

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2013 – Volume 22, Issue 2, pp. 188–200
URN:NBN:NL:UI:10-1-114589

ISSN: 1876-8830

URL: <http://www.journalsi.org>

Publisher: Igitur publishing, in cooperation
with Utrecht University of

Applied Sciences, Faculty of Society and Law

Copyright: this work has been published under a
Creative Commons Attribution-Noncommercial-No
Derivative Works 3.0 Netherlands License

Vic Veldheer, Jedid-Jah Jonker, Lonneke van Noije &
Cok Vrooman (Eds.). **Een beroep op de burger. Minder
verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid?**

Sociaal en Cultureel rapport 2012. Den Haag: Sociaal
en Cultureel Planbureau, 2012, 337 p., € 23,50.

ISBN 978 90 377 0623 9

BOOKS

TON NOTTEN

Prof. Dr. Ton Notten is andragoloog en theoloog, doceerde aan de Universiteit van Amsterdam, de Vrije Universiteit Brussel en aan de Hogeschool van Amsterdam. Na zijn pensionering (2011) zet hij deeltijds zijn werk als lector Opgroeien in de Stad aan de Hogeschool Rotterdam voort.
E-mail: a.notten@tip.nl

DE TERUGGEZETTE VERZORGINGSSTAAT: OPVOEDING IN HET KWADRAAT?

Docenten in het HSAO, het Hoger Sociaalagogisch Onderwijs (60.000 bachelor- en masterstudenten) en het HPO, het Hoger Pedagogisch Onderwijs, oftewel de lerarenopleidingen (70.000 studenten), kunnen wel eens in de twee jaar hun colleges over



de verzorgingsstaat bijstellen. Er verandert voortdurend zoveel aan het stelsel van de wettelijk verankerde rechten op een goede opvoeding, op deugdelijk onderwijs, een veilige kinderopvang, de gezondheids- en de jeugdzorg, de huisvesting en een beschaafde buurt, bij de toeleiding naar de arbeidsmarkt, in het cultuuraanbod, en met het oog op veiligheid en inburgering. Ziedaar tien toekomstige werkomgevingen van de studenten. De aanhoudende veranderingen

waarvoor hun docenten oog hebben draaien precies om dit tiental. Zij kunnen de studenten gaandeweg inleiden in de lopende discussies, in Den Haag en op hun (toekomstige) werkplekken. En ze kunnen, zeker vanaf het tweede studiejaar, aandacht vragen voor de spanning tussen de gegroeide eisen aan en de terugtrekkende bewegingen van de overheid én de normen die deze aan de burgers stelt. Ruimt die overheid in het tweede decennium van deze eeuw de collectieve boel een beetje beschaafd op nu ze zich terugtrekt en een aantal voorheen-publieke voorzieningen op de markt brengt, wanneer ze haar verplichtingen naar gemeenten decentraliseert, en ze volop bezuinigt? Kijken liberalen, christendemocraten en sociaaldemocraten nou anders tegen de verbouwingen van de verzorgingsstaat aan? Brengen onze docenten hun studenten een beetje scepsis bij wanneer de vorige minister-president aanhoudend over "Eigen verantwoordelijkheid" sprak, en de huidige over "Mensen in hun kracht laten" en "De staat is geen geluksmachine"? Burgers – dat zijn geen pure consumenten, die op hun rechten staan en die eisen stellen, want van hen wordt veel verwacht, ze hebben verplichtingen, ze moeten steeds meer hun eigen verantwoordelijkheid nemen en deze waarmaken, ze mogen zich niet al te afhankelijk opstellen.

Kritische vragen genoeg dus voor het hoger onderwijs. En niet alleen goed voor een praatje onder studenten, in de pauze van de colleges

bij het koffieapparaat: kijkt de generatie van de docenten nou anders tegen al deze ontwikkelingen aan dan zichzelf? Nòg herinner ik me de pauzevraag van een studente: "verzorgingsstaat", wat is dat eigenlijk!? Alsof ze een Russisch woord uitsprak. Die docent van haar had het er voortdurend over.

Tot zover het onderwijs. Bijgevolg een agendapunt voor het geregelde docentenoverleg: kunnen de docenten voorbijgaan aan de gevolgen van al deze ontwikkelingen – die bestrijken inmiddels een halve eeuw – voor de aankomende beroepsidentiteit van de studenten, die vaak al vroeg in hun opleiding met één (stage)been in de praktijk staan? Hebben ze het daar niet véél te druk voor? Luidt het antwoord op die vragen "ja" dan krijgen de (aanstaande) professionals enkele heldere beperkingen opgelegd: hun vak wordt ingesnoeid tot de elementaire opgroei- en levensomstandigheden en tot vak- en didactische kennis, en de beleidsschalen eromheen blijven onbesproken. Is het antwoord "nee" dan zal een ervaren docent zijn lessen dus echt iedere twee jaar bijstellen. Een advies: beargumenteer en noteer dat besluit dan goed, en *borg* het voor de eerstkomende visitatie.

1597 EN 1957

Eerst dan de brede achtergronden. Uiteraard is de verzorgingsstaat al ruim vóór de uitvinding van het begrip (in ons land in 1957) tot ontwikkeling gekomen, en is hij

BOOKS

niet plotsklaps, als een warme deken, om beschaafde landen heen gedrapeerd. Zo verplichtten de Armenwetten van de Engelse koningin Elizabeth I, uit 1597, de "gemeenten" (kerkelijke en bestuurlijke) de armen aan het werk te zetten en de lammen, de zwakkeren, de armen en de blinden te beschermen. Haar pasgeleden opgegraven voorganger Richard III had daar, een eeuw eerder, reeds een begin mee gemaakt.

Het *Beveridge Report* van 1942 is hun verre erfgename. De *welfare state* moest, volgens William Beveridge, na de oorlog de strijd aanbinden met *squalor* (vuilheid), *want* (behoefte), *disease* (ziekte), *ignorance* (onwetendheid) en *idleness* (ledigheid, werkloosheid). Toen de Sociaaldemocraten onder leiding van Clement Attlee in 1945 aan de macht kwamen, wisten zij de conservatieven en anderen over te halen om mee te doen aan de opbouw van deze *welfare state*. Het concurrentievermogen van de Britse industrie zou toenemen, zeiden ze, wanneer de extra kosten van de arbeid (gezondheidszorg, pensioenen) niet langer gefinancierd zouden worden uit private kassen (*corporate ledgers* en *voluntary associations*). Door er publieke, wettelijk geregelde voorzieningen van te maken, aldus Labour, zouden de arbeiders gezonder, welvarender, hoger gemotiveerd en productiever worden, hetgeen de vraag naar Britse producten alleen maar ten goede kon komen. De Liberalen gingen om (Notten, 2007).

Nuchtere en sociale taal, waarmee Groot-Brittannië krap veertig jaar vooruit kon. Toen tastten Margaret Thatcher en haar politieke zonen (Jenkins, 2007) toe. Zij wilden ervan af. Dat is hun, weer vier decennia later, gelukt. In Nederland zijn sinds eind 1982, vanaf het *no-nonsense*-kabinet-Lubbers I, een CDA-VVD-coalitie, het wezen en de transformaties van de verzorgingsstaat voortdurend aan de orde geweest. De kernbegrippen en de rechtvaardigingen van die terugtrekkende bewegingen hebben we, dertig jaar later, zeker met het hier te bespreken recente jaarrapport van het SCP, *Een beroep op de burger*, op orde. Behalve diens meer eigen verantwoordelijkheid zijn dat de privatisering van voorheen publieke voorzieningen, de omslag van inkomensbescherming door werknemers- en volksverzekeringen naar de verplichte re-integratie in de arbeidsmarkt, enige wijzigingen in het trio "preventie-curatie-langdurige zorg", een handvol ingrepen in de WAO en in de AWBZ, de Wmo en het persoonsgebonden budget, en in de woonrechten en -plichten en de eigen zorg voor de buurtkwaliteit. Kernbegrippen die met enige moeite te ordenen zijn op een continuum van kale bureaucratische ingrepen tot interventies die veel weghebben van een beschavingsoffensief, en de gebezigde beleidstaal is even vaak stevig als zacht bezwerend. Het huidige kabinet, met een fragiele meerderheid in de Tweede Kamer, is dag in dag uit in de weer om het aanvankelijke Regeerakkoord bij te stellen teneinde in

de Eerste Kamer voldoende instemming te krijgen – de gebezigde argumenten kennen vooralsnog weinig politieke samenhang. Wordt de kabinetsformatie van het najaar van 2012 via allerlei kleine akkoordjes nog een tijdje voortgezet? Het SCP-rapport gaat tenslotte in op de inzichten van de burgers over de ingrepen tot nu toe in het pakket van de verzorgingsstaat.

DE TIEN HOOFDZAKEN

De taal van het SCP-rapport is neutraal en terughoudend. Beleidswetenschappelijk. Daarin is het rapport een *follow-up* van het, eveneens voor het hoger onderwijs geschikte rapport van enkele jaren geleden van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), dat met de vier historische v's een aantal continuïteiten biedt in de publieke arrangementen: verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden. De directeur van het SCP, Paul Schnabel, geeft in zijn epiloog stevige aandacht aan dat (fraaie) rapport uit 2006.

Afgezien van het voorwoord en de epiloog van Schnabel biedt het eerste hoofdstuk de eigenlijke, échte probleemstelling van het gehele boek: de geschiedenis, de vele spanningen tussen de *ups and downs* van de eigen verantwoordelijkheid van de burgers en de stimulerende, niet zelden ideologiserende rol van de overheid in die richting, en de bedoelde en onbedoelde gevolgen daarvan. Die spanningen zijn te proeven

bij elk van de genoemde tien opgroei- en opvoedingsdomeinen.

(1) Neem nou de bemoeienis achter de voordeur. *Gezinsinterventie* van overheidszijde was decennialang ondenkbaar, tegenwoordig gebeurt dat alleen al vanwege de rust/veiligheid in de buurt en vanwege media-aandacht wél, en uit het oogpunt van de kindbescherming. Niet altijd even tijdig en effectief, net zomin als de voorbije woonscholen dat waren, maar toch. In praktische, zo niet "aandeelouderlijke" zin verwacht de overheid steeds meer van haar burgers achter de voordeur. Herinnert u de recente oproepen van de ministers Van Bijsterveldt (CDA, Rutte I) en Plasterk (PvdA, Rutte II) aan ouders om meer aan opvoeding te doen.

(2) Ziedaar meteen enkele koerswijzigingen in het *onderwijs*. De schoolkeuzevrijheid van de ouders wordt ingeperkt, de leerplicht en de kwalificatieplicht (tot 18 jaar, verhoging volgt) worden aangescherpt. De overheid verwacht, in het bijzonder van gezinnen in achterstandsituaties, voorschoolse vorming en een sterkere, deels door henzelf in te vullen ouderbetrokkenheid. Recent bepleitte een VVD-Tweede Kamerlid de inhouding van een deel van de kinderbijslag wanneer pa en ma zich te weinig tonen op de school van hun kinderen. En studenten moeten zelf investeren in hun studie en in hun toekomst; een vorige sociaaldemocratische minister van Onderwijs

BOOKS

en Wetenschappen, een onderwijseconoom, zei het al, twintig jaar geleden, in de Aula van de Amsterdamse Universiteit: "Jóuw onderwijs is jóuw investering in jóuw toekomst". Grillig – van toejuichen en stimuleren tot beboeten – is het beleid van de afgelopen halve eeuw op het punt van het "stapelen" van opleidingen, binnen een onderwijsstelsel dat zoveel grillige sorteerpatronen kent.

(3) Bij de *kinderopvang* stellen ouders hogere eisen aan de kostenbijdragen door de overheid dan niet-ouders. De kortdurende ideologie van "gratis kinderopvang" is voorbij, de zelfopgelegde verantwoordelijkheid door de overheid sinds de laatste wetgeving (2004) eveneens. Iets later werd de hele boel voor een half miljard euro verpatst aan slimme ondernemers die de voorzieningen vervolgens afslankten, de groepsgrootten opvoerden en de professionaliteit van het personeel neerdrukten. Ondanks enige drama's in de kinderopvang blijft de kwaliteitscontrole, door de GGD, formeel en terughoudend. Ruim vijftig gemeenten bleken in februari 2013 de boel niet op orde te hebben.

(4) Alle actualiteit van de problemen van de jeugdzorg ten spijt krijgt deze in het zorg-hoofdstuk van het SCP-rapport weinig aandacht (Notten & Spierings, 2012). Jammer, de spanning daar is te snijden: in 2015 gaan de verantwoordelijkheden en de betaling van de jeugdzorg van de provincies naar de gemeenten. Eind februari 2013 liet de

voorzitter van de landelijke Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd, Leonard Geluk, weten dat dit project vooralsnog onhelder, onhaalbaar en onbetaalbaar is: "Gemeenten weten niet hoeveel geld zij krijgen voor het uitvoeren van de jeugdzorg. Sterker nog, gemeenten weten vaak niet welke zorg "hun" kinderen op dit moment krijgen." Wie de vergelijking trekt met de neergang van de jeugdzorg in Groot-Brittannië dankzij de *Children's Acts* van 1989 en 2004, krijgt over twee jaar in Nederland een vervelend soort gelijk. Het eerdergenoemde brede gezondheidstrio krijgt de belangstelling van het rapport wel. Daar zien we opnieuw die grensschermtelingen tussen overheid en burgers, de eigen en de publieke verantwoordelijkheid, de schaarsere zorg en de toenemende vraag, en het groeiende toezicht op de markt van de steeds harder concurrerende ziektekostenverzekeraars die zich niet zelden in riskante investeringen stortten. Zie daarbij, opnieuw, de redressering van de publieke zorgverantwoordelijkheid naar de burgers zelf. En via het persoonsgebonden budget en het zelf "inkopen" van zorg via de AWBZ, komen we weer uit bij de mantelzorg en de burenhulp. Een spannende conclusie van hoofdstuk 7 is dat "de verwachtingen van burgers aan het adres van de overheid *haaks* [cursivering auteur] staan op het beeld dat de overheid zelf heeft van de ideale verdeling van verantwoordelijkheid tussen haar en haar onderdanen. Kort gezegd wil de burger minder inmenging in eigen leefstijl en meer in de langdurige zorg [...] een kloof die niet

alleen met woorden te dicht is" (p. 156). Ook hier heeft het SCP-rapport weer oog voor de spanning tussen de nuchtere vaststelling van de langzaam onbetaalbare zorg én de weke vermaningen aan de behoeftige burger (en zijn achterban). Opnieuw valt er wat te leren van de andere kant van het Kanaal. De gratis National Health Service (NHS) is al 65 jaar een mega-staatsbedrijf, met 1,3 miljoen werknemers, dat al vanaf het begin lijdt aan hoge verwachtingen, onder-investeringen, grote wachtlijsten en gebrekkige kwaliteit. De Britse premier David Cameron zei begin 2013: "de NHS, een fantastisch instituut, een geweldige organisatie". Maar vergeleken met de rest van Europa geven de Britten heel weinig uit aan de zorg (De Vries, 2013).

(5) De twintigste eeuw is de eeuw van de verbetering van huurwoningen en het toezicht op het *wonen*. Nederland was de afgelopen anderhalve eeuw een echt *huurwoningenland*. De (verzuilde) woningcorporaties en de sociale woningbouw waren al eerder gestart, de liberale Woningwet kwam er in 1901 en een halve eeuw later ontstond tijdens de Wederopbouw en de toen nagestreefde opheffing van het woningtekort een fijnmazig stelsel van regelingen en rechten, waar vanaf 1990 de bijl in ging. De van oorsprong sociale woningbouwcorporaties werden, dankzij de bruterij van 1995, marktpartijen; met dezelfde gevolgen als in de zorg en in het beroeps onderwijs: de volkshuisvesting raakte in de nieuwe eeuw in

grillige problemen. Terzijde, al enige decennia is in Nederland het *koopwoningen-beleid*, internationaal vergeleken, uitzonderlijk: een eigen huis met decennialange stevige hypotheekafrekbaarheid maakt aangenaam wonen betaalbaar, en wat je op het wonen bespaart kun je aan andere pret uitgeven.

(6) Een echt kwaliteitsbeleid, ten aanzien van zo'n veertig stadswijken – van probleem- naar pracht- of krachtwijken, gestart door twee ministers (Ella Vogelaar en Eberhard van der Laan) – vlot niet echt. Nog in enkele steden lopen deze innovaties, zij het stroef ten gevolge van de recessie. De voortgang ervan wordt niet bijgehouden, en hij wordt in het SCP-rapport evenmin echt geëvalueerd.

Wel krijgt, enkele hoofdstukken verderop in het rapport, de *verantwoordelijkheid voor de eigen buurt* en de *buurtveiligheid* aandacht. Dergelijke activiteiten komen voort uit eigen kleinschalig initiatief dat de overheid weinig plant en bemoedigt. Die pleegt vooral lippendienst, ze verhoogt wel gemeentelijke belastingen zoals de rioolheffing en de onroerendezaakbelasting, aldus het rapport: "Vergroting van bewonersparticipatie en de sociale cohesie zijn vaak genoemde politiek-ideologische motieven [achter pleidooien voor eigen verantwoordelijkheid], maar niet zelden is de noodzaak tot bezuinigen de doorslaggevende reden voor het afstoten van taken. Vergroting van de eigen verantwoordelijkheid komt in de praktijk niet zelden neer op verschraling van de

BOOKS

publieke dienstverlening" (p. 271). Tal van buurtprofessionals, zoals opbouwwerkers, zijn de afgelopen jaren ontslagen. Met een pregnante slotzin besluit hoofdstuk 12: "De overheid is naarstig op zoek naar manieren om burgers met haar idealen aan te spreken en veronderstelt daarmee de sleutel in handen te hebben tot een nieuwe cultuur van burgerkracht. De vraag is echter of de burger nog wel zoveel interesse heeft als de lokkertjes van tafel zijn" (p. 272). Alweer die burgers en hun kracht.

(7) *Veiligheid* krijgt al eerder in het rapport aandacht in een afzonderlijk hoofdstuk 9. Dat thema verwijst vandaag naar een onverzadigbare behoefte. Een sterk hoofdstuk dat de achtergronden schetst van de toegenomen zichtbaarheid van criminaliteit en van een groeiend risicobesef. "De veiligheidszorg richt zich lang niet meer alleen op gedragingen die wettelijk ontoelaatbaar zijn, maar op gedrag dat medeburgers als overlast ervaren en tot gevoelens van onveiligheid leidt" (p. 189). De lezer loopt weer eens tegen de rapportage van de commissie-Roethof (1984–1986) aan, die de oorzaken en de aanpak van veelvoorkomende criminaliteit onderzocht en van beleidsaanbevelingen voorzag. We weten nog dat deze Commissie Kleine Criminaliteit de kleine criminaliteit typeerde als uitvloeisel van structurele maatschappelijke problemen (vgl. p. 190) en hoe zij de relatie zag tussen spijbelen en kleine criminaliteit (Notten, 2012b). Mikte in de jaren '90 het beleid van de

Paarse kabinetten nog op een vergroting van de maatschappelijke betrokkenheid van burgers (lees: sociale redzaamheid en burgerschapszin, en een bescheiden subsidiëring daarvan), in deze eeuw verschuift de aandacht van preventie naar repressie via rechtshandhaving. De burger als de extra ogen en oren van de politie, zoals het heette tót het kabinet-Balkenende IV (CDA-PvdA-CU) toen er weer (korte tijd) preventieve aandacht kwam. Met vervolgens weer die radicale omslag tijdens Rutte I (CDA-VVD, met gedoogsteun van de PVV): wie inbreekt mag niet klagen wanneer de bewoner hem een hersenschudding bezorgt. En een iets zachtere versie daarvan volgde tijdens Rutte II (VVD-PvdA).

(8) *Dan de toeleiding tot de arbeidsmarkt*. Een evidente kroon op het onderwijsbeleid, zou je zeggen, maar ze gaat vooralsnog niet veel verder dan een bureaucratische ophoging van de leerplicht, oftewel de invoering van een kwalificatieplicht en de beknotting van het recht op uitkeringen, ook voor afgestudeerden van het hoger onderwijs ingeval zij geen werk aanvaarden dat een lager opleidingsniveau vraagt. Weer die combinatie van een oproep tot meer eigen verantwoordelijkheid en strengere eisen wanneer burgers die anders invullen dan de overheid dat graag wil. Levenslang leren – *éducation permanente* heette dat nog in 1969, het jaar waarin Nederland *worldwide* aandacht trok met zijn stimuleringsbeleid. "Werken voor je geld" is de kortaffe titel van hoofdstuk 5, dat een

reparatief en een *employability*-accent heeft. In het eerste geval (mijn adjectief) gaat het om de opbrengst van de sinds 1990 actievere rol van de overheid bij de re-integratie van uitkeringsontvangers. "Uitvoeringsinstanties werden toegerust [om] mensen toe te leiden naar werk of hiervoor diensten in te kopen bij re-integratiebedrijven. De dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden was zeker niet vrijblijvend. *Uitkeringsgerechtigden, werkgevers en werknemers kregen sterker voorgeschreven hoe die eigen verantwoordelijkheid eruit ziet*" [cursivering auteur] (p. 110). Ook binnen de sociale zekerheid zien we een stevige accentverschuiving van "verzorgen" naar "disciplineren". In het tweede geval, bij de *employability* dus, is de overheid zelf weinig sturend, laat staan stimulerend. En dat voor een kenniseconomie! Vandaar: "Deelname aan scholing door werkenden, wat goed kan zijn voor hun inzetbaarheid, nam in de jaren negentig toe, maar stagneert de laatste jaren" (p. 111). En dat in crisistijd!

De lezer mist bij hoofdstuk 5 een goede link met het derde hoofdstuk, over het onderwijs. Kennelijk ontbreekt die associatie niet alleen bij het overheidsbeleid maar ook in de beleving van de schrijvers van dit hoofdstuk en de redacteurs van het boek. Onderwijs als noodzakelijke voorwaarde voor een passende plaats op de arbeidsmarkt, onderwijs als de nog altijd sociaal-etnische selectiemachinerie waarvan het ongediplomeerde voortijdig schoolverlaten een bijbehorend taai probleem is – en waarvoor het stapelen zeer ten dele

een oplossing biedt (zie punt 2). Voortijdig schoolverlaten is bij ongeveer een kwart van de uitvallers het gevolg van een inadequate overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs.

(9) Over *inburgering* van immigranten gaat hoofdstuk 10 van het rapport. Ik moet daar meer aandacht voor inruimen. Wat 'n fascinerende geschiedenis, zeker wanneer we verder teruggaan in de geschiedenis dan dit hoofdstuk doet ("In 1998 trad de Wet inburgering nieuwkomers (Win) in werking" (p. 227)). Een parlementaire discussie is er in de tweede helft van de vorige eeuw nooit gevoerd over de komst van immigranten. Ze waren hard nodig, geen geneuzel. Men zou de progressieve partijen van dertig, veertig jaar geleden, in Nederland en in België, ermee moeten complimenteren dat deze al vroeg in de gaten hadden dat er meer aan inburgering en onderwijs van de nieuwkomers gedaan moest worden, zoals met het OETC, het Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur. De tijdelijke arbeiders *mochten* Nederlands leren, en groepsgewijs hun culturele en religieuze eigenaardigheden behouden. We zijn dat proces "expressieve integratie" gaan noemen; het bijbehorende zachte etikettenduo "auto- en allochtonen" stamt uit 1971. Gaandeweg werd meer van allochtonen gevraagd: het vrijblijvende voorschrift van die zachte integratie kreeg tien jaar later een zakelijker vervolg in de "morele" of "sociale" integratie. Ze hadden zich maar te gedragen, met inbegrip van het

BOOKS

lokale stemrecht (België was Nederland voor). Maar terughoudendheid, zo niet passiviteit, bleef nog lange tijd de immigrantenpolitieke kant van de economie en de inzichten van gevestigde politieke partijen. Het strenge argument van de eigen verantwoordelijkheid van de nieuwkomers, binnen deze context, werd in 2011 aangedragen door CDA-minister Piet Hein Donner (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties): inburgeren is verplicht, en binnenkort op eigen kosten. Aanvankelijk gebeurde dat onder gemeentelijk toezicht, nu niet meer.

De invalshoek van Donner op het integratiebeleid, ten tijde van het gedoogkabinet-Rutte I, kent ook een nuchtere versie: "functionele integratie". Die verloopt langs herkenbare sociologische lijnen: onderwijs is een noodzakelijke voorwaarde voor het verkrijgen van werk, en werk op zijn beurt weer voor betere huisvesting. Weten → werken → wonen, en voor de ruimtes tussen "noodzakelijke" en "voldoende" voorwaarden van de bovenstaande punten (2, 8, 5 en 9) zou de overheid moeten insprijgen: niet vermanen, moraliseren of terugtrekken, maar strategisch handelen en faciliteren. Ik vind hierin Plato, Immanuel Kant en Jürgen Habermas aan mijn zijde.

(10) Vooral onder dat vorige kabinet is het *cultuur*beleid onder grote druk komen te staan, "tussen collectieve verantwoordelijkheid en consumentensoevereiniteit", zoals de titel van hoofdstuk 11 luidt. Een spanning die we

in meer hoofdstukken ontwaren. De regering mag dan geen oordelaar zijn van wetenschap en kunst, zoals het kabinetsstandpunt van 1862 luidde (Thorbecke II), de spanning werd tijdens Rutte I populistisch opgevoerd. De dienstdoende staatssecretaris Halbe Zijlstra was onverbiddelijk, hij slaagde erin de gehele cultuursector te verkrumelen tot Eigen Belangenbehartiging Eerst. Het cultuur-hoofdstuk van het rapport houdt zich betrekkelijk op de vlakke, het formuleert geen pleidooien voor de instandhouding, met publieke middelen, van de culturele rijkdom van het land, laat staan van de nodige cultuurspreiding, onder jongeren bijvoorbeeld en in het onderwijs. De slotsom: "De eigen verantwoordelijkheid voor cultuur is de laatste decennia toegenomen, hoewel veeleer in de hoedanigheid van eigen verantwoordelijkheid voor de culturele sector dan in de gedaante van meer individuele verantwoordelijkheid. Die ontwikkeling valt te verklaren uit de emancipatie van het individu c.q. het wegvallen van "grote verhalen" over het goede leven in het algemeen en de plaats van cultuur daarin in het bijzonder. De publieke opinie staat vooralsnog positief tegenover minder subsidie aan cultuur, terwijl meer individuele steun voor cultuur niet te verwachten lijkt. De mate waarin een en ander – in tegenspraak met de doelstellingen uit de Wet op het specifiek cultuurbeleid [1993] – leidt tot verschraving van het culturele aanbod en, via prijsstijging, tot een geringer en selectiever bereik van cultuur over de bevolking, is nog ongewis" (p. 250).

OPVOEDING IN HET KWADRAAT?

De betrekkelijke bleke conclusie van dit op zich rijke elfde hoofdstuk vindt deels haar oorzaak in de vier onderzoeksvragen van het rapport die de veertien hoofdstukken en de dertig auteurs bij elkaar houden: is er een toename van de eigen verantwoordelijkheid op al deze terreinen, hoe is die te verklaren, hoe staan de burgers daartegenover, en welke zijn de positieve en de negatieve gevolgen van meer eigen verantwoordelijkheid (vgl. p. 28)? Vragen waarvan de belangrijkheid afhankelijk is van de grote uitdagingen aan het gehele pakket van de verzorgingsstaat-oude stijl: de herverdeling van kosten tegenover die van de risico's en de inkomsten van burgers, (ergo:) de verhouding tussen solidariteit en welbegrepen eigenbelang, en die tussen rechten en plichten; de vraag of de dekking van bepaalde risico's *überhaupt* gecollectiviseerd moet worden (herinner u de vier filters van A.J. Dunning uit 1991: is een bepaalde zorg/faciliteit een noodzakelijke voorwaarde voor deelname aan de samenleving, is die efficiënt of zelfs maar effectief, en kunnen de kosten niet voor eigen rekening en verantwoording komen? (Vgl. Notten, 2007; 2012a)).

De vraag van het SCR 2012 vormt hierop een actuele toespitsing. Ten aanzien van bepaalde ingrediënten van de "historisch gegroeide" verzorgingsstaat roep ik de vraag in herinnering van de ondertitel van het

rapport: *Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid?* Met het vraagteken dat de ambivalenties in het rapport mooi verzinnebeeldt. De kwestie dus van de houdbaarheid (alleen al vanwege de oplopende kosten; aan de top: de gezondheidszorg, de pensioenen), maar ook die van de alternatieve mogelijkheden (de markt als aanbieder van al dan niet verplichte verzekeringen, en met premies die inkomens(on)afhankelijk zijn en berekend naar "risicovoorspelbaarheid", al dan niet gecombineerd met een stevige aanpak van obesitas, drank- en rookzucht).

Het derde vragencluster heeft mij bij het lezen van het rapport steeds beziggehouden: hoe staan de burgers nou tegenover de meer of minder expliciet *pedagogisch* gerechtvaardigde koerswijzigingen? Het fenomeen verzorgingsstaat is voor veel mensen, lees: middenklassers, zoiets (vanzelfsprekends) als lucht en licht: pas wanneer erop beknepen wordt besef je de onmisbaarheid ervan. Vragen staan dan op de voorgrond als "hoe wordt de (on)houdbaarheid van het handhaven c.q. het uitdijen van bepaalde collectieve arrangementen verdedigd/bestreden?". Meer in het bijzonder valt het mij op hoe de overheid zich sinds 1980 steeds meer opstelt als verdediger van de markt, maar tegelijk als vermaner en moralist. Ik heb daar enkele malen op gewezen. Dat de overheidslogan van de jaren negentig, lees: van de vier kabinetten-Balkenende, *eigen verantwoordelijkheid*, bij veel burgers twijfel en argwaan oproept, vindt

BOOKS

zijn oorzaak in de strafbaarheid wanneer zij die niet naar de regels van dezelfde overheid invullen. Het SCP-rapport spreekt hier over "geregisseerde eigen verantwoordelijkheid". "Aan het disciplineren met "eigen verantwoordelijkheid" zal voorlopig geen einde komen. Wie betaalt, probeert in elk geval te bepalen. Ook de komende decennia zal de overheid ons manen hard te werken, snel te studeren, onze kinderen netjes op te voeden, niet te roken en zo min mogelijk frikadellen te eten", commentarieerde Peter Giesen in *de Volkskrant* (30 november 2012).

Een spannende conclusie wanneer je in aanmerking neemt dat het disciplineren met de roede van de eigen verantwoordelijkheid betrekking heeft op elk van de tien domeinen die ik uit het SCP-rapport lichtte. Was het niet de allerbekendste pedagoog van ons land, Martinus Jan Langeveld (1905–1989) die "zelfverantwoordelijke zelfbepaling" als hét oogmerk van de opvoeding omschreef? De spanning die deze ambitie verwoordt spreekt enigszins uit de opinies die de onderzoekers peilden. "Minder overheidsbemoedigen", vindt 46% van de respondenten, en "meer eigen verantwoordelijkheid", antwoordt 41 tot 57%, al naargelang de subtiliteit van de vragen die de respondenten kregen voorgelegd.

Twee conclusies. Politici/lijsttrekkers zouden in hun vertogen minder moeten preken en/of aanleunen tegen ideetjes over zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid waarvan

de strekking en de gevolgen hoe dan ook inkomensafhankelijk zijn, dan begrijpelijk en zakelijk zijn in de verdediging van de voors en tegens en van de bredere contexten van hun plannen ("wat voor een samenleving willen we eigenlijk?"). Zeker wanneer bepaalde kostenposten de pan uit rijzen (wonen, zorg, uitkeringen, pensioenen). Uit de totale neergang van de eens grootste politieke partij van het land, in de afgelopen twintig jaar, mag duidelijk zijn dat woede en lachlust steeds vaker de opbrengst werden van haar politieke "wandtegelwijsheden" – de aanduiding is van de toenmalige minister van Financiën Gerrit Zalm (VVD). De Troonrede 2004 van zijn kabinet-Balkenende II (CDA, VVD, D66) deed dat exemplarisch met een negenvoudige oproep tot "vertrouwen" (in de economie, in de toekomst (tweemaal), Europa, in het Koninkrijk, in de maatschappelijke samenhang, en in de overheid). Het verkiezingsprogramma van het CDA van het najaar van 2006 wilde al helemaal getuigen van de kracht van het vertrouwen. Alleen al de titel van deze allerdikste brochure van alle politieke partijen telde het woord tweemaal (*Vertrouwen in Nederland, vertrouwen in elkaar*), de hele tekst draait erom. *Samen verantwoordelijk*: waarom dat nou weer, was daar nou echt sprake van een nieuw model waarin overheden én burgers hun aandelen hebben?

Dat maakt de tweede conclusie voor de hand liggend. Steevast wordt bij de verdediging van het hedendaagse beleid de burger

opgeroepen. Met zeurende vermaningen, met neoliberale bezweringen en de bijbehorende onderhandse vermarkting van voorheen publieke voorzieningen, met verzwegen en/of vanzelfsprekend geachte megasalarissen en idem-bonussen, met onvermijdelijk geachte intergenerationale botsingen. Hoelang kraakt het democratisch ideaal al onder de premissen van het neoliberale beleid en het marktdenken? De veelgehoorde oproepen tot burgerschap, burgerzin en burgerparticipatie – die zouden eens serieus genomen moeten worden, zei de Vlaamse filosoof Thomas Decreus (2013) recent, in een poging om uit de (niet alleen Belgische) stormen van het heden een nieuwe politiek van de hoop te schetsen die een antwoord biedt op het heersende pessimisme over “de politiek die teveel aan de politiek wordt overgelaten”. Is het tijd voor een participatieraad van gewone burgers die tegenspel gaat bieden aan “Den Haag” en de diverse branche- en belangenorganisaties, zoals Hans Martin Don van de Koepel Wmo-raden opperde? Als burgers worden opgeroepen, door kabinet en gemeenten, zonder dat hun iets echt wordt uitgelegd of gevraagd, dan zouden ze daar zelf op uit moeten gaan. De politiek aan de politiek overlaten? Nou nee, zeggen zij beiden. Zó scherp beantwoordt het Sociaal en Cultureel Planbureau de ondertitel-vraag van zijn rapport niet.

De discussie is geopend. Net op tijd om er hier nog even melding van te maken, verscheen het essay van Pieter Hilhorst en Michiel Zonneveld over de “pedagogische

civil society”, een aanduiding die we danken aan de Utrechtse hoogleraar Maatschappelijke opvoedingsvraagstukken Micha de Winter – het boekje verscheen vanwege diens afscheid als lid van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. De bruikbaarheid van het begrip staat of valt volgens de auteurs met het vermogen het *radicaal* toe te passen in de praktijk. Dan kan de pedagogische civil society zelfs gelden als maatschappijkritiek. De kern ervan is nabijheid: “We leven in een gefragmenteerde wereld. Of misschien moeten we zeggen we leven in een verknipte wereld. We knippen de wereld op in stukken die weinig met elkaar te maken hebben. Zo verdwijnt al snel een sociale schil waarin mensen elkaar kennen en een oogje houden op elkaars kinderen. Ook de overheid knipt de werkelijkheid op in deelproblemen. De ene organisatie houdt zich bezig met schuldhulp, de andere met schoolverzuim. Maar vaak is er een verband tussen de schooluitval van de kinderen en de schulden van de ouders. Medicalisering past ook bij dit verknipte wereldbeeld. Het probleem wordt zowel opgelost als losgezongen uit de context. Het concept van de pedagogische civil society behelst dus een fundamentele maatschappijkritiek” (Hilhorst & Zonneveld, 2013, p. 52). De inspiratoren van de filosofie (en de praktijk) van de pedagogische civil society zijn, naast De Winter, onder anderen Gabriël van den Brink, Hillary Clinton, Jo Hermanns, André Rouvoet en Guido Walraven. Tegen het einde van hun positieve essay schakelen de auteurs

BOOKS

over op "het minder mooie verhaal", al was het maar om de ambivalenties van de story duidelijk te maken. Civil of *Big society* – die alibi voor bezuinigingen, ontprofessionalisering, luiheid ten opzichte van riskante praktijken, denk nog even aan de Lubbers-ideologie van de "Zorgzame Samenleving" van dertig jaar geleden, van neoliberale uitdagingen en losgelaten linkse veren, guitige oproepen tot medeverantwoordelijkheid en de mantra's van de mantelzorg, de tupperware parties en de Eigen Kracht-conferenties van vandaag.

REFERENTIES

- Decreus, Th. (2013). *Een paradijs waait uit de storm*. Antwerpen: EPO.
- Giesen, P. (2012). Overheid droomt van burger met discipline. *De Volkskrant*, 30 november, 4–5.
- Hilhorst, P., & Zonneveld, M. (2013). *De gewoonste zaak van de wereld. Radicaal kiezen voor de pedagogische civil society*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Jenkins, S. (2007). *Thatcher and Sons. A Revolution in Three Acts*. London: Allen Lane.
- Notten, T. (2007). Vuilheid, behoefte, ziekte, onwetendheid, ledigheid – en de hedendaagse uitdagingen aan het verheffen en het verbinden. *Sociale Interventie*, 16(1), 55–62.
- Notten, T. (2012a). *Vleermuisouders en andere essays over het opgroeien in de stad*. Antwerpen, Apeldoorn: Garant. Deel 3: Politiek & jeugdbeleid
- Notten, T. (2012b). 65 jaar zorgen om de jeugd. *Pedagogiek in Praktijk*, 17(69), 28–32.
- Notten, T., & Spierings, F. (Eds.) (2012). *Zorgen om de jeugd. Tussen paniek en passende voorzieningen*. Den Haag: Boom|Lemma.
- Vries, D. de (2013). Ten onder aan zijn eigen succes. *Historisch Nieuwsblad*, 22(3), 59–65.
- WRR (2006). *De verzorgingsstaat herwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*. Amsterdam: Amsterdam University Press.