

MAANDBLAD
VAN DE
WIARDI
BECKMAN
STICHTING

JAARGANG

57/58

12

2000

I

2001



POLITIEKE PARTIJEN
OP DRIFT

Een s&D-special

onder redactie van

F. BECKER &

R. CUPERUS

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

Met bijdragen van

B. TROMP

P. MAIR

L. ORNSTEIN

PH. VAN PRAAG

B. DENTERS

R. KOOLE

C. VAN DER EIJK

H. WESSELING

F. BECKER

R. CUPERUS

MAANDBLAD
VAN DE
WIARDI
BECKMAN
STICHTING

JAARGANG 58

2

2001



DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEK
AMSTERDAM

PUBLIEKE VERSCHRAGING

De visie van de
PvdA-senaatsfractie

Nieuwe Deltawerken
voor de gezondheidszorg
D. DELNOIJ, K. STRONKS
& N. KLAZINGA

Hogere onderwijs-
uitgaven?

B. JACOBS

HET CONGRES VAN ROTTERDAM

Nieuwe beginselen
gewogen

L. NAUTA | J. DE BEUS |

B. GOUDZWAARD |

M. MULDER | W. GORTZAK |

B. MULDER | B. TROMP |

W. WITTEVEEN

Partijvernieuwing,
maar hoe?

J. DUKER & G. NOTTELMAN |

DE JONGE SOCIALISTEN

BOEKEN

Het gelijk van Willem Drees jr.
De zelfmoord van het
maakbaarheidsgeloof
Democratie volgens Dahl

INHOUD

R. CUPERUS

Paard van Troje 1

PUBLIEKE VERSCHRALING

G. LYCKLAMA À NIJEHOLT

De paradox van de toenemende welvaart
Algemene Politieke Beschouwingen 2001 3

D. DELNOIJ, K. STRONKS, N. KLAZINGA

Gevraagd: Nieuwe Deltawerken in de gezondheidszorg
Een leidraad voor de stelsel-discussie 10

B. JACOBS

Het betwistbare nut van hogere onderwijs-
uitgaven 20

SOCIALISME
&
DEMOCRATIE

MAANDBLAD
VAN DE
WIARDI BECKMAN
STICHTING

DENKTANK VAN DE
PARTIJ VAN DE ARBEID

JAARGANG 58
NUMMER 2
2001

ISSN 0037-8135

HET CONGRES VAN ROTTERDAM

Nieuwe beginselen gewogen

- L. NAUTA – Een gemiste kans 27 | J. DE BEUS – Twee claxons
op de Nederlandse Derde Weg 31 | B. GOUDZWAARD –
Een te weinig impopulair program 35 | M. MULDER –
De Doorbraak voltooid 37 | W. GORTZAK – De politieke
lading van beginselen *Een terugblik op 1977 zonder gêne* 44 |
B. MULDER – De actualiteit van het program van 1895 48 |
B. TROMP – Organisatie en program: de PvdA op een
historisch dieptepunt 52 | W. WITTEVEEN – Over oude
vormen en nieuwe gedachten 58

Partijvernieuwing, maar hoe?

- J. DUKER & G. NOTTELMAN – De kiezer centraal 63 |
S. ZBORAY & J. ROEST – Het gewone lid centraal 67

Poëzie 70-71

Boeken *Het gelijk van Willem Drees jr.* 72

Dahl over democratie en EU 74

De zelfmoord van het maakbaarheidsgeloof 79

Hoofden & Zinnen *Hoe sexy wordt 2001?* 82

Leuk hoor en heel heroïsch, die strijd om het PvdA-voorzitterschap. Toch bekruipt me soms het gevoel dat we hier met een forse zinsbegoocheling te maken hebben. Hoe goed gefocussed is die aandacht helemaal? Zijn we niet bezig de kwaliteit van het voetbal van Ajax te analyseren aan de hand van de krokantheid van de kroketten in het spelershome? Tikje overdreven, maar al die aandacht voor de partij als vereniging draagt als groot risico dat we die andere PvdA, en wel de enige voor burgers zichtbare PvdA, die van kabinet en Kamer, voor lief nemen. En je hoeft maar het tamelijk ontluisterende fractiegroepsportret ('het Mekka van Melkert') in het kleurenmagazine van de *NRC* gelezen te hebben, om te zien dat de *performance crisis* van de PvdA, het verdampen en verkrampen van koers en identiteit, nogal een Haagse affaire blijkt te zijn.

Het onfaire van de huidige situatie is dat er veel onbehagen over het gebrek aan herkenbaar politiek profiel wordt geprojecteerd op het per definitie meest amateuristische deel van de partij. Dus dan moet die arme Willem Witteveen Paars opeens van rode beginselen voorzien en haartransplantatie toepassen op plekken waar eens veren zaten. Of moet een Partijbureau dat zijn handen vol heeft aan het bijhouden van de ledenadministratie, politieke toekomstscenario's uitstippelen. En dit terwijl nu de stoutste vermoedens bewaarheid zijn geworden over de Tweede Kamerfractie, onze vooruitgeschoven professionals. Men geeft zelf in geuren en kleuren toe niet in staat te zijn een deuk in een pakje boter te slaan daar in Den Haag en het heeft er alle schijn van dat dat nog wel even zo blijft ook.

En toch is het daar en nergens anders, in kabinet en fractie, dat de herontdekking van de politiek zich binnen de PvdA zal moeten voltrekken. Tot zijn essenties teruggebracht is een partij niet veel meer dan een stel mensen en een stel programmatische noties. Hiermee levert men, zeker in geval van regeringsdeelname, brandstof voor de Machinekamer van Nederland. Maar partijpolitiek gezien gaat het hier om een tamelijk fragiele beïnvloeding. Nederland is veel meer een technocratie dan een participatie. Een van die geportretteerde Kamerleden sprak treffend van een 'trechter' die ergens in de buurt van het Catshuis zou staan opgesteld. Kamerleden gooien zo af en toe dingen in die trechter – departementen en maatschappelijke belangengroepen nog veel meer –, maar op wat er vanonder uitkomt heeft men nauwelijks invloed. Dat bepalen de bewindslieden. En in een technocratie spelen die veel meer de rol van opperhoofd van hun departement en de enorme beleids- en belangennetwerken die daarmee vervlochten zijn, dan die van partijpolitici. Zeker in ideologisch vlakke, apolitieke tijden.

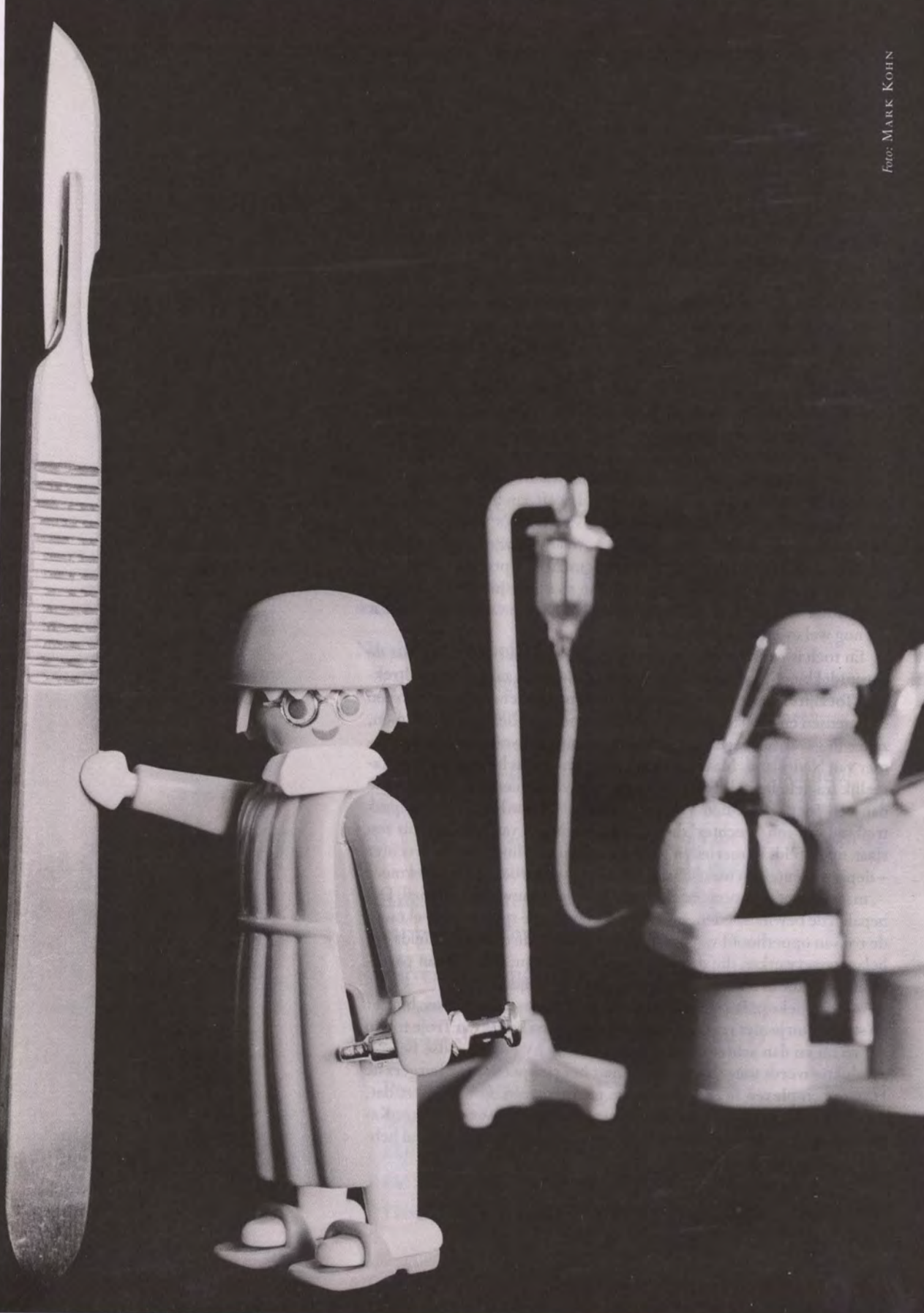
Als politieke partij – die merkwaardige tussenschakel tussen burger en staat – kun je niet veel meer ambiëren dan een Paard van Troje te zijn dat zo nu en dan achter de ommuring van de BV Nederlandse Beleidproductie wordt toegelaten. Om vanuit het perspectief van burgers de Haagse complexen te controleren en te corrigeren. Politiek heet dat. En dat is een taak voor de betere bewindslieden en voor de betere Kamerleden, die, mits goed uitgevoerd, revitaliserende effecten zal hebben op de partij als vereniging.

Paard van Troje



RENÉ CUPERUS

*Medewerker WBS en
eindredacteur S&D*



PUBLIEKE VERSCHRAGING

De paradox van de toenemende welvaart

Algemene Politieke Beschouwingen

2001

GEERTJE LYCKLAMA À
NIJEHOLT*

s&D drukt hier de inbreng van de PvdA-Senaatsfractie bij de Algemene Politieke Beschouwingen van 2001 af. Hierin wordt ondermeer betoogd dat het zo vaak geprezen coalitiemodel het gevaar van een zekere inertie en besluiteloosheid in zich draagt, waar het gaat om het opheffen van de spanning tussen toegenomen rijkdom en de opgelopen schade in de publieke sector.

De begroting 2001 van dit kabinet is een bijzondere begroting. Sommigen noemen het een droombegroting, de presentatie was omgeven met euforisch taalgebruik. Maar, paradoxaal genoeg, riep diezelfde begroting veel vragen op over de problemen in onze samenleving. De publieke armoede in verschillende sectoren van onze maatschappij werd breed uitgemeten en afgezet tegen de toenemende privé rijkdom. Ook mijn fractie heeft een groot probleem met die groeiende tegenstelling. Dat neemt niet weg dat het kabinet een fraaie prestatie heeft geleverd met het presenteren van een begrotingsoverschot voor 2001.

Inderdaad, wie had in de jaren '80 en '90 kunnen dromen van een begroting zoals die nu voorligt? Immers, vooral aan het eind van de jaren '70 en in de jaren '80 ging er veel mis. Financieringstekorten die gierend uit de hand liepen en werkloosheid die omhoog schoot. We zullen nu niet gaan steggelen over de vraag wie hiervoor verantwoordelijk was, maar wat ons betreft vormden de jaren '80 een dieptepunt. De begrotingen uit die jaren staan bol van de aangekondigde bezuinigingen, 't was een soort negatief regeren. Zoals bekend heeft het nog jaren geduurd voor het huis economisch en financieel weer op orde was. Maar dat is niet voldoende, een maatschappij heeft ook andere dimensies en het wordt steeds duidelijker dat vele daarvan beslist niet op orde zijn. Of, optimistischer, nog niet op orde. Dit kabinet heeft dat economisch-financiële herstelproces dus bekroond met

een begroting die een overschot laat zien. De belangrijke vraag is nu, hoe het kabinet gebruik maakt van deze financiële ruimte om de publieke armoede die in de afgelopen jaren is ontstaan weer weg te werken en met integraal en samenhangend beleid te investeren in de toekomst. Daarbij spelen drie aspecten een belangrijke rol: het geld, de mensen en de organisatie. Ten aanzien van deze aspecten wil mijn fractie in deze algemene politieke beschouwingen graag een aantal kritische opmerkingen maken.

Voor een verhelderend perspectief op de huidige situatie ga ik even terug in de geschiedenis. Naar hoe het was toen het nog niet misging. Een mooie schets

vind ik bij Paul Bordewijk in *Socialisme & Democratie* (nr. 9, 2000) in zijn bespreking van het boek van Pieter Bootsma en Willem Breedveld, *De Verbeelding aan de Macht – Het Kabinet-Den Uyl 1973-1977*. Het was een samenleving waarin ook wel het een en ander niet in orde was, ik noem maar de Nieuwmarktrellen, de bouwvakkers-opstand, de Maagdenhuisbezetting en het ontstaan van de (harde) kraakbeweging. Maar, volgens Bordewijk was het een maatschappij met een veel socialistischer karakter dan de huidige. Het grote geld was lang niet zo zichtbaar aanwezig als nu. Iedereen was niet in de weer met beurskoersen en aandelen. De sport werd niet beheerst door geld. De tarieven van de inkomstenbelasting waren progressiever. Er was nog geen commerciële omroep. De reclame was ingetogen en informatief. De nutsbedrijven, de PTT en de spoor-

wegen waren nog niet verzelfstandigd. Aan de universiteiten was nog geld beschikbaar voor goed onderwijs en grensverleggend onderzoek. De gezondheidszorg kende nauwelijks wachtlijsten. De werkgelegenheid was zo goed als volledig. Drugsoverlast bestond nauwelijks, voetbalvandalisme evenmin. Kortom, Bordewijk laat zien, dat hoewel we minder welvarend waren dan nu, de beginjaren '70 een samenleving toonden met meer solidariteit en cohesie en een veel sterkere betugeling van het kapitalisme dan we nu zien. Waarden in een maatschappij die onze sociaal-democratische fractie zeer aanspreken.

Dit tijdsbeeld is niet bedoeld om op te roepen tot een nostalgisch terugverlangen naar het verleden van dertig jaar geleden, wel om te laten zien hoe drastisch onze samenleving in een betrekkelijk korte periode van dertig jaar is veranderd. Waarbij opvalt hoe belangrijk de factoren geld en geweld zijn geworden en hoe betrouwbaar toen de publieke dienstverlening van de overheid nog was. Onze fractie waardeert het verleden, maar is toekomstgericht en voor die toekomst staat ons een maatschappij voor ogen die niet alleen door geld wordt gedomineerd, maar waar normen en waarden van onderlinge solidariteit, vrijheid, gelijkwaardigheid en verantwoordelijkheid bepalend zijn. Normen en waarden die opnieuw vertaald moeten worden in de 21^{ste} eeuw. Ons staat een maatschappij voor ogen die fatsoenlijk omgaat met haar burgers, die iedereen laat delen in de gezondheidszorg, die zorgt dat psychisch gestoorde mensen niet in een politiecel belanden, maar opgevangen worden in een voor hen geschikte omgeving, waar mensen zich niet langer hoeven af te vragen waarom het maanden duurt voordat hun zieke moeder de medische zorg krijgt die ze nodig heeft. Een maatschappij waar burgers zich veilig voelen, waar niet, wanneer je vertelt dat je portemonnee is gerold in koor wordt gereageerd met gelijksoortige verhalen en iedereen niet eens meer naar de politie gaat om aangifte te doen, omdat er toch niets gebeurt. Maar ook een ambitieuze maatschappij die internationaal concurrerend meekan, niet bezuinigt op hoogwaardig onderwijs voor haar kinderen, maar investeert, zodat kinderen niet onverwacht een dag vrijaf krijgen omdat de juf ziek is en niet vervangen kan worden, en ouders in rijkere

buurten de extra's gaan bijbetalen terwijl dat in armer buurten niet lukt.

Het paradoxale voor burgers van nu ligt in het feit dat er miljarden meevallers zijn, maar dat de overheid tegelijkertijd op een aantal wezenlijke onderdelen van de sociale rechtsstaat tekort schiet. Het *Sociaal en Cultureel Rapport 2000*, dat dit jaar in het teken van de Europese vergelijking staat, objectificeert deze gevoelens door zijn rapportage over de veranderingen en verslechtingen in Nederland op de terreinen van onderwijs, zorg en veiligheid. Kennelijk is de organisatie van de overheid nog onvoldoende op orde om de miljarden ook kwalitatief goed te besteden. Maar, regeren is toch vooruitzien? Die miljarden kwamen toch niet onverwacht? Waarom is bij het sluiten van het regeerakkoord zo zuinig ingezet dat niet eerder rekening werd gehouden met al die meevallers? Waarom is er niet eerder beleid ontwikkeld door de overheid, maar ook door diverse maatschappelijke instellingen om de organisatie zodanig op orde te hebben dat met de vrijkomende miljarden daadwerkelijk de wachtlijsten teruggebracht kunnen worden, het onderwijs verbeterd, de infrastructuur gemoderniseerd en ga zo maar door. Of is hier iets anders aan de hand en draagt ons zo vaak geprezen coalitiemodel – ook door ons – het gevaar van een zekere inertie, een zekere besluiteloosheid in zich? Zou dat er ook de oorzaak van zijn dat dit kabinet bij zijn aantreden niet echt een heldere agenda, een heldere missie is overeengekomen? In datzelfde *Sociaal en Cultureel Rapport 2000* wordt hiervoor een aanwijzing gegeven in de conclusies omtrent de Nederlandse gezondheidszorg, met de volgende opmerking:

'De noodzaak om bij de vormgeving en uitvoering van de plannen steeds compromissen te sluiten tussen coalitiepartijen in de regering en met belangrijke actoren in het maatschappelijk middenveld, speelde Nederland parten. Zo gezien kan voor het thema 'hervormingen van de gezondheidszorg' zeker niet van een succes van het poldermodel gesproken worden.'

Om daaruit de conclusie te trekken dat daarmee het poldermodel is achterhaald gaat ons te ver, maar er is wel aanleiding om op een aantal beleidsterreinen met visie sneller en scherper keuzes te maken.

* Deze inbreng bij de Algemene Politieke Beschouwingen werd uitgesproken op 21 november 2000 (Handelingen Eerste Kamer der Staten-Generaal vergaderjaar 2000-2001 5c

vergadering). Het antwoord van de regering plus repliek en dupliek vonden plaats in de 6e vergadering op 22 november 2000. Met dank aan de collega fractiegenoten voor hun

commentaar en aanvullingen.
1. Sociaal en Cultureel Planbureau, *Sociaal en Cultureel Rapport 2000. Nederland in Europa*, Den Haag: september 2000, p. 272.

Het Paarse kabinet heeft een aantal zaken goed weten op te lossen, juist omdat ze vanuit de verschillende polen van het politieke spectrum bewust die zaken heeft aangepakt waarover men het een eind eens was. Maar blijven, juist ook omdat dit kabinet is samengesteld uit tegenpolen, ook niet veel zaken liggen? Is er geen sprake van een zekere aarzeling, berusting in de moeizaamheid van de besluitvorming, terwijl er toch zo veel te doen valt. Wat is de opvatting van het kabinet hierover?

Kan het kabinet niet een paar extra zeilen bijzetten om die paradox van de toenemende welvaart die toch wel op erg gespannen voet staat met wachtlijsten in de zorg, de kwaliteit van het onderwijs, de toenemende dichtslibbing van ons wegen – en spoornet, het gevoel van onveiligheid, enz., om die paradox op te lossen? Graag een reactie.

Het geld

Het antwoord – en nu kom ik bij het geld – laat zich wel enigszins raden. Immers, er wordt dit begrotingsjaar stevig geïnvesteerd in onderwijs, zorg, veiligheid en mobiliteit, kortom de fractie wordt op haar wenken bediend. Echter, wie de 'Hoofdpunten van het Regeringsbeleid 2001' bestudeert valt het op dat hier een groot aantal problemen wordt gesignaleerd en dat al deze problemen met extra geld worden belegd, een soort kaasschaafbesteding. Op het eerste gezicht heeft dat wel wat, het geeft tevreden burgers. Maar voor de wat langere termijn is de vraag onontkoombaar hoe al deze vrij 'losse' uitgaven samenhangen. Ze worden niet geplaatst in een helder bestek voor de toekomst. Het is een vorm van crisismanagement met een lege beleidsagenda. Een reactief beleid, gericht op signalen, klachten en claims uit de maatschappij. Mijn fractie is zeer kritisch en zeer bezorgd over die aanpak. Immers, het gaat niet alleen om geld en het oplossen van knelpunten, het gaat vooral om de besteding van dat geld in een samenhangend beleidskader zodat we op langere termijn kunnen spreken van belangrijke kwalitatieve verbeteringen in de collectieve sector, verbeteringen die houdbaar zijn. Het is mooi dat het geld er is, maar de aangekondigde bestedingen van grote sommen geld roepen ook veel vragen op. Bijvoorbeeld de vraag of geld wel het eerst noodzakelijke middel is om een kwaliteitssprong in de voorzieningen en de dienstverlening te maken. Gaat het vaak ook niet om problemen die vragen om structurele veranderingen, verandering in de 'civil service', de mensen en de organisatie van de overheid, van een

cultuuromslag in het denken en handelen van de overheid?

Deelt het kabinet de visie van mijn fractie dat geld alleen niet voldoende is om de door de vele bezuinigingen opgelopen schade in de publieke sector te herstellen? En daar waar het gaat om geld – en het gaat om veel geld in bijvoorbeeld de zorgsector en het onderwijs – kan de regering daar garanderen dat het geïnvesteerde geld de beoogde resultaten oplevert? En dat het terechtkomt bij de mensen die het het meest nodig hebben? Te weten de achterblijvers en de nieuwkomers in onze maatschappij.

Wij beseffen heel goed dat de regering dat niet alleen kan. Om de problemen op te lossen is er een goed samenspel nodig met de verschillende actoren in die sectoren. En ook daar is geld niet alles. De met publieke middelen bekostigde sectoren die op achterstand staan zullen op hun beurt over hun eigen schaduw moeten stappen en hun verantwoordelijkheid voor de orde in eigen huis wat herkenbaarder onder ogen moeten zien. Ook de polderheren en -dames van de 'civil society' zouden hun energie meer moeten omzetten in positieve creativiteit, in heldere besluiten. In de sociale zekerheid hebben we – sedert de Commissie-Buurmeijer het bestuurlijk failliet van de bedrijfsverenigingen blootlegde – tien jaar lang moeten aanzien hoe de top van de uitvoeringsorganisaties meer met zichzelf bezig leek te zijn dan met het bewerkstelligen van de hoognodige cultuuromslag van uitkeringsfabriek naar loopbaanbegeleiding. De gezondheidszorg leeft al meer dan een decennium in een organisatorische schemertoeestand, waarin zich een claimcultuur heeft ontwikkeld zonder rekenschap af te leggen van geleverde prestaties. Kortom, het is verleidelijk om te denken dat de anderen niet deugen, maar waarom heeft de regering – niet alleen dit kabinet, maar ook zijn voorgangers – dan zo vaak en zo lang de andere kant opgekeken? Waarom heeft zij alle kolen en geiten zo angstvallig gespaard? Mijn fractie is vóór een goed gemandateerde delegatie van bevoegdheden aan uitvoerende instanties, en vóór een creatieve dialoog met de civil society, maar waarom kruipt het kabinet in zijn schulp als die zich *uncivil* gedraagt? Eén populistische opmerking uit het middenveld over een o.v.-jaarkaart voor de gezondheidszorg heeft meegeholpen het denken over een transparante structuur daar jarenlang stil te leggen. Mijn fractie heeft respect voor de wijze waarop de minister voor Verkeer & Waterstaat overeind blijft tegenover een ANWB die het maatschappelijk debat over mobiliteit smooit in

desinformatie, maar het eigenlijke probleem ligt dieper: kan een deliberatieve democratie wel met twee maten meten? Kan zij – terecht – eisen dat ministers de waarheid spreken en alle informatie op tafel leggen, maar anderzijds geen eisen stellen aan de zorgvuldigheid van de andere gesprekpartners?

Terug naar het geld. Doelstellingen laten zich niet alleen in geld verwoorden. Een kabinet dat niet langer een inhoudelijk overtuigende beleidsagenda heeft, en geen helder beeld van de spelregels die het in de maatschappelijke consultatie gerespecteerd wil zien, wordt *gerold* door de claimcultuur, raakt intern verdeeld over de interpretatie van statische definitiewesties van wat investeringen zijn en gaat handzame bestuurlijke bezweringsformules als de Zalmnorm verwarren met beleidslijnen. Wij bepleiten helderheid over de spelregels waar het kabinet voor zichzelf en anderen van uitgaat, bij het besteden van de miljarden en het scheppen van een maatschappelijk draagvlak voor resultaatgericht beleid.

Een ambtelijke cultuuromslag

Maar er is meer aan de hand. Er zijn mensen nodig om goed toekomstgericht beleid te maken en uit te voeren. Beleid dat zich losmaakt van het rondraaien in de groeve van het almaar bezuinigen. Of, zoals een DG van een niet nader te noemen ministerie verzuchtte: onze mensen zijn jarenlang zo geconditioneerd door de opdracht tot bezuinigen dat ze met geen stok tot het uitgeven van geld zijn te brengen. Dat vraagt een cultuuromslag, beleidsmakers en -uitvoerders die niet alleen op de kassa passen en voorkomen dat er teveel wordt uitgegeven, maar een habitus hebben of ontwikkelen die inspeelt op de veranderingen in de maatschappij. Een maatschappij die door processen van mondialisering, informatisering en individualisering vaak snel en ingrijpend verandert en daarmee veroorzaakt dat beleid dat gisteren op zijn plaats was vandaag niet langer relevant is. Processen ook die een relativering van de macht van de overheid inhouden en van het vermogen om door middel van overheidsop treden de maatschappij te veranderen. Nodig zijn ambtenaren die zeer alert zijn op deze veranderingen, die mondige burgers respecteren en in goede samenwerking met de burgermaatschappij hun ideeën ontwikkelen. In het hoofdstuk 'Samenleving en bestuur' in de 'Hoofdpunten van het Regeringsbeleid 2001' wordt over de noodzaak van verandering van het karakter van de politiek-bestuurlijke cultuur slechts gesproken in relatie tot het rapport van de

Commissie Elzinga en dan gaat het om de relatie tussen het lokale en het provinciale bestuur, dat is nogal beperkt. Van het vorig jaar verschenen rapport 'Vertrouwen in Verantwoordelijkheid' vinden we terug de aankondiging dat de waarden en normen verbonden aan het beroep ambtenaar worden vastgelegd in een nieuwe, gemoderniseerde Ambtenarenwet. Het gaat er dan om '... de individuele verantwoordelijkheid van de ambtenaar, de democratische controle van het overheidsapparaat, de rechtsstatelijkheid van het openbaar bestuur en de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de overheidsorganisatie met elkaar in evenwicht te brengen.' Allemaal zeer belangrijk, maar deze omschrijving biedt voorlopig weinig aanknopingspunten voor een cultuuromslag in relatie tot de diepgaande veranderingen die sinds, zeg een dertig jaar geleden, in onze maatschappij hebben plaatsgevonden en nog steeds plaatsvinden. Deelt het kabinet onze opvatting dat het oplossen van de problemen die onder de verzamelnaam 'publieke armoede' zijn gesignaleerd, naast geld ook een cultuuromslag vergt? Een cultuuromslag niet alleen bij de actoren in onze burgermaatschappij, maar ook bij de werknemers van de overheid, een vernieuwde, bij de tijd passende ambtenaar? Kan de regering aangeven welke maatregelen op dat punt worden genomen?

Overheidsgeld moet verantwoord besteed worden en een overheid die bij de tijd wil zijn dient alert te zijn op de heersende cultuur van het ambtelijk apparaat, maar dit alles leidt tot niets als er geen mensen zijn. Sinds kort heeft immers ook de overheid te maken met krapte op de arbeidsmarkt. 'Werk, werk, werk' heeft gewerkt. Het percentage moeilijk vervulbare vacatures is bij de overheid opgelopen van gemiddeld 16 procent in 1997 naar bijna 34 procent in 1999, voor de marktsector liggen de percentages nog hoger, van gemiddeld 37 naar ruim 54 procent, zo valt te lezen in de Trendnota Arbeidszaken 2001. Die krapte geeft een enorme opwaartse druk op de salarissen, een situatie waarbij de overheid moeilijk blijvend kan opboksen tegen de private sector. Nu al ziet zij met lede ogen aan hoe schoolverlaters massaal naar bedrijven gaan. Bedrijven die weliswaar nog meer vacatures te vervullen hebben dan de overheid, maar hogere salarissen en lucratieve cadeaus in de strijd kunnen werpen om vooral jongeren aan te trekken. De lease-auto is zeer populair. Armoede dus in de publieke sector. Er vindt plaats, wat collega Van Thijn een soort stille privatisering noemt, een stille uittocht uit de publieke sector naar

de private sector, scherp verwoord in een kop van het *Algemeen Dagblad* (van maandag 2 oktober) 'Verpleging kampt met uittocht, personeel wordt uit ziekenhuizen weggekocht'. De beste verpleegkundigen worden uit de Nederlandse ziekenhuizen weggekocht door bedrijven en instanties, zoals bijvoorbeeld *Cadans*, de organisatie die de wao-keuringen uitvoert en vanwege een tekort aan keuringsartsen toestemming heeft gekregen om verpleegkundigen, fysiotherapeuten en maatschappelijk werkers voor keuringen in te zetten. Organisaties die veel betere salarissen bieden, dan deze gezondheidswerkers nu in de gezondheidszorg verdienen. Nu al zijn de schattingen dat er tot 2004 alleen al in de gezondheidssector 44.000 extra krachten nodig zijn en op dit moment kan de gezondheidszorg 9.000 verpleegkundigen gebruiken.

Minister Hermans stuurde eind oktober de Arbeidsmarkt-effectrapportage 2000 naar de Staten-Generaal met daarin zeer verontrustende cijfers over het onderwijs tot 2004. In het basisonderwijs zijn jaarlijks gemiddeld 8.500 nieuwe leerkrachten nodig en als gevolg van de klassenverkleining zijn dat er in 2002 zelfs ruim 11.000. In het voortgezet onderwijs moeten jaarlijks 5.500 nieuwe leraren worden aangetrokken en in het middelbaar beroepsonderwijs tussen de 2.500 en 3.500. De pabo's en de lerarenopleidingen kunnen bij lange na niet in de stijgende vraag voorzien, dat betekent dat er nog krachtiger een beroep gedaan zal moeten worden op herintreders en zij-instromers, maar ook daar komt een einde aan. Wat dan? Zo vragen wij het kabinet.

Hoe staat het in dit verband met Artikel 23 van onze Grondwet dat de overheid voorschrijft 'aanhoudende zorg' te besteden aan het onderwijs? Het is ons een raadsel hoe de personeelsproblematiek pas in zo'n laat stadium is onderkend. We wisten op basis van de demografische gegevens toch hoeveel vraag naar onderwijs er zou ontstaan en hoeveel leerkrachten daarvoor nodig zouden zijn? Was het dan niet de verantwoordelijkheid van de overheid om tijdig en op een doordachte wijze oplossingen te bedenken in plaats van de 'noodmaatregel' zij-instromers die per se voor het reces door onze Kamer moest worden aangenomen, terwijl de kern van de wet – de kwaliteitscriteria – bij de Tweede Kamer onbekend was en via de oneigenlijke weg van een ministeriële regeling moest worden ingevuld?

De beleidsbrief die de bewindslieden onlangs naar de Tweede Kamer hebben gestuurd suggereert

dat de problematiek nu op het bord van de zelfstandige scholen wordt gedeponeerd. Er is nog geen langjarig financieel kader, maar om het leraarsberoep aantrekkelijker te maken moeten primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden drastisch worden verbeterd. Wat ons betreft gaat het beslist niet alleen om hogere salarissen. Leraren die we spreken hebben het over de werkdruk, het gebrek aan tijd om leermiddelen te ontwikkelen, over problemen met de organisatie van hun, door fusie ontstane, mammoetschool, de verwaarlozing van gebouwen. Het is toch beslist geen reclame als uit een recent TNO-onderzoek blijkt dat een leraar basisonderwijs moet werken in een armoedige, vuile school die op geen enkele manier aan de normen voor de arbeidsomstandigheden voldoet! Daarvoor is geld nodig. Moet de sponsoring van ouders en bedrijfsleven daar dan voorlopig maar in voorzien? Mijn fractie vindt deze handelwijze pijnlijk getuigen van de armoede van de overheid – en dan niet alleen in financieel opzicht. Overigens wordt er, dankzij de meevallers bij de Naajaarsnota, 400 miljoen extra besteed aan de verbetering van o.a. schoolgebouwen en meubilair, heel belangrijk, maar het onderwijs blijft kennelijk wel afhankelijk van incidentele meevallers.

De kritiek op de kwaliteit van de collectieve sector wordt nog verscherpt doordat de burgers die mondiger zijn geworden en gewend zijn geraakt aan de welvaart steeds hogere eisen stellen aan de publieke dienstverlening. Het beeld van de miljarden meevallers leidt terecht tot de vraag, maar als het dan zo goed gaat, waarom staan we in de file, moeten we weken wachten voor een afspraak met de medisch specialist, voor een plaats in een verzorgingshuis? Waarom wordt de school van mijn kind niet goed schoongemaakt? Waarom komen er steeds meer onbevoegden voor de klas te staan? Waarom voel ik me onveilig op straat? Vragen die het vertrouwen in de sociale rechtsstaat ondermijnen.

Denkt het kabinet echt door menskracht problemen te kunnen oplossen door volgend jaar bijna een half miljard gulden uit te trekken om personeel te lokken? Onder leiding van het kabinet, zo vernemen wij, gaan de twaalf ministeries gezamenlijk op zoek naar nieuwe ambtenaren onder het motto 'Wil jij werken voor... 16 miljoen aandeelhouders?' Hier is sprake van een groot misverstand. De burger als aandeelhouder van de overheid is een volkomen foute voorstelling van zaken. De overheid is geen bedrijf en de burger is geen aandeelhouder. Hier wordt voorbijgegaan aan het probleem dat de overheid veel

van haar aantrekkelijkheid als werkgever heeft verloren omdat jongeren het minder prettig vinden om te werken in een organisatie met sterk hiërarchische verhoudingen, een overmaat aan regels en overbodige bureaucratie, en een imago dat ze tekort schiet in de dienstverlening. Veel mensen zouden in principe nog steeds graag bij de overheid werken, mits in een andere 'cultuur', met meer ruimte voor creativiteit en zelfstandigheid en minder parafen.

De organisatie

Dat brengt me, na het geld en de mensen, bij de organisatie van de overheid. Nog eens terugkijkend naar dat tijdsbeeld van dertig jaar geleden valt het op dat er in deze periode in relatie tot de grote veranderingen in de maatschappij, eigenlijk niet zo veel in de organisatie en de structuur van de overheid is veranderd. Ja, er is in de nutsbedrijven het een en ander geprivatiseerd, daar is vorig jaar tijdens de begrotingsbehandeling het nodige over gezegd, maar nadat er enige kritische studies zijn verschenen is de vaart er wat uit. Privativering valt niet mee, zo blijkt. Het staat en valt met goede regelgeving en scherp toezicht. Dat is niet altijd het geval. Daarom slaat de twijfel toe, was het wel zo verstandig om de kabelbedrijven van de hand te doen en een monopoliepositie te geven? Was de verkoop van de UMTS-frequenties niet een erg duister proces? Is het niet erg modderen met de liberalisering van de elektriciteitsmarkt? Ondertussen is het landelijk stroomnet voorlopig gerenationaliseerd. Houden zo. Naar de mening van mijn fractie kunnen bepaalde strategische nutsbedrijven beter in overheidshanden blijven. Ook het denken over privativering is inmiddels in wat rustiger vaarwater terechtgekomen, minder ideologisch beladen. En het kabinet kiest er nu voor om per sector het publiek belang te waarborgen. De ene keer is dat door te privatiseren, de andere keer door dat juist niet te doen. Dergelijke beslissingen mogen naar de mening van mijn fractie niet geïsoleerd, in de zin van binnen enge departementale schotten, genomen worden. Ze vragen een duidelijke, geïntegreerde visie, een helder bestek, transparante besluitvorming, goede regelgeving en scherp toezicht. Met het oog hierop breng ik de wat onbevredigende discussie van vorig jaar over dit onderwerp in herinnering. Mijn fractie wil nog graag

een antwoord op de vraag wat de beleidsvisie van het kabinet is op privatisering in de brede zin (niet dus de beperkte notitie over de nutsbedrijven die begin dit jaar is verschenen) en wat de criteria en randvoorwaarden zijn bij de verdere uitvoering van dit beleid. Waarom de ene keer wel privatiseren en de andere keer niet? Van waaruit wordt dat besloten? En hoe ver gaan we?

Staat en straat

Terug naar de verandering, of liever het gebrek aan verandering. Inmiddels is er een rijke sociologische en bestuurskundige literatuur ontstaan die zich indringend bezighoudt met de veranderende verhouding tussen overheid en burger. Interessant is de metafoor van de Franse socioloog Bourdieu, over de rechter en de linkerhand van de staat, onlangs weer opgepakt door Engbersen in de zesde Wibautlezing². De metafoor schetst het probleem van de implementatie van beleid. De rechterhand vertegenwoordigt de staatselite, de hogere ambtenaren van de departementen en de politieke top die verantwoordelijk is voor regelgeving en nieuw beleid. Deze rechterhand heeft onvoldoende kennis van de realiteit waarin de mensen leven, van nieuwe ongelijkheden die ontstaan. Dat weet de linkerhand wel, die staat voor de ambtenaren op 'straat-niveau', verantwoordelijk voor de alledaagse uitvoering. Zij kennen de werkelijkheid maar hebben vaak amper de middelen om sociale problemen op te lossen. Het beeld illustreert de moeizame doorwerking van landelijk beleid naar de lokale praktijk, van de rechterhand die niet weet wat de linkerhand doet en omgekeerd.

De Engelse socioloog Giddens zorgt voor een levendig debat in Europa door de sociaal-democratie uit te dagen de rol van de staat te herzien³. Volgens Giddens kunnen de doelstellingen van vandaag onmogelijk nog exclusief via de bestaande staatsbureaucratie worden verwezenlijkt. Er is samenspel nodig tussen staat, markt en 'civil society'. Een samenspel dat aldus Giddens om radicale staatshervorming vraagt. Velen, ook fractiegenoten doen aan dat debat mee, ik kan daar hier niet verder op ingaan, maar er ontwikkelt zich duidelijk een zekere consensus over de richting waar we naar toe gaan. De tijd van 'top-down politics' is voorbij, we gaan richting netwerksamenleving. De samenleving horizon-

² 'De multiculturele stad als utopia of dystopia?', zesde Wibautlezing op 7 oktober 2000 in Apeldoorn uitgesproken door Godfried Engbersen,

hoogleraar algemene sociologie aan de Erasmus Universiteit van Rotterdam.

³ Anthony Giddens, *The Third Way and its Critics*, Cambridge: Polity Press,

2000 zoals aangehaald door Ed van Thijn, 'De Derde Weg en de staat. Reinventing Politics', in: S & D jrg. 57, nr. 11, 2000, p. 507-514.

taliseert, hiërarchische structuren verdwijnen, de overheid wordt diffuus, publieke diensten hybride, de bevelshuishouding maakt plaats voor de transactiehuishouding. In een dergelijke samenleving dienen de verantwoordelijkheden scherp te worden vastgesteld. De overheid heeft hier een belangrijke taak, maar zij kan alleen maar effectief zijn als ze zich opent voor de veranderingen in de maatschappij.

De directeur van het Sociaal en Cultureel Planbureau, Schnabel introduceerde onlangs de *vijf I's* voor de 21^e eeuw:⁴ internationalisering, individualisering, informatisering, informalisering en intensivering, als samenvatting van de belangrijke processen die plaatsvinden. Deze processen kunnen niet anders dan belangrijke gevolgen hebben voor de instituties in onze samenleving, inclusief de overheid. Tijdens het onlangs gehouden Jubileumcongres van de SER werd de nodige bezorgdheid uitgesproken over het feit dat die belangrijke ontwikkelingen in de maatschappij nog zo weinig weerspiegeling vinden in de instituties. Inderdaad, bijvoorbeeld, de organisatie van de ministeries is nog ongeveer hetzelfde als zo'n dertig jaar geleden, hier en daar is eens een onderdeel verschoven. Hetzelfde geldt voor de provincies en gemeenten, hoewel in het laatste geval door stadsdeclraden het lokale bestuur in de grote steden dichter bij de burger is gebracht. Overigens wordt het vinden van lokale bestuurders steeds moeilijker, omdat creativiteit en ambitie zich lastig voegen in logge bureaucratieën en moeizame vergadercircuits. De informatisering, ICT, veroverst stormenderhand de wereld, maar hoewel we het millennium goed hebben doorstaan, vordert de introductie van ICT in het overheidsapparaat nog maar behoeftzaam. Terwijl misdaad en geweld wereldwijd zijn vertakt, gebruiken onze politieregio's nog ieder hun eigen computersysteem, wat een snelle uitwisseling van gegevens ernstig bemoeilijkt. Autonomie van ziekenhuizen verhindert een vlotte uitwisseling van patiëntengegevens.

Hier staat de autonomie op gespannen voet met de nieuwe mogelijkheden van verantwoording afleggen die mondige burgers wensen en ICT biedt!

Het ongelijk van de SG's

Al jaren wordt er gepleit voor een betere organisatie van de overheid: minder ministeries, veel staatsse-

cretarissen, weinig ministers, enz. Begin jaren '70 was er de commissie Van Veen met allerlei fusievoorstellen; begin jaren '80 de commissie Vonhoff met clusters en superministers; begin jaren '90 onder de paraplu van de commissie Deetman: de commissie Wiegel met kerndepartementen en de commissie Scheltema met zbo's. Daar tussendoor was er de regeringscommissaris voor de reorganisatie van de Rijksdienst, Tjeenk Willink – ons wel bekend – die medio jaren '80 de strijd tegen de verkokering opgaf en een oratie in Tilburg hield over de 'mythe van het samenhangend beleid'. En eind jaren '80 heeft de vergadering van SG's onder leiding van Van Aartsen een advies naar buiten gebracht dat aangeeft dat het maar eens afgelopen moet zijn met de discussies over departementale herverdeling en reorganisatie. Dat was het dan. Alles bij elkaar genomen een weinig daadkrachtig beeld. Wreekt zich hier die eerdergenoemde neiging naar inertie en besluiteloosheid van ons poldermodel?

Vanuit de eerder beschreven sociologische en bestuurskundige inzichten zal het duidelijk zijn dat een grondige reorganisatie van de overheid dringend nodig is, maar ook dat het om veel fundamentele zaken gaat dan departementale herverdeling en reorganisatie. Hoe ziet het kabinet deze dreigende *misfit* tussen de eerder geschetste veranderingen in onze maatschappij en de weinig veranderingsgezinde overheid? Komt het ooit nog goed tussen die twee? Had de commissie van de SG's niet tot een heel andere conclusie moeten komen gezien de maatschappelijke ontwikkelingen? Naar de mening van mijn fractie is hier – geïnspireerd door die ontwikkelingen, ook internationaal, en met name in Europa – een departementen en sectoren overschrijdende integrale visie nodig, die leidt tot een soort deltaplan voor de overheid. Een deltaplan, met een geïntegreerde aanpak van verantwoord geld besteden in samenspraak met de mondige burgers, aantrekkelijk werkgever zijn en organisatorische vernieuwing. Ziet het kabinet nog kans zo'n plan in de steigers te zetten voor 2002? Een plan dat leidt naar een robuuste sociale rechtsstaat die een antwoord is op de veranderingen en uitdagingen van het begin van de 21^e eeuw.

GEERTJE LYCKLAMA À NIJEHOLT
Fractievoorzitter van de PvdA in de Eerste Kamer

⁴ Gepresenteerd tijdens het Jubileumcongres van de SER op woensdag 1 oktober 2000.

PUBLIEKE VERSCHRAGING

Gevraagd: Nieuwe Deltawerken in de gezondheidszorg *Een leidraad voor de stelsel­discussie*

DIANA DELNOIJ, KARIEN
STRONKS, NIEK KLAZINGA

De auteurs waarschuwen dat de opnieuw ontbrande stelsel­discussie dreigt te verzanden in een discussie over de financiering van de zorg in plaats van over de organisatie van de zorg. Beargumenteerd wordt dat de actuele situatie in de zorg een sterkere overheidssturing vereist, in termen van systeemontwerp en visie-ontwikkeling van het gezondheidszorgs­stelsel.

Toen Els Borst aantrad als minister van Volksgezondheid wist zij de politieke opinie over de stelselherziening te verwoorden met de opmerking dat de Deltawerken klaar waren en het vooral ging om goed onderhoud. *Grosso modo* viel er over de gezondheid van de Nederlandse bevolking en de gezondheidszorg niet veel te klagen en het werd niet opportuun geacht te discussiëren over nieuwe grootste plannen en ministeriële blauwdrukken. In het regeerakkoord van Kok I was in het meerjarenbeleid een volumegroei voor de gezondheidszorg voorzien van 1,3 %, hetgeen door de experts als *wishful thinking* werd bestempeld. Deze budgettaire kaderstelling werd ook niet als dusdanig zwaar gezien dat een structurele herziening van het stelsel nodig was. Op basis van het rapport van de commissie Dekker was vanaf 1987 de gereguleerde marktwerking als sturingsprincipe voor de gezondheidszorg omhelst, maar de voorziene invoering van een basisverzekering en ombuiging van de AWBZ werden, ondanks de inzet van Hans Simons, geen werkelijkheid. Het waren met name de veranderende machtsverhoudingen en voorziene financiële consequenties die maakten dat een gepolariseerd politiek debat over de stelselwijziging eindigde in een tweetal kabinetsperiodes waarin incrementeel beleid voorop stond. Toen in 1997 de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid met een uitgebreide analyse kwam op grond waarvan werd gepleit

voor de invoering van een basisverzekering leek dit rapport alras naar de bureauladen te verdwijnen, niet zozeer om de analyse als wel om het politiek niet correcte woord 'basisverzekering'. De discontinuïteit in de politieke retoriek betekende echter geen discontinuïteit in het beleid. Zoals Maarse en Van der Made in 1995¹ al constateerden werd de retoriek vanaf de kabinetten Kok terughoudender van toon maar blijkt er sinds circa 1987 een opmerkelijke continuïteit te zitten in beleidsmaatregelen, waarbij de invoering van een gereguleerde marktwerking en een groter beroep op de individuele verantwoordelijkheid constanten zijn.

Anno 2001 lijkt het retorische tij gekeerd en mag er weer over een stelselwijziging worden gediscussieerd. Met de verkiezingen in zicht, een grote publieke belangstelling voor gezondheid en gezondheidszorg, zichtbare discrepanties tussen vraag en aanbod in de vorm van wachtlijsten en de wind van een gunstige economische ontwikkeling in de rug, haasten alle partijen zich te verklaren dat zij veranderingen in het stelsel met een basisverzekering en aanvullende particuliere verzekeringen voorstaan en zijn reeds de eerste standpunten ingenomen met betrekking tot het nieuwe stelsel. En daarin lijkt zich een verontrustende parallel af te tekenen met de ontwikkelingen van begin jaren negentig rond het plan-Simons. Nog voordat de stelsel­discussie op inhoudelijke gronden is gevoerd, hebben de grote

politieke partijen reeds hun ideologische posities ingenomen, waarbij de PvdA pleit voor een basisverzekering met een inkomensafhankelijke premie, CDA en VVD voor een nominale premie waarbij ongewenste inkomenseffecten via de fiscus verrekend worden, en D66 voor combinatie van beide. Daarmee dreigt de stelseldiscussie – wederom – te verzanden in een discussie over de financiering van de zorg in plaats van een discussie over de organisatie van de zorg.

In dit artikel doen wij een poging om de kernvragen in de discussie over een mogelijke stelselwijziging te identificeren. De problemen in de gezondheidszorg zijn niet alleen van financiële aard, maar komen ook voort uit de mate waarin de organisatie van het aanbod van zorgvoorzieningen adequaat is om aan de vraag en behoefte aan zorg te voldoen. Een stelseldiscussie zou dan ook moeten beginnen met het beantwoorden van de vraag hoe het gezondheidszorgsysteem dusdanig kan worden ingericht dat de interactie tussen de aanbieders en vragers van zorg aantoonbaar leidt tot een betere effectiviteit, efficiëntie en tevredenheid binnen maatschappelijk gedragen kaders van risico- en inkomenssolidariteit en gelijke toegankelijkheid. Dit artikel geeft daarop geen eenduidig antwoord maar wil wel een leidraad bieden bij de discussie. In de herziening van het stelsel zien wij een belangrijke rol weggelegd voor de overheid. Die dient de richting aan te geven op basis van een duidelijk visie op de toekomst van het stelsel. Allereerst zullen wij kort uiteenzetten wat een gezondheidszorgsysteem eigenlijk is en het specifieke karakter van het Nederlandse systeem beschrijven in vergelijking met andere Europese landen. Op basis van een korte historische verkenning laten we zien hoe de overheidssturing op de 'medische markt' zich gaandeweg ontwikkeld heeft. Vervolgens wordt ingegaan op de organisatie van het aanbod van zorg, de inhoud van het pakket van een basisverzekering en de financiering. Aan het einde van het artikel wordt de balans opgemaakt.

Wat is een gezondheidszorgstelsel

In essentie bestaat het gezondheidszorgsysteem uit drie partijen: de aanbieders, de vragers en de finan-

ciërs, die onderling interacteren op basis van een serie spelregels welke grotendeels door de overheid zijn vastgesteld. De kern van het systeem bestaat uit het bevorderen van de volksgezondheid (door bijvoorbeeld voorlichting, *screening* en curatieve zorg) en het verzorgen en verplegen van zieken. Het aanbod bestaat in essentie uit professies en instellingen die op meerdere niveaus onderling geschakeld zijn georganiseerd (sinds de jaren zeventig spreken we over lijnen). De essentie van medische zorg (*cure*) bestaat uit het betrekken van wetenschappelijke kennis en daaruit resulterende vaardigheden op het terrein van diagnostiek en therapie op individuen om ziekte te voorkomen of te behandelen. De essentie van zorg onder de noemer *care* bestaat naast het toepassen van wetenschappelijke kennis uit het bieden van die diensten die binnen de Nederlandse cultuur onder goede verzorging worden verstaan inclusief bepaalde vormen van huisvesting.

Sturing van de zorg in historisch perspectief

De betrokkenheid van de Nederlandse overheid bij de inrichting van de gezondheidszorg heeft zich over de jaren geleidelijk ontwikkeld. Volksgezondheidsbeleid (*public health*) heeft een lange traditie, al zijn de wortels hiervan eerder bij de lokale overheid dan bij de rijksoverheid terug te vinden². Pas aan het eind van de negentiende eeuw (Gezondheidswet 1865) zet de landelijke overheid zich tot regulering van de bevoegdheden van beroepsbeoefenaren op het terrein van de gezondheidszorg en het instellen van een Staatstoezicht. Bemoeienis met de organisatie van het ziekenhuiswezen is eveneens marginaal en de bloei van ziekenhuizen in de eerste helft van de twintigste eeuw ondervindt weinig hinder van de nationale overheid³. Eveneens blijft de invloed op de bekostiging van zorg (ziektelastverzekeringen) bovenal een lokale aangelegenheid met betrokkenheid van werkgevers en werknemers. De ziekenfondswet wordt in 1941 door de Duitse bezetter ingevoerd en na de oorlog gehandhaafd. Discussies over de invoering van een nationaal gezondheidszorgsysteem zoals in Engeland, leiden in Nederland niet tot iets concreets. De organisatie van de 'medische markt' (de interactie tussen aanbieders en vra-

1 H. Maarse en J. van der Made, 'De continuïteit in de hervorming van de gezondheidszorg', *Gezondheid* 1993: 3-12

2 Bewegingen zoals die van de hygiënisten in de 2e helft van de

negentiende eeuw kwamen primair voort uit de groep van medici en werden gaandeweg door de overheid overgenomen. In de negentiende eeuw vindt aansturing van de beroepsbeoefenaren aanvankelijk

eveneens plaats via lokale overheden.
3 H. van der Velden, 'Groot of klein: de opbouw van het Nederlandse ziekenhuiswezen, 1890-1950', In: *Tijdschrift voor sociale geschiedenis* 1999 (25), 4: 407-424.

gers van zorg) is primair gebaseerd op zelfregulering van private *not-for profit* ondernemingen van onderscheiden signatuur⁴. Daarmee valt het Nederlandse systeem te typeren als corporatief (of meer populair: een product van het poldermodel)⁵.

Tijdens de wederopbouw neemt de bemoeienis van de overheid met de zorg even toe. In 1967 wordt onder een economisch gunstig gesternte de AWBZ ingevoerd waarmee een sterke impuls wordt gegeven voor een snelle groei van verpleeg- en verzorgingshuizen, maar het duurt tot 1974 (een jaar na de oliecrisis) voor onder het kabinet-Den Uyl een meer omvattend wetgevingstraject tot stand komt waarmee de overheid de planning van het aanbod en de hoogte van de tarieven probeert te beïnvloeden. Drijfveer hiervan zijn de toenemende kosten van de gezondheidszorg. Gedurende de periode 1974-1987 blijft het planningsdenken de belangrijkste besturingsfilosofie van de overheid.

Hoewel een aantal op planning en budgettering gebaseerde maatregelen zeker effectief geweest (onder andere de budgettering van ziekenhuizen) blijkt eind jaren tachtig de planningsbenadering te verstarrend en niet afdoende om de kosten te beheersen. Met het rapport van de commissie Dekker worden in de vs heersende ideeën over marktwerking in de zorg overgenomen en wordt een gereguleerde marktwerking bepleit op basis van een basisverzekering. Met dit rapport verandert de besturingsfilosofie van de overheid, althans op papier, en worden gezondheidseconomische redeneringen bepalend voor het denken over de inrichting van het zorgsysteem. De vraag is hoe door een grotere doelmatigheid en flexibiliteit tot een beter functionerend systeem te komen. Was tijdens de periode van planning (1974-1987) nog een duidelijke link te onderkennen tussen de zorginhoudelijke ontwikkelingen en de bestuurlijke maatregelen, vanaf 1987 lijkt voor een lange tijd het financiële discours geïsoleerd plaats te vinden van het volksgezondheidsbeleid. Er wordt primair gestuurd op kosten en volume en slechts zeer beperkt op de feitelijke gezondheidseffecten van het zorgsysteem. Mede door de aandacht voor kwaliteit komt er in dit denken langzamerhand een kentering. In de praktijk vindt de overheidssturing ten dele nog plaats op basis van regelingen uit het tijdperk van de

planning en voor het andere deel op basis van de 'overheid op afstand' filosofie waarbij veldpartijen zoals verzekeraars, instellingen en beroepsbeoefenaars worden aangezet tot zelfsturing.

In de volgende paragrafen zullen wij proberen te betogen waarom de huidige ontwikkelingen vragen om een sterkere visie van de overheid op de inrichting van het systeem en waarom van de overheid in het toekomstige stelsel meer sturing vereist is dan thans het geval is.

De organisatie van het aanbod van zorg

Niet alleen het aanbod aan zorg is continu als gevolg van nieuwe (technologische) ontwikkelingen aan verandering onderhevig, ook de vraag naar zorg verandert op basis van veranderende opvattingen over gezondheid en gezondheidszorg. De ontwikkeling van het aanbod reageert zowel op de wijzigende behoefte (*needs*, gedefinieerd vanuit een medisch epidemiologisch perspectief) als op de wijzigende vraag (*demand*, het feitelijke gebruik dat burgers van zorg wensen te maken). Ondanks – of misschien juist mede onder invloed van – de objectief vast te stellen verbeteringen in de gezondheidstoestand van de Nederlandse bevolking over het afgelopen decennium, bijvoorbeeld afgemeten naar levensverwachting, lijkt de spanning tussen de verwachtingen van de bevolking ten aanzien van zorg en de feitelijke mogelijkheden alleen maar groter te worden.

In de Volksgezondheid Toekomst Verkenning 1997 (VTV) wordt in detail aangegeven welke demografische en epidemiologische ontwikkelingen we de komende jaren mogen verwachten, en welke consequenties deze ontwikkelingen kunnen hebben voor het gezondheidszorgaanbod. De levensverwachting (74,6 jaar voor mannen en 80,3 jaar voor vrouwen in 1994) zal tot 2015 nog verder toenemen (geschat wordt respectievelijk 77,1 en 81,3 jaar). Het doel van de gezondheidszorg verschuift steeds meer van levensverlenging naar het bevorderen van de kwaliteit van leven. De gezondheidsverschillen in Nederland tussen bevolkingsgroepen nemen echter niet af, en gezondheidsachterstand is nog steeds aanwezig bij lagere sociaal-economische groepen, arbeidsongeschikten, werklozen, ongehuwden, allochtonen en dak- en thuislozen.

4 W. de Blécourt, F. Huisman en H. van der Velden, Themanummer 'De medische markt in Nederland, 1850-1950' *Tijdschrift voor geschiedenis*, 1999 (25).

5 Vgl. T.E.D. van der Grinten en J.P. Kasdorp, 'Choices in Dutch health care: mixing strategies and responsibilities', In: *Health Policy*, 1999 (50): 105-122.

De omvang van de groepen die nu een achterstand hebben zal naar verwachting tot 2015 sneller toenemen dan die van de algemene bevolking (8% groei) en concentreert zich vooral in bepaalde wijken van grote steden. Met preventie kan nog een aanzienlijke gezondheidswinst worden geboekt⁶. Belangrijke risicofactoren ontwikkelen zich in de Nederlandse bevolking ongunstig (roken, drinken, drugsgebruik, onveilig vrijen, vet dieet, weinig bewegen), met name in de groepen die al op gezondheidsachterstand staan, en de effecten van preventieve interventies blijven achter bij het maximaal haalbare. Daarnaast schiet het inzicht in de doeltreffendheid van zorg, zowel preventie als diagnostiek en klinische behandeling, vaak tekort.

Hoewel de overheid op alle in de VTV genoemde terreinen activiteiten heeft ontplooid en Zorg Onderzoek Nederland (ZON) onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma's heeft uitgezet op de meeste van de genoemde terreinen, is het VTV denken nog niet omgezet in een meer structurele heroriëntatie op de inrichting van het zorgaanbod in Nederland. Die inrichting draagt nog steeds de sporen van de in de jaren zestig en zeventig ingestelde dichotomie tussen eerste- en tweedelijnszorg en zorg gefinancierd vanuit de Ziekenfondswet (acute zorg) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (veel van de zorg voor chronisch zieken en geestelijke gezondheidszorg). Daarbovenop komt nog de tweedeling tussen de preventieve zorg als onderdeel van volksgezondheidsbeleid door de (publieke) GGD'en en de curatieve zorg in (private *not-for profit*) instellingen. Deze dichotomieën lijken gezien de veranderingen in de gezondheidsproblemen van de Nederlandse bevolking niet langer adequaat als organisatieprincipes voor het zorgaanbod⁷.

Voor de positie van de huisarts in het gezondheidszorgsysteem behoort de aandacht. De huisarts is in de jaren zestig/zeventig neergezet als de cru-

ciële poortwachter tussen eerste en tweede lijn en coördinator van verschillende vormen van zorg voor de individuele patiënt. In het vormgeven van hun poortwachtersfunctie zijn huisartsen geslaagd: ongeveer 90% van de klachten die patiënten presenteren, wordt door huisartsen zelf afgehandeld, terwijl voor slechts 10% de hulp wordt ingeroepen van een specialist. De coördinerende rol is echter minder goed uit de verf gekomen⁸, terwijl daar nu juist meer behoefte aan is. Juist nu integratie van preventie en curatie, chronische en acute zorg steeds belangrijker worden, lukt het de huisartsgeneeskunde maar in beperkte mate om de veranderende preventieve gezondheidszorgtaken in de praktijk waar te maken en is de huisarts bij veel initiatieven tot ketenzorg voor chronisch zieken niet betrokken. Dit is niet bedoeld als een verwijt aan de reeds zwaar op de proef gestelde beroepsgroep van huisartsen maar een oproep tot herbezinning over de rol van de huisarts in het Nederlandse gezondheidszorgsysteem. Mede door een jarenlange te krappe instroom in het artseneroep ontstaat nu bij de huisartsgeneeskunde een moeilijk oplosbare spanning tussen de verwachtingen en de mogelijkheden.

De verplaatsing van technologie en toepassing van (specialistische) kennis naar de thuissituatie maakt een verdere verstengeling van eerste- en tweedelijnszorg onontkoombaar en noopt tot het opgeven van het lijnenspel en het faciliteren van zorgnetwerken. Dergelijke netwerken kunnen ontstaan op basis van de zogeheten ketenzorginitiatieven (samenwerking tussen zorgaanbieders rond concrete zorgprocessen, bijvoorbeeld de zorg bij reuma of diabetes) die nu al op verschillende plaatsen in Nederland bestaan⁹. Het realiseren van dit soort samenwerking is weer iets anders dan de samenwerking c.q. integratie van aanbieders en financiers, de zogenaamde *managed-care* initiatieven. Ook hiervoor lijkt in Nederland ruimte en belang-

6 Een groot deel van de sterfgevallen (133.500 in 1994) kan worden toegeschreven aan risicofactoren waarvoor preventieve maatregelen aan kan worden gewerkt zoals roken (circa 23.000 sterfgevallen), hoge bloeddruk (circa 17.000), te hoog cholesterol (ruim 8000), lichamelijke inactiviteit (bijna 7000) en sterk overgewicht (circa 6000).

7 De scheiding tussen acute en chronische zorg valt gaandeweg weg wanneer het zwaartepunt verschuift

naar chronische ziekten waarbij juist de continuïteit van zorg voorop staat en binnen een langdurig zorgtraject af en toe sprake is van acute periodes. Ook de organisatie van preventie opgezet in het tijdperk van de infectieziekten is deels achterhaald en door de toenemende kennis over risicofactoren schuiven preventieve en curatieve zorg steeds meer in elkaar. Preventieve zorg is daarmee evenzeer de verantwoordelijkheid van ziekenhuizen als van GGD'en.

8 Verg. T.J.J.M.T. Kersten, *De invloed*

van huisartsen in de tweedelijns (proefschrift), Utrecht: NIVEL, 1992.

9 We moeten in dit verband niet langer spreken over transmurale zorg, een woord dat schatplichtig blijft aan de echelonneringsgedachte, maar over integrale zorg (*integrated care* en *shared care* in de vs en Engeland) Vgl. H. Juch, S. Groenewoud, S. van Uffelen en C. Nas, *Van transmuraal naar integraal. Ontwikkelingen en achtergronden van transmurale samenwerking in de Nederlandse gezondheidszorg*, Vereniging HEAD / Deloitte & Touche, 2000.

stelling te zijn maar ook hier blijkt weer de spanning tussen de regionale en de landelijk opererende zorgverzekeraars en de scheidslijn met de zorgkantoren van de AWBZ.

Wil een sterkere regionale oriëntering op zorg van de grond komen, zodat lokale zorgnetwerken een kans krijgen, dan is actief overheidsingrijpen een vereiste. De huidige plannings- en financieringswetgeving bevordert slechts fusies tussen gelijksoortige aanbieders (ziekenhuizen, thuiszorgorganisaties, verzorgings- en verpleeghuizen) en deze vorm van integratie belemmert de mogelijkheden om regionaal tot integratie over de grenzen van de compartimenten heen te komen. Paradoxaal genoeg zijn er voor de reorganisatie van het aanbod van zorg weer alomvattende plannen nodig waarbij de uitvoering op regionaal niveau gestalte kan krijgen maar het de verantwoordelijkheid van de centrale overheid is om ervoor te zorgen dat planningswetgeving en financiering de *incentives* bevatten die het ontstaan van geïntegreerde zorgnetwerken stimuleren. De gezondheid van (groepen in) de bevolking en de kwaliteit van de zorg dienen daartoe de stuurinformatie aan te leveren in plaats van de zorgproductie en de kosten.

De inhoud van het pakket

De inhoud van de zorg dient, zoals in het voorafgaande betoogd, afgestemd te zijn op de gezondheidstoestand van de bevolking. Daarnaast is het nodig ook de grenzen te bepalen van datgene wat we tot de gezondheidszorg rekenen, en datgene waarvan we vinden dat iedereen er recht op heeft. Werd deze discussie in de jaren '80 gevoerd onder de noemer van 'grenzen aan de zorg', de laatste jaren is het *basispakket* de noemer waaronder die discussie plaatsvindt. Waarbij onder basispakket wordt verstaan het pakket aan zorg dat voor iedereen toegankelijk zou moeten zijn.

De discussie over de inhoud van het basispakket enerzijds, en het debat over de kosten van de gezondheidszorg anderzijds, zijn de afgelopen jaren veelal los van elkaar gevoerd. Dit onderscheid is kunstmatig. Immers, wat we bereid zijn aan de gezondheidszorg uit te geven, kan niet los worden ge-

zien van de doelen die we daarmee willen bereiken. Wanneer de zorg bijdraagt aan doelen die op een groot draagvlak kunnen rekenen (bijv. zorg voor gehandicapten), zal de bereidheid tot financiering veel verder gaan dan wanneer de zorg voor doeleinden wordt ingezet die niet breed worden onderschreven (bijv. cosmetische behandeling). Er lijkt in Nederland overeenstemming te bestaan over het bevorderen van de volksgezondheid en zorg voor zieken, als de twee centrale doelstellingen van de gezondheidszorg¹⁰.

Een vervolgvraag is waarom, en in welke mate, wij bereid zijn *collectief* verantwoordelijkheid te dragen voor de realisatie van die doeleinden. Het WRR advies 'Volksgezondheidszorg' stelt dat binnen de voorzieningen die aan bovengenoemde doelstellingen bijdragen, gradaties aangebracht kunnen worden in de mate waarin collectieve verantwoordelijkheid wordt ervaren. Zo zal in tijden van schaarste binnen het pakket van preventieve maatregelen, aan de bestrijding van infectieziekten een hogere prioriteit worden gegeven dan bijvoorbeeld aan vroege opsporing van ziekten, onder meer vanwege de externe effecten van infectieziekten. Waar vervolgens precies het afkappunt wordt gelegd, met andere woorden, voor welke voorzieningen wel en voor welke niet solidariteit kan worden afgedwongen, zal bepaald moeten worden in een politiek debat. In het kader van ons betoog is niet zozeer van belang welke keuzes gemaakt worden, maar veeleer *dat* het keuzedebat gevoerd wordt. Alleen wanneer keuzes gemaakt worden met betrekking tot de omvang en samenstelling van het collectieve pakket, kan voorkomen worden dat het huidige collectieve (ziekenfonds) pakket voor de lagere inkomens in onze samenleving verschaalt, en meer koopkrachtige groepen kwalitatief hoogwaardiger zorg kunnen kopen¹¹.

Dat de discussie over te maken keuzes in het collectieve pakket de laatste jaren nauwelijks gevoerd is, is niet verwonderlijk. Het verleden heeft geleerd dat dit ingewikkelde debatten zijn, getuige onder meer de wijze waarop de discussie over verwijdering van 'de pil' uit het ziekenfondspakket is verlopen. Toch ontkomen we er niet aan, en in plaats

¹⁰ WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid), *Rapporten aan de Regering. Volksgezondheid (52/1997)*, Den Haag: Sdu, 1997.

¹¹ L.J. Gunning-Schepers en K. Stronks, Stelsel- en keuzediscussie:

onlosmakelijk met elkaar verbonden. *ESB Dossier 'De zorg ontregeld?'* 84e jaargang, 1 juli 1999, D4-D8; J. Hamel, Ga bij gezondheidszorg uit van de vraag. *NRC Handelsblad*, 23 september 2000, jrg. 30: pg. 7 (Opinie).

van deze discussies te ontwijken lijkt het dan ook tijd het complexe karakter ervan te erkennen en verschillende mogelijke overwegingen te expliciteren. Die noodzaak kan geïllustreerd worden door de systematiek die destijds door de commissie Dunning is voorgesteld (de zgn. trechter van Dunning), te vergelijken met de systematiek die in het WRR advies is aangedragen. De systematiek van Dunning viel destijds op door zijn betrekkelijke eenvoud. In de praktijk is de toepassing echter heel wat ingewikkelder gebleken, onder meer omdat de invulling van bijvoorbeeld de eerste zeef in de trechter, die van 'noodzakelijkheid', een mix bleek van normatieve en empirische elementen¹². De door de WRR voorgestelde systematiek bergt de complexiteit van het keuzeproses reeds in zich, doordat de verschillende mogelijke afwegingen (bijdrage aan centrale doelstellingen, verschillende argumenten voor collectieve verantwoordelijkheid, afweging van kosten/ effectiviteit over voorzieningen etc.) in de systematiek zelf geëxpliciteerd worden. Behalve complex, zullen de te maken keuzes vrijwel altijd *pijnlijk* zijn¹³, getuige bijvoorbeeld de protesten van getroffen bevolkingsgroepen (vrouwen, ouderen) in discussies in het verleden. Ook dit schept de verplichting de afwegingen die tot een bepaalde keuze geleid hebben te expliciteren, zodat voor anderen te beoordelen is op welk onderscheid de keuze gebaseerd is, en of dit onderscheid moreel relevant is. Tenslotte is het belangrijk te erkennen dat de te maken keuzes tevens in hoge mate *politieke* keuzes zijn. Zo lijkt de noodzaak kosten-effectiviteits-overwegingen een rol te laten spelen bij het samenstellen van het basispakket in steeds bredere kring bepleit te worden: voorzieningen waarvan de kosten-effectiviteit onaanvaardbaar laag is, zouden niet voor opname in het pakket in aanmerking komen. Welk niveau nog wel, en welk niet aanvaardbaar is (vgl. de discussie over het bevolkingsonderzoek op respectievelijk borst- en baarmoederhalskanker),

kan niet bepaald worden op basis van objectieve overwegingen, maar dient door de politiek te worden vastgesteld¹⁴.

Dit alles vereist een overheid die zich als stuurman opstelt, die afwegingen maakt tussen de vaak tegengestelde belangen van verschillende 'getroffen' groepen. Deze keuzes worden waarschijnlijk gemakkelijker te accepteren wanneer het totaal pakket van voorzieningen wordt doorgelicht, in plaats van afzonderlijke voorzieningen. Pas bij een afweging over voorzieningen heen, wordt immers duidelijk wat de consequentie is van het niet doorvoeren van keuzes. Ook de relatieve welvaart die we op dit moment doormaken kan bijdragen aan het welslagen van de discussie, omdat de druk om keuzes te maken vanuit financiële overwegingen nu minder is dan in minder welvarende tijden.

Het financierings- en betalingssysteem

De Nederlandse gezondheidszorg werd in 1999 voor 5,3% gefinancierd uit belastingen, voor 87,8% uit premies en voor 6,9% uit eigen betalingen¹⁵. De publieke financiering omvat zowel de AWBZ als de ZFW, elk met hun eigen regels ten aanzien van pakket, premie en eigen betalingen.¹⁶ De particuliere ziektekostenverzekeringen omvatten zowel de aanvullende verzekeringen van het ziekenfonds, als de 'gewone' particuliere ziektekostenverzekering voor tweede compartimentszorg (hoofdzakelijk huisarts, specialist, ziekenhuis en geneesmiddelen), als de zogeheten standaardpakketpolis voor verzekerden die uit het ziekenfonds moeten, maar vanwege hun risicoprofiel niet worden geaccepteerd voor een 'gewone' particuliere polis. De premie voor een particuliere polis wordt bepaald door het risicoprofiel van een verzekerde en is daarmee sterk leeftijdsafhankelijk. Bovenop deze premie betalen particulier verzekerden bovendien een tweetal omslagbijdragen ten behoeve van een deel van de ziekenfondspopulatie (zgn. W TZ en M O O Z)¹⁷. Hierdoor gaat het

12 Verg. K. Stronks, L.J. Gunning-Schepers en G.A. den Hartogh, Selectie van basisvoorzieningen met de trechter van Dunning. Toch een politieke discussie, *Medisch Contact* 50d jaargang no 43, 1995, p. 1370-1372

13 Verg. L.H. Mulder, 'Lage-kans geneeskunde', *NRC Handelsblad*, 9 januari 1999

14 Vgl. ook R.J.M. Dillmann en F.B.M. Sanders, 'Na het gisten het brood. Contouren van een nieuwe gezondheidszorg', *Medisch Contact*,

jaargang 55, 2000, p. 1180-1183

15 *Zorgnota* 2000, p. 157

16 In 2000 bedraagt de procentuele ziekenfondspremie 8,10% van het loon of uitkering over maximaal fl. 215,- per dag. Daarvan wordt 1,75% door de werknemer of uitkeringsgerechtigde betaald en 6,35% door de werkgever of uitkerende instantie. Naast de procentuele premie is een nominale premie verschuldigd. Deze maandelijkse premie wordt door iedere

zorgverzekeraar zelfstandig bepaald en varieert van fl. 28,75 tot fl. 41,00. De procentuele premie voor de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) bedraagt 10,25%. Deze premie maakt deel uit van de loonheffing over de eerste belastingschijf en wordt geheel door de werkgever of uitkerende instantie ingehouden.

17 Deze omslagbijdragen bedroegen in 1999 voor 20 tot 65 jarigen resp. fl. 408 (W TZ) en fl. 237,60 (M O O Z).

bij de particuliere verzekering feitelijk om een mengvorm van publieke en private financiering.

Achter het globale etiket sociaal verzekeringsstelsel met een belangrijke rol voor particuliere verzekering, gaat dus een ingewikkelde bouwwerk schuil van wet- en regelgeving. Het doel hiervan is om te zorgen voor toegankelijkheid, effectiviteit, doelmatigheid en kostenbeheersing in de zorg. Doordat deze doelen echter deels strijdig zijn (het vergroten van de toegankelijkheid leidt bijvoorbeeld vrijwel per definitie tot hogere kosten) en doordat sprake is van wisselende visies op de sturing van zorg, is het geheel van *incentives* zo talrijk geworden dat de afzonderlijke impulsen niet tegelijkertijd zijn te volgen en nauwelijks nog werkzaam zijn. Volgens In 't Veld¹⁸ begint het stelsel door deze verwarring resistent te raken tegen welke impuls van buitenaf dan ook. Een toekomstige stelselherziening vraagt dan ook om bezinning op de te bereiken doelen en het relatieve belang daarvan.

Het huidige betalingssysteem kenmerkt zich door het gebruik van budgettering op vrijwel alle niveaus: macrobudgetten, verzekeraarsbudgetten, instellingsbudgetten en budgetten voor specialisten-honoraria¹⁹. Dat lijkt wat *overdone*, maar het is in ieder geval te verkiezen boven het gebruik van een macrobudget zonder microbudget. Het voorbeeld van de specialisten in de eerste helft van de jaren negentig heeft laten zien dat het gelijktijdig gebruik van een macrobudget en een honorering per verrichting artsen voor een klassiek *prisoner's dilemma* plaatst: individueel hebben ze belang bij een hoge productie, collectief trekken ze daardoor aan het kortste eind, omdat ze bij budgetoverschrijding gestraft worden met tariefkortingen.

Op het moment dat er overeenstemming bestaat over de vraag welk pakket van noodzakelijke voorzieningen collectief gefinancierd dient te worden, is overigens het gebruik van macrobudgettering feitelijk niet meer aan de orde. Een toename van de macrokosten veroorzaakt door een grotere vraag naar die noodzakelijke zorg is daarmee als het ware

automatisch 'legitiem'. Dat neemt natuurlijk niet weg dat er behoefte blijft bestaan aan realistische ramingen van de macrokosten van zorg. Die ramingen moeten dan echter wel als zodanig worden gebruikt en niet dienen als budgettaire taakstelling.

Toegankelijkheid

Op basis van het eerder aangehaalde WRR-rapport kunnen we constateren dat een toereikende risicosolidariteit een centrale voorwaarde is om gezondheidszorgvoorzieningen voor iedereen toegankelijk te houden zonder een overmatig beroep te doen op inkomenssolidariteit. Risicosolidariteit houdt in dat een individuele premie niet afhankelijk is van de werkelijk te verwachten individuele kosten, direct samenhangend met de gezondheidstoestand van een persoon. Bij een volledige risicosolidariteit zijn de premies per persoon gelijk aan de gemiddelde kosten van zorg per hoofd van de bevolking. Inkomenssolidariteit impliceert dat deze lasten worden verdeeld in relatie tot de financiële draagkracht. Volgens het WRR-rapport staat de risicosolidariteit onder druk ten gevolge van de risicodragende budgettering bij de ziekenfondsen, het toenemend belang van collectieve contracten en de vergrijzing. De risicosolidariteit kan worden gegarandeerd via een verplichte verzekering in combinatie met een acceptatieplicht voor verzekeraars. Om risicoselectie door verzekeraars te voorkomen dienen verzekeraars te worden gecompenseerd voor een ongunstige samenstelling van hun verzekerdenbestand (waarvoor een technisch ingewikkelde systematiek is vereist) en moet worden bevorderd dat verzekerden gemakkelijk kunnen overstappen van een verzekeraar met ongunstig samengesteld bestand (en dus een hoge premie) naar een verzekeraar met een gunstig bestand.

Wat de inkomenssolidariteit betreft is het Nederlandse stelsel door de huidige scheiding in ziekenfonds- en particuliere verzekering feitelijk regressief. Die scheiding vervalt wanneer ziekenfondsen particuliere verzekering integreren tot één

18 R.J. In 't Veld, 'Van sturingsconsensus naar nieuwe schisma's' In: R.J. In 't Veld (red), *Sturingswaan & ontzuivering*, Utrecht: Lemma BV, 1999, p. 10-36.

19 Er is sprake van macrobudgettering waarbij -zoals gezegd- ten tijde van Kok I slechts een volumegroei van 1,3% was toegestaan, die onder Kok II aangevuld is met extraatjes,

bijvoorbeeld voor het wegwerken van wachtlijsten in de zorg. Op mesoniveau is een begin gemaakt met de budgettering van ziekenfondsen, terwijl aan de kant van het aanbod, instellingen als ziekenhuizen, verpleeghuizen en thuiszorgorganisaties al sinds de jaren '80 gebudgetteerd zijn. Met de invoering van de lokale initiatieven in het midden van de jaren negentig zijn zelfs de

honoraria van vrijgevestigde medisch specialisten op instellingsniveau aan een budget gebonden, hoewel zij in principe nog steeds per verrichting worden betaald. De huisartsen worden voor ziekenfondspatiënten betaald via een abonnement (een vast bedrag per patiënt per jaar, een soort microbudget dus) en voor particuliere patiënten per consult of visite.

basispakket. Hoe in een dergelijke basisverzekering de inkomenssolidariteit wordt gegarandeerd, is een vraag waarover we in dit artikel geen uitspraak willen doen. Hierover laten politieke partijen, adviesorganen en andere maatschappelijke partijen al genoeg van zich horen. Zelfs zoveel dat het stelseldebate lijkt te verengen tot een debat over financiering van zorg. Zoals we in onze inleiding al betoogden zijn de koopkrachteffecten van de stelselherziening weliswaar belangrijk, maar dient eerst te worden nagedacht over de 'inhoud' en dan pas over het 'geld'.

Effectiviteit

Binnen de grenzen van het basispakket, deels vastgesteld op basis van kosten-effectiviteitsanalyses (zie hiervoor), kan het gebruik van richtlijnen bijdragen aan effectieve en doelmatige zorg. Richtlijnen hebben onder andere als doel de variatie in het medisch handelen terug te dringen, hetgeen moet leiden tot een hogere effectiviteit en een efficiënter gebruik van middelen²⁰. Het probleem is echter dat – in het huidige systeem – de financiële prikkels op meso en microniveau het gebruik van deze richtlijnen in de weg kunnen staan.

Op mesoniveau kan de effectiviteit van de geboden zorg worden bevorderd wanneer verzekeraars (of de overheid) in hun contracten met aanbieders de kwaliteit waarborgen aan de hand van een combinatie van concrete parameters en op hun functioneren beoordeelde kwaliteitssystemen. De niet-geoordeelde extra middelen die in de afgelopen jaren aan de ziekenhuisbudgetten zijn toegevoegd om de wachtlijsten terug te dringen en de werkdruk te verminderen, zijn wat dit betreft slechte voorbeelden. Dergelijk contractmanagement vraagt om een goede informatievoorziening in de zorg en daar zit momenteel vaak de zwakke plek. Bovendien staat volgens een analyse van de RVZ²¹ de toelating, respectievelijk uitsluiting van aanbieders door regionale ziekenfondsen en zorgkantoren op gespannen voet met het Europees recht omdat aanbieders uit andere lidstaten belemmerd worden in de uitoefening van hun recht op vrij dienstenverkeer.

Op microniveau zijn beslissingen over de effectiviteit van de zorg in handen van individuele beroepsbeoefenaren. Via gerichte prikkels in hun betalings-

systeem kan hun gedrag tot op zekere hoogte worden gestuurd. De mogelijkheden daarvan moeten echter niet worden overschat, omdat de invloed ervan zich in het algemeen beperkt tot situaties waarin hulpverleners kunnen kiezen uit alternatieven die gelijkwaardig zijn qua effectiviteit²². Naarmate meer *evidence-based medicine* geïmplementeerd zal worden, wordt deze ruimte waarbinnen financiële prikkels van invloed zijn kleiner.

Doelmatigheid

Op macroniveau gaat het bij doelmatigheid om de allocatie van middelen. Een optimale mix van collectief gefinancierde goederen is wellicht gemakkelijker tot stand te brengen wanneer deze goederen (waaronder de gezondheidszorg) via de belastingen worden gefinancierd, dan in een sociaal verzekeringsstelsel als het onze. In systemen waarin de zorg uit belastingen wordt gefinancierd is immers een directe afweging mogelijk tussen de uitgaven voor gezondheidszorg en die voor onderwijs, defensie en infrastructuur. De premies die in verzekeringsstelsels worden geïnd ter financiering van de zorg, zijn geoormerkt en kunnen niet deels worden ingezet voor klassenverkleining of dijkverzwaring. Daardoor bestaat binnen sociale verzekeringsstelsels in principe meer ruimte voor autonome groei van de zorg (met stijgende premies als keerzijde daarvan). Mogelijk is het binnen een sociaal verzekeringsstelsel ook moeilijker om middelen te verschuiven tussen de verschillende sectoren van de zorg. Dat is in ieder geval zo wanneer deze sectoren onder verschillende verzekeringscompartimenten vallen, zoals de AWBZ en de ZFW.

Het voordeel van sociale verzekeringsstelsels boven belastingstelsels is de scheiding van financiering en aanbod. In Nederland maken de regionale zorgverzekeraars met aanbieders afspraken over de aard, de omvang en de kosten van de te verlenen zorg. Daarmee hebben zij in principe de mogelijkheid om het aanbod af te stemmen op de behoeften (zowel *needs* als *demands*) van de regionale populatie. De vraag is natuurlijk in hoeverre zorgverzekeraars op dit moment van die mogelijkheden gebruik maken en, aangenomen dat zij dit maar in beperkte mate doen, hoe zij daartoe kunnen worden gestimu-

20 M. van den Burg, M. Berg, R. Berghmans en R.H.J. ter Meulen, 'Normatieve aspecten van richtlijnontwikkeling en kosteneffectiviteitsstudies in de

cardiologie en psychiatrie', Deelrapport C, KNMG-project Passende Medische Zorg. Utrecht: KNMG, 1999.
21 RVZ (Raad voor de Volksgezondheid

& Zorg). *Europa en de gezondheidszorg*, Zoetermeer, 1999.
22 D.M.J. Delnoij, *Physician Payment Systems and Cost Control* (proefschrift), Utrecht: NIVEL, 1994.

leerd. Het budgetteren van verzekeraars leidt er waarschijnlijk toe dat hun aandacht meer gericht zal zijn op de budgettaire kaders dan op de *needs* van hun verzekerdenpopulatie.

Bij het bevorderen van doelmatigheid op mesoniveau valt te denken aan het beperken van *overhead*- en transactiekosten. Het bewaken van deze kosten is belangrijk wanneer het huidige proces van integratie en fusies in de zorg doorzet. Wanneer de organisatorische integratie binnen zorgnetwerken te ver doorschiet en leidt tot grote, onoverzichtelijke aanbieders-organisaties kunnen *returns-to-scale* optreden²³. Doelmatigheid op het microniveau van het primaire proces is net als de effectiviteit van de zorg in handen van individuele beroepsbeoefenaren en kan via gerichte prikkels in hun betalingssysteem tot op zekere hoogte worden gestuurd. Daartoe lijkt het van belang dat ontwikkelingen op het gebied van het werken met integrale kostprijzen rond zorgproducten (bijvoorbeeld in de ziekenhuis- en revalidatiesector) aansluiten bij de feitelijke zorgprocessen rond patiënten met (chronische) ziekten zoals die binnen al of niet geformaliseerde zorgnetwerken plaatsvinden.

Conclusie

Wanneer er een discussie plaatsvindt over het herinrichten van het zorgstelsel, dient daaraan een probleemanalyse vooraf te gaan. Daarbij moet worden nagegaan welke problemen zich voordoen in het systeem en welke aanpassingen om die reden nodig zijn. De problemen in de zorg die op dit moment de meeste aandacht krijgen, hebben voor een belangrijk deel betrekking op de bedrijfsvoering. Het gaat dan om gebrek aan personeel, deels daarmee samenhangende wachtlijsten, teruglopende motivatie en arbeidssatisfactie en een gebrekkige afstemming van de verschillende voorzieningen op elkaar. Het beschikbaar stellen van meer geld teneinde het systeem van een betere 'smering' te voorzien, heeft de knelpunten tot op heden onvoldoende kunnen oplossen. De hardnekkige problemen in de zorg zijn symptomen van een meer structurele *performance crisis*, die vraagt om structurele oplossingen.

Over een periode van 135 jaar heeft de overheidsbemoeienis zich verbreed van het reguleren

van de bevoegdheden van beroepsbeoefenaren en de planning van instellingen tot het in stand houden van een financieringssysteem (AWBZ / Ziekenfondswet) deels gebaseerd op risico- en inkomenssolidariteit en daarnaast tot het beheersen van de kosten in de gezondheidszorgsector. Geconstateerd kan worden dat de overheid in Nederland de totstandkoming van een evenwichtig gezondheidszorgstelsel niet actief initieert, maar veeleer de ontwikkelingen in het veld volgt en hierbij met terughoudendheid ingrijpt. De huidige besturingssystematiek van de overheid bestaat uit een mix van op planningsdenken, gereguleerd marktdenken en kostenbeheersing gestoeld instrumentarium. Feitelijke ontwikkelingen in de zorg lijken maar beperkt van invloed op de keuzes voor de financiële inrichting van het stelsel. Iedere vorm van stelselherziening zou echter *bottom-up* bij de veranderingen in de zorg moeten beginnen. Uitgaande van de twee centrale doelstellingen van de gezondheidszorg – bevorderen van de volksgezondheid en het verzorgen en verplegen van zieken – dient vervolgens een basispakket van voorzieningen gedefinieerd te worden waartoe een ieder in onze samenleving toegang moet kunnen hebben.

Tot welke veranderingen in de organisatie van zorg dwingt de volksgezondheid op dit moment? Integratie van chronische en acute zorg en van preventie en curatie verhouden zich slecht met een verkaveling van preventietaken tussen de klassieke openbare gezondheidszorg enerzijds en de huisartsen en zorginstellingen anderzijds en een scheiding van financiering via Ziekenfondswet en AWBZ. Zowel een integraal gezondheidsbeleid als een integraal zorgbeleid vragen om samenwerking tussen de nu aanwezige zorgaanbieders welke door de bestaande regelgeving wordt gehinderd. De stelselherziening zou dus verder moeten gaan dan uitsluitend het integreren van ziekenfonds- en particuliere verzekering. Juist ook de schotten tussen het eerste en tweede compartiment moeten worden geslecht.

Bij de inrichting van een toekomstig stelsel moet bovendien rekening worden gehouden met de *incentives* die van de gekozen financierings- en betalingsmethodiek uitgaan op de beslissingen van patiënten en aanbieders van zorg. In het verleden hebben koopkracht- en inkomensgevolgen van stelselwijzi-

23 D.A. Barr, 'The Effects of Organizational Structure on Primary Care Outcomes under Managed Care', *Annals of Internal Medicine* 1995; 122: 353-359.

gingen vaak meer aandacht gekregen dan deze meer inhoudelijke beoordeling. Uiteindelijk moet het echter gaan om de vraag in hoeverre een bepaalde inrichting van het financieringssysteem bijdraagt aan de toegankelijkheid, effectiviteit en de doelmatigheid van zorg. Het systeem moet bevorderen dat integrale zorg wordt verleend die is toegesneden op de werkelijke behoeften van de populatie, met speciale aandacht voor groepen met een gezondheidsachterstand. Om dit te bereiken moeten de gekozen *incentives* aantoonbaar doorwerken op het microniveau van de feitelijke zorgverlening. Bovendien is het belangrijk dat de *incentives* op de verschillende niveaus niet tegenstrijdig zijn. Bij het inbouwen van prikkels moet zorgvuldig worden nagedacht over de mate waarin we de gezondheidszorgmarkt willen overlaten aan sturing door de 'invisible hand'. Naarmate meer marktelementen in het systeem worden opgenomen, zullen we vaker te maken krijgen met EU-voorschriften die het vrije verkeer van goederen en diensten willen garanderen, maar het *en passant* onmogelijk maken om nationale regels te stellen aan de betrokken marktpartijen²⁴.

Het is belangrijk dat de overheid bij het lanceren van nieuwe plannen voor een stelselwijziging in de Nederlandse gezondheidszorg kijkt naar een goede samenhang tussen doelen en middelen met inachtname van de condities die specifiek zijn voor het Nederlandse bestel. Dat vereist visie en (wetenschappelijk gefundeerd) inzicht. Het is ons inziens noodzakelijk dat de overheid deze verantwoordelijkheid voor systeemontwerp op zich neemt. De gezond-

heid van de Nederlandse bevolking in de 21^e eeuw vraagt om nieuwe Deltawerken.

Daarbij pleiten wij niet automatisch voor een prominenter rol van de overheid in uitvoerende zin, zoals bijvoorbeeld de Britse overheid heeft in de *National Health Service*. Dat past niet binnen ons sociale verzekeringsstelsel, dus wat dat betreft mag de overheid best op afstand blijven. Maar de overheid moet wél een visie neerzetten op inrichting van het stelsel en de verzekering en financiering die daarbij hoort. Door die visie consequent uit te dragen naar de belangrijke actoren (verzekeraars, aanbieders en patiënten), moet het ook in het poldermodel mogelijk zijn om het gezondheidszorgsysteem grondig te herzien zonder dat die missie voortijdig strandt in een post-moderne 'klassenstrijd' over inkomenspolitiek en koopkrachtplaatjes. Toegegeven: ook staatssecretaris Simons ontbrak het 10 jaar geleden niet aan een duidelijke visie. Maar hij miste het politieke voordeel van de huidige *performance crisis*, die – hoe schrijnend ook – de verschillende actoren in de zorg in ieder geval ontvankelijk maakt voor een debat over de fundamenten van het stelsel. Een herziening van het stelsel wordt door velen in de zorg noodzakelijk geacht. Om in de metafoor van de Deltawerken te blijven: het is nu pompen of verzuipen en daarbij kunnen overheid en politiek niet als stuur-lui aan wal blijven staan.

DIANA DELNOIJ, KARIEN STRONKS,
NIEK KLAZINGA
Afdeling Sociale Geneeskunde, AMC/UvA

24 Ministerie van vws, *Grenze(n)loze zorg. Het Nederlandse zorgstelsel in internationaal perspectief*, Den Haag, september 2000, p. 65.

Het betwistbare nut van hogere onderwijs- uitgaven

BAS JACOBS¹

In de PvdA heerst een algemene onvrede over het niveau van de overheidsuitgaven aan het onderwijs. Deze schieten volgens velen tekort. Recentelijk hield Teulings (2000) een pleidooi voor een generieke verhoging van de overheidsuitgaven aan het onderwijs met f 6 mrd, oftewel een stijging van het onderwijsbudget van 15%. Ook betoogde Wijers (2000) in de dr. J. M. den Uyl-lezing dat de hoeveelheid middelen in de onderwijssector zelfs verdubbeld(!) zou moeten worden.

Beiden stellen dat het gemiddelde maatschappelijk en privaat rendement van onderwijs zo'n acht à negen procent bedraagt. Teulings trekt op basis van het verondersteld rendement niet de conclusie dat de overheidsuitgaven aan onderwijs daarom verhoogd moeten worden. Ook Wijers doet dat niet. Dat neemt niet weg dat velen, met name beleidsmakers en politici, deze conclusie wel trekken. In het eerste gedeelte van dit stuk zal ik ingaan op de vraag of hogere onderwijsuitgaven op basis van verondersteld (maatschappelijk) rendement te rechtvaardigen zijn. Hoewel ik niet zal betwisten dat onderwijs een hoog *gemiddeld* rendement heeft, zal ik mijn twijfels uiten of nog hogere uitgaven aan onderwijs een hoog *marginaal* rendement hebben. Met andere woorden, ik betwijfel of en in hoeverre additionele middelen renderen.

Daarnaast kan een toename van het opleidingsniveau leiden tot meer inkomensgelijkheid (zie ook Tinbergen (1975) en Teulings (1999)). Een relatief groter aanbod van hoger opgeleiden, verkleint de loonverschillen, omdat hoger opgeleiden relatief minder schaars worden. De idee dat hogere onderwijsuitgaven leiden tot meer inkomensgelijkheid is

In deze bijdrage keert Bas Jacobs zich tegen een substantiele generieke verhoging van onderwijssubsidies. Die zou noch maatschappelijk rendabel noch inkomensnivellerend uitpakken.

In plaats daarvan wordt een meer specifiek op achterstandsgroepen gericht beleid geopperd en wordt de PvdA opgeroepen zijn koudwatervrees tegen private contributies in het onderwijs te laten varen.

voor Teulings (2000) een belangrijk argument om de uitgaven aan onderwijs te verhogen. In het tweede deel van dit artikel plaats ik kanttekeningen bij de mogelijkheden om door middel van onderwijssubsidies de inkomensongelijkheid te verkleinen. Die werpen tevens een ander licht op de vraag of overheidsgeld generiek ingezet moet worden of bij voorkeur gericht moet zijn op achterstandsgroepen.

Ook ik constateer problemen in de onderwijssector, maar die hebben mijns inziens weinig te maken

met het feit of onderwijssubsidies als zodanig tekortschieten. Tot slot zal ik kort stilstaan bij de vraag in hoeverre het gevoerde macro-economische beleid ertoe leidt dat de financiering van overheidssectoren – waaronder het onderwijs – bemoeilijkt wordt.

Maatschappelijk rendement van onderwijs?

Algemeen wordt aangenomen dat er maatschappelijke externe effecten verbonden zijn aan onderwijs. Dat betekent dat de samenleving als geheel profiteert van een goedgeschoolde bevolking, zonder dat degenen die investeren in onderwijs daar een extra beloning voor terugzien. De idee is dat een beter geschoolde beroepsbevolking tot meer technologische ontwikkeling en economische groei leidt.² Positieve externe effecten veroorzaken een onderinvestering in onderwijs, waardoor een welvaartsverlies optreedt. Door het onderwijs te subsidiëren, zorgt de overheid voor de juiste prikkels om te investeren in menselijk kapitaal. Dit is een doelmatigheidsargument.

Het bestaan van externe effecten is echter moei-

lijk aantoonbaar. Krueger en Lindahl (1999), en met hen een aantal anderen, vinden dat het rendement op macro-economisch niveau consistent is met de metingen van het rendement van onderwijs gemeenten op micro-economisch niveau. Hiermee is nog niet aangetoond dat er externe effecten van onderwijs zijn. Sterker nog, indien het rendement op macro-economisch niveau overeenkomt met het micro-rendement, dan is de juiste conclusie dat er dus geen externe effecten zijn. In een hele reeks artikelen wordt de conclusie bevestigd dat externe effecten van onderwijs niet of nauwelijks aantoonbaar zijn.³

Verder kan in een aantal recente productiviteitsstudies geen enkel verband gevonden worden tussen de toename van het onderwijsniveau van de beroepsbevolking en de technologische ontwikkeling. We observeren een tamelijk bizar fenomeen, namelijk dat de vertraging in de productiviteitsgroei in de jaren '70 en '80 in veel Westerse landen samenging met enorme stijgingen van het opleidingsniveau. Men zou juist precies het omgekeerde verwachten, namelijk dat een stijging van het opleidingsniveau van de beroepsbevolking leidt tot een toename van de technologische ontwikkeling.⁴ Een verklaring is dat in met name de langzaam groeiende sectoren, zoals de dienstverlening, maar ook bij de overheid het opleidingsniveau het hoogst is en het meest gestegen in recente jaren.⁵

Op basis van de uitkomsten van het bestaande onderzoek kunnen er twee conclusies getrokken worden. De eerste is dat er geen externe effecten zijn. Dat betekent dat er geen doelmatigheidsargumenten zijn om onderwijs te subsidiëren. De private sector zal dan uit eigen beweging het, maatschappelijk gezien, optimale, dat wil zeggen efficiënte, onderwijsniveau kiezen zonder dat de overheid hoeft in te grijpen. Deze conclusie is mijns inziens wat te kort door de bocht. De tweede conclusie is genuanceerder. Het feit dat we niet empirisch kunnen aantonen dat er externe effecten zijn, impliceert nog niet dat externe effecten niet bestaan. Dit kan het gevolg zijn van het feit dat de overheid op dit moment het correcte subsidieniveau kiest. Als de over-

heid optimaal subsidieert, dan worden de externe effecten geïnternaliseerd en vallen deze op macro-economisch niveau weg. Dat kan verklaren waarom externe effecten op macro-niveau niet waar te nemen zijn.

Mijn conclusie na lezing van de literatuur is dan ook dat hogere onderwijsuitgaven, bovenop het huidige niveau, niet gerechtvaardigd kunnen worden op basis van verondersteld maatschappelijk rendement. Bij bestaande subsidieniveaus kan niet worden aangetoond dat er nog onbenutte externe effecten van onderwijs zijn. Naar mijn idee zijn de onderwijssubsidies al behoorlijk hoog. Lager en middelbaar onderwijs zijn gratis en in het hoger onderwijs betalen studenten circa 13% van de kosten van hun opleiding zelf, de rest financiert de overheid.⁶

Inkomensverdeling en onderwijssubsidies

Een toename van het opleidingspeil kan leiden tot meer inkomensgelijkheid. Doordat er schaarste ontstaat van lager opgeleiden en een overvloed van hoger opgeleiden zal het loonverschil tussen hoger en lager opgeleiden afnemen. Als we mogen aannemen dat een zekere mate van inkomensgelijkheid maatschappelijk wordt gewaardeerd, dan kunnen onderwijssubsidies een instrument zijn om de inkomensverschillen te verkleinen. Als zodanig is er dan een reden om onderwijs te subsidiëren. Dat is niet een doelmatigheidsargument, maar een verdelingskwestie. De vraag is echter in hoeverre onderwijssubsidies erg effectief zijn ter bestrijding van de inkomensongelijkheid.

Allereerst is er de buitengewoon scheve verdeling van onderwijsuitgaven onder de bevolking. Zo'n 80% van het hele onderwijsbudget wordt opgeslokt door de 50% rijkste huishoudens (zie SCP, 1994). Het SCP concludeert dat uitgaven aan onderwijs en cultuur, als enige uitgavencategorieën, leiden tot een toename van de inkomensongelijkheid. Het probleem met generieke subsidies op vergaring van menselijk kapitaal, maar ook op andere vormen van kapitaal (bijvoorbeeld huis en pensioen), is dat ze in hoge mate terecht komen bij de rijkere en meer getalenteerden. De reden is dat onderwijssubsidies de

1 Met dank aan Paul Kalma, Hessel Oosterbeek en Coen Teulings voor uitgebreid commentaar.

2 Zie bijvoorbeeld Lucas (1988), en Romer (1990).

3 Zie ook Heckman en Klenow (1997), Acemoglu en Angrist (1999), Levine en Renelt (1992), Islam (1995), Hamilton

en Monteagudo (1998), Klenow (1998), Topel (1999).

4 Zie Wolff (2000, 2001) en Jacobs, Nahuis en Tang (2000).

5 De vraag is dan ook of scholing leidt tot een hoger inkomen of een hoger inkomen juist tot meer scholing, wat meestal wordt aangenomen. Bils en

Klenow (2001) komen tot de conclusie dat een hoger inkomen moet leiden tot meer scholing in plaats van omgekeerd. 6 Ik heb het hier over de subsidies op de directe kosten van onderwijs, niet over de subsidies op de gedeerde inkomens terwijl men onderwijs volgt, zoals studiefinanciering.

prikkels om verder te leren vergroten. De meer getalenteerden, die het meeste zullen leren, incasseren dan *de facto* ook de meeste subsidies gedurende de periode dat ze leren.

Generieke onderwijssubsidies zorgen voor een merkwaardige vorm van ongelijke behandeling van de minder getalenteerden ten opzichte van de meer getalenteerden binnen een geboortecohort. Tevens vergroten onderwijssubsidies de economische ongelijkheid tussen arm en rijk omdat de gemiddelde belastingbetaler de onderwijssubsidies betaalt die ten goede komen aan de *fine fleur* der natie die na afstuderen in het algemeen tot de meer welgestelden behoort. Generieke onderwijssubsidies staan daarom op gespannen voet met principes van kansgelijkheid en rechtvaardigheid.

Daarnaast heeft een opleiding allerlei immateriële baten. Er zijn consumptieve aspecten van onderwijs: het is leuk om te studeren. Een titel geeft maatschappelijke status en macht. Het soort banen dat hoger opgeleiden krijgen zijn interessanter. Kinderen van hoger opgeleide ouders zullen meer algemene ontwikkeling genieten. Hoger opgeleiden leven langer en gezonder, et cetera. Meer generieke subsidies aan het onderwijs zal dan de verdeling van welzijn ongelijker maken.

De race tussen technologie, vrijhandel en scholing

Een vergroting van het relatieve aanbod van hoger opgeleiden heeft inderdaad de potentie om de beloningsongelijkheid te verkleinen. Maar wat er uiteindelijk aan inkomensongelijkheid resulteert heeft niet alleen met het relatieve aanbod van hoger opgeleiden te maken, maar ook met de relatieve vraag naar hoger opgeleiden. Als de relatieve vraag naar hoger opgeleiden toeneemt dan zal de beloningsongelijkheid toenemen. Met andere woorden, de beloningsongelijkheid neemt alleen af als de toename in het relatieve aanbod van hoger opgeleiden niet teniet wordt gedaan door een verschuiving van de relatieve vraag naar hoger opgeleiden.

De geconstateerde afname van de inkomensongelijkheid naar opleidingsniveau in Nederland heeft mijns inziens inderdaad alles te maken met het aanbod van goed opgeleide vrouwen op de arbeids-

markt.⁷ Verder haalt Teulings (2000) de voorbeelden van de vs in de eerste helft van de vorige eeuw en de Aziatische landen in recente jaren aan ter ondersteuning van de stelling dat een beter opgeleide beroepsbevolking leidt tot een gelijkere inkomensverdeling.

Echter, deze voorbeelden – van de vs in de eerste helft in de vorige eeuw, Nederland in de laatste jaren, en de Aziatische landen – zijn niet zonder meer gelukkig gekozen. In de laatste decennia van de vorige eeuw heeft er in de vs, maar ook in vrijwel alle andere Westerse landen, een dramatische toename plaatsgehadt van de beloningsongelijkheid. In de vs zijn de meest laaggeschoolde groepen er in de laatste decennia nauwelijks in reëel inkomen op vooruitgegaan. Daarnaast zien we dat het gemiddelde opleidingsniveau nog steeds toeneemt.⁸ Blijkbaar is het zo dat de relatieve vraag naar hoger opgeleiden sterker toeneemt dan het aanbod.

Al jaren pogen economen de toename van beloningsongelijkheid tussen hoog- en laaggeschoolden te verklaren. De eerste, en meest dominante verklaring is dat technologische ontwikkeling zorgt voor een verschuiving van de arbeidsvraag naar hoog opgeleide werknemers. Hoger opgeleiden kunnen efficiënter omgaan met nieuwe technologie dan lager opgeleiden. Dat wordt ook wel *skill biased technological change* genoemd. Het gevolg is dat hoger opgeleiden meer profiteren van technologische vooruitgang dan laaggeschoolden. De opkomst van de ICT wordt ook geassocieerd met een toename van de ongelijkheid omdat hoger opgeleiden beter kunnen omgaan met deze nieuwe technologie.⁹ De tegen elkaar inwerkende krachten van de toename van zowel het aanbod van als de vraag naar hoger opgeleiden is door Tinbergen (1975) al omschreven als de race tussen technologische ontwikkeling en scholing.

Bovendien zetten de mondialisering van de economie en meer vrijhandel de beloningsverhoudingen onder druk omdat ontwikkelde landen zich specialiseren in 'hooggeschoolde' productie, omdat ze daar relatief het beste in zijn – een comparatief voordeel. Hierdoor verschuift ook de relatieve vraag naar hoger opgeleiden.¹⁰ Uit het verloop van de rendementen van onderwijs in Nederland zou men de

7 Inkomensongelijkheid op het huishoudniveau is wel toegenomen.

Dat komt door de sterke groei van het aantal tweeverdieners.

8 In vergelijking met het buitenland neemt Nederland een uitzonderlijke positie in. In recente decennia valt

vrijwel overal in de Westerse wereld een toename te zien van de loonongelijkheid tussen hoger en lager opgeleiden, zie ook Davis (1992) Bound en Johnson (1992), Katz en Murphy (1992).

9 Greenwood en Yorukoglu (1997),

Caselli (1999), Autor Katz en Krueger (1998).

10 Zie bijvoorbeeld Wood (1994). Er bestaat overigens controverse over de importantie van vrijhandel voor de toename van de beloningsongelijkheid, zie ook Krugman (1993).

volgende conclusie kunnen trekken. De vraagverschuiving van laag naar hoger opgeleiden had moeten leiden tot een toename van de beloningsongelijkheid. Echter, door de inhaalslag van goed opgeleide vrouwen op de arbeidsmarkt is deze ongelijkheid de kop ingedrukt. De stijging van het rendement op onderwijs in recente jaren in Nederland suggereert dat de relatieve vraagverschuiving van de arbeidsvraag naar hoger opgeleiden dominant wordt, omdat de groei van het aanbod van hoger opgeleiden afneemt.¹¹

Wanneer leiden onderwijssubsidies niet tot meer gelijkheid?

De potentiële rol van onderwijssubsidies ter verkleining van de inkomensverschillen kan op een aantal manieren gerelativeerd worden. Ten eerste ondermijnt vrijhandel en de mondialisering van de economie de nivellerende werking van onderwijssubsidies. Bij vrijhandel zullen de beloningsvoeten van bepaalde werknemers convergeren naar niveaus die op de internationale markten bepaald worden. Relatieve loonverschillen worden dan bepaald door het relatieve aanbod van en vraag naar hoger opgeleiden in de hele wereld, zie ook Topel (1999). Het stimuleren van het aanbod van hoger opgeleiden in een kleine open economie, zoals de Nederlandse, zal dan een verwaarloosbare invloed uitoefenen op het relatieve aanbod van hoger opgeleiden in de wereld, waardoor er geen verkleining van de loonverschillen optreedt. Vrijhandel maakt onderwijssubsidies dan impotent om iets aan de relatieve beloningsverschillen te doen. De empirie blijft overigens erg vaag over de vraag of er überhaupt convergentie van beloningsvoeten voor productiefactoren plaatsvindt. Dat impliceert dat het mechanisme voor verkleining van inkomensongelijkheid via onderwijssubsidies niet volledig is uitgespeeld.

Ten tweede, sommige varianten van endogene groeitheorieën – waarin de technologische ontwikkeling bepaald wordt door economische overwegingen in plaats van een gegeven is (exogeen) – suggereren dat een groter aanbod van hoger opgeleiden *skilled biased technological change* veroorzaakt. Laaggeschoold werk wordt dan verdrongen en de relatieve vraag naar hoger opgeleiden neemt toe. De beloningen van hoger opgeleiden zullen dan stijgen.

Met andere woorden, stimulering van het aanbod van hoger opgeleiden met onderwijssubsidies leidt dan tot een toename van de ongelijkheid, in plaats van een afname.¹² Deze theorieën kunnen bovendien verklaren dat een stijging van het opleidingsniveau gepaard kan gaan met (initiële) dalingen van de productie (en de productiviteit) omdat de ontwikkeling van nieuwe technologieën, die pas op termijn iets opleveren, ten koste gaat van direct productieve economische activiteiten. Dat kan een mogelijke reden zijn waarom we geen robuust empirisch verband kunnen vinden tussen de stijging van het opleidingsniveau, de economische groei en technische ontwikkeling.

Ten derde, een groot deel van de toename van de beloningsongelijkheid is toe te schrijven aan een toename van de beloningsongelijkheid *binnen* groepen werknemers met hetzelfde opleidingsniveau en niet alleen *tussen* werknemers met verschillende opleidingsniveaus.¹³ Dat impliceert dat het verminderen van de beloningsongelijkheid door middel van onderwijssubsidies maar zeer ten dele mogelijk is, omdat onderwijssubsidies alleen ongelijkheid tussen groepen werknemers met verschillende opleidingen kunnen verkleinen.

Ten vierde, waarom zouden mensen beslissen om zich meer te scholen als onderwijssubsidies de rendementen van opleidingen doen dalen, en tot minder ongelijkheid leiden? Als mensen rationeel zijn in hun afweging om in hun menselijk kapitaal te investeren, dan zouden ze voorzien dat hogere onderwijssubsidies het rendement op hun investering doen dalen, en daarmee zouden de initiële prikkels van subsidies weer grotendeels teniet worden gedaan. Exercities met economische modellen die gebaseerd zijn op rationele vooruitkijkende mensen laten inderdaad zien dat het instrument van onderwijssubsidies dan nogal bot is om iets te veranderen aan de inkomensongelijkheid.¹⁴

Leiden meer subsidies echt tot meer gelijkheid?

A priori is het niet duidelijk of onderwijssubsidies daadwerkelijk economische ongelijkheid verkleinen. Statisch bezien, kan er looncompressie optreden door een geringere schaarste van hoger opgeleiden, maar dat gaat alleen als er geen internationale convergentie van beloningen optreedt en als mensen

¹¹ Zie Leuven en Oosterbeek (2000).

¹² Acemoglu (1998), Lloyd-Ellis

(1999), Kiley (1999), Nahuis en

Smulders (2000).

¹³ Zie voor een overzicht van de literatuur Katz en Autor (1999).

¹⁴ Zie ook Heckman, Lochner, en Taber (1998).

niet sterk reageren op dalende rendementen van opleidingen bij hogere subsidies. Dynamisch gezien, vergroten onderwijssubsidies economische ongelijkheid doordat technologische ontwikkelingen in gang gezet kunnen worden die leiden tot een stijging van de vraag naar hoger geschoolden. Daarnaast profiteren hoger opgeleiden meer van handelsliberalisatie, mondialisering en technologische vooruitgang. Juist deze laatste factoren hebben de laatste decennia in veel Westerse landen tot grote economische ongelijkheid geleid, terwijl niet kan worden gezegd dat het gemiddelde opleidingsniveau is gedaald.

Het is de vraag in hoeverre nog meer onderwijssubsidies de race tussen technologie, handel en scholing kan keren. Gegeven dat meer dan 40%¹⁵ van ieder geboortecohort naar een hogere opleiding doorstroomt, lijkt het niet onwaarschijnlijk dat het subsidie-instrument steeds ineffectiever wordt om de inkomensverdeling te beïnvloeden. Het zal immers steeds kostbaarder worden om de resterende, minder getalenteerde groepen te prikkelen om verder te studeren. Daarnaast kunnen onderwijssubsidies niet veel veranderen aan de loonongelijkheid binnen groepen van werknemers met vergelijkbare opleidingen.

Herverdeling via belastingen en onderwijssubsidies

Herverdeling gaat gepaard met economische verstoringen – zoals Teulings (2000) terecht opmerkt. Door progressie in het belastingstelsel worden prikkels om menselijk kapitaal te vergaren en arbeid aan te bieden minder: de befaamde afruil tussen gelijkheid en efficiëntie. Het is optimaal om onderwijssubsidies te gebruiken om de economische verstoringen die gepaard gaan met herverdeling te verminderen. Onderwijssubsidies en herverdeling zijn Siamese tweelingen: hoe meer herverdeling, hoe groter de distorsies van belastingen en hoe meer de overheid die verstoringen te lijf moet gaan met subsidies.¹⁶ De cruciale vraag is of op dit moment de onderwijssubsidies sub-optimaal laag zijn, want dan moeten ze verhoogd worden. Bij het al omvangrijke niveau van onderwijssubsidies lijkt mij dat weinig waarschijnlijk.

Daarnaast wil de regering blijkbaar minder aan herverdeling doen omdat het nieuwe belastingstelsel minder progressief en dus minder economisch

verstord wordt. De optimale beleidsreactie zou dan zijn om dus ook onderwijssubsidies te verkleinen in plaats van ze te verhogen.

Meer generiek beleid?

Teulings (2000) pleit voor een verhoging van de onderwijssubsidies over de hele linie. Specifiek beleid gericht op de achterstandsgroepen wordt te kostbaar. Het lijkt, gezien de sociale en culturele barrières, vrijwel ondoenlijk om de achterstandsgroepen door middel van nog meer geld te bereiken. Maar, bij de kostbaarheid van het achterstandenbeleid kan een aantal kanttekeningen geplaatst worden.

Allereerst is het van groot belang om te voorkomen dat mensen al op jonge leeftijd het onderwijsstelsel verlaten – dit is een paternalistisch motief. Dan hoeft de overheid zich minder zorgen te maken over de kwetsbare groepen als ze ouder zijn. Juist die kwetsbare groepen zorgen voor grote maatschappelijke problemen en kosten als ze door het ijs zakken: criminaliteit, slechte gezondheid, werkloosheid, etc.. De vraag is dan ook of achterstandenbeleid werkelijk te kostbaar is als ook de andere maatschappelijke kosten meegenomen worden. Het belang van (voorschoolse) interventies, zoals speel- en leerprojecten, voorschoolse opvang, en dergelijke, kan wat mij betreft niet genoeg benadrukt worden. Empirisch onderzoek wijst ook uit dat interventies alleen op zeer jonge leeftijd effectief en economisch rendabel zijn.¹⁷

Ten tweede, alhoewel meer middelen in basis en middelbaar onderwijs geen grote effecten sorteren op de leerprestaties, blijkt dat wel de arbeidsmarktprestaties verbeteren door bijvoorbeeld klassenverkleining.¹⁸ Met andere woorden, niet alleen cognitieve vaardigheden zijn essentieel voor later economisch succes, maar ook sociale vaardigheden, normbesef, burgerschap en dergelijke zijn van belang. Bovendien lijkt het in de rede te liggen dat in een kennisintensieve economie, waar kennis sneller veroudert, deze niet-cognitieve vaardigheden aan belang winnen.

Specifiek beleid!

Als er al een reden bestaat om onderwijsuitgaven te verhogen, dan lijkt me dit bij uitstek van toepassing voor de kwetsbare groepen. Interventies moeten

15 Zie bijvoorbeeld Huisman en anderen (1986).

16 Bovenberg en Jacobs (2000).

17 Heckman (1999).

18 Card en Krueger (1996a, 1996b).

dan bij voorkeur op zeer jonge leeftijd geschieden. De sociale problemen zijn legio als mensen al op jonge leeftijd uitvallen. Het blijkt dat als mensen maar eenmaal een HAVO of VWO diploma hebben, ze massaal doorstromen naar het hoger onderwijs (HAVO 75% en VWO 92%).¹⁹

Naar mijn mening kunnen de subsidies aan het hoger onderwijs teruggeschroefd worden. Het typische beleid in de Westerse wereld is hoger onderwijs te subsidiëren om iedereen gelijke toegang te garanderen. Afgezien van de verdelingseffecten, wordt beslag gelegd op kostbare overheidsmiddelen die wellicht een betere aanwending verdienen. De overheid zou in eerste instantie leningen moeten verstrekken, zodat iedereen kan gaan studeren. Door de terugbetaling van studieleningen inkomensafhankelijk te maken, of een academicusbelasting in te voeren, hoeven risico-mijdende studenten dan niet meer bang te zijn om schuld aan te gaan, omdat afgestudeerden alleen terugbetalen als ze dat daadwerkelijk kunnen.²⁰ Door de private contributies van deelnemers aan het hoger onderwijs te verhogen kan er meer geld naar universiteiten en hoge scholen stromen zonder dat dat leidt tot budgettaire problemen in Den Haag.

Tot slot

In dit stuk heb ik mijn twijfels geuit bij het veronderstelde maatschappelijke rendement van hogere onderwijsuitgaven en de mogelijk nivellerende werking van meer onderwijssubsidies. In met name het hoger onderwijs denk ik dat de overheid hogere bijdragen van deelnemers kan verlangen uit rechtvaardigheids- en doelmatigheidsoverwegingen. Het vrijvallende budget kan dan eventueel voor de achterstandsgroepen ingezet worden. Ik ben dan ook geen voorstander van een substantiële generieke verhoging van onderwijssubsidies.

De geconstateerde problemen in de onderwijssector hebben mijns inziens weinig te maken met het feit of onderwijssubsidies als zodanig te laag zijn. Paars II voert al jaren een pro-cyclisch macro-economisch beleid, waardoor de private sector wordt aangejaagd en de overheid leeggezogen. Consequente toepassing van de Zalmnormen zorgt ervoor dat conjuncturele meevallers weer terug in de economie vloeien. De uitgavenmeevallers worden aangewend voor nieuw beleid en de inkomstenmeeval-

lers komen voor 50% in de vorm van lastenverlichting weer terug in de private sector.

Daarnaast worden de plafonds voor overheidsuitgaven stelselmatig te laag ingeschat door de behoudzame begrotingsscenario's. Het gevolg is een verdere verschralling van de collectieve sector. Ook zal voortschrijdende ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit in de marktsector – en daarmee gepaard gaande loonstijgingen – de loonkosten in de publieke sector opstuwen (Baumol's ziekte). Met de opkomst van de vergrijzing en de schaarste op de arbeidsmarkt zal de beheersbaarheid van de collectieve sector ook in de toekomst problematisch zijn.

Bij onveranderde overheidsbudgetten komen overheidssectoren in de knel. Dit is niet een specifiek probleem in het onderwijs, maar geldt voor de hele overheid. De overheid zal hoe dan ook de salarissen in de collectieve sector op peil moeten houden om leegloop te voorkomen. In dat opzicht is een salarisverhoging – zoals Teulings voorstelt – best te verdedigen, maar de vraag is wie dat gaat betalen.

De PvdA zal zich moeten bezinnen op de vraag in hoeverre private contributies kunnen bijdragen aan het in stand houden van het voorzieningenpeil in het onderwijs, maar ook in bijvoorbeeld de gezondheidszorg. Ik onderschrijf op dit punt Teulings' beoog van harte. De PvdA is verdeeld. Aan de ene kant bestaat er terechte angst voor selectie- en uitsluitingseffecten bij de zwakste groepen, waardoor private contributies niet als een serieuze optie worden beschouwd. Om draagvlak te houden voor herverdelingsarrangementen, zo is de redenering, moeten de middengroepen bij de publieke zaak betrokken blijven en moet beleid generiek zijn en blijven. Maar bij het gegeven belastingpeil impliceert het uitsluiten van eigen contributies een verschralling van het aanbod van publieke diensten en leegloop van personeel. De onvermijdelijke consequentie van het in stand houden van de bestaande collectieve sector is een hoger collectief belastingpeil. De PvdA wil deze consequentie niet trekken.

Aan de andere kant, komt de PvdA, mijns inziens, te weinig tegemoet aan individuele wensen en keuzevrijheid. In een individualiserende samenleving met mondige burgers is het gevaar evenzeer groot dat de middengroepen zich afkeren van de zwaksten als ze in een collectief keurslijf geperst worden. Naar mijn mening moeten overheidsvoor-

¹⁹ Hierbij is rekening gehouden met de verwachte doorstroom van HAVO leerlin-

gen die via het MBO alsnog in hoger onderwijs terechtkomen, zie CBS (1997).

²⁰ Oosterbeek (1994) en Jacobs en Van Wijnbergen (2000).

zeningen specifiek gericht zijn op de zwakste en minst kansrijke groepen om het beslag van de overheid op de private sector te verkleinen en mensen meer eigen verantwoordelijkheden te laten nemen. Het wordt tijd dat de PvdA duidelijk maakt waar ze staat.

BAS JACOBS

als econoom verbonden aan het Tinbergen Instituut van de UvA, het CentER van de KUB Tilburg, het Prioriteitsprogramma 'Scholar' van NWO en het Centraal Planbureau

Literatuur

- Acemoglu, D. (1998), 'Why Do New Technologies Complement Skills? Directed Technical Change and Wage Inequality', *Quarterly Journal of Economics* 113, 1055-89.
- Acemoglu, D. J. en J. Angrist (1999), 'How Large are the Social Returns to Education? Evidence from Compulsory Schooling Laws', NBER Workingpaper 7444.
- Autor, D. H., L. F. Katz en A. B. Krueger (1998), 'Computing Inequality: Have Computers Changed the Wage Structure?', *Quarterly Journal of Economics* 113, 1169-1213.
- Bils, M., en P. J. Klenow (2001), 'Does Schooling Cause Growth?', *American Economic Review* (te verschijnen).
- Bound, J. en G. Johnson (1992), 'Changes in the Structure of Wages in the 1980's: An Evaluation of Alternative Explanations', *American Economic Review* 82, 371-92.
- Bovenberg, A. L. en B. Jacobs (2000), 'Redistribution and the Case for Education Subsidies', Mimeo: Universiteit van Amsterdam.
- CBS (1997), *Kwartaalschrift Onderwijsstatistiek*, 1997-II.
- Card, D., en Krueger, A. B. (1996a), 'Labor Market Effects of School Quality: Theory and Evidence', in: Gary Burtless (red.), *Does Money Matter? The Link Between Schools, Student Achievement and Adult Success*, Washington, DC: Brookings Institute, 97-140.
- Card, D., en Krueger, A. B. (1996b), 'School Resources and Student Outcomes: An Overview of the Literature and New Evidence from North and South Carolina', *Journal of Economic Perspectives* 10, 31-50.
- Caselli, F. (1999), 'Technological Revolutions', *American Economic Review* 89, 78-102.
- Davis, S. J. (1992), 'Cross-Country Patterns of Changes in Relative Wages', in: Blanchard, O. J. en S. Fischer (eds), *NBER Macroeconomic Annuals 1992*, 239-400.
- Greenwood, J. en M. Yorukoglu (1997), '1974', *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 46, 49-95.
- Hamilton, J. D., en J. Montegudo (1998), 'The Augmented Solow-Model and the Productivity Slowdown', *Journal of Monetary Economics* 42, 495-509.
- Heckman, J. J. (1999), 'Policies to Foster Human Capital', NBER Workingpaper 7288.
- Heckman, J. J. en Peter J. Klenow (1997), Human Capital Policy, Mimeo: University of Chicago.
- Heckman, J. J., L. Lochner, en C. Taber (1998), 'A Study of Tuition Policy', *American Economic Review - AEA Papers and Proceedings*, 381-386.
- Huijsman, R., T. Kloek, D. A. Kodde and J. M. M. Ritzen (1986), 'An Empirical Analysis of College Enrolment in the Netherlands', *De Economist* 134, 181-190.
- Islam, N. (1995), 'Growth Empirics: A Panel Data Approach', *Quarterly Journal of Economics* 110, 1127-70.
- Jacobs, B., R. Nahuis en P. Tang (2000), 'Human Capital, R&D and the Assimilation of Technologies in the Netherlands', in: B. van Ark, S. Kuipers and G. Kuper (red) (2000) *Productivity, Technology and Economic Growth*, Kluwer Academic Publishers.
- Jacobs, B., en S. J. G. van Wijnbergen (2000), 'Optimal Financing of Education with Imperfect Capital Markets and Risk', Mimeo: Universiteit van Amsterdam.
- Katz, L. F. en K. M. Murphy (1992), 'Changes in Relative Wages, 1963-1987: Supply and Demand Factors', *Quarterly Journal of Economics* 107, 35-78.
- Katz, L. F. en D. H. Autor (1999), 'Changes in the Wage Structure and Wage Inequality', Ch. 26, 1463-1555, in O. Ashenfelter en D. Card (eds.) (1999), *Handbook of Labor Economics Vol. 3A*, Elsevier Science BV.
- Kiley, M. T. (1999), 'The Supply of Skilled Labour and Skill-Biased Technological Progress', *Economic Journal* 109, 708.
- Klenow, P. J. (1998), 'Ideas vs. Rival Human Capital: Industry Evidence of Growth Models', *Journal of Monetary Economics* 42, 3-24.
- Krueger, A. B. en M. Lindahl (1999), 'Education and Growth: Why and for Whom?', NBER Workingpaper 7591.
- Krugman, P. R. (1995), 'Technology, Trade and Factor Prices', NBER Workingpaper 5355.
- Leuven, E. en H. Oosterbeek (2000), 'Rendement van Onderwijs Stijgt', *Economisch Statistische Berichten* 4262, 523-524.
- Levine, R. en D. Renelt (1992), 'A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions', *American Economic Review* 82, 942-963.
- Lloyd-Ellis, H. (1999), 'Endogenous Technical Change and Wage Inequality', *American Economic Review* 89, 47-77.
- Lucas, R. E. (1988), 'On the Mechanics of Economic Development', *Journal of Monetary Economics*, 22, 3-42.
- Nahuis, R. en S. Smulders (2000), 'The Skill-Premium, Technological Change and Appropriability', CentER Discussion Paper 2000-56, Tilburg University.
- Oosterbeek, H. (1994), 'Sociaal Leenstelsel voor de Financiering van de Studie', *Economisch Statistische Berichten* 4006, 376-379.
- Romer, P. M. (1990), 'Endogenous Technological Change', *Journal of Political Economy*, 98, S71-S102.
- SCP (1994), *Profijt van de Overheid - III*, Rijswijk: SCP.
- Teulings, C. N. (1999), 'Substitution and Complementarity under Comparative Advantage and the Accumulation of Human Capital', TI Discussion Paper 99/049-3, Amsterdam: Tinbergen Institute.
- Teulings, C. N. (2000), 'Onderwijs: een Nuttige Maatschappelijke Investerings?', *Socialisme en Democratie* 9, 405-410.
- Tinbergen, J. (1975), *Income Distribution*, Amsterdam: North-Holland Publishing Company BV.
- Topel, R. (1999), 'Labor Markets and Economic Growth', in: O. Ashenfelter en D. Card (eds.) (1999) *Handbook of Labor Economics Vol. 3C*, Elsevier Science BV.
- Wijers, H. (2000), 'Dr J. M. den Uyl-lezing 11 december 2000: De 'Aaibaarheid Voorbij', Stichting 'Dr J. M. den Uyl-lezing', Weekbladen Tijdschriften/Vrij Nederland.
- Wolff, E. N. (2000), 'Productivity, Computerization and Skill Change', Mimeo: New York University.
- Wolff, E. N. (2001), 'Human Capital Investment and Economic Growth: Exploring Cross-Country Evidence', *Structural Change and Economic Dynamics* (te verschijnen).
- Wood, A. (1994), *North-South Trade, Employment and Inequality: Changing Fortunes in a Skill-Driven World*, Oxford: Clarendon Press.

NIEUWE BEGINSLEN GEWOGEN

Een gemiste kans

LOLLE NAUTA

Het ontwerp-beginselprogramma van de PvdA heeft inhoudelijke verdiensten. Het kiest partij voor een internationale rechtsorde, in de geschiedenis van het socialisme een niet al te populair thema. Europa krijgt een belangrijke plaats: 'de

sociaal-democratie zal Europees zijn of ze zal niet zijn.'¹ Ecologische vraagstukken krijgen, evenals in het vorige beginselprogramma, veel aandacht. De nadruk ligt op democratisering in plaats van op democratie als een systeem van representatieve vertegenwoordiging alleen. En al weer, net als in het beginselprogramma uit '77, wordt er van uitgegaan dat legitieme, politieke doelen niet altijd verenigbaar zijn. Denk maar aan werkgelegenheid en milieu in een specifieke stad of streek. Verfrissend vind ik 'de lof van het verschil' die wordt gezongen, een thema dat moeilijk ligt in de sociaal-democratische traditie. En tenslotte is dit programma gelukkig doortrokken van de overtuiging, dat processen van globalisering of mondialisering bezig zijn traditionele grenzen onherroepelijk te doorbreken. Een besef overigens dat degenen die aan de wieg stonden van het socialisme, getuige alleen al het communistisch manifest, zeker niet vreemd was.

Inhoudelijk gesproken kenmerkt het programma zich helaas echter ook door opvallende manco's. Het gaat, gek genoeg, nauwelijks in op het veranderde karakter van de verhouding van staat en markt. Natuurlijk komen er wel thema's ter sprake die hiermee te maken hebben, maar aan de moeilijke betrekkingen tussen deze twee institutionele bereiken wordt geen aparte paragraaf gewijd. Om twee redenen was dat wel wenselijk geweest. Ten eerste vanwege het gebrek aan deskundigheid, waarmee in de laatste decennia privatiseringen in Nederland blijkbaar zijn doorgevoerd, zoals Heertje heeft betoogd. Ten tweede, omdat de veranderde verhouding van staat en markt aangeeft, dat wij dringend verlegen zitten om nieuwe vormen van politiek handelen.²

Onder het motto 'nieuwe beginselen gewogen' volgt hier een zevental commentaren op het concept-beginselprogramma 'Tussen droom en daad'. Deze worden gevolgd door een repliek van Willem Witteveen, de voorzitter van de PvdA-beginselcommissie.

De tijden der oude ideologische scheidslijnen, het liberalisme van de markt en het democratisch socialisme met zijn eerbied voor vadertje staat zijn immers voorbij. Het betreft hier een echte beginsel-kwestie, niet iets dat wel even

uitgesteld kan worden tot het eerstvolgende verkiezingsprogramma.

Hajer en Kalma wijzen er in hun minderheidsstandpunt op dat ook voorbij wordt gegaan aan allerlei vormen van onaanvaardbare commercialisering, op het gebied van de cultuur bijvoorbeeld. Waarom is men hier zo zwijgzaam? Beschouwde men dit als kwesties die niet in een beginselprogramma thuishoren? Ik kan het me niet voorstellen. We hebben hier toch te maken met nieuwe, geraffineerde vormen van horigheid? Of mocht de prettige, paarse samenwerking niet worden verstoord? Kan ik me evenmin voorstellen. Die samenwerking bestaat toch bij de gratie van wederzijdse, verschillende inzichten met betrekking waartoe vervolgens compromissen kunnen worden gesloten?

Er zijn meer dingen die ten onrechte onderbelicht blijven, de rol van defensie en het belang van wetenschappelijk onderzoek bijvoorbeeld, maar er is iets principiëlers aan de hand, waar Hajer en Kalma ook op wijzen. *De veranderde rol van de politiek wordt niet expliciet tot thema gemaakt.* Zeker, er komen wel diverse ontwikkelingen aan de orde die tot die veranderde rol leiden – plaats van de overheid, globalisering, probleem van de maakbaarheid –, maar met betrekking tot de politiek worden er verder geen consequenties getrokken. Het is alsof men gedacht heeft: verder gaat alles wel gewoon door; als we morgen wakker worden, is de rol van de politiek uiteindelijk nog wel dezelfde als vandaag.

Dat nu is niet het geval. Het gebied van de politiek is grondig aan het veranderen. Het betreft steeds meer de grijze zones tussen nationale staat, (internationale) markt en (internationale) *civil society*.³

Globaliseringsprocessen hebben de gebruikelijke grenzen tussen deze drie grondig veranderd. Partijpolitiek, traditioneel beperkt tot de taken van de nationale staat, is er alleen al daardoor bepaald niet relevanter op geworden. De aard van de politiek is evenmin dezelfde als vroeger. Er openen zich vanuit de problemen waar we vandaag mee te maken hebben, behalve nieuwe afgronden ook nieuwe mogelijkheden van politiek handelen.⁴ Denk maar aan de BSE-crisis en de gegroeide macht van de consument die eenvoudig weigert om dierlijke kannibalen zelf ook nog weer een keertje op te eten. Tal van dramatische veranderingen, bij voorbeeld in het gedrag van de consument, komen tot stand buiten de agenda van partijbesturen om. Deze hebben er echter wel consequenties uit te trekken en moeten gezien de gewijzigde omstandigheden hun prioriteiten opnieuw tegen het licht houden. Op het voetspoor van deze veranderingen verschijnen er tenslotte ook nieuwe politieke actoren op het toneel. Het belang van politieke partijen, er wordt voortdurend op gewezen, is nog steeds aan het afnemen. De populariteit van NGO's is in de tweede helft van de vorige eeuw enorm toegenomen. Hun aantal alleen al groeide van 1300 in 1960 tot 36.000 in 1995.⁵ Vandaag zullen het er zeker niet minder zijn.

Over al deze dingen heeft het nieuwe beginselprogramma weinig te melden. Wat een gemiste kans! Tal van mensen, ik ben ervan overtuigd, zitten op nieuwe inzichten in de aard van het politieke handelen te wachten. Zij zijn geenszins ongeïnteresseerd geraakt in de politiek. Hun politieke belangstelling is onder invloed van de media en andere veranderingen in de publieke sfeer echter van karakter veranderd, zoals de 'globaliseringssocioloog' Beck meerdere malen heeft betoogd. Het vergt intellectuele moed van een partij, om zichzelf in zijn program vergaand te relativiseren en de doelstellingen van de sociaal-democratie als het ware over zichzelf

heen, voor de *civil society* te herformuleren. De programma-commissie heeft dit lef niet opgebracht.

Behalve een onderbelichting van de veranderde rol van de politiek is er dus nog iets aan de hand. Het nieuwe beginselprogramma doet geen poging de sociaal-democratie anno 2001 historisch te situeren. Zeker, over de maatschappelijke situatie, waarin het gelanceerd wordt, worden allerlei uitspraken gedaan. Ik zei het al, globaliseringsvraagstukken krijgen heus wel aandacht. Maar daar blijft het bij. Verder is van een historische situering van de eigen positie geen sprake. Eerder is het tegendeel het geval. Van deze tekst gaat de suggestie uit, dat de klassieke sociaal-democratische beginselen, uiteraard in een nieuw jasje gestoken, op dezelfde manier geldig zijn als vroeger. Het gebruik van een cliché als 'Tussen droom en daad', dat aan het geheel zelfs als titel is meegegeven, wijst daar eveneens op. Alsof een hedendaagse aanhanger van sociaal-democratische beginselen zich vandaag de dag wat de verhouding van ideaal en werkelijkheid betreft, in een situatie zou bevinden die vergelijkbaar is met die van de onderdrukten van het eerste uur. Uit het feit dat velen van ons zich achteraf met de onderdrukten van vroeger nog steeds verbonden voelen, volgt niet dat er sinds Marx, Kautsky en Troelstra niet enorm veel veranderd zou zijn. Historisch respect verbiedt het om dat over het hoofd te zien. Het is niet toevallig dat 'De Internationale' een kwestie van folklore is geworden, hooguit geschikt voor sentimentele ogenblikken op partij-avonden die er toch al niet meer toe doen.

Een dergelijke historische zelf-situering is voor een beginselprogramma om minstens twee redenen van belang. Ten eerste, omdat sommige uitgangspunten van een sociaal-democraat vandaag de dag door ieder fatsoenlijk mens worden gedeeld, of men dat nu prettig vindt of niet. Ik vind het buitengewoon storend, om niet te zeggen arrogant dat het

1. Maarten Hajer en Paul Kalma, 'PvdA moet nu aanval op liberalisme inzetten', *NRC Handelsblad*, 27.11.2000.

2. Ulrich Beck, *Die Erfindung des Politischen*, Frankfurt a.M. 1993.

3. Lolle Nauta, Is de politiek aan het verdwijnen? in: *Onbehagen in de filosofie*, Amsterdam 2000, p. 131-138.

4. Ulrich Beck, *Was ist Globalisierung?*, Frankfurt a.M., 1997.

5. Daniele Archibugi, David Held, Martin Köhler (eds.), *Reimagining Political Community*, Cambridge: Polity Press, 1998.

nieuwe beginselprogramma van dat besef geen blijk geeft.

Neem de volgende uitspraken die met diverse andere aan te vullen zouden zijn. 'De sociaal-democratie neemt een kritisch constructieve houding aan tegenover maatschappelijke en politieke vraagstukken.' 'Sociaal-democraten zien Nederland als verbonden met Europa en Europa met Nederland'. 'Aan het handelen van de Partij van de Arbeid ligt het geloof in de gelijkwaardigheid van mensen ten grondslag'. Begrijp mij niet verkeerd, ik vind niet dat dergelijke uitspraken nu in een beginselprogramma misstaan. Mijn stelling luidt dat zij vergezeld behoren te gaan van het inzicht dat andere 'fatsoenlijke burgers' die mening natuurlijk ook zijn toegegaan. Een politieke partij moet zich niet meer willen onderscheiden dan nodig is. Doet ze dat wel, dan leidt dit gemakkelijk tot ongerechtvaardigde pretenties en precies daar ligt mijn bezwaar. Algemene normen en waarden vinden in een pluralistische samenleving nu eenmaal op tal van verschillende plekken onderdak.

Een historische zelf-situering is in de tweede plaats van belang in verband met de relatie tot andere politieke stromingen achter de zeewering. Daarvan is helaas evenmin sprake. De lezer krijgt niet te horen op welke punten de sociaal-democratie er andere inzichten op na houdt dan liberale, christelijke en groen-linkse politieke stromingen. De voorzitter van de commissie, Willem Witteveen, heeft daarover in de pers wel uitspraken gedaan, maar in het programma is daar van niets terug te vinden. Terwijl men zich dus wat algemene waarden betreft meer wil onderscheiden dan mogelijk en nodig is, blijft anderzijds een zelf-situering in specifiek opzicht geheel achterwege. Zelden wordt gezegd: dat en dat willen wij in tegenstelling tot die en die partijen of stromingen beslist niet.

Het gevolg hiervan is dat het programma aan de ene kant te pretentius is en aan de andere kant te lief of te soft, omdat er nauwelijks grenzen worden getrokken. De lezer wordt gevraagd om in te stemmen met dingen waaraan zij nog nooit heeft getwijfeld, maar krijgt niet de kans om enthousiast te worden over inventieve inzichten die door tal van gerespec-

teerde medeburgers niet zullen worden gedeeld. In gewoon Nederlands: men wil zo'n beetje iedereen te vriend houden. 'Tussen droom en daad' kenmerkt zich door een gebrek aan politieke inventiviteit en identiteit.

Het taalgebruik van dit programma of als men wil de impliciete filosofie ervan zou ik als *personalistisch* willen betitelen. De zich ontplooiende mens wordt hier weer tot leven gewekt. 'De Partij van de Arbeid gaat bij dit alles uit van de mens als actief werkstelliger (!) van verandering, zowel individueel als collectief'.⁶ 'Een samenleving is beschaafd naarmate men zijn handelen laat leiden door een juist begrip van geestelijke

waarden, en naarmate men zijn materiële hulpbronnen inzet om de waardigheid en ontplooiing te bevorderen van de mensen die er als individuen deel van uitmaken. '... waar het om gaat is niet de maakbaarheid van de samenleving op gezag van de politiek, maar een maakbaarheid van binnenuit als gevolg van een verantwoordelijkheid die mensen samen op zich nemen.'

Het lijkt wel of een vrijzinnige dominee de kansel heeft beklommen. Banning redivivus. Mijn bezwaar betreft niet eens zozeer de idealen, al zou ik ze zelf anders formuleren. Een dergelijk de handen ten hemel strekkend taalgebruik gaat voorbij aan het ouderwetse socialistische geloof, dat er eerst toch wel een paar voorwaarden van maatschappelijke aard moeten worden verwezenlijkt, willen mensen in staat zijn hun lot in eigen handen te nemen.

Wij leven nog steeds in een wereld waarin de bevoordeelden worden bevoordeeld en er aan de positie van de benadeelden bitter weinig verandert. Dergelijke harde feiten sneeuwen gemakkelijk onder in een personaliserend taalgebruik dat individuele verantwoordelijkheid tot exclusief uitgangspunt neemt. Direct na de Tweede Wereldoorlog leverde het personalisme van denkers als de Rougemont een belangrijke bijdrage aan de herformulering van het klassieke socialistische gedachtegoed. Anno 2001 zijn ook deze dingen *common sense* geworden zonder nog veel bij te dragen aan de formulering van nieuwe, maatschappelijke inzichten. Hilhorst en Wansink hebben er in hun Volkskrant-

Wij leven nog steeds in een wereld waarin de bevoordeelden worden bevoordeeld en er aan de positie van de benadeelden bitter weinig verandert.

6. (!) van mij, L.N.

artikel een mooie polemische formulering voor bedacht: 'Burgers', roept Witteveen ons toe, 'wacht niet op ons, maar neem je lot in eigen handen'. Op zichzelf geen slechte raad, maar daarmee verandert het beginselprogramma wel in een begrafenisspraak.⁷

Dergelijke manco's laten zich niet met behulp van wat inhoudelijke amendementen wegwerken. Zij betreffen het programma als geheel. Het congres van de PvdA op 16 en 17 maart moet daarom de kritiek van Hajer en Kalma bijzonder serieus nemen. Zij komen niet met specifieke amendementen, maar presenteren een *politieke en maatschappelijke kritiek* die de tekst als geheel aangaat. Stel een meerderheid van het PvdA-congres zou het met die kritiek van

harte eens zijn, dan zou dit ontwerp-programma in zijn geheel afgewezen moeten worden en een kleine, krachtige commissie zou een nieuwe opdracht moeten krijgen. Een dergelijke gebeurtenis zou natuurlijk publiek rumoer veroorzaken, maar zij zou, ik twijfel er niet aan, per saldo de Partij van de Arbeid geen windeieren leggen.

LOTTE NAUTA

was lid van de beginselcommissie 1977 en samen met Wouter Gortzak verantwoordelijk voor de eindredactie van de tekst van dat program. Hij beschouwt zich als sociaal-democraat en is sinds begin jaren negentig partijloos. Emeritus hoogleraar Rijksuniversiteit Groningen en nu werkzaam als politiek filosoof.

7. Pieter Hilhorst en Hans Wansink, 'De verdwijntruc van de PvdA', *de Volkskrant*, 11.11.2000.

NIEUWE BEGINSLEN GEWOGEN

Twée claxons op de Nederlandse Derde Weg

JOS DE BEUS

Politieke leiders volgen de zwevende kiezer. Partijen vertolken overeenstemming in plaats van verdeeldheid. Volksvertegenwoordigers trillen met de televisiejournalistiek mee.

Ministers beheren crises in hun sector. Partijleden kijken toe of lopen weg. Extremisten zijn verbrokkeld of verbannen. Waarnemers vervangen het grote verhaal door de hoogst persoonlijke column. Ziedaar een democratisch spel waarin vertrouwde rollen in hun tegendeel lijken te verkeren. Ze zijn niet meer consistent in termen van 20ste-eeuwse staatkunde.

In deze vrijwel postmoderne toestand hebben talloze sociaal-democratische stromingen in West-Europa de macht van rechts overgenomen. Zij hervormen de verzorgingsstaat en proberen hun eis van modern burgerschap nieuwe glans te geven. *Empowerment* ofwel vergroting van weerbaarheid van achterblijvers en onzekere middengroepen is het wachtwoord. Deze vernieuwing begon ver voor 1989 maar werd pas een begrip rond 1997. Toen zagen Blair en Giddens een patroon en synthese in de op zichzelf tamelijk uiteenlopende ervaringen van grote Westerse landen (Clinton) en kleine (Kok).

De Derde Weg legt een verbinding tussen liberalisme en socialisme op de verlaten sokkel van het neoliberalisme, de uit de jaren zeventig stammende combinatie van liberalisme en conservatisme. De vrijheid van de markt wordt opgevaarderd van louter voorwaarde voor doelmatige goederenvoorziening tot scheppende deelname aan de burgerlijke samenleving. Gelijkheid slaat op de verdeling van capaciteiten, kansen en verdiensten tijdens de gehele levensloop. Solidariteit wordt voortaan omschreven als wederkerig plichtsbef. En redelijkheid komt neer op interactieve maakbaarheid in de verhouding tussen gezagsdragers, woordvoerders en kiesgerechtigden.¹

Niemand betwist dat de discussie over de Derde Weg een belangrijk vervolg is op achtereenvolgens

het Marxisme, het Keynesianisme en het anti-autoritarisme (Nieuw Links). Maar tegelijkertijd vraagt iedereen zich af waarop de nieuwe generatie sociaal-democraten mikt. Besten-

diging van het primaat van economie en recht of herstel van het primaat van politiek? Is de linkse omschrijving van politiek als 'gezamenlijke vormgeving van maatschappelijke ontwikkeling' een anachronisme geworden of een realistische utopie? Wat kan die gezamenlijkheid nog betekenen, nu de fase van mobilisatie van massa's – die volgde op de burgerlijke democratie met censuskiesrecht – is overgegaan in een fase van wedergeboorte en uitbreiding van burgerlijke democratie? Dit type democratie kent geen collectieve idee en organisatie meer. Het lijkt te worden gekenmerkt door heftig rivaliserende élitepartijen (Bush-Gore, Chirac-Jospin), permanente en brede discussies in de media, verscherpte controle door parlementariërs en rechters, een letterlijk transnationaal netwerk van onderhandelingen tussen overheden, ondernemingen en niet-gouvernementele associaties, en, ten slotte, een toekijkend electoraat.²

Tussen droom en daad (TDD) bezigt de term Derde Weg nergens. *De terugkeer van de politiek* (TP) zegt 'voorbij' deze weg te gaan. Toch meen ik dat beide stukken een bijdrage van de PvdA vormen aan een potentiële sociaal-democratie in de Europese Unie. Dat de vvd voor de mondialisering is, de PvdA van Hajer en Kalma daartegen, terwijl de PvdA van Bussemaker en Witteveen het juiste midden vindt tussen *laissez-faire* en protectionisme, is een even onzinnige als onvruchtbare stelling.³ Hetzelfde geldt voor de stelling dat TP bindend, progressief en concreet is, maar TDD vrijblijvend, onbepaald en abstract.⁴ Beide stukken laten Vorrinks indeling van een beginselprogramma – mensbeeld, empirie, strategie – achter zich. Ze geven algemene beschouwingen over constitutionele essentialia. Dat is een concessie aan de liberale stijl, die nu eenmaal onvermijdelijk is ge-

worden in de nieuw-burgerlijke toeschouwersdemocratie van vandaag.

Wel sprankelt TP meer. TP is bovendien inzake de sociaal-economische kwaliteit van het bestaan meer 'robuust en scherp' dan TDD, om TDD zelf aan te halen. Het zou een logische stap zijn als het partijcongres straks de commissie niet dechargeert, maar verzoekt om de twee teksten plus de amendementen samen te voegen. De Stoïcijnse titel van het meerderheidsrapport nodigt uit tot politieke passiviteit en moet subiet worden geschrapt.

In de aanhef van TDD worden vier beginselen genoemd: vrede, rechtvaardigheid, internationale solidariteit en duurzaamheid. Het sociale ideaal wordt opgevat als de solidaire handhaving van gelijkwaardigheid tussen vrije mensen; de benutting van gelijke kansen door mensen die individueel van elkaar verschillen en hun onderlinge variëteit koesteren; de versterking van de kwetsbaren in een geest van verbondenheid en duurzaamheid, en ontplooiing door deelname aan een democratische cultuur. De sociaal-democratische taken betreffen dan de actieve voortbrenging en verdeling van welvaart, de beheersing van de daaruit voortvloeiende risico's van technologie, en de ontwikkeling van een moreel hoogstaande samenleving met een 'juist begrip van geestelijke waarden' (Tawney).

Deze aanhef wekt op het eerste gezicht nauwelijks af van het beginselprogramma van de VVD (1997). Daarin draait het om gelijkwaardigheid, vrijheid, sociale rechtvaardigheid, verdraagzaamheid en verantwoordelijkheid. Ik vermoed dat sociale liberalen uit de VVD en D66 en de meeste confessionelen uit het CDA deze woorden min of meer onderschrijven. De conclusie is dan dat de roemruchte Nederlandse consensus niet alleen het openbaar bestuur (middelen) omvat maar ook de politieke moraal (doelen).

Een dergelijke conclusie is echter voorbarig. Want TDD en TP bepleiten ook een politiek optreden voor de lange termijn. De opsomming daarvan past in een Nederlandse traditie maar wordt vandaag op bijzondere onderdelen bestreden door de andere partijen. Het gaat om:

- eerlijke verdeling van levenskansen op wereldschaal;
- verdieping van de internationale rechtsorde (bekrachtiging van mensenrechten);
- beheersing van migratiestromen op humanitaire, volkenrechtelijke en pragmatische gronden;
- positieve integratie van Europa (de sociale en politieke unie);
- vernieuwing van de representatieve democratie (openbaar beraad, procedures voor verantwoording);
- de invoering van multiculturaliteit in natiestaten in de geest van wereldburgerschap;
- voortgezette emancipatie in arbeid en zorg (de actieve verzorgingsstaat);
- vormgeving van verantwoordelijkheid in een gemengde economie in het licht van marktfeilen en technologische innovaties (rationalisering van kapitalisme), en
- duurzame ontwikkeling en culturele bloei (bescherming van natuur en publiek domein tegen commercialisering).⁵

Dit is geen vertoon van oorspronkelijkheid, maar evenmin van technocratie. Je zou kunnen zeggen dat de stukken een spiegel voorhouden aan de aanhangers van de PvdA: 'Kijk, dit zijn jullie dus, en dit willen jullie ook zijn: vrienden van de gelijkheid, maar wel door en door gematigd in beleid en verbeeldingskracht!'. Het nut van TDD en TP is dat de afstand tussen denken, zeggen en doen in het tijdperk-Kok wordt opgeheven. Het poldermodel, de vrucht van improvisatie en doorzettingsvermogen, wordt als het ware voorzien van een publieke filosofie zonder coalitiedwang. Die zou op haar beurt een verbeterde voortzetting van het poldermodel kunnen bevorderen, zowel binnenlands (achterstallig onderhoud in de publieke sector) als Europees (schadelijke beleidsconcurrentie). De PvdA geeft eindelijk toe dat haar marsroute sinds 1987 (*Schuivende Panelen*, de dood van Den Uyl) een principieel afscheid van étatismisme is, en niet een zwalkende omgang met de vrije tijdgeest.

1 Zie Jos de Beus en Ton Notermans, 'Een taxatie van de Derde Weg', *Beleid & Maatschappij*, 2000, 27-2, 78-92 en R. Cuperus, K. Duffek en J. Kandel (red.), *Multiple Third Ways*, Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting, 2000.

2 Jos de Beus, 'Veerkracht en misnoegen in de duurzame democratie', in: Frans Becker et al.

(red.), *De toekomst van de democratie. Het eenentwintigste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam:

Wiardi Beckman Stichting/De Arbeiderspers, 2000. Mijn bovenstaande formulering komt voort uit het gesprek zonder einde met de socioloog Jacques van Doorn.

3 Jet Bussemaker en Willem

Witteveen, 'Markt versus overheid is achterhaald debat', *NRC Handelsblad*, 23 December 2000.

4 Brief aan het bestuur van de PvdA van Maarten Hajer en Paul Kalma, Amsterdam, 24 October 2000.

5 Publiek domein is de vormloze term voor wat Wiardi Beckman en Van der Leeuw het nationale erfgoed noemden.

Dat is een beslissende en terechte ratificatie. Toch heb ik een paar bezwaren tegen de gevolgde re-denering. Mijn filosofisch bezwaar geldt het internationalisme. Je kunt de teksten lezen als een manifest voor de Partij van Europese Socialisten en zelfs voor een nog op te richten linkse wereldpartij met een federale opbouw. Dan rijst de vraag wat de inhoud is van de verantwoordelijkheid van een fortuinlijk land als Nederland. Je kunt de teksten ook lezen als een manifest voor de PvdA alleen. Dan wordt de vraag wat internationale verantwoordelijkheid betekent voor linkse Nederlanders die wijde betrokkenheid ambiëren. In beide gevallen kom je terecht in de controverse over de zwakte van representatie voor-bij landsgrenzen, het diskrediet van de humanitaire interventie, en de vergeefsheid van ontwikkelings-samenwerking. De filosofenstrijd hieromtrent speelt zich mede af tussen de linkse kosmopoliet en de linkse internationalist. De eerste zegt dat gelijkheid tussen individuele leden van de wereldbevolking de standaard van beschaving is: wettelijk, politiek en economisch (herverdeling ten bate van het mil-jard armen elders). Maar de laatste zegt dat integrale rechtvaardigheid de betrekkingen tussen volken en staten reguleert. Democratische gelijkheid is een binnenlandse aangelegenheid. Internationaal geldt de norm van non-interventie met bepaalde uitzon-deringen daarop ingeval van misdaden tegen de menselijkheid, natuurrampen en structurele ver-paupering of uitbuiting. De grote vraag 'sinds 1989' is uiteraard welke van deze twee vormen van inniger samenwerking de verworven pacificatie van de we-reld stabiliseert zonder oude demonen tot leven te wekken (oorlog, anarchie, schikking tussen grote mogendheden).⁶

Mijn bezwaar is nu dat TDD en TP de ene keer sug-gereren dat de natiestaat onrechtvaardig, ondoelma-tig en overbodig is geworden, en de andere keer (soms nog in dezelfde paragraaf) dat de natiestaat het kader van politiek en bestuur hoort te blijven. De vereiste hervormingen van de Verenigde Naties, de Europese Unie en verwante lichamen worden vaag en frivool geschetst. Kortom, voorzover het ken-merk van lidmaatschap van de PvdA of van een stem op deze partij niet een belang of een gevoel is maar een principe van internationale openheid, wordt dat principe nergens preciezer voorgesteld.

Verraad der klerken

Mijn morele bezwaar sluit hierbij aan. Dat burge-meesters geen behoefte hebben hun ordeproblemen te dramatiseren is nog te begrijpen. Maar dat intel-lectuelen de dubbelzinnigheden, kosten en gevaren van de open samenleving in deze tijd verwaarlozen, dat is een verraad der klerken. De ziekte van begin-selblindheid (Witteveens mooie naam voor dogma-tisme) wordt bestreden met de kwakzalverij van po-litieke correctheid.

Het belangrijkste voorbeeld hiervan brengt te-gelijk de socialistische overtuiging, het komende lijsttrekkerschap en de toekomst van de PvdA als re-geringspartij in het geding. Voor de zomer van 2000 kwam het trio Hajer-Kalma-Witteveen met een pleidooi voor restauratie van de Nederlandse repu-bliek. Dat pleidooi viel niet serieus te nemen. Men verzuimde aan te geven welke monarchistische te-genstand moet worden overwonnen, welke Oranje-mythe moet worden afgebroken, en welke tegenmy-the van burgerzin een presidentiële consensusdemo-cratie consolideert. Het uiteindelijk gekozen argu-ment blijkt puur tactisch: 'De sociaal-democratie is om principiële redenen voorstander van een geko-zen staatshoofd. Zolang de constitutionele monar-chie in de praktijk echter bevredigend functioneert onder de ministeriële verantwoordelijkheid, is er geen aanleiding tot verandering. De Partij van de Ar-beid geeft andere democratische hervormingen een hogere prioriteit (...)'.⁷

Dit is geen ontspannen omgang met de vanzelf-sprekende kloof tussen werkelijkheid en wenselijk-heid. Het is een verkrampte loochening van het eigen zelfbeeld (zondags republikeins, door de week niet) of het is een heimelijke oproep aan het adres van Kok (de enige politicus met het vereiste gezag) om de monarchie te redden wanneer Beatrix terugtreedt. Waarom nog deze rommel? Wat Den Uyl deed met Bernhard en Kok doet met Zorreguieta is een pruden-te ontsmetting van het koningshuis. Hoewel de regeringsmacht van de PvdA na de Tweede Wereld-oorlog ondenkbaar is zonder de steun van ditzelfde koningshuis, zie ik deze prudentie als een teken van moed, niet van opportunisme. Drees, Den Uyl en Kok belichamen een specifiek Nederlandse sociaal-democratie en haar eigensoortige aanvaarding van constitutionele monarchie en Thorbecke's doctri-

⁶ Zie Jos de Beus en Paul Scheffer, *De achteloosheid voorbij. Een Europees engagement*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting, 1999.

naire liberalisme op dit punt. Laten we dat dan ook gewoon opschrijven. Bananenrepublikenisme is helemaal geen leuk ding voor linkse mensen maar een leugen die geen enkele seculiere partij zichzelf en het land zou mogen aandoen.

Ook bij andere belangrijke thema's komt een gespletenheid aan de oppervlakte. Interculturaliteit wordt omschreven als een verbinding tussen anti-fundamentalisme en culturele confrontatie. Wat wordt hier in Scheffers naam bedoeld? Hoe lost men de spanning op tussen deze differentiatie en de evenzeer gewenste inburgering van migranten in de Nederlandse meerderheidscultuur? De metafoer van de mozaïek is misleidend. Voor een sociaal-democraat is de opdeling van steden in etnische gemeenschappen een terugval in feodaliteit, niet een opmaat tot volwaardig burgerschap.

De democratische belofte wordt heromschreven: 'waar het om gaat is niet de maakbaarheid van de samenleving op gezag van de politiek, maar een maakbaarheid van binnenuit, als gevolg van een verantwoordelijkheid die mensen samen op zich nemen. Dan wordt niet alles over de band van de overheid gespeeld maar is juist een breed spectrum nodig van instituties en arrangementen'. Hier wordt dus gesteld dat de centrale overheid een externe instantie is en een bron van vervreemding, alsof er helemaal geen sociaal-democratisch legaat in de regeling van de sociale kwestie meer bestaat. Langs de achterdeur wordt een onderscheid aangebracht tussen binnenlandse en buitenlandse politiek, dat in het voorgaande juist voortdurend werd gerelativeerd (er is geen 'buiten' meer in een wereld vol onderlinge afhankelijkheid en beweeglijkheid). Er wordt een uitweg gezocht in een terugkeer naar de participatie van de jaren zestig uit wat eerder is beschreven

als een door diezelfde participatie verwekte impasse in de grondwet en de verantwoordingsethiek, namelijk de verplaatsing van macht en gezag uit Den Haag. Anders gezegd en als innerlijke tegenstelling van de sociaal-democratie: is 'een overheid die vertrouwen schept en indien nodig hard optreedt' (TP) nog denkbaar in een samenleving die vrijmaking en gedogen tussen vrijgemaakten onderling cultiveert?⁷

Bij nader inzien is het te betreuren dat de schrijvers van TDD en TP de aanpak van hun *Rode draden* (1998) niet hebben volgehouden.⁸ Daarin werd nagedacht over de bronnen van terugkerende frustratie en teleurstelling van Nederlandse sociaal-democraten, zoals het vreugdeloze einde van onderwijs-spreiding en kunstspreiding. Men formuleerde tevens de dringende strijdpunten in de Nederlandse politiek tijdens de voortrazende informatieve revolutie. Men probeerde te benoemen welke de voornaamste implicaties van een beginselprogramma zouden kunnen zijn voor de praktische overstijging van aloude tekorten en nederlagen alsmede van actuele onzekerheden en scheidslijnen. Hier geeft TP een aanzet tot heroverweging van marktaboosting door de overheid (spoorwegen).

Afgezien daarvan, is het bepaald een gemiste kans dat het breiwerk niet is afgemaakt, negen jaar na de eerste opdracht tot herziening van het oude beginselprogramma (partijcongres Maart 1992). Onbedoeld en onnodig blijft zo een foute taakverdeling in stand, namelijk ondernemerschap en hartstocht in de nieuwe economie naast beheer en onthouding in de nieuwe politiek.

JOS DE BEUS

Curator van de Wiardi Beckman Stichting

⁷ Zie recente beschouwingen van Hoefnagels, Hofland en Smeets in *NRC Handelsblad*, bijv. H.J.A. Hofland, 'Nieuw niemandsland', *NRC Handelsblad*, 17 Januari 2000. *De Volkskrant* stelt hier diepzinnige, om niet

te zeggen Groenlinkse beschouwingen over de democratische onmogelijkheid van maximale risicodekking tegenover, terwijl het naar aanleiding van Enschede, Den Bosch en Volendam toch evident zou moeten zijn dat de

aanspraak op minimale rechtsbescherming in Nederlandse gemeenten onder druk staat. ⁸ Zie Jos de Beus, 'Het echte millenniumprobleem', *Socialisme & Democratie*, 56-1, 1999, 13-22.

NIEUWE BEGINSLEN GEWOGEN

Een te weinig impopulair program

BOB GOUDZWAARD

Wanneer ik het nu voorgestelde nieuwe beginselprogram voor de PvdA vergelijk met het eerdere document 'De rode draden' van de commissie Witteveen, moet allereerst worden gezegd dat op diverse punten een wezenlijke vooruitgang is geboekt. Mijn oorspronkelijke bezwaar dat het program rammelt en zelfs hier en daar inconsistent is, is nu verdwenen. Er is ook meer oog voor de samenhang van beleidsproblemen gekomen, en de zorg voor het milieu is zeker niet langer een onderbedeeld element. Maar in welk raamwerk staan al die wijzigingen? Mijns inziens zijn het niet alleen verbeterde formuleringen die tot deze veranderingen hebben geleid; ook heeft naar mijn indruk een zekere koerswijziging plaats gevonden in het achterliggende wereldbeeld.

Het is natuurlijk een kwestie van gradaties, maar in het algemeen kan worden gezegd dat bepaalde accenten in het concept van de commissie-Witteveen nog vrij duidelijk herinnerden aan de klassiek democratisch-socialistische visie op de samenleving als een min of meer mechanisch te besturen en te ordenen geheel. Zodat wanneer je in de economie ingrijpt, je dat doet door gebruikmaking van een combinatie van markt- en planmechanismen, en die beide dan nog ondersteund door de noodzakelijke democratische 'mechanismen'. In de huidige voorstellen hebben echter al die 'mechanische' componenten althans gedeeltelijk moeten terugwijken voor het accent op de meer organische trekken van de menselijke samenleving: op wat mensen en hun instituties persoonlijk en in overleg met elkaar kunnen verrichten en ook hebben te verrichten. Met nadruk wordt nu immers gesproken van de noodzaak van een 'verantwoordelijke' economie', waarin bedrijven door zelfregulering – een toch wel verrassende term – maatschappelijke verantwoordelijkheden op zich gaan nemen, en waarin maatschappelijke organisaties zo bij het beleid worden 'betrokken' dat een gezamenlijke verantwoordelijkheid ge-

stalte krijgt. Ook wordt gepleit voor een cultuur waarin machtsuitoefening ook gebonden is aan het afleggen van verantwoordelijkheid, terwijl de samenleving als geheel zoveel mo-

gelijk handelt in overeenstemming met het voorzorgsbeginsel, De klemtoon valt nu immers op de 'maakbaarheid van binnenuit', die letterlijk wordt omschreven 'als gevolg van een verantwoordelijkheid die mensen op zich nemen'.

Het zijn elementen, die op het eerste gezicht een zekere verwantschap vertonen met het christelijk-sociaal denken in protestantse en katholieke kring. Maar het lijkt juist en ook zuiverder hun oorsprong vooral in de hoek van de oecumene te zoeken. In de door de Wereldraad van Kerken sinds de tweede wereldoorlog ontwikkelde maatschappijvisie vinden we immers niet alleen de bakermat van het concept van een verantwoordelijke maatschappij (*the responsible society*), maar ook dat van beginselen als participatie en voorzorg binnen een duurzame economie (*participatory and sustainable society*). Daar ligt ook de oorsprong van de inmiddels klassiek geworden stelregel dat 'degenen die macht hebben verantwoording verschuldigd zijn aan al degenen die van hun macht afhankelijk zijn' (Amsterdam 1948). Het concept-program citeert dan ook terecht Tawney, een vooraanstaand oecumenisch christen-socialist uit het midden van de vorige eeuw, en tegelijkertijd een groot criticus van de *The acquisitive society*, de gretige, louter op verkrijging gerichte samenleving.

In de lijn van deze herziening van beginselen past trouwens ook uitstekend een (weliswaar impliciet gehouden) pleidooi voor het poldermodel. Wat toch wel opmerkelijk is: ondanks de prachtige betogen van Wim Kok in het buitenland kan immers dit model historisch gezien moeilijk tot de typische erfenis van het klassieke democratisch-socialisme worden gerekend. Maar het lijkt in dit program nu toch in zekere zin achteraf een vorm van 'dekking' mee te krijgen.

Maar wie a zegt, moet ook b zeggen, althans voor wat de algemene beleidsprincipes betreft. Het is bijvoorbeeld allerminst toevallig, dat de oecumenische beweging met haar accenten op gerechtigheid, duurzaamheid, participatie en voorzorg inmiddels is uitgekomen bij een vrij scherpe kritiek op de hedendaagse stijl van globalisering, en daarbij ook op de verzelfstandiging van het economisch expansiestreven van met name de rijke westerse landen. Er is immers een vervelende maar tegelijkertijd onloochenbare samenhang te bespeuren tussen verrijking en verarming in de huidige wereldeconomie, en ze dragen beide op hun beurt bij tot een overbelasting van het natuurlijk milieu en daarmee tot een vermindering van de overlevingsmogelijkheden van de komende generaties. Maar wat mij nu in dit nieuwe concept-program treft, is dat op al die punten de risico's wel worden genoemd of althans aangestipt, maar dat er een grote – mijns inziens te grote – terughoudendheid bestaat in het trekken van de noodzakelijke lijnen naar wat het toekomstige beleid zou moeten bepalen of althans initiëren. Een paar voorbeelden ter illustratie:

Migratie op grote schaal, zo stelt het concept-program, moet je niet allereerst beperken maar voorkomen. Het is goed dat dit zo hardop wordt geconstateerd, dat is iets om blij mee te zijn. Maar is de beleidsconsequentie dan niet dat rijke landen, zoals Nederland, de kunst van het delen met de armste landen nu eens daadwerkelijk moeten gaan leren? Dat zou in toekomstige verkiezingsprogramma's bijvoorbeeld de lijn kunnen openen naar het pleidooi voor een zodanige wijziging van de internationale monetaire orde, dat daarin aan de armste landen een rechtstreeks aandeel in de wereld-geldschepping wordt gegund – iets wat het probleem van hun nog steeds groeiende schuldenlasten immers aanmerkelijk zou kunnen verlichten.

Voortreffelijk, en ik meen dat woord oprecht, wordt in het concept-program positie gekozen tegen een economisering van het wereldbeeld 'waardoor het geld de maat van de dingen is'. Ook wordt fijnzinnig opgemerkt dat verdrukking van mensen ook door commercialisering kan ontstaan. Maar het lijkt net, alsof deze ontwikkelingen door de opstellers van het concept-program ofwel als een onvermijdelijke gang van zaken wordt gezien – vanzelfsprekend in een 'wereldomvattende economie' – of alleen als een keuzemoment dat voor afzonderlijke mensen geldt. Waar blijven in deze tijd, zo zou je je kunnen afvragen, op dit punt de hoofdlijnen van een eigen

cultuurpolitiek van de PvdA? Moeten ook en juist vanuit het beleid, nationaal maar zeker ook Europees, niet tegen-impulsen tegen deze tendensen worden ontwikkeld? Het zou in het eerstvolgende verkiezingsprogramma bijvoorbeeld kunnen leiden tot voorstellen ten aanzien van de wetgeving op reclame-uitingen en ten aanzien van oneigenlijke vormen van (bedrijfs)sponsoring.

Een laatste voorbeeld: de ecologische opgave. Ook deze opgave is beter onder woorden gebracht. Er staat nu te lezen, dat bij een gebleken onmogelijkheid van de afstemming van economische en ecologische doelstellingen, sociaal-democraten 'het langetermijnperspectief van duurzame ontwikkeling voorop stellen' (3.38). Dat is helder. Zelfs wordt er op gezinspeeld, dat 'een vermindering van de milieudruk nauwelijks voorstelbaar is... bij voortzetting van de materiële groei'. Maar wanneer dat zo is, zo kun je je afvragen, is het dan niet een kwestie van eerlijkheid, ook naar de eigen partijgangers toe, tevens te zeggen (en hen er dus op voor te bereiden) dat dit consequenties kan gaan hebben voor de ontwikkeling van hun materiële levenspeil?

En voor wat de beleidsprincipes betreft, openlijk te verklaren dat het station simpelweg gepasseerd is, waarin door de overheid een volledige medewerking kon worden toegezegd aan een verdere collectieve uitloop van het besteedbaar inkomen? Ook de profilering van de PvdA naar zowel vvd als cda zou met zo'n uitspraak gediend zijn.

Al met al heb ik geruime tijd zitten zoeken naar een echt impopulaire zin of uitspraak in dit program, maar ik heb ze tot mijn spijt niet gevonden. Ik zeg 'tot mijn spijt', niet omdat impopulariteit per se zou moeten, maar omdat het behoud van een duurzame samenleving in deze tijd toch ook een zekere kentering vergt in de instelling van mensen, en ook een systematisch vergrote voorzorg in alle uithoeken van het beleid – en dat is toch net weer een andere invalshoek dan die van bijvoorbeeld Kalma en Hajer. Het concept-program zit soms wel dicht tegen hardere uitspraken van dat soort aan, maar dan schrikt men kennelijk toch net weer voor de consequenties terug. Dit concept-program, zoals het er nu ligt, is mijns inziens dan ook te begripsvol op die punten waar het voor alles moedig had moeten zijn.

BOB GOUDZWAARD

Emeritus hoogleraar economie aan de vU;

Oud-voorzitter van de programcommissie 'Niet bij brood alleen' van het cda

NIEUWE BEGINSLEN GEWOGEN

De Doorbraak voltooid

MICHIEL MULDER

Een beginselprogramma van een politieke partij dient ertoe de uitvoerders van het openbaar bestuur

een houvast te geven in de waan van de dag.¹ Echter, al sinds het eerste beginselprogramma van de PvdA is het belang ervan gerelativeerd. Niet voor niets werd in 1947 door een verontrust partijlid uit Amersfoort op het congres waar het beginselprogramma werd aangenomen een voorstel ingediend, waarin het uitvoerend kader werd opgeroepen om zich toch vooral aan het beginselprogramma te houden.² Het beginselprogramma uit 1977 zegt het zelf: 'Het beginselprogramma van een partij heeft op de politieke praktijk van alledag meestal maar weinig invloed. Wanneer het eenmaal is opgesteld, geldt het vaak als een soort visitekaartje. Voor het optreden naar buiten bewijst het goede diensten, maar als richtsnoer voor het eigen handelen is het niet van belang.'³ De huidige staatssecretaris van financiën Wouter Bos distantieert zich van het idee dat een beginselprogramma nodig is om beginselvast aan politiek te doen (d.w.z. politici hebben beginselen nodig, maar dat wil nog niet zeggen dat een politieke partij een beginselprogramma nodig heeft). Nuchter constateert hij: 'Ik hoorde laatst een Jonge Socialist in een forum zeggen dat we heus een beginselprogramma nodig hebben, omdat anders zelfs liberalen lid van de PvdA zouden kunnen worden (alsof echte liberalen niet allang lid zijn van de PvdA).'⁴ De doorbraakgedachte die de PvdA al sinds haar oprichting koestert was duidelijk aan de socialist in het forum voorbijgegaan. Zoniet aan de beginselencommissie onder leiding van Witteveen.⁵ Waar in het beginselprogramma van het CDA nog duidelijk vermeld staat dat zij zich door het Evangelie laat leiden en dat de wereld door God is geschapen⁶ kan ieder sociaal voelend en weldenkend mens zich vinden in de nieuwe beginselen van de PvdA, opgeschreven in de *Tussen droom en daad*. De brede volkspartij die zij sinds haar oprichting wilde worden lijkt zich nu te vertalen in haar nieuwe beginselen. Deze constatering brengt mij

op twee belangrijke toetsingscriteria waar een beginselprogramma aan dient te voldoen:

- Staan de beginselen van een partij in goede verhouding met haar oorsprong en geschiedenis?
- Bieden de beginselen de komende tien à twintig jaar een houvast voor de verantwoordelijke politici van de partij?

Naar aanleiding van deze vragen zal ik het werkstuk-Witteveen bespreken, om te beginnen met een korte historische terugblik.

Personalistisch-socialisme

De oorsprong van de PvdA ligt deels bij de oprichting van de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) in 1894, deels bij de samensmelting van de SDAP met de Christelijk Democratische Unie, Vrijzinnig Democratische Bond (VDB), het gros van de leden van de Nederlandse Volks Beweging (NVB), enkele CHU'ers en partijlozen tot de PvdA (1946). Doel was een brede volkspartij te vormen, die vooroorlogse tegenstellingen tussen klassen en verschillen in levensovertuiging zou doorbreken. Deze gedachte was analoog aan de idealen die ten grondslag lagen aan de oprichting van de NVB, geïnspireerd door gesprekken in de gevangenis van St. Michielsgestel, waar de gehele Nederlandse politieke elite door de Duitsers was vastgezet.

Het is duidelijk dat de SDAP verreweg de meest dominante positie had in de nieuwe partij: zij leverde de voorzitter, fractievoorzitter, de meeste ministers en had bovendien het best draaiende partijapparaat. En hoewel ook in de SDAP mensen als Koos Vorrink al voor de oorlog de partij opriepen tot het loslaten van marxisme en pacifisme werd in het beginselprogramma van '47 socialisatie van productiemiddelen zonder voorbehoud als doel gesteld en wordt het kapitalisme verworpen omdat het niet zal leiden tot het einde van de klassenstrijd. 'Links' in de PvdA claimde de overwinning. Hilda Verwey-Jonker: 'Als geheel is het beginselprogramma van 1947 eigenlijk een kopie van 1937.'⁷ Maar de PvdA

had wel degelijk liberale argumenten in haar ideologische grondslag opgenomen.⁸ Zo accepteerde zij het beginsel van marktwerking en op het gebied van de koloniale politiek heeft de SDAP concessies moeten doen aan de VDB. De SDAP-leiding had het dan ook niet helemaal bij het rechte eind toen zij haar achterban probeerde te overtuigen van de juistheid van de vorming van de PvdA met de mededeling dat enkel de vorm van de partij was veranderd, niet de inhoud.

Ook in de praktische politiek werden geen hemelbestormende initiatieven ontplooid om de maatschappij ingrijpend te hervormen. Voormalig SDAP'er Vos, de auteur van het 'Plan van de Arbeid', moest na het kabinet Schermerhorn/Drees in '47 plaatsmaken voor een KVP'er. Voorzover er sprake was van planmatige economische elementen in het beleid kwam dit meer voort uit de grote hang die er in West-Europa sowieso nog een tijdlang was naar de planmatige oorlogseconomie en niet uit ideologische motieven.

De beoogde doorbraak, een grote volkspartij worden waar andere partijen bij de coalitievorming niet omheen zouden kunnen, was niet gelukt (zeker electoraal niet). Het partijkader daarentegen kwam wel degelijk uit verschillende lagen van de bevolking. Uit een onderzoek van de Wiardi Beckman Stichting blijkt dat het partijkader voor 17% bestond uit ongeschoolde landarbeiders, voor 15% uit geschoolde vakarbeiders en voor 12% uit lager administratief personeel. De middengroeperingen maakten 32% uit van het kader, academici 4%. 13% had een hogere dienstbetrekking en 16% had geen beroep. Interessant is ook het volgende: gevraagd naar de opvatting over de doorbraak bleek 77% van de partijleden aan de principiële betekenis ervan de meeste waarde te geven, 17% stelde de politieke voordelen voorop. Van een echte socialistische arbeiderspartij leek dus geen sprake meer te zijn.

Geert van Oorschoot verwoordde het in '47 in *De Baanbreker* als volgt: 'De SDAP bevindt zich in een verheugend omvormingsproces. Het socialisme zal daardoor uit zijn proletarisch isolement verlost worden en eindelijk een zaak kunnen worden voor geheel het volk. Het economisch socialisme wordt een persoonlijkheids-socialisme. Een grote 'Partij van de Arbeid' waarin de arbeidersklasse met de middengroepen en de intellectuelen zal zijn verenigd, geeft het socialisme nieuwe mogelijkheden.' Vervolgens wijst Van Oorschoot op het *ethische gevaar*: dat men te verzoeningsgezind tegenover zijn vijanden worden zal, dat men zal willen verenigen met eigenlijk onvereenigbaar is.⁹ Met het persoonlijkheids-socialisme doelt Van Oorschoot op de NVB-term *personalistisch-socialisme*: 'Het personalistisch-socialisme tracht nu de vereniging te bevorderen van allen die de socialistische productiewijze noodzakelijk achten, maar gezuiverd van alle ondergrond en bijmengsel van loochening van waarde en betekenis der menselijke persoonlijkheid, d.i. van het wezen der persoonlijkheid, die in elken mens, ook den tegenstander geëerbiedigd behoort te blijven.'¹⁰ Zowel dit 'ethische gevaar' als de notie van het personalistisch-socialisme blijken nu zeer relevant bij de beoordeling van het nieuwe concept-beginselprogramma. Concluderend kunnen we stellen dat de grondslag van de SDAP bij de vorming van de PvdA in gematigde vorm werd overgenomen, maar dat de PvdA-regenten (Drees, Lieftinck) in de praktische politiek zich hier niet veel van aantrokken en zich als doorbraakpolitici gedroegen.

Een links-radical doorbraakpartij

Aan het eind van de jaren zestig en in de jaren zeventig is de rooms-rode samenwerking door het partijkader, dat steeds meer Nieuw Links'ers herbergde, ten zeerste verfoeid. De PvdA had onder Drees wel jarenlang geregeerd, maar had de maatschappij niet

1 Willem Witteveen zegt het in *De Volkskrant* van 18 november 2000 als volgt: 'De functie van het beginselprogramma is (...) om realistische politici (...) te herinneren aan de uitgangspunten.'

2 P. Denekamp, 'Van SDAP naar PvdA, hoe groot was het verlies?', Amsterdam, januari 1982, pp. 112-113.

3 Beginselprogramma van de PvdA, 1977, p. 42.

4 W. Bos, 'Weg met het rode boekje', *Vrij Nederland*, 27 mei 2000.

5 De commissie-Witteveen heeft een

concept-beginselprogramma ('Tussen droom en daad') geschreven voor de PvdA ter vervanging van het oude uit 1977. Dit concept-beginselprogramma wordt binnenkort besproken op het PvdA-congres.

6 *Program van uitgangspunten*, december 1993, pp. 12 en 17.

7 Hilda Verwey-Jonker zat in '37 en '47 in de beginselprogramma-commissie. Dit is een citaat uit een interview met haar in het zeventiende jaarboek voor het democratisch socialisme: F. Becker c.s.

(red.), 'Inzake beginselen', 1996, p. 201.
8 R. Koole, 'Politieke partijen in Nederland', 1995, p. 224.

9 P. Denekamp, 'Van SDAP naar PvdA, hoe groot was het verlies?', Amsterdam, januari 1982, pp. 59-60.

10 Uit: Ph. Kohnstamm, W.P.J. Pompe en H.R. Hoetink, *Personalistisch Socialisme naar drieërlei fundering*, zoals geciteerd door W. Thomassen in: Bank en Temming (red.), *Van brede visie tot smalle marge: acht prominente socialisten over SDAP en PvdA*, Alpen a/d Rijn, 1981, p. 105.

weten te hervormen. Wederom was de ambitie om een grote volkspartij te worden waar de andere partijen bij coalitievorming niet omheen konden, maar de drijfveer hierachter was een andere. Was er na de oorlog nog sprake van doorbraak om de doorbraak (zie de resultaten van de enquête van de wbs), nu ging het primair om het doordrukken van socialistische hervormingsvoorstellen. Hiervoor werd het nodig geacht de middenpositie van de confessionellen te breken en andere partijen afhankelijk te maken van de PvdA in plaats van andersom. De geschiedenis leert ons dat deze spagaat bestaande uit een electorale strategie gericht op het midden¹¹ en een radicale politieke strategie niet is gelukt.¹² Dit is echter te wijten aan politieke inschattingfouten (Den Uyl), overschatting van de eigen mogelijkheden (Kombink) en miscommunicatie (Van Thijn).¹³ De spagaat in geen onmogelijkheid.

Eindelijk doorbraak

Het lijkt er op dit moment op alsof de doorbraak uiteindelijk alsnog is gelukt. Andere partijen kunnen al jarenlang niet om regeringsdeelname van de PvdA heen; het ziet er voorsnog naar uit dat zij ook in 2002 haar coalitiepartners voor het uitzoeken heeft en haar electoraat komt uit alle lagen van de bevolking.¹⁴ Het beginselprogramma sluit naadloos op deze positie aan. Witteveen geeft dit zelf ook met zoveel woorden toe. In het partijblad *Pro* van 8 november zegt hij dat de kans op verwezenlijking van ons programma vergroot wordt, doordat we telkens met andere stromingen thema's en uitgangspunten delen. Door *De Groene Amsterdammer* werd Witteveen de vraag gesteld of de PvdA nu ook op papier de oude centrumpositie van het CDA heeft ingenomen. Hij antwoordt hierop: 'Ik denk inderdaad dat dat zo is. (...) De kernwaarde van het organiseren van solidariteit is voor beide richtingen (PvdA en CDA – ММ) belangrijk. Maar met het liberalisme delen we bijvoorbeeld de nadruk op vrijheid en ontplooiing, en ook dat is heel wezenlijk. (...) Evenzogoed zijn er meer thema's dan ooit die aansluiten bij de milieu-

principes van GroenLinks. (...) Overigens kan een positie in het centrum best radicaal zijn.'¹⁵ Een electorale positie in het centrum kan zeker wel radicaal zijn, maar daar kiest de commissie onder leiding van Witteveen niet voor. Zij lijkt de nieuwe middenpositie juist te hebben aangegrepen om de stellingnames van de sociaal-democratie te verzachten. Dat wil ik hieronder verder toelichten.

Meer mensbeeld dan maatschappijbeeld

Tussen Droom en Daad grossiert in levenskansen. Maar liefst acht keer wordt hartstochtelijk voor gelijkheid van kansen gepleit. Kansgelijkheid is in wezen een liberaal streven. Het impliceert dat mensen zichzelf moeten redden, omdat ze dezelfde startpositie hebben. De overheid brengt mensen tot een bepaalde streep. Daarna klinkt het startschot en kan de overheid aan de zijlijn toekijken hoe de mondige burger zich als een marathonloper hijgend en steunend naar de finish ontplooit. Gelijkheid van kansen wordt een sociaal-democratisch thema zodra de startlijn gedefinieerd wordt, bepaald wordt waar de punten zijn waar sponsen met water worden aangereikt en gekeken wordt naar de manier waarop de *supporting* plaats vindt. In termen van dit soort nuances is het beginselprogramma veel te summier. De kritiek dat de commissie te vaag en te kort door de bocht is gedaan is vaker gehoord. Zij verdedigde zich door terecht te stellen dat het bedrijven van praktische politiek niet haar taak is. Bovendien stelt zij dat er geen helder traject van droom naar daad is.¹⁶ Daar heeft zij allemaal gelijk in, maar op het punt van kansgelijkheid zou juist hartstochtelijk gepleit moeten worden voor een grote overheidsrol om gelijkheid van kansen ook metterdaad te bewerkstelligen. Als dit ontbreekt moet het streven naar kansgelijkheid niet zo prominent aanwezig zijn als nu het geval is, wil er sprake zijn van een sociaal-democratisch beginselprogramma. Men kan niet, zoals de commissie doet, volstaan met het maken van kleine statements die kansgelijkheid moeten bevorderen, zoals 'empowerment', 'onderwijs' en 'Europa'.

11 Het was in '77 bewust beleid van de campagnecommissie om veel stemmen van de middengroepen te trekken door Den Uyl als brede staatsman te profileren. Met succes.

12 Zie bijvoorbeeld: Ph. van Praag jr., *Strategie en Illusie; elf jaar intern debat in de PvdA (1966-'77)*, Amsterdam, 1991.

13 Den Uyl gaf de formatieopdracht voor zijn tweede kabinet terug, omdat

hij ten onrechte dacht dat het PvdA-congres niet akkoord zou gaan. Kaderleden als Kombink bleven ervan overtuigd dat het CDA, waar men mee in gesprek was, niet met de vvd zou gaan regeren. PvdA-onderhandelaar Van Thijn ging ervan uit dat formateur Den Uyl de grens van het maximaal haalbare zou aangeven en dat hij dus niet ruimhartig hoefde te zijn met

concessies. Uiteraard was er meer aan de hand, maar het voert te ver om daar hier dieper op in te gaan.

14 Zie bijvoorbeeld kiezersonderzoek van 'Motivaction' in *HP/De Tijd*, 15 december 2000, p. 54.

15 'Met een program had Kok anders geregeerd', *De Groene Amsterdammer*, 28 oktober 2000, p. 12.

16 'Tussen droom en daad', § 4.2.

Deze tekortkoming is des te relevanter omdat het stuk meer een mensbeeld dan een maatschappijbeeld schetst en het vertrouwen in de maakbaarheid van de samenleving loslaat. Hierdoor krijgt elk pleidooi een sterk op het individu gericht karakter. Juist de combinatie van dit individualistische perspectief met de weigering een heldere overheidstaak in deze te definiëren leidt tot de liberale gedachte dat het *aangrijpen van kansen door individuen* het hoogste goed zou vormen. De sociaal-democratie is er juist voor om het proces van het aangrijpen van kansen waar nodig te ondersteunen.

Ik voel mij uit onverwachte hoek gesteund in de constatering dat het hier niet gaat om het ontbreken van het aangeven van een praktische weg van droom naar daad, maar om een ideologische deficiëntie. Nota bene het wetenschappelijk bureau van de VVD schreef in een reactie: 'Als sociaal-democraten burgers werkelijk gelijke kansen willen bieden, moeten zij dus ook aanvaarden dat daaruit ongelijke verhoudingen in de maatschappij zullen ontstaan. Dat is niet het gevolg van duistere marktkrachten, zoals Hajer en Kalma menen, maar van natuurlijke verschillen tussen mensen. Als sociaal-democraten zover zijn dat zij de mens aanvaarden zoals hij is, moeten zij het streven laten varen om alle achterstanden en ongelijkheden weg te poetsen.'¹⁷

Het gaat mij hier met name om de constatering dat een pleidooi voor gelijke kansen impliceert dat ongelijke verhoudingen in de maatschappij aanvaard worden. Dit is precies wat de commissie doet. Met het aanvaarden van verschillen doet zich het risico voor dat men het streven om de gevolgen van natuurlijke ongelijkheid en achterstand weg te poetsen laat varen. De sociaal-democraat kenmerkt zich nu juist hierdoor dat hij dit streven niet laat varen.

Het is overigens niet zo dat liberalisme versus socialisme gelijk staat aan het streven naar kansgelijkheid versus het streven naar gelijkheid van uitkomsten. Ook een socialist mag streven naar kansgelijkheid, maar geeft daarbij meteen aan *hoe* hij dit doet omdat hij sceptisch is over de mogelijkheden

hiertoe. Een socialist heeft dus twee mogelijkheden (*benaderingswijzen*):

- Hij geeft aan hoe hij kansgelijkheid nastreeft en waarom hij in dit streven slaagt. Hij beargumenteert dus overtuigend dat kansgelijkheid niet leidt tot ongelijke uitkomsten. Tussen droom en daad liggen geen *praktische bezwaren*.
- Er wordt niet aangegeven hoe kansgelijkheid nagestreefd wordt, noch of dit lukt. Dan wordt dus toegegeven dat kansgelijkheid leidt tot ongelijke uitkomsten. De liberaal streeft in deze *benaderingswijze* naar kansgelijkheid en een socialist naar gelijke uitkomsten.

Hier moet het al of niet ontbreken van praktische bezwaren de keus bepalen voor één van deze twee benaderingswijzen.

Het nastreven van gelijke uitkomsten kan allerlei vormen aannemen. Ik zie hiervan echter nauwelijks iets terug in het concept-beginselprogramma: een intensief pleidooi voor vergaande inkomensnivellering ontbreekt;¹⁸ armoede wordt niet als relatief begrip erkend (vermijding van relatieve armoede in plaats van absolute armoede als strijddoel); democratisering wordt alleen gezien als een begrip gerelateerd aan staatsorganen als het koningshuis en de Europese Unie, terwijl er nog andere maatschappelijke sferen zijn waar machtsgelijkheid nagestreefd kan worden. De Sociaal-economische Raad is sterker doordrongen van het nut van machtsgelijkheid dan de beginselencommissie van de PvdA.¹⁹

Dit alles leidt tot de constatering dat het doorbraak-essay 'Tussen droom en daad' een verzachting inhoudt van de eigen stellingnames op het punt van een egalitaire samenleving. Het lijkt geen toeval dat in het onderhavige beginselprogramma de term 'socialisme' überhaupt ontbreekt.

Het nieuwe beginselprogramma past uitstekend bij een gematigde brede volkspartij die kan steunen op de sympathie van de gehele bevolking en waar andere partijen niet omheen kunnen in geval van coalitievorming. Het feit dat het program meer een mensbeeld dan een maatschappijbeeld beschrijft,

17 K. Groenveld en P. van Schie, 'Burger is met liberalisme beter af', *NRC Handelsblad*, 12 december 2000. Hun opiniestuk is een reactie op het artikel in dezelfde krant waarin Maarten Hajer en Paul Kalma afstand nemen van het concept-beginselprogramma.

18 In verhullende termen komt het

vermijden van al te grote inkomensverschillen wel eens ter sprake, maar niet als duidelijke keus. Maar juist de scepsis over het kunnen bereiken van kansgelijkheid noopt de sociaal-democraat tot een intensief pleidooi voor inkomenssolidariteit. Zo luidde ook de conclusie van de in 1999 door NietNix en de PvdA georgani-

seerde expertmeeting over de Derde Weg.

19 Onlangs adviseerde de SER om leden van de Raad van Commissarissen voor eenderde deel te laten voordragen door werknemers. Aandeelhouders kunnen met driekwart van de stemmen een benoeming tegenhouden in dit voorstel.

bevestigt dit beeld: de noties van het *personalistisch-socialisme* gelden (opnieuw) als smeermiddel voor de doorbraak. Bovendien impliceert deze verschuiving van maatschappijbeeld naar mensbeeld een zekere depolitiserings, hetgeen eigen is aan een bestuurderspartij (denk daarbij aan de ideologische crisis waar de KVP in terecht kwam onder leiding van de non-politicus Van Agt toen de centrumpositie ondergraven werd. Ook de in 1947 geuite vrees voor het *ethisch gevaar* blijkt gegrond: men probeert het onverenigbare te verenigen en samenwerking te zoeken in plaats van confrontatie. Dit gaat gepaard met een minder duidelijke ideologische profilering. Het kan dan ook niet per definitie als het beginselprogramma van een socialistische partij beschouwd worden. Zoals Jouke de Vries opmerkt: 'Het paradoxale van het beginselprogramma is dat de tekst van Witteveen meer geschikt zou zijn geweest om de PvdA in de jaren zeventig tot zinnen te brengen, terwijl de huidige maatschappelijke constellatie juist weer om een beginselprogramma à la de jaren zeventig zit te springen: spreiding van macht, kennis en inkomen'.²⁰

Het beginselprogramma als houvast voor politici

Het tweede criterium waaraan ik een beginselprogramma toets noemde ik reeds in de inleiding: biedt het een houvast voor de politieke keuzes die de partij de komende tien à twintig jaar dient te maken? Dit criterium komt onder andere voort uit de overtuiging dat juist een samenleving die steeds gecompliceerder wordt vraagt om vaste bakens. Bovendien kan politiek alleen bestaan bij de gratie van duidelijke verschillen in maatschappijvisies. Het concept-beginselprogramma schiet hier met name op het gebied van de multiculturele samenleving en de economische uitdagingen waar Nederland voor staat tekort.

Onder de kopjes 'Het probleem van de migratie' en 'Interculturaliteit als uitdaging en als ideaal' wordt aandacht besteed aan de multiculturele samenleving die Nederland is. Een paar termen vallen op: 'Prioriteit heeft het scheppen van levenskansen in de eigen omgeving', 'een actief inburgeringsbeleid' en 'niet gedwongen assimilatie en gefixeerde culturele identiteit ('integratie met behoud van identiteit') staan voorop. (...) Ieder individu bepaalt

tot op zekere hoogte zelf hoe en hoe vergaand hij of zij wil assimileren.' Daarna volgt de constatering dat culturele verschillen de maatschappij als geheel ten goede komen. Eerder was al gepleit voor 'schepende' culturele ongelijkheid.

Dit alles is te vrijblijvend geformuleerd in een tijd waarin intolerantie hand over hand toeneemt. Veel mensen in de maatschappij zijn, met name onder invloed van 'keurige mensen' als Frits Bolkestein en Henk Kamp met de geplastificeerde passages uit het regeerakkoord onder zijn arm, allochtonen in Nederland als een 'groot probleem' gaan zien. De praktische vertaling daarvan in beleid is hier niet zozeer het gevaar, maar wel de verandering van normen en waarden binnen de maatschappij. Ter illustratie: in het veel gelezen gratis ochtendkrantje *Metro* was op 4 januari 2001 in een ingezonden brief het volgende te lezen: '...de reden dat velen zo sceptisch zijn over de opvang van tienduizenden mensen is dat Nederland een van de dichtstbevolkte landen ter wereld is en dat velen daar dagelijks de last van ondervinden: de drukte, het verkeer, de belachelijk hoge huizenprijzen, nauwelijks een stukje grond voor een particulier. Snapt Kaashoek (Columnist van de 'Metro' - ММ) dan niet dat het dàar om gaat, om levensruimte, als de politiek besluit dat die Tilburgse asielzoeker hier geen rechten heeft om beroep te doen op leefruimte.' In de jaren '80 had deze man uit Sittard al lang een rechtszaak aan de broek gekregen.

Als er in dit soort termen over het asielzoekersvraagstuk wordt gesproken, dan moet de PvdA daar met dezelfde krachttermen op reageren. In dit licht was ik dan ook erg geschokt door de opmerkingen van de Groningse burgemeester Jacques Wallage: 'Persoonlijk ben ik er voorstander van om asielzoekers die een crimineel delict plegen, het land uit te zetten.' Hij baseerde deze mening op bevindingen van een geheim rapport en kon ook nog niet waarmaken wat hij zei: internationale verdragen staan dit in de weg. Hier is dus sprake van je reinste populisme. Terwijl de (sociaal-democratische) politiek wat dit onderwerp betreft juist moet overtuigen en verstandiger moet zijn dan de tijdgeest en de waan van de dag. Ja, zelfs het als een uitdaging moet beschouwen om de publieke meningsvorming in deze

20 Met de vergelijking tussen het nieuwe beginselprogramma van de PvdA en de houding van de voormalige KVP wat betreft de relativering van de politiek bevind ik mij in het prettige

gezelschap van hoogleraar bestuurskunde Prof. Dr. J. de Vries. Zie het artikel 'Nieuwe en oude politiek in de PvdA', *Staatscourant*, 13 december 2000.

te beïnvloeden en zo nodig te veranderen. Paternalistisch misschien, maar wel nodig. Een halfzacht pleidooi voor het toestaan van assimilatie *tot op zekere hoogte* past in daar in elk geval niet in.

De passages over Europa in het nieuwe beginselprogramma volstaan daarentegen beter. Hier wordt wel een missie gepresenteerd: een Europese grondwet, *civil society* en goed georganiseerde overlegeconomie worden gepropagandeerd. Wel is het jammer dat de economische discussie in het algemeen niet meer touwtjes krijgt toegeworpen in dit stuk. Waarom wordt niet een stelligere keuze gemaakt voor een Rijnlandse kenniseconomie waarin de kracht, anders dan in Amerika, gelegen is in basiszekerheden in combinatie met flexibiliteit?²¹ Een economie waarin de collectieve sector de kwaliteit kan bieden die zij dient te bieden en waarin zeggenschap voor iedereen ook tot in het hoogste bedrijfsniveau doordringt. De scepsis over de maakbaarheid van de samenleving die Witteveen aan de dag legt is een logisch gevolg van zijn weigering de discussie in het economische te trekken. (Denk aan wat Van Oorschot in '47 zei: 'Het economisch socialisme wordt een persoonlijkheidssocialisme'.) Juist de komende tien à twintig jaar is evenwel een krachtige progressieve economische politiek noodzakelijk. Ik zal hier een voorbeeld van geven.

Veel PvdA-politici zien in de toekomst een grote rol voor de ICT-sector weggelegd in de economie. Momenteel lijkt de opkomst van deze sector echter te haperen. ICT-bedrijven hebben een langere aanlooptijd nodig dan bedrijven in andere sectoren voordat hun investeringen rendabel worden. Dit komt doordat ICT-bedrijven met relatief hoge aanvangsinvesteringen te maken hebben (opzetten van het netwerk, uitdenken van een concept) en relatief lage variabele kosten. Bovendien duurt het bij een doorbraaktechnologie als ICT een paar jaar totdat de technologie ingeburgerd is in het dagelijks werk en leven. In deze 'overgangsfase' leidt het gebruik van ict eerder tot kosten dan dat het iets oplevert. Later komen de efficiencyvoordelen.²²

Als ICT nu reeds geacht wordt commercieel exploiteerbaar te zijn leidt dit tot te hoge prijzen voor ict-producten. De sector zal daardoor altijd een kleine afzetmarkt houden en niet tot volle wasdom komen. Patrick Keane, media-analist bij het Amerikaanse Jupiter MediaMatrix, zegt het als volgt: 'Consumenten zouden dat niet pikken (het vragen van abonnementsgeld voor websites – MM). Ze zijn veel te verwend met alles wat gratis is op internet. Het huidige zakelijke model *moet en kan* op den duur gaan werken, daar ben ik van overtuigd. In de komende jaren gaan in de vs nog eens twintig miljoen huishoudens online, wat de markt versterkt. Daarnaast verwacht ik veel van de convergentie van tv en pc.'²³ Het ziet er echter niet naar uit dat de financiële markten het geduld aan de dag leggen dat nodig is om uiteindelijk profijt te trekken van de zegeningen die deze sector onze maatschappij kan bieden. Hier is dus sprake van marktfalen waar de overheid op moet inspringen. Bijvoorbeeld door kredieten te verstrekken aan bedrijven die wel hun bedrijfsvoering op orde hebben, maar vanwege de kleine klantengroep en de hoge aanvangsinvesteringen hun producten nog niet commercieel kunnen exploiteren. Maar waar schrijft Witteveen dat de overheid aanvullende maatregelen dient te nemen als de markt niet volstaat (d.i. markt-socialisme)? Nergens! Uiteraard had de commissie geen reddingsplan voor *Letsbuyit.com* hoeven schrijven. Maar PvdA-politici staan de komende jaren met hun handen in het haar als ze de PvdA-beginselen willen gebruiken om de kenniseconomie op een sociaal-democratische manier vorm te geven.

Zo ook bij de grondpolitiek, eveneens een economisch vraagstuk. Hoe wordt de schaarse ruimte die Nederland biedt door een sociaal-democraat benaderd? Je weet het niet, want de beginselen zeggen er niets over. Of wat te denken van de nutssector. Waarom staat er niet dat de overheid moet garanderen dat iedereen betaalbare toegankelijkheid heeft tot stroom en water? *Hoe* zij hiervoor zorgt is weer een zaak van de dagelijkse politiek. Maar een sociaal-democraat moet wel een uitgangspunt hebben. Dit

21 Wederom steun uit onverwachte hoek voor dit pleidooi: de Teldersstichting concludeerde onlangs dat de algemene basis van sociale zekerheid tot een grotere flexibiliteit en aanpassingscapaciteit leidt die paradoxaal genoeg niet onder doet voor de Amerikaanse. In de vs bijvoorbeeld is de ziektekostenverzekering vaak

gebonden aan de werkgever en verliest men zijn rechten bij baanwisseling, die daardoor risicovoller is dan in ons systeem. Zie S.K. Kuipers c.s., *Groei, Inkomensverdeling en Economische Orde*, Teldersstichting, Den Haag, 2000.

22 Zie bijvoorbeeld: 'De vernieuwende economie', *Centraal Economisch*

Plan 2000, april 2000, pp. 162-182 (Publicatie van het Centraal Planbureau), of V. Frissen, 'Ict en arbeid in het dagelijks leven', december 1999 (Werkdocument van het Rathenau Instituut).

23 Uit: 'Sneuvelen of wachten op betere tijden', *NRC Handelsblad*, 13 januari 2001, p. 25.

is nu helaas niet het geval. Het raamwerk en het houvast dat het onderhavige beginselprogramma biedt voor progressieve economische politiek is te fragiel. Terwijl de politieke agenda van PvdA-politici als Adri Duijvestein en Ferd Crone voldoende bouwstenen aanlevert.²⁴

Slot

De commissie-Witteveen heeft de doorbraak omarmd maar laat de kansen voor krachtige progressieve politiek die dit biedt liggen. De spagaat tussen electorale en politieke strategie in de jaren '70 heeft niet tot het gewenste resultaat geleid. Deze uitdaging wil de commissie niet opnieuw aangaan: haar programma is een compromis *an sich*. Maar de praktische politiek is er voor de compromissen, terwijl een beginselprogramma een houvast moet bieden. Het is vreemd dat Tweede Kamerleden van de PvdA radicaler uit de hoek komen dan het eigen beginselprogramma. De commissie maakt van het middel (een

middenpartij zijn) tot een doel op zich (socialisering van de maatschappij etc.). Dit beginselprogramma schetst vooral een non-politiek mensbeeld, geen maatschappijbeeld. De commissie lijkt zich hiermee te scharen achter de sociaal-democraten die net zo lang bij de pakken neer gaan zitten totdat de helft van hen verzucht dat het maar niet wil lukken met die maakbaarheid en de andere helft blijft verkondigen dat ze het lidmaatschap tijdens de wao-crisis opgezegd heeft. Zij maakt hiermee de erosie van de overheid tot een *selffulfilling prophesy*. Een overheid die jarenlang in gebreke is gebleven kan moeilijk het vertrouwen van de burgers genieten. De politiek moet dit evenwel niet als gegeven beschouwen, maar zelf een kentering bewerkstelligen.

MICHIEL MULDER

was betrokken bij de Jonge Socialisten en bij NietNix. Momenteel is hij student economie en inhoudelijk medewerker van de Tweede Kamer-fractie van de PvdA.

24 Zie bijvoorbeeld: F. Crone, 'Nieuwe economie, nieuwe Wassenaar?', S&D, augustus 2000; Adri Duijvestein, Jeroen Dijsselbloem en Staf Depla, 'Kabinet pakt ruimteverspilling nauwelijks aan', *De Volkskrant*, 30 december 2000; Denk ook aan het initiatief om te komen tot

een koopsubsidie. Een ander voorbeeld: de hierboven bepleitte vergroting van de bedrijfsdemocratie wordt ondersteund door de omarming door Ad Melkert van het in voetnoot 19 genoemde SER-advies reeds voordat het gepubliceerd was.

De politieke lading van beginselen

Een terugblik op 1977 zonder gêne

WOUTER GORTZAK

Als ik er aan herinnerd werd, niet elke dag natuurlijk, geneerde ik me meestal. Was ik niet, als voorzitter, samen met de hooggeleerde Lolle Nauta, eindredacteur geweest van het Beginselprogramma 1977? Eerst het toenmalige Partijbestuur, onder Ien van den Heuvel nog, en later het Partijcongres, hadden het, zij het met een aantal soms dubieuze amenderingen, hartelijk omhelsd. Toch was de daarvoor ontstane euforie van korte duur. Partijleider Joop den Uyl, lid van de Commissie maar ver van de werkzaamheden gebleven, meed het naar vermogen. En onder aanvoering van Bart Tromp, die ook al de vloer had aangeveegd met de door mij geschreven nota¹ ter voorbereiding van de partijdiscussie, zou menigeen er al spoedig opgewekt gehakt van maken. De houdbaarheidsdatum van 'ons' Programma was klaarblijkelijk snel verstreken. Inderdaad liet het als blik op de toekomst veel te wensen over. De migranten in ons land noemden we nog 'gastarbeiders' en dat Nederland zich zou kunnen ontwikkelen tot een multi-etnische samenleving kwam niet bij ons op. Als in het Program minderheden al ter sprake kwamen betrof het geen mensen van elders maar opvattingen die in onze parlementaire democratie in de minderheid zijn.² Evenmin als de multi-etnische samenleving is destijds de opmars van de elektronica voorzien en de daarmee samenhangende explosie van de informatietechnologie, of, en minstens zo revolutionair, die van de gentechnologie. En dat ook sociaal-democratisch handelen tot het latere 'dominante hedonisme kon leiden hebben we ook al niet kunnen voorzien. We zijn blijkbaar minder visionair dan we soms veronderstellen.

Het Programma '77 moge sneller bij het vuilnisvat zijn gezet dan het wellicht verdiende, in de jaren '90 van de vorige eeuw was het in ieder geval op onderdelen hopeloos verouderd en bestond er be-

hoefte aan een nieuw document waarin de te kiezen richting van de PvdA in het begin van de 21^e eeuw zou worden vastgelegd. Voorbereiding en aanvaarding van een Beginselprogramma is een belangrijk proces. Het is idealiter meer dan de formulering van een aantal hoogwaardige uitgangspunten, doel-

stellingen en daarmee samenhangende keuzes. Het is evenzeer een belangrijk *politiek* document, al heeft het niet in alle opzichten direct politieke betekenis; in het dagelijkse politieke handwerk van bij voorbeeld een Kamerfractie wordt eerder teruggegrepen op verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden. De politieke betekenis ontleent een programma aan de mate waarin het, door een adequate, beknopte analyse van de belangrijkste maatschappelijke ontwikkelingen en de formulering van de belangrijkste sociaal-democratische antwoorden daarop, de positie van de partij bepaalt. In dat opzicht dunkt mij het Programma '77, ongeacht tekortkomingen, superieur aan het nieuwe stuk. In '77 ging een poging tot analyse (*maatschappelijke achtergronden*) vooraf aan een daarbij passende inventarisatie van de *beginselen*, die op haar beurt weer uitmondde in een *politiek programma*. Want sociaal-democratische beginselen mogen een zekere eeuwigheidswaarde bezitten, de leuze *vrijheid, gelijkheid en broederschap* vraagt steeds weer een bij veranderende omstandigheden aangepaste vertaling. Met terugwerkende kracht kan men zich afvragen of het verstandig was beginselen en politiek programma aan elkaar te ketenen. De achterliggende gedachte lijkt me nog steeds voortreffelijk. De auteurs immers hoopten daardoor te bereiken dat het program meer zou zijn dan een soort visitekaartje, dat het niet bij frase en vlaggenstok zou blijven, maar invloed zou hebben op de praktijk van alledag.³ Voor zover de beginselen werden omgezet in uitgangspunten die

weer werden vertaald in doelstellingen acht ik de opzet nog steeds geslaagd en te prefereren boven de benadering uit *Tussen Droom en Daad*. Daarin immers is de maatschappelijke analyse verengd tot een verwijzing naar nieuwe uitdagingen⁴ en zijn keuzes vaak teruggebracht is tot dilemma's⁵. Maar met de poging uit '77 om de geformuleerde doelstellingen te vertalen in concrete programmapunten is een brug te ver gereikt. Misschien is het Programma wel zo snel terzijde geschoven omdat het de PvdA-politici in de dagelijkse politiek wel erg weinig ruimte liet. Want al is het ten principale terecht dat wie, om soms goede redenen, afwijkt van beginselprogrammapunten, het hoe en waarom daarvan moet toelichten, kan dat praktisch verschrikkelijk lastig zijn.

Ik acht een Beginselprogramma dus een belangrijk politiek document als daarin de kijk op het jongste verleden en de huidige situatie en de daaruit af te leiden ideeën voor iets langer termijn zijn vervat. Een goed Beginselprogramma is voor de partij zowel plaatsbepalend als onderscheidend, hetgeen des te belangrijker is omdat in de dagelijkse politieke praktijk, die van de noodzakelijke compromissen aan elkaar hangt, de grenzen tussen partijen, behalve in de retoriek, vaak verglijden. En er is nog een tweede reden waarom een Beginselprogramma in mijn visie politiek relevant is. De PvdA is een grote partij geworden omdat zij altijd ruimte heeft geboden aan mensen van verschillende pluimage. Hoewel allen sociaal-democraat, had ieder eigen motieven om tot de PvdA toe te treden, soms om in de partij met gelijkgezinden een inofficiële stroming te vormen. Afhankelijk van vorm en inhoud van een aangeboden Beginselprogramma kan men dat ook tegen die achtergrond politiek beoordelen. Nu eens is een Programma de (definitieve) overwinning op een stroming (bv. de afrekening in 1959 met de rond

de *Socialistisch Perspectief* groep verzamelde oud-linkers en marxisten), dan weer is een Programma de synthese van verschillende opvattingen die, als het goed is, toch een heldere plaatsbepaling oplevert.

Integratie van stromingen

In 1977 mocht de PvdA er trots op zijn inderdaad mensen met soms heel specifieke opvattingen in zich te verenigen, soms met een lange staat van dienst in de beweging. Ook was het de PvdA destijds, beter dan zusterpartijen, gelukt nieuwe stromingen (het feminisme!) een platform in de partij te bieden. Het toenmalige Partijbestuur komt de eer toe een commissie te hebben samengesteld waarin de toenmalige uiteenlopende opvattingen grotendeels vertegenwoordigd waren. Het gevolg ervan was uiteraard dat de commissievergaderingen soms ontvaardden in Poolse landdagen. Er werden daarin dan Gordiaanse knopen gelegd die weer door het rauwe realisme van oudgedienden als Jaap Burger ontward moesten worden. Hoe onderhoudend ook, erg vruchtbaar waren die bijeenkomsten niet en dus kwam er uiteindelijk een Kopgroep⁶ om lijn en tempo in de werkzaamheden te brengen. Wel moest die voortdurend verantwoording afleggen aan de hele commissie, waarbij gaandeweg en via soms wisselende coalities teksten tot stand kwamen waarin iedereen zich uiteindelijk kon vinden. Oudlinkers als Theo van Tijn en Stan Poppe, die de afrekening in 1959 hadden overleefd, sloten zich aan bij Nieuwlinkers, feministen als Hedy d'Ancona kregen steun van milieu-activist Sicco Mansholt (en omgekeerd). Door hun samenwerking en overtuigingsarbeid kreeg o.a. de (positie van de) vrouw voor het eerst in de sociaal-democratische geschiedenis een herkenbare plaats in een PvdA-programma, terwijl ook de bete-

1 *Socialisme tussen nu en morgen*, PvdA 1974

2 Beginselprogramma 1977, blz 29/30: *de PvdA streeft naar een zodanige inrichting van het staatsbestuur dat () alle burgers op basis van gelijkheid een zo groot mogelijke zeggenschap hebben over de inrichting van de samenleving, waarbij minderheden worden gerespecteerd.*

3 T.a.p blz. 42.

4 *Idealen in praktijk brengen*, I, 1.4

5 *Bv. t.a.p. III, 3.9 De ene doelstelling (handhaven van de vrede) kan op gespannen voet staan met de andere doelstelling (bescherming van de mensenrechten) of III 3.37 Sociaal-democraten stuiten () op het*

dilemma dat economische vooruitgang niet gelijkstaat aan ecologische vooruitgang.

Dat zijn, met permissie, waarheden als koeien. Het beginselprogramma als politieke situering van de sociaal-democratie in de 21e eeuw zou aan betekenis winnen als aan deze dilemma's waar sociaal-democraten niet als enigen stuiten, zoals de auteurs van het conceptprogramma 2001 terecht schrijven, sociaal-democratische keuzes toevoegden.

6 Hedy d'Ancona, Wouter Gortzak, Harry de Lange, Sicco Mansholt, Lolle Nauta, Henk van Stiphout, Ed van Thijn en Hilda Verwey-Jonker.

kenis van milieubehoud voor toekomstige generaties nadrukkelijk onder woorden werd gebracht.

Ook daarom acht ik PvdA en Programcommissie '77 politiek superieur aan PvdA en Programcommissie 2001. De huidige partij is niet alleen door het gekrompen ledental armer dan destijds. Zij slaagt er blijkbaar evenmin in voldoende sociaal-democraten met specifieke meningen over nieuwe problemen en ontwikkelingen in zich te verenigen om herkenbare stromingen in de partij te genereren. En terwijl het destijds lukte om de toenmalige stromingen op één programma te verenigen is daar nu geen sprake van. Een tweetal leden van de huidige commissie heeft het immers nodig geoordeeld met een eigen, beknopster tegenstuk in de openbaarheid te komen⁷. Dat is in minstens één opzicht terecht. Terwijl het concept-beginselpro-

gramma 2001 de PvdA, ondanks veel te onderschrijven formuleringen, ten principale te weinig onderscheidt van andere stromingen, doen de dwarsliggers een vaak inspirerende poging de PvdA een ondubbelzinnige identiteit te hergeven.

Omdat het onmogelijk is, en voor een deel weinig zinvol, in kort bestek het Program van toen met het concept van nu te vergelijken wil ik me tot een tweetal aspecten beperken. In 1977 is een poging gedaan tot analyse van de staat van het westerse kapitalisme⁸. Deze poging was destijds alleszins verdeelbaar (en is toen ook in progressieve hoek betrekkelijk weinig bestreden) maar is natuurlijk op onderdelen behoorlijk verouderd. Nu is daar geen sprake van. Dat voor de auteurs van het huidige concept het

begrip kapitalisme blijkbaar anathema is stoort me, maar ernstiger vind ik de oppervlakkige manier waarop wordt ingegaan op de ontwikkelingen binnen de vrije markteconomie.

In de 'gemengde' economische orde, aldus de auteurs, reguleert de overheid de markt, verantwoord bedrijven zich publiekelijk en nemen door zelfregulering maatschappelijke verantwoordelijkheden op zich⁹. Worden hier wens en werkelijkheid niet al te luchthartig op één hoop geworpen? In ieder geval biedt zo'n frase geen inzicht in de PvdA-visie op de verhouding tussen overheid en markt in de toekomst. Heeft de PvdA met het uitbundig privatiseren van reeksen overheidsbedrijven de regulerende betekenis van de overheid misschien te ver uitgehold? Hoe verhoudt zich binnen ondernemingen het streven naar excessieve win-

sten, om zich op de wereldmarkt te handhaven en bij de *shareholders* in het gevlij te blijven, tot het maatschappelijk verantwoord ondernemen dat sommige ondernemingen zeggen ook tot bedrijfspolitiek te maken. Misschien valt voor de nationale overheid in een zich steeds verder internationaliserend kapitalisme niets meer te reguleren maar dan zie ik dat liever onder woorden gebracht dan toegedekt in een generaliserende, nietszeggende formulering.

Het tweede aspect betreft een uiterst wezenlijke maar praktisch-politiek onnoemelijk lastig hanteerbare kwestie. Sociaal-democraten bepleiten grotere gelijkheid op wereldschaal. Zij hebben daar zowel principiële als praktische argumenten voor. De vergaande ongelijkheid achten zij immers op grond van

Maar als de PvdA om electorale redenen niet kiest voor matiging van onze economische en welvaartsgroei, dan moet zij dat in een Beginselprogramma onder woorden durven brengen en niet maskeren onder vrome frases van het kaliber dat gewerkt moet worden aan een eerlijke verdeling van levenskansen, binnen en tussen de rijke en arme delen van de wereld.

7 Maarten Hajer en Paul Kalma. *De terugkeer van de politiek.*

8 Men begrijpe me goed, als ik daarover de loftrampet steek is dat niet over dat onzinnige oud-linkse en toen al volstrekt achterhaalde programmapunt waarin de PvdA zich uitspreekt voor het in gemeenschapshanden brengen van series industrietakken. Ik heb de paragrafen op het oog over Het westerse kapitalisme en Oude en nieuwe klassenstrijd. (t.a.p. blz. 8/14).

9 *Tussen droom en daad III* 3: 34

hun beginselen onaanvaardbaar. Bovendien is die, naast oorlog en onderdrukking, de belangrijkste oorzaak van de onstuimige migratiestroom van Zuid naar Noord. *So far, not so good*. Maar daaruit vloeit wel een ernstig probleem voort. De westerse welvaart, met bijbehorende consumptie legt, zo blijkt uit veel rapportages, een soms nu al te zware druk op aarde en atmosfeer. Deze kennis moet onontkoombaar tot een onaangename conclusie leiden. Aarde en atmosfeer zullen het optrekken van het consumptieniveau van de wereldbevolking naar het West-Europese en Amerikaanse niveau niet kunnen dragen. Het sociaal-democratische streven naar gelijkheid op wereldschaal dwingt West-Europa en de VS tot inleveren. In 1977 is dat onderkend in de zinswending dat als we ons voorlopig alleen maar een zodanige herverdeling ten doel stellen dat alle mensen op de hele wereld in staat zijn in hun eerste levensbehoeften te voorzien, alle Nederlanders offers (zullen) moeten brengen.¹⁰ Nu is zo'n oproep tot het brengen van offers, behalve misschien tijdens een erkende, door burgers aan den lijve ervaren noodtoestand, geen stemmentrekker. Het is electo-

raal aantrekkelijker te pleiten voor lastenverlichting voor de individuele burger, of zelfs voor verhoging van de begrotingen van onderwijs en zorg die deze burgers eveneens ten goede komen. Maar als de PvdA om electorale redenen niet kiest voor matiging van onze economische en welvaarts-groei, dan moet zij dat in een Beginselprogramma onder woorden durven brengen en niet maskeren onder vrome frases van het kaliber dat gewerkt moet worden aan een eerlijke verdeling van levenskansen, binnen en tussen de rijke en arme delen van de wereld.¹¹

Aan het Beginselprogramma '77 kleefden ernstige tekortkomingen waardoor ik althans er soms met gêne aan terugdacht. Maar nu ik het nieuwe concept heb geconsumeerd en het oude stuk er op onderdelen mee heb vergeleken ben ik de schaamte voorbij. Het gaf de PvdA, een bruisende en veelvormige partij destijds, ook door dilemma's om te zetten in keuzes, de herkenbare plaats in de Nederlandse politiek die zij nu ontbeert.

WOUTER GORTZAK

Lid van de Tweede Kamer voor de PvdA

10 *Beginselprogramma 1977*, blz 19

11 *Tussen droom en daad*, III 3.5

De actualiteit van het program van 1895

BERTUS MULDER

Een goed beginselprogram biedt een perspectief voor het lange termijn handelen van de sociaal-democratie, geeft zicht op de belangen die de partij wil dienen en de maatschappelijke coali-

ties die de partij wil aangaan, is discriminerend ten opzichte van andere politieke stromingen en richtinggevend voor verkiezingsprogramma's. Daar ontbreekt het aan bij het concept-beginsel-program 'Tussen droom en daad'. De uitdaging van het liberalisme wordt niet beantwoord.

In de zes voorgaande beginselprogramma's van SDAP en PvdA is steeds gezocht naar een – wisselende – combinatie van twee elementen. Enerzijds wordt gewezen op de problemen waar de ontwikkeling van het kapitalisme grote groepen mensen voor plaatst, anderzijds wordt de partij gezien als instrument om die groepen in politiek opzicht bijeen te brengen. We vinden dat geprononceerd terug in het beginselprogram van 1937, waarmee de SDAP de basis legde voor de regeringsdeelname in 1939. Het programma begint met het doel van de partij:

'De partij stelt zich ten doel de verwezenlijking van het democratisch socialisme: een maatschappij op de grondslag van gemeenschapsbezit van de voornaamste productiemiddelen met gemeenschapsbeheer van het bedrijfsleven en met waarborging van geestelijke en staatskundige vrijheid, opdat voor allen welvaart en bestaanszekerheid mogelijk worden, gelijke maatschappelijke voorwaarden tot ontplooiing der persoonlijkheid worden geschapen en het gemeenschapsleven kan opbloeien'.

Deze doelstelling is geënt op de volgende analyse:

In de kapitalistische maatschappij is de grote massa des volks gescheiden van de voornaamste productiemiddelen zodat zij in economisch opzicht afhankelijk is van de betrekkelijk kleine klasse die over die productiemiddelen beschikt en deze aanwendt, niet ter bevrediging van de volksbehoeften, maar tot het verkrijgen van winst, welke ten koste van loon-

trekkenden en verbruikers wordt behaald.

De uitsluiting als regeringspartij, de nauwe binding met de vakbeweging, de economische crisis en de opkomst van het nationaal-

socialisme leidden ertoe dat de SDAP op zoek is naar verbreding van zijn basis. Het program constateert dat het kapitalisme 'velerlei verzet' oproept, 'in de eerste plaats dat der arbeiders'. Maar ook anderen worden door de crisis getroffen. Het program wil deze groepen naar zich toetrekken, door ze op in nieuwe wijze aan te spreken:

'Het verzet van deze groepen komt, evenals dat der arbeiders, mede voort uit de wil tot handhaving der menselijke persoonlijkheid en uit het verlangen naar een redelijke en rechtvaardige inrichting der samenleving'.

Beginselprogramma's werden herschreven met het oog op de gewijzigde maatschappelijke ontwikkeling, alsmede de zich wijzigende politieke verhoudingen. Waar staan we, na de val van het Oost-Europese communisme en de opmars van het shareholder-kapitalisme? Wat is de centrale boodschap van het voorliggende conceptbeginselprogram? Kunnen we er wat mee, zegt het wat over waar de PvdA in het verleden voor heeft gestaan? Geeft het inzicht in de nieuwe uitdagingen voor de sociaal-democratie? Geeft het weer wat de plek is van onze beweging, geeft het richting aan de politieke koers van de PvdA, nationaal en internationaal? Geeft het een antwoord op de liberale uitdaging van deze tijd, behelst het een alternatief voor de terugtrekkende overheid, formuleert het een antwoord op de privatisering van nutsvoorzieningen en sociale wetgeving?

Helaas, het concept-program is bij alle wijdloopigheid blijven steken in een discussie over de interne consistentie van het waardepatroon van de sociaal-democratie. Het is programmatisch zo algemeen dat het niet onderscheidend is, noch in haar politieke profiel, noch ten opzichte van andere politieke stromingen. Het conceptprogram 'Tussen

Droom en Daad' is een belijdenis. Het program begint zo:

'De Partij van de Arbeid maakt deel uit van een internationale, wereldomspannende sociaal-democratische beweging. Deze beweging ontleent haar bestaansrecht aan de permanente strijd voor menselijke waardigheid, sociale rechtvaardigheid, daadwerkelijke vrede en democratische verhoudingen'. En letterlijk zegt het programma daarna: 'Aan het handelen van de Partij van de Arbeid ligt het geloof in de gelijkwaardigheid van mensen ten grondslag'.

Dat is mooi. Dat is heel mooi. Wij zijn echter geen kerk, wij zijn een politieke partij.

Wat wij nodig hebben is een actueel beginselprogramma dat geënt is op een analyse van het kapitalisme en een bij het huidige tijdsgewricht passende politieke strategie.

Liberale uitdaging

Dat het anders kan, moge blijken uit het de wijze waarop het SDAP-beginselprogramma uit 1895 tot stand kwam en vooral uit de grondige wijze waarop de beginselen destijds werden bediscussieerd. Daarom deze verre historische terugblik.

Centraal staat de afbakening ten opzichte van het sociaal-liberalisme, belichaamd in de partij van de Radicaal, die later opging in de Vrijzinnig Democratische Bond. Het is een debat over minstens vier jaar, dat in alle heftigheid losbarst in de verkiezingsstrijd van 1891, waarin de radicale voorman mr. W.G.F. Treub in het kiesdistrict Schoterland fronttaalt, en met succes, de aanval inzet op het zittende socialistische kamerlid Domela Nieuwenhuis. De SDB verliest in 1891 mét zijn parlementaire vertegenwoordiger het vertrouwen in de parlementaire weg, en de Radicaal – voorstander van algemeen kiesrecht en sociale wetgeving – behalen in 1891 twee, in 1894 drie en in 1897 vier kamerzetels. Het beginselprogramma van de SDAP in 1895 komt tot stand tegen deze sociaal-liberale verdrukking in. Twee publicaties zijn daarin cruciaal: de Nederlandse vertaling van de *Fabian-essays* en de studie van Frank van der Goes, *Organische Ontwikkeling der Maatschappij*.

In 1891 al vertaalt Wibaut op voorstel van Frank van der Goes en met hulp van P.L. Tak de *Fabian-essays*. Daarin zetten een aantal Engelse socialisten de

aanval in op het parasitisme, het verkrijgen en verten van inkomsten uit grondrente waar geen productieve bijdrage aan de maatschappij tegenover staat. Het parasitisme wordt gezien als veroorzaker van de ondergang van de maatschappij door 'oneerlijkheid, nutteloosheid, zelfzucht en losbandige ellende en een dwaas verspillen van de heerlijkste middelen om een edel en gelukkig leven te leiden'¹.

Een van de essayisten, Webb, benadrukt het failliet van het individualisme en de 'onweerstaanbare opkomst van socialistische denkbeelden'². Hij constateert dat het privaatsbezit geleidelijk aan gereguleerd en beperkt en in sommige gevallen opgeheven is. De leer van het socialisme is daarom ook slechts de *bewuste* en uitgesproken erkenning van grondbeginselen der maatschappelijke inrichtingen, die reeds lang voor een deel onbewust zijn aangenomen (...).

William Clarke trekt de analyse van de parasitaire grondrente door op het kapitalisme. Historisch gesproken is de kapitalist iemand die ondanks alle ruwheid maatschappelijk nuttig was, en daarom kwam hem een ondernemingsloon toe. Maar dat is verleden tijd. De winstdrukkende concurrentie dwingt tot het bijeenbrengen van kapitaal van verschillende kapitalisten³, wat leidt tot de opkomst van bestuurders (managers). De kapitalist die opgehouden heeft bestuurder te zijn, is enkel rentetrekker geworden. Het is de bestuurder die metterdaad de onderneming leidt; 'de kapitalist is niets anders dan een nietsdoende dividendtrekker'⁴. Clarke signaleert de opkomst van 'rings' en 'trusts' en constateert dat monopolies alle kracht ontnomen hebben aan de vrijheid van mededinging. Het kapitalisme heeft daarmee zijn eigen grondbeginselen tenietgegaan; het ondermijnt vrijheid van bedrijf, vrije ruil en vrijheid om te kopen. Clarke betoogt dat 'kapitalisme en democratie niet samen kunnen gaan, zoals men tot nu toe meende. De vooruitgang van kapitalisme en die van democratie kunnen zich niet evenredig bewegen zonder elkaar te belemmeren'⁵. Maar de maatschappij kan heel goed bestuurd worden zonder kapitalisten. Een grote en duurzame uitbreiding van het beheer van bedrijven door een democratisch gekozen overheid ligt daarom in het verschiet.'

De Fabian-essays zijn van grote betekenis. Saks

1. *Socialisme (Fabian essays in socialism)*, vertaald door F.M. Wibaut, Amsterdam, 1891, p. 41.

2. Idem, p. 46.

3. Idem, p. 137.

4. Idem, p. 138.

5. Idem, p. 160.

schrijft over deze jaren: 'Wij waren geen van allen meer Marxist, dan met het feit bestaanbaar is, dat wij halve of kwart *Fabians* waren; wij waren allen min of meer doortrokken van de geest van het Engelse socialisme, al zwoeren wij bij het Duitse alleen'⁶ Frank van der Goes sluit het manuscript van *Organische Ontwikkeling der Maatschappij* af in januari 1892. Het was een reactie op de polemiek van 1891, en werd door het moment van uitkomen in 1894 tevens gezichtsbepalend voor de dan opgerichte SDAP⁷.

Van der Goes noemt een aantal bezwaren die het liberale kapitalisme aankleven. Het marktmechanisme, waardoor het evenwicht tussen productie en consumptie zich 'van zelf' herstelt, werkt niet dan nadat verspilling en ongeluk op grote schaal hebben gewoed⁸. Ten tweede veronderstelt efficiëntie voortbrenging op grote schaal, doch dit stuit af op de zelfstandigheid van de ondernemingen: 'als die ondernemingen minder op zichzelf stonden, zou de onderlinge strijd ook niet zoveel kosten'⁹. Verbeteringen in de productie komen dan ook *ondanks* de concurrentie tot stand. Nadeel is ook de reclame, die op de productieve arbeid drukt. Het gevolg daarvan is dat een onnatuurlijke macht van producenten de consumptie regelt: 'Meer en meer zullen de leiders van de voortbrenging de macht in handen krijgen, de trusts die beschreven zijn als de jongste verheffing van de productie zijn bovendien instellingen van een despotisme over het verteren, dus over het gehele leven, als nog nooit in de politiek beleefd is'¹⁰. In de derde plaats leidt de concurrentie tot een permanent gevoel van onveiligheid¹¹. Het gevolg is dat velen van hun werk afkerig en voor hun arbeid ongeschikt raken.

De distributie kenmerkt zich door een ondoordringbare muur tussen voortbrenger en verbruiker,

'een muur waarin maar één poort is', die door een laag van tussenpersonen bewaakt wordt om er de gebruikelijke provisie van op te strijken¹². Een allengs eenvoudiger ingerichte voortbrenging zou met een veel minder talrijke en veelsoortige klasse van tussenpersonen toekunnen¹³. De socialistische hervorming van het eigendomsrecht verschilt in beginsel niet van alle eerdere hervormingen in het eigendomsrecht die verkregen zijn door het gerijpte inzicht dat die beperking in het belang der meerderheid was. Van der Goes ziet een ontwikkeling van zelfstandigheid van afzonderlijke ondernemers naar de concentratie van alle onderneming bij de gemeenschap.

Het program van 1895

Hoe werd deze analyse programmatisch vertaald? Men keek naar het Engeland van de Fabians, maar tevens naar de ontwikkeling van de sociaal-democratie in Duitsland. Van Vliegen is de opvatting afkomstig dat het program van de SDAP van 1895 gesneden is op de maat van het program van de Duitse SPD, het Erfurter program: 'De redactie van het program van de SDAP is enigszins anders, de gedachtegang van de zakelijke inhoud is precies dezelfde'¹⁴. Deze opvattingen is herhaald door Bank, die zelfs spreekt van 'een copie'¹⁵. Wie de teksten echter naast elkaar legt, zal het opvallen dat de redactie van het Erfurter program nogal afwijkt van dat van de SDAP¹⁶.

De SDAP komt in 1895 in het program met een omschrijving van het kapitalisme, wijst op de monopolisering van arbeidsmiddelen en de vorming van een loonafhankelijke arbeidersklasse en de positie van de 'ondergaande' middenstand die de concurrentiestrijd met het kapitaal niet volhoudt. Het program acht de strijd om de staatsmacht van belang, beschrijft de ontwikkeling van de klassenstrijd en

6. J. Saks, *Uit vroeger dagen, Socialistische Opstellen*, II, Rotterdam, 1923, p. 20.

7. 'Wie op opvatting der moderne sociaal-democratische leer wil leren kennen, verzuime niet, dit degelijk werk, een aanwinst voor onze litteratuur, te lezen', *De Baanbreker*, 17-11-1894.

8. Van der Goes, *Organische ontwikkeling der Maatschappij*, p. 39.

9. Van der Goes, idem, p. 41.

10. Van der Goes, idem, p. 44.

11. Van der Goes, idem, p. 45.

12. Van der Goes, idem, p. 51.

13. Van der Goes, idem, p. 49.

14. W.H. Vliegen, *Kracht*, I, p. 103.

15. Jan Bank, De Wiardi Beckman Stichting in haar publikaties 1945-1983, *Vijfde jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam, 1984, p. 161. J. Saks wijst terecht op 'de zeer bijzondere wijze waarop het hollandsche beginselprogram werd ontleend aan het Erfurter'. Hij wijst ook op de voorloper van het program van de SDAP, het program van de Socialistische Vereeniging in Amsterdam: J. Saks, Het Beginselprogram der S.D.P., *De Nieuwe Tijd*, jrg. 15 (1910), p. 371.

16. De tekst van het Erfurter program is herdrukt in: Heinrich Potthoff, *Die*

Sozialdemokratie von den Anfängen bis 1945, Bonn/Bad Godesberg, 1974, p. 178-181. Een vertaling geeft J. Saks, Het beginselprogram der S.P.D., *De Nieuwe Tijd*, jrg. 15 (1910), p. 368/369. Troelstra reageert op het SDAP-congres van 1896 op een voorstel van de afdeling Groningen om het commentaar van Kautsky op het Erfurter program als feuilleton uit te geven, met de opmerking dat de Nederlandse sociaal-democraten bij zo'n gelegenheid het eigen program zouden moeten beschrijven, zo nodig met raadpleging van het Duitse werk; vgl *De Sociaal-Democrata*, 11-4-1896, p. 2.

omschrijft als doel van de SDAP 'ook het Nederlandse proletariaat te doen deelnemen aan dien internationale strijd der arbeidende klasse'.

Eerder was er tussen Troelstra en Van der Goes een verschil in hun visie op het socialisme en de rol van de staat. Bij Van der Goes lag de klemtoon op de wetmatigheid van de maatschappelijke ontwikkeling, de 'organische' ontwikkeling van kapitalisme naar socialisme. Van der Goes acht verovering van de politieke macht cruciaal. De vakbeweging kan enkel de verbetering van het lot van de arbeider bedoelen, terwijl de politieke strijd ten doel heeft de klasse der arbeiders de macht te schenken door aan het economisch systeem als zodanig een eind te maken¹⁷. Hij acht de vakbondsactie zonder perspectief.

Centraal in het denken van Troelstra staat democratische machtsvorming. In zijn commentaar op het Erfurter program van 1891 schrijft Troelstra als volgt over de vakorganisaties:

'Zullen werkstakingen met goed gevolg kunnen worden gebruikt, als wapen in de klassenstrijd, dan is vakorganisatie noodzakelijk. Diezelfde vakorganisatie is echter ook vooral van belang met het oog op de toekomstige productiewijze waar aan de arbeider tevens de leiding en organisatie der productie in de hand zal worden gegeven. Tegenover de organisatie van het kapitaal in trusts en de organisatie der nijverheid, moet staan de organisatie der arbeiders in elke tak van productie – niet als burgers van den staat, maar als arbeiders'.

Troelstra's benadering vinden we terug in het SDAP-program in de volgende alinea, die geen pendant vindt in het Erfurter program:

'Onder de invloed van deze economische revolutie heeft een deel van het proletariaat zich verenigd met het doel de totstandkoming der socialistische voortbrengingswijze te bevorderen. Bij dit streven stuit het op de tegenstand der bezittende klasse, die hierbij gebruik maakt van de staatsmacht, om het bestaande economisch stelsel te handhaven, waarbij ze steunt op dat gedeelte van het proletariaat, dat nog niet tot bewustheid van zijne taak als revolutionaire klasse is gekomen. Hieruit heeft zich de klassenstrijd ontwikkeld, die zich zowel openbaart in de strijd eener zelfstandige arbeiderspartij om de politieke macht en ter opwekking van het klassenbewustzijn bij de arbeiders, als in de strijd der vakverenigingen tegen de patroons ter verkrijging van betere arbeidsvoorwaarden'.

Deze alinea geeft ook het belangrijke verschil weer tussen het Duitse en het Nederlandse program. De vakbeweging komt in het Erfurter program niet voor, en evenmin de nevenschikking tussen partij en vakbeweging, zoals in navolging van Troelstra in het SDAP-programma is geformuleerd. In het Nederlandse program ligt daarmee niet uitsluitend de nadruk op de objectieve ontwikkeling van het kapitalisme. De strijd voor het socialisme hoeft niet te wachten op een toekomstige verovering van de politieke macht. Er is op verschillende niveaus direct werk aan de winkel, waaraan velen kunnen bijdragen. Er wordt een richting gewezen. Dat missen we in het thans voorliggende concept-beginselprogram 'Tussen Droom en Daad'.

BERTUS MULDER

PvdA Gedeputeerde Provincie Fryslân

17. F. van der Goes, *Ons programma*, II, *De Nieuwe Tijd*, 23-6-1894. Van der Goes neemt hier afstand van het program van de Soc. Dem. Vereeniging in Amsterdam, later het program van de Amsterdamse afdeling van de SDAP, geschreven door Van der Goes en Henri

Polak; vgl. SDAP-archief map 3, ontwerp-program Van der Goes, 4-6-1894. Dit program stuurt Van der Goes later op als zijn inbreng in de program-commissie; vgl. archief-SDAP map 3, brief van W.A.G. van Helldingen aan H. Kenner, 27-11-1894; de

programcommissie vergadert op 14 en 15-1-1895; vgl. SDAP-archief map 110a, brief van Van Helsingen aan G. Israël, d.d. 1-1-1895; vgl. *De Baanbreker*, 19-1-1895; vgl. het congresverslag over het beginselprogram van de SDAP in *De Baanbreker*, 20-4-1895.

Organisatie en program: de PvdA op een historisch dieptepunt

—————
BART TROMP

Ogenschijnlijk gaat het de PvdA goed. Zij is de grootste partij in Nederland, maakt al bijna even lang deel uit van de regering als onder Willem Drees en haar lijsttrekker, Wim Kok, is voor de tweede achtereenvolgende regeerperiode minister-president.

Een wat minder kortzichtige beschouwing levert een veel minder positief beeld op. Grootste partij, zeker. Maar in de peilingen regelmatig gepasseerd door de VVD. Anders dan de PvdA is die partij stelselmatig groter geworden in de afgelopen tien jaar. De PvdA leed in 1994 de grootste nederlaag uit haar geschiedenis, zodat zij in 1998 na zeven achtereenvolgende verkiezingsnederlagen voor het eerst sinds 1986 winst kon boeken. Maar er is geen sprake van dat deze in de buurt kwam van de electorale successen van 1956, 1977 en 1986.

Dit is des te pijnlijker, omdat in de politieke geschiedenis van Nederland nooit eerder de partijen ter linkerkant van de sociaal-democratische over zo'n grote aanhang bij de kiezers konden beschikken als sinds de laatste verkiezingen, waarbij noch Groen Links, noch de Socialistische Partij afgedaan kunnen worden als tijdelijke protestpartijen.

De electorale aantrekkingskracht van de premier Kok is daarnaast een probleem voor de PvdA. Den Uyl was in zijn grote dagen ook veel populairder onder de kiezers dan de PvdA. Maar die populariteit werkte uiteindelijk ten gunste van de PvdA, omdat Den Uyl in de ogen van de kiezers de PvdA op zijn best vertegenwoordigde. De electorale aantrekkingskracht van Kok berust echter voor een groot deel op het feit dat hij nu juist niet als een representant van de PvdA wordt gezien. Dat verklaart bijvoorbeeld waarom ten tijde van de vorige verkiezingen de werkgevers hem boven Bolkestein prefereerden als minister-president.

Een politieke partij kan op twee manieren in-

vloed uitoefenen: door de macht van het getal en door de macht van de idee. Tot ver in de jaren zeventig berustte de invloed van de PvdA vooral op de laatste. Zowel de politieke agenda als de afwerking daarvan zijn in de jaren 1945-1975 vooral gedomineerd door de PvdA, ook wanneer deze niet deel uitmaakte

van de regering. De opbouw van de verzorgingsstaat ging na het vertrek van de PvdA uit de regering in 1958 onverminderd verder onder confessioneel-liberale kabinetten. Aan het eind van de jaren zeventig is deze dominantie echter teloor gegaan en in de jaren tachtig maakte ze wereldwijd plaats voor een neo-liberale. De sociaal-democratische beweging had daar aanvankelijk geen antwoord op en hield het op een krampachtige verdediging van de oude zelfsprekendheden. In Nederland maakte zij bij de WAO-crisis van 1991 een geforceerde draai en sindsdien heeft zij zich weinig overtuigd en weinig overtuigend aangepast aan de neoliberale tijdgeest. Dat geldt zeker ook voor de PvdA als regeringspartij. Zonder een revitalisering van het sociaal-democratisch gedachtegoed dreigt zij daardoor politiek irrelevant te worden. Dat is de grootste bedreiging van de huidige PvdA.

Het maart-congres: de partijorganisatie

In deze situatie vindt op 16 en 17 maart het jaarlijkse congres van de PvdA plaats, met als de twee centrale onderwerpen de organisatie van de partij en de bespreking van een nieuw ontwerp-beginselprogramma.

Het eerste onderwerp wordt aan de orde gesteld in *Politiek is mensenwerk*, rapport van de commissie-Brouwer, met daaraan gekoppeld een groot aantal voorgestelde wijzigingen van statuten en reglementen.

Het allervriendelijkste dat men van het rapport-

Brouwer kan zeggen is dat er goede bedoelingen aan ten grondslag moeten hebben gelegen. Vervolgens dat het veruit het slechtste en domste rapport is dat in het bestaan van de PvdA het licht heeft gezien. In dit opzicht illustreert het het verval aan organisatorisch en bestuurlijk vermogen dat de partij sinds het begin van de jaren negentig steeds scherper teistert.

Tekenend voor de gang van zaken bij dit rapport is dat over de eindversie in november 2000 een discussie plaatsvond tussen opstellers van het rapport en een aantal gerenommeerde politicologen, partijkenner, politieke commentatoren en oud-medewerkers van het partijbureau. Zonder uitzondering kraakten zij het rapport, zonder dat de opstellers op die kritiek een inhoudelijk weerwoord hadden. De *communis opinio* werd aan het slot door één van de deelnemers verwoord: publiceer dit stuk in het belang van de PvdA niet. Nog diezelfde avond keurde het partijbestuur het rapport zonder enige wijziging goed. De gedrukte tekst verschilt overigens in tal van opzichten van de tekst die het partijbestuur toen voor zijn rekening nam. Deze anekdote mag ook symptomatisch heten voor de wijze waarop de partij omgaat met deskundigheid en kritiek in eigen kring.

Het is niet mogelijk hier gedetailleerd op het rapport-Brouwer in te gaan.¹ Daarvoor is het veel te omvangrijk, te wijdlopig en te onoverzichtelijk.

Het rapport ontbeert analyse en argumentatie, negeert wat er de laatste tien jaar in de PvdA is voorgevallen en mist elke structuur. Het loopt uit op een groot aantal voorstellen om de bestaande organisatie te veranderen. Nergens wordt aannemelijk gemaakt dat hun invoering iets aan het functioneren van de PvdA zal verbeteren. Veel van die voorstellen zijn nauwelijks uitgewerkt en zeker niet doordacht. Veel zijn met elkaar strijdig. De cynicus kan zich troosten met de slotsom dat ze bij invoering onuitvoerbaar en onbetaalbaar zullen blijken te zijn.

Van een rapport dat tot doel heeft het functioneren van een politieke partij te verbeteren mag men tenminste drie zaken verwachten. Het eerste is een zorgvuldige analyse van wat er mis is aan de bestaande partij-organisatie. Het tweede is nagegaan hoe dat zo gekomen is en wat er terechtgekomen is van voorafgaande pogingen de partij te verbeteren. Het derde dat er een duidelijke relatie wordt gelegd

tussen de voorgestelde organisatorische veranderingen en de doelstellingen van een politieke partij. Al die drie elementen ontbreken in dit rapport, en de opstellers tonen zich daar nog trots over ook.

Daar komt nog iets bij. Als een organisatie niet goed loopt, is het laatste wat men moet doen de structuur van die organisatie veranderen. Dat heeft pas zin als onomstotelijk is vastgesteld dat het probleem in die structuur gelegen is en niet in andere factoren, zoals het gevolgde beleid of de wijze waarop van die structuren gebruik wordt gemaakt.

In al deze opzichten negeert het rapport wat er de laatste tien jaar met en in de PvdA is gebeurd. In 1991 verscheen het rapport *Een partij om te kiezen*, dat als oogmerk had de partij toegankelijker te maken, intern democratischer, overzichtelijker georganiseerd en politiek effectiever.² Dit rapport bouwde voort op het rapport *Meerjarenplanning en partijorganisatie* uit 1978, dat als centrale doelen van een politieke partij noemde:

- het formuleren van een politiek programma;
- het recruter en selecteren van kandidaten voor vertegenwoordigende lichamen;
- het onderhouden van een wisselwerking met de samenleving;
- het ten dienste van deze drie doelen laten functioneren van de eigen organisatie.

Die centrale doelstellingen zijn nog steeds geldig en daaruit volgt dat een politieke partij altijd een schaduw-organisatie is van het openbaar bestuur. Gemeentelijk, provinciaal en landelijk niveau vereisen parallelle partijpolitieke organen. Dit fundamentele inzicht ontbreekt geheel in het rapport-Brouwer. Men vindt daarin noch een helder uitgangspunt voor de organisatie van de partij, noch wordt geformuleerd waartoe die organisatie in de kern dient.

Een partij om te kiezen werd door het toenmalige partijbestuur grotendeels overgenomen en aanbevelingen eruit werden in een resolutie voorgelegd aan het congres van maart 1992, dat deze aannam. Achteraf kan men constateren dat partijbesturen vanaf 1992 de besluiten van het congres van 1992 en de aanbevelingen van het rapport *Een partij om te kiezen* heel eenzijdig hebben uitgevoerd. Voorstellen ter centralisatie van de macht in de partij (afschaffing

1 Cf. de opmerkingen terzake van Ruud Koole in zijn artikel 'De toekomst van democratische ledenpartijen' in het speciale nummer van *Socialisme & Democratie*, 'Politieke partijen op drift',

57/58 (2001/2001), 12 (december)/1 (januari).

2 J.A. van Kemenade e. a., *Een partij om te kiezen. Partijvernieuwing en PvdA*, Amsterdam, PvdA, 1991.

Partijraad, centrale kandidaatstelling, etc.) werden wel gerealiseerd; voorstellen ter versterking van de controle op die macht zijn genegeerd. (Onder andere: versterking van de rol van het – vanaf dan – jaarlijkse congres, meer openbaarheid, herstel van een onafhankelijk opinieblad en een meer dienstverlenend partijbureau.)³

De partijvernieuwing die daarna op gang kwam bestond uit een lange reeks onberaden initiatieven vanuit het Amsterdamse centrum – dat wel steeds meer financiële middelen ten koste van afdelingen en gewesten opeiste – welke na korte tijd werden gestaakt zonder dat er enige lering werd getrokken uit hun mislukking. Wie herinnert zich nog het eerste initiatief van Felix Rottenberg als voorzitter, de oprichting van zo'n zestig 'PvdA-centra'? Zij zouden los van de bestaande partij-organisatie, 'wars van structuur en formalisme', de partij op lokaal niveau nieuw leven inblazen. Het voorspelbare gevolg was dat waar zulke nieuwe kernen in het leven werden geroepen, er spanningen ontstonden met de bestaande afdeling. Na een jaar vernam men niets meer van de PvdA-centra. Vanuit het partijbureau is toen begonnen aan een evaluatie-onderzoek naar de mislukking van dit initiatief. Maar dit onderzoek is nooit afgemaakt. Dit voorbeeld is symptomatisch voor de 'vernieuwing' in de PvdA vanaf 1992, zij het dat alleen in dit geval – voor zover mij bekend – althans een poging tot evaluatie is ondernomen.

De 'Vernieuwing' heeft steeds meer bestaan uit centraal verordonneerde improvisaties, die definitief een eind maakten aan de doorzichtigheid en voorspelbaarheid die de traditionele partij-organisatie ondanks alle tekorten had gekenmerkt. De paradox van de vernieuwing bestond eruit dat ze werd gepresenteerd als een alternatief van een doodgelopen traditionele partij, maar juist daarvan de slechte elementen – ondoorzichtigheid en improvisatie – versterkte, terwijl de goede – een overzichtelijk program aan noodzakelijke werkzaamheden – werden afgeschaft.⁴

Het rapport *Een partij om te kiezen* richtte zich tegen de uitwassen van de traditionele partij-organisatie. Maar die vormen allang niet meer het probleem van de PvdA als organisatie. Het grote probleem nu is dat acht jaar onberaden en mislukte vernieuwing neer is gekomen op het afbreken van wat

er nog functioneerde zonder dat daarvoor iets anders in de plaats kwam dan permanente improvisatie en organisatorische chaos. De PvdA is nu, om daarvan een voorbeeld te noemen, de enige partij die – sinds 1996 – niet meer in staat is een jaarverslag uit te brengen. Dat wil zeggen dat het partijbestuur niet eens weet vast te stellen wat er in de partij gebeurd is, hoe deze functioneert en wat het zelf heeft vericht. Daardoor is er vanzelfsprekend voor de rest van de partijleden al helemaal geen mogelijkheid om enige controle uit te oefenen op hun gekozen vertegenwoordigers.

Dit verval van organisatorische en bestuurlijke competentie is gepaard gegaan met de afbraak van de interne democratie. Twee centrale taken, de opstelling van het verkiezingsprogramma en die van kandidatenlijsten voor de Eerste en Tweede Kamer worden alleen in formele zin noch door de partij uitgeoefend.

De organisatorische problemen van de PvdA zouden door uitvoering van de voorstellen van de commissie-Brouwer alleen maar worden verergerd. Volgens dit rapport moet de partij een nog ondoorzichtiger organisatorische malle-molen worden, met – naast de bestaande organen –, een Politiek Forum, een adviesraad organisatie, netwerken op werkkleuren, bedrijfs- en virtuele afdelingen, regionale en lokale kenniscentra, regionale steunpunten, kompaswerkconferenties, kennisfestivals, Europatreinen en wat al niet, waarbij vrijwel elke activiteit door referenda onder leden moet worden voorafgegaan.

Naast het feit dat deze voorstellen geheel losgezongen zijn van de realiteit van een vereniging van nog geen 60.000 meest slapende leden, valt op dat het rapport leidt tot een verdere ont-democratisering en centralisatie van de besluitvorming.

Bij wijze van voorbeeld: het voorstel het partijbestuur om te vormen tot het 'Politiek Forum van de PvdA'. Dit zou minimaal drie keer per jaar in het openbaar bijeen moeten komen en dan over alle mogelijke politieke kwesties discussiëren. Het zou 100 leden tellen en als volgt zijn samengesteld: een derde gekozen door de afdelingen en gewesten, een derde 'leden van de Kenniscentra voor te dragen door kenniscentra en groepen uit de partij', en een derde 'die opinionleader zijn op een bepaald terrein' en voorgedragen worden door het dagelijks be-

3 Cf. Bart Tromp, 'De vloek van Michels. Afscheid van de partijdemocratie', S&D, 52 (1995), 2 (februari).

4 Cf. Bart Tromp, 'Inzake partijvernieuwing', *Socialisme & Democratie*, 53 (1996), 1 (januari).

stuur. (Dit laatste is kennelijk niet met de rest van het partijbestuur omgevormd tot 'Politiek Forum'.)

De gedachte achter het Politiek Forum is dat de PvdA sinds de opheffing van de Partijraad niet meer een lichaam heeft dat tussen verkiezingen bijeengeroepen kan worden om over belangrijke politieke zaken te spreken. De Partijraad was echter een gekozen vertegenwoordiging van de gewesten, met als voornaamste taak de controle op het organisatorische en financiële beleid van het partijbestuur.

Toen de (in beginsel jaarlijkse) Partijraad werd opgeheven, was het de bedoeling dat zijn taken zouden worden overgenomen door het partijcongres, dat voortaan dan ook jaarlijks zou gaan vergaderen. Het jaarlijks congres is er wel gekomen, de overheveling van taken niet.

Over de bevoegdheden van dit Politiek Forum rept het rapport niet. Ook niet hoe dit instituut zich verhoudt tot het door leden rechtstreeks gekozen partijcongres. Het Forum wordt voor maar een derde door de leden gekozen. (Dat kan via de afdelingen, zoals het congres, of via de gewesten, zoals vroeger de Partijraad, maar niet tegelijkertijd uit allebei, zoals hier gesteld.) De rest wordt van bovenaf benoemd door het dagelijks bestuur, dat in de voorgestelde constructie voor een derde uit niet-gekozen leden bestaat (zoals 'de politiek leider', een functie die de PvdA helemaal niet kent), en nu door niets en niemand meer wordt gecontroleerd.

De 'kenniscentra' in de PvdA zijn al in 1993 in het leven geroepen, maar tot op de dag van vandaag hebben ze geen formele plaats in de partij. Eigenlijk is de term *newspeak* voor wat vóór de 'vernieuwing' 'landelijke werkgroepen' heetten. In dit rapport staat dat ze 'hervat' moeten worden, kennelijk loopt het na zeven jaar nog steeds niet. Hoe dan ook, leden van kenniscentra zijn per definitie ook leden van gewesten en afdelingen. In de formule van het Politiek Forum krijgen ze dus twee stemmen, tegen gewone leden één. Als ze tenminste mogen stemmen. Bij het recente partijcongres, waarbij 'als experiment' vertegenwoordigers van kenniscentra de status van congresafgevaardigde kregen, werden die niet gekozen, maar door het partijbestuur benoemd. Als je 'opinion leader' bent in de ogen van de partijleiding, hoef je je om democratie al helemaal niet druk te maken.

Dit ene voorbeeld demonstreert dat het de commissie-Brouwer volledig ontbreekt aan wat ik *constitutioneel besef* zou willen noemen: het besef dat een democratische organisatie een heldere afbakening van verantwoordelijkheden en bevoegdheden vereist, waarbij duidelijk is wie aan wie verantwoording schuldig is. De voorzitter is burgemeester van Utrecht: het is niet denkbaar dat zij de voorstellen van haar commissie ook maar in overweging zou willen nemen bij organisatie van de gemeentelijke democratie.

Het knoeiwerk dat de commissie-Brouwer heeft afgeleverd vraagt maar om één reactie door het congres: de verwijzing per ordevoorstel naar de prullenmand. Dit geldt ook voor de vele wijzigingen van statuten en huishoudelijk reglement die het partijbestuur aan het congres voorstelt. Het motiveert deze met het argument dat deze wijzigingen voortvloeien uit *Een partij om te kiezen* en al op het partijcongres van 1995 waren ingediend. Daar waren ze door het congres 'om hem moverende redenen' van de agenda afgevoerd.⁵ Het partijbestuur geeft hier een volstrekt misleidende en onjuiste voorstelling van zaken. De wijzigingsvoorstellen die in 1995 waren ingediend hadden niets te maken met *Een partij om te kiezen*. De daaruit voortvloeiende wijzigingen van statuten en huishoudelijke reglementen zijn op het congres in 1992 vastgesteld. De wijzigingsvoorstellen van 1995 ontbeerden elke toelichting en argumentatie, waren nooit ter discussie gesteld. Hun algemene strekking was het centraliseren van de macht bij het partijbestuur en het inperken van de partijdemocratie. Dat waren indertijd de 'moverende redenen' die het congres ertoe brachten die voorstellen van de agenda af te voeren. Zes jaar later komt een partijbestuur er weer mee voor de dag, nog steeds zonder voorafgaande discussie en zonder argumentatie – behalve dan de leugen dat de voorstellen uit *Een partij om te kiezen* voortvloeien. Mij dunkt dat het congres hier hetzelfde te doen staat als in 1995.

Het partijcongres: beginselprogramma

Het ontwerp-beginselprogramma dat voorligt moet niet allereerst op zijn inhoud worden beoordeeld, maar op de context waarin het tot stand is gekomen.

5 *Idealen in praktijk brengen deel 2. Voorstellen tot wijziging van statuten en reglementen. Handleiding bij de congresvoorstellen, z.p., Partij van de Arbeid, 2000.*

Een eenvoudig gedachtenexperiment verheldert deze these: als dit document als anoniem artikel was aangeboden aan de redactie van *Socialisme & Democratie* had deze het voor publicatie afgewezen: geen duidelijke boodschap, te lang, vol herhalingen, politiek en intellectueel te kort schietend en gelaardeerd met onbeantwoorde vragen. Met andere woorden: de tekst ontleent zijn waarde alleen aan zijn status als ontwerp-beginselprogramma.

Maar aan die status schort het nogal. In de traditie van de PvdA en haar voorgangers is de opstelling van een ontwerp-beginselprogramma een cruciale opdracht, waaraan de partijleiding zich committeert, onder andere door daar zelf aan mee te werken. Echter vooral omdat deze in de opstelling en formulering een noodzaak ziet, voor de partij en voor de eigen positie. En dan niet zozeer als inhoudelijk programma, maar teneinde de eigen identiteit te bepalen ten opzichte van andere partijen en stromingen.⁶

Aan die voorwaarde is hier niet voldaan. Hoewel het besluit om een nieuw beginselprogramma op te stellen al op het reguliere partijcongres in maart 1992 werd genomen, op basis van de voorstellen in het rapport *Een partij om te kiezen*, heeft het vele jaren geduurd voordat het partijbestuur aanstalten maakte om dit congresbesluit uit te voeren.

Dit gebeurde pas toen oud-fractievoorzitter Thijs Wöltgens op verzoek van het partijbestuur, met steun van Paul Kalma en schrijver dezes, de notitie *Een nieuw beginselprogramma voor de Partij van de Arbeid?* publiceerde.⁷ Aan dit uitvoerige stuk zou volgens het partijbestuur in zijn voorwoord (16 januari 1997) 'in de komende maanden een eerste discussie worden gewijd', maar die heeft nooit plaats gevonden en de notitie is zo snel als mogelijk in de kelder van het partijbureau ter aarde besteld. Twee jaar later verscheen *De rode draden van de sociaal-democratie*, het rapport van een daarvoor ingestelde Commissie-Beginselen, dat in geen enkel opzicht verband hield met de nota van Wöltgens.⁸

Voorzover er in de partij over *De rode draden van de sociaal-democratie* een discussie volgde⁹, leverde deze geen duidelijke conclusies op, of het moest het algemeen gevoelen zijn dat de nota niet een toegankelijk en geschikt uitgangspunt voor meningsvorming was gebleken. Waar deze discussie op geen enkele manier tot een resultaat leidde dat richting kon geven bij de opstelling van een ontwerp-programma, moet deze eigenlijk als zinloos worden bestempeld.

Vervolgens ging het partijbestuur over tot instelling van een ontwerp-beginselprogrammacommissie, die in samenstelling identiek was met de Commissie-Beginselen. Dit bewees hoe weinig serieus de opstelling van het beginselprogramma ook nu nog werd opgevat: niemand uit de partijleiding als lid, geen politiek-intellectueel representatieve samenstelling – in tegenstelling tot alle vorige.

In deze kleine en weinig representatieve of politiek gewichtige commissie deed zich vervolgens ook nog een breuk op inhoudelijke gronden voor, toen de directeur van de wbs, Paul Kalma, en Maarten Hajer, het ontwerp weigerden te ondertekenen en in een uitvoerige nota aanvoerden dat dit in veel opzichten tekort schoot. Zoiets is evenmin eerder vertoond in de geschiedenis van de PvdA (en SDAP), zodat nu slechts een concept voorligt van een deel van de commissie. Opvallend is dat het partijbestuur niet, zoals gebruikelijk, de verantwoording voor dit meerderheidsconcept heeft genomen, maar dit kan ook aan het gemis aan bestuurservaring liggen dat zo typerend is voor de huidige PvdA-organisatie.

In tegenstelling tot de gang van zaken bij eerdere beginselprogramma's is nauwelijks sprake geweest van een inhoudelijke discussie in de partij, noch van een aan de hand van zo'n discussie gereviseerd concept. Voorzover de waarde van een beginselprogramma niet in de laatste plaats ligt in de discussie rond de totstandkoming ervan, is deze gang van zaken veelbetekend. Ik ben daarom geneigd dit programma nu al als irrelevant te beschouwen ongeacht of het wordt aangenomen.

6 Zoals in de loop van dit jaar valt na te gaan aan de hand van mijn dan gepubliceerde studie *Het sociaal-democratisch program 1878-1977*, waarop ik mij ook verder in dit artikel baseer.

7 Thijs Wöltgens, *Een nieuw beginselprogramma voor de Partij van de Arbeid?*, z.p., Partij van de Arbeid, 1996.

8 Jet Bussemaker e.a., *De rode draden van de sociaal-democratie. Rapport van de*

PvdA-Commissie Beginselen, Den Haag, 1998.

9 In *Socialisme & Democratie*, 56 (1999), 1 (januari) reageerden ondergetekende, 'Geen goed begin van beginseldebate', Evelien Tonkens, 'Betekent diversiteit het einde van de gelijkheid en solidariteit?' en Jos de Beus, 'Het echte millennium probleem: hoe sociaal-democratische beschaving te handhaven en te verbreiden'; in

het daaropvolgende nummer reliceerde de voorzitter van de Commissie-Beginselen, Willem Witteveen, 'De sociaal-democratische beginselen volgens Joseph, Olympe, Jos, Evelien Bart en de anderen'. (*Socialisme & Democratie*, 56 (1999), 2 (februari)). In mei 2000 zette Bob Goudzwaard de discussie met zijn 'Politiek voor de 21ste eeuw', s&D 57 (2000) 5 (mei)

Dat ook vanwege de inhoud: veel te lang, redundant, vol open deuren en onevenwichtig. Veelvuldig wordt gewaarschuwd tegen illusies over 'maakbaarheid' en overheidsinterventie; heel wat minder over de invloed van economische machtsconcentraties en maatschappelijke ongelijkheid als gevolg van gebrek aan overheidsinterventie. Het ontbreekt mij aan ruimte – maar eigenlijk ook aan aandrift – om de tekst gedetailleerd te kritiseren; ik wil het laten bij twee brede opmerkingen.

De eerste is dat het concept blijft hangen op het niveau van morele principes en hun onderlinge verhouding, maar zowel een politieke als een sociaal-historische dimensie mist. De opstellers hadden hier kunnen leren van Banning, die in zijn rede op het congres van 1959, waar toen een PvdA-beginselprogramma werd vastgesteld, aan het begrip 'beginsel' drie elementen onderkende: zedelijke motieven, daarop gebaseerde politieke, sociale en economische uitgangspunten en tenslotte hun institutionele vertaling. Deze drie elementen zijn alle drie noodzakelijk. Ontbreken de laatste twee, dan is slechts sprake van een verzameling kreten; is alleen het middelste element aanwezig, dan heeft men een technisch geraamte zonder hart; beperkt men zich tot het laatste, dan gaat het om reparatiewerk aan een verouderd vehikel.¹⁰

De tweede: met dit concept neemt de PvdA afscheid van de centrale lijn in het sociaal-democratisch program zoals dat in meer dan een eeuw geëvolueerd is. Die lijn bestaat eruit dat de sociaal-democratische beweging zich definieerde als tegenkracht van het kapitalisme, dat als de voornaamste dynamiek in de samenleving werd gezien. De op-

mars van het socialisme stond gelijk aan de breideling van het kapitalisme, zelfs toen de gedachte aan zijn eliminatie – nog voorzien in het program van 1947 – was opgegeven; ongeacht de vormen waarin die breideling werd gedacht – ethisch, electoraal en etatistisch, institutioneel, cultureel.

Dit perspectief is volledig verdwenen. Het woord 'kapitalisme' valt dan ook maar één keer in het concept, in een terzijde dat juist daardoor aandacht trekt. Dit is des te opvallender, omdat het programma werkelijk in het geheel niet ingaat op de geweldige veranderingen die zich in de afgelopen twintig jaar in de kapitalistische wereldeconomie hebben voorgedaan, veranderingen die in de kernlanden van die wereldeconomie de bijna een eeuw lange trend in de richting van meer gelijkheid hebben omgebogen, of, om het in traditionele termen te zeggen, de geleidelijke breideling van het kapitalisme in een tegengestelde richting hebben omgebogen.¹¹ Een sociaal-democratisch programma dat deze ontwikkeling niet tot kernpunt van zijn diagnose en analyse maakt, verdient die naam niet.

Afgaande op het menu van het aanstaande congres van de Partij van de Arbeid gaat de partij organisatorisch en programmatisch met lege handen de nieuwe eeuw in.

BART TROMP

is onder andere redacteur van Socialisme & Democratie, was mede-auteur van 'Een partij om te kiezen' en heeft zich bereid verklaard een kandidatuur voor het voorzitterschap van het partijbestuur van de Partij van de Arbeid te aanvaarden.

10 Cf. Willem Banning, 'Het beginselprogramma 1959', *Socialisme & Democratie*, 17 (1959), 204-211.

11 Cf. Frans Becker, Wim van Hennekeler en Bart Tromp, red., *Hedendaags kapitalisme. Het twintigste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Wiardi Beckman Stichting – De Arbeiderspers, 1999.

NIEUWE BEGINSELEN GEWOGEN

Over oude vormen en nieuwe gedachten

Oude vormen

De publikatie van het concept-beginselprogramma voor de PvdA heeft tot zeer uiteenlopende reacties geleid. Er zijn mensen die mij vragen nog eens uit te leggen waar een beginselprogramma eigenlijk voor nodig is. In de praktische politiek heb je er namelijk niets aan, vervolgen zij meteen. Het Beginselprogramma van 1977 was de laatste stuip trekking van een achterhaalde traditie, een poging om gezaghebbend de politieke koers te dicteren. Welnu, de politieke leiders van na de ontzuiling hebben een dergelijk dictaat niet nodig. Bij onderhandelingen over het verkiezingsprogramma, over het regeerakkoord, over de prioriteiten voor een periode van vier jaar, blijkt niet te worden teruggesproken op het Beginselprogramma. Terwijl de politieke top laat blijken pragmatisch door het leven te kunnen, leven beginselen ook niet bij de achterban. Het tijdperk van de massapartij is immers voorbij. Ideologische verschillen zijn er niet meer zozeer tussen de politieke stromingen, maar daarbinnen. Kiezers laten zich minder dan ooit motiveren door een politiek programma, maar letten juist steeds meer op persoonlijkheid, uitstraling, sfeer en betrouwbaarheid; men wil degelijk en kwalitatief hoogwaardig bestuur zien, gebaseerd op een goede en dus telkens wisselende analyse van de problemen van een maatschappij die niet meer te vangen is in adjectieven zoals de risicomaatschappij of de multiculturele samenleving of de kenniseconomie. Men verlangt een open debat dat niet door van te voren ingenomen gefixeerde ideologische posities wordt verpest. Beginselen zijn volgens deze mensen kortom, in toenemende mate overbodig.

Nog voor ik adem kan halen om op deze tirade in te gaan, word ik echter door een tweede groep critici aangesproken die vinden dat het nieuwe Beginselprogramma juist niet beginselvast genoeg is. Het is niet meer dan een risicoloze onderbouwing van de

paarse samenwerking die zijn langste tijd alweer gehad heeft. Volgens deze sprekers heeft het Beginselprogramma te weinig onderscheidend vermogen: het laat niet zien waarin de sociaal-democratie nu precies verschilt van de andere politieke stromingen. Men

vindt dat een Beginselprogramma op een diepgaande maatschappelijke analyse moet berusten, waarin de traditie van de socialistische beschouwingswijze van mens, economie en maatschappij zinvol wordt voortgezet. Een Beginselprogramma moet meer lijken op het *Communistisch Manifest* dan op de Troonrede. Daar is bovendien juist in een geïndividualiseerde samenleving met veel zwevende kiezers grote behoefte aan. Alleen een duidelijk geprofileerde politieke partij die laat zien hoe links of hoe rechts zij is, kan op de markt van kiezers een sterke positie veroveren. In zijn beginselen laat een politieke stroming zijn beste kant zien, het programma waarvoor men de macht wil veroveren, de idealen waarop men door de kiezers wil worden aangesproken. Het draait in de politiek niet alleen om pragmatisme, om aansprekende resultaten en om charisma; er is wel degelijk behoefte aan politieke herkenbaarheid. Beginselen zijn, volgens deze mensen, ook voor de partij als organisatie onontbeerlijk; de crisis in de PvdA heeft alles te maken met de zwalkende koers en de compromisbereidheid van de politieke leiders.

Zo treedt een nieuwe polarisatie in, toegespitst op het nut van ideologie. Aan mij vervolgens de ondanbare taak om het midden tussen deze extreme posities te verdedigen. Een Beginselprogramma is wel degelijk nuttig en nodig: het laat zien waar we als sociaal-democraten voor staan in een snel veranderende maatschappij en waarop we door vriend en vijand ook kunnen worden aangesproken. Dat vereist open formules zoals internationale solidariteit, interculturaliteit, empowerment: concepten die al-

tijd nog uitgewerkt en ingevuld moeten worden in de concrete politieke omstandigheden; beginselen die ons richting geven maar niet precies voorschrijven wat we moeten doen; uitgangspunten die vragen om zelfstandig en kritisch denken door iedereen die politiek handelt als sociaal-democraat. Het vereist ook de erkenning van waardenpluralisme, van de mogelijkheid dat soms een pijnlijke keuze gemaakt moet worden tussen uitgangspunten die ons allemaal dierbaar zijn. Een Beginselprogramma is, zo beschouwd, een idealistische tekst in een pragmatische omgeving. Maar beginselen komen pas tot hun recht, zeg ik dan tegen de andere zijde, wanneer ze realistisch gebruikt worden. We moeten er niet teveel van verwachten en we moeten er niet teveel op projecteren. Een Beginselprogramma is geen grondwet van de partij, het is geen objectieve analyse van de maatschappij, het is geen concreet programma van eisen. De vraag of de vader van Maxima welkom is bij het huwelijk van zijn dochter met de Nederlandse kroonprins, is geen vraag op beginselniveau. Om een standpunt te bepalen over politieke strijdpunten als het rekeningrijden of de basisvorming is behalve een *commitment* aan politieke uitgangspunten als vrijheid, gelijkheid en solidariteit ook een grondige analyse nodig van de situatie in het verkeer of in het onderwijs en van de obstakels die men op zijn weg zal tegenkomen als men een probleem wil oplossen zonder het door een nieuw probleem te vervangen. Wie graag grote woorden gebruikt over onvermijdelijke komst van de heilssamenleving, maakt zich illusies. Een Beginselprogramma moet een bijdrage zijn tot een onttovering van de sociaal-democratie.

'Sterft, gij oude vormen en gedachten.' Zo luidt een regel uit de Internationale die ons nog veel te zeggen heeft, al zingen we het oude strijdlid in partijverband niet meer. Na meer dan een eeuw sociaal-democratische strijd voor een betere samenleving, moeten we constateren dat Beginselprogramma's die tot de strijd tegen het ongebreidelde kapitalisme oproepen, zoals dat van 1895, zelf zulke oude vormen en gedachten geworden zijn. Hun functie kan niet meer dezelfde zijn als in de tijd van de opkomende massapartijen. Hun wervend vermogen heeft te lijden onder de afkeer van gesloten ideologieën die de samenleving doortrekt. Hun retoriek doet niet zozeer aan de kerk denken (B. Mulder), als aan het museum.

De oude vorm van het Beginselprogramma hoeft daarmee nog niet op de mestvaalt van de geschiede-

nis te belanden. Waar het om gaat, is een Beginselprogramma te maken dat op een andere manier kan functioneren dan de oude Beginselprogramma's. *Tussen droom en daad* is een poging om dat te doen. Het nieuwe Beginselprogramma legt niet de wet vast voor de komende twintig jaar. Het geeft niet met meerderheid van stemmen de definitieve interpretatie van de maatschappelijke omstandigheden waarin we onze doelen nastreven (want het wetenschappelijke socialisme is failliet). Het mondt niet uit in een programma van concrete verlangens en eisen. Het formuleert wel opnieuw de dragende beginselen van de sociaal-democratische beweging. Het bepleit een open ideologie. Het kiest voor waardenpluralisme, voor tolerantie, maar ook voor de opbouw van een interculturele samenleving. Het kiest zowel voor een sterke overheid als voor een sterke markt, maar vooral voor maakbaarheid vanuit de samenleving, gebaseerd op de inzet van kritische en constructieve burgers. Het is een oude vorm voor nieuwe gedachten. Het zegt waar we voor staan en waar we op aangesproken kunnen worden.

Oude gedachten

Ik ben zo uitvoerig op deze diametraal verschillende reacties op het Beginselprogramma ingegaan omdat in dit nummer van S&D alleen de vertegenwoordigers van de tweede stroming aan het woord komen. Het is goed om te bedenken dat er naast deze critici die we sociaal-traditionalistisch kunnen noemen omdat uitgegaan wordt van het overgeleverde idee van een Beginselprogramma als de Wet, er ook een pragmatische en postmodernistische sociaal-democratische stroming is – en dat zijn dus (anders dan Kalma en Hager menen) nog geen neoliberalen. En als we in de gaten houden dat er dus ook mensen zijn die de zin van beginselprogramma's beleefd in twijfel trekken, is de inhoud van de traditionalistische kritiek ook als een linkse vorm van politiek conservatisme te betitelen. Bertus Mulders pleidooi om terug te keren naar het programma van 1895 getuigt hier wel heel erg duidelijk van. Gortzak en Tromp missen het woord 'kapitalisme', alsof dat nog zonder meer bruikbaar is in een situatie waarin de markteconomie door sterke overheden aan banden moet worden gelegd. (We wijzen de markt immers niet meer helemaal af maar proberen er een instrument van te maken voor behoeftebevrediging, voor solidariteit, voor duurzaamheid en zelfs voor sociale rechtvaardigheid.)

Nauta wil terug naar het 'ouderwetse socialisti-

sche geloof' dat er eerst voorwaarden van maatschappelijke aard verwezenlijkt moeten zijn voordat mensen in staat zijn hun eigen lot in handen te nemen. Dat is zeker een belangrijk inzicht. Tussen droom en daad staan immers wetten in de weg en praktische bezwaren. Maar als we er een geloofsartikel van maken, schieten we er niets mee op. Het nieuwe Beginselprogramma stelt voor dat niet alle verantwoordelijkheid bij de overheid wordt gelegd en alle streven naar sociale rechtvaardigheid wordt geprojecteerd op de bureaucratische staatsmacht. Er moet juist geprobeerd worden de samenleving van binnenuit te veranderen. Die aanpak zal vanzelf tegen 'voorwaarden van maatschappelijke aard' aanlopen, maar deze zullen heel verschillend van karakter blijken te zijn, en dus niet tot een of twee algemene noemers te herleiden zoals gebeurde in het Beginselprogramma van 1977. Pas dan – als we dus precies de grenzen aan de mogelijkheden kennen omdat we er tegenaan lopen – wordt het zinvol een politieke strategie te ontwikkelen om de obstakels te overwinnen. Die strategie moet zich aanpassen aan de belemmeringen en kan dus op vele terreinen heel anders uitpakken. Op voorhand kunnen we er in zijn algemeenheid te weinig over zeggen binnen het bestek van een Beginselprogramma. Het is maatwerk.

De oude terminologie zou in een op de toekomst gericht Beginselprogramma nieuwe gedachten moeten opwekken. Wat dat betreft vond ik de conclusie van Michiel Mulder interessant dat *Tussen droom en daad* eigenlijk de doorbraakgedachte van het eerste PvdA-programma uit 1947 voltooit. Die doorbraakgedachte hield in dat binnen de sociaal-democratie plaats zou zijn voor mensen met heel verschillende economische, sociale, culturele, religieuze en levensbeschouwelijke achtergronden; het moest een doorbraak zijn van de oude scheidslijnen uit de verzuiling. Voor Mulder is de pointe van zijn constatering dan dat de PvdA een brede massapartij geworden is die steunt op de sympathie van de gehele bevolking en waar men niet omheen kan bij het landsbestuur, maar dit is niet zozeer het vernieuwende van de doorbraakgedachte. Dat vinden we pas in het hoofdstukje over interculturaliteit als uitdaging en als ideaal. Zoals na de verzuiling mensen met verschillende achtergronden werden opgeroepen samen een nieuwe samenleving op te bouwen ('de wederopbouw'), zo worden nu mensen met verschillende etnische, raciale en culturele achtergronden – die met elkaar moeten samenleven in een steeds heterogener wordende maatschappij – opge-

roepen om met elkaar een nieuwe, open 'beschaving' te vormen waarin ook de eigen tradities van karakter kunnen veranderen (het is dus geen recept voor de tolerantie van fundamentalisme). Interculturaliteit is dan de openlijke erkenning van de wens dat mensen met verschillende achtergronden en culturen op basis van hun eigen identiteit samen een nieuwe cultuur voortbrengen. Hoger kun je als sociaal-democraat eigenlijk niet grijpen, want geslaagde cultuurvorming vanuit verschillende tradities die op basis van respect voor de democratie en de mensenrechten vreedzaam vormgeven aan een nieuwe cultuur, is niet gedacht binnen landsgrenzen, zoals het hele programma niet binnen landsgrenzen gedacht is. 'Interculturaliteit is een oefening in wereldburgerschap', zegt *Tussen droom en daad* met zoveel woorden en dat is gelukkig een zinsnede waarop geen kritiek te vinden is in dit nummer van s & d.

Nieuwe gedachten

In de aloude vorm van het Beginselprogramma zijn meer van die nieuwe gedachten te vinden. De totstandkoming van een wereldomvattende economie die in principe grote welvaart kan brengen gaat gepaard met een ongelijke verdeling van levenskansen, met nieuwe vormen van onderdrukking en onveiligheid, met grensoverschrijdende misdaad, met technologische risico's en milieubederf. Moeten we nu kiezen voor de markt of voor de overheid? Dat is een dilemma. Vertrouwen op marktwerking alleen betekent vertrouwen op het per definitie onvrije spel van maatschappelijke krachten. Dat kan dus niet. Vertrouwen op de overheid (inclusief de v.n.) betekent een verplaatsing van de verantwoordelijkheid naar instellingen die niet bij machte lijken te zijn duurzame veranderingen tot stand te brengen en nogal eens in bureaucratie verzanden. Dat kan dus ook niet. Het Beginselprogramma kiest dan voor een sterk, sociaal en democratisch Europa. In de mondiale krachtsverhoudingen domineren multinationale bedrijven en enkele grote mogendheden; een verenigd Europa kan in dit krachtenspel een machtige speler zijn. Inzet moet dan zijn het bereiken van sociale rechtvaardigheid op wereldschaal. Wie dit streven inzet, zal stuiten op Nauta's belemmerende 'voorwaarden' voor effectieve macht. Die voorwaarden hebben in dit geval te maken met het onvolmaakte karakter van Europa als politieke eenheid die uit vele politieke eenheden en aspirant-eenheden bestaat. Vandaar dat we ons om de sociale rechtvaardigheid op wereldschaal in het oog te hou-

den niet mogen identificeren met de instellingen van de Europese Unie zoals die nu functioneren maar ook daaraan eisen stellen: dat zij sterker, socialer en democratischer worden. En in dat streven is er een bescheiden rol weggelegd voor de PvdA en haar zusterpartijen. Er moeten allianties aangegaan worden met alle organisaties die ook naar een sterk, sociaal en democratisch Europa streven. Er zullen dus Europese media moeten komen, een Europees publiek domein, Europees burgerschap. Allemaal niet alleen ten behoeve van de mensen die er wonen, maar ten behoeve van iedereen.

Wie zich probeert voor te stellen hoe we van bewust open geformuleerde uitgangspunten naar praktisch politiek handelen komen – wie in de woorden van *Tussen droom en daad* de vertaalslag aangaat om datgene waar we voor staan om te zetten in wat we willen bereiken – ziet meteen dat open beginselen radicaal kunnen zijn. Omdat Michiel Mulder niet de enige is die daaraan twijfelt, geef ik drie voorbeelden van zulke radicale open formules.

Emancipatie is bij uitstek een radicaal uitgangspunt. Niet alleen omdat wie het emancipatiestreven serieus neemt, niet stil kan staan bij een bepaalde groep (in 1977 waren dit de vrouwen, waarmee natuurlijk al wel de helft van de mensheid in beeld is gebracht) maar steeds nieuwe groepen moet ondersteunen (jongeren, ouderen, minderheden, gehandicapten). In een individualiserende samenleving strekt emancipatie zich ook uit tot individuen die weliswaar tot groepen behoren maar daaraan soms toch ook proberen te ontgroeien. In het hoofdstukje over arbeid, zorg en inkomen wordt vervolgens gesteld dat emancipatie betrekking heeft op de toegang en de toerusting tot de arbeid maar arbeidsparticipatie ook weer niet dwingend en uniform moet worden opgelegd: dat zou in strijd zijn met de emancipatiegedachte zelf. Het arbeidsethos kan te ver doorgevoerd worden. Voor zorgtaken en vrijwilligerswerk moeten erkenning en respect komen, en dat is een emancipatie uit de arbeid. Emancipatie als beginsel voert zo tot vergaande stellingnamen.

Het ideaalbeeld van duurzame ontwikkeling heeft ook radicale implicaties als men probeert de open formule in daden om te zetten. Gortzak wijst er terecht op dat een ecologisch verantwoorde economie offers vraagt, Goudzwaard heeft gelijk dat we de consequenties voor het materiële levenspeil eerlijk onder ogen moeten zien. Het pleidooi voor soberheid uit de *Rode draden* heeft dan ook niet opeens

zijn toepasselijkheid verloren. Maar de radicaliteit van de keuze voor duurzame ontwikkeling gaat verder, omdat onze idealen van vrijheid, gelijkheid en solidariteit daardoor een nieuwe betekenis krijgen. Voor een keer een citaat uit het Beginselprogramma zelf: 'Vrijheid voor het individu of de groep is zinvoller als ze de toekomstige vrijheid niet ondergraaft (duurzame ontwikkeling). Het gelijkheidsbeginsel spoort aan tot een eerlijke verdeling van lusten en lasten in de omgang met het leefmilieu. Werkelijke solidariteit en duurzaamheid strekken zich niet alleen uit tot alle mensen die nu leven maar ook tot de volgende generaties. Idealiter moet het zo zijn dat iedere generatie de aarde economisch en ecologisch beter achterlaat dan zij haar heeft aangetroffen.'

Het derde voorbeeld betreft de democratie. Of, beter gezegd, de keuze voor *democratisering*. De democratie die wij kennen is geen volledige of volmaakte democratie. Verdere democratisering is voor sociaal-democraten waar het om gaat. Het Beginselprogramma stelt vervolgens dat dan aan drie dimensies van democratisering tegelijkertijd aandacht moet worden gegeven: aan vertegenwoordiging, maar ook aan deliberatie, aan deliberatie maar ook aan controle. Dat is een radicaal heroverwegingsstreven waarbij geen genoegen genomen wordt met het verbeteren van bestaande instellingen en procedures. Er zullen soms juist nieuwe instellingen moeten komen (zoals een correctief referendum, meer toezichthouders, andere vormen van publiek debat). Het betekent ook dat de grenzen van 'de politiek' ter discussie staan. Democratisering heeft betrekking op de samenleving zelf en staat dan in logisch verband tot het idee van de maakbaarheid vanuit de samenleving zelf. In verschillende domeinen en sferen moeten zulke verhoudingen heersen dat alle meningen tellen, dat openheid en verantwoording normaal zijn, dat er controle is op macht. Democratisering leidt tot een democratische cultuur. Met dit uitgangspunt weet je nog niet precies hoe democratischer verhoudingen er precies uit moeten zien, maar je beschikt wel over vele relevante vragen: vragen over vertegenwoordiging, deliberatie en machtscontrole. Anders dan De Beus meent is er in deze optiek geen sprake van een tegenstelling tussen de sfeer van de overheid en de sfeer van de samenleving; de hoop is juist dat democratisering in het hart van de politiek en in het brede lichaam van het publieke domein elkaar zullen versterken.

Nieuwe vormen

Voor deze en andere nieuwe gedachten moet het Beginselprogramma van de PvdA de traditionele behuizing worden. De vraag die rest is of een dergelijke oude vorm wel in staat is aan het nieuwe gedachtegoed onderdak te verschaffen. Dit is geen retorische vaag waarop het antwoord voor de hand ligt. Het gevaar dat na de vaststelling op het congres een tekst op tafel ligt die *linea recta* naar de archieven verdwijnt, is allerm minst denkbeeldig. Bij de instelling van de Beginselcommissie en in de discussie rond *Rode draden* is dat gevaar onder ogen gezien. Het was een reden om drie jaar in vele verbanden en in vele media te discussiëren over de beginselen. Het maken van een definitieve tekst werd zo lange tijd uitgesteld, juist om te voorkomen dat de discussie voortijdig tot stilstand zou komen. Nu er een conceptprogramma ligt, is de discussie opeens alleen maar intensiever en spannender geworden. Waarom er weer mee stoppen?

Het zou naar mijn overtuiging het beste zijn om op het congres wel een Beginselprogramma vast te stellen, maar de discussie niet af te ronden. Daarvoor moeten nieuwe vormen ontwikkeld worden. Om te beginnen zou het goed zijn een geheel nieuwe commissie in te stellen die de komende vijf jaar het debat over de beginselen verder uitlokt en gestalte

geeft. Vooral over de kwesties die kennelijk de gemoederen verdeeld houden. Daarbij zou de kring van discussianten nog moeten worden uitgebreid en, jawel, representatiever worden gemaakt. Het is opvallend dat aan de discussie van de afgelopen maanden nauwelijks is deelgenomen door vrouwen, door leden van minderheden en door mannen van onder de 50 jaar (ik maak een uitzondering voor de vele interessante amendementen vanuit de Js). Democratisering moet in eigen huis beginnen.

Daarnaast denk ik dat het goed is als er een permanente website komt voor het debat over beginselen, onder beheer van die nieuwe commissie. Ook niet-partijleden moeten mee kunnen praten. Na vijf jaar kan dan de balans worden opgemaakt en kan het Beginselprogramma worden aangepast op een bijeenkomst van het congres. Met Bart Tromp ben ik van mening dat het hoog tijd is dat er een onafhankelijk opinieblad voor de PvdA komt. De beginsel discussie heeft media nodig die niet onder de regie staan van de politieke top van de partij maar in handen zijn van wat men in 1977 nog zo mooi 'de basis' noemde. Nu word ik bijna zelf nostalgisch. Laten we nieuwe vormen zoeken voor nieuwe gedachten.

WILLEM WITTEVEEN

voorzitter PvdA-Beginselprogramcommissie

PARTIJVERNIEUWING, MAAR HOE?

De kiezer centraal

JAN WILLEM DUKER &
GRITTA NOTTELMAN

*Deels als reactie op het vorige nummer van s&d,
deels als commentaar op het partij-
vernieuwingrapport van de commissie-Brouwer
dat op de agenda staat van het komende
PvdA-congres op 16 en 17 maart in Rotterdam,
volgen hier twee bijdragen aan de discussie.*

'De crisis in de PvdA is groot: de ledenvereniging, met haar formele structuren en amendementencultuur, leidt af van het maatschappelijk debat en is een stoorzender in de relatie tussen de gekozen PvdA-vertegenwoordigers en de vele kiezers die sympathiseren met de sociaal-democratie. Daar zal geen Politiek Forum of Partijparlement iets aan veranderen. Ons voorstel is: verlaat de fictie van de formele partijdemocratie en bouw de PvdA om tot een professioneel geleide activistische kiesvereniging.'

Zo begonnen wij ons artikel met als titel: 'De PvdA is dood, leve de sociaal-democratie' op de Forumpagina van *de Volkskrant* op 29 november 2000. In dit artikel hebben we in het kort aangegeven waarom wij denken dat de PvdA in een crisis verkeert, wat de oorzaken daarvan zijn en met behulp van welke prioriteitsstelling en aan de hand van welke organisatorische vorm de PvdA uit die crisis zou kunnen komen. De hoofdlijn van de professioneel geleide, activistische kiesvereniging: niet de PvdA-leden, maar de PvdA-kiezers moeten meer invloed krijgen op de kandidaatstelling en het inhoudelijk debat. Alleen dan kan de PvdA als politieke partij een vooraanstaande rol blijven spelen in onze democratie.

Uit de vele reacties die we kregen, bleek al snel dat de term 'kiesvereniging' een pavlov-reactie bij mensen teweegbrengt. Een kiesvereniging is ondemocratisch, ondermijnt het inhoudelijke debat, is populistisch, zijn voorbeelden van reacties van mensen waarvan wij vermoeden dat ze zijn opgehouden met lezen nadat ze het woord 'kiesvereniging' tegenkwamen. Vandaar dat wij het aanbod van s&d om in te gaan op de kritiek en ons voorstel nader toe te lichten, met beide handen hebben aangegrepen.

Internetdiscussie

Ons *Volkskrant* artikel werd ook op de website van de krant geplaatst. Daardoor maakte het onderdeel uit van een wekenlange discussie die op deze site werd gevoerd onder het motto 'Het rommelt in de PvdA'. Ook via e-mail kwamen veel reacties binnen, nadat we het artikel verstuurd hadden naar alle e-mail-

adressen die we via de landelijke site van PvdA konden achterhalen. Eerder was op de landelijke PvdA-site al een discussie ontstaan naar aanleiding van twee stellingen over de wenselijkheid van interne partijdemocratie en de behoefte aan een kiesvereniging. Ook op websites van lokale afdelingen, zoals die van de PvdA-Amsterdam, kwam een discussie over partijvernieuwing op gang. We kunnen dus gerust stellen dat op het internet een zeer uitvoerige discussie is gevoerd over de toekomst van de PvdA, door leden én niet-leden. Een aantal enthousiaste steunbetuigingen daargelaten, waren de reacties op het idee van een kiesvereniging op de verschillende websites overwegend negatief. Wij willen een poging wagen om deze kritiek samen te vatten en een antwoord te formuleren op de vele vragen die het idee van een kiesvereniging oproept.

Kiesvereniging en democratie

Becker en Cuperus onderscheidden in de laatste s&d-special 'Politieke partijen op drift' twee dimensies in het debat over de rol en positie van politieke partijen'. De eerste dimensie heeft betrekking op de externe functies van partijen en de rol die zij vervullen in ons democratisch stelsel. Deze dimensie heeft vaak een normatieve inslag. De tweede dimensie is die van de interne organisatie van partijen en gaat meer over rationele of empirische overwegingen. De kritiek op het idee van een kiesvereniging laat zich goed ordenen op basis van deze twee dimensies.

De kritiek langs de lijn van het democratiebegrip is driedelig. In de *eerste* plaats wordt gesteld dat de kiesvereniging, anders dan de ledenvereniging, partijen naar het midden drijft, wat depolitisering en verschraling van het politieke debat met zich meebrengt. 'Met name de leden, de meedenkers, de vertalers van het maatschappelijk beleven, zijn onmisbaar voor een politieke partij als de PvdA. Zij zijn het immers die midden in de maatschappij staan, die geen of in ieder geval minder rekening hoeven houden met coalitievorming en poldermodellen om deze idealen te verwoorden. Zij kunnen de idealen van de partij zo ongekleurd mogelijk neerzetten.'² Een *tweede* argument is dat ledenpartijen de consistentie in de politiek bevorderen en bij uitstek geschikt zijn om bepaalde issues op de agenda te houden. 'De partijorganisatie kan zich de luxe permitteren om zich meer bezig te houden met de langere termijn en vormt zo een nuchter tegenwicht voor de politieke waan van de dag waaraan de fractie blootstaat'³. Het *derde* kritiekpunt op de kiesvereniging in relatie tot ons democratisch stelsel, is dat in een dergelijke organisatievorm de partijleiding niet of nauwelijks verantwoording aflegt aan haar achterban. Macht en invloed verschuiven hierdoor van de 'gewone man' naar maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere bezitters van middelen. 'Het ontslaan van iedere verantwoordingsplicht aan de leden geeft niet meer ruimte aan invloed van de burger, maar geeft de vertegenwoordigers juist *carte blanche* om te doen wat hen goeddunkt'⁴.

Bovenstaande kritiek op de kiesvereniging getuigt van *onderschatting* van een aantal maatschappelijke ontwikkelingen en van *overschatting* van het democratisch gehalte van de ledenpartij. De hier bedoelde maatschappelijke ontwikkelingen en hun gevolgen voor politieke partijen zijn reeds uitvoerig in het vorige nummer van S&D⁵ (en elders) beschreven: individualisering, ontideologisering, verplaatsing van de politiek en fragmentarisering van de media. Dit zijn voor een deel autonome ontwikkelingen. Dat wil zeggen dat ze de wijze waarop poli-

tieke partijen functioneren beïnvloeden, maar dat dit andersom nauwelijks het geval is. Depolitisering, populisme en verschuiving van macht en invloed, zijn hierdoor voor een belangrijk deel onvermijdelijk geworden. Het beste bewijs hiervan is dat de huidige ledenpartijen deze ontwikkelingen niet hebben kunnen tegengaan, en er sterk door beïnvloed zijn.

De bijdrage van ledenpartijen aan ons democratisch stelsel wordt vaak overschat. Wat is er zo democratisch aan de macht van een select groepje leden? Het model van de kiesvereniging schaft veel van de bestaande procedures en machtsposities af. Het geeft een nieuwe invulling aan de wijze waarop politieke leiders verantwoording afleggen aan hun achterban. Hierdoor ontstaat een vrijer en opener publiek debat, met minder wantrouwen en een grotere gelijkwaardigheid van de deelnemers. Dit zal meer mensen bij het debat betrekken dan in het geval van de klassieke ledenpartij. Tot slot menen wij dat een revitalisering van de democratie desgewenst ook zeer goed buiten de partijorganisaties om gezocht kan worden, bijvoorbeeld door wijziging van het kiesstelsel, door meer directe vormen van democratie of door de democratie meer toe te vertrouwen aan de civiele of private samenleving⁶.

Kiesvereniging en partijorganisatie

De tweede dimensie in het debat over de rol en positie van politieke partijen heeft betrekking op de interne partijorganisatie. Op dit punt is de kritiek op de kiesvereniging het meest volledig en vergaand verwoord door Ruud Koole⁷. In de internetdiscussie heeft dit onderwerp nauwelijks aandacht gekregen. Koole noemt een aantal voordelen van een ledenpartij ten opzichte van een kiesvereniging. Hieronder worden deze voordelen opgesomd, en is per item aangegeven waarom deze ook, op een andere manier, of zelfs in sterkere mate van toepassing zijn op de kiesvereniging.

a. *Een partijorganisatie reduceert de transactiekosten⁸ voor politieke leiders, doordat zij de werking van de (kies)markt deels vervangt door interne hiërarchie.*

1 Frans Becker en René Cuperus, 'De benarde positie van politieke partijen zoals de PvdA', in: S&D, jrg. 57/58 (2000/2001) nr. 12/1.

2 Anonieme reactie op de stelling 'De PvdA: politieke partij of kiesvereniging?', landelijke website PvdA, www.pvda.nl, januari 2001.

3 Bouwe Olij e.a., 'Politiek is kiezen en beslissen door mensen', website van de

PvdA Amsterdam, www.pvda.nl/~Amsterdam, november 2000.

4 Anonieme reactie op de vraag 'Hoe democratisch is een politieke partij?', landelijke website PvdA, www.pvda.nl, januari 2001.

5 Zie met name Peter Mair, 'De toekomstmogelijkheden van politieke partijen, links en de democratie' en Philip van Praag, 'Hoe onvermijdelijk en hoe

wenselijk is de campagnepartij?', in: S&D, jrg. 57/58 (2000/2001) nr. 12/1.

6 Vgl. Peter Mair, *idem*, p. 561.

7 Ruud Koole, 'De toekomst van democratische ledenpartijen', in: S&D, jrg. 57/58 (2000/2001) nr. 12/1.

8 Koole definieert transactiekosten als *search and information costs, bargaining and decision costs en policing and enforcement costs*, *idem*, p. 590.

In het huidige politieke systeem zijn de transactiekosten sterk gedaald als gevolg van, onder andere, technologische ontwikkelingen en de opkomst van nieuwe media. Politieke leiders kunnen daarom met dezelfde inspanning een directer contact hebben met een veel grotere groep kiezers. In een kiesvereniging staat de politiek leider, met behulp van een klein professioneel ondersteuningsbureau en door het ontbreken van een hiërarchische partijorganisatie, in directer contact met de kiezer. Zo kan de politiek leider zich ook beter profileren en verschillende opvattingen en ideeën tot zich nemen. Zijn inzet zal dan een hogere opbrengst krijgen.

b. Partijen lossen voor politieke leiders het probleem van collectieve actie op door middel van 'selectieve prikkels' voor leden.

In een kiesvereniging bestaat evengoed de mogelijkheid tot het geven van 'selectieve prikkels', bijvoorbeeld door het bij elkaar brengen van 'geleerden' en 'leergierigen', het verdelen van taken of het overnemen van specifieke opvattingen van de (actieve) kiezers. Ook het individueel meebeslissen over de kandidatenlijst en het programma zijn voorbeelden van selectieve prikkels in een kiesvereniging.

c. Leden zijn (nog steeds) een belangrijke financieringsbron.

Een partij zonder leden ontvangt geen contributie meer, maar heeft wel donateurs. De (psychologische) drempel om een financiële bijdrage aan een partij te geven zou bij een kiesvereniging lager kunnen zijn (je hoeft je ziel niet te verkopen). Voorwaarde is uiteraard wel dat grenzen gesteld worden aan de hoogte van de donaties en dat deze openbaar zijn.

d. Partijleden vormen een rekruteringsreservoir voor politici.

Rekrutering blijft een belangrijke functie van kiesverenigingen. Door de partijstructuur meer open te stellen voor voorheen niet actieve sympathisanten, wordt het rekruteringsreservoir alleen maar groter. Zeker wanneer een professioneel partijbureau zorgt voor opleidingen en werving en selectie.

e. Partijen met leden die ook actief zijn in vele andere maatschappelijke verbanden beschikken daarmee over een ideeënreservoir, wat sterk kan verschillen van de voeding uit

het bureaucratisch apparaat of uit technocratische adviesorganen.

Dit is bij een kiesvereniging niet anders. Daarnaast zal het in een partij waar besluitvormingsprocedures tot een minimum zijn beperkt, bruisen van de ideeën en zal de openheid en toegankelijkheid garant staan voor een gevarieerd aanbod. Een denktank als de Wiardi Beckman Stichting zal onderdeel uitmaken van het professionele partijbureau. Ook kenniscentra kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de inhoudelijke voeding van de partijleiding.

f. De toegang tot 'free publicity' wordt gediend met een levendige partijorganisatie.

Voor een creatieve geest zijn de mogelijkheden voor *free publicity* in dit mediatijdperk vrijwel onuitputtelijk. Ook kenniscentra en nieuwe vormen van debat verlevendigen de vereniging.

g. Het imago van een open en toegankelijke partij bij het grote publiek kan door een ledenorganisatie worden versterkt.

Het getuigt van demagogie om de ledenorganisatie te associëren met een open en toegankelijke partij en een kiesvereniging blijkbaar met een gesloten en afstandelijke partij. Het idee van een kiesvereniging is juist om meer mensen bij de partij te betrekken; door individuele kiezers minder, maar wezenlijker, formele bevoegdheden te geven.

Een professioneel geleide, activistische kiesvereniging
Uit de diversiteit van de reacties blijkt dat er onduidelijkheid is over hoe een door ons voorgestelde professioneel geleide, activistische kiesvereniging eruit ziet, wat dat betekent voor de invloed van kiezers en sympathisanten op de inhoud van politieke beslissingen en wat de gevolgen zijn voor de organisatie van de PvdA. Laat ons daarom duidelijk zijn over wat wij bedoelen met een professioneel geleide, activistische kiesvereniging.

Over definities kun je lang discussiëren, maar laten we dat hier niet doen. Een politieke partij als kiesvereniging is tenminste een vereniging van kiezers die beslissen wie er namens hen, en op basis van welk gemeenschappelijk programma, voor de volksvertegenwoordiging kandidaat staat⁹. Deze definitie heeft twee aspecten: de kandidaatstelling en een gemeenschappelijk programma. De, hieron-

⁹ Vgl. Bart Tromp, 'Een partijloze democratie, of: het einde van de politieke partij?', in: S&D, jrg. 57/58 (2000/2001) nr. 12/1.

der beschreven, concrete invulling van de twee aspecten leidt tot een activistische kiesvereniging, met een minimum aan formele interne besluitvormingsstructuren. Dit heeft tot gevolg dat kiezers en sympathisanten zich betrokken weten bij de partij en dat de partijleiding het inhoudelijke debat met haar achterban aangaat.

Kandidaatstelling

Wij stellen voor om geregistreerde kiezers en sympathisanten door middel van voorverkiezingen de mogelijkheid te bieden om zich kandidaat te stellen. Nadat deze kandidaten door het partijbureau globaal gescreend zijn op hun geschiktheid (strafblad, etc.), wordt een kandidatenlijst opgesteld. De geregistreerde kiezers bepalen vervolgens via een schriftelijke en elektronische stemming wie er namens de kiesvereniging kandidaat gesteld wordt voor de verkiezingen voor de Tweede Kamer. Kandidaten zullen zich in een dergelijke voorverkiezing (inhoudelijk) moeten profileren om ge(her)kozen te worden. Hierdoor verlevendigt het inhoudelijk debat in de partij. Ook de kenniscentra kunnen hierin een belangrijke rol spelen, zeker wanneer de wederzijdse afhankelijkheid tussen (kandidaat-) kamerleden en kenniscentra gestimuleerd wordt. Ons voorstel is daarom kamerleden de inhoudelijke leiding van de kenniscentra in handen te geven¹⁰, hierbij organisatorisch ondersteund door het partijbureau. Kandidaten voor het kamerlidmaatschap zullen daardoor beoordeeld worden op de mate waarin zij sympathiseren met de ideeën die binnen de kenniscentra leven en de mate waarin zij geacht worden serieus leiding te kunnen geven aan deze kenniscentra. Voor kandidaten zijn de kenniscentra tegelijkertijd belangrijke netwerken voor inhoudelijke 'voeding' en voor draagvlak ten behoeve van hun kandidatuur.

Gemeenschappelijk programma

Het andere aspect van de kiesvereniging is de over-

eenstemming over een gemeenschappelijk programma. De tijd van het tot op de punten en komma's vastleggen van een partijprogramma is voor goed voorbij. Zoveel kiezers, zoveel meningen. Toch zullen de 'leden' van een kiesvereniging een bepaalde oriëntatie op de meest wenselijke inrichting van de maatschappij delen. Dat is voor hen immers de reden om zich te verenigen. Die gemeenschappelijke maatschappijoriëntatie is noodgedwongen beknopt van omvang. Het huidige beginselprogramma komt qua vorm het meest in de richting van wat een gemeenschappelijk programma voor een kiesvereniging zou kunnen zijn. Uiteindelijk kunnen zo potentiële kiezers in één oogopslag zien waar de vereniging, en met haar de gekozen kandidaten, voor staan.

Dit gemeenschappelijk programma kan totstandkomen door middel van een referendum onder de geregistreerde kiezers. Het is van weinig belang wie dit programma opstelt; de opstellers zullen hoe dan ook de instemming van (bijvoorbeeld tweederde van) de 'leden' van de kiesvereniging moeten krijgen. Vervolgens staat het de geregistreerde kiezers vrij een van tevoren bepaalde hoeveelheid handtekeningen te verzamelen voor het aanvragen van een correctief referendum op het programma. Dit mechanisme staat garant voor continuïteit in de discussie over het gemeenschappelijk programma van de kiesvereniging. Deze discussie wordt gevoerd door de kenniscentra en andere discussiefora.

De weg naar een professioneel geleide, activistische kiesvereniging lijkt een lange weg. Toch kan in onze ogen het voorstel voortbouwen op wat er nu nog over is van de PvdA. Met als grote verschil dat niet het PvdA-lid maar de PvdA-kiezer centraal zal staan.

JAN WILLEM DUKER EN
GRITTA NOTTELMAN
zijn beiden politicoloog

¹⁰ In het belang van ons dualistisch stelsel lijkt het wenselijk ten tijde van regeringsdeelname bewindslieden van deze bevoegdheid uit te sluiten.

PARTIJVERNIEUWING, MAAR HOE?

Het gewone lid centraal

SANDER ZBORAY &

JOS ROEST

De portier is invalide

W.F. Hermans

De PvdA moet haar positie in deze ontzuilde en geïndividualiseerde maatschappij, waarbij een steeds dominantere rol is weggelegd voor de al dan niet commerciële massamedia, herijken. Zij staat voor een existentiële keuze: gaat zij

door als een op beginselen gebaseerde beweging, maatschappelijk geworteld door middel van een uitgebreid ledenapparaat, of transformeert zij zich in een campagnepartij die zich voornamelijk richt op de zwendende kiezer in het midden?

Laten we beginnen met op te merken, dat we het betreuren dat in deze discussie noch de partijtop noch de commissie Brouwer een duidelijke keuze heeft gemaakt voor het ene of andere model. Het risico is nu levensgroot aanwezig dat er geen reële keuze meer is, en dat automatisch de tweede optie werkelijkheid wordt: het ledenapparaat kalft verder af, de macht blijft zich centraliseren en de standpuntbepaling en besluitvorming zijn vooral gefixeerd op winst in de *polls*, als gevolg waarvan over een aantal jaren vanzelf een PvdA als campagnepartij overblijft. Dit geldt temeer, omdat, als we voor de eerste optie zouden kiezen, dit op alle fronten forse inspanning en sturing vereist, met name ook van de partijleiding. Zonder deze centrale steun, is het redden van de ledenorganisatie onbegonnen werk. Licht hier geen taak voor Ad Melkert, die meermaals heeft aangegeven nog veel waarde te hechten aan de 'open ideeën partij'?

Ook wij als Jonge Socialisten kiezen voor de PvdA als ideologisch georiënteerde ledenpartij. Wij steunen de argumenten die respectievelijk Tromp, Koole en Van Praag hiervoor gaven in het vorige s&d-nummer: Meer democratische legitimering van de macht en effectieve *checks and balances*, een betere uitoefening van de rekruteringsfunctie en een beter ontwikkelde intermediaire functie tussen politiek en maatschappij.

Een ander belangrijk argument is dat bij de om-

vorming van de partij tot campagnepartij de continuïteit van de beweging, in onze optiek, gevaar loopt. Deze is namelijk met zijn *catch-all* strategie weliswaar in staat om incidenteel grote verkiezingswinsten te boeken, maar zal bij

tegenslagen even snel weer imploderen. In het geval van een ongunstige *Zeitgeist* of wanneer een partijtop wegvalt na bijvoorbeeld een corruptieschandaal. Een goed voorbeeld hiervan is *Niet Nix*: een zeer succesvolle beweging die zichzelf moest opheffen omdat er geen leden waren om het weggefallen topkader op te vangen. We mogen niet het risico lopen dat zoiets ook bij de PvdA als geheel zou gebeuren.

Een hervorming van het Congres?

Dit laat onverlet, dat het naar onze mening wel dringend noodzakelijk is dat de PvdA zich aanpast aan de veranderde maatschappelijke context. Het belangrijkste feit dat we zullen moeten aanvaarden, is dat de traditionele op afdelingen gebaseerde structuur niet langer adequaat is om als ruggengraat van de besluitvorming te fungeren. Het gegeven dat veel afdelingsvergaderingen nauwelijks nog door gewone leden bezocht worden en dat de leden die actief zijn (bijvoorbeeld als congresafgevaardigde) veelal tevens de functie hebben van raadslid of wethouder, noopt tot maatregelen. Daarbij delen wij overigens niet de cynische houding van Bas Denters in het vorige s&d-nummer over de afdelingen *an sich*: Denters merkte hier op dat 'slechts' een kwart van de afdelingen meerdere malen per jaar een uitspraak deed over het functioneren van hun raadsfractie. Wij zijn juist blij dat het er nog zoveel zijn en hopen dat zij hiermee door blijven gaan.

Wel is het zo, dat je chargerend zou kunnen stellen dat op dit moment de gewone leden vermorzeld worden tussen hamer en aambeeld. De hamer van de partijtop die zegt op te komen voor de kiezers, maar

daarbij ook wel heel erg sterk opkomt voor de gekozenen en het aambeeld van partij- en de afdelingsbestuurders die zeggen namens de leden te spreken, maar niet in het minst opkomen voor hun eigen machtspositie die ze uitoefenen middels hun recht op het indienen van moties en amendementen. Bij dit klok en hamer spel worden andere geluiden vaak overstemd.

Doel van alle partijvernieuwing zou daarom moeten zijn het gewone lid meer invloed te geven. De commissie-Brouwer heeft hiervoor een aardige aanzet gegeven met haar voorstel voor een *Politiek Forum*, maar wij denken dat het probleem nog fundamenteeler aangepakt zou moeten worden. En wel via een vergaande hervorming van het partijcongres als hoogste partijorgaan.

Er zijn meerdere opties voor een vernieuwd congres denkbaar. Zo zou men ten eerste over kunnen gaan tot het invoeren van een *one man, one vote system*. Sommige critici zijn bang dat het daardoor onmogelijk wordt het congres nog onderdak te bieden. Het valt te hopen dat er ooit nog eens een dag komt dat er zoveel personen komen, dat dit het geval mag zijn. Een andere angst die hierbij wordt uitgesproken is dat *one-issue* organisaties via infiltratie een onevenredig groot stempel zouden kunnen gaan drukken op de besluitvorming. Wij denken dat dit in de praktijk wel meevalt: er is genoeg tegenwicht van gewone leden die zich tegen aanwezig zijn met een eigen agenda zullen keren. En dan nog: dit soort situaties zouden in elk geval de bevoegdheid terug laten keren op congressen.

Een andere mogelijkheid is om het ene landelijke centrale congres te vervangen door 12 regionale deelcongressen. De gewogen optelsom van de resultaten van besluitvorming leidt dan tot uiteindelijke standpuntbepaling van de partij als geheel. Hiermee breng je de besluitvorming dichterbij de leden en je ondervangt het huidige probleem waarbij een speech van de partijleider of fractievoorzitter congresafgevaardigden iets anders doet stemmen dan hun mening vooraf was, of wat ze hadden afgesproken met hun achterban.

Een derde optie is om het congres alleen nog te laten dienen voor het kiezen van de volksvertegenwoordigers en het partijbestuur. Voor een objectieve beoordeling van kandidaten is fysieke aanwezigheid onontbeerlijk, dus daarvoor zal een congres moeten blijven bestaan. Of daar dan gewone leden komen of lokale bestuurders, is van minder belang. Als de groep maar groot en onafhankelijk genoeg is

om tegenwicht te bieden aan de natuurlijke neiging tot oligarchievorming bij het vaststellen van kandidatenlijsten. De politiek-inhoudelijke besluitvorming zou dan volledig bij de leden gelegd kunnen worden. De leden krijgen dan middels enquêtelijsen, al dan niet via ICT, politieke keuzes en beleidsalternatieven voorgelegd. Een gekozen commissie (of het partijbestuur) heeft als taak hier de grootste gemene deler uit te halen, waarmee het standpunt van de partij is vastgesteld.

Eenzelfde methodiek zou ook gebruikt kunnen worden bij het vaststellen van het verkiezingsprogramma. Laat elk lid schrijven wat hij belangrijk vindt voor de komende vier jaar en bundel deze gemeenschappelijke punten tot een klein kernachtig programma. Dit zou een stuk democratischer zijn dan de huidige situatie, waarbij een clubje specialisten een ingewikkeld en uitgebreid programma schrijft waar afdelingen in de praktijk slechts enkele zinnen of woorden aan veranderen.

Een tweede kernpunt van vernieuwing moet zich richten op de zogeheten partijcultuur die in de PvdA heerst. Na de ontzuiling en het afgenomen aanzien van de politiek, is de natuurlijke toestroom voor vertegenwoordigende en bestuurlijke functies sterk afgenomen. In plaats van zich als open ledenpartij te profileren, manifesteert de PvdA zich steeds meer als 'met de ellebogen werken'-partij. Exemplarisch hiervoor is de uitspraak van een jong Woerdens PvdA raadslid in *Vrij Nederland* van 23 december j.l.. Op de vraag of ze later in de politiek verder wilde, antwoordde ze negatief: ze koos toch liever voor het onderwijs. De manier waarop partijvoorzitter Van Hees ten val was gebracht had haar liefde voor het politieke toneel flink getemperd.

Wij vinden dat de huidige PvdA zich te veel kenmerkt door vriendjespolitiek en politieke intriges. Problematisch is dat dit door de meerderheid van de leden geaccepteerd lijkt te worden. Was dit namelijk niet het geval geweest, dan had de Haagse partijtop er wel voor gezorgd dat partijvoorzitter Marijke van Hees niet voortijdig had hoeven af te treden. Dit soort zaken past volgens ons niet bij een beweging die solidariteit in haar vaandel voert. Willen we aantrekkelijk blijven voor de *Nachwuchs*-generatie, dan zal er op dit punt een zichtbare cultuuromslag plaats moeten vinden.

Een nieuwe achterban

Na het wegvallen van de traditionele 'rode' achterban is de PvdA zich steeds meer gaan richten op de

zwevende kiezer. Een niet onlogische reactie, maar in onze optiek niet de goede strategie. Wij denken dat voor de PvdA een eigen achterban onontbeerlijk is. Zo zou de PvdA moeten zoeken naar de 'nieuwe' achterban en als partij weer specifieke doelgroepen moeten aanspreken. Bijvoorbeeld de mensen die werkzaam zijn in de collectieve sector, huurders, de minima en de arbeidsongeschikten. Hieruit zou ze een stabiel electoraat kunnen destilleren en tevens haar nieuwe kader uit kunnen rekruteren.

Er zijn meerdere manieren om deze mensen aan de PvdA te binden. Essentieel is natuurlijk dat we ons in het dagelijkse politieke gebeuren hard maken voor hun belangen. Daarbij moet de partij consequent zijn en haar veto durven uit te spreken over zaken als bijvoorbeeld hervormingen van de WAO. Vertegenwoordigers van deze groepen zouden meer betrokken moeten worden bij de besluitvorming hierover. Liefst al in de voorbereidende fase.

De partij zou de achterban ook weer actiever moeten gaan opzoeken. Bij voorkeur via haar lokale ledenapparaat. Initiatieven die de SP bijvoorbeeld in Amersfoort ontplooidde, waarbij kaderleden inwoners van achterstandswijken opzochten en uitleg gaven over hoe ze beter huursubsidie konden aanvragen, zouden ook bij de PvdA navolging moeten krijgen.

De PvdA zou tevens meer moeten investeren in de profilering van haar woordvoerders op hoofdonderwerpen van beleid en publiek debat. Doel is dat het publiek na verloop van tijd de associatie legt tussen het onderwerp en de PvdA-woordvoerder. Zo zouden bijvoorbeeld Adri Duivesteyn bij huuraangelegenheden en Saskia Noorman bij het thema sociale zekerheid duidelijker het voortouw moeten nemen. Dit heeft als voordeel dat de partij meer 'smoel' krijgt dan alleen via de fractievoorzitter of partijleider.

Na de grijze depolitisering die Paars met zich mee heeft gebracht, is de roep van de burger, en zeker die van de jonge burgers, om duidelijkheid over de posities van de politieke partijen weer volop te horen. Wij denken dat de PvdA dit heel serieus moet nemen en er consequenties aan moet verbinden, bijvoorbeeld door zich meer op de inhoud te profileren. Daarbij zijn wij overigens géén voorstander van *polarisatie*, de strategie waar Denters in het vorige s&D-nummer zijn afkeer over uitte. Het verleden heeft immers aangetoond dat dit niet tot het gewenste resultaat leidt. De PvdA moet zich niet louter afzetten tegen andere partijen, maar haar

eigen, specifiek op haar achterban georiënteerde, punten agenderen.

Wij hebben hier een dubbelstrategie voor ogen. Aan de ene kant moeten we kernpunten formuleren waarmee we de zwevende kiezers uit de middenklasse kunnen aanspreken. Voor ons zijn dat de onderwerpen onderwijs, zorg en milieu. Daarbij moet de partij heel concreet aangeven wat zij wil gaan verbeteren wanneer ze aan de macht is. En wel volgens de formule: x miljard voor salarisverbetering dient te resulteren in een afname van, zeg, 80 % van het personeelstekort; y miljoen voor betere voorzieningen op de scholen, z volledig warmtegeïsoleerde woningen en x % windenergie in 2006, etc. Dit type voorstellen geeft de kiezer duidelijkheid en biedt tegenwicht aan het gebrek aan concrete inhoudelijkheid dat verkiezingscampagnes vaak kenmerkt. Bovendien kan de kiezer zo aan het eind van de kabinetsperiode de partij afrekenen op de realisatie van de voorstellen.

Duidelijkheid voor de kiezer zou ook bevorderd kunnen worden door het gebruik van beproefde middelen zoals het sluiten van stembusakkoorden en het van tevoren bekend maken wie beoogde bewindspersonen zijn. Dit laatste biedt tevens tegenwicht aan het probleem waaraan Tromp in het vorige s&D-nummer refereerde: dat een PvdA-staatssecretaris van cultuur een ander beleid gaat voeren dan in het verkiezingsprogramma van zijn partij beschreven staat. Ook wat meer bevoegdheid, waar Ornstein om vroeg in de vorige s&D, zou voor bewindsliden niet misplaatst zijn. Ook hier ligt wellicht een taak voor Ad Melkert die hiermee zijn technocratische imago wat meer kleur kan geven.

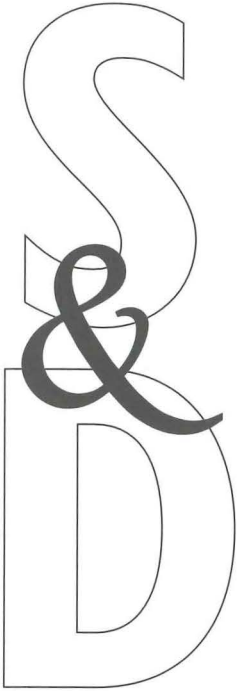
Al met al zijn wij van mening dat de situatie waarin de PvdA zich nu bevindt, zorgelijk is. Maar er zijn nog mogelijkheden voor de partij om zich aan de nieuwe maatschappelijke omstandigheden succesvol aan te passen. Maar dat kan, en we hopen dat de partijtop zich dit op tijd zal realiseren, slechts met intensieve betrokkenheid van de partijleiding. De ledenorganisatie lijkt op dit moment namelijk al te verzwakt om zich op eigen kracht op te richten en grootschalige hervormingen teweeg te brengen, zoals ooit Nieuw Links dat nog wel wist te bewerkstelligen.

SANDER ZBORAY & JOS ROEST
voorzitter resp. politiek secretaris van de
Jonge Socialisten in de PvdA



(Na lange tijd zijn we weer van de partij. Johanna Speltie zocht in een kinderbijbel van vroeger de zondvloed op, om die nog eens mee te maken... en u tegemoet te komen – RB)

B O E K E N



Het gelijk van Willem Drees jr.

Willem Velema bespreekt:
 Willem Drees, *Gespiegeld in de Tijd; de nagelaten autobiografie*. Amsterdam: Uitgeverij Balans, 2000.

Alledaags is het niet, dat een 'nagelaten autobiografie', geschreven door een bejaarde, mislukte, bijna vijftientig jaar geleden uitgerangeerde politicus actuele politieke betekenis heeft. Toch geldt dat voor *Gespiegeld in de Tijd* van Willem Drees, de in 1998 overleden econoom, PvdA-dissident, en zoon van de gevierde PvdA-premier.

Na een schitterende carrière als econoom en topambtenaar bij het ministerie van Financiën werd Drees – bijna vijftig jaar oud – in 1971 lijsttrekker van Ds'70, opgericht door sociaal-democraten die vonden dat de PvdA onder invloed van Nieuw Links 'de weg van het democratisch-socialisme verlaten had'. De bedaagde Drees werd de sensatie van de verkiezingen van 1971: hij haalde acht zetels, één meer dan media-lieveling Hans van Mierlo met D'66 vier jaar tevoren. Drees werd minister van Verkeer en Waterstaat in het kabinet-Biesheuvel. In 1972 begon de neergang alweer. Drees werd beentje gelicht door christen-democratische ministers die genoeg hadden van Ds'70. Na een bizarre botsing met premier Biesheuvel werd hij gedwongen op te stappen. Maar Biesheuvels opzetje mislukte: ook hij moest voortijdig het veld ruimen voor het kabinet-Den Uyl.

Als fractievoorzitter van Ds'70

voerde Drees in de Tweede Kamer zakelijk en intelligent oppositie tegen de spilzucht en naïviteit die hij bij het kabinet-Den Uyl in overvloed aantrof. Heel vroeg onderkende hij, deskundige bij uitstek op het gebied van de overheidsfinanciën, de budgettaire ontwrichting die zich al begon af te tekenen toen hij nog thesaurier-generaal was, maar pas onder Den Uyl angstaanjagende proporties aannam. De onervaren minister van Financiën, Wim Duisenberg, vergrootte de oplopende tekorten aanvankelijk drastisch. Pas in de zomer van '75, toen zelfs de steeds overvloediger binnenstromende aardgasbaten niet meer konden verhullen dat het met de overheidsfinanciën helemaal fout ging, kwam Duisenberg tot bezinning. Maar de 'éénprocents-operatie', die hem (onverdiend) de reputatie heeft bezorgd als eerste het belang van bezuinigen te hebben ingezien, zou, zoals Drees helder uiteenzet, de desastreuze toename van de 'collectieve lastendruk' al-lerminst hebben beëindigd – hoogstens ietwat vertraagd. 'Het einde', schrijft Drees droog, 'wordt in de sterrekunde een zwart gat genoemd.'

Deze en tal van andere missers van het razend populaire kabinet-Den Uyl stelde Drees in de Tweede Kamer beschaafd maar meedogenloos aan de kaak, dwars tegen de door hem verfoeide 'tijd-geest' in. Maar zijn beschaafde oppositie maakte op media en kiezers heel wat minder indruk dan de ketelmuziek van Hans Wiegel: bij de verkiezingen van 1977 behaalde Ds'70 nog maar één zetel. Drees verliet de politiek.

De laatste tijd mocht Drees zich

INHOUD

Willem Drees jr.
 Robert Dahl
 De zelfmoord van het
 maakbaarheidsgeloof

B O E K E N

verheugen in toenemende waardering voor zijn 'gelijk'. Zelfs sommige voormalige handlangers van Nieuw Links en Den Uyl bombardeerden hem met terugwerkende kracht tot visionair politicus. Bij de presentatie van *Gespiegeld in de tijd* stak bijvoorbeeld Trouw-commentator Willem Breedveld, indertijd 'ambtelijk medewerker' van premier Den Uyl, uitvoerig de loftrumpet over de ideeën die Drees in de jaren zeventig vergeefs tegen Den Uyl in stelling had gebracht. Breedveld zei het 'te betreuren' dat er indertijd niet beter naar Drees was geluisterd.

Zijn herwaardering heeft Drees te danken aan zijn goed door-dachte en beargumenteerde afwijzing van het links-radicalisme dat eind jaren zestig de PvdA in de greep kreeg. Dat betekende een breuk met de redelijke, gematigde, op praktische resultaten gerichte hervormingspolitiek die Drees sr. tot de belangrijkste Nederlandse sociaal-democraat ooit had gemaakt. De herwaardering hield dan ook gelijke tred met de geleidelijke koerswijziging van de PvdA eind jaren tachtig, nadat Den Uyl was opgevolgd door Wim Kok. Omdat ook Kok weinig (meer) op heeft met het radicalisme van weleer, wordt hij graag vergeleken met zijn illustere voorganger. Ook vermeende overeenkomsten tussen de huidige PvdA en ds'70 van de 'jonge Drees' hebben al meer dan eens de pers gehaald.

Wegbereider van Kok?

Drees wordt zo, net als in de jaren zeventig, in het behoudende kamp geplaatst, zij het dat hij daarmee

nu aanzienlijk meer waardering oogst. Toen werd hij vooral gezien als harde 'bezuiniger' en als iemand die nostalgisch vasthield aan het erfgoed van zijn vader. De laatste jaren geldt hij daarnaast ook als vroege geestverwant en wegbereider van de behoudende en voorzichtige Kok. Daarmee wordt hem onrecht gedaan. Anders dan Kok en de meeste liberale, conservatieve en christen-democratische critici van Den Uyl, was Drees namelijk allesbehalve behoudend. Hij bleef altijd een gedreven idealist van onvervalst sociaal-democratische snit.

De samenleving was volgens Drees weliswaar niet naar believen 'maakbaar' door de overheid – dat vond hij ook niet wenselijk in een vrije samenleving. Maar hij bleef altijd vertrouwen op het sturend vermogen van de overheid op tal van terreinen. Als doorkneed econoom en leerling van Jan Tinbergen was Drees er daarbij van doordrongen dat ook sociaal-democraten rekening moeten houden met onomstotelijke economische inzichten. Zo vond hij, net als Tinbergen, dat allocatie bij voorkeur middels uniforme prijzen moet plaatsvinden. Hij had groot respect voor 'marktdemocratie' en 'consumptievrijheid' van burgers – ook de laagstbetaalden – en moest niets hebben van 'inkomensprijzen' en het woud aan vrijstellingen, verstrekingen in natura en subsidies met inkomenspolitieke doelen die de consumptievrijheid nodeloos beperken, zoals de individuele huursubsidie. Al in 1970 waarschuwde hij voor de gevaren van de 'armoedeval', die sindsdien alleen maar wijder is opengezet.

Om dezelfde reden vond hij het helemaal niet 'links' als de overheidsuitgaven voortdurend stijgen. De overheid moest zich volgens hem juist permanent verweren tegen de invloed van pressiegroepen, die bij 'verwante' politici en ambtenaren uitgaven ten bate van de eigen achterban proberen los te peuten, ten nadele van de belastingbetaler. Al in de jaren vijftig, toen zijn vader een legendarisch 'zuinige' premier was, vond Drees de overheidsuitgaven te hoog opgelopen. In zijn dissertatie uit 1955 rekende hij voor hoe de overheidsuitgaven, die in dat jaar een bedrag van rond 25 procent van het nationaal inkomen bedroegen in 1960 teruggebracht zouden kunnen worden tot 20 procent – zonder terug te vallen op de door hem verfoeide 'optische trucs' die sinds de jaren zeventig gemeengoed zijn.

Drees was voorstander van een bescheiden, maar sterke overheid, die niet met geld smijft, en haar beperkingen kent, maar wel slim en doortastend optreedt als overheidsinterventie wenselijk of onmisbaar is. Die pal staat voor de rechtsstaat, hinderlijk wangedrag van burgers niet tolereert, maar vrijheid en eigen verantwoordelijkheid respecteert. Die zich niet laat piepelen door pressiegroepen. En die volop bescherming biedt aan personen die buiten hun schuld in problemen komen, dus niet aan 'lapzwanen' die 'zichzelf in moeilijkheden brengen, zoals alcoholici, gokkers, drugsverslaafden, en mensen die geen betaald werk willen verrichten'.

In *Gespiegeld in de tijd* schetst Drees kernachtig hoe zijn visie

B O E K E N

zich geleidelijk ontwikkelde en hoe zijn onmiskenbare idealisme steeds meer vermengd raakte met al even karakteristiek cynisme: 'Aanvankelijk was mijn indruk dat politici verschillen in idealen maar, zeker in ons land, op rationele wijze besluiten, gericht op de gestelde doelen, met aandacht voor argumenten pro en contra. In de jaren vijftig drong tot mij door dat nogal wat woordvoerders in fracties en ook ministers zich laten leiden door pressiegroepen. In de jaren zeventig bleken nog andere invloeden de besluitvorming bij sommige politici te domineren, bijvoorbeeld het streven naar polarisatie – het verwerpen van voorstellen van anderen, niet op inhoudelijke gronden maar ter wille van het scheppen van tegenstellingen. De laatste decennia werd in toenemende mate gehandeld tegen de doelen die men zelf in wetten, nota's en partijprogramma's gesteld had.'

De derde weg van Drees jr.

De PvdA staat dezer dagen voor een moeilijke keuze: voortzetting

van de weinig inspirerende, conservatieve lijn-Kok, die de partij weer respectabel heeft gemaakt, maar ook niet veel meer dan dat; of weer 'de verbeelding aan de macht' helpen en net als in de jaren zeventig gaan smijten met belastinggeld. Drees had een alternatief. Zijn goed doordachte, akelig consistente politieke programma zou ook nu nog de PvdA kunnen vitaliseren. En het behelst heel veel meer dan een nostalgische terugblik op de glorie-dagen van zijn vader – hoezeer hij die ook bewonderde.

Toen Nieuw Links in de PvdA doorbrak dacht Drees al geruime tijd na over een eigen 'derde weg'. Dat betekende voor hem onder meer: zoveel mogelijk ruimte voor de eigen verantwoordelijkheid van burgers; lagere belastingen en premies; minder subsidies; strikte naleving van het 'profijtbeginsel'; en een ruimere aandacht voor 'de kwaliteit van het bestaan', onder meer door actief milieubeleid, verstandige ruimtelijke ordening en een verkeersbeleid dat de files zou

hebben voorkomen in plaats van opgelost – zonder dat de bewegingsvrijheid van auto's nodeloos aan banden zou worden gelegd.

Gespiegeld in de tijd biedt voor wie de opvattingen van Drees niet of niet zo goed kent, of voor wie zijn op andere deskundigen gerichte publicaties te pittig zijn, een interessante kennismaking met zijn nog altijd verfrissende ideeën. Alleen opletten lezers zullen overigens alle, soms zeer verstrekkende consequenties onderkennen van zijn observaties over het politiek bedrijf. Drees was 'door bescheidenheid terughoudend', zoals de bezorgers raak constateren. Veel dodelijke constateringingen zijn daardoor in *understatements* en bijzinnen verstoppt. Voor een compleet beeld van zijn visie is rustige bestudering van zijn andere publicaties daarom een *must*. Het ontcijferen van de geheimspraak van Drees vergt geduld en inspanning, maar die moeite wordt volop beloond.

WILLEM VELEMA

Historicus en free-lance publicist



Dahl over democratie en EU

Hans Blokland bespreekt:

Robert A. Dahl, *On Democracy*, New Haven & London, Yale University Press, Yale Nota Bene Book 2000, (de hardcover verscheen in 1998)

Robert Dahl (1915) behoort samen met Charles Lindblom (1917) tot de *grand old men* van

de Amerikaanse politieke wetenschap. Gezamenlijk zijn zij vanaf hun eerste publicaties in de jaren veertig in belangrijke mate bepalend geweest voor de ontwikkeling van en de centrale debatten in deze discipline. Lees hun werk over de jaren en men leest tevens een overzicht van de ontwikkeling van de politicologie: de vaak heftige discussies over de problemen waarmee zij zich zou moeten bezighouden, de onderzoeksmetho-

den die hiervoor het meest eigend zijn, de inzichten die al dan niet met de verschillende methoden zijn verworven, de maatschappelijke positie en opdracht van de politicoloog, et cetera.¹ Terwijl Lindblom zich vooral heeft beziggehouden met processen van beleid, de verhouding tussen markt en overheid, en de vraag met behulp van wat voor soort kennis wij de samenleving kunnen veranderen, heeft Dahl zich

B O E K E N

vooral geconcentreerd op de democratie: hoe functioneren de politieke stelsels in de praktijk die wij doorgaans met de term 'democratie' aanduiden? *Wie* heeft, of welke groepen hebben, in deze stelsels invloed op of macht over de besluitvorming binnen welke beleidsterreinen? Onder welke maatschappelijke condities ontwikkelen zich deze stelsels? Aan welke normatieve criteria zou een politiek systeem moeten voldoen wil het een waarlijke democratie genoemd kunnen worden? Hoe verhouden de bestaande 'democratische' systemen zich tot deze criteria? Hoe zouden zij verbeterd kunnen worden om meer aan deze democratische criteria te voldoen? Geen onbelangrijke vragen, zeker in een tijd waarin zoveel landen een totalitair of autoritair juk hebben afgeschud en trachten een 'democratie' te ontwikkelen. Een tijd ook waarin binnen de gevestigde 'democratieën' zoveel klachten zijn te horen over 'de kloof tussen politiek en burger', 'het einde van de politiek' of 'de malaise van de politiek'.

De lange loopbaan van de in een klein dorp in Alaska geboren Dahl begon in 1940 met een dissertatie over de mogelijkheid van een socialistische markteconomie, een onderwerp dat sindsdien voortdurend in zijn werk terug zou komen. Zijn vraag is hier hoe men met handhaving van de markt een economische orde kan creëren waarin de ondernemingen democratisch worden beheerst en waarin de sociaal-economische ongelijkheid niet die omvang bereikt, dat politieke gelijkheid – en dus ook de democratie – een farce wordt. Dahl betoont zich een

voorstander (en is dit altijd gebleven) van gesocialiseerde ondernemingen, die door hun werknemers worden bestuurd en die opereren op een door de overheid gereguleerde 'vrije' markt.²

Gedurende de oorlog werkte Dahl eerst op een planbureau ten behoeve van de Amerikaanse oorlogsindustrie en daarna vocht hij drie jaar als compagniecommandant in Europa. In 1947 kwam hij naar Yale University, waaraan hij tot op de dag van vandaag verbonden is gebleven. Sindsdien publiceerde hij een ontelbaar aantal artikelen en niet minder dan 21 boeken waaronder het samen met Lindblom geschreven monumentale *Politics, Economics, and Welfare* (1953). Vermeldingswaardig zijn zeker nog *Who Governs?* (1961), *Polyarchy: Participation and Opposition* (1971), *Dilemmas of Pluralist Democracy* (1982) en *Democracy and its Critics* (1989). Gezamenlijk met Lindblom en Robert Lane (1915) maakte hij aldus de politicologie-faculteit van Yale in de jaren zestig, zeventig en tachtig tot het middelpunt van de discipline.

Dahl is gewoon zijn betogen zeer nauwgezet, minutieus en tergend langzaam op te bouwen. Geen plezierige lectuur derhalve voor degenen die de brede armzwaaien prefereren. Zijn boeken waren dan ook de spreekwoordelijke rode lap voor de jongeren uit Weesp en Zutphen, die in de jaren zestig in het iets grotere dorp Amsterdam politicologie gingen studeren. Dahl was in hun ogen en in die van menig Amerikaans generatiegenoot een reactionaire vertegenwoordiger van het zelfvoldane establishment, die onder meer blind was voor de enorme emanci-

patoire waarde van de directe participatie-democratie. Dit werd er niet beter op toen hij op ongehoord vaderlijke en dwingende toon in *After the Revolution? Authority in a Good Society* (1970) in antwoord op de kritiek ging uitleggen, dat maatschappelijke problemen verschillende reikwijdten hebben, dat zij daarom op verschillende politieke niveaus aangepakt moeten worden, en dat deze verschillende niveaus vragen om, en noodzaken tot, verschillende vormen van democratie. De *sit-in*, het comité of de *town-meeting* waren daarom wellicht adequate instellingen om plaatselijke problemen op te lossen, maar waren volstrekt ongeschikt om omvangrijke vraagstukken als milieuverontreiniging, werkloosheid en sociale ongelijkheid te trotseren.³

Dahls onverstoorbare socialisme
Menigeen hield dus op Dahl (en Lindblom) te lezen. Dat is jammer want daardoor hebben de betrokkenen heel wat gemist. Terwijl de samenleving zich steeds meer in neo-liberale richting ontwikkelde en de hippe 'radicalen' zich breeduit vestigden, bleef Dahl (en Lindblom) trouw aan zijn sociaal-democratische uitgangspunten. Sterker, hoe behaaglijker en schaamtelozer de neo-liberale *status quo* geconsumeerd werd, hoe radicaler, scherper en meedogenlozer Dahl deze *status quo* ging bekritisieren. Ver achter ons liggen zijn, toegegeven, enigszins bedaagde en afstandelijke politicologie uit de behavioristische jaren zestig en zijn overdreven optimisme over met name de mogelijkheden van gewone burgers om

B O E K E N

invloed uit te oefenen op de politieke besluitvorming. In toenemende mate maakt Dahl zich zorgen om en kwaad over de groeiende sociaal-economische ongelijkheid, de, bijgevolg, groeiende ongelijkheid in politieke hulpbronnen (inkomen, vermogen, kennis, informatie, toegang tot besluitnemers) en de ernstige consequenties hiervan voor de democratische idee, dat alle burgers er recht op hebben dat in de politieke besluitvorming rekening wordt gehouden met hun belangen en voorkeuren. Meer en meer ergert hij zich aan de wijze waarop het neo-liberale marktdenken tot een religie wordt verheven, een religie die iedere redelijke beoordeling van het private ondernemerschap en zijn maatschappelijk en politieke gevolgen bij voorbaat onmogelijk maakt. Het ontgaat hem volledig waarom de argumenten voor democratie van toepassing worden geacht op associaties als verenigingen, partijen, steden en landen, maar niet op gigantische ondernemingen als General Motors en Philips, en hij herhaalt dus in steeds krachtiger bewoordingen zijn pleidooi voor een socialisering en democratisering van het bedrijfsleven. Het hele idee dat ondernemingen met soms een omzet ter grootte van het Bruto Nationaal Product van een heel land, 'privaat' zijn, acht hij ronduit bespottelijk.⁴ Ook maakt hij zich steeds meer zorgen om de afnemende politieke competentie en daarmee invloed van gewone burgers in een steeds complexer en grootschaliger wordende samenleving. In toenemende mate worden wij beheerst door oncontroleerbare en vaak

anonieme experts. Hij doet daarom vergaande voorstellen om de mogelijkheden tot politieke participatie en tot de ontwikkeling van politieke competentie te vergroten. Zo stelt hij voor om, naar Amerikaans jury-model, een steekproef van duizend personen uit de bevolking te nemen en deze mensen gedurende een jaar met elkaar te laten studeren op, en te laten discussiëren en beslissen over ingewikkelde vraagstukken als kernenergie en kernbewapening.⁵

On Democracy

Al deze thema's zijn, hoewel minder pregnant dan in eerdere publicaties, ook terug te vinden in Dahls laatste boek *On Democracy*. Evenals met *After the Revolution?* en, in iets mindere mate, *Democracy and its Critics* tracht Dahl zich met dit boek tot een breed publiek te richten, vooral ook een publiek in de (nieuwe) naties waarin wordt geprobeerd een democratie te ontwikkelen. Degenen die Dahl in de loop der jaren hebben gevolgd, zullen derhalve weinig nieuws in *On Democracy* vinden. Voor hen die niet vertrouwd zijn met Dahls werk of, in het algemeen, met democratische theorie biedt het echter een fraaie, vlot geschreven inleiding. Dahl gaat in kort bestek in op de vragen waar en hoe de democratie zich historisch ontwikkelde, wat de normatieve onderstellingen van de democratie zijn, welke politieke instituties op welke politieke niveaus gewenst zijn om de democratische idee naar de praktijk te vertalen, of specifieke constituties en kiesstelsels bepaalde voor- en nadelen kunnen hebben, welke

maatschappelijke condities noodzakelijk zijn voor de vorming en continuïteit van een democratie (moeten mensen een 'democratische mentaliteit' bezitten?, hoe om te gaan met culturele, religieuze, etnische verschillen en tegenstellingen?), op welke wijzen de private markteconomie de werking van de democratie bevordert én belemmert, en wat de grootste uitdagingen zijn voor de gevestigde democratieën in de eenentwintigste eeuw. Als belangrijke uitdagingen noemt Dahl de multiculturele samenleving en de claims op soevereiniteit in eigen kring of zelfs volledige autonomie die hiermee gepaard gaan; de noodzaak de 'private' economische sector onder democratische beheersing te brengen; de noodzaak de politieke competentie van burgers te ontwikkelen; en de noodzaak de thans ongrijpbare politieke en economische supranationale instellingen die zich door de internationalisering ontwikkelen, te democratiseren.

Waarom de Europese Unie ondemocratisch zal blijven

Enige belangrijke ideeën van Dahl komen samen in de kwestie of internationale organisaties democratisch kunnen zijn. In *On Democracy* probeert hij hierop een antwoord te formuleren door vooral in te gaan op de democratische vooruitzichten van de Europese Unie. Deze acht hij uiterst somber.

Wanneer is er allereerst sprake van een democratie? Dahl stelt dat er een *logic of equality* bestaat, die verklaart waarom organisaties naar het gevoel van hun leden democratisch behoren te zijn.

B O E K E N

Wanneer mensen samenleven en moeten samenwerken om gezamenlijke doelen te bereiken en geen redenen zien waarom de een meer competent is dan de ander, dan is het in zekere zin 'natuurlijk' om de noodzakelijke besluiten democratisch te nemen: een ieder heeft er in deze omstandigheden recht op, dat zijn stem in de besluitvorming gehoord en gewogen wordt. Op basis van dit uitgangspunt beredeneert Dahl, dat een democratische besluitvorming aan een vijftal criteria moet voldoen. *Ten eerste* moeten mensen effectief kunnen participeren. Voordat een beslissing wordt genomen, behoren alle leden een gelijke en effectieve mogelijkheid te hebben om hun opvattingen over het desbetreffende onderwerp aan de andere leden kenbaar te maken. *Ten tweede* moet, wanneer uiteindelijk een beslissing wordt genomen, iedereen de mogelijkheid hebben zijn stem uit te brengen. Alle stemmen dienen bovendien gelijk te worden gewogen. *Ten derde* behoort eenieder, binnen redelijke grenzen, een gelijke en effectieve mogelijkheid te bezitten kennis te nemen van de relevante keuze-alternatieven en hun consequenties. *Ten vierde* moeten de leden de volledige controle bezitten over de politieke agenda. Zij beslissen wanneer welke kwesties onderwerp van de politieke besluitvorming worden gemaakt, een besluitvorming die bovendien nimmer eindigt. En, *ten slotte*, behoren alle 'volwassenen' lid van de politieke gemeenschap te zijn en de rechten te genieten, die de eerste vier criteria impliceren.

Passen wij deze criteria toe op de Europese Unie, dan ziet Dahl

zeer weinig reden tot optimisme over de mogelijkheden voor de Europese burger zichzelf op democratische wijze te besturen. Allereerst speelt ons een onvermijdelijk democratisch dilemma parten: Hoe groter de politieke eenheid, hoe groter de noodzaak tot delegatie en hoe kleiner de mogelijkheden voor individuele burgers tot effectieve politieke participatie. Daarom moet er naar Dahls mening in het algemeen naar worden gestreefd om beslissingen op een zo laag mogelijk politiek niveau te nemen. Alle kwesties die grotendeels lokaal zijn, dienen op de lokale agenda te blijven en bij iedere overheveling van bevoegdheden, zal men zich rekenschap moeten geven van de kosten voor de democratie. Hoe groter echter een politieke eenheid, hoe effectiever tal van grote maatschappelijke problemen kunnen worden opgelost. Zeker in een tijd van economische globalisering en van grenzeloze problemen als de milieuverontreiniging en de migratie kan dit een sterke motivatie zijn om de politieke besluitvorming naar een hoger orgaan te tillen.

Wanneer het laatste gebeurt, zal het evenwel zeer moeilijk zijn deze besluitvorming democratisch te maken en te houden. Conform de eerder genoemde democratische criteria zouden hiervoor politieke instituties moeten worden geschapen, die burgers effectieve mogelijkheden bieden tot politieke participatie en tot beheersing van de leiders. Om van deze mogelijkheden gebruik te maken, zouden burgers geïnteresseerd en geïnformeerd moeten zijn over Europese politieke kwes-

ties. Willen burgers geïnformeerd kunnen zijn, dan moet er een, ook in de massamedia gevoerd, Europees debat zijn over de beleidsalternatieven waartussen de Europese Unie moet kiezen. Evenzo zouden er politieke partijen moeten bestaan die op Europese schaal met elkaar concurreren om de steun van het electoraat. De gekozenen zouden vervolgens effectieve mogelijkheden dienen te bezitten om de politieke leiders en de Europese bureaucratieën te beheersen. Aan al deze en andere voorwaarden is niet voldaan en de kans dat dit in de toekomst wel zal gebeuren, is uiterst gering.

Hoeveel vertegenwoordigers de diverse lidstaten mogen leveren, is een bijkomend, inmiddels maar al te bekend dilemma. Gezien de grote verschillen in inwonertallen is het volgens Dahl onmogelijk een verdeelsleutel te bedenken waarmee iedere stem even zwaar telt en tegelijkertijd wordt voorkomen, dat de kleine staten voortdurend worden weggestemd. Alle verdeelsleutels die echter acceptabel zijn voor de kleinere staten, zullen het gelijkheidsbeginsel geweld aandoen.⁶ Zeker bij de afwezigheid van een gedeelde culturele en politieke identiteit leidt dit dilemma volgens Dahl tot een voortdurende spanning in het Europese politieke systeem. Deze groeit naarmate beslissingen eenzijdiger specifieke groepen, regio's of landen treffen. Net zoals in nationale politieke systemen is het laatste echter vaak onvermijdelijk, wil men althans zo nu en dan een ondubbelzinnig besluit nemen (hetgeen de motivatie achter de eenwording is). Wil het systeem deze spanning op

B O E K E N

de lange termijn overleven, willen verliezers hun geregelde verlies accepteren, dan zullen een gedeelde politieke cultuur en een gedeelde culturele identiteit noodzakelijk zijn. Men aanvaardt in dat geval zijn verlies vanwege zijn afhankelijkheid aan het politieke systeem en de politieke gemeenschap. Men onderschrijft, met andere woorden, de *legitimitéit* van de besluitvorming. Ook van deze noodzakelijke cultuur en identiteit is vooralsnog geen sprake (de vraag is trouwens of dit valt te betreuren). Hun eventuele ontwikkeling kan decennia in beslag nemen.

Kortom, Dahl acht het hoogst onwaarschijnlijk dat de voorwaarden voor een democratisch systeem binnen de Europese Unie vervuld zullen (kunnen) worden. De beslissingen zullen daarom het resultaat blijven van een ondoorzichtig onderhandelingsproces tussen vertegenwoordigers van politieke, economische en bureaucratische elites. De grenzen van dit proces kunnen wellicht soms enigszins worden getrokken door volksvertegenwoordigers, maar om dit proces 'democratisch' te noemen, schrijft Dahl, 'would be to rob the term of all meaning.'

Deze problemen en uitdagingen geven al aan dat het denken over democratie en politiek nog lang niet ten einde is, of, in ieder geval, *behoort te zijn*. Dahl en Lindblom hebben hieraan in de laatste 60 jaar een enorme bijdrage geleverd. De heren zijn inmiddels ver in de tachtig en nog in zeer goede gezondheid. Iedere dag worden ze bozer. Tijd voor een *come back*.

HANS BLOKLAND

als gastonderzoeker verbonden aan Yale University, Department of Political Science. Hij is auteur van, onder meer, 'Wegen naar Vrijheid' (Boom Amsterdam 1995) en 'Publiek Gezocht' (Boom 1997), en het in april te verschijnen Deel I van Een Rehabilitatie van de Politiek (Boom 2001), waarvan een deel in s & D maart zal worden voorgepubliceerd.

¹ Een analyse van de ontwikkeling in het denken van Dahl en Lindblom zal ik geven in vooral Deel I en II van *Een Rehabilitatie van de Politiek*. Het eerste deel hiervan, *De Politieke Gevolgen van de Modernisering: Weber, Mannheim en Schumpeter*, zal in april bij uitgeverij Boom verschijnen. Deel II volgt komend najaar.

² Delen van Dahls niet gepubliceerde dissertatie verschenen later in:

Democracy, Liberty and Equality, Oslo, Norwegian University Press, 1986. Een belangrijke latere publicatie van Dahl op dit terrein was: *A Preface to Economic Democracy*, Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1985.

³ Een fraai tijdsbeeld biedt de verdediging van Dahl door Hans Daudt in: 'Kritische theorie, kritiek op de politicologie en politicologische kritiek', in: Daudt, H. (1995) *Echte Politicologie: Opstellen over Politicologie, Democratie en de Nederlandse Politiek*, Amsterdam, Bert Bakker, pp. 174-230 (oorspronkelijk verschenen in *Acta Politica*, vol. 7, 1972, pp. 220-72)

⁴ Een definitieve beoordeling van de sterke en zwakke kanten van de markt en het private ondernemerschap in hun relatie tot de democratie levert Charles Lindblom in zijn: *The Market System: What It is, How It Works, and What to Make of It*. Dit verschijnt in maart bij Yale University Press. Zie ook mijn in dezelfde maand in het sociaal-wetenschappelijk magazine *Facta* te verschijnen interview met Lindblom. ⁵ zie onder meer: *Controlling Nuclear Weapons: Democracy versus Guardianship*, Syracuse (N.Y.), Syracuse U.P., 1985 en 'The problem of civic competence', *Journal of Democracy*, Vol. 3, No. 3, 1992, p. 45-59

⁶ Hetzelfde zien wij in de Amerikaanse Senaat: stemmen van kiezers in dunbevolkte staten wegen maximaal 66 keer zwaarder dan die van kiezers in dichtbevolkte staten. Wat deze, slechts historisch te verklaren, verdeelsleutel nog met democratie te maken heeft, is duister. Op deze en andere democratische tekorten van de Amerikaanse Constitutie gaat Dahl uitgebreid in in zijn dit jaar te verschijnen *Castle-lectures*.



B O E K E N

De zelfmoord van het
maakbaarheidsgehoof

Evelien Tonkens bespreekt:

Jan Willem Duyvendak, *De planning van de ontplooiing. Wetenschap, politiek en de maakbare samenleving*, Den Haag: Sdu, 1999.

Het failliet van de maakbare samenleving is de schuld van rechts. Rechts constateerde in de jaren tachtig dat het geloof in de maakbare samenleving de staatskas leegvat en reageerde met noodzakelijke, zij het bijkans fatale bezuinigingen. Althans, dat geloofde iedereen tot voor kort. Wie echter *De planning van ontplooiing* van Jan Willem Duyvendak heeft gelezen, weet voor altijd beter. Duyvendak betoogt overtuigend dat de kritiek op planning (maakbaarheid) aanvankelijk niet aan rechts maar aan links te danken was. Het geloof in maakbaarheid raakte in de jaren zeventig in diskrediet door zelfkritiek van links. Rechts borduurde hier slechts op voort. Het waren dus de PvdA en anderen ter linkerzijde zelf die hun eigen maatschappijverbeteringsproject, dat in de jaren zestig en zeventig zo succesvol leek, de nek omdraaiden. De jaren zeventig waren bij nader inzien geen bloei-periode van het maatschappelijke maakbaarheidsdenken: zowel in de jaren vijftig als in de jaren negentig was het maakbaarheidsgehoof groter, binnen links en binnen rechts.

De vraag is dan natuurlijk wat links ertoe bracht om de poten onder de eigen stoel vandaan te zagen, en op welke wijze dat geschiedde. Die vraag is niet alleen

historisch relevant, hij heeft ook grote actualiteitswaarde. Waarom heeft links, dat juist bestaansrecht ontleent aan veranderingsgezindheid, zelf toch ook grote moeite met hervorming en planning? Het boek van Duyvendak is alleen al van groot belang omdat hij deze vraag op de agenda zet.

Het grote probleem van (linkse) wereldverbeteraars was het paternalisme, zo valt uit het boek van Duyvendak te leren. Hun onvermogen daarmee om te gaan deed hen de das om. Links wilde de maatschappij veranderen ten behoeve van de zelfontplooiing en de vrijheid van de mensen, en dit werd geschraagd door een optimistisch mensbeeld: de mensen zijn van nature goed, en als zij maar de kans krijgen zullen zij zichzelf ontplooiën. Maar dit optimistisch mensbeeld schiep meteen een probleem: als de mensen van nature tot zelfontplooiing geneigd zijn, dan is maatschappijverandering van boven of buitenaf niet gerechtvaardigd, want dan kunnen de mensen het zelf wel. Wereldverbeteraars kunnen dan hoogstens helpen bij het wegnemen van maatschappelijke belemmeringen tot zelfontplooiing, en dat alleen via maatregelen die de volle instemming van de betreffende mensen genieten. Maatschappijverbeteraars moeten daarom hun eigen visie uitschakelen en zich dienstbaar maken aan wat 'de mensen zelf' vinden en willen.

Trouw aan deze redenering, zegt Duyvendak eigenlijk, is het maakbaarheidsgehoof van destijds gesneuveld. De sociaal werkers en hun theoretici, de andragologen, constateerden dat welzijnswerk

(als de werksoort voor het maakbaarheidsgehoof bij uitstek) zonder paternalisme geen bestaansgrond heeft. Toen zij hadden besloten het paternalisme af te schaffen, hadden ze ook hun eigen bestaansgrond vernietigd, en konden ze dus niet anders doen dan zichzelf opheffen. Een belangrijke bijdrage hieraan leverde de filosoof Hans Achterhuis in 1974, die met zijn succesvolle boek *De markt van welzijn en geluk* onbedoeld aanvoerder van een zelfmoordactie van de andragologie en het welzijnswerk werd. Als hij dat op goede gronden deed, dan hebben maakbaarheid en het welzijnswerk vandaag de dag nog steeds geen bestaansrecht. En als hij het niet op goede gronden deed, wat zag Achterhuis dan verkeerd? Duyvendaks impliciet blijvende antwoord daarop luidt: zijn diagnose was goed, maar de therapie verkeerd. De goede diagnose was dat welzijnswerk zonder paternalisme geen bestaansrecht heeft, maar de therapie, het afschaffen van het welzijnswerk, was verkeerd. De juiste therapie is: claimen en doordenken van het paternalisme, om het in een nieuwe, getemperde vorm een plaats te geven in het welzijnsbeleid.

Een tweede interessante historische rode draad van het boek, eveneens verrijkt met een hedendaagse les, betreft de democratisering van de (lokale) politiek. Duyvendak analyseert in twee hoofdstukken het failliet van het toenmalige ideaal van 'participatieve planning'. Dit ideaal is tegenwoordig onder de noemer 'interactieve beleidsvorming' weer helemaal terug, waardoor ook deze analyse niet alleen histori-

B O E K E N

sche maar tevens actuele waarde heeft. Ook de argumenten zijn dezelfde als nu, namelijk dat niet-participatieve planning ondemocratisch en ineffectief is en haaks staat op het ideaal van 'pluralisme', de toenmalige term voor diversiteit. Planning, mits participatief, werd in de jaren zeventig van ondemocratisch omgetoverd tot bij uitstek democratisch. Participatie werd daarmee een middel tot zelfontplooiing. Decentralisatie kwam ook hoog op de agenda, als zijnde een voorwaarde voor participatie. Duyvendaks reconstructie van participatieve planning is één groot feest der herkenning voor iedereen die zich wel eens in het hedendaagse welzijnsbeleid en/of grotestedenbeleid verdiept heeft. Zelden lijkt de geschiedenis zich in zo korte tijd zo sterk te herhalen. Het is een van de grote verdiensten van dit boek die herhaling te laten zien en daarmee ook het beschamende gebrek aan historisch bewustzijn van de hedendaagse politiek bloot te leggen.

Waardoor raakte de participatieve planning destijds weer uit de mode? En wat zijn dus de beren op de weg van de interactieve beleidsvorming? Het raakte uit de mode doordat het vooral een fantasie van politici en beleidsmakers was, die niet aansloeg bij de bevolking. Ergo: ook het idee van participatieve planning was paternalistisch en sneuvelde door paternalisme. Maar er is ook een verschil: terwijl zelfontplooiing leed onder een tekort aan paternalisme – uit angst voor paternalisme durfde men bijna niets meer over ontplooiing te zeggen –, kampte participatieve planning met een te-

veel aan paternalisme. Men had veel ambities voor het volk, maar die lieten het volk grotendeels koud.

En daarmee komt Duyvendak tot een scherpere formulering van zijn these, die overigens ook goed aansluit bij de bevindingen van de Engelse sociale wetenschappers Clarke en Newman.¹ Het was niet de financieel-economische crisis die het welzijnsbeleid in de jaren tachtig nekte, maar de interne tegenstrijdigheden van het welzijnsbeleid zelf. Duyvendak lanceert nu de 'paradox van de democratische welzijnsplanning'. Helaas definieert hij deze niet, maar ik heb hem zo begrepen: planning kan niet democratisch zijn, en democratie kan niet gepland worden. Planning en democratie gaan dus niet samen. En dat bereidde de definitieve nekslag van het welzijnsbeleid voor, namelijk de hierop volgende gedachte: het idee dat participatieve planning en welzijnsbeleid ook eigenlijk allebei niet meer nodig waren. De burger moest voortaan zijn eigen welzijn definiëren en realiseren. Daar waren geen planning en democratische procedures voor nodig, en eigenlijk dus ook geen beleid. Net als Clarke en Newman signaleert Duyvendak dat twee partijen als hoofdschuldigen werden aangewezen: de overheid, als zijnde bureaucratisch, planzuchtig en dus ondemocratisch, en de professionals, als zijnde paternalistisch en dus ondemocratisch. Het woord was nu aan de overgebleven partij: de burgers. Overheid en professionals konden zelfontplooiing slechts blokkeren, zoals ik ook in mijn eigen boek laat zien.² Links had geen argumenten meer om

welzijnsbeleid te behouden, en had dus zichzelf monddood gemaakt. Duyvendaks boek had dus met recht 'De zelfmoord van welzijn en democratische politiek' kunnen heten.

Wat betekent dat voor het toekomstperspectief van het hedendaagse sociale beleid, en van de interactieve beleidsvorming als onderdeel daarvan? Helaas reflecteert Duyvendak niet op deze vragen. Uit zijn boek valt niet een eenduidig antwoord te destilleren, omdat de diagnose toch een beetje op twee gedachten hinkt. Enerzijds stelt hij dat de participatieve planning sneuvelde door een gebrek aan belangstelling van burgers. In dat geval hangt het lot van het interactief beleid vooral af van die belangstelling. Als die nu wel groot is, zoals sommigen suggereren, dan ziet de toekomst er rooskleurig uit. Anderzijds stelt Duyvendak dat het failliet van de participatieve planning moet worden toegeschreven aan het paradoxale karakter ervan. In dat geval lost een grote belangstelling van burgers niets op.

Iedereen werd teveel 'zichzelf'
Duyvendak bekijkt hoe verschillende wetenschappelijke disciplines de verhouding tussen zelfontplooiing en planning sinds 1950 hebben geconceptualiseerd. Hij maakt daarbij een onderscheid tussen ethische, ontologische, epistemologische kritieken van respectievelijk de filosofen, sociologen en andragologen. Dit onderscheid verheldert het betoog niet, waarschijnlijk vooral doordat de belangrijkste verschillen liggen tussen de andragologen enerzijds en de andere twee anderzijds (en

B O E K E N

dus niet tussen alle drie disciplines (gelijklijk). Filosofen waren niet zozeer bezig met zelfontplooiing, maar des te meer met diens tegendeel: vervreemding. Zij hielden het langst vast aan paternalisme en marginaliseerden zichzelf daarmee in de loop van de jaren zeventig. De sociologen waren aanvankelijk ook uitgesproken paternalistisch, maar in de jaren zestig en zeventig gingen ze hun paternalisme zelf een probleem vinden. Ze stelden echter dat een tijdelijk paternalisme geoorloofd was, om de maatschappij te kunnen verbeteren. In die andere maatschappij was paternalisme echter wel uit den boze. Eigenlijk trof de sociologie dus min of meer hetzelfde lot als de filosofie: men hield vast aan paternalisme en raakte daardoor in het debat gemarginaliseerd. Verschil is wel dat sociologen paternalisme ook een probleem vonden, en de filosofen over het algemeen niet. Maar dit verschil is miniem wanneer je beide vergelijkt met de andragologen, die, zoals boven besproken, radikaal anti-paternalistisch waren en daarmee hun eigen graf groeven.

Duyvendak signaleert in een slotbeschouwing dat de planning van ontplooiing sinds de jaren negentig weer opleeft. Planning mag weer: er wordt meer gebouwd, geasfalteert, op het spoor gezet dan in de jaren tachtig, zonder dat deze maakbaarheidspretenties ter discussie worden gesteld. Dit komt volgens hem doordat maakbaarheid ten onrechte als een probleem van links is gaan gelden, en daarmee niet als iets van Paars. Ook is er een *hausse* aan toekomst-scenario's, die overigens niet zozeer utopisch zijn maar eerder faciliterend. Ook de ontplooiing is weer planbaar, gezien de opleving van sociale interventies. De angst voor paternalisme lijkt verdwenen, er is eerder angst voor te weinig paternalisme en herwaardering van drang en dwang, onder de noemer 'bemoeizorg'. Want 'de gedachte is nu dat juist omdat iedereen in Nederland erg 'zichzelf' werd, er normloosheid en gebrek aan sociale cohesie zijn ontstaan. Bevoegden – onderwijzers, politie, ja, zelfs opbouwers – moeten weer gaan bepalen wat goed is voor de burgers en de

samenleving'. Hoe ze dat gaan doen, gezien de onverwerkte paternalisme-crisis, is hopelijk onderwerp van een volgend boek.

Al met al levert het boek minstens twee zeer interessante historische bevindingen met lessen voor het heden op, waaruit ook een agenda voor onderzoek naar de (recente geschiedenis van) de sociale sector uit te destilleren valt. Allereerst dat er voor de hedendaagse interactieve beleidsvorming grote beren op de weg liggen, zoals hierboven besproken. En voorts dus de les dat de sociale sector zonder paternalisme geen bestaansrecht heeft, en welzijnswerkers en hun theoretici het paternalisme moeten omarmen en beargumenteren.

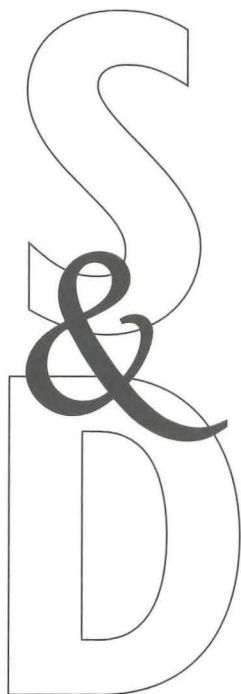
EVELIEN TONKENS

*als onderzoeker werkzaam bij het
Nederlands Instituut voor Zorg en
Welzijn*

1. J. Clarke en J. Newman (1977)

The Managerial State: Sage, Londen

2. E. Tonkens, *Het zelfontplooiingsregime. De actualiteit van Dennendal en de jaren zestig* Amsterdam: Bert Bakker, 1999. (dissertatie, verschenen als handelseditie).



Hoe sexy wordt 2001?

Januari. De directie van de NS kondigt aan het vervoer van treinreizigers in Nederland te willen afstoten. 'Wij zijn een multinational, die de continuïteit van het concern als zodanig moet veilig stellen. Het vervoer van reizigers onder de erbarmelijke omstandigheden die de Nederlandse regering gecreëerd heeft, past daar niet in. Bovendien zijn grote overnames nodig, zoals van de VNU bladen. Wij zijn nu in gesprek met een consortium bestaande uit Lovers rail en de HTM, dat ons reizigersvervoer wil overnemen, en dat wil combineren met de exploitatie van de HSL verbindingen.'

Februari. Een commissie onder voorzitterschap van oud KPN directeur Wim Dik brengt rapport uit aan Minister Van Boxtel over het broodroosterbezit in Nederland. Dat blijkt zeer onevenwichtig: vooral onder allochtonen is het gebruik van broodroosters nagenoeg onbekend. Daarmee dreigt een nieuwe tweedeling. De minister kondigt de bouw aan van speciale broodroosterwijken, waar in elk huis bij oplevering een broodrooster is ingebouwd. 'Dat is vooral van belang omdat in de toekomst het broodrooster het medium zal worden voor internet.' Alle gemeenten worden verplicht binnen drie maanden een integraal broodroosterplan in te sturen, op straffe van het verlies van hun uitkering uit het gemeentefonds. Om het nut van broodroosters te demonstreren, zal de minister de komende tijd bij zijn internetzessies gebruik maken van zijn broodrooster.

Maart. In een toespraak na afloop van een werkbezoek aan Wijk bij Duurstede eist premier Kok excuses van de Noorse regering voor de invallen van de Noormannen.

April. Minister Vermeend eist van werklozen, dat zij ten minste zes uur per dag internetten. De Centra voor Werk en Inkomen zullen hiertoe speciale software installeren op hun computers, zodat het aantal uren kan worden nagegaan dat werklozen on line zijn. Wie zich niet aan deze verplichting houdt, wacht een strafkorting.

Mei. De onderhandelingen tussen de NS en het HTM/Lovers consortium over het Nederlandse treinreizigersvervoer lopen vast. In plaats daarvan neemt KPN het Nederlandse treinreizigersvervoer over, in ruil voor de UMTS frequenties. De VNU bladen worden verkocht aan Unilever, en HTM/Lovers neemt voor één gulden *World on Line* over.

Juni. Na de verlovings van Willem-Alexander en Máxima maken zij een tournee door Nederland, waarbij zij ook Delfshaven bezoeken. Willem-Alexander toont zich zeer onder de indruk van de armoede en de criminaliteit, maar Máxima bederft het effect door de voorzitter van de deelgemeenteraad te vragen: 'Wanneer die mensen geen geld in huis hebben, waarom gebruiken ze dan niet hun creditkaart?'

Juli. Namens een groep Nederlanders met overgewicht, onder wie de (ex-)kamerleden Erica Terpstra en Marijn de Koning, dienen de advocaten Spong en Hammer-

H O O F D E N & Z I N N E N

stein een eis tot schadevergoeding in bij het Van der Valk concern, vanwege de extreem grote porties die deze bedrijven serveren. 'Van der Valk wist dat veel eten tot overgewicht kan leiden, maar weigerde systematisch om zijn klanten daarop te attenderen.'

Augustus. In een discussie over de achterstand van de Derde Wereld op sportgebied, roept Mart Smeets veel verontwaardiging op met zijn bewering dat pygmeeën niet kunnen basketballen. Volgens Ed van Thijn is dit een schandelijke generalisatie, waar Smeets zijn excuses voor moet aanbieden. Wanneer de PvdA hier niets tegen onderneemt, overweegt Van Thijn zijn PvdA-lidmaatschap op te zeggen.

September. Amsterdam brengt een beleidsnota uit inzake het weren

van illegale prostitueés: Van vreemde sletten vrij.

Oktober. Het vvd-kamerlid Henk Kamp stelt vragen over het computerprogramma *Fuck-U*. Dit zou het mogelijk maken dat de computer als 'intelligent agent' zelf gedurende zes uur per dag internetsites oproept, zodat werklozen hun verplichting om zes uur per dag achter de computer te zitten daarmee kunnen ontlopen. Hij eist strenge maatregelen tegen degenen die dit programma gemaakt heeft en tegen degenen die het gebruiken. Het sp-kamerlid De Wit daarentegen is van mening dat het gebruik van het programma *Fuck-U* juist getuigt van inzicht in de potenties van ICT. Dat was toch de bedoeling?

November. In een gesprek met politici uit de Nederlandse Antillen,

zegt Koningin Beatrix van de Leidse historicus Oosterling begrepen te hebben dat de meeste negerslaven masochisten waren, en zich daarom vrijwillig gevangen lieten nemen. In zijn wekelijkse tv-interview geeft premier Kok blijk van zijn ongenoegen over publicaties hierover in *Trouw*. 'De Koningin heeft dit niet gezegd, *Trouw* mag dit niet publiceren, en bovendien had de Koningin groot gelijk.'

December. Met steun van Minister Van Boxtel opent de gemeente Leiden de eerste digitale hangplek voor ouderen. Aan het Galgewater.

PAUL BORDEWIJK
oud-wethouder Leiden; thans
publicist en adviseur

* Deze column werd begin dit jaar
geweigerd door de redactie van
Binnenlands Bestuur.



Nieuwe wbs-publicatie

Multiple Third Ways

De Derde Weg is, zonder twijfel, het gemeenschappelijk referentiepunt geworden van de Europese sociaal-democratie. Het is het label waaronder de ideologische en programmatische vernieuwing van de sociaal-democratie kan worden begrepen. Het Derde Weg-concept heeft een vrijwel precedentloos transnationaal debat losgemaakt over de waarden van centrum-linkse politiek en over hoe te reageren op een wereld in fundamentele verandering. Men kan zelfs poneren, dat het Derde Weg discours een paradigmawisseling in de sociaal-democratie representeert, vergelijkbaar met het marxisme, 'Bad Godesberg' of het Keynesianism. De achtergrond van deze omslag wordt gevormd door een fundamentele transformatie van de economie, de sociologie en de cultuur van de Westerse democratiën in de afgelopen decennia.

Dit heeft, in de eerste plaats, geleid tot een convergentie in termen van de hervorming van de verzorgingsstaat. Elke Europese sociaal-democratische partij is volop bezig met modernisering en herontwerp van het verzorgingsstaatsmodel.

Van een 'enkelvoudige' Derde Weg kan hierbij trouwens niet worden gesproken. De reactie op en aanpassing aan gemeenschappelijke uitdagingen en externe spanningen door het bonte gezelschap Europese sociaal-democraten varieert aanzienlijk, mede afhankelijk van uiteenlopende nationale tradities, verzorgingsstaatsregimes en partijpolitieke stelsels.

Het nieuwe Derde Weg-paradigma vertegenwoordigt een delicate balans tussen eenheid en verscheidenheid, convergentie en divergentie. De Europese sociaal-democratie is en blijft een verhaal van 'Multiple Third Ways'.

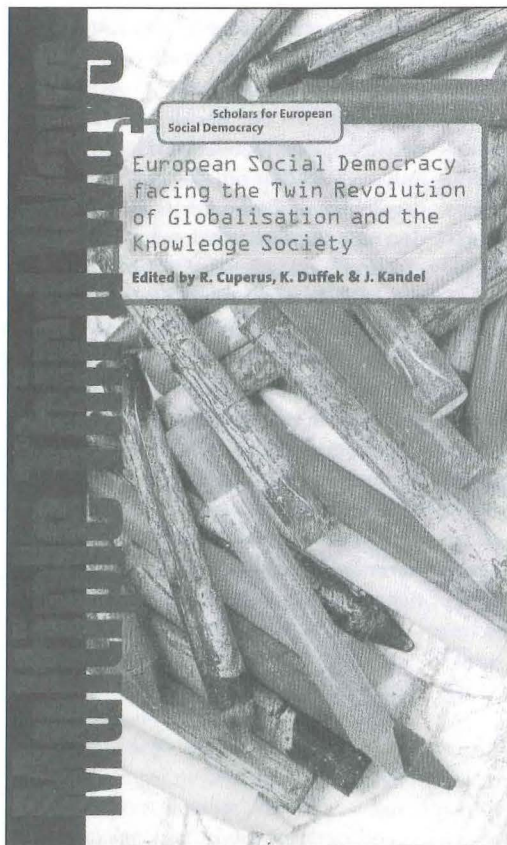
Onder gelijknamige titel bracht het Forum *Scholars for European Social Democracy* – een

netwerk van denktanks en politieke instituten, verbonden met sociaal-democratische partijen in tal van landen van Europa – zojuist haar nieuwe boek uit. *Multiple Third Ways. European Social Democracy facing the Twin Revolution of Globalisation and the Knowledge Society*, onder redactie van René Cuperus, Karl Duffek & Johannes Kandel, bundelt visies en commentaren van uiteenlopende wetenschappers en politici uit diverse Europese landen op het gedachtegoed van de Derde Weg. Het biedt, in het bijzonder, een fraaie documentatie van de ontvangst van New Labour en de Derde Weg op het Europese continent. Met bijdragen van

ondermeer: Wolfgang Thierse, Fritz Scharpf, Roger Liddle, Mario Tèlo, Alain Bergounioux, Wolfgang Merkel, Gabriël Colomé, Heinz Fischer, Charlotte Svensson, René Cuperus en Thomas Meyer.

R. Cuperus, K. Duffek & J. Kandel (red). *Multiple Third Ways. European Social Democracy facing the Twin Revolution of Globalisation and the Knowledge Society* ISBN 90-72575-70-9; Engelstalig, 256 p.

Te bestellen door overmaking van f 39,- op postbankrekening 3479700, o.v.v PvdA-boeken en brochures, bestelnr. 774. Tevens verkrijgbaar in de academische boekhandel.



COLOFON

Redactie

René Cuperus, eindredacteur
Maarten Hajer
Paul Kalma, secretaris
Marijke Linthorst
Coen Teulings
Margo Trappenburg
Bart Tromp
Richard 't Hart (Boeken)

Redactieraad

Thijs Wöltgens, voorzitter
Broer Akkerboom
Greetje van den Bergh
Rein Bloem
Jet Bussemaker
Jacobus Delwaide
Hugo Keuzenkamp
Frans Leijnse
Anna Vos
Willem Witteveen

Redactieadres

Wiardi Beckman Stichting
Postbus 1310
1000 BH Amsterdam
(020) 5 51 21 55
Fax (020) 5 51 22 50
E-mail: s&d@pvda.nl
Internet: <http://www.wbst.nl>

De redactie verwelkomt bijdragen.
Graag kopij in WORD of WP toezenden per email
naar s&d@pvda.nl, of per post vergezeld van een
diskette.

Uitgever

Uitgeverij Boom, Prinsengracht 747 - 751,
1017 JX Amsterdam
Internet: <http://www.uitgeverijboom.nl>

Abonnementen

**Voor abonnementen of een kennismakings-
nummer, bel: (0522) 237555.**

De abonnementsprijs bedraagt f 120,- per jaar,
voor instellingen en buitenlandse abonnementen
f 217,50. Een studenten/aio/oio of JS- abonne-
ment kost f 75,-. Losse nummers f 15,-.

Een nieuw abonnement kan op elk gewenst
moment ingaan. Opzeggen kan tot één maand voor
het einde van de jaargang.

Abonnementenadministratie

Boom Distributiecentrum
Postbus 400
7940 AK Meppel
Tel. (0522) 237555
fax (0522) 253864

Ontwerp

Typography & Other Serious Matters, Rotterdam

Lay-out

Jos B. Koene, Amsterdam

© 2001, Uitgeverij Boom, Amsterdam

Niets uit dit tijdschrift mag worden vermenig-
vuldigd en/of openbaar gemaakt zonder vooraf-
gaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

‘Maar blijven, juist ook omdat dit kabinet is samengesteld uit tegenpolen, ook niet veel zaken liggen?’

– G. Lycklama à Nijeholt

‘Iedere vorm van stelselherziening zou echter bottom-up bij de veranderingen in de zorg moeten beginnen.’

– D. Delnoij, K. Stronks, N. Klazinga

‘Al jaren pogen economen de toename van beloningsongelijkheid tussen hoog- en laaggeschoolden te verklaren.’

– B. Jacobs

‘Het lijkt wel of een vrijzinnige dominee de kansel heeft beklommen. Banning redivivus.’

– L. Nauta

‘Wat Den Uyl deed met Bernhard en Kok doet met Zorreguieta is een prudente ontsmetting van het koningshuis.’


– J. de Beus

‘Als mede-opsteller van het program van 1977 ben ik de schaamte voorbij.’

– W. Gortzak

ISSN 0037-8135

Boom Tijdschriften

 **uitgeversverbond**
Groep uitgevers voor
vak en wetenschap