de inhoudelijke consensus tamelijk stabiel blijft; nu de PvdA weer niet veel anders lijkt te kunnen dan aanschuiven bij een coalitie die globaal op dezelfde weg verder gaat als alle eerdere; met andere woorden: nu ook in Nederland individuele partijen en politici aan kracht inboeten, terwijl ideeën en maatschappelijke bewegingen aan kracht winnen, moet de Nederlandse progressieve beweging dan niet ook meer energie steken in het winnen van het publieke debat en het mobiliseren van de samenleving? Als het intellectuele failliet van essentiële neoliberale geloofsartikelen ons menens is, is het dan niet hoog tijd voor het Nederlandse Project voor een New, Progressive Century?

### MICHIEL EMMELKAMP

*Michiel Emmelkamp bezoekt tijdens de Amerikaanse verkiezingscampagne het Center for American Progress*

# Kunst en cultuur voor iedereen

In een tijd waarin economisch denken de overhand heeft, en levenslopen niet meer zo vastliggen als voorheen, zijn kunst en cultuur van grote waarde. Creativiteit verruimt onze blik en onze vaardigheid om te gaan met onzekere situaties. We hoeven het volkheus niet te verheffen, maar we moeten er wel naar streven kunst en cultuur in ieders leven aanwezig te laten zijn. Dat doel raakt helaas steeds verder uit zicht.

GEERT DRION

Vanaf 2013 komt er extra subsidie beschikbaar voor culturele vorming op scholen — een maatregel die nog komt uit de koker van Halbe Zijlstra en zijn programma *Cultuureducatie met kwaliteit*. En bijna alle politieke partijen zien de versterking van cultuureducatie als pijler voor ons cultuurbeleid. Het cultuuronderwijs lijkt er bij de landelijke bezuinigingsrondes op cultuur dus redelijk goed vanaf te komen. De praktijk is helaas minder rooskleurig.

Er is maar weinig duidelijkheid over de doelen en standaarden van cultuureducatie. En ook mét de beleidsinspanningen van de demissionair staatssecretaris krijgen scholen nog te weinig mogelijkheden om cultuureducatie een volwaardige plek in het onderwijsprogramma te geven. Bovendien bezuinigen gemeenten en provincies drastisch en in snel tempo op de uit-

voering van cultuureducatie en talentontwikkeling in het 'buitenschoolse veld': muziekscholen en centra voor de kunsten worden opgeheven, waardoor de bestaande lokale infrastructuur voor cultuureducatie aangetast raakt.<sup>1</sup>

Een betere en daadkrachtigere aansturing van onze cultuureducatie is dus dringend nodig. De landelijke overheid zou daarin het voortouw moeten nemen. Bovendien is het nodig de bezuinigingen bij de gemeenten ter discussie te stellen. Op welke gronden snijden zij eigenlijk in de uitgaven voor cultuureducatie? Het lijkt er sterk op dat gemeenten ervan uitgaan dat de markt het aanbod voor cultuureducatie even goed kan verzorgen als de gesubsidieerde instellingen. Die stelling is hoogst discutabel.

41

## WAAROM CULTUUREDUCATIE?

Eerst iets over het nut en de noodzaak van cultuur en cultuureducatie. Die discussie speelt natuurlijk al langer, ook in s&D<sup>2</sup>, maar ik neem

**Over de auteur** Geert Drion is beleidsadviseur in de sector kunst en cultuur

**Noten** zie pagina 47



de vrijheid om hier een nieuwe invalshoek te kiezen. Ik hoop daarmee niet alleen het belang van cultuureducatie te illustreren, maar ook een voorzet te doen om de discussie over de sociaal-democratische onderbouwing van cultuurbeleid opnieuw aan te zwengelen.

Waar gaat het om bij cultuureducatie? Oriëntatie op de wereld? Zelfontplooiing? Fitness voor de geest? Verheffing? Of is het toch kunst om de kunst? Het PvdA beginselprogramma stelt: 'Wetenschap en cultuur hebben een waarde in zichzelf. Deze staat los van hun economische betekenis. Daarom is de bescherming van onafhankelijkheid en pluriformiteit van kunst en wetenschap cruciaal.' Vreemd genoeg is van dit alles in ons verkiezingsprogramma niets terug te vinden. We lijken de juiste woorden om over cultuur te spreken verloren te zijn. En ook het juiste gevoel.

Ik doe de suggestie om die woorden en dat gevoel opnieuw terug te vinden in de essentie van wat cultuur is. Daarmee bedoel ik dat cultuur vooral is het *delen* van uitdrukkingsvormen, ervaringen en meningen. Een dynamisch, 'levend' systeem waarin we waarden, symbolen en identiteiten met elkaar wisselen en confronteren. Cas Smithuijsen, directeur van de Boekmanstichting, spreekt in dat verband over het belang van 'het claimen van een ruimte waar het algemeen belang kan worden bediscussieerd'.<sup>3</sup>

Het is goed om te beseffen dat de kunsten in dat 'culturele gesprek' een bijzondere, niet te onderschatten rol spelen. Want of je het nu mooi vindt of lelijk: een kunstwerk 'vraagt' iets van je dat in het gewone leven niet zo vaak voorkomt — de gebaande paden te verlaten, stokpaardjes weg te leggen, een oordeel op te schorten en je zintuigen te openen. Dat is een gok, een investering. En het is naar mijn overtuiging de essentie van *contact* — het begin van elk gesprek.

Zo zijn de werkelijke vijanden van onze cultuur degenen die haar dynamiek willen smoren. En daarin ligt de paradox van cultuurbeleid. De kracht van cultuur, elke cultuur, *onze* cultuur, ligt in het aanvaarden van haar ongewisheid. Het is daarom een maatschappelijk belang om

het culturele gesprek te bevorderen — zonder de inhoud daarvan te sturen. Het is — inderdaad — de kunst om dat ongewisse proces te blijven voeden en faciliteren. Dat zou een goed sociaal-democratisch uitgangspunt voor cultuurbeleid kunnen zijn. Niet zozeer groepsverheffing dus, maar dynamiek — een *dynamiek van de aanwezigheid* die aan iedereen besteed is.<sup>4</sup> Dat is mijn suggestie.

Cultuureducatie is dus het oefenen van het vermogen om zelfbewust je eigen plek in te durven nemen in het gesprek dat cultuur heet. Spiegelen en gespiegeld worden.<sup>5</sup> Dat lukt niet zomaar. Daar heb je zelfkennis, creatieve vermogens en een open blik voor nodig. En oefening; oefening in de publieke ruimte<sup>6</sup> die cultuur heet.

## *De werkelijke vijanden van onze cultuur zijn degenen die haar dynamiek willen smoren*

Dat oefenen is belangrijk, want de complexiteit en het tempo van de moderne wereld dringen steeds sterker onze individuele levens binnen. Het wordt moeilijker om ons te oriënteren in een zee van — op het eerste gezicht — gelijkwaardige meningen, verleidingen en boodschappen. Het wordt moeilijker om 'bij' te blijven in het toegenomen tempo en de complexiteit van het economische verkeer. De onzekerheid over onze kernwaarden en identiteit nemen toe. De betrokkenheid bij de inrichting van de samenleving, het bestuur en de democratie neemt af. De kloof tussen mensen die wel en mensen die niet mee kunnen komen, wordt groter.

Het antwoord op die economische, maatschappelijke en democratische uitdagingen ligt niet in het verkleinen van onze wereld, maar in het verruimen van onze blik en onze vaardigheden. Zoals het vermogen om ons te verstaan tot wat 'anders' is — en daarmee ook tot wie we zelf zijn. Het vermogen om te gaan met de stortvloed aan prikkels, informatie en perspectieven.

Het vermogen goed om te gaan met multi-media en mediatisering. Het vermogen om te verbeelden, van perspectief te wisselen, van 'toolset' te wisselen en buiten de eigen kaders te denken. Onze tijd vraagt, kortom, om *creatieve* vermogens.<sup>7</sup>

Het ontwikkelen van een creatieve 'mindset' bij kinderen verhoogt de capaciteit tot leren, verbetert de schoolprestaties, vermindert de schooluitval, verhoogt de aspiraties en ambities en verkleint de prestatiekloof. Bij volwassenen draagt het investeren in creativiteit bij aan het vermogen te participeren op de arbeidsmarkt en te blijven leren, aan een actievere houding ten opzichte van maatschappelijke en democratische processen en een grotere tolerantie ten aanzien van andere culturen. En op maatschappelijk niveau bevordert creativiteit het innovatieve vermogen van de samenleving en de economie, de democratische participatie, de basis voor excellente opleidingen, de economische basis van power-regio's, het vestigingsklimaat van steden, sociale cohesie en weerbaarheid, en de basis voor de multiculturele samenleving.<sup>8</sup> Creativiteit vormt de veerkracht van de samenleving.

#### CULTUUREDUCATIE OP SCHOOL

44 Nagenoeg alle basisscholen organiseren culturele activiteiten voor hun leerlingen. Maar in de *lespraktijk* komt van de realisatie van de kerndoelen<sup>9</sup> voor cultuureducatie nog weinig terecht. Om te beginnen zijn de kerndoelen weinig geconcretiseerd: een curriculum ontbreekt, de urenbesteding voor cultuureducatie is niet vastgelegd, en de resultaten worden niet getoetst door de onderwijsinspectie. De scholen zelf beoordelen de resultaten van kunst- en cultuurlessen ook zelden inhoudelijk.

De scholen hebben voor culturele activiteiten ook weinig middelen beschikbaar.<sup>10</sup> Bovendien ontbreekt het vaak aan de nodige expertise bij de leerkrachten om uitvoering te geven aan cultuureducatie, terwijl de vakleerkrachten voor muziek en beeldende vorming voor het grootste

deel uit het onderwijs zijn verdwenen.<sup>11</sup> Daar komt bij dat de druk op de scholen om op de zaakvakken goed te presteren is toegenomen, terwijl de organisatie van het onderwijsproces steeds ingewikkelder en tijdrovender is geworden.

Al met al ontbreekt het de scholen aan een formeel kader en aan geld, tijd en expertise om de realisatie van de kerndoelen voor kunstzinnige oriëntatie planmatig en samenhangend vorm te geven. De Onderwijsraad en de Raad voor Cultuur constateren dan ook in hun recente advies (juni 2012) dat '... cultuureducatie vaak een marginale plek inneemt in het curriculum van scholen in het primair onderwijs. Het onderwijs in kunst en cultuur is steeds meer weggeorganiseerd van

### *Het kunst- en cultuuronderwijs is steeds meer weggeorganiseerd van de scholen*

de scholen en leraren. Scholen slagen er tot nu toe, om diverse redenen, onvoldoende in cultuureducatie de plek te geven die het verdient.'<sup>12</sup>

Staatssecretaris Zijstra wilde hier verandering in aanbrengen met het programma *Cultuureducatie met kwaliteit*. Het is nog afwachten wat de opbrengst van dit programma zal zijn. Hoopvol is in elk geval dat wordt ingezet op de opbouw van een curriculum en een doorgaande leerlijn<sup>13</sup> en op kennisbevordering bij leerkrachten. Daar staat tegenover dat er geen middelen beschikbaar komen om extra uren binnen het onderwijs te bekostigen, bijvoorbeeld om de vakleerkrachten terug te brengen. Ook is nog onduidelijk hoe de toetsing van de gewenste leeropbrengsten zal worden verankerd. Daarmee blijven twee belangrijke voorwaarden ook in deze nieuwe aanpak on vervuld: toetsing van de leerresultaten volgens een centraal curriculum en voldoende geld om deze (extra!) onderwijsinspanningen in het onderwijsteam van de school te faciliteren.



Het rijksbeleid voor de cultuureducatie op scholen is tot nu toe vooral richtinggevend en niet zozeer resultaatgericht geweest. Hierin echte verbetering aanbrengen lijkt een arbeids-intensieve, kostbare en complexe aangelegenheid die vraagt om duidelijke kaders en een lange adem.

#### CULTUUREDUCATIE BUITEN HET ONDERWIJS

Ongeveer de helft van de Nederlandse bevolking van zes jaar en ouder doet uit eigen beweging 'iets' aan actieve kunstbeoefening. Het overgrote deel van de amateurkunstenaars volgt lessen bij verenigingen, centra voor de kunsten/muziek-scholen of particuliere aanbieders. De particuliere aanbieders en de verenigingen bedienen circa 80% van de vrijetijdsmarkt. Hoewel de centra voor kunsten een relatief klein deel van de markt bedienen, spelen zij een belangrijke, voorwaardenscheppende rol.

Er zijn circa 165 gesubsidieerde centra voor de kunsten in Nederland, verenigd in branchevereniging Kunstconnectie. De centra vormen samen een min of meer dekkend netwerk van basisvoorzieningen voor kunsteducatie en talentontwikkeling. Zij bewaken de *breedte* van het aanbod zodat ook het minder marktsterke aanbod beschikbaar blijft. De centra voeren daarnaast prijsbeleid om de *toegankelijkheid* van het aanbod te ondersteunen. Ze voorzien in een goede *spreiding* van het aanbod in de wijken en verankeren de *kwaliteit* van het educatieve proces.

De centra voor de kunsten staan evenwel bloot aan stevige kritiek. De werkwijze van de centra zou te aanbodgericht en te weinig flexibel zijn; het aanbod te ouderwets; het bereik te klein; de overheadkosten te hoog. Bovendien zou de subsidie marktverstrend werken en vooral terechtkomen bij de (kans)rijken in plaats van de (kans)armen.

Die kritiek is deels terecht. De centra hebben zich te lang hun monopoliepositie laten aanleunen. Maar dat geldt zeker niet voor alle centra. De functie van (met name de grotere, stedelijke) centra is de afgelopen jaren steeds breder

geworden. Zij verzorgen niet alleen lessen, cursussen, projecten, producties en bieden allerlei faciliteiten<sup>14</sup> aan, maar ze vervullen steeds meer de rol van stedelijk *schakelpunt*: tussen amateurkunst en professionals,<sup>15</sup> tussen kunstenaars, onderwijs en wijk, tussen vraag en aanbod, tussen zzp'ers en derden. Zij zijn daarnaast in toenemende mate ook cultureel ondernemer die commerciële toepassingen uitvent.<sup>16</sup>

De centra werken aan manieren om nieuwe doelgroepen te ontsluiten, aan nieuwe samenwerkingsvormen en nieuwe bedrijfsmodellen. De rol van regisseur van de gemeentelijke cultuureducatie en de 'culturele loopbaan' van burgers staat daarin centraal.<sup>17</sup>

Steeds sterker groeit namelijk het besef dat culturele overdracht niet beperkt blijft tot een afgebakend moment, maar dat mensen leren door invloeden uit het gezin, programma's op school, televisie, internet, door mee te doen aan

## *De centra voor de kunsten hebben zich te lang hun monopoliepositie laten aanleunen*

een wijkproject, door te spelen in een bandje, door lessen te volgen op een muziekschool, door zelfstudie. Voor het begeleiden van deze culturele loopbaan is een professionele partij nodig die binnen en buiten het onderwijs kan werken, die de weg weet in het buurthuis én in het theater, die kan voorzien in meerdere disciplines en cross-overs, die uitvoerende en begeleidende expertise combineert. Die rol willen de centra voor kunsten op zich nemen.

#### BEZUINIGINGEN BIJ DE GEMEENTEN

De realiteit is evenwel dat de gemeenten bezuinigen op de centra voor de kunsten. Branchevereniging Kunstconnectie schat dat binnen een jaar circa 25% van de 165 centra voor de kunsten en muziekscholen zal zijn gesloten of



het grootste deel van het personeel zal moeten ontslaan. Een aantal organisaties — Kunstconnectie, Cultuurnetwerk, vng en de Raad voor Cultuur — waarschuwen dat de bezuinigingen een uitholling van de lokale uitvoeringsstructuur tot gevolg hebben.

Het moet worden gezegd dat de gemeenten bij deze bezuinigingen vaak niet veel keus hebben, omdat ze op andere uitgavenposten nauwelijks speelruimte hebben. Maar er lijken bij de gemeenten ook meer algemene aannames mee te spelen, zoals over de werking van de markt en de verwachtingen ten aanzien van het onderwijs. Ik baseer me bij deze stelling op gesprekken die ik voerde met diverse specialisten in het veld, waaronder directeuren van een twintigtal centra voor de kunsten, en een vergelijkende blik op de beleidsvoornemens van de steden Leeuwarden, Amsterdam, Den Haag en Almere.

De eerste aanname die in het gemeentelijk beleid vaak terugkomt, is dat particuliere aanbieders — zonder subsidie — een gelijkwaardig aanbod in stand kunnen houden voor de kunsteducatie in de vrije tijd als de gesubsidieerde centra voor de kunsten/muziekscholen.<sup>18</sup> De tweede aanname die gemeenten hanteren is dat uitvoering en adviesfuncties van de centra voor de kunsten moeten worden gescheiden.<sup>19</sup> Een derde aanname van de gemeenten is dat decentralisatie van de uitvoering van cultuureducatie (naar bijvoorbeeld school- en wijkgebouwen) financiële voordelen biedt, wat aantrekkelijk is vanuit de gedachte dat gemeenschapsgeld zo veel mogelijk aan activiteiten moet worden besteed, terwijl de 'overhead' (organisatie en huisvestingslasten) van de centra voor de kunsten te hoog is.<sup>20</sup>

46

Deze aannames leiden al snel tot de keuze voor een nieuw *model* voor de organisatie van cultuureducatie. De subsidie voor de lessen en cursussen in de vrije tijd wordt afgebouwd, de advies- en bemiddelingsfunctie voor amateurkunst en onderwijs wordt van de centra voor de kunsten afgesplitst, en de uitvoeringstaken worden gedecentraliseerd.<sup>21</sup> Per saldo komt dat neer op het ontmantelen van de centra voor de kunsten in hun bestaande vorm. Dat zijn

ingrijpende gevolgen. Deze ontwikkelingen spelen in Leeuwarden, Almere, Den Haag en Amsterdam, maar ook in andere steden.<sup>22</sup> Het is dus van belang dat de gronden waarop deze ingrijpende wijzigingen plaatsvinden afdoende zijn onderbouwd. Dat lijkt nog niet het geval. In een toelichtende survey ga ik hier verder op in (deze is te vinden op de website van de wbs:

## *Gemeenten hebben vaak geen andere keus dan te bezuinigen op cultuur en cultuureducatie*

[www.wbs.nl](http://www.wbs.nl); zoeken op Geert Drion). Voor nu volsta ik met de bewering dat de aannames van de gemeenten hoognodig moeten worden getoetst aan onderzoek.

Gelijktijdig met de vermindering van de subsidie aan de centra voor de kunsten is er de trend dat gemeenten in toenemende mate inzetten op een versterking van de rol van het onderwijs. De daarvoor benodigde middelen halen zij (deels of geheel) weg bij de subsidiëring van het buitenschoolse cultuureducatie-aanbod.

Vanuit (lokaal) bestuursoogpunt is dit een vreemde beweging. De gemeenten hebben immers weinig zeggenschap over het onderwijs. Het onderwijs is autonoom in het inrichten van het proces, zolang de leerdoelen worden gehaald. En die leerdoelen worden niet door de gemeenten, maar door de rijksoverheid bepaald en getoetst. De gemeenten kiezen dus een speerpunt op een plek waar zij juist *geen* zeggenschap hebben over de uitvoering.<sup>23</sup> Tegelijkertijd verlaten zij het beleidsterrein waar zij nu juist *wel* een gevestigde taak (en zeggenschap) hebben: dat van de buitenschoolse cultuureducatie — en de afstemming tussen binnen- en buitenschoolse educatie.

Het is bovendien de vraag waarop de gemeenten hun optimisme rond de versterking van de rol van het onderwijs baseren. Scholen zijn op het vlak van cultuureducatie onder schooltijd

bepaald niet de vragende partij. Er lijkt dus weinig aanleiding om te verwachten dat de scholen de dragers zullen kunnen zijn voor een duurzame cultuureducatie. Dit alles kan worden samengevat in het inzicht dat het verbeteren van cultuureducatie in het onderwijs vooral een zaak is van *onderwijsbeleid*. Een inzicht dat niet alleen bij de gemeenten, maar ook breder in het veld nog wel beter zou kunnen indalen.

JETTA KLIJNSMA

Kijkend naar de ontwikkelingen in dit toch relatief kleine beleidsveld, valt op dat het verbazend ingewikkeld en fijnmazig is. Het loopt over van nota's, overzichten, handreikingen, adviezen, projectverslagen, beleidsnotities, leerplannen, onderzoeken, voorbeeldprojecten, voorhoede-groepen, stimuleringsbudgetten, matchingsgelden, fondsen, conferenties, studiebijeenkomsten, uitwisselingen, voorschriften, circulaire en God mag weten wat nog meer.

Het beeld dat daaruit oprijst is (niet oneerbiedig bedoeld, want de passie waarmee wordt gewerkt deel ik volledig) dat ondanks alle inspanningen er maar weinig echte beleidsvoortgang wordt geboekt. Wie de studies van twintig jaar geleden leest, ziet daarin grotendeels dezelfde ambities en probleemanalyses als in die van vandaag.

Dat wil natuurlijk niet zeggen dat er in twintig jaar geen mooie dingen zijn gedaan. Talloze kinderen hebben met kunst en cultuur kennis gemaakt, heel veel scholen hebben programma's doorlopen, tienduizenden kunstdocenten en leerkrachten hebben hun beste beentje voorgezet, talloze schilderlessen en talloze muzieklessen en uitvoeringen zijn er geweest. Dat is goud waard. Maar de *beleidsaandacht* heeft zo te zien toch echt minder opgeleverd. De knelpunten van toen bestaan nu nog steeds.

Dat komt doordat het beleidsveld op hoofdlijnen onbestuurd (of misschien zelfs onbestuurbaar) is. Om te beginnen is er te weinig inzet in het onderwijsbeleid om de situatie binnen het basisonderwijs echt te verbeteren. Het is de vraag

of die er binnenkort komt, omdat het vrijmaken van uren in het onderwijs, of het terugbrengen van de vakleerkrachten, kostbaar is.

Ten tweede is er onvoldoende duidelijkheid over de betekenis en het belang van cultuureducatie, de aanpak ervan en de beoogde resultaten. Er wordt nu weliswaar geïnvesteerd in het project *Cultuur in de Spiegel*,<sup>24</sup> maar we zijn nog lang niet op het punt dat er een fundament ligt waarmee ook de afstemming tussen binnen- en buitenschoolse educatie gestalte kan krijgen. Dat is jammer, want in de ons omringende landen bestaat dit wel.<sup>25</sup>

## *De afgelopen twintig jaar is er maar weinig echte beleidsvoortgang geboekt*

In de derde plaats is er te weinig duidelijkheid in de afstemming tussen de overheden. De afstand tussen de ambities van het rijk en de harde realiteit van de bezuinigingen bij gemeenten en provincies is erg groot, en er is geen houvast in de vorm van bijvoorbeeld een wettelijke regeling om die afstand te overbruggen. En in de vierde plaats ontbreekt er een consistente onderzoeksbasis waarmee de resultaten van het beleid kunnen worden getoetst. De beschikbare onderzoeken sluiten onvoldoende aan.

Zolang deze problemen niet zijn opgelost, zal het beleidsveld in zichzelf blijven ronddraaien. Dat is niet alleen zonde van alle inspanningen, het is ook gevaarlijk. Want nu de bezuinigingsdruk bij de gemeenten is toegenomen, blijkt wat de zure vruchten van een gebrek aan houvast in de sector zijn. Het komt erop aan om het onderwerp nu op nationaal niveau politiek te adresseren.

Een paar weken geleden sprak ik kort onze woordvoerder Cultuur in de Tweede Kamer. Toen ik haar voorlegde dat er meer houvast moet komen in de sector cultuureducatie, verwees zij naar de gemeenten. 'Zij moeten het

doen', zo zei Jetta Klijnsma. 'Als de burgers ontevreden zijn over wat hun gemeente aan voorzieningen levert, dan is dat een lokaal probleem. Dat moet je vooral niet centraal benaderen.' Dat waren, vrij vertaald, haar woorden. Ik overviel haar een beetje met mijn vraag en ze had het druk zo midden in de campagne, dus we moeten haar er maar niet op vastpinnen.

Maar als dit echt haar standpunt is, dan ben ik het niet met haar eens. Want cultuureducatie verdient een beter en daadkrachtiger kader dan wat er nu voorhanden is. De landelijke overheid

moet daarin het voortouw nemen. De afgelopen twintig jaar heeft ons dat geleerd. En als u, lezer, dat ook vindt, dan bevinden wij ons samen in goed gezelschap. Want branchevereniging Kunstconnectie, kennisinstituut Cultuurnetwerk<sup>26</sup>, de VNG,<sup>27</sup> de Raad voor Cultuur<sup>28</sup> en de ons omringde landen vinden dat ook.

Op de website van de Wiardi Beckman Stichting is ruimte voor reacties op en debat over dit artikel. Hier is ook een onderzoeksartikel te vinden dat aan dit artikel ten grondslag lag.

#### Noten

- 1 Alle gemeenten bezuinigen op cultuureducatie. De percentages liggen tussen de 5% en 40%. De bezuinigingen bij de provincies liggen nog hoger. Het rijk bezuinigt door korting op het Fonds voor cultuurparticipatie (FCP) en de intrekking van de gratis Cultuurkaart. Meer informatie: [www.berenschot.nl](http://www.berenschot.nl).
- 2 Zie bijvoorbeeld: Ronald Pasterk, *Waarom cultuur subsidiëren?* (Bart Tromplezing, 2010); Rutger Claassen, 'Kunstsubsidies — een oefening in tegendenken', *Se&D* 2010/12, pp. 20-27; Adriaan van Veldhuizen, 'Laat kunst werken', *Se&D* 2010/12, pp. 28-37.
- 3 Meijers & Smithuijsen, 'Naar onbekende werelden. Kunstbeleid en culturele verheffing', in: *Vrijzinnig paternalisme* (Amsterdam: Bert Bakker, 2011).
- 4 Zie Adriaan van Veldhuizen: *Laat kunst werken*, *Se&D* 2010/12, pp. 28-37, waarin hij vijf historische sociaal-democratische opvattingen bespreekt over nut en noodzaak van kunst. Hij wijst daarin op de verdieping die kunst aanbrengt in de samenleving en de sociaal-democratische opdracht om de

- verrijking die kunst kan bieden breed beschikbaar te maken. Ik voeg daaraan de suggestie toe dat het faciliteren van het culturele vertoog op zichzelf een sociaal-democratische opdracht is. In die gedachte komen cultuur en kunst in elkaars verlengde te liggen (in plaats van zich los te zingen in hoge en lage cultuur met alle legitimeringsproblemen van dien): om zijn bijzondere rol in het culturele gesprek te kunnen vervullen moet kunst vrij zijn om zich door haar eigen artistieke doelen te laten bepalen. Ook dit is een element van de sociaal-democratische opdracht van cultuurbeleid.
- 5 Zie Barend van Heusden, *Cultuur in de Spiegel. Naar een doorlopende leerlijn cultuuronderwijs*. Groningen: RUG, 2010.
  - 6 Zie Peter Sloterdijk, *Du musst dein Leben ändern. Über Anthropotechnik* (Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2009).
  - 7 Dit pleidooi is verwoord door de directeuren van twintig grote centra voor de kunsten in: *Manifest — naar een nieuw kader voor de kunsteducatie in Nederland* (april 2012).
  - 8 Zie o.a.: *Reinvesting in Arts Education: Winning America's*

- Future Through Creative Schools* (President's Committee on the Arts and the Humanities, 2011); *Intelligentie, geluk en gezondheid* (Amsterdam: Paradigma, cop. Redactie Faqt, 2010); *Cultuur in de Spiegel* (Barend van Heusden, Groningen: RUG, 2010); *Not for Profit: Why Democracy Needs the Humanities* (Martha Nussbaum, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2010); *De aantrekkelijke stad* (Gerard Marlet, Nijmegen: VOC uitgevers, 2009); *The Gifts of the Muse: Reframing the Debate about the Benefits of the Arts* (Kevin McCarthy, RAND Corporation, 2004); *Wat muziek doet met kindersensen* (Mark Mieras, 2010).
- 9 Ministerie ocw, *Kerndoelen Primair Onderwijs* (2006), kerndoelen Kunstzinnig Oriëntatie 54, 55, 56. (54) De leerlingen leren beelden, taal, muziek, spel en beweging te gebruiken, om er gevoelens en ervaringen mee uit te drukken en om ermee te communiceren. (55) De leerlingen leren op eigen werk en dat van anderen te reflecteren. (56) De leerlingen verwerven enige kennis over en krijgen waardering voor aspecten van cultureel erfgoed. Zie voor tussendoelen en leerlijnen de website van

- landelijke expertisecentrum leerplanontwikkeling s.l.o.
- 10 Voor kunst en cultuur is in de lumpsumfinanciering van de scholen een bedrage van ongeveer € 100 per jaar per school en ongeveer € 4 per jaar per leerling gereserveerd (niet geoormerkt). De scholen ontvangen daarnaast sinds 2008/2009 € 10,90 per leerling in het kader van de Regeling Versterking Cultuureducatie in het Primair Onderwijs. Scholen kunnen incidenteel gelden aanvragen bij fondsen en doelbudgetten van gemeente, provincie en rijk, zoals het Fonds Cultuurparticipatie (Cultuurnetwerk, 2009).
  - 11 Nog geen vijfde van de scholen (19%) heeft een vakleerkracht in dienst (Cultuurnetwerk, 2009).
  - 12 Gezamenlijk advies Onderwijsraad en Raad voor Cultuur (2012, samenvatting), *Cultuureducatie & leren, creëren, inspireren!*
  - 13 Gebruikmakend van de bevindingen van *Cultuur in de spiegel*, een meerjarig onderzoektraject van de Rijksuniversiteit Groningen, in samenwerking met het landelijk expertisecentrum leerplanontwikkeling s.l.o. Het project heeft tot doel een doorlopende leerlijn te ontwikkelen voor het binnenschoolse cultuuronderwijs gericht op leerlingen van vier tot achttien jaar. Daarbij wordt samengewerkt met het onderwijsveld.
  - 14 Zoals oefenruimtes, studio's, zalen, apparatuur, materialen, expositieruimten.
  - 15 Zo verzorgen ze bijzondere opleidingstrajecten als talentspotting, de vooropleiding voor de vakopleiding, talentvoorzieningen.
  - 16 Zie de jaarverslagen van de grotere instellingen. Dit beeld is vooral te zien in de steden. De twintig grootste centra voor de kunsten willen deze bredere rol gezamenlijk verder uitbouwen. In de kleinere gemeenten zijn het in de regel kleinere muziek- en dansscholen die voor meer overstijgende taken door de provinciale instellingen worden ondersteund.
  - 17 Dat dit serieuze voornemens zijn, blijkt uit het manifest *Naar een nieuw kader voor de centra voor de kunsten in Nederland* dat de twintig grootste centra in begin 2012 hebben opgesteld (nog onder redactie).
  - 18 Hierachter gaan twee — over de gehele politieke breedte praktisch onomstreden — aannames over de rol van de overheid schuil: (1) dat 'de vrije tijd' van de burger in principe geen domein is voor overheidsbeleid en (2) dat de overheid zich in principe marktaanvullend moet opstellen. Deze twee uitgangspunten vormen een stapeling: de vrije tijd van de burger heeft in het overheidsbeleid geen prioriteit, en *bovendien*, de markt kan hierin 'net zo goed' voorzien.
  - 19 Hier is de achterliggende gedachte de (aan het bedrijfsleven ontleende) stelregel dat adviseurs en bemiddelaars 'neutraal' moeten zijn en geen belangen moeten hebben in de uitvoering van de activiteiten waarover zij adviseren/bemiddelen.
  - 20 De gedachte is dat de gebouwen van de centra voor de kunsten niet optimaal worden benut, terwijl er er en der vergelijkbare ruimten leeg staan (in cultuurgebouwen, scholen, opleidingen, musea, buurthuizen et cetera).
  - 21 Uitgevoerd in Leeuwarden; voorgenomen per 2013 in Den Haag en Almere. In Amsterdam is in 2005 Kunstweb opgeheven; op dit moment speelt eenzelfde beleidsbeweging ten aanzien van de Muziekschool Amsterdam, die op het laatste moment deels voorkomen lijkt te worden.
  - 22 Zoals: Zwolle, Assen, Hoogeveen, Zutphen.
  - 23 Via de lokale educatieve agenda's werken gemeenten samen met scholen aan gemeenschappelijke doelen zoals de brede school en achterstandsbeleid. Directe invloed op het curriculum hebben de gemeenten niet.
  - 24 Meerjarig project in opdracht van het ministerie, uitgevoerd door de Rijksuniversiteit Groningen in samenwerking met s.l.o. en enkele andere onderwijsorganisaties. Het project heeft tot doel een doorlopende leerlijn te ontwikkelen voor het binnenschoolse cultuuronderwijs gericht op leerlingen van vier tot achttien jaar. Daarbij wordt samengewerkt met het onderwijsveld.
  - 25 *Bildung in Deutschland 2012, Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur kulturellen Bildung im Lebenslauf* (2012); *Groeien in cultuur*, conceptnota cultuureducatie (Vlaanderen 2012); *Music in schools, wider still, and wider; Making a mark: art, craft and design education 2008-11* (Verenigde Staten 2012).
  - 26 Zoals opgenomen in een recente aanbeveling aan het ministerie. Zie ook: Raad voor Cultuur: *Sectoranalyse Amateurkunst en cultuureducatie* (2011).
  - 27 De VNG is tegenstander van nieuwe wetgeving voor gedecentraliseerde sectoren, maar wil wel meer beleidsmatig houvast voor de cultuureducatie dan er nu is.
  - 28 Zie Raad voor Cultuur: *Sectoranalyse Amateurkunst en cultuureducatie*, 2011, pp. 5-6.

# Markt en waarden in de zorg

Met de zeer kritische opstelling tegenover marktwerking in het verkiezingsrapport *Keuzes voor de toekomst van Nederland* begin dit jaar, was het debat over de zorg zeker niet klaar. Want niet iedere vorm van marktwerking is altijd gevaarlijk, zelfs niet in de zorg. Natuurlijk zijn liefde en aandacht niet te koop, zoals **Jet Bussemaker** verderop in dit nummer terecht stelt. Maar operaties en medicijnen zijn dat wel, merkt **Flip de Kam** op. Om een balans te vinden tussen wat de markt kan en wat de maatschappij moet, is het zinniger onze waarden op orde te hebben; **Kim Putters** zet die op een rij.





# Terug naar Moskou aan Zee

De zorg wordt te duur en de PvdA kiest met haar aanval op marktwerking voor de verkeerde oplossingsrichting. Flip de Kam maakt zich druk over het ideologisch stuntwerk rond de verkiezingen. ‘In *Keuzes voor de toekomst van Nederland* wordt gesteld dat medische behandelingen geen producten zijn. Dat is, met permissie, bullshit.’

FLIP DE KAM

Ik heb de zorgsector wel eens vergeleken met een koekoeksjong, dat steeds meer andere posten over de rand van de rijksbegroting dreigt te werken.<sup>1</sup> In Nederland wordt de zorg voor circa 90% collectief gefinancierd, via premies voor twee sociale zorgverzekeringen en met rijksbijdragen. Dit jaar is hier iets meer dan € 70 mrd mee gemoeid. Het is, gezien de hoogte van dit bedrag, onvermijdelijk de voorziene verdere groei van de zorguitgaven af te wegen tegen het op peil houden van andere noodzakelijke collectieve uitgaven; anders blijft binnen de overheidsbegroting te weinig geld over voor dijken, onderwijs en zo meer.

52 Sinds de eeuwwisseling groeit de *hoeveelheid* verleende zorg jaarlijks met 4%. Als oorzaak hiervan wordt vaak gewezen naar de vergrijzing. Maar slechts een kwart van de volumegroei houdt daadwerkelijk verband met het toenemende aantal senioren. Driekwart van de

groei van het zorgvolume heeft andere oorzaken, zoals de toegenomen welvaart. Wanneer mensen meer te verteren hebben, willen zij ook meer aan hun gezondheid spenderen. De *hoofdoorzaak* van de volumestijging is echter de grote invloed die zorgaanbieders hebben op de vraag naar hun eigen diensten. Welke patiënt gaat dwarsslippen, wanneer zijn arts een (dure) behandeling voorstelt? Vrijwel steeds wordt de rekening toch door de zorgverzekeraar voldaan.

Niet alleen de voortgebrachte hoeveelheid, maar ook de *prijs* van zorg stijgt in verhouding snel. Dit komt doordat de productiviteit van een deel van de werkers in de zorgsector achterblijft bij die van hun collega's in de landbouw en de industrie, terwijl hun salaris de landelijke trend volgt. In deze gevallen neemt de kostprijs per uur zorg meer dan gemiddeld toe (wet van Baumol).

De invoering in 2006 van een nieuw zorgverzekeringsstelsel was een poging om een dam op te werpen tegen de wassende zorguitgaven. De kern van die stelselherziening bestond uit de introductie van meer marktwerking in de zorg. Sindsdien verplicht de Zorgverzekeringswet

**Over de auteur** Flip de Kam is honorair hoogleraar Economie van de Publieke Sector, Rijksuniversiteit Groningen

**Noten** zie pagina 59



iedere ingezetene een basisverzekering tegen ziektekosten af te sluiten bij een van de in ons land actieve particuliere zorgverzekeraars. Mensen kunnen de premie en de polisvoorwaarden van bijna dertig verzekeraars vergelijken, voordat zij — elk jaar opnieuw — hun verzekeraar kiezen. De zorgverzekeraars strijden met elkaar om zoveel mogelijk verzekeringnemers in te schrijven. Concurrentiewapens zijn de kwaliteit van de ingekochte zorg en een zo laag mogelijke premie.

Ook zorgaanbieders concurreren nu met elkaar. Anders dan vroeger het geval was, zijn zorgverzekeraars niet langer verplicht met iedere aanbieder in zee te gaan. Ziekenhuizen krijgen bijvoorbeeld geen contract wanneer daar werkzame medisch specialisten te weinig operaties uitvoeren om hun vaardigheden op peil te houden. In de oploeiende strijd om contracten met verzekeraars binnen te slepen, proberen zorgaanbieders hun marktaandeel te vergroten of het ten minste te behouden, door de kwaliteit van hun product op te voeren en/of hun prijzen lager vast te stellen dan die van concurrerende zorgproducenten.

De liberalen streven naar een grotere rol voor marktwerking in de zorg, terwijl de PvdA hier juist scherp stelling tegen neemt. Dat werd goed duidelijk in de afgelopen verkiezingscampagnes, maar ook al in *Keuzes voor de toekomst van Nederland*, het plan waar Diederik Samsom afgelopen april mee kwam. Marktwerking, zo wordt hierin gesteld, kan onmogelijk de ordening van de zorg bepalen. Beide visies op marktwerking zijn mijns inziens veel te simplistisch.

#### MARKTWERKING: SOMS DE BESTE PRIJS EN KWALITEIT

Onder bepaalde voorwaarden — te vinden in elk elementair economieboek — levert marktwerking voor consumenten, ook voor zorggebruikers, wel degelijk de beste uitkomsten op in termen van kwaliteit en prijs. Doorslaggevend is de marktform, dus de omstandigheden waaronder producenten met elkaar concurreren. De

marktform hangt onder andere af van het aantal aanbieders, het aantal afnemers, de transparantie van het product en de toetredingsmogelijkheden tot de markt.

De PvdA-nota *Keuzes voor de toekomst van Nederland* noemt voorbeelden waar marktwerking (nog) niet de gehoopte resultaten heeft opgeleverd. Marktwerking prikkelt aanbieders hun omzet en inkomen op te voeren door extra volume te draaien (medisch-specialistische zorg). En vrijgelaten prijzen stijgen soms fors (tandartsen). In het geval van de ziekenhuis-

### *Soms levert marktwerking voor de gebruikers van de zorg wel degelijk de beste uitkomsten op*

zorg vervullen zorgverzekeraars hun rol als kritische inkoper onvoldoende, mede omdat nog te weinig bekend is over de kwaliteit die instellingen leveren. In het tweede geval zijn er te weinig tandartsen en kunnen patiënten niet overal terecht. In beide gevallen zijn essentiële voorwaarden voor succesvolle marktwerking dus niet vervuld.

Een fundamenteel probleem is dat patiënten en hun zorgverzekeraar in veel gevallen het nut en de noodzaak van behandelingen niet goed kunnen beoordelen. De aanbieders bepalen dus tot op zekere hoogte zelf hun omzet. Dit valt alleen tegen te gaan door de noodzaak van dure behandelingen vooraf te laten toetsen door een derde instantie, zoals de zorgverzekeraar. Bij collectief gefinancierde zorguitgaven kan het aantal behandelingen ook via strikte budgettering worden beperkt. Wachtlijsten zijn dan het voorspelbare gevolg.

Het recente verleden biedt ook voorbeelden waarbij invoering van marktwerking de stijging van de zorguitgaven wel degelijk afremde. In *Keuzes voor de toekomst van Nederland* blijven deze onvermeld. Neem de huishoudelijke verzorging die tot 2007 via de Algemene Wet Bijzondere

Ziektekosten werd gefinancierd en daarna is overgeheveld naar de gemeenten, die deze dienstverlening gingen aanbesteden. Langs deze weg is ongeveer 10% bespaard op het jaarbudget van € 1,5 mrd. In een aantal gevallen ging dit ten koste van de arbeidsvoorwaarden van mensen die huishoudelijke zorg verlenen. Deze uit sociaal-democratisch oogpunt minder aantrekkelijke consequentie kan desgewenst worden gerepareerd, wanneer gemeentebestuurders besluiten om aanvullende voorwaarden te stellen bij de aanbesteding van huishoudelijke zorg. Afgezien daarvan laat dit voorbeeld klip en klaar zien dat marktwerking de zorguitgaven wel degelijk kan temperen. Marktwerking is hier mogelijk, doordat voldoende aanbieders vechten om een deel van de markt, terwijl het om een product gaat waarvan ook gebruikers de kwaliteit kunnen beoordelen. Een spectaculairder voorbeeld is het zogenoemde preferentiebeleid, waarmee zorgverzekeraars inmiddels honderden miljoenen per jaar weten te besparen op hun uitgaven voor geneesmiddelen.

#### ZORG IS EEN PRODUCT

54 In *Keuzes voor de toekomst van Nederland* wordt gesteld dat medische behandelingen geen producten zijn. Dat is, met permissie, *bullshit*. Zorg die wordt verleend in ruil voor geld is een product, net als brood, leidingwater en onderwijs, omdat bij de productie schaarse middelen (arbeid en kapitaal) worden gebruikt die niet langer beschikbaar zijn voor andere bestemmingen. Een goed functionerend prijsmechanisme, in de vorm van door de overheid gereguleerde markten, biedt zorgconsumenten belangrijke voordelen. Zoals de praktijk aantoont, vallen prijzen en de zorgpremie lager uit wanneer alerte inkopers selectief opereren op markten met voldoende concurrentie tussen zorgaanbieders. De koopkrachtige klant is koning: hij kan kiezen uit verschillende zorgverzekeraars, en daarbij de premiehoogte en de door individuele verzekeraars gecontracteerde zorgaanbieders vergelijken.

Lagere premies, maximale keuzevrijheid voor verzekerden. Gezien deze voordelen, die geheel of gedeeltelijk wegvallen bij levering van zorg via de overheid, verdient invoering van marktwerking aanbeveling waar goede resultaten zijn te verwachten, mits de toegang

### *Invoering van marktwerking verdient aanbeveling als goede resultaten zijn te verwachten*

tot betaalbare zorg niet in het gedrang komt. Lagere prijzen en hierdoor minder snel stijgende zorgpremieën zijn goed voor de koopkracht van gezinnen, die door de economische crisis al jaren onder druk staat.<sup>2</sup>

En het klopt: het proces naar meer marktwerking verloopt met vallen en opstaan. Marktlogica (concurrentie) en zorglogica (afspraken over samenwerking) staan soms haaks op elkaar.<sup>3</sup> De Nederlandse Zorgautoriteit is geroepen om als 'marktmeester' de ontluikende marktwerking te begeleiden. Bij dit proces laat de Nederlandse Mededingingsautoriteit nog wel eens steken vallen, bijvoorbeeld wanneer afspraken tussen zorgaanbieders (in beginsel verboden) juist bijdragen aan doelmatiger en kwalitatief betere zorg. Dit alles is echter onvoldoende aanleiding om in gang gezette ontwikkelingen drastisch terug te draaien, zoals door de PvdA wordt bepleit.

#### OVERHEIDSINGRIJPEN ONMISBAAR

Overheidsingrijpen is en blijft in de zorgsector nodig,<sup>4</sup> maar aan bureaucratische interventies kleven net zo goed grote bezwaren. Sociaal-democraten hebben soms onvoldoende oog voor de nadelen van overheidsingrijpen. De afstemming van het voorzieningenaanbod op de voorkeuren van de bevolking wordt bemoeilijkt, doordat politici en ambtenaren die preferenties onvoldoende kennen, terwijl hun besluitvorming over het zorgaanbod mede onder invloed

staat van pressie door belangengroepen en mediahypes. Neemt de overheid de productie zelf in handen, of gunt zij die permanent aan één uitvoerder, dan ontstaat een monopolie, met alle nadelen van dien.<sup>5</sup> Vervolgens brengt het gelijkheidsbeginsel mee dat gebruikers van door de overheid gesponsorde voorzieningen eenheidsworst krijgen voorgezet. AWBZ en basisverzekering bieden iedereen een uniform pakket voorzieningen. Naar de smaak van sommigen is dat pakket te ruim bemeten (ivf, abortus, geslachtverandering), voor anderen (chronisch zieken) is het wellicht nog te krap. De markt daarentegen biedt mensen vrijheid hun verzekeringsdekking af te stemmen op hun voorkeuren.

#### WEER EEN NIEUW ZORGSTELSEL

*Keuzes voor de toekomst van Nederland* schetst een blauwdruk voor een alternatief zorgstelsel. De auteurs denken dat hun variant op lange termijn € 2 mrd tot € 3 mrd aan besparingen kan opleveren. Afgezien van de aanhoudende stijging van de zorgkosten leggen de opstellers van *Keuzes voor de toekomst van Nederland* de nadruk op nog een ander probleem in de zorg: de grote gezondheidsverschillen tussen arm en rijk. Mensen met weinig opleiding, en doorgaans een laag inkomen, leven gemiddeld zeven jaar korter dan hoger opgeleide mensen, die in de regel ook een stuk meer verdienen. De opstellers willen de komende jaren beleid voeren waardoor armen langer leven én dat de zorguitgaven beter beheersbaar maakt. De in de nota voorgestelde aanpak draagt echter niet bij aan de oplossing van beide problemen.

Om met het eerste te beginnen: hoewel armen korter leven, is het niet zo dat zij minder gebruikmaken van de zorg. Sterker nog: mensen met een kortere levensverwachting doen een groter dan gemiddeld beroep op zorgvoorzieningen.<sup>6</sup> De oorzaak van hun eerder overlijden is dus niet dat zij onvoldoende toegang tot zorg zouden hebben. Lager opgeleiden leven korter door hun minder gunstige werk- en woonom-

standigheden en door sociaal-culturele verschillen, die tot uiting komen in een ongezonde leefstijl.

Politici, die in deze situatie verbetering willen brengen, stuiten al snel op praktische en ethische grenzen. De voor de beoogde gedragsverandering beschikbare instrumenten blijken nauwelijks effectief te zijn (voorlichting), ze kosten laagbetaalden in verhouding de meeste koopkracht (hoge belasting op ongezonde producten, zoals de vettaks) of ze leiden tot ingrijpende staatsbemoeyenis met het persoonlijk leven van de burgers ('obesitaspolitie'). De schrijvers van de nota vluchten bij hun bespreking van preventieve maatregelen dan ook in algemeenheden. Zo wordt gesteld: 'Door zorg op regionaal en lokaal niveau te verbinden met openbare gezondheidszorg, welzijnswerk, onderwijs, werk en wonen' kan het verschil in levensverwachting afnemen. Ervaringen met de talrijke langs elkaar heen werkende instanties

## Mensen met een kortere levensverwachting doen een groter beroep op zorgvoorzieningen

die zijn betrokken bij bijvoorbeeld de jeugdzorg en bemiddeling naar betaald werk, leren dat van zo'n aanpak weinig of niets te verwachten valt.

Wat betreft het inperken van de kosten van de zorg noemt de nota als enig concreet punt de vermindering van het aantal ziekenhuisbedden. Het lijkt uitgesloten dat zodoende het voorgespiegelde bezuinigingsbedrag van € 2 mrd tot € 3 mrd valt te vinden. Omdat de collectief gefinancierde zorguitgaven recent zijn gestegen met bijna € 3 mrd *per jaar*,<sup>7</sup> bieden de voorstellen hoe dan ook hooguit een begin van een oplossing voor de toekomstige druk op de financiering van de zorg.

Nergens in de nota valt te lezen met welke concrete maatregelen de PvdA in de zorg denkt te kunnen bezuinigen. Dit werd pas duidelijk

uit de doorrekening van het verkiezingsprogramma door het Centraal Planbureau, die eind augustus is gepubliceerd. In tabel 1 zijn de financiële gevolgen van de voornemens van PvdA en vvd op het terrein van de zorg naast elkaar gezet. Hier ontbreekt de ruimte om de

## *Het is maar de vraag of een vvd-PvdA-kabinet in staat is beslissende stappen te zetten*

namens de PvdA ingediende plannen in detail te bespreken. Maar de vertegenwoordigers van de partij die aanschoven bij de rekenmeesters van het Planbureau hebben wel het een en ander uit te leggen. De ingezette maatregelen zijn immers slechts voor een deel terug te vinden in het door de leden geaccordeerde verkiezingsprogramma. Duidelijk is even goed dat beide partijen bezuinigingen inboeken als vrucht van initiatieven die loodrecht op elkaar staan.

Uit de doorrekening van het Planbureau blijkt dat de PvdA hoopt op de zorguitgaven — mede dankzij de hierna te bespreken stelselwijziging — in totaal € 2 mrd te kunnen besparen. Kern van het PvdA-alternatief is dat de Zorgverzekeringswet wordt omgevormd tot een systeem van gebudgetteerde regionale zorginkoop, met concurrerende (dat wel!) zorgaanbieders. Het Centraal Planbureau verwacht dat hierdoor de hoeveelheid verleende zorg met 6% zal afnemen en dat wachttijsten en de wachttijd voor een behandeling zullen toenemen. De vvd denkt juist € 1 mrd te kunnen besparen door de rol van marktwerking in de zorg verder te vergroten.

56

De kans dat beide partijen elkaar op dit punt gemakkelijk vinden, bij de besprekingen die moeten leiden tot de vorming van een nieuw kabinet, acht ik niet groot. Onzeker is dus of een toekomstig kabinet, dat de steun van beide partijen geniet, bij dit dossier beslissende stappen kan zetten. Worden kool en geit gespaard, dan zet de stijging van de zorguitgaven onverdroten door.

### HOOFDLIJNEN PVDA-PLAN

De hierna volgende bespreking van de PvdA-plannen op het terrein van de zorg knoopt aan bij wat daarover in de nota *Keuzes voor de toekomst van Nederland* valt te lezen. De verbijzondering die aan het Centraal Planbureau is gecommuniceerd, blijft daarbij buiten beschouwing. Op hoofdlijnen houden de bedoelde plannen het volgende in:

- > De vaste premie voor de Zorgverzekeringswet verdwijnt; hierdoor kan de zorgtoeslag vervallen.
- > De introductie van zorg in de buurt: gemeenten nemen een groter deel van nu via de AWBZ gefinancierde voorzieningen voor hun rekening.
- > De basisgezondheidszorg wordt georganiseerd in 25 regio's, met premieheffing naar draagkracht.
- > Topzorg blijft een verantwoordelijkheid van de landelijke overheid.
- > Particuliere zorgverzekeraars spelen straks een marginale rol; zij bieden alleen nog aanvullende dekking aan.

#### *Het verdwijnen van de zorgtoeslag*

De zorgtoeslag wordt overbodig, doordat premieheffing en eigen betalingen (nog sterker) worden afgestemd op de draagkracht van verzekerden. Zodoende wordt een belangrijke vereenvoudiging bereikt. Zij maakt een (beperkte) bezuiniging mogelijk op de uitvoeringskosten, omdat de Belastingdienst niet langer aan vijf miljoen huishoudens zorgtoeslag hoeft uit te keren. De fiscus is daarmee verlost van invorderingsproblemen bij huishoudens die aanvankelijk te veel zorgtoeslag ontvingen.

#### *Zorg in de buurt*

De lijn in de nota is om alle relatief eenvoudige langdurige verpleging en verzorging onder te brengen bij de gemeenten. Lokale overheden voeren nu al de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) uit — hierbij gaat het om woon- en vervoersvoorzieningen, en eenvou-

dige thuiszorg. Door meer zorg bij de gemeenten te leggen, vermindert het aantal loketten waarmee zorgvragers en hun mantelzorgers te maken hebben. Gemeenten zouden bovendien beter in staat zijn om maatwerk te leveren. De overheveling van het met deze zorgvoorzieningen gemoeide bedrag vanuit de AWBZ naar de gemeenten zal een aantal jaren in beslag nemen. Daarbij zal de verdeling van het beschikbare budget over de gemeenten niet eenvoudig zijn, zo leren ervaringen met de invoering van de Wmo.

Het is de vraag of gemeenten deze uitbreiding van hun takenpakket en de daarmee samenhangende financiële risico's zullen verwelkomen, nu de gemeentefinanciën onder toenemende druk staan, onder andere door de onroerendgoedcrisis. De PvdA-nota stelt uitdrukkelijk dat gemeenten vrij zijn om het zorgaanbod naar eigen inzicht vorm te geven. Dit leidt tot een ongelijk niveau van lokale voorzieningen en plaatselijk uiteenlopende eigen bijdragen. De ervaringen met de Wmo leren dat dit bij veel burgers op toenemend onbegrip en verzet stuit.

Tot slot is het de vraag of kleinere gemeenten de hun toegedachte nieuwe taak bestuurlijk aankunnen. De opstellers van de nota zien het

probleem. De oplossing wordt gezocht in verdere samenwerking tussen gemeenten om voldoende kennis in huis te halen en schaalgroottes te creëren. Schaalvergroting bemoeilijkt echter het geven van zorg op maat en de democratische controle op zulke gemeenschappelijke regelingen schiet ernstig tekort — zie bijvoorbeeld de ervaring met de sociale werkvoorziening en de politiezorg. Bedenklijk is vooral dat de nota de samenwerkingsverbanden van gemeenten op den duur bij voorkeur ziet samenvallen met de (slechts) 25 basiszorgregio's. Maatwerk voor de inwoners van afzonderlijke gemeenten is dan een illusie.

### *Basiszorg in de regio*

Bij de basisgezondheidszorg (huisarts, ziekenhuis) zijn mensen in de geschetste opzet straks aangewezen op het zorgaanbod in de regio waar zij wonen, ook wanneer zij meer vertrouwen hebben in artsen uit een ziekenhuis buiten hun regio. Zij verliezen verder de vrijheid om in zee te gaan met de zorgverzekeraar van hun voorkeur. De nota bagatelliseert deze tegenwerping met de bewering dat jaarlijks slechts 3% van de verzekerden overstapt naar een andere verzekeraar. Dat is onjuist. Aan het begin van dit jaar stapte 6% van de verzekerden over. Het gaat bo-

**Tabel** Ingeboekte bezuinigingen op de zorguitgaven (€ mrd)

	PvdA	VVD
Extramurale en intramurale AWBZ-zorg	1,7*	4,0
Thuiszorg		1,1
Uitbreiden gereguleerde marktwerking		1,0
Stelselherziening Zorgverzekeringswet	2,0	
Hogere eigen betalingen van zorggebruikers	1,2	1,3
Overige maatregelen (per saldo)	1,1	1,2
Totaal	6,0	8,6

\* Exclusief overheveling van AWBZ-voorzieningen naar gemeenten, waarmee € 1,2 mrd is gemoeid.

Bron: Centraal Planbureau, *Keuzen in kaart 2013-2017*, p. 272 en 287

vendien niet alleen om het aantal verzekerden dat daadwerkelijk van verzekeraar wisselt. Juist dreigend klantenverlies houdt verzekeraars scherp, wat verklaart dat het aantal overstappers niet zo groot is. Verzekeraars voelen permanent druk om hun dienstbetoon niet te laten verslof-

## *De zorgsector wordt bedreigd door weer een volgende stelselherziening*

fen. Zij blijven gespitst op het contracteren van goede zorg tegen de laagste prijzen. Deze prikkels vallen weg wanneer regionale organisaties, die geen concurrentie ervaren, de voor basiszorg beschikbare middelen over de aanbieders in de regio gaan verdelen.

‘De overheid moet de regie nemen en met burgers en zorgaanbieders de Basisvoorziening voor de regio uitwerken’, aldus de nota. Welke overheidsinstantie? Hoe krijgt dat overleg met burgers en zorgaanbieders vorm? Wie beslist uiteindelijk? Het blijft vaag.

Een bevredigende allocatie van de landelijk voor basiszorg beschikbare middelen over de vijfentwintig basiszorgregio’s zal niet simpel zijn. Welke kenmerken van de inwoners gaan hierbij hoe zwaar meewegen? Bij de verdeling van de middelen binnen de afzonderlijke regio’s ontstaat ruimte voor ongewenste invloed van netwerkers, plaatselijke bestuurders, zorgaanbieders en zelfbenoemde zaakwaarnemers, zonder democratische controle op de uitkomsten. Slechts een voorbeeld. De nota zoekt forse besparingen door het aantal ziekenhuisbedden te verminderen. Over de sluiting van ziekenhuizen moet straks op regionaal niveau worden besloten. De kosten van de te verwachten stroperige en met conflicten omgeven besluitvorming kunnen dan hoog oplopen. Doordat de grenzen van de basiszorgregio’s niet één-op-één samenvallen met die van de (twaalf) provincies en (ongeveer vierhonderd) gemeenten, hebben

leden van Provinciale Staten en gemeenteraden hier niets in de melk te brokken. Weg democratische controle.

Voor de toedeling van de beschikbare middelen moet ook een nieuwe bureaucratie worden opgetuigd. De huidige, landelijk werkende verzekeraars zullen moeten worden opgeknipt in regionaal werkende organisaties. Zo’n reorganisatie heeft enorm veel voeten in de aarde en slorpt energie op die beter kan worden gericht op versterking van de zorg zelf. Het ontbreken van concurrentie in en tussen de basiszorgregio’s vormt hier bijna een garantie dat de zorguitgaven bij het geschilderde alternatief extra stijgen, terwijl mondige consumenten met lege handen staan. Krijgen de regio’s een vast budget toegewezen, dan komen de wachtlijsten terug en raakt het wettelijk recht op zorg van de burgers bekneld.

### *Topzorg*

De landelijke overheid gaat het zorgaanbod van bovenregionale voorzieningen zoals de Universitair Medische Centra ‘regisseren’, met oog voor de landelijke spreiding en kwaliteit. Zo zouden ook nu al betekenisvolle besparingen te bereiken zijn, maar waar blijft de nota waarin de PvdA-fractie in de Tweede Kamer precies aangeeft welke afdelingen van welke topziekenhuizen dicht kunnen? De vele bij de uitvoering van dit idee te verwachten praktische problemen illustreren treffend hoe lastig het voor overheidsinstanties is om een doelmatig voorzieningenaanbod te organiseren. De benodigde informatie is niet beschikbaar en een optimale uitkomst van de besluitvorming wordt gemakkelijk doorkruist door de invloed van lobby’s en deelbelangen.

### CONCLUSIES

Meer marktwerking in de zorg remt — anders dan de liberalen denken — de stijging van de zorguitgaven niet af, integendeel, tenzij zorgverzekeraars erin slagen hun slagkracht op de inkoopmarkt van zorg aanzienlijk te



versterken. Om de invloed van zorgaanbieders op de vraag naar hun diensten te beteugelen, dienen zorgverzekeraars de noodzaak van dure behandelingen bijvoorbeeld vooraf te kunnen toetsen. Verder is het belangrijk dat zorggebruikers periodiek een kopie ontvangen van door hun verzekeraar vergoede declaraties van zorgaanbieders. De overheid kan bij dit proces niet worden gemist, om via regulering en controle uitwassen van ongebreidelde marktwerking tegen te gaan.

Dat gezegd zijnde, moet worden vastgesteld dat de voorstellen met betrekking tot de gezondheidszorg uit de nota *Keuzes voor de toekomst van Nederland* niet voldoende zijn doordacht en populistisch zijn getoontzet. Terwijl de mammoettanker van de zorg sinds tien jaar langzaam de steven wendt, verordonneert de PvdA-loods de koers 180 graden te verleggen. Zo wordt de sector bedreigd door een volgende stelselherziening, terwijl de vorige nog rijpt. Een analyse van de blauwdruk leert dat die weinig of niets bijdraagt aan de oplossing van de in de nota gesignaleerde knelpunten. De kans dat de zorguitgaven in een stroomversnelling raken groeit, want prikkels voor zorgaanbieders om betere zorg op

een doelmatiger manier te leveren verdwijnen.

De overgang naar een radicaal ander stelsel, waarvan de merites hoogst twijfelachtig zijn, zal verder gepaard gaan met aanzienlijke transactiekosten en langere wachtlijsten. De macht van bureaucraten en zorgaanbieders groeit, burgers zijn bij de besluitvorming in de basiszorgregio's niet langer representatief vertegenwoordigd.

Het alternatief, door de overheid gereguleerde marktwerking, geeft zorggebruikers daarentegen de kans 'te stemmen met de voeten': ze mogen zelf hun verzekeraar en zorgaanbieders kiezen. Beleidsmakers kunnen dan per type zorg en per situatie nagaan in hoeverre is voldaan aan de voorwaarden waaronder marktwerking leidt tot betere zorg tegen een lagere prijs. Uiteraard is ook voor andere zaken, zoals de te verwachten gevolgen van verdere marktwerking voor de arbeidsvoorwaarden van zorgverleners, in die afweging een rol weggelegd. Bij op deze manier en onder deze voorwaarden gereguleerde marktwerking ligt de toekomst van Nederland, niet bij een terugtrekkende beweging naar 'Moskou aan Zee' waarbij bureaucratie en bedilzucht onze gezondheidszorg in een wurggreep nemen.

#### Noten

- 1 Bij elke kabinetsformatie wordt de zorgsector in verhouding al royaal bedeed. Bij de vorming van het kabinet-Rutte in 2010 werd bijvoorbeeld afgesproken dat de zorguitgaven in de periode 2012-2015 mochten stijgen van € 60 mrd tot € 75 mrd. Dit in het Budgettair Kader Zorg vastgelegde uitgavenpad wordt jaarlijks stelselmatig overschreden, met honderden miljoenen en soms met enkele miljarden euro's.
- 2 Die medaille van verbeterde koopkracht heeft een keerzijde: de inkomens van sommige zorgverleners — niet alleen die van medisch specialisten, mogelijk ook die van werkers in de thuiszorg — raken soms in de knel.
- 3 De door de overheid geëntameerde ontwikkeling naar meer marktwerking heeft bij de zorgverzekeraars geleid tot een proces van fusies en schaalvergroting. Anno 2012 is ongeveer 90% van de bevolking verzekerd bij een van de dochters van de vier conglomeraten die nog in de markt actief zijn. Aan de kant van de zorgaanbieders is — zij het op kleinere schaal — een vergelijkbare ontwikkeling aan de gang. Deze marktbeving is verklaarbaar uit het streven van de aanbieders om sterker te staan bij onderhandelingen met de verzekeraars over tarief, hoeveelheid en kwaliteit van te leveren zorg. Een obstakel voor een goed functionerende markt is dat de opstelling van de Nederlandse Mededingingsautoriteit bij voorgenomen fusies en tegenover onderlinge afspraken van zorgaanbieders over samenwerking en taakverdeling voor de betrokkenen lang niet altijd helder is.
- 4 Zie voor een uitgebreide bespreking: C.A. de Kam en J.H.M. Donders (2012), 'Zonder zorg vaart niemand wel', in: F.T. Schut en M. Varkevisser (red.), *Gezondheidszorg, Preadvies van de Koninklijke Vereniging voor de*



## Markt en waarden in de zorg Flip de Kam *Terug naar Moskou aan Zee*

- Staatshouddkunde 2012, Den Haag: Sdu Uitgevers (te verschijnen).
- 5 Bij een monopolie ontbreekt concurrentie. De prikkel om zo doelmatig mogelijk te werken en voortdurend te innoveren verzwakt, omdat de producent weet dat hij niet failliet kan gaan. Bij concurrentie verwerft de producent met de laagste kosten of het meest aantrekkelijke product het werk. Bij afwezigheid van concurrentie kost het volksvertegenwoordigers daarentegen grote moeite eventuele verspilling en ondoelmatigheden van producenten aan de kaak te stellen.
  - 6 De jaarlijkse zorgkosten van laagopgeleiden zijn gemiddeld 15% tot 30% hoger dan die van hoogopgeleiden. Zie: Marc Pomp (2010), *Een beter Nederland*.
  - 7 *De gouden eieren van de gezondheidszorg*, Amsterdam: Uitgeverij Balans, p. 214.  
In 2010-2011 stegen de bruto-uitgaven onder het Budgettair Kader Zorg van € 59,5 mld tot € 65 mld; cijfers uit het Jaarverslagen 2010 en 2011 van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

# Weg met stelselwijzigingen

Flip de Kam heeft gelijk dat weer een stelselwijziging in de zorg ons niet veel goeds brengt, denkt Jet Bussemaker. Maar de econoom De Kam ziet niet dat de zorg meer is dan een financieel probleem en dat marktwerking geen wonderolie is. Verbeteringen komen door kleine stappen.

J E T B U S S E M A K E R

Het is goed dat er de laatste tijd, ook bij de verkiezingscampagne, intensief gediscussieerd wordt over de zorg. Het is voor de sociaal-democratie ook een bij uitstek relevant thema, al is het alleen maar omdat ongelijkheid zich steeds meer presenteert via gezondheidsverschillen (misschien wel meer dan via inkomensverschillen). Daarom is het jammer dat de insteek van de discussie in PvdA-verband wat ongelukkig is. Zo legt *Keuzes voor de toekomst van Nederland* — de nota die Diederik Samsom afgelopen april presenteerde — een sterke nadruk op de institutionele verandering van het zorgstelsel, in plaats van de toegankelijkheid en de kwaliteit van de zorg.

Ik deel de mening van Flip de Kam dat de nota een onrealistische blauwdruk is. Men wil het huidige stelsel omvormen tot vijftientig gezondheidsregio's en alle relatief eenvoudige langdurige verpleging en verzorging onder-

brengen bij gemeenten. Als dat gebeurt weet ik één ding zeker: dan gaat het debat de komende tien jaar alleen nog over ongewenste effecten van institutionele veranderingen, mensen die tussen wal en schip komen, vergoedingen die niet betaald worden, en de puinhoop in de regelgeving.

Ik heb als staatssecretaris ervaren hoe ingewikkeld relatief kleine veranderingen in het zorglandschap zijn. Alleen al het overbrengen van de revalidatiezorg van de Algemene wet bijzondere ziektekosten (AWBZ) naar de Zorgverzekeringswet (Zvw), hetgeen logisch is omdat het op herstel gerichte zorg is en voor meer synergie zou zorgen, bleek een proces van jaren om afstemming in regelgeving tussen beroepsgroepen, zorgzwaartepakketten (ZZP's), diagnosebehandelcombinaties (DBC's), verzekeraars et cetera voor elkaar te krijgen. Drie jaar na het vastgestelde voornemen is de overbrenging nog steeds niet in zicht, terwijl iedereen het over het principe eens is.

Laat ik het over de overbrenging van de huishoudelijke hulp naar gemeenten al helemaal niet hebben. Daarvan leren we dat sturen op

61

**Over de auteur** Jet Bussemaker is lid van het College van bestuur van de Universiteit van Amsterdam en de Hogeschool van Amsterdam. Daarnaast is zij Kroonlid bij de SER. Van 2007-2010 was ze staatssecretaris van VWS.

prijs ten koste van kwaliteit zeer gevaarlijk is; dat veel gemeenten de verantwoordelijkheid nauwelijks aankunnen omdat ze deskundigheid missen; dat er gemakkelijk nieuwe verkokering ontstaat en dat het veel tijd kost om een dergelijke operatie goed te laten landen. Ik ben niet tegen het overhevelen van taken naar gemeenten, maar je moet wel weten waar je aan begint.

#### GEEN SYSTEEMDISCUSSIE

Helaas gaat ook het betoog van Flip de Kam mank door een beperkte visie; hij brengt de discussie over de zorg terug tot een kwestie van hoeveelheid en prijs. Zorg is voor hem een financieel probleem en de keuze voor de toekomst een keuze tussen overheidssturing versus marktwerking. De Kam gaat voorbij aan de betekenis van zorg voor de kwaliteit van leven en voor emancipatie van mensen en hij gaat voorbij aan de baten van de zorg voor economie en arbeidsmarkt. Zijn oplossing is simpel; marktwerking waar het kan. Hij heeft geen aandacht voor de enorme stijging van volume die het systeem van (beperkte) marktwerking meebracht, omdat het voor aanbieders aantrekkelijk werd zoveel mogelijk zorg af te zetten. Hij kijkt eenzijdig naar de financiële positieve aspecten van marktwerking, zoals afroming van de huishoudelijke hulp doordat 'voldoende' aanbieders vechten om een deel van de markt', maar vergeet in het geheel de kwaliteit.

Andere vormen van marktwerking, zoals het persoonsgebonden budget, ziet hij weer helemaal over het hoofd; daar heeft marktwerking tot een grote toename van de vraag geleid. Deze voorbeelden geven overigens aan dat marktwerking geen vruchtbare term is om de stand van zaken in de zorg goed mee te beschrijven; het is vooral een ideologisch goed gemunt begrip van de SP geworden. Voor het begrijpen en bedenken van sociaal-democratische voorstellen voor verbetering van de zorg voldoet het niet.

Ik ben geneigd om een geheel andere invalshoek te kiezen, namelijk de vraag hoe we de baten van de zorg de komende tijd beter kunnen

benutten, de kwaliteit van zorg kunnen verbeteren en ongewenste uitgaven kunnen bestrijden. Geen systeemdissussie dus, maar stap-voor-stap verbeteringen — noem het op reformistische wijze aanbrengen van verbeteringen zodat een emancipatoire, solidaire invulling van de zorg ontstaat.

### *Marktwerking is vooral een ideologisch goed gemunt begrip van de SP geworden*

Want de Nederlandse gezondheidszorg hoort tot de beste in de wereld, en daar mogen we — ook als sociaal-democraten — best trots op zijn. De zorg is niet alleen een kostenpost, maar brengt ook baten mee; zij draagt bij aan menselijk welbevinden en is een belangrijke motor voor innovatie en economische groei. Ruim 13 % van de beroepsbevolking verdient er z'n brood. Laten we vervolgens vaststellen dat er binnen het huidige systeem nog veel winst te boeken is om de zorg te verbeteren.

Het is onverstandig veel energie te verspillen aan systeemdissussies. Burgers zijn de PvdA niet dankbaar als de partij verantwoordelijk wordt voor grote stelselwijzigingen. Laten we dus het stelsel grotendeels overeind houden, en alleen waar nodig aanpassingen aanbrengen. Het ligt voor de hand dat dit vooral bij de ouderenzorg in de AWBZ moet gebeuren. Ik doe enkele suggesties:

- > Versterk de positie van de wijkverpleegkundige als spil in kader van integrale zorg en zorg voor goede lokale samenwerking tussen de huisarts en welzijn/Wmo.
- > Versterk de eerste lijn ten opzichte van de tweede lijn. Huisartsen, wijkverpleegkundigen en lokale zorgposten zijn aangewezenen om relatief simpele handelingen te verrichten.
- > Ga bij chronisch zieken uit van wat men nog wel kan, in plaats van wat men niet meer

- kan. Professionals moeten meer opgeleid worden om eigen regie in sociale steunstructuren te stimuleren; een organisatie als Buurtzorg laat zien dat mensen dan minder zorg krijgen, maar de zorg tegelijkertijd hoger waarderen.
- > Stimuleer samenwerking in plaats van concurrentie. Zorgaanbieders zijn terughoudend om samenwerkingsverbanden aan te gaan, omdat ze bang zijn boetes van de NMA te krijgen. Soms is die angst terecht, soms vooral gebaseerd op angstdenkenbeelden. Maar het effect is funest; men schernt zich af in plaats van creatieve samenwerkingsopties te zoeken.
  - > Stimuleer coöperatievorming in de zorg; daar wordt samenwerking gecombineerd met zeggenschap van stakeholders.
  - > Ontwikkel samen met bedrijven en patiënten een innovatieprogramma waarin zelfstandigheid van patiënten en cliënten gestimuleerd wordt, en waar professionals op werkvloerniveau direct bij betrokken worden.
- > Ga het aanbieden van te veel zorg tegen door professionals de tijd te laten nemen om met patiënten 'het goede gesprek te voeren'; het recente onderzoek van Ab Klink laat zien dat daar nog veel winst te halen is.
  - > Stimuleer ook dat dat gesprek maatschappelijk en politiek gevoerd wordt. Diederik Samsom had groot gelijk door in de campagne aan te geven dat we wel moeten praten over de vraag of elke behandeling bij ouderen altijd gewenst is. De politiek moet niet in de spreekkamer komen, maar moet haar verantwoordelijkheden ook niet wegschuiven. Ze kan professionals helpen met richtlijnen en dergelijke, zoals we bij medisch-ethisch dilemma's veel vaker doen.

Natuurlijk zijn soms ook aanpassingen in de financiering nodig, bijvoorbeeld in de cure om de recente volumegroei tegen te gaan door niet producten te financieren, maar gezondheidswinst. Maar de kern is: laten we het bestaande stelsel verbeteren, in plaats van een nieuw te creëren. De zorg is al ingewikkeld genoeg.

# Naar een waardevolle visie op zorg

Welke waarden spelen impliciet mee in discussies over de volksgezondheid en de zorg? Die vraag levert een veel zinnvoller debat op dan de eeuwige uiteenzetting over oplopende kosten en noodzakelijke bezuinigingen. De werkgroep Zorg van de wBs komt binnenkort met een publicatie waarin sociaal-democratische waarden in de zorg centraal staan. Kim Putters geeft een voorzet.

KIM PUTTERS

De gemiddelde levensverwachting van de Nederlander is toegenomen: voor mannen ligt die nu op 75 jaar en voor vrouwen op 82 jaar.<sup>1</sup> Gemiddeld leven we ook langer in goede gezondheid. Internationaal staan de kwaliteit, de toegankelijkheid en de betaalbaarheid van onze zorgvoorzieningen hoog aangeschreven. Onze geneeskunde draagt stevig bij aan de vernieuwing van behandelmethoden, medicijnen en technologie.<sup>2</sup> Vele zorgprofessionals werken hier hard aan, met passie en zorgzaamheid. Zo bezien staan de gezondheid van Nederlanders en de Nederlandse gezondheidszorg er dus goed voor.

64

Toch werd de verkiezingscampagne van 2012 gedomineerd door zorgen over onze

**Over de auteur** Kim Putters is voorzitter van de wBs werkgroep Zorg, Eerste Ondervoorzitter en lid van de Eerste Kamer namens de PvdA en Hoogleraar Zorgbestuur aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit artikel is gebaseerd op de binnenkort te verschijnen wBs Zorgnota.

**Noten** zie pagina 72

gezondheidszorg, vooral over de sterke kostenstijgingen die worden veroorzaakt door technologische vooruitgang, de vergrijzing en medicijngebruik. Bij ongewijzigd overheidsbeleid gaat in 2040 een modaal inkomen voor bijna de helft op aan collectieve zorgkosten en stijgt in die periode de collectieve lastendruk naar 35% van het bruto inkomen.<sup>3</sup>

Er speelt evenwel een fundamenteeler probleem dan het geldvraagstuk, een probleem van culturele en morele aard. Veel Nederlanders geven prioriteit aan een goede gezondheid en goede zorg en zijn bereid daarvoor meer premie te betalen, mits de lasten rechtvaardig worden verdeeld.<sup>4</sup> Zorgen voor jezelf en elkaar is onderdeel van beschaafd samenleven, zo is de consensus. Zorgzaamheid kun je niet weg organiseren richting staat of markt. Maar dat vergt wel verantwoordelijkheidsbesef. En de toegenomen nadruk op de zorg als product dat je kunt claimen op de markt, evenals het eenzijdig uitoefenen van rechten, staan dat in de weg.

Hoe op basis van dit inzicht een gezondheidspolitiek te formuleren? Een sociaal-democratische gezondheidspolitiek heeft mijns inziens een gemeenschapsgericht perspectief nodig, dat niet redeneert vanuit het dogma van de vrije markt, maar dat ook niet hangt aan het dogma van de overheidsbureaucratie. Het moet een perspectief zijn dat redeneert vanuit de integrale hulpbehoefte van mensen en de waardigheid van zorgverleners. In dit artikel definieer ik eerst onze sociaal-democratische waarden in de zorg. Vervolgens komen de problemen aan bod die het realiseren van die waarden in de weg staan, en hoe die te overwinnen.

#### KERNWAARDEN

Het onvervreembare recht op zorg is in (inter-) nationale wetten en verdragen verankerd. Om dat recht waar te kunnen maken is het belangrijk nader te expliciteren wat vandaag de dag onze waarden in de volksgezondheid en zorg zijn.

*Waarde 1: Iedereen een eerlijke kans op een gezond en waardig leven*

Een goede gezondheid begint bij een gezond leven. Gezondheidsverschillen vanwege inkomen, informatieachterstand en maatschappelijke positie zijn onaanvaardbaar. Uitsluiting van groepen mensen — als zij leven in een isolement en het gevoel hebben er niet toe te doen — leidt tot een achteruitgang van de volksgezondheid. De geneeskunde en de gezondheidszorg moeten dienstbaar zijn aan de reële behoeften van patiënten. Dit leidt niet altijd tot meer zorg, maar ook tot het voorkomen van ongezondheid en het bevorderen van werken en meedoen.

*Waarde 2: Zorgen: een gezamenlijke verantwoordelijkheid van en voor elkaar*

Iedere burger heeft de verantwoordelijkheid om naar vermogen voor zichzelf te zorgen en om zorg te verlenen aan anderen. Dit heeft een sociale en een morele dimensie, bijvoorbeeld in het elkaar aanspreken op een gezonde leefstijl en

het verlenen van mantelzorg. Het heeft ook een financiële kant in termen van het kostenbewust omgaan met zorguitgaven.

*Waarde 3: Solidaire zorg vraagt om een rechtvaardige verdeling*

Het mag niet zo zijn dat een gebrek aan bureaucratische vaardigheden, een slecht netwerk, weinig kennis van de zorg en geneeskunde of beperkte eigen financiële mogelijkheden ertoe leiden dat noodzakelijke zorg voor mensen niet beschikbaar of toegankelijk is. De toegang tot de zorg moet bepaald worden op grond van ieders behoefte. Een voorwaarde hiervoor is een rechtvaardige verdeling van de lasten op basis van het draagkrachtprincipe. Dit leidt immers tot een duurzame solidariteit tussen inkomensgroepen en tussen zieken en gezonden.

*Waarde 4: Goede kwaliteit van zorg en het tegengaan van verspilling en onkunde*

Iedereen moet de beste reële zorg kunnen krijgen. Dat is zorg van goede kwaliteit, maar ook doelmatige zorg. Zorg mag wat kosten, maar is geen arrangement tegen ongemakken of producent van gemaksdiensten. Sober omgaan met middelen is de norm. Verspilling van geld en menskracht moeten daarom krachtig worden bestreden.

*Waarde 5: Eigenaarschap: de zorg is van zorgvragers en zorgverleners*

Het zorgsysteem is er voor de patiënt en niet andersom. Keuzemogelijkheid is geen doel op zichzelf, maar een instrument om tot een goede zorgrelatie te komen of een slechte te beëindigen. Burgers zijn dus ook mede-eigenaar van de zorg. Inspraak is van belang bij het realiseren van die binding tussen zorgvragers, zorgverleners en de gezondheidszorg.

*Waarde 6: Zorgverlening is waardevolle arbeid gericht op menswaardigheid*

Zorg is dus relationeel. Open communicatie, inlevingsvermogen en respect voor elkaar zijn onmisbaar voor een menswaardige zorgver-

lening. Zorg is veel meer dan het verrichten van een handeling en is niet eenzijdig gericht op uniforme, meetbare en afgrensbare resultaten. Het is waardevolle arbeid gericht op de menswaardigheid van de patiënt en van de zorgverlener.

#### MORAAL EN GELD: PROBLEMEN IN DE ZORG

De basisverzekering leek in 2006 de realisatie van de hierboven geformuleerde waarden een stap dichterbij te brengen. Het wegvallen van het onderscheid tussen ziekenfondsverzekerden en particulier verzekerden leidde tot een meer rechtvaardige, goede en toegankelijke zorg voor iedereen. Met de introductie van de Wet maatschappelijke ondersteuning in 2007 werden bovendien de zorg en het welzijn in de wijk een lokale verantwoordelijkheid: de burger was weer zichtbaar. De hoop was dat dit zou leiden tot meer binding en gemeenschapszin, en dat een ongezonde leefstijl beter voorkomen zou kunnen worden.

De realiteit sinds die jaren is er echter een van stijgende zorgkosten die in hoge mate veroorzaakt worden door relatief autonome ontwikkelingen zoals vergrijzing, medicijngebruik en technologische ontwikkelingen. Dit zet de betaalbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid van de zorg onder grote druk. De groeiende sociaaleconomische gezondheidsverschillen, een gebrek aan integrale hulpverlening en de steeds meer dominante moraal van het eigenbelang versterken dat verder.

66 Wat betreft de sociaaleconomische gezondheidsverschillen: de gemiddelde levensverwachting neemt weliswaar toe, maar dat geldt eveneens voor de verschillen in levensverwachting tussen hogere en lagere inkomens. Mensen met een hoger inkomen leven tot tien jaar langer. Ze hebben een hogere opleiding, een betere arbeidsmarktpositie en een gezondere leefstijl.<sup>5</sup> Als wordt gekeken naar het leven in ongezondheid en het beroep dat op de zorg moet worden gedaan, dan leven mensen met een hoger inkomen tot twintig jaar langer in gezondheid.

Voor mensen die al bij hun geboorte in een achterstandspositie zitten door een gebrek of een laag IQ wordt de achterstand tijdens het leven alleen maar groter. Dit veroorzaakt ongelijke kansen op een gezond en waardig leven, maar ook stijgende zorgkosten.

Daar komt bij dat het zorgsysteem niet is ingericht op het bestrijden van de achterstanden in kwaliteit van leven, op het bevorderen van zelfredzaamheid van patiënten, op hun arbeidsdeelname of maatschappelijke participatie. De toename van een ongezonde leefstijl door roken, alcohol- en drugsgebruik maakt dat wel noodzakelijk. Daarnaast is er sprake van een sterke toename van (chronische) ziektes, zoals dementie, kanker, obesitas en diabetes, evenals van chronische psychische klachten. Ouderen hebben vaak meerdere van deze aandoeningen

## *Mensen met een hoger inkomen leven tot twintig jaar langer in gezondheid*

tegelijkertijd. Medicalisering van de zorg leidt daarbij niet altijd tot meer kwaliteit van leven. Vaak ervaren patiënten een gebrek aan mogelijkheden om zelfstandig thuis te blijven wonen of om te blijven werken. Een integrale aanpak ontbreekt. Gezondheidsverschillen groeien en zorguitgaven stijgen.

Een ander probleem in ons zorgsysteem is het gebrek aan integrale hulpverlening. Met de introductie van marktprikkels en door de verantwoordingsdrift van de overheid is het productdenken toegenomen. De integrale hulpvraag van mensen raakt erdoor uit beeld. De eis van transparantie heeft wel meer inzicht in kwaliteit en kosten opgeleverd, evenals meer keuzemogelijkheid, maar ook onbegrijpelijk minutenwerk, het opdelen van werkzaamheden en cijferfetisjisme rond ZZP's, DBC's en DOT's (zorgzwaartepakketten, diagnosebehandelingcombinaties en de 'DBC's op weg naar transparantie').



Doordat de bekostiging van de zorg voornamelijk gericht is op verrichtingen en volume loont het nauwelijks om aan preventie te doen en wordt samenwerking al snel afgestraft als budgettaire fraude of oneerlijke mededinging. Het effect is dat patiënten en zorgprofessionals steeds meer vervreemden van de zorgverlening en van het zorgsysteem, dat zorgaanbieders zich op het eigen domein terugtrekken, dat het volume van verleende zorg stijgt en dat (voor zorgaanbieders winstgevend) overproductie toeneemt.

Tussen zorgverleners onderling is er nog veel te weinig samenwerking, de vertrouwensbasis is vaak dun en nabijheid ontbreekt. De huisarts is poortwachter en bevindt zich in de zogenaamde eerstelijnszorg. Dat betekent dat hij doorverwijst naar het ziekenhuis als dat nodig is. Effectieve samenwerking tussen huisartsen en met de tweede lijn ontbreekt nog vaak. Ziekenhuizen zijn bovendien erg gericht op de versterking van hun concurrentiepositie en op hun onderhandelingspositie tegenover zorgverzekeraars. De zorginkoop is daardoor nog te weinig gericht op preventie en integrale zorg dicht bij de burgers. Uit onderzoek blijkt ook dat patiënten en professionals zelf betere zorg vaak associëren met minder gebruik van de eerste hulp, maar met meer intramurale zorg, medicijngebruik en doktersbezoeken.<sup>6</sup> Ook dat belemmert vaak integrale hulpverlening en doet zorgkosten stijgen.

Een derde groot probleem in de zorg, de toenemende dominantie van de moraal van het eigenbelang, komt zowel voort uit de voorstelling van de zorg als markt, waar iedereen voor zichzelf het maximale uit moet halen, als uit de oneindig lijkende claim op het recht op zorg binnen de overheidsbureaucratie. Het zicht op een gezamenlijke verantwoordelijkheid raakt hierdoor verloren. Verspilling en afnemende solidariteit en gemeenschapszin zijn het gevolg.

Het vertrouwen in de moraal van het zorgsysteem is dan in het geding. Sinds 2006 moeten zorginstellingen meer met elkaar concurreren om contracten met zorgverzekeraars die scherp

inkopen op prijs en kwaliteit. Als het motief van (commerciële) aanbieders is om daarbij vooral productie te 'draaien' met specialistische (deel)behandelingen, dan krijgen de patiënt en de zorgverzekeraar wellicht meer keus, maar leidt dat niet vanzelf tot een meer integrale

## *De bekostiging is gericht op verrichtingen en volume; het loont amper om aan preventie te doen*

benadering van kwaliteit van leven en gezondheidswinst, een sterke eerste lijn en minder ziekenhuisbezoek. Marktconcurrentie is een prikkel om te komen tot een betere prijs-kwaliteitverhouding, maar leidt ook tot onnodige en ondoelmatige zorg.

Als verzekerden, patiënten en hulpverleners te weinig inspraak ervaren en als het onduidelijkheid is wie welke zorg krijgt, wie dat bepaalt en welke motieven daarbij leidend zijn, dan schaadt dat het onderlinge vertrouwen. De 'lijstjes van goede zorg', onder meer van zorgverzekeraars, roepen de vraag op welke definities van goede zorg worden gehanteerd.<sup>7</sup>

Als zorgverzekeraars daarnaast de voor hen beschikbare informatie over het zorggebruik van verzekerden en over bewegingen tussen de basisverzekering en aanvullende verzekeringen neigen te gebruiken om indirect verzekerden te selecteren op risico's, dan schaadt dat het vertrouwen tussen de verzekeraar, de verzekerde en de samenleving op onacceptabele wijze. Medische missers wijzen er bovendien op dat ook professionals soms buiten de normen voor goede zorg handelen. Als vervolgens de bestuurders en toezichthouders blijvend onder vuur liggen om hun salarissen en bonussen, bevordert dat niet het vertrouwen in de besluitvorming.

Kortom, het antwoord op de vraag hoe we tegen de zorg aankijken en wat deze ons waard is, begint niet bij een eenzijdige gerichtheid op

de kosten en op blind bezuinigen. De sociaaleconomische gezondheidsverschillen zijn gegroeid, waardoor de eerlijke kans op een gezond en waardig leven in het geding is. Dat veroorzaakt zorgkosten en belemmert deelname aan de arbeidsmarkt en samenleving. De zorg wordt daarnaast zo gefragmenteerd bekostigd dat te veel voorbijgegaan wordt aan de integrale behoeften van mensen en aan waardige hulpverlening. Dat zorgt voor verspilling en ondoelmatigheid. Bovendien is zorg geen product dat je neemt, claimt en wegdoet. Het denken over de zorg als 'product' of 'markt' en als 'claim' of 'oneindig recht' drukt de gezamenlijke financiële en sociale verantwoordelijkheid voor de zorg te gemakkelijk weg.

Om de behoeften van mensen meer centraal te stellen, ziekte en ongezondheid te voorkomen en achterstanden te bestrijden moeten samenwerking, zorgzaamheid en aandacht tussen hulpverleners en patiënten dus meer het uitgangspunt zijn. Een andere moraal is nodig om kostenstijgingen op te vangen en gepaste zorg te bevorderen.

#### UITGANGSPUNT: DE MENS MET EEN INTEGRALE HULPVRAG

Een integrale aanpak van achterstanden is noodzakelijk om zorgvraag te voorkomen en sociaaleconomische gezondheidsverschillen te verkleinen.<sup>8</sup> Gemeenten kunnen actie ondernemen in samenspraak met scholen, sportorganisaties en werkgevers via meer doelgroepgerichte gezondheidsvoorlichting, bijvoorbeeld gericht op kinderen met obesitas of de preventie van diabetes. Dat vraagt tegelijk van de landelijke overheid een investering in verplichte sport op scholen, verzorgd door gymleraren, gerichte afspraken (in EU-verband) met de levensmiddelenindustrie over zoet-, vet- en zoutgebruik, de beperking van vleesproductie en hogere vleesprijzen. Werkgevers en werknemers kunnen in cao's meer aandacht besteden aan de omgang met ziektes als diabetes, en daarmee tegelijk de arbeidsproductiviteit verhogen.<sup>9</sup>

Als we uitgaan van de werkelijke behoeften van mensen dan is voorkomen altijd beter dan genezen. Meer zorg is niet altijd beter voor de kwaliteit van leven van mensen. Bij ouderdomsziekten is het vaak belangrijker te zoeken naar oplossingen buiten de zorg dan verder te medicaliseren. Volksziekten als Alzheimer, dementie,

## *Zorg is geen product dat je neemt, claimt en wegdoet*

chronische psychiatrische problemen en kanker vragen om investeringen in nieuwe medicijnen, maar ook in apparatuur zoals tilliften en domotica om langer thuis te kunnen blijven wonen. Op sociaal vlak dragen mantelzorg en vrijwilligerswerk hieraan bij. Een krachtige rol voor de eerstelijnszorg helpt de problemen van mensen te signaleren en in samenspraak met hen te bepalen wat zij zelf kunnen of moeten doen en waar professionele ondersteuning en zorg nodig zijn.

#### BIJDRAGEN NAAR DRAAGKRACHT

Er is een publieke verantwoordelijkheid om mensen te ondersteunen als de zorg die zij nodig hebben hun draagkracht te boven gaat. De verplichte basisverzekering voor iedereen, los van inkomen, ziekte of kwetsbaarheid is daarvoor bedoeld. De hoogte van het inkomen mag geen belemmering zijn voor de toegang tot medisch noodzakelijke zorg. Deze inkomenssolidariteit kan verder worden versterkt door de volledige inkomensafhankelijkheid van alle premies, eigen betalingen en het eigen risico.<sup>10</sup>

Ook sociale uitsluiting of achterstand (soms al bij geboorte) mogen geen belemmering zijn voor medisch noodzakelijke zorg. Risicosolidariteit vraagt van gezonde mensen om mee te helpen zorgen voor mensen met een ziekte of achterstand. Draagkracht is dus een principe dat grenzen stelt aan de eigen en collectieve verant-

woordelijkheid voor gezondheid en zorg binnen ons zorgsysteem. Hoe zou dat uitgewerkt kunnen worden?

De AWBZ zou in mijn optiek de verplichte volksverzekering voor onverzekerbare ziekten moeten blijven. De meest kwetsbaren, zoals meervoudig gehandicapte mensen en dementerende ouderen, moeten op publieke zorg kunnen rekenen. Dat deel van de zorgverzekering is niet onderhandelbaar. Alles wat nu nog binnen de AWBZ valt en met behandeling, verpleging en verzorging van ouderen te maken heeft, valt te verzekeren via de Zorgverzekeringswet.<sup>11</sup> Een breed basispakket met een laag eigen risico borgt daarbij het beste de toegang tot medisch noodzakelijke zorg.

Een 'Trechter van Dunning', — waarmee op basis van QALY's (Quality Adjusted Life Years) en patiëntenervaringen wordt bepaald wat in het basispakket zit — is nodig voor goed onderbouwde besluiten over wie welke zorg krijgt.<sup>12</sup> Dat geldt ook voor de vergoeding van dure medicijnen. Buiten het pakket geldt de eigen verantwoordelijkheid die vorm krijgt via eigen betalingen of een aanvullende verzekering. Draagkracht betekent ook dat voor chronisch zieken en gehandicapten geen of een lager eigen risico geldt.

## *Een systeem van zorgsparen kent haken en ogen, maar moet toch overwogen worden*

Zaken rond het welzijn van burgers, de geïndiceerde begeleiding in hun thuissituatie, begeleiding bij aangepast wonen en het mee kunnen doen in de samenleving, moeten dichtbij mensen en hun omgeving worden georganiseerd. Gemeenten werken daar, in het kader van de Wmo, samen met burgers aan. Om dat duurzaam te financieren zijn een reële bijdrage uit het Gemeentefonds en inkomensafhankelijke eigen bijdragen van belang.

Een systeem van zorgsparen, of het creëren van een belastingvoordeel bij het benutten van een erfenis of onderpand voor zorg, kan soelaas bieden om voorzieningen die niet tot de medisch noodzakelijke zorg behoren maar wel bijdragen aan de kwaliteit van leven te financieren. Immers, de premie voor aanvullende verzekeringen, de eigen betalingen en het eigen risico moeten wel worden opgebracht, los van de basisverzekeringspremie. Het moet er bovendien toe leiden dat de premiedruk op de AWBZ daalt. Zorgsparen kent flink wat haken en ogen wat betreft de gevolgen voor de onderlinge solidariteit binnen de samenleving. Uitgaande van de integrale hulpbehoefte van burgers is het zinvol deze te doordenken voor een integrale spaarrekening voor zorg, wonen, welzijn en pensioen.

### NIET CONCURREREN MAAR SAMENWERKEN

Het moge duidelijk zijn dat concurreren om de zorgmarkt niet de manier kan zijn om onze zorg in te richten volgens sociaal-democratische principes. Samenwerking in de zorg, om de patiënt, is veeleer de te volgen methode. Gezondheidswinst en kwaliteit van leven kunnen worden geboekt via samenwerking in de eerste lijn tussen huisartsen, wijkverpleegkundigen, woningcorporaties, gemeenten en de GGD.

De huisarts is als poortwachter naar de tweedelijnszorg onmisbaar, maar nieuwe samenwerking van de huisarts met ziekenhuizen in anderhalvelijnscentra<sup>13</sup> vergroot ook de mogelijkheid tot zorgverlening en preventie dicht bij burgers. Specialistische behandelingen kunnen dan worden geconcentreerd, zodat er betere kwaliteit en meer doelmatigheid ontstaan. Willen deze voorstellen succesvol worden, dan is wel een omslag nodig in de bekostiging van de zorg: deze moet niet langer georganiseerd worden op basis van verrichtingen, maar op basis van gezondheidswinst en kwaliteit van leven. Gemeenten, zorgverzekeraars en zorgaanbieders moeten geprikkeld worden om hun samenwerking in de zorgketen af te stemmen op de behoeften van mensen.

De zorginkoop krijgt zo een meer lokale en regionale oriëntatie: een sterke eerste lijn met een huisarts en wijkverpleegkundige die zorgvraag voorkomen waar dat kan en verwijzen naar ziekenhuiszorg waar dat moet. Dat kan het beste vanuit gezondheidscentra die multidiscipli-

## Voor de logica van de NMA is geen plaats in de zorg

plinair werken. Hoe die aanpak er precies uitziet kan het beste lokaal bepaald worden, om te voorkomen dat natuurlijke samenwerkingsverbanden tussen zorgverleners verdwijnen met een opgelegde regio-indeling.

Om die regionale aanpak af te dwingen moeten zorgverzekeraars hiertoe de wettelijke opdracht krijgen in de Zorgverzekeringswet. Zorgverzekeraars zijn dan gehouden aan het maken van afspraken met zorgaanbieders en gemeenten over samenwerking in de zorgverlening en uitkomsten in termen van kwaliteit van leven en gezondheid.<sup>14</sup> Met bijvoorbeeld een tarief voor integrale zorg wordt dan niet langer per stukje zorgverlening ingekocht, maar staat de samenwerking in de keten centraal. Dat kan ook leiden tot het voorkomen van duurdere zorg. Zorgverzekeraars dragen daarnaast verantwoordelijkheid voor landelijke spreiding van medisch-specialistische topzorg. Een lokale of regionale aanpak is daarbij namelijk ondoelmatig en slecht voor de kwaliteit. Kortom, het gaat om samenwerking in integrale zorg en concentratie van specialistische zorg. Dat voorkomt concurrentie, overproductie en overspecialisatie.

De landelijke overheid draagt de verantwoordelijkheid dit systeem goed te faciliteren. Naast de strikte handhaving van de acceptatieplicht van zorgverzekeraars jegens patiënten, evenals het verbod op risicoselectie door zorgverzekeraars, moet de bekostiging dus niet op productie maar op kwaliteit en preventie gericht worden. Dat lukt alleen als samenwerking centraal staat.

Die moet dus niet uiteengerafeld worden door de NMA, vanwege oneerlijke marktverhoudingen. Voor die logica is geen plaats in de zorg. De Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Nederlandse Zorgautoriteit zijn beter in staat om het belang van samenwerking rond de integrale hulpvraag van patiënten te beoordelen en daarbij onwenselijke tariefontwikkelingen of fraude tegen te gaan. Het Kwaliteitsinstituut (Nederlands Zorginstituut) moet dan wel gedragen normen voor kwaliteit en transparantie gaan stellen, zodat iedereen weet waaraan moet worden voldaan. Dat maakt ook een einde aan de vele lijstjes en scores die individuele verzekeraars of anderen nu zelf opstellen. Dit scheidt duidelijkheid voor iedereen.

### EEN GEPAST GEBRUIK VAN DE ZORG

Van patiënten mag matiging van zorggebruik en therapietrouw verwacht worden. Als verdere behandeling (bijvoorbeeld een derde scan) volgens de professionele richtlijn onnodig is, dan kunnen overvraging en verspilling worden afgeremd door hier een extra betaling voor te vragen. Van hulpverleners mag verwacht worden dat ze zich meer aan de indicatiediscipline houden, want het aanbod is nu regelmatig meer bepalend voor de te verlenen zorg dan de vraag. Het Kwaliteitsinstituut moet daarom geen aanbodgestuurde protocollenfabriek worden, maar ervaringskennis van patiënten en bewezen nieuwe behandelmethoden meewegen.

Om een gepast gebruik van de zorg te bevorderen moet iedereen zich dus realiseren dat de zorg van ons allemaal is. Dit besef wordt versterkt door patiënten meer invloed op hun eigen zorg te geven via inspraak, patiëntenorganisaties en een verantwoord gebruik van persoonvolgende financiering zoals pgb's<sup>15</sup>.

Sommige patiënten, cliënten en/of familie willen ook meer invloed op het beleid van zorginstellingen. De mogelijkheid om zelf zorgvoorzieningen — zoals bij de Thomashuizen of bij Buurtzorg — op te zetten kan via de coöperatieve rechtsvorm een kans krijgen. Dat

geldt ook voor het vergroten van de zeggenschap van hulpverleners. Het is de moeite waard te verkennen of ook zorgverzekeraars de mogelijkheid kunnen krijgen zelf zorgvoorzieningen op te zetten, bijvoorbeeld door mede-eigenaar van een ziekenhuis te worden. Dat kan hun belang vergroten bij de afstemming van zorg en bij het voorkomen van ongezondheid en ziekte. Eigenaarschap vergroot binding. Dat lukt echter alleen als het in de zorg duurzaam draait om de integrale hulpvraag van de patiënt en niet om het concurreren om de winst. Die moraal doorkruist de moraal van het zorgen voor elkaar.

Een verbod op winstuitkering voorkomt de dominantie van het eigen belang, zowel bij zorgverleners als bij zorgverzekeraars en instellingen. Gelden moeten niet weglekken naar aandeelhouders met andere dan zorgmotieven. Dezelfde moraal geldt ten aanzien van de salarissen en opdrachten voor bestuurders, toezichthouders en beroepsbeoefenaren. Gepaste zorg vraagt om samenwerken om de patiënt, om kennisdeling en om soberheid.

#### WAARDIGHEID

De waardigheid van de patiënt en de zorgverlener moet dus centraal staan. Wanneer is dat bereikt? Dat is het geval als de aandacht voor mensen niet wordt verdrongen door overproductie, bureaucrativering van het werk en concurrentie op prijs en arbeidsvoorwaarden. De minutenregistratie in de AWBZ moet daarom worden afgeschaft, net als te ingewikkelde indicatiestellingsprocedures. Goed werkgeverschap in de zorg richt zich zo ook op waardigheid tegenover werknemers. Daarbij passen aandacht en dialoog, zowel met zorgprofessionals als met patiënten.

Dat geldt dan ook bij ingewikkelde vraagstukken zoals de zorg in de laatste fase van het leven. Heeft een patiënt van 95 jaar 'recht' op een nieuwe heup? Heeft een patiënt recht op een behandeling die zijn leven met enkele maanden verlengt, maar hem tegelijk uitzichtloos lijden oplevert? Deze vragen zijn lastig,

maar in de spreekkamer reëel. Productdenken versterkt de logica van het verkrijgen en claimen van zorg. Redenerend vanuit de waardigheid en kwaliteit van het leven gaat het om de gezamenlijke verantwoordelijkheid om uitzichtloos behandelen en lijden meer bespreekbaar te maken en gepaste zorg na te streven.

#### CONCLUSIE: DE POLITIEKE AGENDA

Een sociaal-democratische gezondheidspolitiek streeft naar een eerlijke kans op een gezond en waardig leven voor iedereen, door de behoeften van mensen centraal te stellen en ziekte, ongezondheid en achterstanden via samenwerking en zorgzaamheid te bestrijden. Daarbij draagt iedereen naar draagkracht een eigen financiële en sociale verantwoordelijkheid.

Collectieve arrangementen, zoals de inkomensafhankelijke financiering van een breed basispakket, een sterke eerste lijn in de zorg en het afdwingen van gepast gebruik van zorg, zijn daarbij onmisbaar. Het sociale karakter van ons zorgverzekeringsstelsel moet daartoe worden aangescherpt, onder meer door de wettelijke verankering van de publieke verantwoordelijkheid van zorgverzekeraars voor regionaal samenhangende zorg en het verbod op winstuitkering.

### *Schaf de minutenregistratie in de AWBZ af*

Evenzo belangrijk is de versterking van de publieke verantwoordelijkheid van de overheid voor de meest kwetsbaren in de langdurende zorg. Daar staan de vraagstukken van kwaliteit en waardigheid van de zorg van leven hoog op de agenda. Het grootste deel van de zorgkosten wordt in de langdurende zorg uitgegeven. Naast het toezicht op de goede kwaliteit van zorg moet de overheid er daarom scherper op toezien dat onoorbare tariefontwikkelingen, minutenregistraties, verspilling en overproductie worden

voorkomen. Samenwerking en integrale zorg zijn de norm, dus de NMA heeft geen rol daarbij. Om voor de toekomst ook nieuwe wegen naar houdbare solidariteit te verkennen moeten we ook een (zorg)spaarregeling willen doordenken op onze sociaal-democratische kernwaarden.

De geschetste voorstellen voor een sociaal-democratische gezondheidspolitiek nemen de morele en culturele vraagstukken in de zorg ter hand. Zonder deze invalshoek is er geen sterk

en sociaal antwoord te vinden op het vraagstuk van de kostenstijgingen. Immers, zonder een kanteling in het denken over en het bekostigen van zorg naar het voorkomen ervan, zonder samenwerken voor meer kwaliteit van leven en zonder elkaar aan te spreken op een gepast gebruik van de zorg en op de waardigheid van de zorgverlening, leidt kostenbeheersing niet tot een duurzaam antwoord op de vraag wat de zorg ons waard is.

Noten

- 1 Zie onder meer *De Sociale Staat van Nederland* van het Sociaal en Cultureel Planbureau (2011) en cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek uit 2011 en 2012.
- 2 Dit blijkt herhaaldelijk uit vergelijkend onderzoek van de OESO en de WHO. In *De Winst van Zorgvernieuwing* van E. den Breejen, K. Puffers en P.H.A. Frissen (2009) en *Operatie Zorg* van J. Cornelissen (2011) wordt daarnaast uitvoerig ingegaan op de innovatiekracht van de Nederlandse gezondheidszorg.
- 3 Dit blijkt uit berekeningen van het Centraal Planbureau in de *Trendanalyse Zorg* (2011). Zie ook *Zorgvisie* van 25 november 2011.
- 4 Dit komt naar voren in onderzoek van Synnovate, *De Waarde van de Zorg* (2009), in opdracht van de Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen. Soortgelijke conclusies zijn te trekken naar aanleiding van onderzoek van het SCP (2011) en de ambtelijke werkgroepen Heroverweging (AWBZ).
- 5 Dit komt onder meer naar voren in longitudinaal onderzoek van J. Mackenbach van het Instituut Maatschappelijke Gezondheidszorg van het ErasmusMC

- Rotterdam.
- 6 Fenton, J.J., A.F. Jerant, K.D. Bertakis, P. Franks, 2012. 'The cost of satisfaction: a national study of patient satisfaction, health care utilization, expenditures, and mortality', *Archives of Internal Medicine*, 172(5):405-41.
- 7 De zorgverzekeraars publiceren lijstjes van 'goede zorginstellingen', net als het AD, Elsevier en recentelijk (september 2012) de NPCF met de titel 'Zorgkaart'.
- 8 Dit stellen onder meer M. van den Berg, C. Schoenmaker en J.J. Polder in 'Preventie brengt gezondheidswinst', *Financieele Dagblad*, 13 februari 2012.
- 9 Onderzoek van het NIVEL (2011) wijst uit dat gerichte afspraken over de aanpassing van werktijden voor werknemers met diabetes tot meer kwaliteit van leven en arbeid en tot meer arbeidsproductiviteit kunnen leiden.
- 10 Dat vermindert bovendien de bureaucratie van de zorgtoeslagen. Die kan worden afgeschaft bij de inkomensafhankelijke inning van premies en betalingen via de Belastingdienst. Ten aanzien van lokale eigen bijdragen kan dat via het CAK geregeld worden.
- 11 Dat maakt integraal afgestemde zorg door ouderen beter moge-

- lijk. Ook de SER adviseerde dit recentelijk. De 'agenda voor de zorg' van de gezamenlijke zorgpartijen sluit hier ook bij aan (september 2012).
- 12 Dit beoogt een solide beoordelingsinstrument te zijn voor het toelaten van zorg tot het basispakket. Het cvz (College voor zorgverzekeringen) adviseert sinds 2006 over de samenstelling van het verzekerde pakket in de Zorgverzekeringswet en de AWBZ. Het cvz hanteert hiervoor een breed onderbouwde en uitgeteste procedure, waarin de noodzakelijkheid, de effectiviteit, de kosteneffectiviteit en de uitvoerbaarheid de beoordelingscriteria zijn. Tevens vinden uitgebreide consultaties van de belanghebbende partijen plaats en een maatschappelijke discussie over de gevolgen. De minister neemt de uiteindelijke beslissing over de opname in het pakket, maar wijkt zelden af van het cvz-advies. Het is van belang dat kwaliteit van leven, effectieve behandelmethoden en patiëntervaringen worden meegenomen in het normenkader voor medisch noodzakelijke zorg.
- 13 Anderhalvelijnszorg betreft voorzieningen tussen de huisartsenzorg en thuiszorg

enerzijds en de ziekenhuiszorg anderzijds in. Dat kan bijvoorbeeld gaan om medische centra in de wijk of buurt met een buitenpoli van een ziekenhuis, de mogelijkheid voor dagbehandelingen of spreekuren voor herstelzorg. Andere voorbeelden

zijn moeder-kind centra, waar zorg voor zwangere vrouwen geconcentreerd kan worden.

- 14 Hierbij past een nader uit te werken model waarbij de afspraken die de grootste verzekeraar maakt worden gevolgd door de overige verzekeraars,

zodat de verzekerden kunnen rekenen op integrale zorg.

- 15 Dat kan gerealiseerd worden door bijvoorbeeld de administratie rond pgb's bij een Sociale Dienst of het CAK onder te brengen. Fraude met pgb's moet zo krachtig worden tegengegaan.



# Tijd voor een groen Plan van de Arbeid



**Marx's Ecology. Materialism and Nature**  
John Bellamy Foster, Monthly Review Press,  
New York 2000

**Food Politics. How the Food Industry Influences Nutrition and Health** Marion Nestle, University of California Press, Berkeley, 2002

**Welvaart zonder groei. Economie voor een eindige planeet**  
Tim Jackson, Samenwerkende Uitgevers VOF,  
Utrecht, 2010

**Voorwaarden voor vergroening van de economie in Nederland**  
Planbureau voor de Leefomgeving, PBL,  
Den Haag, 2012

**Everything for Sale. The Virtues and Limits of Markets**  
Robert Kuttner, The University of Chicago Press,  
New York, 1998

**De hongerige stad. Hoe voedsel ons leven vormt**  
Carolyn Steel, NAI Uitgevers,  
Rotterdam, 2011

**Wie muss die Wirtschaft umgebaut werden? Perspektiven einer nachhaltigeren Entwicklung**  
Bernd Meyer, Fischer Taschenbuch Verlag,  
Frankfurt am Main, 2008

**Zombie Economics. How Dead Ideas Still Walk Among Us**  
John Quiggin, Princeton University Press,  
Princeton/Oxford, 2010

BERTUS MULDER

74

Wil een sociaal-democratisch programma werkingskracht krijgen, dan moet het door concrete inhoud maatschappelijke krachten mobiliseren. In de afgelopen periode van economische en

**Over de auteur** Bertus Mulder is voorzitter van de werkgroep Arbeid van de WBS en auteur van onder andere 'Het hart van de sociaal-democratie. Over het belang van arbeid en zeggenschap'.

**Noten** zie pagina 77

politieke stagnatie stuitte ik op een aantal relevante studies die daarvoor materiaal aandragen. Allereerst is de kritiek op het marktdenken van belang. De Amerikaanse journalist Robert Kuttner (in mei 2011 inleider op de WBS-bijeenkomst *Why is neo-liberalism an economic failure and a political success?*) redeneert dat het liberale marktdenken in het voetspoor van Adam Smith uitgaat van *allocative efficiency* als gevolg van de onbelemmerde werking van vraag en aanbod

— ten onrechte. Kuttner geeft bedrijfstakgewijs aan waar marktdenken functioneert en waar andere oplossingen te prefereren zijn. Het heeft weinig zin de reële bestaande economie op het procrustesbed van het marktliberalisme te leggen. Er zijn andere vormen van maatschappelijke controle nodig. 'A second best market typically has second-best forms of accountability — professional norms, government supervisions, regulation, and subsidy — to which market forces have adapted.'<sup>1</sup>

Kuttner concludeert dat er veel markten zijn waar de consument niet soeverein is — in de telecommunicatie, bij nutsvoorzieningen, de bankwereld, de luchtvaart en wat betreft voed-

## Het volstaat niet te wijzen op de tekortkomingen van het economisch liberalisme

sel en medicijnen. De werking van de markt leidt daar tot maatschappelijk ongewenste uitkomsten, zoals de ongelijke behandeling van mensen in de gezondheidszorg, laat milieuvervuiling buiten beschouwing, leidt tot ongelijke kansen in het onderwijs en resulteert in grote inkomensverschillen. In die gevallen is zowel de individuele consument als de samenleving slechter af dan bij het alternatief waarin er een combinatie is van marktwerking en overheidsinterventie via regelgeving.

De Australische sociaal-democratische hoogleraar John Quiggin confronteert in *Zombie Economics. How Dead Ideas Still Walk Among Us* het marktliberalisme met de ideologische pretenties van het neoliberalisme en het praktische resultaat daarvan na dertig jaar. Het boek maakt internationaal grote opgang; vertalingen zijn verschenen in Italië, Griekenland, Portugal, Frankrijk, Zuid-Korea en China. In mei 2012 verscheen een geactualiseerde editie.

De belangrijkste politieke conclusie van Quiggin loopt parallel aan die van Kuttner: de

aantrekkelijkheid van het economisch liberalisme is de eenvoud ervan. Het liberale mantra is: minder overheid, deregulering. Liberalen zoeken de oplossing voor de huidige crisis van het marktliberalisme in nog minder overheid en minder politieke beïnvloeding van het economische leven. Als sociaal-democraten andere opvattingen tot gelding willen laten komen, dan volstaat het niet te wijzen op de tekortkomingen van het economisch liberalisme. 'It is necessary to provide an alternative to the zombie economics of market liberalism', schrijft Quiggin.<sup>2</sup> En dat begint met de erkenning van de cruciale rol die de overheid heeft bij het beheersen van maatschappelijke risico's. De maatschappij kan risico's beter delen en beheersen dan het individu dat kan. Ongelijkheid speelt daarbij overigens een perverse rol. 'Inequality particularly encourages a search for opportunities to capture the benefits of risky actions while shifting the costs onto others, or onto society as a whole.'<sup>3</sup> De overheid heeft daarom een taak 'to mitigate inequalities in both opportunities and outcomes.'



### Toekomstvisie

Maar aandacht voor de rol van de overheid volstaat niet. Zoals de SDAP en NVV reageerden op de economische crisis van de jaren dertig met het Plan van de Arbeid, zo zal ook de hedendaagse sociaal-democratie een actueel perspectief voor de middellange termijn moeten schetsen. Die visie dient geënt te zijn op een verkenning van wat ons de komende decennia te wachten staat. Een aantal studies kunnen ons hierbij op weg helpen.

De eerste is een in 2000 verschenen publicatie van de Amerikaanse socioloog en ecooloog John Bellamy Foster, *Marx's Ecology*. Van de vele recente studies en biografieën die Marx bevrijden van leninistische stereotypingen, is dit een van de belangrijkste. Foster verheldert de visie van Marx op de mens als soort, die zich van andere levende wezens onderscheidt door hersens, taal en het gebruik van gereedschappen.

Door bewerking van de aarde maakt de mens zich los van het dierenrijk. Marx is volgens Foster op zoek naar 'a sustainable relation between human beings and nature through the organisation of production that took into account the metabolic relation between human beings and the earth'.<sup>4</sup> Hij legt zo de vinger bij de 'metabolic rift', de uitputting van de landbouwgronden, in combinatie met vervuiling van in omvang toenemende steden.

Marx had volle aandacht voor de 'tweede agrarische revolutie', waarin het belang van stikstof, fosfor en kalium werd ontdekt; hij volgde de strijd om de Peruaanse meststof guano en Chilisalpeter nauwgezet. De aarde werd geplunderd en de voorwaarden voor reproductie ondermijnd. Grondstoffen en bodemschatten van kolonies werden geroofd ten dienste van de industrialisatie van de koloniatoren. De gehele geest van de kapitalistische productie, gericht op het maken van winst op korte termijn, staat haaks op een praktijk van landbouw waarin aandacht is voor de permanente levensvoorwaarden ten bate van de keten van menselijke generaties. Mensen zijn niet de eigenaren van de aarde; zij zijn gebruikers die de aarde in een verbeterde staat moeten nalaten aan volgende generaties.

In haar prachtige, historiserende studie over de menselijke eetbeschaving *De hongerige stad* heeft Carolyn Steel dit verhaal geactualiseerd. Jaarlijks wordt naar schatting 1,7 miljoen hectare regenwoud in het Amazonegebied geïsurpeerd ten behoeve van nieuwe landbouwgrond en gaat 20 miljoen hectare bestaande landbouwgrond verloren aan verzilting en erosie. De moderne landbouw leidt tot ontbossing, bodemerosie, uitdroging, vergiftiging en vervuiling. En waarvoor? Voor een overvloed aan goedkoop en dikmakend voedsel. Kinderen worden permanent belegerd met reclameboodschappen, scholen worden ingezet als 'vehicles for selling "junk" foods high in calories but low in nutritional value', zo stelt de Amerikaanse voedselkundige Marion Nestle in *Food Politics. How the Food Industry Influences Nutrition and*

*Health*. 'Food companies will make and market any product that sells, regardless of its nutritional value or its effect on health. In this regard, food companies hardly differ from cigarette companies.'<sup>5</sup> De voedselindustrie ging de strijd aan tegen de officiële voedselpiramide, waarin sterk de nadruk ligt op het belang van brood, groenten en fruit, matiging van het gebruik van vlees, zuivel en eieren en het beperken van de inname van vetten en suiker. Wat als gezond kan worden gepresenteerd, is inmiddels inzet van een hevige belangenstrijd.

## *De moderne landbouw leidt tot ontbossing, bodemerosie, uitdroging, vergiftiging en vervuiling*

Maar de conclusie is onvermijdelijk dat mensen te veel slecht voedsel eten, en dat de landbouw door de inzet van fossiele brandstoffen bij de productie, het gebruik van de benodigde pesticiden en het transport over grote afstanden niet duurzaam is: 'Voor elke calorie voedsel die er wordt geproduceerd, worden ongeveer tien calorieën opgebrand in de vorm van fossiele brandstoffen', schrijft Steel.<sup>6</sup> De eindigheid van de fossiele brandstoffenvoorraad en de afhankelijkheid van steden van aanvoer van voedsel nopen tot een herformulering van zowel landbouw- als voedselbeleid.



### *Duurzame economie?*

Nog niet beïnvloed door de economische crisis verscheen in 2008 van de Duitse econoom Bernd Meyer *Wie muss die Wirtschaft umgebaut werden? Perspektiven einer nachhaltigeren Entwicklung*. Neoklassieke economen denken dat duurzaamheid op één terrein ingewisseld kan worden voor duurzaamheid op een ander terrein. Maar duurzaamheid, zo laat Meyer zien,

kent drie dimensies: het gaat om het bewaren en bevorderen van *Naturkapital*, *Wirtschaftskapital* en *Sozialkapital*. De mensheid staat voor de uitdaging om economische groei los te koppelen van het verbruik van grondstoffen. Een innovatieve duurzaamheidspolitiek, gericht op de toekomst, kan bovendien de concurrentiepositie van Duitsland versterken, houdt Meyer zijn lezers voor. Daartoe analyseert hij in welke mate de diverse bedrijfstakken van de industriëatie Duitsland grondstoffen verbruiken. Vier clusters steken er bovenuit: energie, de metaalverwerking, de bouwsector en als vierde biomassa-, landbouw-, voedings- en genotmiddelenindustrie. Om het grondstofverbruik te verminderen is de ontwikkeling van materiaalbesparende technologie cruciaal. Nanotechnologie, biotechnologie, regeneratieve energietechniek en de inzet van informatie- en communicatietechnologie in het productieproces zijn daartoe noodzakelijk.

Voor het handelskapitalistisch ingestelde Nederland is het verrassend te zien dat Duitsland zich om industriëpolitieke redenen actief met duurzaamheidspolitiek bezighoudt. Het belang daarvan wordt duidelijk uit de studie van de Engelse econoom Tim Jackson, *Welvaart zonder groei. Economie voor een eindige planeet*. In reactie op de economische crisis van 2008 werden wereldwijd stimuleringspakketten afgekondigd. Landen vulden die verschillend in. Ruim 15% van het totaal aan stimuleringsmaatregelen kan worden aangemerkt als 'groen', met de nadruk op verduurzaming (koolstofarme voertuigen, schone energie, recycling), levenskwaliteit, milieubescherming, inclusief waterbeheersing en infrastructuur (IT en groene vervoersnetwerken). De groene investeringen betroffen 37,8% van het Chinese stimuleringspakket van \$ 586,1 mrd, 80,5% van het Zuid-Koreaanse pakket (\$ 38,1 mrd), 13,2% van het Duitse pakket

(\$ 104,8 mrd) en 21,2% van het Franse pakket (\$ 33,7 mrd). De andere EU-landen kwamen daar ver achter aan; Nederland behoorde tot de categorie 'overige EU-landen' die van hun \$ 308,7 mrd aan stimuleringsmaatregelen precies 2% aan 'groene' maatregelen besteedden.

In een recent rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving, *Voorwaarden voor vergroening van de economie in Nederland*, komt dat beeld op een wat andere wijze terug. Groene groei is in een aantal landen het stadium van 'idee' ontstegen. Wat betreft het aandeel schone energietechnologie vormen Denemarken, Duitsland en China de top-drie van de wereld. Deze landen werken, net als Zuid-Korea, hard aan de vergroening van hun economieën. Zij verminderen hun afhankelijkheid van fossiele brandstoffen (olie).

Haaks hierop staat de ontwikkeling in Nederland, waar de verkoop van hernieuwbare energietechnologie in 2011 afnam met 14%. Meyer benadrukt het strategische voordeel dat Duitsland aan duurzaamheidspolitiek kan ontlene; men beschikt daar straks over geavanceerde technologie. Willen we in dit land in economisch opzicht meedoen en blijven, dan kan Nederland niet achteroverleunen en vertrouwen op zijn liberale handelstradities. Net als in de jaren dertig en vijftig is het aan de sociaal-democratie een gerichte toekomstvisie op economische en ecologische ontwikkelingen te formuleren. Nodig is een nieuw, groen en actueel Plan van de Arbeid.

#### Noten

- 1 Kuttner, p. 19.
- 2 Quiggin, p. 206.
- 3 *ibid.*, p. 208.
- 4 Foster, p. 138.
- 5 Nestle, p. VIII.
- 6 Steel, p. 56.



De kachel, de baas of een rijke vrouw bepalen hoe laat je moet opstaan. Ik heb nooit een rijke vrouw gehad en niet altijd een baas, maar wel altijd een kachel. Kachel betekent in mijn leven: een houtkachel, een motorzaag, vijf bijlen, een tractor met aanhangwagen, een bos. En als alles eindelijk thuis is, en gezaagd en gehakt ligt opgeslagen in grote en kleine schuren, komt de herinnering bij het verbranden. Ik sta bij het ijzeren deurtje met een blok in mijn hand, en herinner me de ochtend in mei bij het perceel van Marinus Beeftink, beukenhout. Marinus lacht om de uitdrukking van de knoest, de kop van de jachtopziener van het landgoed. 'Die mag van mij het vuur in.' Ik heb hem in mijn hand.

Als ik een baas had, moest ik meestal om acht uur uit huis, maar dan moest ik wel om zes uur opstaan om de kachel te stoken. Het is een grote, stenen kachel, het duurt een paar uur om hem op temperatuur te krijgen. Om acht uur draai ik de zuurstoftoevoer dicht en verlaat het huis, de stenen blijven tot de avond warm, het is geen sinecure. In de jaren dat ik geen baas had, maar voor mezelf werkte en dus de hele ochtend in bed kon blijven liggen, moest ik toch om zes uur op om de kachel te stoken, want er waren kinderen, en die wilden ontbijten in een warme kamer en hadden geen boodschap aan de houthakliefhebberij van hun vader.

Ik lees een column van Rik Zaai, titel: *Een rijke vrouw*. Hij bekijkt een oud televisieprogramma, begin jaren tachtig. Harry Mulisch en Maarten 't Hart praten over het schrijverschap. 't Hart heeft een vaste betrekking en moet in zijn vrije tijd schrijven. Mulisch zegt: 'Als jongeling heb ik me al voorgenomen zelf de tijd te bepalen waarop ik zou opstaan. En daardoor is een vaste baan natuurlijk uitgesloten.'

't Hart wil weten of Mulisch dan altijd van zijn pen heeft kunnen leven. Dat blijkt niet het geval: 'Lange tijd heeft mijn vrouw mij onderhouden. Maar sinds mijn boek *Twee vrouwen* lukt het me om zelf in mijn onderhoud te voorzien.'

't Hart zegt dat schrijven in je vrije tijd juist heel fijn is, want het moet een liefhebberij blijven, iets wat je heel graag doet.

Hij heeft gelijk, ik ben het met hem eens, maar 'heel fijn' en 'liefhebberij' zijn toch niet de juiste woorden. Ik ken een schrijver die zijn hele leven procuratiehouder (met tekeningsbevoegdheid) is geweest. Hij heeft in zijn vrije tijd geschreven, heeft twee goed aangeschreven prijzen gewonnen, is ernstig genomen door de critici, maar heeft verschrikkelijk geleden. Het schrijven was een kwelling waar hij zich niet van kon verlossen. Hij zag op tegen zijn vrije tijd en zijn vakanties, hij snakte naar kantoor en dankte god dat zijn vrouw niet rijk was. Het is zoals Sebald zegt: 'Schrijven is kennelijk iets waarvan je je niet zomaar kunt bevrijden, zelfs niet als je er een hekel aan hebt gekregen of er niet meer toe in staat bent.'

A.L. SNIJDERS