

Redactioneel

Gedeelde smart

Soms is het verleidelijk om te denken dat het hele probleem van de PvdA een kwestie van beter mediamanagement is. De boodschap wat beter verpakken, goed timen wanneer je het brengt, zorgen dat je een populaire leider hebt en klaar. Neem het voorstel om snel van de benzineauto's af te raken – het idee leeft in alle beschaaftde landen om ons heen, dus zo'n bizar of nieuw voorstel was het niet. Maar het leverde half maart een klassiek relletje op in de media, toen het idee uitlekte. 'PvdA naait automobilisten', luidde de beschaafde variant van de kritiek.

Toen het voorstel een week later door de Tweede Kamer werd aangenomen haalde het de media echter niet. Behalve met een stukje op pagina 14 van *NRC* dat het parlement had ingestemd met een 'omstreden' voorstel. Omstreden – maar wel een meerderheid in de volksvertegenwoordiging. Het is allemaal beeldvorming, kortom, en nog negatieve ook.

Was het maar zo simpel. In het onderwijs wil de ongelijkheid niet verdwijnen, schrijven de helaas bij het ter perse gaan van dit nummer overleden Jaap Dronkers en collega's, onder andere doordat het stapelen van opleidingen steeds moeilijker is gemaakt – ook door de PvdA. Op de arbeidsmarkt wil de werkgelegenheid maar niet toenemen, onder andere doordat ook de PvdA weinig afstand neemt van de opvattingen dat lastenverlichting een medicijn tegen alle kwalen is, zo laat Mirjam de Rijk in dit nummer zien. De decentralisaties die dit kabinet onder meer in de zorg in gang heeft gezet, klinken op papier mooi, maar zijn in de praktijk nog behoorlijk rauw. Dat concluderen Anne-marieke Nierop en Monika Sie Dhian Ho na gesprekken met tientallen betrokkenen en uitgebreid onderzoek.

Onderwijs, werk en zorg – dat zijn wel de oerthema's van de sociaal-democratie en het is niet alleen beeldvorming dat mensen er ongerust over zijn. Er is al heel veel bereikt, maar om meer of beter te leveren lijkt het tijd om de eigen uitgangspunten weer eens hardop uit te spreken.

De kern van de zaak is dat solidariteit en globalisering op dit moment hard botsen. Niet alleen hier, maar ook, zo is te lezen in dit nummer, in Duitsland (René Cuperus), in Frankrijk (Peter Vermaas) en in Groot-Brittannië (Felix Rottenberg). Alleen slimme plannetjes of een nieuwe of zelfs een uitgesproken linkse leider helpen niet om de eigen gemeenschap probleemloos met de wereldgemeenschap te laten overlappen. Het vergt nog veel duwen en trekken, en de uitslag staat niet vast.

Second best

Door **Marijke Linthorst**

Redacteur S&D

In de afgelopen weken stond de positie van Diederik Samsom ter discussie. Aanleiding zijn de peilingen, waar sommige partijgenoten zenuwachtig van worden. Nu ligt het probleem van de slechte resultaten van de PvdA volgens mij niet in de persoon van de lijsttrekker. Wie zicht wil krijgen op de redenen van mensen om, soms na meer dan twintig jaar, hun lidmaatschap op te zeggen, moet eens kijken in het wekelijkse overzicht van in- en uitstroom van leden. Het opzeggen van het lidmaatschap is immers heftiger dan het niet meer op de partij stemmen, terwijl de beweegredenen waarschijnlijk vergelijkbaar zijn. Ontvredenheid met de partijleider komt in het lijstje niet voor. Wel onvrede over de politieke inhoud.

Maar dit terzijde. Samsom heeft de kritiek beantwoord met de opmerking dat elk PvdA-lid zich uit kan spreken over de lijsttrekker. Voorstanders van een rechtstreekse verkiezing noemen het een feest voor de democratie. Ik krijg er altijd een ongemakkelijk gevoel bij. Voor een lijsttrekker zijn de benodigde kwalificaties helder: het programma over het voetlicht kunnen brengen en een goed debater zijn. Maar wat er na de verkiezingen van hem of haar wordt verwacht is volkomen afhankelijk van de stembusuitslag.

Dat maakt een afgewogen keuze niet eenvoudig: een excellent bestuurder is niet per definitie een goede oppositieleider. Dit besef leeft niet alleen bij sommige kiesgerechtigden, maar waarschijnlijk ook bij mogelijke kandidaten. Als Diederik Samsom zich opnieuw verkiesbaar stelt is het uiterst onwaarschijnlijk dat een van de voor sommigen gedroomde op-

volgers – Lodewijk Asscher, Eberhard van der Laan of Ahmed Aboutaleb – zich opwerpt als concurrent. Dat zou gemakkelijk opgevat kunnen worden als een ‘dolk in de rug’.

Maar ook als Samsom zich niet verkiesbaar stelt is de kans klein dat een van hen zich daadwerkelijk in de strijd gaat gooien: het afbreukrisico is eenvoudigweg te groot als je niet weet voor welke functie je je beschikbaar stelt. De manier waarop Job Cohen is afgebrand is een voorbeeld dat we ons zouden moeten aantrekken.

Rechtstreekse verkiezing van de lijsttrekker leidt daarmee niet tot de juiste persoon op de juiste plaats, maar in het gunstigste geval tot ‘second best’. Dat wordt nog versterkt door het kiessysteem. Bij interne verkiezingen moet aan alle kandidaten een gewicht worden gegeven. Bij vijf kandidaten 5 punten voor de favoriet, 4 punten voor de tweede voorkeur, en zo verder tot 1 punt voor de minst aantrekkelijke kandidaat. Als er kandidaten zijn met uitgesproken opvattingen leidt dit vaak tot strategisch stemgedrag: aanhangers van kandidaat A zetten concurrent B op de laatste plaats; aanhangers van B doen hetzelfde met kandidaat A. Het gevolg is regelmatig dat de nummer twee het wordt. Dat is in ieder geval geen uitkomst die de partij uit het dal zal trekken.

Ik heb niet direct een alternatief voor het huidige systeem, maar we zouden op zijn minst de scherpste kantjes eraf kunnen halen. Allereerst de afspraak dat de lijsttrekker de beoogd fractievoorzitter wordt en niet plaatsneemt in het kabinet. Zoals Diederik tot nu toe gedaan heeft. Kandidaat-lijsttrekkers weten dan waar ze zich voor beschikbaar stellen. En schaf daarnaast de gewogen loting af. Die kan niet alleen tot een onwenselijke uitkomst leiden, maar slaat vooral nergens op: er kan maar één iemand lijsttrekker zijn.

Wat te doen met de werklust van 2,1 miljoen?

De economie groeit weer, maar de werkloosheid neemt nauwelijks af. Het is tijd voor een herbezinning op het werkgelegenheidsbeleid en een herwaardering van de publieke sector.

MIRJAM DE RIJK

Economisch publicist, oud-partijvoorzitter van GroenLinks & wethouder in Utrecht

De Nederlandsche Bank (DNB) bracht eind februari een opmerkelijk persbericht uit. De werkloosheid in Nederland is 3,5 keer zo hoog als de pakweg 600.000 mensen waar het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over spreekt. Volgens DNB hebben maar liefst 2,1 miljoen mensen in Nederland gebrek aan werk. Het cijfer van het CBS is gebaseerd op een uiterst stringente definitie van werkloosheid: je telt alleen mee als 'werkloos' als je geen enkel uur werkt, regelmatig solliciteert én per direct beschikbaar bent.

De werkelijke vraag naar werk is veel groter, stelt De Nederlandsche Bank. DNB telt ook degenen mee die 'ontmoedigd' zijn en daarom niet solliciteren, evenals mensen die vrijwilligerswerk doen en daardoor niet meteen beschikbaar zijn maar dolgraag betaald zouden willen werken, afgestudeerden die bij gebrek aan een betaalde baan een 'stageplaats' accepteren, en tot slot zzp'ers en oproepkrachten die te weinig werk hebben om van te kunnen leven.

Groei en arbeidsproductiviteit

Ruim twee miljoen mensen die werklozer zijn dan ze willen, dat is een pittige klus voor het kabinet, en Lodewijk Asscher in het bijzonder.

Zeker nu blijkt dat de werkloosheid niet noemenswaardig daalt, terwijl de economische groei wel aantrekt. Dat economische groei werkloosheid niet oplost is overigens geen nieuw gegeven. Grosso modo gaan economische groei en toename van de arbeidsproductiviteit namelijk gelijk op: er wordt steeds meer geproduceerd met minder mensen. Het bruto binnenlands product (bbp) was eind 2015 weer op hetzelfde niveau als vlak voor de financiële crisis van 2008, maar als je het totaal aantal gewerkte uren in Nederland bij elkaar optelt zijn er nu 200.000 fulltime arbeidsplaatsen minder nodig.

Dat economische groei en toename van de arbeidsproductiviteit ongeveer gelijk opgaan, blijkt ook als je de cijfers over een langere periode bekijkt. Over economische groei had Nederland de afgelopen 45 jaar gemiddeld genomen niet te klagen, maar de werkgelegenheid is, gecorrigeerd voor het aantal inwoners, niet toegenomen. Het aantal gewerkte uren per Nederlander is op dit moment ongeveer even hoog als in 1970, terwijl er per inwoner ruim twee keer zoveel geproduceerd wordt. Economische groei zorgt er dus hoogstens voor dat de werkgelegenheid niet afneemt, maar een toename moet je er niet van verwachten. Toch

is het volgens het kabinet de belangrijkste pijler van het werkloosheidsbeleid: stimuleer economische groei, dan komt het met de werkloosheid wel goed.

Recept lage lonen uitgewerkt

De tweede pijler, en dat al decennialang, is het laag houden van de prijs van arbeid. De veronderstelling daarachter is dat de prijs van arbeid de vraag naar arbeid bepaalt. Maar ook die pijler blijkt steeds meer op drijfzand te rusten. Sinds begin jaren tachtig is loonmatiging en het beperken van de lasten op arbeid (oftewel minder premies en belasting) voor veel politieke partijen en de vakbeweging hét middel om de werkloosheid te bestrijden. Het leverde mooie rapportcijfers op van Centraal Planbureau (CPB), dat de effecten van de verkiezingsprogramma's doorrekent.

Maar inmiddels wordt steeds duidelijker dat lage loonkosten de automatisering en robotisering niet buiten de deur kunnen houden: een zelfscan-kassa is nu eenmaal nóg goedkoper dan een zeventienjarige caissière à € 3,44 bruto per uur. Werkgevers, zeker de grotere, blijken bovendien vaak heel andere motieven te hebben om wel of geen mensen in dienst te nemen dan een loonkostenverschil van bijvoorbeeld € 100 in de maand.

Bij het CPB scoort loonmatiging nog steeds goed, maar het planbureau heeft zijn modellen wel aangepast als het gaat om het effect van lastenverlichting op arbeid. Dat levert volgens het planbureau nauwelijks werk op. Exit lastenverlichting als 'banenmotor'. Tot groot verdriet van het kabinet schatte het CPB dat de belastingverlichting van € 5 mrd van 1 januari jongstleden slechts tot 35.000 banen leidt, en pas op langere termijn. Zo'n lastenverlichtingsbaan kost dus € 143.000 per jaar.¹

Op het eerste gezicht lijkt het slecht nieuws dat loonmatiging en lastenverlichting op arbeid geen panacee zijn tegen werkloosheid. Maar links Nederland zou er blij mee moeten zijn. Als loonmatiging werkgelegenheid oplevert, is het immers altijd kiezen tussen twee

kwaden: de lonen laag houden of de werkloosheid op laten lopen. 'Loonmatiging ten bate van werk' werd de afgelopen jaren steeds meer een goed excuus om de lonen laag te houden ten gunste van de winst van bedrijven — de verhouding tussen het deel van de opbrengst dat naar arbeid gaat en het deel dat naar kapitaalverschaffers gaat, verschuift ten bate van de laatsten. Door de loonmatiging zijn de caolonen sinds begin jaren tachtig nauwelijks gestegen.

Het laag houden van de lonen bijt zichzelf bovendien in de staart: de Nederlandse economie is voor 70% afhankelijk van de binnenlandse vraag, en die binnenlandse vraag stokt als mensen weinig te besteden hebben. Lage

Met het blijven hameren op loonmatiging bijten we ons in de staart

lonen remmen dan juist de werkgelegenheid. Ook veel werkgevers zien inmiddels dat de vraag naar producten en diensten juist toe kan nemen als mensen meer te besteden hebben.

De andere loot aan dezelfde stam — lastenverlichting op arbeid — lijkt op het eerste gezicht misschien goed te passen bij een progressieve agenda, maar pakt in de praktijk anders uit. Lastenverlichting op arbeid leidt immers maar al te snel tot bezuinigingen op de publieke sector. Dat hóéft weliswaar niet, want het verlagen van premies en belastingen op arbeid kan ook gepaard gaan met lastenverhoging op winst, vermogen en milieuvervuiling. Maar in de praktijk is de belasting op winst en vermogen de afgelopen decennia juist sterk verlaagd. En dan betekent lastenverlichting op arbeid dat er minder geld is voor de publieke sector en de publieke zaak. Om € 5 mrd te kunnen besteden aan belastingverlaging heeft het kabinet eerst fors bezuinigd, wat

alleen al in de zorg de afgelopen jaren 65.000 banen heeft gekost.

Kortom, het maakt het uitdenken van werkgelegenheidsbeleid er misschien niet eenvoudiger op, maar uiteindelijk is het winst dat loonmatiging en lastenverlichting op arbeid geen zoden aan de dijk zetten.

Geen tekort aan arbeidskrachten

De derde belangrijke pijler in het denken over werk en werkloosheid, naast het geloof in economische groei en lage arbeidskosten, is de angst voor een tekort aan arbeidskrachten. Een angst die onmogelijk op de werkelijkheid gestoeld kan zijn, want gedurende 38 van de afgelopen 45 jaar was de officiële werkloosheid 4% of hoger en met de huidige omvang van de beroepsbevolking hebben we het dan over maar liefst 360.000 mensen.

In 2008 voorspelde een door de regering ingestelde commissie onder leiding van TNT-baas Peter Bakker nog dat we in 2015 een tekort van 350.000 mensen zouden hebben. De commissie zat er bijna een miljoen naast, en dat kan niet louter komen door de financiële en economische crisis.

De premisse van een dreigend tekort aan arbeidskrachten is allesbepalend voor het re-integratiebeleid: iedereen die geen werk heeft moet 'fit' en beschikbaar gehouden worden voor het moment dat het alle hens aan dek is. Uitkeringsgerechtigden mogen vaak geen vrijwilligerswerk doen, omdat ze daardoor niet onmiddellijk beschikbaar zijn voor betaald werk. Het dreigende tekort aan arbeidskrachten was ook een van de argumenten om de AOW-leeftijd te verhogen. Het banenplan van 600 miljoen van minister Asscher is eveneens gericht op het begeleiden en scholen van werklozen, niet op extra banen.

Een tekort aan arbeidskrachten wordt door de verdergaande automatisering en door de internationale arbeidsmobiliteit echter steeds minder waarschijnlijk. Volgens een onderzoek van Deloitte verdwijnen er de komende tien jaar in Nederland waarschijnlijk twee à drie

miljoen banen. De WRR is in de verkenning *De robots de baas* van afgelopen december minder uitgesproken, maar sluit het verdwijnen van miljoenen banen zeker niet uit.²

Drijfzand

De drie belangrijkste pijlers onder het huidige werkgelegenheidsdenken blijken dus op drijfzand te steunen, terwijl 2,1 miljoen mensen verlegen zitten om (meer) werk. Wat te doen?

Volgens sommige mensen is een basisinkomen de oplossing. Hetzij omdat ze het een zegen vinden als mensen niet meer hoeven te werken voor geld, hetzij als middel om, bij gebrek aan een eerlijke verdeling van werk, in ieder geval het inkomen enigszins te verdelen. De meeste Nederlanders willen echter het liefst een betaalde baan. En zolang dat nog zo is, moet de politiek die wens serieus nemen, de Partij van de Arbeid niet in de laatste plaats. Vrijwilligerswerk kan weliswaar voldoening, ritme en sociale contacten bieden, maar van erkenning en status is nog weinig sprake.

Bovendien is Nederland nog niet af. Tegen de tijd dat er werkelijk geen werk meer te doen is, is het prima om het nationaal inkomen, verdiend door robots en machines, netjes onderling te verdelen middels een (hoog) basisinkomen. Maar voorlopig ligt het werk voor het oprapen, en er is weinig reden om dat werk niet normaal te betalen. Iedereen die om zich heen kijkt kan zo een lijstje maken: werk in het onderwijs en in de zorg in de breedste zin van het woord als dagbesteding, bestrijding van eenzaamheid, behandeling van psychiatrische klachten van daklozen en goede opvang van vluchtelingen; onderhoud en betere inrichting van de openbare ruimte, zodat we ons in een van de rijkste landen ter wereld niet meer hoeven te storen aan verloederde pleinen en hobbelende fietspaden; en investeringen in betaalbare huurwoningen en in duurzame energie.

Wellicht ten overvloede: het gaat hierbij niet om werkverschaffing. Uitgangspunt is niet dat er mensen aan het werk gezet moeten

worden, maar dat er werk is dat ten onrechte niet gedaan of niet betaald wordt. Het bovenstaande verschil op belangrijke punten van het pleidooi van onder meer de Maastrichtse emeritus hoogleraar Joan Muysken, die wil dat de overheid zichzelf opwerpt als 'employer of last resort'.³ Iedereen die elders geen baan kan vinden, moet bij de overheid terecht kunnen voor een baan op minimumloonniveau, vindt hij.

Dat is op het eerste gezicht een sympathieke gedachte, maar om vier redenen onverstandig. Het ondergraaft de cao-lonen, het leidt tot verdringing van de huidige betaalde krachten door mensen met een minimumloon, het ondermijnt de status van werk in het publieke domein ('afvalputje') en ten slotte kan het recht op een baan snel verworden tot een plicht tot het accepteren van werk op minimumloonniveau. Werk in de publieke sector moet normaal betaald en bejegend worden.

47 miljard extra

Te vaak wordt beweerd, ook door partijen ter linkerkant, dat er nu eenmaal geen geld voor een grotere publieke sector is. Sterker nog, dat het nu al te veel kost. Wolfgang Streeck, voormalig directeur van het Max Planckinstituut in Keulen en ooit deel uitmakend van de rechterflank van de SPD, draait dat beeld in zijn boek *Gekochte tijd* radicaal om.⁴

De overheid geeft niet te veel uit, de overheid haalt te weinig geld op. De belastingen voor bedrijven, vermogenden en hoge inkomens zijn de afgelopen decennia sterk verlaagd, waardoor er veel minder binnenkomt. Dat geldt voor Duitsland, maar ook voor Nederland. Waren de belastingen en premies in Nederland op dit moment even hoog als in 1993, dan zou er € 47 mrd extra te besteden zijn voor de publieke sector. 47 miljard! Daar kun je heel wat mensen in de ouderenzorg, opgeknapt pleinen of energiebesparing van betalen.

De klassieke tegenwerping is dat hoge collectieve lasten slecht zouden zijn voor 'de economie', waarbij impliciet de hoogte of toe-

name van het bbp wordt bedoeld. Maar begin jaren negentig was niet bepaald een periode van lage economische groei. Dat een grotere publieke sector ook nu prima samen kan gaan met een bloeiende economie blijkt in Scandinavië, waar de belastingen en premies een stuk hoger zijn dan in Nederland.

Economisch is er geen enkele reden om de publieke sector niet te laten groeien. De collectieve sector draagt evengoed bij aan de economie als de markt. Het salaris van een stratenmaker die in opdracht van de gemeente werkt, draagt immers net zo hard bij aan het inkomen van de bakker en de meubelwinkel als een stratenmaker die de binnenplaats van een particulier hotel bestraat. En de economische bijdrage van een juf op een crèche, die de afgelopen decennia soms publiek en soms particulier werd gefinancierd was in het tweede geval niet groter dan in het eerste.

Naarmate spullen door technologische vooruitgang goedkoper worden, houden we met z'n allen meer geld over voor allerlei vormen van arbeid vergende diensten, waaronder publieke diensten. Een klassiek, of misschien moet je zeggen neoklassiek argument tegen hogere belastingen of premies is dat mensen dan minder hard willen werken of dat bedrijven wegtrekken. Het eerste wordt inmiddels ook door het CPB naar het rijk der fabelen verwezen, en het tweede wordt onderuitgehaald door de vele met Nederland vergelijkbare landen waar de belastingen voor bedrijven aanmerkelijk hoger zijn dan hier.

Aan draagvlak voor financiering van publieke voorzieningen schort het niet. Tot 2002 deed het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) systematisch onderzoek naar de steun voor de publieke sector en de financiering daarvan. Die bleek steeds groot: in 2002 vond 62% van de Nederlandse bevolking dat de overheid meer geld moest uitgeven aan publieke voorzieningen.⁵ Het SCP stelt de vraag sindsdien jammer genoeg niet meer, maar uit ander onderzoek blijkt onverminderde steun voor de publieke zaak. Bij het Nationaal Kiezersonderzoek van 2012, het laatste lande-

lijke onderzoek, antwoordde bijna driekwart van de Nederlanders 'oneens' op de stelling dat de belastingen verlaagd zouden moeten worden.⁶

Eerlijk delen en arbeidstijdverkorting

Er is dus niet alleen veel werk in de publieke sfeer dat hoognodig gedaan en betaald moet worden, maar we hebben er met z'n allen nog geld voor over ook. Toch is de kans groot dat een dergelijke herwaardering van de publieke sector onvoldoende werk biedt voor de 2,1 miljoen mensen die graag (meer) zouden willen werken.

Daarom is voor effectieve bestrijding van werkloosheid ook nodig dat werk eerlijker wordt verdeeld. Een eeuw lang, tot begin jaren tachtig van de vorige eeuw, ging verhoging van de arbeidsproductiviteit stelselmatig gepaard met een generieke verkorting van de werkweek. Vanaf het einde van de achttiende eeuw nam de volledige werkweek in een paar stappen af van zo'n 55 uur per week naar de 38,5 uur die sinds 1982 het meest gebruikelijk is.

De arbeidsproductiviteit neemt sindsdien nog immer toe, maar de standaard volledige werkweek is blijven steken. Sinds eind jaren negentig hebben mensen wettelijk recht om in deeltijd te werken, waardoor er vanuit het perspectief van de werkende minder reden is de standaard werkweek te verkorten.

Dat doet echter niets af aan het maatschappelijke motief om het werk eerlijker te verdelen met de mensen die nu geen werk hebben. Bovendien is het minimumuurloon gebaseerd op een werkweek van 38,5 uur, waardoor werken in deeltijd voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt vaak geen reële mogelijkheid is, aangezien ze dan te weinig in een maand verdienen. Dat is een belangrijk voordeel van een generieke arbeidstijdverkorting (atv) ten opzichte van een individuele keuze voor deeltijd: als de standaard werkweek korter wordt, gaat het minimumuurloon omhoog. Ander voordeel: als iedereen korter werkt, wordt het voor mensen die nu in deel-

tijd werken, en dat zijn relatief veel vrouwen, makkelijker om carrière te maken.

De arbeidstijdverkorting van begin jaren tachtig heeft een slechte naam; vaak wordt beweerd dat het geen werk zou hebben opgeleverd. Uit onderzoek van arbeidseconoom Paul de Beer blijkt echter dat dit een onterecht beeld is: het voorkwam tijdens de toenmalige economische crisis een verdere stijging van de werkloosheid en het is mede aan de arbeidstijdverkorting te danken dat de werkloosheid niet opliep toen vrouwen in de jaren negentig massaal de arbeidsmarkt betraden.⁷

Verkorting van de standaard werkweek kwam tot nu toe meestal tot stand door onderhandelingen tussen vakbonden en werkgeversorganisaties, maar de overheid kan als werkgever van een miljoen mensen het goede voorbeeld geven. Ook kan de politiek er door de al genoemde verhoging van het minimumuurloon en door bijvoorbeeld de vrijstelling van premies en belastingen voor de laagste loonschalen voor zorgen dat mensen met een laag inkomen bij invoering van atv netto hetzelfde blijven verdienen.

De vakbeweging heeft zich lange tijd nauwelijks over atv uitgesproken, maar is inmiddels voorstander. Voorwaarde voor de bonden is wel dat de maatregel één op één omgezet wordt in nieuwe banen. Anders is het effect slechts dat er meer flexibel werk komt en dat is het laatste wat de vakbond wil. De één-op-één omzetting in nieuwe banen moet ook voorkomen dat werkgevers de werkweekverkorting aangrijpen om de werkdruk op te voeren en het bestaande werk in minder uren te laten doen.

Staatssecretaris Martijn van Dam, toen nog Kamerlid, gooide vorig jaar een balletje op over een vierdaagse werkweek, maar zette (nog) niet door. Arbeidstijdverkorting hoeft overigens beslist niet ingevuld te worden als vierdaagse werkweek – juist in de spreiding over de week is een grote vrijheid mogelijk.

Een klein begin is het 'generatiepact' dat de gemeente Den Haag vorig jaar juni sloot. Het gaat hier om een bijzondere vorm van atv:

ambtenaren van zestig jaar en ouder mogen, met behoud van 80% van hun salaris en 100% pensioenopbouw, 60% gaan werken. De gemeente neemt vervolgens voor alle vrijgekomen uren jonge ambtenaren aan. Omdat deze goedkoper zijn, kost het de gemeente niets extra. Als alle zestigplussers bij de gemeente Den Haag meedoen, levert het plan driehonderd volledige arbeidsplaatsen op.

En dat is hard nodig in een stad met 17,7% werkloosheid, vindt PvdA-wethouder Rabin Baldewsingh. Die hoge werkloosheid komt voor een belangrijk deel omdat de rijksoverheid de afgelopen jaren zo op personeel heeft bezuinigd. Dat een verkorting van de werkweek in de modellen van het CPB slecht scoort, komt omdat in die modellen de werkgelegenheid afhangt van het aanbod van arbeidskrachten. Als mensen zich minder uren per week aanbieden, daalt volgens het model de hoeveelheid werk. En omgekeerd: hoe meer mensen zich aanbieden, hoe meer werk.⁸

'Voor jou tien anderen' funest

Bestrijding van de werkloosheid is niet alleen van belang voor degenen die nu geen betaald werk hebben, maar ook voor wie dat nog wél heeft. De huidige hoge werkloosheid is funest voor de onderhandelingspositie van werknemers, zowel voor mensen in loondienst als voor personen met flexibele contracten en zzp'ers.

Zolang er voor jou tien anderen zijn, heb je als werkende weinig te eisen als het gaat om arbeidsomstandigheden, werkdruk, contracten of betaling.

Werkers krijgen door deze scheve verhouding een steeds kleiner deel van de 'koek': van de opbrengst van bedrijven werd vijftien jaar geleden nog 78% uitbetaald aan arbeidskrachten (zowel in loondienst als losse krachten), inmiddels is dat 73%. De Argumentenfabriek berekende dit op grond van cijfers van het CPB en het CBS. De verschoven machtsbalans blijkt ook uit de toenemende uitwassen van allerlei vormen van flexwerk.

De beste manier om dit te bestrijden is het reservoir aan werklozen te verkleinen. Bij een substantieel lagere werkloosheid kunnen werkgevers minder eisen stellen, en werkers meer. De afgelopen tijd zijn veel voorstellen gedaan om de uitwassen van flexibilisering tegen te gaan, niet in de laatste plaats door minister Asscher. Maar zolang de werkloosheid nog zo hoog is, vinden werkgevers gemakkelijker manieren om afspraken en wetgeving te omzeilen. Nog een extra reden om de werkloosheid echt aan te gaan pakken.

Door niet langer bang te zijn voor uitbreiding van de publieke sector en door werk eerlijker te delen.

Mirjam de Rijk publiceerde onlangs het boek '51 Mythes over wat goed zou zijn voor de economie', verschenen bij Nieuw Amsterdam.

Noten

- 1 Flip de Kam (2015), 'Een fiscaliteit voor de PvdA dreigt', in: *S&D* 2015/4.
- 2 Robert Went, Monique Kremer & André Knottnerus (red.) (2015), *De robot de baas*.
- 3 Saskia Klosse & Joan Muysken (2014), 'Een inclusieve arbeidsmarkt vergt meer dan garantiëbanen', in: *S&D* 2014/4.
- 4 Wolfgang Streeck (2015), *Gekochte tijd*.
- 5 Zie www.scp.nl/nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2005/De_steun_voor_de_verzorgingsstaat_in_de_publieke_opinie_1970_2002/Persbericht_De_steun_voor_de_verzorgingsstaat_in_de_publieke_opinie_1970_2002.
- 6 Zie www.cbs.nl/NR/rdonlyres/82BB869F-Do29-4EFC-B6CC-48C884D28636/0/2015natio-naalkiezersonderzoek-20062012web.pdf.
- 7 Paul de Beer (2012), 'De arbeidstijdverkorting die niet doorging en andere lessen uit de jaren tachtig', in: *TPEdigitaal* 6(3/4).
- 8 Mirjam de Rijk (2-1-2016), 'CPB heeft een ongezond grote invloed op Nederland', in: *de Volkskrant*.

Toekomst voor de cao — cao van de toekomst

Nadat midden vorig jaar de zoveelste cao-onderhandeling op niets uitliep, kozen de liberalen van de VVD en D66 voor de aanval. De cao is niet meer van deze tijd, vinden ze. Niets is minder waar.

PAUL DE BEER

Redacteur S&D

Een jaar na de viering van haar honderdjarig bestaan¹ leek het het afgelopen jaar toch nog bijna afgelopen met de collectieve arbeidsovereenkomst (cao). De onderhandelingen over nieuwe cao's verliepen uiterst moeizaam. Werkgevers verweten de vakbonden halsstarrig vast te houden aan achterhaalde verworven rechten, zoals ontzietmaatregelen voor ouderen en onregelmatigheidstoelagen, terwijl de vakbonden de werkgevers er op hun beurt van beschuldigden onder het mom van modernisering de cao te willen uitkleden. Het vertrouwen tussen de sociale partners was kortom ver te zoeken.

Halverwege het jaar waren er veel minder cao's afgesloten dan in voorgaande jaren. Sommige werkgevers kondigden aan dat het wat hen betreft ook zonder cao kon — of dat ze alleen met vakbonden wilden praten die hun gedachtegang volgden. In sommige gevallen gebeurde dit ook. De horeca heeft geen cao meer en volgens de brancheorganisatie bevat dit prima. En een aantal cao's werd afgesloten met het kleine Alternatief Voor Vakbond (AVV), zonder grote broer FNV en soms ook zonder het CNV. De FNV stelde bovendien dat zij liever geen dan een slechte cao afsloot.

Ook in de politiek was er ondertussen de nodige onrust over de cao ontstaan. Vooral de liberale partijen — VVD en D66 — meenden dat het cao-stelsel aan een grondige renovatie toe was. Want hoe kan het dat de vakbeweging, die inmiddels minder dan een vijfde van de werknemers als lid heeft, toch namens alle werknemers onderhandelt en de overheid die cao vervolgens verplicht aan alle werknemers oplegt? Was het niet de hoogste tijd dat alle werknemers een stem in die cao krijgen?

In de tweede helft van 2015 kwam alles toch nog op zijn pootjes terecht. Op 17 november 2015 meldde werkgeversvereniging AWWN dat de achterstand in het vernieuwen van cao's was ingelopen.² Het cao-seizoen is dit jaar volgens de AWWN zelfs 'vliegend' van start gegaan.³

Minister Lodewijk Asscher stuurde op 13 november 2015 een brief aan de Kamer waarin hij weliswaar aangaf dat een aantal ontwikkelingen de cao onder druk zet, maar toch voorstelde alles zo'n beetje bij het oude te houden, in het vertrouwen dat de sociale partners zelf voor de nodige vernieuwing zouden zorgen.⁴ In een debat met de Tweede Kamer op 4 februari 2016 hield hij aan dit standpunt vast, ondanks forse kritiek op het bestaande cao-stelsel

van de kant van D66, VVD en CDA. Aangezien de Kamer hem niet dwong tot een andere positie, bleef alles inderdaad bij het oude.

Was het dan toch alleen maar een storm in een glas water geweest?

Hoge dekkingsgraad dankzij werkgevers

Wie alleen naar de cijfers kijkt, zou inderdaad kunnen concluderen dat er weinig aan de hand is. De dekkingsgraad van de cao ligt nu al een halve eeuw rond de 80%: vier op de vijf werknemers vallen eronder. In 2015 is dit aandeel weliswaar gedaald naar 76%, maar dergelijke fluctuaties hebben zich eerder voorgedaan.

Bovendien zijn de vakbonden en bijvoorbeeld niet de ondernemingsraad, waaronder in de meeste gevallen de FNV en het CNV, nog altijd betrokken bij het sluiten van vrijwel alle cao's. Als de cao-partijen hierom vragen worden cao's doorgaans algemeen verbindend verklaard, dat wil zeggen opgelegd aan alle werkgevers in een branche.

Anders dan men weleens suggereert, is er ook geen sprake van een verschuiving van de cao-onderhandelingen van het sector- naar het ondernemingsniveau. Van de werknemers onder een cao vallen negen op de tien onder een bedrijfstak-cao en dus slechts 10% onder een ondernemings-cao. Ook dit aandeel is al lange tijd stabiel.

Zo bezien neemt de cao nog altijd een centrale en stabiele positie in ons stelsel van arbeidsverhoudingen in. Anders dan bijvoorbeeld in Duitsland waar de cao-dekkingsgraad de afgelopen twee decennia is afgekald van 81% naar 57% staat het bereik van de cao in Nederland niet werkelijk onder druk.⁵

Het is belangrijk om te beseffen dat dit vooral te danken is aan het belang dat werkgevers aan de cao hechten. Het bereik van de cao is immers niet afhankelijk van het ledental van de vakbeweging, maar wel van dat van de werkgevers. Iedere vereniging van werknemers die het afsluiten van cao's in haar statuten heeft staan, is volgens de Wet op de cao gerechtigd om een cao af te sluiten.

Maar volgens diezelfde wet is de werkgever verplicht de arbeidsvoorwaarden uit de cao toe te passen op al zijn medewerkers, ongeacht of zij lid van de vakbond zijn. Als werkgevers zijn aangesloten bij een brancheorganisatie die de cao afsluit met een of meer vakbonden, zijn zij ook automatisch gebonden aan die cao. Aangezien de organisatiegraad van de werkgevers (uitgedrukt in termen van het aantal werknemers dat bij hen in dienst is) vermoedelijk rond de 80% ligt (nauwkeurige cijfers zijn hierover niet bekend), verklaart dit voor een belangrijk deel de hoge dekkingsgraad van de cao. De algemeen verbindend verklaring (avv) voegt daar vervolgens nog eens zo'n 9% van de werknemers aan toe.

De hoge dekkingsgraad van de cao's is geheel en al te danken aan de werkgevers

Dat het ledental van de vakbeweging niet van belang is voor de dekkingsgraad van de cao, verklaart waarom deze twee getallen zozeer uiteenlopen: nog niet één op de vijf werknemers is lid van een bond, maar vier op de vijf werknemers vallen onder een cao. Wanneer werkgevers geen cao's meer willen afsluiten of als individuele werkgevers massaal hun lidmaatschap van de brancheorganisaties opzeggen (zoals in Duitsland is gebeurd), dan zou de dekkingsgraad van de cao sterk dalen.

Dat zoveel werknemers onder een cao vallen, duidt er dus op dat de werkgevers ondanks alle kritische geluiden nog altijd sterk aan de cao hechten. De cao levert werkgevers dan ook vele voordelen op: stabiliteit, voorspelbaarheid, arbeidsrust, reductie van transactiekosten (anders zou men met iedere werknemer afzonderlijk afspraken moeten maken) en vermindering van loonconcur-

rentie. Feitelijk is de cao nog het enige toegestane prijskartel. De cao is onder werkgevers vooral zo populair omdat zij de marktwerking beperkt. Want anders dan vaak wordt aangenomen houden bedrijven helemaal niet van marktwerking en concurrentie. Daarom is er ook een mededingingsautoriteit, de ACM, die erop toeziet dat bedrijven de marktwerking op de goederen- en dienstenmarkten niet verstoren.

Uit onderzoek blijkt dan ook dat een ruime meerderheid van de werkgevers tevreden is met de cao. Zij waarderen hun cao gemiddeld met het cijfer 7. Ook de werkgevers die via de avv aan een cao gebonden zijn geven aan die cao nog altijd een 6.⁶

Dat de cao de marktwerking beperkt, is precies de reden waarom liberale partijen zo kritisch naar de cao en de avv kijken. Het is alleen merkwaardig dat zij daarbij hun pijlen vooral richten op de vakbonden. Vaak wordt verondersteld dat de cao de positie van de vakbonden versterkt en vooral in het belang is van werknemers. Gezien het grote belang dat werkgevers klaarblijkelijk aan de cao hechten is het de vraag of dit klopt. Natuurlijk staan werknemers sterker als zij hun krachten bundelen in een vakbond dan wanneer zij individueel met hun werkgever zaken proberen te doen. Maar voor werkgevers wegen de nadelen van deze krachtenbundeling van de werknemers blijkbaar minder zwaar dan de voordelen van collectieve onderhandelingen.

Dat werkgevers veel belang hebben bij de cao, betekent niet dat dit niet geldt voor werknemers. Integendeel: juist vanwege de voordelen die de cao werkgevers biedt zijn zij bereid concessies te doen aan de werknemers door hun betere arbeidsvoorwaarden te bieden. Arbeidsrust vraagt immers een prijs. Die kan worden betaald in de vorm van hogere lonen, maar ook in de vorm van betere secundaire arbeidsvoorwaarden, zoals pensioen of scholing. Vooral in bedrijfstak-cao's worden vaak afspraken gemaakt over zogenaamde 'goede doelen' die de gehele sector ten goede komen, zoals een bijdrage aan opleidings- en

ontwikkelingsfondsen. Bij cao's gaat het dus niet alleen om de verdeling van de opbrengst van de bedrijven over aandeelhouders en werknemers (een 'nul-som-spel'), maar ook om het genereren van meeropbrengst voor beide partijen (een 'positieve-som-spel'). Dit laatste rechtvaardigt ook waarom bedrijfstak-cao's algemeen verbindend kunnen worden verklaard. Dit voorkomt 'freerider-gedrag' van ongeorganiseerde werkgevers die wel van de sectorale voorzieningen voor scholing en dergelijke profiteren.

Pijnpunten

Hoe moeten we in het licht van deze feiten de moeizame onderhandelingen van het afgelopen jaar beoordelen? Het ging daarbij in essentie om twee zaken, namelijk onenigheid over de inhoud en het omzeilen van cao's door het gebruik van uiteenlopende flex-constructies.⁷

Onenigheid over de inhoud van de cao is natuurlijk van alle tijden. Hoe moeizaam de onderhandelingen verlopen, hangt af van de vraag hoe ver de wensen van werkgevers en vakbonden uiteen liggen, maar ook van hoe sterk zij hun positie achten. De partij die meent het sterkst te staan, zal het minst bereid zijn om concessies te doen. Als beide partijen denken dat zij sterk staan, kan het onderhandelingsproces dan ook lang duren. Dit hangt ook af van hoe goed men in staat is de positie van de tegenpartij in te schatten.

Als onderhandelaars elkaar al jaren kennen en een vertrouwensrelatie hebben opgebouwd, dan kunnen de onderhandelingen vlotter verlopen, bijvoorbeeld door informeel contact voorafgaand aan de formele onderhandelingen om af te tasten waar de belangrijkste pijnpunten zitten. Het afgelopen jaar liep dit allemaal wat moeizamer dan in eerdere jaren.

Dat de werkgevers hun inzet presenteerden als een moderniseringsagenda en de vakbonden daarmee wisten af te schilderen als een behoudzuchtige partij die vooral opkomt voor gevestigde belangen van oudere werknemers

met een vaste baan en de broodnodige vernieuwing in de weg staat, leverde hun in ieder geval publicitair voordeel op. De vakbonden op hun beurt wisten hun tegenargument dat de werkgevers de arbeidsvoorwaarden willen verslechteren en daar niets tegenover stellen, minder overtuigend over het voetlicht te brengen.

Wie hierbij het gelijk aan zijn kant had, doet er voor een beoordeling van de cao als zodanig niet toe. Zoals gezegd horen meningsverschillen nu eenmaal bij cao-onderhandelingen. Het gaat er vooral om of de partijen

Dat slechts één op de vijf werknemers lid is van een vakbond, kan het maatschappelijk draagvlak ondergraven

tot een compromis weten te komen, wat bij de meeste onderhandelingen uiteindelijk inderdaad het geval was.

Een tweede pijnpunt is de wijze waarop werkgevers cao-afspraken steeds meer omzeilen door personeel in te zetten dat niet onder de cao van het bedrijf valt of dat hier minder door beschermd wordt. Het gaat hierbij om het inhuren van zzp'ers, uitzendkrachten, payrolling, contracting en het groeiende gebruik van tijdelijke krachten en oproep- en invalkrachten.

Zzp'ers vallen als zelfstandigen doorgaans onder geen enkele cao-bepaling (al is er in de architecten-cao een bepaling opgenomen over minimumtarieven voor zzp'ers). Uitzendkrachten vallen veelal onder een van de uitzend-cao's, die vaak minder gunstige arbeidsvoorwaarden bieden dan de cao waar het inlenende bedrijf onder valt. Via payrolling en uitbesteding of contracting kunnen arbeidskrachten vaak ook tegen minder goede arbeidsvoorwaarden te werk worden gesteld. Tijdelijke krachten en oproep- en invalkrachten vallen wel onder de cao van het bedrijf,

maar hebben naar hun aard vaak toch minder goede arbeidsvoorwaarden.

Op al deze manieren wordt de beschermende en regulerende functie van de cao steeds verder ondergraven. Aangezien inmiddels een derde van de werkende bevolking geen vast contract meer heeft, gaat het hierbij al lang niet meer om een marginaal verschijnsel. Bovendien treft dit niet alleen de werkenden in de flexibele schil, maar zet de concurrentie tussen vaste en flexibele krachten ook de arbeidsvoorwaarden van het vaste personeel onder druk. Als zij geen concessies doen, dreigt hun plek op termijn immers te worden overgenomen door een flexkracht.

Nu klinkt het wellicht tegenstrijdig dat werkgevers trachten de cao te omzeilen, terwijl zij er toch zoveel belang aan hechten. Maar dit is niet veel anders dan dat burgers belang hechten aan collectieve voorzieningen en toch belastingbetaling proberen te ontwijken. Werkgevers profiteren graag van de voordelen van cao's, maar individuele werkgevers hebben er ook belang bij om de kosten van een cao te ontlopen. Dat hiermee het voordeel van beperking van concurrentie op arbeidsvoorwaarden wordt ondergraven, is voor de gezamenlijke werkgevers in een branche weliswaar een nadeel, maar individuele werkgevers kunnen hier juist concurrentievoordeel mee behalen. Een klassiek collectieve-actieprobleem dus.

De vakbonden proberen deze uitholling van het effectieve bereik van de cao al jaren een halt toe te roepen, maar zijn hierin – enkele uitzonderingen daargelaten – tot nog toe onvoldoende succesvol geweest. Dat werkgevers weinig bereidheid tonen op dit punt zaken te doen met de vakbonden, heeft bijgedragen aan de 'verharding' in de arbeidsverhoudingen.

Potentieel ligt hier natuurlijk een mooie kans voor een poldercompromis. Als de werkgevers bereid zijn goede afspraken te maken om de ontwijking van de cao tegen te gaan en de vakbonden tegemoet willen komen aan de 'moderniseringswensen' van de werkgevers, zou dit tot een interessante vernieuwing van cao's kunnen leiden.

Gebrek aan representativiteit

Er is nog een derde pijnpunt, dat niet zozeer een zorg vormt voor de sociale partners, maar het maatschappelijke draagvlak onder het cao-stelsel dreigt te ondergraven. Dit betreft de legitimiteit van de cao-partijen. Daarbij richten de pijlen zich in de praktijk overigens alleen op de vakbonden. De simpele vraag is waarom de bonden, die minder dan één op de vijf werknemers als lid hebben – en in sommige sectoren nog beduidend minder –, toch namens alle werknemers bindende afspraken mogen maken.

Formeel juridisch is hier geen probleem. De Nederlandse wet kent geen representativiteitsvereiste voor de onderhandelende partijen. Alleen bij de avv is de regel dat de cao al voor ten minste 55% van de werknemers in een sector moet gelden alvorens deze bindend wordt verklaard voor de gehele sector. Maar hierbij speelt, zoals gezegd, alleen de organisatiegraad aan werkgeverskant een rol en niet die van de vakbonden.

Dat werkgevers nog steeds bereid zijn cao's af te sluiten met vakbonden die zo'n klein deel van de werknemers vertegenwoordigen, duidt erop dat zij het gebrek aan representativiteit niet als een groot probleem zien. Al past het natuurlijk in de onderhandelingsstrategie om de vakbonden er af en toe fijntjes op te wijzen dat zij toch maar een klein deel van de werknemers vertegenwoordigen en dat de niet-leden wellicht positiever staan tegenover de werkgeversvoorstellen dan de vakbonden.

Zolang de vakbonden een relatief gematigde positie innemen en een cao-akkoord in vrijwel alle gevallen ook arbeidsrust garandeert, maakt het voor de werkgevers niet veel uit hoeveel werknemers lid zijn van een bond. Dat blijkt ook uit het feit dat zij in sommige sectoren een cao hebben afgesloten zonder de grootste vakbond FNV, omdat deze niet met de voorstellen van de werkgevers wilde instemmen. Blijkbaar verwachten de werkgevers ook dan dat de cao voor arbeidsrust zal zorgen.

Tabel 1 *Opvattingen van vakbondsleden en niet-vakbondsleden, 2012 (%)*

<i>Eens met onderstaande stelling</i>	<i>Lid</i>	<i>Geen lid</i>
inkomensverschillen moeten kleiner	73	55
belastingen moeten niet omlaag	74	73
hypotheekrenteaftrek moet worden afgeschaft	36	31
pensioenleeftijd moet naar 67 jaar	36	46
overheid moet banken steunen die failliet dreigen te gaan	57	61
overheidsuitgaven voor werkloosheidsuitkeringen moeten omhoog	20	18
overheidsuitgaven voor pensioenen moeten omhoog	45	41
overheidsuitgaven voor bedrijven moeten omhoog	26	28
overheidsuitgaven voor bijstand moeten omhoog	23	21
gepensioneerden moeten AOW-premie betalen	40	38

Bron: NKO 2012

Het geringe ledental van de vakbonden is vooral een doorn in het oog voor wie meent dat de belangen van grote groepen werknemers onvoldoende worden vertegenwoordigd. Daarbij richt de aandacht zich vooral op jongeren en flexwerkers. Toch betekent een lage organisatiegraad van de vakbeweging nog niet dat zij niet representatief is. Zolang de leden een evenwichtige afspiegeling vormen van de beroepsbevolking is er weinig aan de hand. Onder de vakbondsleden zijn echter oudere autochtone mannen met een vaste voltijd baan oververtegenwoordigd en jongeren, vrouwen, allochtonen, flexwerkers en deeltijders ondervertegenwoordigd. Zo is 60% van de werknemers jonger dan 45 jaar, maar slechts 43% van de werkzame vakbondsleden.

Ook dit hoeft nog niet per se een probleem te zijn als de opvattingen en belangen van deze groepen parallel lopen. Of hiervan sprake is, is niet zo duidelijk. Tabel 1 geeft een beeld van de opvattingen van vakbondsleden en niet-vakbondsleden over een aantal sociaal-economische thema's zoals gemeten in het Nationaal Kiezersonderzoek 2012 (NKO 2012). Hieruit blijkt dat de opvattingen van vakbondsleden en niet-leden niet bijzonder ver uit elkaar lopen. Het meest verschillen zij nog van mening over de vraag of de inkomensverschillen kleiner moeten worden: daar is bijna driekwart van de vakbondsleden voor, tegenover iets meer dan de helft van de niet-leden. Bij de andere thema's zijn de verschillen klein. Nu gaat het hier niet om onderwerpen die op de agenda staan van de cao-onderhandelingen, maar in ieder geval blijkt het allerminst evident dat vakbondsleden geheel andere prioriteiten hebben dan niet-leden.

Cao-heffing

Niettemin blijft het in de beleving van velen ondemocratisch dat vier op de vijf werknemers geen vakbondslid zijn en geen zeggenschap hebben over de cao die aan hen wordt opgelegd. Je kunt natuurlijk tegenwerpen dat zij dan maar lid moeten worden, maar dat

is haast net zoals het stemrecht bij Tweede Kamerverkiezingen voorbehouden aan leden van politieke partijen.

Om de legitimiteit van cao-afspraken en de avo te vergroten is het daarom wenselijk alle werknemers die onder een cao vallen daarover zeggenschap te geven. Nu gebeurt het al regelmatig dat vakbonden onder alle werknemers – en niet alleen hun leden – de wensen aanzien van de cao peilen. Maar het uiteindelijke onderhandelingsresultaat wordt doorgaans alleen ter goedkeuring aan de vakbondsleden voorgelegd. Die hebben immers de contributie afgedragen waaruit de vakbondsonderhandelaars worden betaald. Zou iedereen mogen meebeslissen, dan groeit het zogenaamde freerider-probleem nog verder, zo betogen vakbonden terecht. Want waarom nog contributie betalen als je ook zonder lidmaatschapskaart mag meebeslissen?

De opvattingen van vakbondsleden en niet-vakbondsleden liggen niet bijster ver uit elkaar

Behalve de gevolgtrekking dat niet-leden daarom niet mogen meebeslissen, zou je ook de omgekeerde conclusie kunnen trekken: niet-leden moeten ook meebetalen. Dat is minder vreemd dan het lijkt. Immers, een cao is in feite een collectief goed: zij geldt voor alle werknemers van een bedrijf of sector, ongeacht of die aan de totstandkoming ervan hebben bijgedragen. Bij andere collectieve goederen – dijken, wegen, defensie, politie – hebben we daar een even simpele als effectieve oplossing voor bedacht: iedere burger draagt bij aan de financiering ervan door belasting af te dragen. Zo kun je overwegen om ook een cao-heffing in te voeren, gelijk aan een klein percentage van het loon. In ruil

daarvoor mag iedereen dan over de cao mee-beslissen.

Daarvoor zijn overigens nog allerlei varianten denkbaar. Een voor de hand liggende optie is om alle werknemers te laten stemmen over de uitkomst van de cao-onderhandelingen. Nadeel daarvan is dat niet duidelijk is wat er gaat gebeuren als een meerderheid het onderhandelingsresultaat afwijst. Met een nee-stem geef je immers nog niet aan wat je niet bevalt. Bovendien is het lastig onderhandelen als je niet weet wat de wensen van je achterban zijn.

Het is dus beter om alle werknemers (ook) al aan het begin van het onderhandelingsproces een stem te geven. Dat kan door met een enquête hun wensen te peilen. Een andere interessante optie is het Franse systeem, waarbij werknemers hun cao-onderhandelaar kunnen kiezen. Dat lijkt nog het meest op het model van de representatieve democratie waaraan de politieke partijen – die maar een fractie van het aantal leden van de vakbonden hebben – hun legitimiteit ontleen.

We zouden echter nog een stap verder kunnen gaan. Als alle werknemers een kleine financiële bijdrage leveren aan de kosten van het tot stand brengen van een cao, dan moet nog worden bepaald hoe de opbrengst wordt verdeeld over de verschillende vakbonden. Als we dit doen op basis van het huidige ledental, zullen de groepen die zijn ondervertegenwoordigd onder de vakbondsleden moeten bijdragen aan de vakbonden, waardoor zij zich mogelijk juist onvoldoende vertegenwoordigd voelen. Maar als zij al betaald hebben voor de cao, waarom zouden zij dan niet gelijk gratis lid van een vakbond kunnen worden?⁸ Daarbij valt te denken aan een basislidmaatschap, waarbij men bijvoorbeeld geen recht heeft op een uitkering uit de stakingskas of rechtsbijstand, maar wel volwaardig mag mee-beslissen. Daarvoor zal men nog een aanvullende contributie moeten betalen. Voorafgaand aan de cao-onderhandelingen zou dan iedere werknemer haar of zijn mening kunnen geven over de belangrijkste kwesties en tevens kunnen aangeven van welke vakbond

zij of hij gratis lid wil worden. Na afloop van de cao-onderhandelingen wordt het resultaat dan, zoals nu al het geval is, ter goedkeuring aan alle leden voorgelegd.

Een gratis vakbonds-lidmaatschap vormt tevens een mooie peiling van de populariteit van de vakbonden. Als maar een beperkt deel van de werknemers gratis lid wil worden van de huidige vakbonden, is dit een krachtig signaal aan die bonden dat zij het niet goed genoeg doen. Als de gevestigde bonden zich onvoldoende inzetten voor de belangen van tot nu toe ondervertegenwoordigde groepen, zoals jongeren en flexwerkers, is het relatief eenvoudig voor nieuwe bonden om in het gat te springen. Het verwijt van het kleine AVV aan de grote bonden dat zij in het gesloten Nederlandse systeem van arbeidsverhoudingen nauwelijks een kans heeft om een positie te verwerven, gaat dan niet meer op. Vakbonden zullen gestimuleerd worden om onder alle groepen werknemers leden te werven. Naar de mate waarin zij daarin slagen, zal hun legitimiteit als vertegenwoordiger van alle werknemers groter worden.

Hoe de concurrentie tussen de vakbonden om leden te werven zal verlopen, is moeilijk te voorspellen. Er kunnen aparte bonden voor jongeren of flexwerkers ontstaan. Er komen misschien populistische naast meer gematigde bonden. Maar het succes van een vakbond is uiteindelijk wel afhankelijk van de bereidheid en het vermogen om met andere bonden samen te werken en een goede cao af te sluiten. Het zou dus ook kunnen dat de gevestigde bonden zo veel vertrouwen hebben dat zij hun dominante positie weten te behouden. Die onzekerheid is nu eenmaal eigen aan een democratie.

Een bezwaar tegen financiering van vakbonden uit een cao-heffing kan ook zijn dat zij daarmee een verlengstuk dreigen te worden van de overheid. Immers, een regering die de vakbonden minder gunstig gezind is, zou kunnen dreigen de cao-heffing te verlagen en hen daarmee sterk onder druk kunnen zetten. Om dit te voorkomen, is het beter dat de cao-heffing niet als een belasting door de overheid

wordt opgelegd, maar dat de sociale partners hierover zelf in de Stichting van de Arbeid een afspraak maken. De overheid zou dit wel kunnen stimuleren door over de cao-heffing geen belasting te heffen. De heffing is dan te vergelijken met de pensioenpremie.

Tot slot

Met de cao als zodanig is weinig mis, ondanks de vele geluiden die het tegendeel suggereren. Dat vakbonden en werkgevers van mening verschillen over de inhoud van de cao kan men moeilijk als een probleem aanmerken, aangezien dit juist het wezen van cao-onderhandelingen is.

Dat individuele werkgevers het effectieve bereik van cao's ondergraven door gebruik van allerlei flex-constructies is wel problematisch. Uiteindelijk vormt dit overigens net zozeer een bedreiging voor de werkgevers (omdat het de voordelen van de cao vermindert) als voor de vakbonden. Op dit terrein is het dan ook belangrijk dat de sociale partners erin slagen afspraken te maken die ofwel de groei van de flexibele schil een halt toeroepen ofwel

alle flexkrachten onder dezelfde cao brengen als de vaste krachten.

Er zijn inmiddels enkele hoopvolle voorbeelden, zoals de architecten-cao en de cao gehandicaptenzorg,⁹ maar op dit terrein valt nog veel werk te doen. Als de sociale partners hierin onvoldoende slagen, zou een toenemende ontwijking van cao's uiteindelijk het hele cao-stelsel kunnen ondermijnen, zelfs als de werkgevers het belang van de cao blijven onderschrijven.

Tot slot is het gewenst de legitimiteit van de cao's te vergroten door alle werknemers een stem in de cao te geven. Om te voorkomen dat dit het freerider-probleem vergroot moet dan tegelijkertijd aan een ander 'verdienmodel' voor de vakbeweging worden gedacht. Een verplichte cao-heffing in combinatie met een gratis vakbondslidmaatschap lijkt daarvoor een interessante optie. Hiermee kun je in één klap verschillende problemen oplossen: de lage organisatiegraad, de representativiteit van de vakbeweging, het ontbreken van zeggenschap over de cao van de grote meerderheid van de werknemers en de verzwakking van de financiële basis van vakbonden.

Noten

- In 1914 werd de eerste landelijke cao afgesloten voor de boekdrukkers.
- AWVN (17-11-2015), 'Loonstijging dit jaar 1,5 procent', www.awvn.nl/actueel-site/Paginas/Persberichten/Loonstijging-dit-jaar-1,5.aspx.
- AWVN (3-2-2016), 'Cao-jaar vliegend van start', www.awvn.nl/actueel/persberichten/cao-jaar-vliegend-van-start.
- L.F. Asscher (2016), 'Brief aan de Tweede Kamer', vergaderjaar 2015-2016 29544 nr.669.
- J. Visser (2015), ICTWSS database 5.0. Amsterdam: AIAS, www.uva-aias.net/208.
- L. Hartevelde (2013), 'De cao: terug van nooit weggeweest!', in: *Ontwerpers in arbeidsverhoudingen: draagvlak voor de cao*, Den Haag: AWVN.
- P. van de Valk (2016), *Cao onder druk? Onderzoek naar ontwikkelingen van collectieve arbeidsverhoudingen in relatie tot de cao*, Publicatie nr.11 van het Wetenschappelijk Bureau voor de Vakbeweging, Amsterdam: De Burcht, www.de-burcht.nl/userfiles/file/Eindrapport%20onderzoek%20Peter%20van%20der%20Valk-%20Cao%20onder%20druk%281%29.pdf
- Om de gedachten te bepalen: de totale contributie-inkomsten van alle Nederlandse vakbonden bedragen naar schatting zo'n € 300 mln per jaar. Dit is ongeveer 0,1% van de totale loonsom van alle werknemers. Een heffing van deze omvang zou dus volstaan om alle werknemers 'gratis' vakbondslid te maken en de totale inkomsten van de vakbeweging op peil te houden.
- Hierin is onder meer afgesproken dat 'flexibiliteit minder gerealiseerd wordt door flexibele contracten en meer door een bredere en meer flexibele inzet van werknemers met een vast dienstverband. (...) Het gebruik van nulurencontracten en tijdelijke dienstverbanden zal daarom worden beperkt' (Onderhandelaarsresultaat CAO Gehandicaptenzorg 16 november 2015).

De publieke sector, de vakbonden en het recht

Minister Ronald Plasterk en FNV-voorzitter Ton Heerts stonden afgelopen jaar lijnrecht tegenover elkaar. Van het poldermodel leek weinig over. De FNV stapte zelfs naar de rechter om het buiten hen om gesloten loonakkoord ongedaan te krijgen. Hoewel de grootste vakbond nul op het rekest kreeg en de betrokken partijen bezwoeren dat de escalatie eenmalig was, valt het allerminst uit te sluiten dat de verhoudingen tussen overheid en vakbonden in de toekomst verder verharden.

BAREND BARENTSEN

Hoogleraar sociaal recht & bijzonder hoogleraar arbeidsverhoudingen aan de Universiteit Leiden

Wat vakbondsvrijheid betreft hebben we het in Nederland goed. Terwijl in andere landen bonden het werken bemoeilijkt wordt, vakbondsactivisten ontslag riskeren en ze soms zelfs voor hun leven moeten vrezen, is het stakingsrecht bij ons een erkend grondrecht. Bovendien zijn de bonden gewaardeerde gesprekspartners in polderinstituten als de Sociaal Economische Raad (SER) en de Stichting van de Arbeid. Hoewel de meningen over de wenselijkheid ervan nogal verschillen, wijst het op 1 juli 2015 ingevoerde nieuwe ontslagrecht in ieder geval ook op een stevige positie van de vakbeweging.

Dat alles is echter geen reden tot feestvreugde. Zo zijn de ledenaantallen van de bonden dalende.¹ Met hun nadruk op de bescherming van (oudere) werknemers met een vast contract, de hoofdmoot van hun achterban, lijken ze een achterhoedegevecht te voeren. De wereld om hen heen wordt met de

dag flexibeler en zzp'ers zijn niet meer weg te denken, met als gevolg dat een toenemende groep outsiders het zonder bescherming van arbeidsrecht en cao's moet zien te stellen. De SER heeft daarom recentelijk de noodklok geluid voor het cao-overleg, al ziet de raad daar nog wel draagvlak en toekomst voor.²

Nu is de afnemende (en vergrijzende) achterban van vakorganisaties een al langer bestaand en vaker geconstateerd probleem. In dit artikel wil ik die discussie niet nog eens dunnetjes over doen, al deel ik het optimisme van de SER niet ten volle.³ Mij lijkt het veeleer vijf over dan vijf voor twaalf voor de bonden en cao's. Wel wil ik deze problemen gebruiken als achtergrond waartegen collectieve arbeidsvoorwaardenvorming en collectieve acties zich de afgelopen jaren in de publieke sector hebben ontwikkeld.

Op basis van rechtspraak in de periode 2014-2015 over collectief onderhandelen en

collectieve actie signaleer ik dat de rechter zich afstandelijker opstelt in collectieve conflicten. De rechter vindt dat een zaak van de betrokken partijen. Hun vrijheid van collectief onderhandelen staat dus hoog in het vaandel, en sinds kort nog hoger. Al die vrijheid lijkt wenselijk en prachtig, maar heeft ook een keerzijde. In hoeverre is een verzwakte vakbeweging in staat om van die vrijheid gebruik te maken? Hebben zij, gezien de omvang van hun achterban en de beperkte actiebereidheid, wel voldoende 'bargaining power' in die vrije onderhandelingen?

De overheid als wet- én werkgever

Ik spits mijn beschouwing toe op de publieke sector. Aangezien de overheid naast werkgever ook wetgever is, is de procedure daar anders dan in de marktsector. Ambtenaren worden eenzijdig aangesteld door de overheidsinstantie waarvoor zij werken en ook hun arbeidsvoorwaarden worden vastgesteld door de werkgever. Die zijn vastgelegd in wettelijke regelingen, zoals het Algemeen Rijksambtenarenreglement (ARAR) en het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren (BBRA). In dergelijke regelingen is onder meer vastgelegd hoeveel vakantiedagen en salaris de ambtenaar heeft, welke voorzieningen er beschikbaar zijn bij ontslag en wat de rechten en plichten bij ziekte zijn. Kortom: de arbeidsvoorwaarden die voor werknemers in de marktsector in een cao zijn vastgelegd.

Deze eenzijdigheid is echter vooral theorie. Een ambtenaar sluit dan wel geen arbeidsovereenkomst met zijn werkgever, maar aan het aanstellingsbesluit gaan natuurlijk wel besprekingen vooraf. Ook bij de collectieve arbeidsvoorwaarden voor ambtenaren geldt dat die feitelijk op een akkoord met de bonden zijn gebaseerd.

Het komt erop neer dat overheidswerkgevers de wettelijke regeling van de arbeidsvoorwaarden pas na instemming van de vakbonden mogen wijzigen. Daarbij is de overheid in verschillende sectoren verdeeld. Per sector

— onder meer Rijk, defensie, politie, gemeenten en waterschappen — vindt afzonderlijk overleg plaats. Wordt een akkoord bereikt, dan worden de afgesproken arbeidsvoorwaarden — ook wel aangeduid als het overheids-cao — opgenomen in de wettelijke regelingen.⁴

Per sector is vastgelegd wie de onderhandelingspartners zijn en in welk geval er sprake is van een voldoende meerderheid bij de ambtenarenbonden om van een geldig arbeidsvoorwaardenakkoord te spreken. In de regel is instemming van de grootste, aan FNV gelieerde ambtenarencentrale plus een kleinere bond voldoende, of instemming van de drie kleinere centrales. Noch het overeenstemmingsvereiste noch de indeling in sectoren is volledig gebaseerd op bindende wet- en regelgeving. Ten dele gaat het om door overlegpartners gesloten protocollen en gebruiken.

Met het overeenstemmingsvereiste perken overheidswerkgevers hun wetgevende bevoegdheid in. Alleen op basis van een akkoord met de bonden kunnen zij tot wijziging van de collectieve arbeidsvoorwaarden overgaan. Zo wordt voorkomen dat een overheidsinstantie als wetgever eenzijdig zaakjes fikst die haar als werkgever goed uitkomen. Hiermee trachten zoveel mogelijk de situatie in de marktsector te benaderen, waar bonden vrijelijk kunnen onderhandelen over arbeidsvoorwaarden.

Een andere bijzonderheid van het arbeidsvoorwaardenoverleg bij de overheid is dat er voor de meeste sectoren voorzien is in een advies- en arbitrageregeling voor het geval het overleg stopt. Sinds de invoering van het overeenstemmingsvereiste, en het in feite naar 'normale' cao-onderhandelingen toegroeien van de arbeidsvoorwaardenvorming, doen de onderhandelingspartners minder beroep op deze regelingen.⁵

De onderhandelingen in de publieke sector zijn aldus sterk genormaliseerd, dat wil zeggen zoveel mogelijk in lijn gebracht met wat tussen werknemers en werkgevers in de marktsector gebruikelijk is.⁶ Hoewel veel vakbonden vrezen dat het wetsvoorstel tot

normalisering van de ambtelijke rechtspositie hun onderhandelingspositie in de toekomst zal ondermijnen, moet dat niet overdreven worden. Nu staan de bonden, als ze eensgezind zijn, in het huidige systeem wel iets sterker dan wanneer de complete vrijheid van marktpartijen-cao geldt, maar normalisering door ambtenaren ook onder het arbeidsrecht te laten vallen zou op zich goed aansluiten bij de ontwikkelingen die hierboven beschreven zijn.

Het is goed om op te merken dat juist de sectoren die niet of heel beperkt mogen staken – defensie en politie – buiten de normalisering van het wetsvoorstel vallen. Daar past uiteindelijk misschien beter een geprotocolleerd overlegstelsel bij, zij het dat de politiebonden er wel in zijn geslaagd binnen het bestaande stelsel met actie hun zin te krijgen.

Vrijheid van onderhandelen

De onderhandelingsvrijheid brengt ook het recht om te staken met zich mee. Met collectieve acties (of de dreiging ervan) kunnen werknemers hun eisen in de onderhandelingen kracht bij zetten. Zonder dat recht zouden de bonden min of meer tandeloos zijn en is de onderhandelingsvrijheid niet meer dan een wassen neus.

Nu is de vrijheid om actie te voeren niet onbeperkt. Als er onevenredige schade dreigt voor derden, of als de openbare orde, de nationale veiligheid of de volksgezondheid in het geding is, mogen acties worden verboden. Juist in de publieke sector is de kans aanwezig dat acties die belangen te sterk schaden.

De werkgever is bovendien niet verplicht om een cao aan te gaan. Ook die vrijheid is natuurlijk niet onbegrensd. Als er een jarenlange relatie bestaat met een bepaalde partij of er bepaalde toezeggingen zijn gedaan, kan een vakbond niet zonder meer worden uitgesloten van deelname aan de onderhandelingen. Het is ook niet zo dat andere vakbonden een concurrerende bond zomaar kunnen vetoën. Maar zeker waar het gaat om het uiteindelijk

afsluiten van collectieve afspraken genieten werkgevers en bonden een enorme vrijheid.⁷

Of de bereikte afspraken redelijk zijn, is daarbij niet relevant. De inhoud van het akkoord doet niet ter zake, zolang het maar is afgesloten met een voldoende representatieve vakbond. Een cao of arbeidsvoorwaardenakkoord kan heel wel afspraken bevatten die minder gunstig zijn voor (een deel van) de betrokken werknemers. Een vakbond wordt sterk genoeg geacht om zelf te beslissen of een onderhandelingsresultaat acceptabel is, of niet.

De laatste jaren heeft de rijksoverheid met de zogeheten nullijn gebruikgemaakt van deze onderhandelingsvrijheid. Om de financiën op orde te houden wilde men de salarissen simpelweg niet verhogen. Het gevolg was dat er in veel sectoren geen afspraken over arbeidsvoorwaarden tot stand kwamen. Hoogstens werd men het over deelonderwerpen eens. Hoewel deze opstelling was ingegeven door politieke motieven, stelde de overheid zich in feite op als iedere andere 'gewone' werkgever die meent het zuinig aan te moeten doen.

Afgezien van de politiesector is tegen de nullijn betrekkelijk weinig actie gevoerd. Ook is niet de weg van arbitrage of advies bewandeld.⁸ De bonden stonden blijkbaar niet sterk genoeg om een mooi akkoord af te dwingen. Overigens verliepen de onderhandelingen in sectoren als gemeenten vaak wel wat soepeler. De salarissen drukken daar niet rechtstreeks op de rijksbegroting, waardoor werkgeversonderhandelaars meer ruimte hadden om aan eisen van werknemers tegemoet te komen. Desalniettemin zijn er ook in die sectoren wel voorbeelden te vinden van onderhandelingen die vele jaren lang nagenoeg op slot hebben gezeten, bijvoorbeeld in het mbo.⁹

Rechter buiten de onderhandelingen...

Bij de onderhandelingen voor rijksambtenaren in 2015 liepen de gemoederen tussen de overheid en FNV hoog op. Met het aantrek-

ken van de economie was het tijd om van de nullijn af te stappen, vond ook minister van Binnenlandse Zaken Ronald Plasterk. Over hoe dat dan zou moeten, werd men het echter niet eens. Twistpunt was het voorstel om de pensioenpremie te verlagen en het vrijgekomen geld bij wijze van loonsverhoging direct aan de ambtenaren uit te keren. 'Een sigaar uit eigen doos', oordeelde de FNV. De onderhandelingen leverden niks op. De FNV trachtte tevergeefs via een kort geding een beslissing te forceren, waarop Plasterk zonder de grootste vakbond een voor alle sectoren geldig loonruimte-akkoord sloot.¹⁰ De overige bonden meenden dat loonsverhoging na jaren van nullijn en afgebroken onderhandelingen te prefereren viel boven een voortdurende impasse.¹¹

De FNV kreeg van de rechter tweemaal nul op het rekest

Daarop toog de FNV opnieuw naar de rechter. Kern van het betoog was dat aan akkoorden reëel en open overleg vooraf dient te gaan. Dat was volgens de FNV niet gebeurd. Doordat het akkoord bovendien voor alle sectoren geldig was, kon er anders dan gebruikelijk op sectoraal niveau niet meer onderhandeld worden. Voor de afzonderlijke sectoren was het volgens de bond dus slikken of stikken.

Helaas voor de grootste vakbond oordeelde de rechter anders.¹² Het vereiste overleg mag ook buiten de formeel voorgeschreven organen om worden gevoerd. Er was, vond de rechter, bovendien voldoende overlegd. In feite volgt de rechter hier de meerderheid van de onderhandelaars, die wel tevreden waren met het proces en met het resultaat.

Het staat de FNV uiteraard vrij om de onderhandelingen te verlaten, maar dat betekent niet dat het daarna gesloten akkoord ineens ongeldig is. Ook binnen de bijzondere context

van ambtelijk arbeidsvoorwaardenoverleg prevaleert dus de onderhandelingsvrijheid.

Inmiddels hebben alle betrokken vakbonden en de minister verklaard dat zij in de toekomst 'gewoon' weer met zijn allen willen onderhandelen.¹³ Ook de noodgreep naar afspraken op centraal niveau wordt door hen als eenmalig beschouwd.¹⁴

Juridisch wel meer actiemogelijkheden

De FNV en andere bonden, die anders willen, zullen in de toekomst dus terug moeten grijpen op alternatieve methoden. Dat kan om twee redenen moeilijk zijn. De eerste is de lage organisatiegraad. Daarnaast brengen collectieve acties in de publieke sector de maatschappelijke orde vaak in gevaar. Zo werd een actie in de ambulancezorg verboden, omdat het risico op onherstelbare gezondheidsschade bij patiënten te groot was.¹⁵

Met de sterkere nadruk op de onderhandelingsvrijheid boven procedures staan bonden dus voor een flinke uitdaging. Ironisch genoeg kunnen ze hoop putten uit de recente rechtspraak. Het wordt makkelijker voor bonden, ook in de publieke sector, om actie te voeren.

Tot voor kort konden stakingen en andere acties worden verboden om de enkele reden dat ze niet van tevoren waren aangekondigd of omdat ze prematuur waren. De Hoge Raad heeft in twee uitspraken geoordeeld dat die regels niet langer als zelfstandige criteria gelden.¹⁶ Hoewel relevant moeten ze onder meer worden afgewogen tegen de duur en schade van de actie, en hoe lang de onderhandelingen in een impasse verkeren.

Voor de publieke sector is verder van belang dat de voorkeursbehandeling van algehele stakingen met deze uitspraken is vervallen. Juist in de publieke sector is die manier van actievoeren vaak niet mogelijk, omdat bepaalde overheidsdiensten nu eenmaal altijd beschikbaar moeten zijn.

Zolang acties als stiptheidsacties, estafetestaking, prikacties en flashmobs redelijkerwijs kunnen bijdragen aan een beter resultaat

in de collectieve onderhandelingen zijn deze rechtmatig. Het is dus primair aan de bonden om te kiezen wanneer en op welke manier zij actie voeren. Nog steeds is het actierecht niet onbeperkt, maar het uitgangspunt is dat werknemers én ambtenaren actie mogen voeren.

Dit opent ook mogelijkheden voor sectoren waar de organisatiegraad en de actiebereidheid beperkt zijn. Zo deden slechts 1000 van de 150.000 schoonmakers aan de langste naoorlogse stakingsactie van 2010 mee. Desondanks werd de staking een succes, doordat de bonden met gerichte acties tegen de NS en Schiphol relatief veel impact hadden.¹⁷

Hoewel deze actieform voor de meeste ambtenaren wat radicaal lijkt, is er nu in ieder geval een tussenweg voor de onhaalbare en vaak onrechtmatige algehele staking en een symbolisch fluitconcert op het Malieveld. Zelfs bedrijfsbezettingen zijn niet langer uit den boze. Illustratief voor de verruimde mogelijkheden is de weigering van de politie om bijstand te verlenen aan deurwaarders. Het gerechtshof Den Haag vond deze acties niet onrechtmatig.¹⁸ Het hof woog uitdrukkelijk mee dat de bonden, omdat de politie nu eenmaal essentiële diensten verleent, beperkt zijn in hun mogelijkheden om acties te voeren.

Polderen of actie

Met deze ontwikkelingen in de rechtspraak kunnen de bonden dus twee kanten uit. Kiezen zij voor actie of polderen? Ietwat simpel gesteld is het de keuze tussen de methode-SP en -PvdA. Uit het recente verleden blijkt niet direct welke koers effectiever is.

Hoewel de schoonmaakacties succes hadden en ook de politiebonden (iets) meer dan hun collega-ambtenaren wisten binnen te slepen, heeft de FNV zich bij de onderhandelingen met Plasterk buitenspel laten zetten. Als gezegd corrigeerde de rechter dit niet, en ontbrak het de FNV aan overtuigingskracht om de eisen op een andere manier geaccepteerd te krijgen.

Een belangrijke bepalende factor is de actiebereidheid en de organisatiegraad binnen een sector. Soms zullen de mogelijkheden om tot actie over te gaan beperkt zijn, ook al laat de rechter nu iets meer toe dan voorheen. En hoewel er juridisch dus iets meer ruimte is, blijft die beperkt als de gezondheid en veiligheid van burgers in het geding zijn.

Bovendien kan polderen wel degelijk tot resultaten leiden. Zo was de FNV medeondertekenaar van het Sociaal Akkoord in 2013. Ontpolderen, dat wil zeggen kiezen voor een meer conflictueus dan harmonieus onderhandelingsmodel, is dus zeker niet altijd een garantie voor succes.

Zelfs wanneer confrontatie wel mogelijk is, is het de vraag of zo'n koers op de langere termijn wel verstandig is. Er valt wellicht meer te halen als werkgevers uit welbegrepen eigenbelang, en niet met het mes op de keel, tot cao-afspraken komen. Omgekeerd zouden overheidswerkgevers zich ook kunnen afvragen of zij moeten streven naar een op de korte termijn lastige consensus met alle bonden, of moeten gaan voor het minimaal juridisch haalbare.

Daar komt het gebutste imago nog bij. Het probleem van teruglopende en vergrijzende ledenbestanden verhelpen vakbonden niet door terug te grijpen op het klassieke wapenarsenaal en het beschermen van gevestigde werknemersbelangen, maar door aan te tonen dat ze er ook zijn voor de jongeren die zich alleen wanen op de arbeidsmarkt.

Besluit

De ontwikkelingen van de afgelopen jaren, en zeker 2015, hebben geleid tot een zekere normalisering van de arbeidsverhoudingen bij de overheid. Net als in de marktsector kunnen werkgevers en werknemers in vrijheid hun opstelling en inzet bepalen. Daar horen ook vakbonden bij die als ze dat nodig vinden actie voeren om hun gelijk te krijgen.

Intussen heeft de rechter – uiteraard binnen zekere grenzen – de deur opengezet voor

collectieve acties. Het gewicht van vormvoorschriften is afgenomen en andere, minder klassieke actievormen zijn in principe toegestaan. Het zal voor de bonden een kwestie van nuances zijn. Er is heus ruimte — en reden — om de belangentegenstelling in collectieve onderhandelingen wat zwaarder aan te zetten. Het hangt van de omstandigheden in een bepaalde sector af hoe groot die speelruimte is. De bonden zullen een afweging moeten maken wat handiger is om op langere termijn resultaten te behalen: in beginsel polderen of juist sneller en harder actievoeren. Die keus is uiteindelijk aan hen. Terwijl de strijd binnen de FNV tot vandaag de dag in alle hevigheid gevoerd wordt, heeft vakbond De Unie bijvoorbeeld het stakingsmiddel afgezworen.

Die afweging kan in de verschillende overheidssectoren bovendien anders uitvallen, al naar gelang de actiebereidheid en de organisatiegraad. Verder is het goed denkbaar dat bepaalde onderdelen binnen deze sectoren voor een eigen koers kiezen, als ze menen dat er voor hun specifieke groep iets anders en beters moet worden geregeld. Belastingambtenaren, cipers en wegwerkers van Rijkswaterstaat vallen nu nog onder dezelfde regeling als beleidsambtenaren op een ministerie, maar dat hoeft niet zo te blijven.

De sinds de introductie van het sectorenmodel in 1993 zo keurig aangeharkte tuin van arbeidsvoorwaardenvorming verwildert. Dat biedt vakbonden meer vrijheid en speelruimte, maar minder zekerheid.

Noten

- 1 SER-advies (2013), *Verbreiding draagvlak CAO-afspraken* (advies 13/03), Den Haag: SER 2013, p. 11 e.v.
- 2 Ibid., p. 37 e.v.
- 3 B. Barentsen (2016), 'Representativiteit is een illusie', in: *TRA* 2016/11.
- 4 L.C.J. Sprengers (2015), 'Collectief overleg en conflict', in: B.B.B. Lanting (2015), *Inleiding Nederlands ambtenarenrecht*, pp. 299-307.
- 5 Sprengers, 'Collectief overleg en conflict', pp. 334-336.
- 6 B. Barentsen (2013), *The wounded soldiers of bureaucracy* (oratie Leiden), par. 2.
- 7 A.T.J.M. Jacobs (2013), *Collectief arbeidsrecht*, p. 157 e.v.
- 8 Sprengers, 'Collectief overleg en conflict', p. 334, en: Werkgroep-Borstlap (2015), *Buitengewoon normale sturing*, www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/06/18/rapport-buitengewoon-normale-sturing. Zie voor een beschrijving van het stelsel ook bijlage A bij dit rapport.
- 9 L.C.J. Sprengers (2013), 'Het cao-overleg in de sectoren', in: CAOP (2013), *De staat van de ambtelijke dienst 2013*, pp. 166-176, en: L.C.J. Sprengers (2015), 'Het cao-overleg in de sectoren', in: CAOP (2015), *De staat van de ambtelijke dienst 2015*, p. 198.
- 10 Sprengers (2015), 'Het cao-overleg in de sectoren', pp. 186-187.
- 11 Sprengers (2013), 'Het cao-overleg in de sectoren', p. 172. Normaliter trekken de ambtenarencentrales gezamenlijk op. De 'cao' voor de onderzoekinstellingen 2010-2014 is echter ook zonder AbvaKabo FNV afgesloten.
- 12 Gerechtshof Den Haag (27-10-2015), *JAR* 2015/296 (ECLI:NL:GHDHA:2015:2949).
- 13 W. van de Donk (2015), *Advies over de verhoudingen met de sociale partners van verkenner W. van de Donk d.d. 3 december 2015*, p. 2. www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/12/03/advies-over-de-verhoudingen-met-de-sociale-partners.
- 14 Sprengers (2015), 'Het cao-overleg in de sectoren', pp. 185-186.
- 15 Rechtbank Midden-Nederland (10-6-2015), *JAR* 2015/165 (ECLI:NL:RBMNE:2015:4232).
- 16 Hoge Raad (31-10-2014), *JAR* 2014/298 (Enerco), en Hoge Raad (19-6-2015), *JAR* 2015/188 (Amsta).
- 17 Jacobs, *Collectief arbeidsrecht*, p. 216.
- 18 Gerechtshof Den Haag (22-9-2015), *RAR* 2016/6 (ECLI:NL:GHDHA:2015:2555).

Hoe je de rechtsstaat in Europa wel beschermt

In het decembernummer van *S&D* constateerden Hamilton, Pilon en Wiersma dat autoritaire regeringsleiders vrij onbekommerd de rechtsstaat kunnen afbreken. De EU en de andere lidstaten staan erbij en kijken ernaar. Sinds het verschijnen van het stuk heeft Timmermans een onderzoek ingesteld naar de misstanden in Polen. Een goed begin, maar niet voldoende.

KATI PIRI, MICHIEL KRUYT & SARAH STEUTEL

Europarlementariër, beleidsmedewerker PvdA-fractie in Europees Parlement & Foreign Policy Trainee bij Europees Parlement

De antidemocratische ontwikkelingen in Hongarije geven al langer reden tot zorg, en nu lijkt de EU er met Polen een probleemgeval bij te hebben. Het is daarmee duidelijk dat wat met Hongarije eerst nog een geïsoleerde situatie leek, een Europees gezwel dreigt te worden. De manieren waarop er aan de rechtsstaat wordt getornd, tonen grote gelijkenissen: regeringsleiders maken door grondwetswijzigingen, het inperken van de persvrijheid en het aantasten van de onafhankelijkheid van rechters eerder vastgelegde 'checks and balances' op grote schaal ongedaan.

Om een einde aan deze ontwikkeling te maken dienen de lidstaten en de EU duidelijke grenzen te stellen. Daarbij staat er meer op het spel dan alleen de geloofwaardigheid van de EU als voorvechter van de mensenrechten. De kans dat andere lidstaten het voorbeeld van Polen en Hongarije volgen is immers maar al te reëel. In veel landen, ook West-Europese, is Poetin helaas een lichtend voorbeeld.

Aan de toetredingseisen heeft het niet gelegen. De zogenaamde Kopenhagen-criteria op het gebied van democratische en rechtsstatelijke kwaliteit zijn zeer streng. Het is misgegaan nadat landen lid zijn geworden. Voor een gedeelte valt dit Brussel aan te rekenen. Met uitzondering van de weinig succesvolle monitoring van Roemenië en Bulgarije hield de EU vast aan het traditionele non-interventiebeginsel aangaande binnenlandse aangelegenheden. Zo werden landen die nog maar nauwelijks van het communisme gekomen waren en geen enkele democratische traditie hadden aan hun lot overgelaten.

Daar komt nog bij dat de hooggespannen verwachtingen van veel Oost-Europeanen over de EU niet zijn waargemaakt. De werkloosheid is alleen maar toegenomen en eenzelfde levensstandaard als in West-Europa is niet bereikt. Politici die conservatieve en nationale waarden propageren weten deze negatieve gevoelens uit te buiten. De boodschap dat de misère de schuld van Brussel en diens 'wes-

terse' liberale waarden is, vindt gretig aftrek. Het idee van een sterke leider die zich weinig gelegen laat aan democratische regeltjes is voor deze mensen meer dan interessant.

Europees probleem

Hoewel eurosceptici graag beweren dat meer bemoeienis van Brussel alleen maar averechts werkt, is nog meer wegstrijken geen optie. Buiten het feit dat de Poolse en Hongaarse bevolking geholpen zijn bij een EU waar men op structurele wijze het functioneren van de rechtsstaat in alle lidstaten monitort, is het controleren en beboeten een kwestie van eigenbelang. De ontwikkelingen in Oost-Europa zijn immers van invloed op de gehele EU. Hun regeringen hebben een stem in de Europese Raad en drukken zodoende hun stempel op beslissingen. Zo wordt de besluitvorming rondom het vluchtelingenvraagstuk ernstig bemoeilijkt door het verzet van Hongarije en Slowakije, die gemeenschappelijke maatregelen vaak dwarsbomen.

Bovendien blijft het probleem niet beperkt tot Hongarije, Polen en andere Oost-Europese landen. Lidstaten die een gezonde rechtsstaat hebben zijn eveneens gebaat bij een overkoepelend rechtsstaatmechanisme. Hoewel de rechtsstaat in Oost-Europa veel meer onder druk staat, hebben Nederland en Frankrijk, zo benadrukken Joyce Hamilton, Annelies Pilon en Jan Marinus Wiersma in het decembernummer van *S&D* terecht, zich ook niet altijd als het braafste jongetje van de klas gedragen.¹ Het probleem afschuiven op wat Oost-Europese Poetin-imitators is dus wat al te gemakzuchtig. Ook goedbedoelende landen kunnen soms een duwtje in de goede richting gebruiken.

Een echt onafhankelijke commissie

Genoeg redenen dus om nog tijdens het Nederlands voorzitterschap het non-interventiebeginsel binnen de EU opnieuw ter discussie te stellen en op te treden als de kernwaarden

in het geding zijn. Het onderzoek naar de nieuwe mediawet in Polen dat eurocommissaris Frans Timmermans nu heeft ingesteld, is een goed begin.

Er moet daarbij echter gewaakt worden voor willekeur en partijpolitiek. Als we echt de rechtsstaat willen beschermen, dan is het essentieel dat dergelijk onderzoek systematisch en objectief uitgevoerd wordt. Daarin valt nog een hoop te winnen. Toen de Commissie liet weten de Poolse situatie onder de loep te nemen, sprak de Poolse EU-president Tusk bijvoorbeeld zijn afkeuring uit. Kritiek op 'zijn' regering was een brug te ver volgens hem. Ook de Hongaarse premier Orbán is jarenlang

Het probleem afschuiven op wat Poetin-imitators is wat al te gemakkelijk: het probleem speelt in heel Europa

de hand boven het hoofd gehouden door de machtige christen-democratische EVP-fractie. Tot slot kan het geen kwaad om naar onze eigen Oost-Europese zusterpartijen te kijken: in Slowakije vertoont de sociaal-democraat Fico nogal eens ongewenst gedrag.

Er zal dus een structurele oplossing moeten komen. Belangrijk is hierbij dat de afspraken ook daadwerkelijk worden nageleefd. Om dit te bewerkstelligen werken we in het Europees Parlement momenteel aan de totstandkoming van een onafhankelijke beoordelingscommissie. Deze commissie – bestaande uit vertegenwoordigers van de Commissie, het Parlement, de Raad van Europa, het Agentschap voor Fundamentele Rechten, ngo's en andere relevante mensenrechtenorganisaties – zal alle lidstaten aan de hand van een aantal vooraf vastgestelde criteria met betrekking tot rechtsstatelijkheid, democratie en mensenrechten monitoren.

Essentieel is daarbij zoeken naar samenwerking met lokale actoren. Het werkt beter en is geloofwaardiger wanneer Hongaren zelf hun problemen aankaarten dan wanneer de Hongaarse regering keer op keer op de vingers wordt getikt door Brussel.

Scorebord

Eens in de zoveel tijd komt de commissie dan met een rapportage. Aan de hand van een 'democratisch scorebord' kan bijvoorbeeld worden bijgehouden hoe lidstaten per onderdeel scoren. Op basis hiervan doen lidstaten elkaar jaarlijks aanbevelingen. Deels zal dit neerkomen op 'naming & shaming', maar de nadruk ligt op het geven van constructief advies over verbetermogelijkheden. Pas nadat daarop aangesproken lidstaten daadwerkelijk verbeteringen hebben doorgevoerd, vervallen de aanbevelingen.

Als een lidstaat in het eerste jaar (of bij ernstige overtredingen korter) geen verbetering doorvoert, treedt er een waarschuwingssysteem in werking. Na die periode doet men nog een laatste dringend verzoek om alsnog maatregelen te treffen. Wanneer ook dat geen effect

sorteert, volgen sancties en kan afhankelijk van de ernst van de situatie een land worden gekort op de subsidies, of kan in het uiterste geval het stemrecht in de Europese Unie worden afgenomen.

De creatie van een dergelijk mechanisme is vanwege de juridische en politieke complexiteit een kwestie van lange adem. Juist daarom moeten nu de eerste stappen gezet worden. Het onderzoek naar Polen is een goed begin, zij het rijkelijk laat. Het zal echter niet direct tot een oplossing leiden. Daarvoor is, zoals gezegd, meer nodig, zoals overtredende regeringsleiders niet langer de hand boven het hoofd houden en vooral lidstaten in staat stellen elkaar bij te sturen. Hoewel het kabinet-Rutte-Asscher het beschermen van de rechtsstaat als topprioriteit ziet, blijft het tot nu vooral bij woorden. Tijd voor wat daden, het Nederlands voorzitterschap biedt daar een uitgelezen kans voor.

Noot

- 1 Joyce Hamilton, Annelies Pilon & Jan Marinus Wiersma (2015), 'De weerbarstige praktijk van de Europese rechtsstaat', in *S&D* 2015/6, pp. 21-22.



SPD-leider Gabriel, Hollande en Merkel hebben een gezellig onderonsje tijdens de viering van het 150-jarig bestaan van de SPD.

SOCIAAL-DEMOCRATIE: DOEN DE BUREN HET BETER?

... En toen botste de komeet globalisering op moeder aarde, de solidariteit. Centrum-links wist het rondvliegend puin van die inslag zo'n twee decennia te ontwijken met neoliberale recepten: we gaan de mensen ruimte bieden! Maar een flink deel van het electoraat heeft er genoeg van zich telkens aan te moeten passen aan toenemende onzekerheden, in werk, wonen, zorg en cultuur. Men wil geen sluitpost van politieke onmacht zijn, men wil dat de politiek problemen oplost.

Hoe dat verlangen de sociaal-democratie in verschillende buurlanden in de knel brengt en wat de verschillende partijen eraan proberen te doen, beschrijven **RENÉ CUPERUS** over de SPD, **PETER VERMAAS** over de PS en **FELIX ROTTENBERG** over Labour. De onwaarschijnlijke opdracht lijkt aan ten minste drie voorwaarden te voldoen, namelijk: de achterban koesteren met een verhaal over voor wie het 'eerlijk delen' geldt en zo een thuisgevoel bieden; maar ook geduldig doormodderen in Europees en internationaal overleg, omdat daar met grote woorden niks te halen valt; en ondertussen echt werk organiseren, niet via een kleine overheid maar via een stevige overheid.

Frankrijk: partij mokt over hervormende voorhoede

Hollande is de meest impopulaire president ooit, binnen zijn eigen PS liggen socialisten van de oude stempel op oorlogskoers en ondertussen gaat Marine Le Pen ervandoor met de arbeidersstem. Tot zover de bekende riedel, nu het onderliggende probleem waar eigenlijk de gehele sociaal-democratie mee worstelt: hoe moderniseer je de verzorgingsstaat én houd je tegelijkertijd de brede volkspartij in leven?

PETER VERMAAS

Correspondent in Frankrijk voor NRC Handelsblad

In Frankrijk is politiek een zaak van iedereen. Dus als een rockster in een interview over zijn nieuwe tournee vragen krijgt over het regeringsbeleid, dan beantwoordt hij die zonder aarzelen. 'De Fransen voelen zich verraden', analyseerde zanger Eddy Mitchell onlangs in zondagskrant *Le Journal du Dimanche* de staat van de sinds 2012 regerende Parti Socialiste. Met zijn teksten over de kleine man die worstelt met de baas en de consumptiesamenleving heeft Mitchell enig recht van spreken, legde de interviewer zijn lezers uit. 'François Hollande was voor miljoenen mensen een verademing. Maar er is niets gebeurd', vervolgde de vertolker van de hit 'Vieille Canaille' zijn klaagzang. Daarna kwam de intrigerende klapper die alle andere Franse media haalde: 'Als Hollande en Valls links zijn, dan ben ik een pastoor.'

De verzuchting van de man die met Johnny Hallyday in Frankrijk seks, drugs en rock-'n-roll introduceerde, hoor je vaker dezer dagen:

de Parti Socialiste is sinds het aantreden van François Hollande als president van Frankrijk niet links meer.

Nu is het belangrijk te beseffen dat in de hoofden van Fransen het onderscheid tussen links en rechts zich nog wat scherper aftekent dan in Nederland of veel andere West-Europese landen. Dat zal ongetwijfeld te maken hebben met de meer revolutionaire antecedenten van de Franse socialisten en met het intrinsiek polariserende kiesstelsel waarin in de tweede ronde 'links' (de PS of een van haar partners) doorgaans tegenover 'rechts' (de Republikeinen van Sarkozy of aanverwante partijen) uitkomt. Maar hoe het ook zij, of Hollande en zijn premier Manuel Valls nu lastenverlichting voor die vermaledijde bazen aankondigen, liberalisering van de notarismarkt bepleiten of een poging doen uitkeringsfraude aan te pakken, steeds is er diezelfde kritiek van binnen en buiten de partij: de PS is niet links meer.

Peter Vermaas *Frankrijk: partij mokt over hervormende voorhoede*

Verdeeld tot op het bot

Sinds het aantreden van Hollande in 2012 heeft de PS vier verkiezingen op rij verloren. De president zelf is volgens opiniepeilingen de minst populaire uit de geschiedenis van de in 1958 begonnen vijfde republiek. De steun die hij als vader van de natie en personificatie van de republiek kreeg na de aanslagen in Parijs eind 2015 bleek van zeer tijdelijke aard en zegt misschien meer over het Frans patriottisme en de hang naar een sterke leider dan over de bindende kwaliteiten van de president zelf.

Feit is dat de PS er na bijna vier jaar regeeringsverantwoordelijkheid slecht voor staat. De partij is op wezenlijke thema's, zoals het economisch beleid of de antiterreurmaatregelen, diep verdeeld. En met een nog steeds groeiend Front National is de kans groot op een herhaling van wat het 'trauma van 21 april 2002' is gaan heten: toen haalde niet PS-kandidaat Lionel Jospin de tweede verkiezingsronde van de presidentsverkiezingen maar toenmalig FN-leider Jean-Marie Le Pen. In mei 2017 gaan de Fransen opnieuw naar de stembus, en zoals het er nu naar uitziet zou de kandidaat van de PS (of enig andere linkse kandidaat) de tweede stemronde niet halen en worden linkse kiezers gedwongen te kiezen tussen Le Pens dochter Marine en de kandidaat van de Republikeinen, opnieuw Sarkozy of oud-premier Alain Juppé.

De snelle afkeer van Hollande heeft voor een deel te maken met de manier waarop hij in 2012 presidentskandidaat is geworden. Toen de gedroomde gegadigde voor die post, Dominique Strauss-Kahn, afviel en de socialisten voorverkiezingen organiseerden, kwam Hollande als minst omstreten maar ook minst uitgesproken kandidaat bovendien. Elf jaar lang was hij eerste secretaris (partijvoorzitter) van de PS geweest en al die tijd had hij zich doen gelden als een gematigd sociaal-democraat die een synthese zocht tussen de in de partij nog altijd zeer aanwezige klassiek-revolutionaire geluiden en de hervormende

vleugel die vooral inspiratie zocht bij de transformatie van de SPD in Duitsland.

Maar met synthese is het moeilijk campagnevoeren. Om de steun van de toen al morrende linkervleugel te behouden en kiezers weg te trekken bij 'la gauche de la gauche' (het radicalere Front de Gauche van voormalig PS-senator Jean-Luc Mélenchon), werd Hollandes discours tegenover Nicolas Sarkozy in de aanloop naar de verkiezingen van 2012 steeds klassieker socialistisch. Hij beloofde een eind te maken aan bonusse in het bedrijfsleven, kondigde een belasting van 75% voor topinkomens aan en bepleitte grootschalige investeringen om de groei aan te zwengelen.

De bijbehorende retoriek wordt hem door de linkervleugel nog altijd nagedragen. In een beroemd geworden toespraak in Le Bourget, even buiten Parijs, ging hij in januari 2012 tekeer tegen 'de wereld van het geld' die zijn 'werkelijke tegenstander' was. 'Hij heeft geen

De linkervleugel van de PS vindt Hollande te rechts

naam, geen gezicht, geen partij en zal zich nooit kandideren of verkozen zijn, en toch regeert hij', aldus een ontvlamde Hollande zoals niemand hem ooit had gezien.

Van het investeringsplan bleef na zijn verkiezing niet veel over, toen bleek hoe slecht de Franse financiën ervoor stonden. Het werd vooral zaak om de begroting binnen de regels voor de eurozone te krijgen en zo de dialoog met Duitsland gaande te houden. De belasting van 75% kwam er, maar werd internationaal mikpunt van kritiek. Niet alleen acteur Gérard Depardieu dreigde het land te verlaten, ook de baas van een van Frankrijks meest succesvolle multinationals, Bernard Arnault van luxeconcern LVMH, wilde zijn geld elders (in België) onderbrengen. De symbolische maatregel, die

Peter Vermaas *Frankrijk: partij mokt over hervormende voorhoede*

na kritiek van de grondwettelijke raad werd afgezwakt en uiteindelijk eind 2015 een stille dood stierf, was 'Cuba zonder de zon', vond zelfs Hollandes meest naaste adviseur Emmanuel Macron, die later minister werd.

Dat bovendien niet de hele PS de wereld van het grote geld als 'tegenstander' beschouwde, bleek al vroeg in een voor Hollandes presidentschap desastreus schandaal rond de minister voor Begrotingsbeleid, Jérôme Cahuzac. De man die de strijd tegen zwart geld en belastingontduiking in zijn portefeuille had, bezat zelf bankrekeningen in Zwitserland en Singapore, en moest aftreden.

Valls: populair onder de Fransen, gehaat binnen de PS

Het echte keerpunt kwam in 2014. Achtervolgd door zijn impopulariteit, privébesognes en vooral een nog altijd stijgende werkloosheid en uitblijvende groei, kwam Hollande in zijn nieuwjaarspersconferentie op 13 januari tamelijk onverwacht uit de kast als hervormer. Hij kondigde een 'Pacte de responsabilité' aan: in ruil voor nieuwe banen kregen werkgevers miljarden aan lastenverlichting en minder bureaucratie aangeboden. Na jaren waarin de Franse industrie achterstand had opgelopen op de Duitse, zou de Franse economie zo weer concurrerender moeten worden, zei hij. 'Hollande bevrijd', kopte *Libération*, een krant die zich al langer niet meer 'socialistisch' maar (zoals Hollande) 'sociaal-democratisch' noemt. De conservatieve krant *Le Figaro* zag in Hollande even 'Winston Churchill en Tony Blair verenigd'. In een land waarin werkgevers in spotprenten nog met een dikke sigaar zwemmend in het geld worden afgebeeld, is een socialist die samenwerkt met het bedrijfsleven bijna revolutionair.

Maar met de draai nam de onrust bij de linkervleugel van de PS toe. Die werd nog iets groter na de dramatisch verloren gemeenteraadsverkiezingen van twee maanden later, maart 2014. Dat verlies was volgens een deel

van de partij het gevolg van de 'austérité': het strikte begrotingsbeleid om aan de Europese regels te voldoen en de Frans-Duitse as draaiende te houden. Hoe vaak Hollandes minister van Financiën Pierre Moscovici ook zei dat het met de bezuinigingen in Frankrijk vergeleken met landen als Spanje en Griekenland nogal meeviel, binnen de PS kreeg het idee dat de socialisten door toedoen van het 'neoliberale' Brussel niet meer in staat waren tot eigen beleid steeds meer steun.

Nadat de PS tientallen steden, waaronder van oudsher socialistische bolwerken als Limoges, aan rechts had verloren en tien (van de ruim 36.000) gemeenten naar het FN gingen, restte Hollande niet veel anders dan zijn premier vervangen. Maar de benoeming van de als vernieuwer bekend staande Manuel Valls als opvolger van de ietwat grijze Jean-Marc Ayrault was meer dan een wisseling van de wacht. Wist de gematigde Ayrault de verschillende 'courants' (stromingen) en 'éléphants' (mastodonten) van de partij nog enigszins bij elkaar te houden, Valls was voor een deel van de partij op voorhand verdacht en werd de personificatie van Hollandes nieuwe beleid dat inmiddels 'sociaal-liberaal' was gaan heten. Als voormalig burgemeester in een Parijse banlieue is Valls een pleitbezorger van een harde aanpak van criminaliteit en van strenge regels voor immigratie en integratie om het Franse sociale model te kunnen behouden.

Valls, leerling van oud-premier Michel Rocard — de man van het ideologisch pragmatischer 'deuxième gauche' tijdens de tweede presidentstermijn van Mitterrand — was in 2011 een van de zes kandidaten bij de voorverkiezingen voor de presidentskandidatuur bij de PS. Hij had daarvoor al opzien gebaard tijdens een interview op de Franse tv: 'Parti Socialiste, dat is achterhaald. Dat betekent niets meer. Het socialisme is een prachtig idee geweest, een schitterende utopie. Maar het was een utopie die bedacht is tegen het kapitalisme van de negentiende eeuw!' Een standpunt dat hij sindsdien regelmatig herhaalde. Het

Peter Vermaas *Frankrijk: partij mokt over hervormende voorhoede*

draait voor hem niet zozeer om de partijnaam als wel om inhoudelijke vernieuwing, 'het moderniseren van het gedachtegoed'. Daar was het onder François Hollande als eerste partijsecretaris namelijk niet echt van gekomen. De PS was verenigd in het verzet tegen het beleid van president Nicolas Sarkozy, maar had ingrijpende keuzes voor zich uitgeschoven.

Dat Valls in zijn eigen partij geen grote steun geniet, bleek al bij die voorverkiezingen. Hij haalde in de eerste ronde slechts 5,6% van de stemmen en sloot zich toen aan bij het kamp van Hollande, waarvan hij de woordvoerder werd. Maar nadat Hollande hem aanstelde als premier om zijn presidentschap vlot te trekken, bleek Valls volgens de maandelijks gepubliceerde opinieranglijsten wel een van de populairste politici van het land. Onder de Fransen deed en doet hij het verhoudingsgewijs goed. In de eigen partij bleef hij geregeld onder vuur liggen, bijvoorbeeld toen hij met de slogan 'J'aime l'entreprise' verklaarde dat niet de overheid maar het bedrijfsleven banen dient te creëren.

Hetzelfde geldt voor een andere vernieuwer die later in 2014 een ministerspost kreeg. Emmanuel Macron, ooit nota bene zakenbankier bij Rothschild en vanaf 2012 plaatsvervangend secretaris-generaal op het Élysée, werd in september door Hollande benoemd tot minister van Economische Zaken na nieuwe muiterij over het economische beleid.

De frondeurs, de arbeidersstem en het FN

Gelijktijdig werden drie ministers die het bezuinigingsbeleid opnieuw ter discussie hadden gesteld uit de regering gezet. Zij hadden zich solidair verklaard met de zogenoemde 'frondeurs' (rebellen) die de ontwikkeling van de SPD in Duitsland, Labour in het Verenigd Koninkrijk en ook de Partij van de Arbeid in Nederland als angstwekkend voorbeeld stelden. 'Sociaal-liberaal links is daar de nuttige idioot van rechts geworden', zei oud-partijvoorzitter Henri Emmanuelli, nu

een van die frondeurs, in 2014 op een onstuimige partijdag in kustplaats La Rochelle. 'De premier weet uitstekend dat we in 2012 niet de verkiezingen hebben gewonnen met een sociaal-liberale agenda.'

De frondeurs putten inspiratie uit bijvoorbeeld Jeremy Corbyn in het Verenigd Koninkrijk en Bernie Sanders in de Verenigde Staten in een poging uiterst links, dat zich met de afscheiding van Mélenchon niet meer thuis voelt in de PS, weer aan boord te krijgen.

De scheiding is echter al lang 'definitief', oordeelt Gilles Finchelstein van de Fondation Jean-Jaurès, een aan de PS gelieerde denktank in zijn net verschenen boek *Piège d'identité: Réflexions (inquiètes) sur la gauche, la droite et la démocratie*. In een interview met het weekblad *L'Obs* wees hij er onlangs op dat dit 'duel' tussen pragmatisch links en getuigenis-links zich overal in het Westen voordoet.

De scheiding tussen pragmatisch links en getuigenis-links is al lang definitief

In die strijd om de ziel van de partij is de vrees voor het opkomende Front National omnipresent. Sinds Marine Le Pen in 2011 de leiding van de nationaal-populistische partij van haar vader overnam, zijn economische thema's voor de kopstukken van de partij steeds belangrijker geworden. Voormalig secretaris-generaal Steeve Briois, nu burgemeester van de Noord-Franse gemeente Hénin-Beaumont, noemt het FN 'de ware erfgenaam van Jean Jaurès', een van de iconen van het Franse socialisme. Met veel nadruk op economisch protectionisme, bescherming van de kleine man en vertrek uit de eurozone heeft het FN volgens kiezersonderzoeken het

Peter Vermaas *Frankrijk: partij mokt over hervormende voorhoede*

leeuwendeel van de arbeidersstemmen bij de PS weggekaapt. Verschillende kopstukken van het FN hebben een achtergrond in de radicale linkse vakbond CGT.

Hollande: een revolutionair ondanks zichzelf

Niet het minst om de vrede in eigen huis enigszins te herstellen, maakte Hollande zich in de zomer van 2015 in Europees verband sterk voor een nieuw reddingsplan voor Griekenland. Met intensieve en zelfs praktische beleidssteun aan Syriza-premier Alexis Tsipras tegenover de Duitse eisen kreeg hij zelfs voor even weer de steun van de frondeurs. Tevergeefs, toen ook Syriza scheurde langs de lijnen van het door Finchelstein beschreven 'duel', werd de opgestapte Griekse minister van Financiën Yanis Varoufakis de nieuwe held van de linkervleugel van de PS en mocht hij zelfs spreken op het traditionele 'Fête de la Rose' van de door Hollande weggestuurde industrieminister Arnaud Montebourg.

Met de benoeming van Macron als opvolger van Montebourg zetten Hollande en Valls hun vernieuwingskoers juist verder door. Al in zijn eerste week lag de nieuwe minister onder vuur omdat hij een van de kroonjuwelen van links ter discussie had durven stellen: de 35-urige werkweek. Fransen werken gemiddeld nauwelijks minder dan andere Europeanen, maar de overuren die uitbetaald moeten worden zijn voor veel bedrijven een zware aderlating en maken Frankrijk volgens hem minder concurrerend. Daarom presenteerde hij een nieuwe wet om de Franse economie weer op gang te helpen, met onder andere versoepeling van de zondagsopenstelling van winkels en liberalisering van het busvervoer op de lange afstand.

Deze 'Loi Macron' was koren op de molen van de frondeurs en heeft de onvrede in de PS alleen maar verder gevoed. Omdat er niet genoeg steun was binnen zijn eigen partij, en de

rechtse oppositie uit politieke overwegingen niet wilde meestemmen, moest Valls een beroep doen op grondwetsartikel 49.3, een soort joker die Franse regeringen kunnen inzetten om een stemming te omzeilen.

Ook voor het laatste grote hervormingsproject van Hollandes presidentschap, de versoepeling van de arbeidswetgeving, heeft de verantwoordelijke minister, Myriam El Khomri, al bedreigd ondanks het vele verzet de maatregelen desnoods zonder parlementaire stemming door te voeren. Haar plannen, die de Franse arbeidsmarkt moeten dynamiseren, maken alsnog de facto een eind aan de 35-urige werkweek doordat werkgevers en werknemers (en niet altijd via vakbonden) meer mogelijkheden krijgen om op bedrijfsniveau van de landelijke regels af te wijken.

'Als links zichzelf niet opnieuw uitvindt, dan kan links uitsterven', waarschuwde Manuel Valls al in 2014. En dat is wat hij nu, met Hollande, 'regerenderwijs' doet. François Hollande is zo op het Élysée 'een revolutionair geworden ondanks zichzelf', concludeerde politiek analist Françoise Fressoz onlangs in *Le Monde*. Volgens *Le Figaro* begint hij op een Franse Gerhard Schröder te lijken die 'eerst zijn eigen kamp overhoop gooide en verwarde maar uiteindelijk Duitsland hervormde'.

Maar Hollande weet dat de hervormingen in Duitsland de SPD er niet populairder op hebben gemaakt. Wil hij bij de verkiezingen van 2017 enige kans maken, dan is het voor alles zaak om de tweede stemronde te halen. Daarvoor heeft hij de steun van heel links nodig. De frondeurs, die onder aanvoering van oud-minister en partijvoorzitter Martine Aubry (de moeder van die 35-urige werkweek) sinds de nieuwe arbeidswetgeving weer op ramkoers liggen, hebben daar een oplossing voor: nieuwe voorverkiezingen die net zoals in 2011 bepalen wie de verenigde linkse kandidaat wordt. Dat is voor hen niet automatisch François Hollande.

De SPD: de krakende bijwagen van Angela Merkel

Op 13 maart voltrok zich in Duitsland een electorale aardverschuiving. Alle aandacht ging daarbij uit naar de politieke afrekening met Angela Merkels open grenzen-vluchtelingen-politiek: de rechtspopulistische AfD slaagde erin electoraal fors door te breken. In de marge berichtten de media over de lotgevallen van junior-regeringspartij SPD, die in twee van de drie deelstaten ternauwernood 10% van de stemmen binnen schraapte, en daar zelfs kleiner werd dan de AfD. Hoe heeft het zover kunnen komen en komt het nog goed?

RENÉ CUPERUS

Senior wetenschappelijk medewerker van de Wiardi Beckman Stichting

Wie op een partijcongres van de SPD rondloopt, krijgt niet snel het gevoel dat de Duitse sociaal-democratie in een existentiële crisis verkeert. De sjeike sponsorstands van dure automerken, computerfabrikanten en energiebedrijven wekken niet de indruk dat je hier bij een verzwakte, armlastige politieke partij op bezoek bent die verlies op verlies stapelt. Toch is dat wel zo. Ooit was de SPD als oppermachtige naoorlogse Duitse volkspartij goed voor scores van 30 tot 40%, inmiddels is zij een 20 à 23%-partij geworden, in sommige Duitse Bundesländer daarvan zelfs de helft.

Bij de laatste regionale verkiezingen in maart 2016 scoorde de SPD weer nieuwe, verontrustende laagterecords. Het lukte haar weliswaar in Rijnland-Palts de grootste partij te blijven, dankzij een spectaculaire inhaal-

race van de populaire, door MS aan een rolstoel gekluisterde, Malu Dreyer (36,2%). Maar in Baden-Württemberg was het de populaire minister-president Winfried Kretschmann van Die Grünen die de SPD in een 'horse race' met de CDU juist leeg wist te eten. Daar scoorde de SPD een povere 12,7% (-10,4%). In het oosten was het al evenmin feest: in Sachsen-Anhalt kreeg ze niet meer dan 10,6% (-10,9%). De misère was compleet doordat de SPD in beide deelstaten ook nog eens voorbij werd gestreefd door de rechtspopulistische nieuwkomer Alternative für Deutschland (AfD).

Met dit soort uitslagen is de SPD herhaaldelijk en bijna structureel onder de magische 30% gekomen die Duitse politieke wetenschappers als minimum zien voor een brede volkspartij die meerdere sociale groepen verenigt

René Cuperus *SPD: de krakende bijwagen van Angela Merkel*

rondom een programma voor de verzorgingsstaat en publieke voorzieningen.

De SPD was ooit de moederpartij van alle arbeiderspartijen in Europa. De partij die met leed, opoffering en strijd Bismarck, keizer Wilhelm en Hitler overleefde, is vandaag de dag geen schim meer van dat machtige traditionele bolwerk. Het ledental van de SPD is inmiddels in een vrije val naar beneden beland. Van de meer dan 1 miljoen leden in de progressieve hoogtijdagen onder Willy Brandt zijn er inmiddels 459.902 over.

En de SPD als toonaangevende regeringspartij is ook een pijnlijk hoofdstuk geworden. Telkens weer bijten de sociaal-democraten zich stuk op oersterke politieke leiders van de Duitse christen-democratie: eerst Adenauer (kanselier van de Wederopbouw), toen de era Helmut Kohl (kanselier van de Hereniging) en nu Angela Merkel (kanselier van de nieuwe, opgedrongen Duitse hegemonie in Europa). De SPD is zeer bedreven geraakt in het bespelen van de tweede Duitse viool. Voor haar (voormalige) achterban is dat gebrek aan sociaal-progressieve tegenkracht in neoliberale, conservatieve tijden, wel steeds meer een probleem geworden.

Pasokificatie op zijn Duits

Maar nogmaals, dit langzame machtsverval van de Duitse sociaal-democratie viel op het congres van de SPD in Berlijn, waar ik laatst samen met Agnes Jongerius namens de PvdA was, niet heel goed waar te nemen. Want wat bij aankomst het meest opviel, was het imposante wagenpark voor de deur van de conferentiehhal. Duurste types Duitse automerken. Dit autopark van BMW's, Mercedesen en Audi's bleek juist de stille getuige van de nog altijd aanzienlijke politieke macht van de SPD. Dit waren de dienstauto's van de SPD-ministers uit het kabinet-Merkel, van de deelstaatspresidenten, van burgemeesters van de grote steden en andere hoogwaardigheidsbekleders als hoge ambtenaren, bisschoppen, bestuurs-

voorzitters van grootbedrijven en vakbondsbonden. Allen gaven ze acte de présence. Bij al het gepraat over volkspartijen in crisis is de staatsmacht van de SPD dus nog steeds heel aanzienlijk.

De grote vraag is wel of dat zo blijft. Er waart een onheilspellend spookbegrip door de Europese sociaal-democratie: 'pasokificatie'. Pasokificatie verwijst naar de totale verdwijning van de voorheen oppermachtige Pasok-partij in Griekenland. Deze sociaal-democratische zusterpartij van PvdA, SPD en het Britse Labour (nou ja, 'the nearest thing to a social-democratic party in that unfortunate country'¹) onderging niets minder dan een totale zelfdestructie als gevolg van de eurocrisis.

Nadat Pasok, in opdracht van de trojka van Europese Commissie, Europese Centrale Bank en het IMF, en onder zware druk van 'Noord-Europese' politici capituleerde voor een zwaar hervormingsprogramma van 'austerity politics', stortte de partij in. Had ze in 2009 nog 43,9% van de stemmen, in 2015 was daar nog maar 4,7% van over. De partij werd vrijwel geheel vervangen door de meer radicaal-linkse Syriza partij van Alexis Tsipras, de huidige Griekse premier.

Dat het lot van Pasok heel extreem is, laat onverlet dat de sociaal-democratie in heel Europa uiteengereten dreigt te worden tussen linksradicale en rechtspopulistische krachten. Krachten die doordat ze een marginalisering van voorheen grote, gevestigde sociaal-democratische partij met zich meebrengen wel degelijk als pasokificatie getypeerd mogen worden.

Pasokificatie is volgens de Brits politieke commentator Jack Ferguson een existentiële bedreiging voor alle gevestigde sociaal-democratische partijen: 'If they [sociaal-democraten] cannot mount effective opposition to austerity and social crisis, their voting base begins to see them as irrelevant, and not fit for purpose'.²

Het algemeen voorgeschreven en nauwelijks betwiste politieke programma van monetaire austerity politics heeft als pervers

René Cuperus *SPD: de krakende bijwagen van Angela Merkel*

bijfeect dat de partijen in het politieke midden programmatisch nauwelijks van elkaar verschillen. Als dit cruciale onderscheid tussen (centrum-)links en (centrum-)rechts vervaagt of verdwijnt, dan komt daarvoor een nieuwe scheidslijn in de plaats, namelijk die van het populisme: het 'volk' tegen het establishment, zoals Bart Tromp ons al lang geleden voorhield.

De tijd dat de sociaal-democratie als kracht tegen de uitwassen van het kapitalisme gold, ligt ver achter ons

Het zijn aan de ene kant de zogenaamd linkspopulistische partijen die hiervan profiteren. Linkspopulistisch: dat is het demoniserende label dat door politieke tegenstanders graag wordt gehanteerd om deze partijen buiten de gevestigde orde te plaatsen. Men kan ook spreken van radicaal-linkse partijen of zelfs van pre-Derde Weg-sociaal-democraten. Dat laatste is het zelfbeeld van partijen als de SP of Die Linke. Met name in Zuid-Europa zijn anti-austeriteitsbewegingen opgekomen, zoals Podemos in Spanje en Syriza in Griekenland.

Daarnaast zijn — sinds kort zelfs ook in Duitsland — zogenaamd rechtspopulistische partijen succesvol in hun kritiek op de gevestigde politiek van het brede midden. 'Populistisch-radicaal-rechtse partijen' als Front National (FN), PVV, de Scandinavische volkspartijen en het Duitse AfD profileren zich als anti-Europa, anti-migratie, anti-islam, anti-establishment.

De sociaal-democratie lijdt onder een squeeze tussen populisme en elitisme. Eerder hebben Frans Becker en ikzelf dit wel de spagaat van de sociaal-democratie genoemd.³ Onder invloed van verzorgingsstaathervor-

ming, globalisering, individualisering, de neoliberale kenniseconomie en migratie staat het naoorlogse sociaal-democratische project van verzorgingsstaat, getemd kapitalisme, Europese eenwording en de cultuur van samenwerking en gemeenschapszin op de tocht. De samenleving kampt met meer sociale ongelijkheid, met een toenemende disbalans tussen kapitaal en arbeid, tussen de belangen van internationaal corporate power en het publieke domein, met massale (jeugd)werkloosheid en werkonzekerheid, met grote polarisatie tussen hoogopgeleiden en laagopgeleiden, en onder druk staande gemeenschapszin in multicultureel complexe samenlevingen.

Hoewel ongelijkheid dus zienderogen groeit, leidt dat niet tot out-of-the-box beleidscreativiteit bij sociaal-democraten. Er ontstaat een meritocratische standensamenleving, met onderwijskansen als nieuwe herverdelers, maar tot werkelijke correcties op deze bijna sociaal-darwinistische trend komt het niet. De democratie wordt geweld aangedaan door autoritaire en anti-democratische tendensen, ook door de EU. De rechtstaat staat onder druk van het rechtspopulisme, dat pluralisme afwijst, en de gevaarlijke fictie van een 'één en ondeelbaar' (etnisch) volk omhelst, met gelijktijdige uitsluiting van religies en levensovertuigingen. En de sociaal-democraten? Die staan erbij en kijken ernaar.

'Politics against markets?' Het was ooit een zelfdefinitie van de sociaal-democratie, maar ze blijkt totaal niet meer opgewassen te zijn tegen de belangen en macht van het internationale bedrijfsleven, en doet zelfs eigenstandig mee met de afbraak van het sociale en publieke domein. Geen tegenkracht, maar 'medeplichtigheid'. Als gevolg van dit alles is het klassieke sociaal-democratische electoraat verdeeld en gespleten geraakt. Daarmee dreigt de brugfunctie van de van oudsher brede sociaal-democratische volkspartij in te storten.

Deze malaise gaat verder dan de partijen zelf. De allianties waarop de sociaal-democratie lange tijd steunde — arbeiders, intellectu-

René Cuperus *SPD: de krakende bijwagen van Angela Merkel*

ele en professionele middengroepen, vakbeweging, sociale bewegingen — zijn uit elkaar gescheurd of uit elkaar gespeeld. De naoorlogse volkspartijen — en dit geldt van Zweden tot Oostenrijk — zijn meer en meer ‘ontvolkt’ geraakt. De SPD raakte zoals we al zagen meer dan de helft van haar leden kwijt, en is electoraal in een vrije val terechtgekomen.

Het gevaar komt van rechts

De SPD heeft wel een licht historisch voordeel. Zowel de linker- als de rechterflank is in Duitsland historisch belast. Die Linke is deels een navolger van de Oost-Duitse PDS, die weer een nabrander was van de partij van DDR-leider Honecker en de Stasi, de SED. Deze connectie met de ‘Onrechtsstaat’ van de DDR maakte die partij tot voor kort zo goed als onverkiesbaar in met name het westen van Duitsland. Hoewel het vanwege de toenemende fragmentatie steeds lastiger wordt, sluit de SPD in West-Duitsland samenwerking nog steeds uit.

Op het politieke aanbod aan de rechterkant van CDU en CSU rust een zo mogelijk nog grotere historische schuld hypotheek. Rustte, moet men inmiddels zeggen, want de laatste regionale verkiezingen — die vooral in het teken stonden van Merkels vluchtelingenpolitiek — hebben daar een taboe geslecht: het rechtspopulisme is definitief doorgebroken. In het land van ‘nooit meer oorlog’, ‘nooit meer nationalisme’ en ‘nooit meer vreemdelingenhaat’ heeft zich nu een partij genesteld die zich met succes tegen het establishment, Europa en de migratie keert. Het AfD kwam 13 maart met dubbele cijfers drie regionale parlementen binnen: 24% in Sachsen-Anhalt, 15% in Baden-Württemberg, 12% in Rijnland-Palts.

Daar waar Duitsland lange tijd het oog in de orkaan was van de Europese burgeropstand tegen het establishment kan het nu opeens Frankrijk (Front National), Zweden (Zweden-Democraten) en Nederland (PVV) de hand geven. De nachtmerrie van de legendarische CSU-politicus Franz Josef Strauss is dan

toch uitgekomen: naast de Beierse CSU is een rechts-nationale partij democratisch salonfähig geworden.

De doorbraak van het AfD kwam toch nog als donderslag bij heldere hemel. Wie deze een jaar geleden voorspeld had, werd voor gek verklaard. Mij is dat zelf herhaaldelijk overkomen. Een Wilderspartij in Duitsland? Een Front National in Berlijn? Nee, Duitsland werd door de oorlogsgeschiedenis, de sterke economie en de transformatie tot een tolerant land volstrekt immuun tegen de pan-Europese opstand van het rechtspopulisme geacht. Anti-islambeweging Pegida en de immer met zichzelf in de clinch liggende AfD werden als randfenomenen waargenomen en weggezet als halve nazibewegingen, waarop hoogstens

Dat de vluchtelingenpolitiek van Merkel zo’n gamechanger zou zijn, was nauwelijks ingecalculeerd

wat dwaze Ossies uit de regio Dresden zouden stemmen. Dat de vluchtelingenpolitiek van Merkel zo’n gamechanger zou blijken te zijn en een succesvolle Duitse rechtspopulistische partij opleverde, was niet ingecalculeerd.

De betekenis van de doorbraak van de AfD kan nauwelijks worden overschat. Het heeft er alle schijn van dat we hier te maken hebben met het begin van het einde van de naoorlogse Duitse politieke stabiliteit: spanningen tussen CDU en CSU, een verdere afkalving van volkspartij SPD en een cordon sanitaire tegen de AfD. Het zal leiden tot een versplintering van het Duitse politieke landschap en een aantasting van het Duitse leiderschap in Europa.

Net zoals in andere landen bladdert in Duitsland het geloof in de representatieve democratie en in de Europese Unie als ‘Ersatz-

René Cuperus *SPD: de krakende bijwagen van Angela Merkel*

nation' af. We beleven de onttakeling van de naoorlogse politieke orde, een einde aan de beschermingscocon van Tweede Wereldoorlog en Holocaust. Ja, aan het naoorlogs humanistisch verlichtingsproject, zoals *NRC*-columnist Bas Heijne dat altijd zo mooi omschrijft.

Wie denkt dat de AfD-opmars louter een welkome correctie is op de Duitse politieke correctheid en Merkels uit de hand gelopen vluchtelingenpolitiek onderschat de onderhuidse krachten in de Duitse samenleving. Zo is er een enorme neonazi-subcultuur, die voortdurend met de rechtspopulistische beweging flirt. En valt een geweldsuitbarsting evenmin uit te sluiten. Bekend zijn de confrontaties tussen neonazi's en linksradicale antifascisten, 'Hooligans tegen Salafisten', en de brandbommen tegen asielcentra. Eerder dan in andere landen beslecht men in Duitsland de politieke strijd op straat.

Natuurlijk is het veel te voorbarig om te reppen van 'Weimar' en hoeft in Duitsland niet meteen de noodtoestand uitgeroepen te worden. Angela Merkel zit nog hoog en droog in haar Bundeskanzleramt. De doorbraak van nationaal-populisme in het daderland van de Tweede Wereldoorlog kan echter moeilijk als opbeurend nieuws beschouwd worden. Net als in de rest van Europa staat het Duitse politieke midden nu voor een existentiële strijd. Met vallen en opstaan zullen de SPD en CDU ondervinden dat je er met het brandmerken van het rechtspopulisme alleen niet komt. De gevestigde politiek dient niet alleen zichzelf aan een grondig evaluatie te onderwerpen, zij zal ook een serieuze poging moeten ondernemen om het succes van de AfD te begrijpen. Alleen zo kan het rechtspopulisme effectief bestreden worden.⁴

Het succes van de rechtspopulisten in Engeland en Frankrijk

Op zich zijn er over het rechtspopulisme al boekenkasten volgeschreven. Niet in de laatste plaats over het Franse Front National (FN)

en de Britse UKIP, die beide al jaren succes hebben. In de analyses van het succes van FN komt het begrip 'La France périphérique' vaak bovendrijven. De partij is sterk in de plaatsen en gebieden die zich buitengesloten voelen van de hoofdstroom van de globaliserende, moderniserende samenleving. Mensen die zich tweederangsburgers voelen met een onzekere toekomst zonder sociale zekerheid en culturele continuïteit.

Dit begrip van het perifere Frankrijk is gemunt door de Franse geograaf Christophe Guilluy. Zijn essay uit 2014 luidt: *La France périphérique: Comment on a sacrifié les classes populaires*. Ofwel: hoe men de volksklasse, de 'gewone man in de provincie' heeft opgeofferd aan de vooruitgang. We raken hier de kern van het falen van de sociaal-democratie in de laatste decennia en van het waarom van het populisme: een verhaal van verweesdheid, in de steek gelaten zijn, niet meegenomen en begeleid zijn in de modernisering van het bestaan.

De Engelse politiek theoreticus en oud-Labour-politicus David Marquand heeft dit laatst scherp onder woorden gebracht in zijn analyse van het waarom van de inbraak van de Britse UKIP-partij in het kernelectoraat van Labour. Ook hij stelt: 'The rise of the populist radical right is an epiphenomenon of a profound crisis of the social-democratic left'. Het rechtspopulisme dankt zijn grote succes aan kiezers die zich 'left behind by globalisation, by Europeanisation, by technological change, by the gales of creative destruction which have swept through the global economy, by the associated decay of settled communities and ways of life, by the rise of the super-rich and growth of inequality, and, not least, by the professionalization and remoteness of mainstream politics'⁵ voelen.

Lichtpuntjes...

Het lijkt erop dat de eerdergenoemde waarschuwing van Bart Tromp bewaarheid wordt. Voor de Duitsers die zich 'left behind' voelen,

René Cuperus *SPD: de krakende bijwagen van Angela Merkel*

onderscheidt de SPD zich niet meer. Voorlopig zitten de sociaal-democraten — net als de PvdA overigens — als junior-partner gevangen in de grote coalitie met CDU/CSU. Onvriendelijk gesteld is de partij de kleurloze bijwagen van Merkel. Daarmee doet men de belangrijke rol van partijleider en minister van Economie en Energie Sigmar Gabriel en de populaire minister van Buitenlandse Zaken Frank-Walter Steinmeier wellicht tekort, maar vast staat dat ook zij er niet in slagen het tij te keren. Op de positie van junior-partner rust sinds de ondergang van de liberale FDP na de coalitie met Merkel en de Liberal Democrats na het eerste kabinet-Cameron een electorale vloek.

Toch is het niet alleen maar treurnis. Er zijn een paar sociaal-democratische lichtpuntjes. Zo stond de SPD-Parteitag in Berlijn in het teken van de verzoening tussen partij en vakbeweging en leek het trauma van de brute verzorgingsstaathervorming van Agenda 2010 onder SPD bondskanselier Gerhard Schröder even voorbij.⁶ Steeds opnieuw werden door leidende SPD-politici de allervriendelijkste woorden gericht aan het adres van de aanwezige vakbondsvertegenwoordigers.

Dat de verhoudingen vertroebeld waren, mag gerust een understatement genoemd worden. Witheet waren de vakbonden toen de rood-groene regering onder leiding van Schröder hun Agenda 2010, het diep ingrijpende hervormings- en bezuinigingsprogramma van de Duitse verzorgingsstaat, aankondigden. Door deze 'Sozialabbau' en dan vooral door de zwaar gekortwiekte bijstandsregeling en de invoer van Billigjobs werden de armoede en sociale ongelijkheid groter. De werkende arme deed ook in Duitsland zijn intrede.

Hoewel veel economen menen dat de hervormingen de kiem hebben gelegd voor het succesmodel van 'Wereldexport-leider door lage lonen' en Schröder daarmee de toenmalige zieke man van Europa weer tot leven heeft gewekt, was (en is) de 'Genosse der Bosse' en zijn Neue Mitte-koers met name bij de machtige vakbondsvleugel van de SPD gehaat.

'Land gered, partij verloren': door massaal ledenverlies en een electorale neergang zonder weerga kreeg de SPD een klap van jewelste. Een knock-out bijna, die de partij nog steeds niet te boven is. Het radicaal-linkse Die Linke met SPD-spijtoptant Oskar Lafontaine als een van zijn leiders profiteerde volop en mocht veel ontevreden vakbondsleden tot zijn aanhang rekenen.

De wonden tussen de vernieuwers van het Netzwerk Berlin en de vakbondsleden die de SPD wel trouw bleven zijn nauwelijks geheeld. En dus rekent huidige partijleider Sigmar Gabriel het tot zijn taak om die breuk te helen. In zijn congressespeech *Wir schreiben Deutschlands Zukunft* kwam de Duitse vakbeweging dan ook prominent als bondgenoot naar

Sinds Schröder lagen vakbond en partij met elkaar in de clinch, nu komt daar gelukkig verandering in

voren. Allereerst bedankt hij de vakbonden voor hun steun, ondanks dat zij 'soms hebben getwijfeld', vervolgens benadrukt hij dat het nooit zover had mogen komen, en als klap op de vuurpijl stelt hij vast dat 'de SPD zonder de vakbonden geen verkiezingen kan winnen.'⁷

Het belang van deze 'rehabilitatie' mag nauwelijks worden onderschat. Spugen in de bron van je ontstaan: er zijn weinig politieke bewegingen die zich zo suïcidaal hebben laten kennen als de sociaal-democratie ten opzichte van de vakbeweging in de laatste decennia. Een sociaal-democratische partij die zijn rug keert naar de vakbeweging is als een christen-democratische partij die de kerken vaarwel zegt, of als een conservatief-neoliberaal partij die de afschaffing van multinationals bepleit.

René Cuperus *SPD: de krakende bijwagen van Angela Merkel*

Echternach-processie

Juist in tijden waarin de naoorlogse 'rechtsorde van de arbeid' (Banning) op springen staat is een nieuwe wederzijdse oriëntatie van sociaal-democratie en vakbeweging geboden. Een klassiek sociaal-democratisch programma, dat alles zet op hernieuwde sociaal-economische zekerheid en culturele continuïteit, zou een belangrijke remedie tegen (de voedingsbodem van) het populisme kunnen zijn.

Een sociaal-democratische volkspartij kan niet én cultureel én economisch liberaal zijn, zonder haar ziel (en achterban) te verliezen. Sociaal-democraten kunnen niet onverkort individualisme zonder solidaire gemeenschapszin omhelzen, of multiculturalisme ten koste van progressivisme en gezond verstand accepteren. En zullen zich eveneens actief moeten verzetten tegen een maatschappij die louter marktsamenleving dreigt te worden.

De SPD zal daarom eerst, bij wijze van Echternach-processie (één stap terug, twee vooruit), nationaal het sociaal contract van de verzorgingsstaat moeten herstellen. Naast de door Gabriel aangehaalde banden met de vakbeweging betekent dit dat de uitgebluste SPD een bondgenootschap zal moeten aangaan met 'linksradicale' en groene partijen en sociale jongerenbewegingen. Om centrum-links weer te verbinden met links en om jongeren en gewone burgers weer te verzoenen met een programma van progressieve vooruitgang.

Daarvoor zal er een repolitisering van de sociaal-democratie en van een links alternatief project moeten plaatsvinden. De SPD moet afscheid nemen van de 'There is No Alternative'-politiek onder centrumrechtse leiding van Merkel. Dat houdt eveneens het streven naar een ander Europa in. Niet meer de 'Ge-

nosse der Bosse' spelen en de internationale elites en corporate belangen dienen, maar een Europa waar ook de burger die zich 'left behind' waant zich weer thuis voelt.

Bovendien zal er tegenover het doembeeld van het rechtspopulisme aan mensen een positief alternatief geboden moeten worden: herstel van sociale zekerheid en culturele continuïteit; en meer grip en controle over de nabije toekomst.

Wil de SPD de weg omhoog vinden, dan zal ze eveneens het organisatie- en mobilisatievermogen nodig hebben van haar linksradicale tegenstanders en concurrenten. Er valt veel naars en vervelends te zeggen over Die Linke, Die Grünen en andere linksradicale partijen, maar ze herbergen veel sociaal-democratische spijtoptanten, en weten anders dan de gouvernemente, uitgebluste SPD mensen (en zelfs jongeren) te raken en van onderop te organiseren. Die – hoe onvoldragen vaak ook nog – wel ideeën aandragen voor een links-alternatief project tegen bezuinigingen, neoliberalisme, rechtspopulisme en Europese technocratie.

Blijft zo'n bondgenootschap uit, dan ligt pasokificatie op de loer. En belangrijker zonder een alliantie met linkse partners komt er geen hernieuwd sociaal pact: met aan de ene kant sociaaleconomische zekerheid (verzorgingsstaat-stabiliteit en continuïteit) en aan de andere kant culturele openheid (een tolerante, niet-xenofobe, internationale mindset met behoud van nationale democratie). Het doel moet zijn: een hernieuwde alliantie tussen lagere en hogere middengroepen tegen de ontspoorde neoliberale marktsamenleving en de 'uitsluitingssamenleving' van het rechtspopulisme. Het zal voor velen even slikken zijn, maar een alternatief is er eigenlijk niet.

René Cuperus *SPD: de krakende bijwagen van Angela Merkel*
Noten

- 1 David Marquand (9-12-2015), 'Can social democracy rise to the challenge of the far right across Europe?', in: *New Statesman*.
- 2 Jack Ferguson (12-5-2015), 'Pasokification of British Labour', www.grenzeloos.org/content/pasokification-british-labour.
- 3 Frans Becker & René Cuperus (red.) (2007), *Verloren slag. De PvdA en de verkiezingen van 2006*.
- 4 René Cuperus (21-3-2016), 'De verkiezingsbeving in Duitsland', in: *de Volkskrant*.
- 5 Marquand, 'Can social democracy rise to the challenge of the far right across Europe?'
- 6 René Cuperus (6-1-2016), 'Sociaal-democratie zonder vakbond = christen-democratie zonder kerk', wbs.nl/opinie/blogs/rcuperus/sociaal-democratie-zonder-vakbond-christen-democratie-zonder-kerk.
- 7 Sigmar Gabriel (11-12-2015), 'Rede des Vorsitzenden der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands', www.spd.de/ffileadmin/Dokumente/Reden/pm-257--Rede-Sigmar-Gabriel-beim-SPD-Bundesparteitag-1.pdf. Vertaling door Ben Panten.

Radicale analyse – en gematigde oplossingen?

De overtuigd linkse Jeremy Corbyn leek als een duveltje uit een doosje te komen. Maar wie Labour een beetje kent, weet dat Labour altijd al een tamelijk radicale basis gehad heeft. Het is alleen nog maar de vraag of Corbyn ook het talent heeft om compromissen te sluiten.

FELIX ROTTENBERG

Voorzitter van het curatorium van de WBS

Uit de boekenkast valt bij toeval een bundel op de grond, met interviews met kopstukken van New Labour uit 1996. Het boek heet *Preparing for Power* en het loont de moeite om het weer eens te lezen, omdat de onafhankelijke redacteurs van het op Labour georiënteerde weekblad *New Statesman* geen genoegen namen met New Labour-speak van hun gesprekspartners. Ik las destijds aan de vooravond van de Lagerhuisverkiezingen de *New Statesman* met rode oortjes; er hing grote verandering in de lucht. Ook al werd het blad pas twee weken na verschijning per post bezorgd – je kreeg het gevoel dicht bij de discussies in Labour te staan. Elke keer kwam een lange geschiedenis van nederlagen en grote interne verdeeldheid voorbij. Bij nadere bestudering ziet men patronen die zich herhalen, steeds op een andere manier.

Het was het vaste voornemen van Tony Blair toen hij in juni 1994 tot partijleider verkozen werd om Labour razendsnel te transformeren tot een progressieve centrumpartij. Achteraf een naïeve veronderstelling:

de historische beginselen van een partij die opkomt voor arbeiders, werknemers en 'lower class'-functionarissen, en die officieel met de vakbeweging verbonden is, vergen een breed pact waar veel aanhangers zich in kunnen herkennen. Daar was meer voor nodig dan wat nieuwe woorden. Om greep te krijgen op de opkomst en nabije toekomst van het Labour van Corbyn helpt het nog even te zien waarom dat naïef was, om te verklaren dat de spanning tussen een gematigd centrum en een uitgesproken radicale basis een duurzaam kenmerk van Labour is.

Het jaar 1983 is illustratief. Toevallig of niet, maar in dat jaar maakte Jeremy Corbyn zijn debuut als niet al te opvallende parlementariër, in een arbeidersdistrict midden in de chique wijk Islington in Londen. Labour was in die tijd diep verdeeld. De partij kende van oudsher vele aanhangers die zich verbonden voelden met de vredesbeweging, met anti-kernenergie-organisaties, met radicale vakbonden die opkwamen voor de belangen van arbeiders die werkten in de bedreigde

Felix Rottenberg *Radicale analyse — en gematigde oplossingen?*

oude industrieën. Een deel daarvan bestond tot 1983 zelfs uit trotskistische cellen met machtsposities in de oude industriesteden, vooral Liverpool. Activisten vullden sleutelposities. Pas toen gematigde kopstukken van Labour — in de pers omschreven als de bende van vier, waaronder oud-voorzitter van de Europese Commissie Roy Jenkins — de partij verlieten omdat 'orthodoxe radicalen' haar dreigden over te nemen, greep het partijbestuur in en werden leidende trotskisten uit de partij gezet.

Als iets Corbyn in het zadel heeft geholpen, is het wel hoe hij de grassroots-beweging tot leven wist te wekken

Maar 1983 was ook het jaar na de door Thatcher gewonnen Falkland-oorlog. Of Labour zich te links opstelde of dat Thatcher onoverwinnelijk was door het pak slaag voor de Argentijnen is nog altijd onderwerp van debat. Maar bij de verkiezingen leed Labour een dramatische nederlaag. De leider van de partij, de man met de dubbele brillenglazen, literator Michael Foot, die voortkwam uit de radicale *Tribune*-vleugel van Labour, was nauwelijks in staat de partij bij elkaar te houden. Foot hield ouderwetse retorische, shakespeareaanse speeches. Het aan de weg timmerende reclamebureau Saatchi & Saatchi dat de Conservatieve Partij van Margaret Thatcher adviseerde, analyseerde de interne verdeeldheid bij Labour en legde zijn bevindingen in besloten sessies aan twijfelende kiezers voor. Hier werd de kreet 'Labour isn't working' gemunt. Een dodelijke typering. Drie in zwarte inkt afgedrukte woorden en één letter op een onvergetelijk wit verkiezingsaffiche met een lange kronkelende rij wachtenden, met als treffende

ondertitel 'unemployment office'. Het wgsturen van een paar radicalen had Labour niet geholpen en het zou vijftien jaar duren voor de partij weer aan de macht kwam.

Nu klinkt de echo van 1983. Niemand had zien aankomen dat bij de leiderschapsverkiezingen voor de opvolging van Ed Miliband uitgerekend de backbencher Jeremy Corbyn zich zou aandienen. Maar als iets Corbyn in het zadel heeft geholpen, is het wel hoe hij de radicale grassroots-beweging binnen Labour tot leven wist te wekken en aan zich wist te binden. Door uitgesproken linkse ideeën over de economie en de publieke sector uit te dragen. Er werd eerst smalend over gesproken: Corbyn maakte toch geen schijn van kans. Hij was sinds 2005 de meest opvallende dissident in de fractie in het Lagerhuis, die zich bij stemmingen vrijwel consequent niet aan de aanwijzingen van de fractieleiding hield. Corbyn werd weggezet als een linkse chaoot die veel te oud was om een jong electoraat aan te spreken.

Dit bleek een groot misverstand, het was juist Corbyn die zich door twitterberichten in de sociale media wist te onderscheiden. Hij voerde geen uitgekende campagne, maar bood ruimte aan een spontane beweging van persoonlijkheden met diverse achtergronden: zij duwden Corbyn naar de voorgrond. Tekenend dat het niet alleen radicalen waren, was dat James Schneider een van hun aanvoerders werd: een in Oxford afgestudeerde theoloog die geen enkele affiniteit had met Labour. Sterker, hij was tot voor een aantal jaren geleden lid van de Liberal Democrats. Terwijl Corbyn het land door reisde en er grotere zalen werden geboekt vanwege de grote publieke belangstelling, realiseerden de merendeels jonge campagnevoerders zich dat er een unieke kans was om Labour van buitenaf te veranderen. De toestroom van nieuwe leden kreeg de hoogste prioriteit, want die konden Corbyn steunen.

De heersende elite binnen Labour besefte nauwelijks dat ze zelf verantwoordelijk was



Labour-leider Jeremy Corbyn op werkbezoek bij Tata Steel in het Britse Scunthorpe.

Felix Rottenberg *Radicale analyse – en gematigde oplossingen?*

voor het isolement waarin de partij terecht was gekomen: hun denken stond stil én ze hadden geen verbinding met de uiteenlopende basisgroepen in de kiesdistricten. In ingezonden opinieartikelen probeerden Tony Blair en zijn voormalige spindokter Peter Mandelson de oude en nieuwe leden te waarschuwen voor het grote gevaar. Eind februari ging Blair in een interview met *The Guardian* en *The Financial Times* in op de doorbraak van Corbyn. Blair ontkende niet: hij was verbijsterd. 'In mijn tijd duurde het lang om momentum op te bouwen,' constateerde hij. En hij gaf ook toe dat de lage en middeninkomens inmiddels leden aan 'flatlining', terwijl de hoge inkomens stegen: 'very frustrating'.

Corbyns opkomst is ook het gevolg van zijn uitgesproken stellingname tegen The City

Blair raakte de kern van de opkomst van Corbyn. Er is letterlijk een momentum: 'Dit is een permanente mobilisatie', zei Schneider bijvoorbeeld. Het woord momentum kwam dan ook op toen gezocht werd naar een naam voor de beweging om Corbyn te steunen – en inmiddels heeft die beweging meer dan honderdduizend leden. Bij tussentijdse verkiezingen in december in Oldham West nabij Manchester stuurde Momentum vijf bussen met aanhangers naar het kiesdistrict om kiezers te mobiliseren. Het hielp: tegen de voorspellingen in won Labour en kreeg ze zelfs meer stemmen dan bij de Lagerhuisverkiezingen van mei.

Corbyns opkomst is dus in ieder geval het gevolg van de klassieke fout om de achterban te verwaarlozen. Echte debatten zijn in Labour lang uit de weg gegaan, met als argument dat deze de partij te kwetsbaar zouden maken. Gedurende tien jaar tijd had Blair vanuit zijn

werkkamer in 10 Downing Street, bij voorkeur zittend op zijn sofa met een mok thee met melk, met een kleine groep adviseurs de regering en de partij geleid. Met als dieptepunt toen Blair na 9/11 samen met de Amerikaanse president George Bush jr. besloot tot een militaire bezetting van Irak over te gaan. De vergadering van de Verenigde Naties werd misleid door valse informatie. Geleerden in Oxford en Cambridge, de beste professoren van de wereld, gespecialiseerd in de geschiedenis van het Midden-Oosten en in oorlog en vrede, werden niet geraadpleegd.

Blair leefde in een cocon en liet zich niet tegenspreken. Leden van Labour werden onder zware druk gezet hem te steunen na een hevig debat in het parlement. Het wordt door Labourleden als een dieptepunt in de geschiedenis van de partij beschouwd. Corbyn was een van de weinigen die zich tot het einde bleef verzetten. Ed Miliband, de Labourleider die de partij na dertien jaar regeren een nieuw tijdperk in moest loodsen, had dan ook veel te veel haast gehad. Hij acteerde meteen als schaduwpremier en verdiepte zich te weinig in de hiaten van het langetermijndenken van de partij. Het was alsof een neefje van Blair de honneurs waarnam en nauwelijks wist wat hij moest doen.

Maar Corbyns opkomst is ook het gevolg van een stevige inhoudelijke positie – Blair gaf immers zelf ook toe dat de verhouding tussen arm en rijk een beetje uit het oog was verloren. Corbyn uitte zich onbekommerd boos over The City waar de financiële mensen gewone mensen als melkkoeien zien, en waar geen waarde wordt toegevoegd maar alleen wordt afgenomen. Welvaart komt in zijn verhaal van ontwerpers, technici, zelfstandige ondernemers, zzp'ers, handwerkers – niet van bankiers. En het grote maatschappelijke probleem is niet een te grote overheid, maar een te grote en vooral ongereguleerde financiële sector. De groei die daaruit voort zou komen, gaf geen ruimte voor sociaal beleid maar alleen voor zelfverrijking.

Felix Rottenberg *Radicale analyse – en gematigde oplossingen?*

Zowel bij zijn strategie als bij zijn inhoud maakt hij dus succesvol gebruik van klassieke recepten. Maar de grote vraag is nu of zijn werkwijze en opvattingen duurzaam kan moderniseren: of Corbyn zich kan ontwikkelen tot een leider met maatschappelijk gezag voorbij dat deel van de Labourachterban dat teleurgesteld is in Blair, Brown en Miliband.

Het is voor hem verleidelijk tamelijk radicaal te blijven. Met het succesvolle Momentum als machtsinstrument kunnen dwarsliggers die zijn politiek programma te polariserend vinden tot de orde geroepen worden. Momentum is immers inmiddels al in honderd steden actief, opvallend genoeg bijvoorbeeld ook in het graafschap Cornwall waar Labour van oudsher weinig aanhangers kent. De beweging kan zittende Labourparlementariërs hinderlijk volgen en daarmee het signaal geven dat ze bij een nieuwe kandidaatstellingsprocedure afgewezen kunnen worden. Maar als Corbyn dat proces niet in de hand houdt, dreigt een herhaling van 1983 en zullen twijfelaars in het electoraat zich van Labour afkeren.

Radicaal zijn helpt niet bij elk probleem. Zo is het overgrote deel van de Labouraanhangeren ook van de Labourparlementariërs ervan overtuigd dat Groot-Brittannië in de EU moet blijven. Dat vergt in de aanloop naar het referendum over het EU-lidmaatschap dus een verre van radicale maar eerder gouvernementele opstelling. Die zal Corbyn weer dicht in de buurt van de opvattingen van David Cameron brengen, die immers niet zijn hele conservatieve partij achter zich zal krijgen. Een voor Groot-Brittannië unieke polderoplossing, een akkoord tussen de twee partijen, ligt in het geval van de EU misschien wel op de loer. Of Corbyn bereid en in staat is zijn heldere profiel van criticus en dwarsligger in te ruilen voor dat van verantwoordelijk politicus, of hij

zijn partij en het electoraal op dit punt kan binden, zal dan blijken.

Corbyn kent het succes en falen van zijn drie grote voorgangers. Clement Attlee kreeg na de Tweede Wereldoorlog – ondanks de heldhaftige rol van Winston Churchill – van de kiezers het vertrouwen om de wederopbouw gestalte te geven en het fundament voor de verzorgingsstaat te leggen. Harold Wilson schafte in de jaren zestig de doodstraf af en zorgde voor erkenning van homoseksualiteit en abortus. Tony Blair gaf Schotland en Wales zelfbestuur en slaagde erin een einde te maken aan de burgeroorlog in Noord-Ierland.

Labourleiders staan net als hun Europese collega's voor de altijd weer zware opdracht om radicale analyses te combineren met het bedenken en doorvoeren van inventieve en pragmatische oplossingen. Ze mogen nooit hun achterban vergeten, terwijl ze die vaak als te lastig ervaren. Ze kunnen die beter intensief raadplegen – dan weten ze of er voldoende steun is om complexe maatregelen in te voeren en voorkomen ze isolement. Het mag toch duidelijk zijn dat het vertrouwen van het electoraat grote deuken oploopt als kleine clubjes van superprofessionals rondom een tafel of sofa het regeringsbeleid formuleren zonder dat dit uitvoerig besproken is met de achterban. De meeste toepasbare ideeën krijgen buiten de politiek veerkracht. Dat vraagt om nieuwsgierigheid. Als dat de reden is waarom Corbyn geen groene-pluchezitter wil worden in het Lagerhuis, dan verdient hij steun. Mijn aarzeling is dat hij ondanks de goede bedoelingen van zijn jonge en onorthodoxe aanhangers zelf te fanatiek is, zijn karakter van een typische 'old school'-dwarsligger niet kan veranderen omdat het hem daarvoor aan wijsheid ontbreekt.

Groeiende ongelijkheid vraagt om ingrijpen

De politiek houdt discussie over het onderwijs af, kopschuw geworden door bijvoorbeeld het debacle van de basisvorming. Die bescheidenheid biedt ouders, schoolbesturen en andere deelbelangen ruim baan. Daardoor rukt de ongelijkheid op. Ook zonder het stelsel op de kop te zetten kunnen onterechte verschillen in onderwijsuitkomsten bestreden worden. Dat is de uitkomst van een langjarig vergelijkend onderzoek.

**JAAP DRONKERS, LOUISE ELFFERS, SJOERD KARSTEN,
ROLF VAN DER VELDEN & HERMAN VAN DE WERFHORST**

Respectievelijk hoogleraar aan de UM, lector aan de HvA, bijzonder hoogleraar aan de UvA, hoogleraar aan de UM & hoogleraar aan de UvA

Het is verstandig als er een einde komt aan het Haagse taboe op discussie over de inrichting van het onderwijs. Na het verloren debat over de middenschool en de mislukte invoering van de basisvorming durft geen enkele politicus het meer aan om zijn of haar vingers te branden aan dit heikele onderwerp.

Toch is het Nederlandse onderwijsstelsel sluipenderwijs verbouwd. Niet systematisch met een masterplan, maar door ad-hocveranderingen: de verschuiving van de macht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen naar het middenveld (raden) en zelfs schoolbesturen, het verdwijnen van brede scholengemeenschappen, de quasi-verzelfstandiging van schooltypen in afzonderlijke locaties, afnemende mogelijkheden tot opstroom binnen scholengemeenschappen en het stapelen van opleidingen, meer mogelijkheden om scholen te stichten zonder

religieuze of levensbeschouwelijke signatuur, veranderingen in de regeling overgang van basis- naar voortgezet onderwijs (leidend advies), invoering van Engels als onderwijstaal in heel het onderwijs en selectie van aspirant-studenten door afzonderlijke faculteiten.

OESO en menselijk kapitaal

Het taboe op discussie over het stelsel als geheel betekent natuurlijk niet dat buiten de Haagse stolp het debat over de beste inrichting van onderwijsstelsels niet is voortgezet.

Allereerst is daar de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) in Parijs. Deze denktank van de geïndustrialiseerde wereld ziet vanaf haar oprichting in de jaren veertig het 'menselijk kapitaal' van de beroepsbevolking als een belangrijke factor voor ontwikkeling van de economieën

van de lidstaten. Aangezien het menselijk kapitaal gevormd wordt op school houdt de OESO het onderwijs nauwlettend in de gaten.¹

Omdat de OESO vond dat nationale diploma's onvoldoende informatie verschaffen over de feitelijke hoeveelheid menselijk kapitaal, besloot de organisatie vanaf het einde van de twintigste eeuw de feitelijke hoeveelheid menselijk kapitaal van vijftienjarige scholieren te meten (de zogeheten PISA-studies). Op die manier hoopte men beter in staat te zijn lidstaten te vergelijken en te adviseren.² Deze mogelijkheid om onderwijsuitkomsten te vergelijken leidde tot een groot aantal invloedrijke OESO/PISA-rapporten. Daarin werd vooral een lans gebroken voor uitstel van selectie in het voortgezet onderwijs en voor terugdringen van sociale segregatie in het onderwijs.³ Binnen de Nederlandse verhoudingen betekende dit een pleidooi voor de middenschool.

Doordat de OESO deze data onmiddellijk publiek beschikbaar stelde, stimuleerde dat eveneens internationale vergelijkingen van onderwijsstelsels. Daarbij namen economen het voortouw.⁴ In Nederland is in 2011 een groot onderzoeksprogramma gestart gefinancierd vanuit de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO), getiteld *Onderwijssystemen en centrale functies van het onderwijs*.⁵

Bevindingen

In het NWO-programma benadrukken we drie functies van het onderwijs.⁶ Allereerst is het onderwijs van essentieel belang voor de cognitieve ontwikkeling van leerlingen. Het moet bijdragen aan de ontwikkeling van kennis en vaardigheden van leerlingen op alle niveaus. Ten tweede dient het onderwijs mensen klaar te stomen voor de arbeidsmarkt. En tot slot hebben scholen als taak de betrokkenheid bij de samenleving te bevorderen.

Uiteraard heeft het onderwijs meer functies. Onderwijs fungeert ook als een relatiemarkt en is een van de oorzaken dat mensen vaak een relatie aangaan met iemand die

eenzelfde opleidingsniveau heeft genoten. Ook kan onderwijs een religieuze functie vervullen, waardoor religies nieuwe aanhangers verwerven. Maar de centrale vraag hier is hoe het onderwijsstelsel moet zijn ingericht om de drie basisfuncties zo goed mogelijk te bedienen. Daarbij hebben we vooral drie kenmerken van onderwijsstelsels bevestigd:

- ▶ Op welk moment, in welke vorm en op grond waarvan worden leerlingen gescheiden over de verschillende trajecten (vwo, havo, vmbo-gt, vmbo-k en vmbo-b) of onderwijstypen (selectie)?
- ▶ Wat is de mate van nationale standaardisatie van zaken als onderwijsprogramma's, examens, schoolbudgetten en kwaliteit van leraren (standaardisatie)?
- ▶ Wat is de mate van beroepsgerichtheid van het nationale stelsel (omvang beroepsgerichte onderwijssector, duaal stelsel)?

Wat volgde daaruit?

Vroege selectie werkt ongelijkheid in de hand

Sterk gedifferentieerde systemen zoals het Nederlandse kennen een grotere sociale en etnische ongelijkheid. Deze ongelijkheid blijkt uit verschillen in resultaten bij vijftienjarige leerlingen, in de keuze voor algemeen vormende versus beroepsgerichte leerwegen in het hoger secundair onderwijs en de kans op het behalen van een diploma in dat hoger secundair onderwijs. Ook vroege leerlingen hebben nadeel van vroege selectie. Tot slot hebben gemotiveerde en getalenteerde migranten te weinig tijd om zich in het onderwijs te bewijzen. Hun uiteindelijke vaardigheden blijven achter bij die van de autochtonen. Wel blijkt dat dit effect enigszins gedempt wordt naarmate het gemiddelde opleidingsniveau in de herkomstlanden van migranten hoger is.

Ook als men rekening houdt met het sociaal-economische milieu, prestaties in lagere groepen en de eindtoetscore, hebben leerlingen met hoger opgeleide ouders 3,6 keer meer

kans op een hoger advies dan hun leeftijdsgenoten met minder hoogopgeleide ouders.

Objectieve maatstaven zijn dus essentieel om gelijke kansen te bevorderen. Het negatieve effect is groter naarmate minder op prestaties en meer op basis van ouderlijke voorkeuren wordt geselecteerd. Zo constateerden we dat hoogopgeleide ouders vaak het advies in groep 8 al dan niet opzettelijk beïnvloeden.

Het ideale onderwijsstelsel bestaat niet, het gaat om politieke keuzes

Ongelijkheid naar sociaal milieu neemt in gedifferentieerde stelsels af als scholen rekening houden met eerdere prestaties bij de plaatsing van leerlingen. Bovendien is de sociale ongelijkheid in gedifferentieerde systemen kleiner als er centrale examens bestaan. De verklaring is dat objectieve standaarden voorkeuren van ouders en vooroordelen van leraren minder plaats bieden.

Verschil tussen scholen groot

De belangrijkste reden voor grotere ongelijkheden in vroeg selecterende landen wordt verklaard door grotere verschillen tussen de scholen onderling. Simpel gesteld komen leerlingen uit sociaaleconomisch zwakkere milieus in gedifferentieerde stelsels minder in aanraking met leerlingen uit de sterkere milieus. Aangezien de selectie al na de basisschool heeft plaatsgehad is de sociale ongelijkheid in gedifferentieerde stelsels op de scholen zelf kleiner dan op bijvoorbeeld de middenschool.

De sociaaleconomische samenstelling van scholen is sterk gekoppeld aan schoolprestaties. Vroege selectie beïnvloedt de ongelijkheid vooral omdat er een samenhang bestaat

tussen sociaal milieu en de prestaties aan het einde van de basisschool.

Burgerschapscompetenties

Als het gaat om de relatie tussen burgerschapscompetenties en de vroege selectie is het beeld gemengder. Leerlingen krijgen immers al een groot gedeelte van deze vaardigheden op de basisschool mee. Vóór de selectie dus.

Het is echter wel zo dat de verschillen tussen jongvolwassenen in gedifferentieerde stelsels groter zijn. Met name de leerlingen die alleen de lagere schooltypes doorlopen hebben en niet zijn doorgestroomd naar het hoger onderwijs hebben over het algemeen minder burgerschapscompetenties.

Verder blijkt de mate waarin scholen centraal aangestuurd worden verschil te maken. In landen waar scholen strenger op hun burgerschapsonderwijs beoordeeld worden zijn de burgerschapscompetenties over het geheel genomen op een hoger niveau. Standardisatie heeft hier dus een positief effect.

Doe het goed of doe het niet

Het schooltype dat iemand volgt heeft een causale invloed op zijn of haar cognitieve vaardigheden. Leerlingen die in alle overige kenmerken sterk op elkaar lijken behalen een hogere intelligentiescore, ontwikkelen een betere leesvaardigheid en schatten hun kansen op het halen van het diploma hoger in, als zij bij twijfel toch het hogere niveau kiezen of daarin geplaatst worden.

Leerlingen in gedifferentieerde stelsels blijken het bij bètavakken beter te doen, maar alleen als er voldoende schooltypes zijn én als scholen sterk selecteren op vroegere leerprestaties. Vroege selectie kan goed zijn, maar daarvoor geldt wel: doe het goed of doe het helemaal niet. Een mogelijke verklaring is dat alleen in sterk gedifferentieerde stelsels de leerstof wordt aangepast aan het niveau van de leerling. In zwak gedifferentieerde

stelsels moet de leerkracht daarentegen meer maatwerk leveren, omdat de cognitieve verschillen tussen hun leerlingen groter zijn. En aangezien die manier van lesgeven over het algemeen moeilijker is, leidt het tot gemiddeld lagere prestaties.

Vroege objectieve selectie én de mogelijkheid tot stapelen

Het moge duidelijk zijn: er zijn geen onderwijsstelsels met alleen goede of slechte kanten. Dat komt door de verschillende functies die het onderwijs kent en door de diverse doelgroepen. Sommige leerlingen hebben baat bij vroege selectie, andere uitdrukkelijk niet. Alvorens men tot een keuze kan komen, moeten de goede en slechte gevolgen dus tegen elkaar worden afgewogen.

Vroege selectie, zoals in Nederland, kan zoals gezegd de ongelijkheid in het onderwijs versterken. Tegelijkertijd lijkt er in landen met een hoog ontwikkelingspeil, goed opgeleide leraren en niet al te grote klassen geen causaal verband te bestaan tussen vroege selectie en de gemiddelde onderwijsprestaties.

Bovendien is het een misvatting om te denken dat sociale ongelijkheid in andere minder hiërarchisch geordende stelsels met een latere selectie niet voorkomt. Die ongelijkheid is er dan vooral op scholen zelf. Het voordeel is dat op- en afstroom voor de leerling minder dramatisch lijkt, want hij of zij blijft op dezelfde school. Dit zorgt echter niet automatisch voor minder sociale ongelijkheid in het onderwijs: het is alleen minder zichtbaar.

Met een uitstel van de selectie wordt de ongelijkheid dus niet per se bestreden, terwijl de positieve cognitieve gevolgen van een vroege en sterke differentiatie wel in gevaar komen. Verstandiger is het daarom om te kijken in hoeverre de vroege selectie in een later stadium gecorrigeerd kan worden. Wanneer leerlingen uit kansarme milieus de kans krijgen om te stapelen, neemt de sociale ongelijkheid namelijk af.

Helaas nemen juist de mogelijkheden om dit te doen in Nederland sterk af. Scholenge-

meenschappen, waarin stapelen beter mogelijk is, maken plaats voor categorale scholen en er worden aanvullende eisen gesteld om in te stromen op een hoger niveau. Het sluiten van (vrijblijvende) convenanten tussen het ministerie van Onderwijs, de raden en scholen vormt hoogstens een doekje voor het bloeden.

Om de sociale ongelijkheid te bestrijden geniet het bevorderen en in stand houden van brede scholengemeenschappen prioriteit. Wanneer vwo- en havo-afdelingen door de witte en sociaaleconomische vlucht klein zijn en er extra middelen moeten worden aangewend, is het belangrijk dat leerlingen op hun eigen school hogerop kunnen. Het stapelen van diploma's dient bevorderd te worden: dus na het behalen van het vmbo-gt automatisch toegang tot de havo, en geen extra barrières als een leerling van school moet wisselen. Eveneens zal er een einde moeten komen aan het financieel korten van scholen die lange brugklassen hebben en waar leerlingen er gemiddeld langer over doen om hun diploma te halen.

Er is nog een tweede argument om voor brede scholengemeenschappen te pleiten. Bij het ontwikkelen van burgerschapscompetenties is het bevorderen van zoveel mogelijk gemeenschappelijkheid essentieel. Dat kan het beste door sommige vakken (gedeeltelijk) aan alle leerlingen aan te bieden.

Tot slot dient de invloed van het ouderlijk milieu op de selectie om de ongelijkheid van kansen te bestrijden tot een minimum beperkt worden. Dat kan, zoals gezegd, door meer belang te hechten aan objectieve toetsen en minder aan het schooladvies van de leraar. Ook op dit gebied lijkt er in Nederland echter sprake van een ontwikkeling in de verkeerde richting. Sinds maart 2015 zijn de schooladviezen, waar ouders meer invloed op hebben dan een eindtoets of IQ-test, immers leidend. Toelating tot een middelbare school hangt niet meer af van het resultaat van de eindtoets. Daarnaast is het afschaffen van centrale examens zoals sommige scholen

willen een ander voorbeeld van hoe het niet moet. Met uitsluitend schoolexamens worden de verschillen tussen scholen vergroot en zal de culturele en economische segregatie alleen maar toe nemen.

Onderwijsstelsels en de voorbereiding op de arbeidsmarkt

Ook vanuit de arbeidsmarkt bekeken is sterke differentiatie alleen effectief als de selectie betrouwbaar is. Betrouwbare toewijzing van eindexamenkandidaten aan opleidingsniveaus is belangrijk voor de arbeidsmarkt, omdat zo beter en goedkoper een match gemaakt kan worden tussen vraag en aanbod van banen en werkzoekenden. Niveaoverschillen zijn op zich niet zo erg, als er maar weinig overlap in capaciteiten tussen de niveaus bestaat (betrouwbare selectie). Bij veel overlap in capaciteiten tussen verschillende niveaus (onbetrouwbare selectie) is de kans op mismatches erg groot, en komt de aansluiting op de arbeidsmarkt in het geding. Maar mismatches zijn nooit helemaal te vermijden en daarom is flexibiliteit van de arbeidsmarkt ook van belang.

De invloed van onderwijsstelsels moet echter niet overdreven worden. Wel hebben schoolverlaters een grotere kans op een baan op eigen niveau in meer gedifferentieerde en beroepsgerichte systemen. Dat effect wordt nog eens versterkt in stelsels met sterke institutionele banden tussen beroepsonderwijs en werkgevers. Ook is er minder overscholing in landen met een uitgebreid beroepsonderwijs.

In een later stadium van de carrière kan een beroepsopleiding overigens nadelig zijn. Mensen met zo'n beroepsdiploma hebben dan meer kans op werkloosheid dan mensen die een algemeen vormende opleiding genoten hebben.

Hoewel de mate van beroepsgerichtheid een stelselkenmerk is, bestaan er tussen landen grote verschillen in de manier waarop opleidingen voorsorteren op specifieke beroepen. Zo kent Duitsland veel bedrijfssectoren met een sterke aansluiting tussen opleiding en beroep, en Frankrijk juist niet.

In Nederland zien we dat leerlingen met een mbo-diploma goede kansen op de arbeidsmarkt hebben, zelfs in tijden van crisis en met het oog op technologische veranderingen. Dit komt vooral door de sterke band tussen werkgevers en onderwijsinstellingen, die tot uiting komt in vormgeving van het onderwijsprogramma. Het zorgt voor de verwerving van vakbekwaamheden en voorkomt opleiding voor nauwelijks bestaande beroepen.

Het is belangrijk dat dit zo blijft. Bij continuering van het huidige stelsel zullen alle diploma's volwaardig moeten zijn. Met name bij het vmbo en mbo bestaat er nogal eens twijfel over de waarde van een diploma. Het is daarom essentieel dat dit beeld wordt bijgesteld. Juist de beroepsopleidingen sluiten in veel gevallen naadloos aan op de arbeidsmarkt. Als het even kan zal de geïnstitutionaliseerde samenwerking tussen onderwijs en werkgevers moeten worden versterkt.

Een kwestie van politiek

Aangezien de ontwikkeling van jongeren voor een groot gedeelte buiten school plaatsvindt, past er een zekere bescheidenheid over de maakbaarheid van de samenleving door het op de schop gooien van onderwijsstelsels. Het NWO-programma heeft echter (opnieuw) laten zien dat afzonderlijke kenmerken van onderwijsstelsels vergaande implicaties hebben. Een discussie over de inrichting van ons stelsel is daarom een legitiem onderwerp van het politieke debat. Het nog steeds bestaande taboe hierop is nadelig voor alle betrokkenen.⁷

Te meer omdat de door ons als effectief bevonden zaken – zoals veel doorstroommogelijkheden, brede scholengemeenschappen, centrale toetsen en examens, en een volwaardig beroepsonderwijs – veel weg hebben van collectieve goederen. Veranderingen op dit gebied komen dus niet tot stand door de onzichtbare hand van Adam Smith of door een optelsom van individueel nagestreefde belangen, maar vergen een centrale coördinatie van politiek en overheid.

Wanneer de politiek het onderwijsstelsel aan zijn lot blijft overlaten, blijven sectororganisaties, raden en scholen de dienst uitmaken en zullen enkel hun belangen worden gediend.⁸ Een stelselwijziging is niet per se nodig, maar onderhoud is dringend gewenst. Deelbelangen voeren op veel punten de boventoon, terwijl het maatschappelijk belang er nauwelijks meer toe doet.

De optimale inrichting van een onderwijsstelsel is geen wetenschappelijke kwestie, maar een politiek vraagstuk. De afwegingen die gemaakt moeten worden, zijn immers normatieve keuzen. Is arbeidsmarktaansluiting belangrijker dan burgerschapsvorming? Hoe belangrijk vinden wij de ongelijkheid van onderwijskansen en wat hebben wij ervoor over?

Hoewel wij als wetenschappers die politieke afwegingen niet hoeven en willen maken, kon het geen kwaad om te kijken hoe het huidige stelsel verbeterd kan worden.

Daarbij zijn wij ervan uitgegaan dat de drie functies (cognitieve ontwikkeling, arbeidsmarkt en socialisatie) even belangrijk zijn in de politieke afweging. Ook bij continuering van het huidige onderwijsstelsel is er genoeg werk aan de winkel, om te zorgen dat het onderwijs niet verwordt tot een slagveld waarin de sterksten altijd winnen.

Op 30 maart overleed Jaap Dronkers. Dronkers was een prominent en zeer maatschappelijk geëngageerd socioloog die hartstochtelijk de stelling uitdroeg dat het onderwijs voor alles van de burgers is en dat het permanent verdedigd moet worden tegen veelal kwalijke invloed van besturen, vakbonden en ministeries. Hij schreef regelmatig in S&D en de Wiardi Beckman Stichting bracht in 2007 zijn boek 'Ruggengraat van ongelijkheid' uit. Hierin demonstreerde hij fijntjes dat ook de sociaal-democratie er lang niet altijd in slaagt om de ongelijkheid uit het onderwijs te bannen. We verliezen een zeer gewaardeerd auteur.

Noten

- 1 De belangrijke vraag of onderwijs de belangrijkste leverancier is van 'menselijk kapitaal' laten wij hier buiten beschouwing. Er zijn echter stevige aanwijzingen dat de kwaliteit van de gehele samenleving (gezondheidszorg, familiestructuren, inkomensongelijkheid, etc.) minstens zo belangrijk is voor de vorming van menselijk kapitaal. Zie J.J. Merry (2013), 'Tracing the U.S. Deficit in PISA Reading Skills to Early Childhood. Evidence from the United States and Canada', in *Sociology of Education* 86: pp. 234-252.
- 2 J. Dronkers (2011), 'De maatschappelijke en wetenschappelijke waarde van internationale data over onderwijsprestaties', in: *Pedagogische Studiën* 88, pp. 122-131. PIAAC (skill-meting onder volwassenen in alle

OESO-landen) is een recent voorbeeld van de meting van menselijk kapitaal door de OESO: www.oecd.org/site/piaaac/.

- 3 OESO (2004), *What Makes School Systems Perform*, PISA 2000, Parijs: OESO; OESO (2006) *Where immigrant students succeed. Pisa 2003*, Parijs: OESO; OESO (2010) *PISA 2009 Results: Overcoming Social Background: Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Volume II)*, Parijs: OESO.
- 4 E. Hanushek & L. Wössmann (2006), 'Does educational tracking affect performance and inequality? Differences-in-differences evidence across countries', in: *Economic Journal*, 11, C63- C76.
- 5 Het kernteam bestond uit de hoogleraren Herman van de Werfhorst, Jaap Dronkers, Sjoerd Karsten, Rolf van der Velden en Dinand Webbink.

Informatie over het NWO programma staat op aissr.uva.nl/research/externally-funded-projects/sites/content/13/educational-systems/educational-systems.html

- 6 H. van de Werfhorst, L. Elffers & S. Karsten (red.) (2015), 'Onderwijsstelsels vergeleken: leren, werken en burgerschap', in: *Didactief*, www.didactiefonline.nl/images/stories/Nieuws/Werfhorst_definitief.pdf
- 7 Nog daar gelaten dat artikel 23 van de grondwet nadrukkelijk de zorg voor het onderwijs bij de regering legt; niet bij sectorraden, sociale partners, scholen, leraren of belangengroepen.
- 8 A.E. Raftery & M. Hout (1993), 'Maximally Maintained Inequality: Educational Stratification in Ireland', in: *Sociology of Education* 65, pp. 41-62.

Religie als uitweg

Waarom jongeren in Afrika, Azië en de banlieues zich afkeren van de moderniteitsgedachte

De vooruitgangsgedachte wordt door veel mensen buiten ‘het Westen’ niet meer kritiekloos gedeeld. Wie de voedingsbodem voor terreur weg wil nemen, zal zich daarom ook in mensen moeten verplaatsen.

PETER KNOOPE

Oud-diplomaat & senior visiting fellow bij Instituut Clingendael

Terwijl president Bush na elf september al sprak van een ‘war on terror’, namen president Hollande en premier Rutte pas onlangs — naar aanleiding van de terreuraanslagen op 13 november 2015 in Parijs — het woord ‘oorlog’ in de mond.¹ Over de precieze betekenis daarvan valt te twisten. Feit is dat de frequentie van terroristische aanslagen in het Westen en daarbuiten de afgelopen vier jaar behoorlijk omhoog is gegaan, en het jaar 2016 is met aanslagen in Parijs en Brussel ook weer erg slecht begonnen. Over het waarom bestaat vanzelfsprekend veel onduidelijkheid.

De meeste analyses over de voedingsbodem, de aantrekkingskracht en de vorm van terrorisme maken zich kwetsbaar door dicht tegen ‘het westerse frame’ aan te blijven. In *De Correspondent* tekende Evelyn Groeninck uit de analyses van vier Afrikaanse journalisten op dat ‘het voor jonge Afrikanen vaak kiezen tussen drie kwaden [lijkt]: een onbetrouwbare overheid, terreurmilities of de westerse mogendheden die interventies komen plegen om hen te “redden”. Wie terreur wil bestrijden, moet de kwetsbare

democratiseringspogingen die er ook zijn (...) ondersteunen.²

Dat is een terecht punt, maar de zwakke relatie tussen burger en overheid is ook geworteld in een permanente zoektocht naar identiteit. Democratie, rechtstaat, wetenschap en economische marktwerking worden niet alleen maar als vooruitgang gezien. Om te begrijpen waar de groei van terroristische organisaties vandaan komt, maar ook het stilzwijgend begrip van een deel van de wereldbevolking voor de woede die ten grondslag ligt aan dit extremisme, zullen we ons ook zo nu en dan moeten verplaatsen in de werkelijkheid van mensen in andere delen van de wereld.

Mijn werk heeft mij gebracht naar Noorden Sub-Sahara-Afrika, het Midden- en Verre Oosten, Centraal-Azië en de buitenwijken van de grote West-Europese en Amerikaanse steden. Ik deed in veel van deze landen onderzoek naar de motivatie van jongeren om zich aan te sluiten bij extremistische bewegingen, en heb ook gesproken met mensen die het geweld verafschuwen maar wel begrip tonen voor de woede.

Zo sprak ik met de moeder van een jongen van achttien in een sloppenwijk van Nairobi die vertelde over haar zoon die zich bij Al-Shabaab aansloot. Een stap die haar zoon zette na verschillende confrontaties met de Keniaanse politie. Door de discriminerende behandeling die Somaliërs ten deel valt voelde hij zich niet meer thuis in de stad waar hij geboren en getogen was. Een hoogopgeleide diplomaat uit Oman vertelde me dat het gevoel van verandering aan 'every dinner table all trough the Muslim world' besproken wordt. Ik luisterde naar de jongens uit Noord-Nigeria, die zich aansloten bij Boko Haram nadat het leger op elke dorpeling schoot die bewoog, omdat iedereen lid van de terroristische organisatie zou kunnen zijn.

En hoewel de situatie in deze landen enorm verschilt zijn de motivatie voor aansluiting, het begrip daarvoor en de overeenkomsten tussen wervingsmethoden vaak nagenoeg identiek. Ook voor veel jongeren die vatbaar zijn voor dit extremisme, zijn landsgrenzen steeds minder relevant. De idee van een internationale islamitische gemeenschap, de 'oemma', kent die immers niet: de strijd voor het kalifaat is mondiaal. En dus is er in toenemende mate sprake van een patroon in de werving. In dit stuk worden hiervan elementen blootgelegd (zonder de pretentie van een volledig antwoord).

Kolonisatie: voor ons verleden, voor hen heden

Het is een open deur, maar de wereld raakt steeds meer en intensiever verbonden. Internationale handel, toerisme, internet en migratie zijn niet meer weg te denken. Deze globalisering komt voort uit een gedeeld — maar ook belast — verleden van westerse dominantie. Tijdens de kolonisatie werden eigen 'moderne' culturele en religieuze waarden aan de oorspronkelijke bevolking opgelegd, hele volkeren tot slaaf gemaakt en maakte men met geweld een einde aan eeuwenoude culturen. Stille getuigen zijn de huidige landsgrenzen

in bijvoorbeeld Afrika, de officiële taal van veel landen, wetboeken en instituties, gebouwde kerken, forten en slavenhuizen.

Hoewel voor ons die koloniale tijd tot een ver verleden behoort, is het voor miljarden mensen nog zeer concreet en actueel. Hoe komt dat? Allereerst heeft dat te maken met de gevolgen die tot op de dag van vandaag voelbaar zijn. De huidige economische verhoudingen en de internationale instituties zijn in hoge mate beïnvloed door het ongelijke startpunt van deze globalisering. Sporen van culturele verwarring uit de koloniale tijd zijn terug te vinden in vaak hybride maatschappijen, waarin verschillende waarde- en

Strijders voor het kalifaat kennen geen grenzen: hun strijdtoneel is overal

bestuurssystemen tegelijk functioneren, zij het beide suboptimaal. En de westerse samenleving met haar modernistische kijk op het leven heeft een rotsvast geloof in de toekomst. Tijd, vooral toekomstige tijd, biedt ruimte voor verandering en individuele groei. Wij geloven in de maakbaarheid van de toekomst: een betere wereld met een groeiende economie en bloeiende oplossingsgerichte wetenschap.

Maar in Afrika kom ik voortdurend mensen tegen die mij tot in detail vertellen wat er vierhonderd jaar geleden in de familie is voorgevallen. Zo sprak ik enkele weken geleden een man van in de veertig die een achternaam had die me bekend voor kwam. Ik informeerde daarom naar zijn familiegeschiedenis. Hij bleek de betrokkene met dezelfde achternaam te kennen. Maar acht generaties geleden — we hebben het dan dus over de achttiende eeuw — was er sprake van een buitenechtelijk kind dat niet geaccepteerd werd in de familie. Mijn ge-

sprekspartner was een nazaat van de escapade van zijn voorouders. Hij liet me weten dat dit verhaal algemeen bekend was in de familie en van ouder op kind wordt overgedragen. Het verleden is onderdeel van het collectieve geheugen en tekent ook het heden. Persoonlijke gevoelens van vernedering worden zo soms overgedragen van generatie op generatie, en maken daardoor nu nog deel uit van het collectief geheugen. Ze zijn vaak onderdeel van het actuele politieke en maatschappelijk discours en worden aan de ene kant gevoeld door de economische en sociale ongelijkheid, maar staan ook weer op zich. Het vereist niet heel veel analyse van de lokale media om te ontdekken dat verwijzingen naar (koloniale) geschiedenis deel zijn van het hedendaagse collectieve politieke bewustzijn.

Traditie of achterlijke cultuur?

Daar komt bij dat we een boodschap uitdragen vol afkeer van traditie. Moderniteit is daarmee ook een vorm van onzekerheid: niets staat vast, alles is aan verandering en innovatie onderhevig, en er is geen heldere richtlijn die aangeeft wie of wat aan de wetten van de moderniteit voldoet. De opmerking 'Afghanistan loopt duizend jaar achter' die ik van een terugkerende Nederlandse militair hoorde, is tekenend voor onze visie op samenlevingen die anders zijn ingericht. Traditionele mensen zijn immers 'nog niet modern' en lopen derhalve 'achter'. We denken stilletjes dat alle landen en samenlevingen uiteindelijk toetreden tot een allesomvattende moderniteit en dat samenlevingen in de toekomst zullen worden ingericht naar westers voorbeeld.

Zo lijkt de dominantie van het kolonialisme vervangen door de export van muziek, taal, eten en kleding, maar vooral door waarden: inrichting van de maatschappij, democratie, bestuur, rechtspraak en het overwicht van de markt. Ook ontwikkelingssamenwerking is een vorm van afwijzing van traditionele samenlevingen, stelde de onlangs overleden historicus Stephen Ellis.³ De impliciete bood-

schap van sommige vormen van hulp is naar zijn mening immers dat samenlevingen en mensen niet op eigen kracht de 'moderniteit' kunnen bereiken, maar uitsluitend met steun van het Westen. Dit versterkt bij veel mensen het gevoel van ongelijkheid en minderwaardigheid.

Nou blijft de weerstand tegen de modernisering zeker niet beperkt tot de landen buiten de VS en de EU. Ook 'thuis' is de zoektocht naar traditionele waarden in een onzekere individualistische maatschappij gaande. Maar ondertussen zijn we er in het Westen wel zo'n beetje van overtuigd dat traditie synoniem is aan oncomfortabel.

Dat leidt in landen waar men dat inzicht niet deelt weer tot woede en zeker tot idealisering van eigenheid en tradities. Dit is nog sterker het geval in samenlevingen waar 'eer' een belangrijke waarde is. Bovendien nemen de woede en machteloosheid om wat (voor)-ouders is aangedaan bij een volgende generatie vaak eerder toe dan af. Dat is met name het geval in samenlevingen waarbinnen de geschiedenis en het verleden een dominante rol spelen en waar een proces van heling om welke reden dan ook niet heeft kunnen plaatsvinden. Jongeren, die zich in toenemende mate geconfronteerd zien met verwarring, vernedering, sociale en economische uitzichtloosheid, zijn ontvankelijk voor het zich aandienende alternatief van geromantiseerde heroïek van de eigen traditie en geschiedenis. Het is deze nieuwe generatie die geen reden heeft om te vertrouwen op de toekomst en daarom gevoelig is voor de boodschap en de belofte van fundamentalistische organisaties.

Want ook de eigen leiders bieden amper houvast meer. Hoewel een aantal 'bevrijders' als Mugabe (Zimbabwe), Dos Santos (Angola) en Mbasogo (Equatoriaal-Guinea) met onderdrukking en geweld de macht nog in handen houden, zijn ze hun politieke en publieke mandaat al lang verloren. Doordat ze geen gevolg hebben kunnen geven aan hun ideologisch (bevrijdings)discours, maar zich wel

exorbitant hebben verrijkt, groeit de teleurstelling in postkoloniale samenlevingen met de dag.

Daar komt ook de relevantie van de claim van Groenink en anderen die pleiten voor goed bestuur weer om de hoek. Iedere taxichauffeur in Niger vertelt je ongevraagd geen enkel vertrouwen te hebben in de overheid. De politieke elite in veel van deze landen biedt geen 'redelijk alternatief'. Democratische rechtstaat en economisch perspectief zijn hoogstens holle frasen en ook alternatieve politieke systemen, die sociale en economische rechtvaardigheid beloven, worden niet gerealiseerd.

Ronselaars van terroristische organisaties buiten deze ideologische leegte handig uit. Niet alleen de politieke elite is corrupt, de instellingen zelf liggen eveneens onder vuur: het recht is er niet om te beschermen, maar om af te nemen, en belastingopbrengsten zijn er niet voor de samenleving, maar verdwijnen in de zakken van ambtenaren. Verkiezingen zijn er wel, maar die leiden zelden tot een wiseling van de wacht en al helemaal niet tot verbetering voor de gewone burger.

De morele leegte van ons tijdsgewricht richt eveneens schade aan. Jongeren horen wel over de mogelijkheden van de vrije markt, maar worden enkel geconfronteerd met de keerzijden van het kapitalisme: uitbuiting en uitzichtloze armoede. Volgens recent onderzoek van Oxfam Novib is er sprake van een 'abjecte tegenstelling tussen extreme rijkdom, tegenover honderden miljoenen mensen die in diepe armoede leven, zonder gezondheidszorg en onderwijs'. Volgens het onderzoek bezitten de 85 rijkste mensen samen evenveel als de armste helft van de wereldbevolking. Die 85 mensen zagen in het afgelopen jaar hun rijkdom groeien met \$ 244 mrd⁴: een half miljoen dollar per minuut. Het gevolg is dat steeds meer jongeren uit voormalige koloniën zich afkeren van het instituut 'democratie' dat naar hun mening deze enorme verschillen in rijkdom – en het misbruik van politieke macht – toelaat.

Al met al maakt ons trackrecord op het gebied van mensenrechten en terrorismebestrijding afgezet tegen een grote mond over de moderniteit ons nogal kwetsbaar voor het verwijt van hypocrisie. We hebben de mond vol over universele rechten van de mens en 'achterhaalde' lokale tradities, maar we waterboarden wanneer we dat nodig vinden en houden mensen nu al vijftien jaar zonder proces vast in Guantánamo Bay. Om van de (heimelijke) steun aan onderdrukkende dictators, ingegeven door eigen strategische belangen, nog maar te zwijgen. Dat vult de ballon waar de rekruteurs van extremistische organisaties vrolijk doorheen prikken.

Een goddelijke belofte

Dan de mensen in de verpauperde buitenwijken van Parijs en Molenbeek. Het lijkt erop dat religie het vacuüm van een breuk met traditie en identiteit, de ongeloofwaardige politieke elite, de onbetrouwbare instellingen en de gevoelde onrechtvaardigheid van een belast verleden en van de vrije markt tenminste gedeeltelijk kan opvullen. Religie biedt immers normen en waarden, heldere structuren en richtlijnen, hiërarchie, collectiviteit, sociale dienstverlening, de belofte van bevrijding na het lijden. Religie is bovendien veelal sterk geworteld in traditie en verleden. De fundamentalistische interpretatie van religiositeit is dan ook niet voorbehouden aan de islamitische gemeenschappen in de wereld. Zogenaamd charismatische christelijke predikers doen het goed en krijgen steeds meer volgers. En ook de Charediem nemen in aantal en invloed toe.

Het lijdt echter geen twijfel dat groeperingen als IS en Al-Qaida de meest vergaande keuzes maken in termen van fanatisme en gewelddadige actie. De techniek en dynamiek van de werving voor het fundamentalistische religieuze alternatief is steeds verder geprofessionaliseerd en gestandaardiseerd. Groeperingen maken bovendien schaamteloos gebruik van moderne technieken

die ze in hun fundamentalistisch discours afwijzen. Van de steppes in Kirgizië tot in de buitenwijken van Gouda zien we dezelfde patronen. Onvrede over de lokale politiek en frustratie over het gebrek aan economisch perspectief wordt op handige wijze vervlochten in een boodschap met een internationale dimensie: de oemma is mondiaal. Slachtoffers en strijders in de brandhaarden van het Midden-Oosten zijn broeders in de oorlog tegen het Westen en alleen de stichting van het kalifaat biedt soelaas. Iedereen kan zijn of haar eigen heroïsche bijdrage leveren. En doet dat getuige de veertig nationaliteiten van IS-strijders ook. In Syrië, Nigeria, Mali, Kenia, Kirgizië en Pakistan uiteraard, maar ook in de buitenwijken van westerse steden, raken steeds meer jongeren overtuigd van dit idee en zijn ze bereid om hun leven voor dit religieuze ideaal op te geven: niet alleen als onderdeel van een terreurgroep, ook als eenling. Ook hier zijn grenzen onbelangrijk: of een aanslag nu in Bagdad, Parijs of Lagos wordt gepleegd, de strijd is ermee gediend. Het geweld is mondiaal.

Jongeren die vaak duizenden kilometers van de brandhaarden wonen, voelen zich betrokken bij de strijd van hun broeders en willen hun bijdrage leveren: in hun eigen land of in Libië of Syrië. Het antwoord van Hollande, Obama en Poetin versterkt hun woede alleen maar. Militairen brengen conflicten zelden (in 7% van de gevallen) tot een oplossing.⁵ Zij kiezen immers voor een toenemend aantal bommen, ook op de Syrische bevolking. Meestal ontbreekt het bovendien aan een duidelijke exit-strategie en leidt militaire actie tot het waterbedeffect, waardoor het verschijnsel nu in Libië tevoorschijn komt. Op zich is het daarom hoopvol dat de strijdende partijen met elkaar gaan praten, al zal het heel lang duren en is de kans op succes gering.

Het begin van de oplossing ligt in het herstel van het vertrouwen tussen overheid en bevolking. Een andere houding van het gezag is daarbij noodzakelijk, maar absoluut niet eenvoudig. Dat het kan bewijst men

sinds kort in Nigeria. Waar de autoriteiten voorheen dorpen bij het minste of geringste vermoeden dat er zich terroristen ophielden beschoten en met de grond gelijk maakten, nemen ze nu een beschermende rol op zich en zorgen ze ervoor dat burgers die moesten vluchten voor Boko Haram weer veilig naar hun woonplaatsen kunnen terugkeren. Bij het oplossen van conflicten op lokaal en nationaal niveau volstaan op de moderniteitsgedachte gerichte blauwdrukken niet. Men zal moeten voortbouwen op lokale tradities. Een lastige

Oplossingen moeten lokaal worden gezocht, westerse blauwdrukken volstaan niet

opgave, aangezien traditionele manieren om conflicten op te lossen de moderniseringsslag niet altijd overleven. Zuid-Afrika kan hier als voorbeeld dienen. Met het instellen van een waarheidscommissie na de Apartheid hebben de Zuid-Afrikanen hun eigen manier gevonden om vrede en veiligheid te bereiken.

Daarnaast zijn er veel meer investeringen nodig in methoden die kunnen rekenen op lokaal en historisch draagvlak. We weten immers dat 80 tot 90% van de 'poor and disadvantaged' hun geschillen oplost via informele geschillenbeslechtingsystemen. Die systemen variëren van 'local council courts' in Oeganda, via de 'shalish' in Bangladesh tot de 'rondas campesinas' in Peru.⁶ Verbeteringen en aanpassingen zijn wellicht nodig. Maar herwaardering is een eerste en noodzakelijke stap.

Ten slotte moeten we de aantrekkingskracht van terreurorganisaties beter begrijpen. De uitkomsten hiervan moeten de basis vormen van programma's die jongeren een aantrekkelijk en concreet alternatief bieden, met status, perspectief en identiteit. Burgers zullen dat hand in hand met de overheid

moeten realiseren: de : 'civil society' in optima forma. Investeren in sociale vooruitgang en het opbouwen van een samenleving is, in het

licht van de omvang van het vraagstuk, geen hobby. Het is een opdracht. Hoogstwaarschijnlijk van levensbelang.

Noten

- 1 R. Koole (2015), "La France est en guerre". De oorlogstoespraak van François Hollande', in: *S&D* 2015/6, pp. 5-9.
- 2 E. Groenink (21-3-2016), 'Intussen in Afrika: Hoe de oorlog tegen terreur nieuwe terroristen kweekt', in: *De Correspondent*.
- 3 S. Ellis (2011), *Het regenseizoen*.
- 4 Zie www.oxfamnovib.nl/ongelijkheid-ontspoort-aantal-miljardairs-verdubbeld-sinds-crisis.html#sthash.Nf2w5xpA.dpuf
- 5 K. Gilsinan (18-11-2014), 'The Geography of Terrorism', in: *The Atlantic*, www.theatlantic.com/international/archive/2014/11/the-geography-of-terrorism/382915/.
- 6 UNDP Oslo Governance Centre (2006), *Doing Justice: how informal justice systems can contribute*.



Drukte op de werkvloer van DZB in Leiden.

VAN WAARDE LOKAAL: DE TUSSENSTAND

De Wiardi Beckman Stichting is afgelopen jaar het land ingetrokken. Op zoek naar de verhalen achter de decentralisaties in de Jeugdzorg, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Participatiewet. We spraken wethouders, bestuurders, hulpverleners en niet te vergeten de burgers die met alle veranderingen te maken hebben. Is men ondanks alle opstartproblemen en bezuinigingen positief? Of zien ze in de toekomst vooral problemen op zich af komen? En natuurlijk ook: zijn er inspirerende voorbeelden van hoe het wel moet? We vroegen het en kregen antwoord. Alle resultaten kunt u lezen op www.vanwaardelokaal.nl. Een voorproefje vindt u hier. Daarnaast geven **ANNEMARIEKE NIEROP & MONIKA SIE DHIAN HO** voor S&D een voorlopige tussenstand. Een tussenstand, want net als de uitvoer van de decentralisaties is Van Waarde Lokaal nog maar net begonnen.

Wordt vervolgd.

Een actieonderzoek in de reformistische traditie van de sociaal-democratie

Het moet het pièce de résistance van het kabinet-Rutte-Asscher worden: de decentralisaties. Nu het stof begint neer te dalen, is het tijd voor een tussenstand. In het onderzoek Van Waarde Lokaal van de Wiardi Beckman Stichting wordt die gegeven.

ANNEMARIEKE NIEROP & MONIKA SIE DHIAN HO

Medewerker & directeur Wiardi Beckman Stichting

Woensdag 23 maart boekte het actieonderzoek Van Waarde Lokaal zijn eerste resultaat in de Tweede Kamer sinds het op 11 maart online was gegaan. Die middag dienden John Kerstens (PvdA) en Sadet Karabulut (SP) een motie in waarin zij het kabinet oproepen wetgeving voor te bereiden waarmee gemeenten verplicht worden voldoende 'beschutte werkplekken' te creëren. Bij de voorziening beschut werken gaat het om mensen die uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. De motie-Karabulut/Kerstens werd instemmend tegemoet getreden door verantwoordelijk staatssecretaris Jetta Klijnsma.

Toegegeven, het betreft een resultaat onder voorbehoud: eerst wordt het lopende onderzoek van de Inspectie SZW naar de stand van zaken rond beschutte arbeidsplaatsen afgewacht – medio juni worden die resultaten verwacht. Pas daarna beslist de staatssecretaris of zij gemeenten per 1 januari 2017 inderdaad per wet zal verplichten voldoende beschutte

werkplekken te realiseren, 'mocht uit het onderzoek van de Inspectie naar de stand van zaken in dezen van onvoldoende verbetering blijken'. Wat als 'onvoldoende verbetering' geldt, is niet gespecificeerd.

In het licht van het grotere geheel – de ingrijpende hervorming van onze verzorgingsstaat waarbij veel taken rond zorg en werk zijn gedecentraliseerd naar de gemeenten, en waarbij tegelijk flink is bezuinigd – lijkt deze motie misschien een detail. Maar het is een aspect dat ertoe doet, omdat het raakt aan de achilleshiel van onze veranderde verzorgingsstaat: voorziet die straks nog wel in de noden van de kwetsbaarste mensen? En omdat het laat zien hoe belangrijk het is om de effecten van de hervormingen nauwgezet te evalueren in het licht van onze waarden, en om tekortschietend beleid te repareren.

Van Waarde Lokaal is een actieonderzoek naar de veranderingen in de zorg en rondom werk. Het afgelopen jaar spraken medewerkers van de Wiardi Beckman Stichting voor dit

onderzoek al met zo'n honderd mensen die zorg nodig hebben in hun dagelijks leven, en met mensen die zorg verlenen. Met mensen die werk zoeken, of die met hulp werk hebben gevonden. Met werkgevers en met docenten.

Deze manier van onderzoek doen is een intensieve en leerzame manier om te bestuderen hoe beleid uitpakt in het leven van alledag. Mensen vertellen indrukwekkend en openlijk over hun leven als je ze vraagt wat er goed gaat en wat hen dwarszit. Op de website www.vanwaardelokaal.nl publiceren we alle interviews. We halen inspirerende praktijkvoorbeelden naar voren en bestuderen de voorwaarden waaronder bijvoorbeeld beter werk of meer zeggenschap voor mensen wordt gerealiseerd. En we agenderen kwesties die om een oplossing vragen, bespreken die met directbetrokkenen, wetenschappers en bestuurders. Uit deze casestudies destilleren we adviezen aan de politiek, waarna we inzetten op een beweging in de richting van onze waarden, en de mobilisatie per casus volgen op de website.

Decentralisatie: van rechten naar voorzieningen

Met de hervorming van de verzorgingsstaat op 1 januari 2015 zijn veel rechten op het gebied van zorg en begeleiding naar werkvoorzieningen geworden, en onder het beheer van gemeenten gebracht.

De belofte was dat met deze hervormingen ruimte zou worden gemaakt voor een andere manier van werken in het sociale domein. Bureaucratische schotten tussen diverse regelingen van de verzorgingsstaat zouden worden geslecht, opdat gemeenten beleidsvrijheid zouden krijgen om via nabij en integraal bestuur zorg op maat te leveren, met veel zeggenschap voor cliënten en professionals. Deze manier van werken zou beter passen bij de moderne samenleving, waarin standaardoplossingen die van overheidswege worden opgelegd aan burgers niet meer voldoen.

De oplossingen voor werk, zorg en inkomens die we hadden bedacht voor de homogene samenleving van de jaren vijftig zijn niet meer houdbaar. De Nederlandse bevolking is heterogener geworden, de sociale veerkracht van mensen en van gezinnen loopt sterk uiteen, de meeste ouderen willen langer thuis blijven wonen mits er enig gezelschap is en ze terug kunnen vallen op zorg als dat nodig is. Mensen willen kortom zorg en begeleiding op maat én zeggenschap over de hulp die ze krijgen. De belofte van de hervormingen is dat gemeenten burgers op deze manier beter kunnen ondersteunen als zij hulp nodig hebben, door voorzieningen die zijn aangepast aan de lokale omstandigheden en individuele behoeften. Bijvangst is dat met dit maatwerk onnodige kosten kunnen worden uitgespaard.

Maar er zijn ook grote zorgen over de effecten van de hervormingen. Waar een vergelijkbare decentralisatie van de verzorgingsstaat naar gemeenten in Denemarken leerde dat de nieuwe manier van werken eerst investeringen vereist in het sociale domein voordat daarmee besparingen kunnen worden gerealiseerd, heeft het kabinet van PvdA en VVD direct fors bezuinigd. De VVD van Halbe Zijlstra verhulde daarbij niet dat zij uit is op een zo klein mogelijke overheid. Decentralisatie van taken naar gemeenten met een kleiner budget, is een beproefd recept om harde bezuinigen door te voeren zonder al te grote zichtbaarheid van de gevolgen en zonder al te veel weerstand. En dat is precies wat dit kabinet deed. De Participatiewet ging gepaard met een bezuiniging van op termijn 1,6 miljard euro.¹ Ook op de uitvoering van taken in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) werd met tientallen procenten bezuinigd. Onder andere de Raad van State waarschuwde indringend dat gemeenten van dit budget niet al de aan hen toebedeelde taken zouden kunnen uitvoeren.²

In deze context is het, zacht gezegd, spannend hoe deze hervormingen in het leven van alledag neerslaan. Met het onderzoek Van

Waarde Lokaal willen we dit volgen, en in de traditie van het reformisme aanbevelingen doen voor herziening van het beleid als dat uitpakt in strijd met onze waarden.

Beschut werk

Ook gegarandeerd werk voor de zwakste groep – voorheen geregeld in sociale werkbedrijven – werd per januari 2015 van een recht tot een voorziening voor ‘beschut werk’. Beschutte arbeidsplaatsen zijn via de gemeenten georganiseerde werkplekken voor mensen die vanwege hun arbeidsbeperking niet op de reguliere arbeidsmarkt terecht kunnen. Beschut werk is bedoeld voor mensen die veel begeleiding nodig hebben, bijvoorbeeld omdat ze angstig zijn, die veel zorg op de werkplek nodig hebben, bijvoorbeeld bij het naar het toilet gaan, of die een sterk verminderde arbeidsproductiviteit hebben door een zware handicap. Zo’n beschutte werkplek heeft bijvoorbeeld Willem Westerhoven gekregen (zie het interview met hem in dit nummer van *S&D*). Zijn verhaal laat goed zien hoe belangrijk het voor mensen is om te kunnen werken en daarvoor ook betaald te krijgen, ook als zij een heel zware arbeidsbeperking hebben. Door zijn werk komt Willem Westerhoven niet alleen ‘van de bank af’, zoals hij het zelf verwoordt, maar het geeft hem ook bestaanszekerheid; een eigen inkomen.

Bij beschut werk is reformisme op zijn plaats. Het afgelopen jaar blijken er nauwelijks beschutte werkplekken gerealiseerd te zijn: het kabinet beloofde dat er in 2015 1600 van deze werkplekken zouden komen; tot december werden er maar zo’n 85 gerealiseerd.³

De kwestie van beschut werk gaat in feite om de vraag wat voor samenleving we willen zijn en wat voor arbeidsmarkt we willen hebben. Een inclusieve samenleving, waarin iedereen meedoet, is een belangrijk sociaal-democratisch streven. Maar deze ontstaat niet vanzelf, zeker niet in een tijd dat de werkloosheid voor laaggeschoolden aanzienlijk hoger

is dan voor hooggeschoolden⁴, en waar werk rond het minimumloon relatief vaak tijdelijk, beperkt in uren en onzeker is.⁵

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het creëren van de beschutte werkplekken. Ze zien zich hier echter niet toe verplicht, en kiezen er vaak voor geen of nauwelijks beschut werk te organiseren. Omdat ze menen geen keuze te hebben gezien het krappe budget dat hun gegeven is voor de uitvoering van de Participatiewet of – fundamentele – omdat ze niet geloven in een inclusieve arbeidsmarkt als dit betekent dat de overheid banen moet creëren. Of omdat ze geen uitvoeringsinstanties hebben die in staat zijn beschut werk goed te organiseren.

Gemeenten hebben een enorme vrijheid in hoe ze dit soort voorzieningen regelen – als ze er maar iets over vastleggen in een verordening. Daarover vertelde bijvoorbeeld een medewerker aan ons die voor de gemeente mensen uit de bijstand beoordeelt: ‘Als gemeente heb je een inspanningsverplichting om mensen op weg te helpen, maar hoe ver moet je gaan? Zeg je dat je om te solliciteren bij ons gebruik kunt maken van de computer, en that’s it? Of help je iemand bij de aanvraag voor beschut werk?’ Veel gemeenten blijken te kiezen voor de eerste optie. De procedures om voor beschut werk in aanmerking te komen zijn ingewikkeld: niet alleen moet iemand zich op eigen initiatief melden, en door de ‘toets’ van zijn eigen gemeente komen, daarna moet ook nog door het UWV worden beoordeeld of beschut werk inderdaad nodig is.⁶ Dit leidt ertoe dat in veel gemeenten niemand wordt aangemeld voor beschut werk, en er dus ook geen beschutte werkplekken worden gecreëerd.

Dat er ook gemeenten zijn waar het wel goed gaat, bewijst Leiden. De verantwoordelijk wethouder voor de Participatiewet, Marleen Damen, gelooft in de waarde van beschut werk en ziet ook de meerwaarde ervan boven dagbesteding (zie elders het interview met haar in dit nummer van *S&D*); ze heeft er ook geld voor over.

De casus Leiden toont overigens ook meteen aan waarom goed plaatselijk beleid te verkiezen is boven landelijke standaardoplossingen: Leiden is de regio met het hoogste aandeel hoogopgeleiden van Nederland, er is een enorm potentieel van jonge, idealistische ondernemers. Die op een slimme manier betrekken bij het creëren van arbeidsplaatsen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, is een van de succesfactoren waarom beschut werk in Leiden zo goed lukt en ook betaalbaar is. Dat is helaas niet een formule die een-op-een te kopiëren valt naar een regio als Oost-Groningen, Zuid-Limburg of Zeeland.

Twee keer spraken we met Bas van Drooge, directeur van sociaal werkbedrijf en reïntegratiebedrijf DZB uit Leiden (zie elders in dit nummer van *S&D*). Eenmaal begin juni, in onze eerste ronde langs directeuren van sociale werkbedrijven. En eenmaal eind 2015 toen het ons duidelijk werd dat Leiden een van de weinige plekken in Nederland is waar het lukt de inclusieve arbeidsmarkt die we zo graag willen waar te maken. Die tweede keer hebben we preciezer doorgevraagd naar de succesfactoren. Een belangrijke voorwaarde bleek te zijn dat de gemeente het bedrijf een brede opdracht gunde: iedereen die in Leiden met de Participatiewet te maken krijgt, komt in aanraking met DZB, dus ook mensen zonder arbeidsbeperking die een bijstandsuitkering aanvragen. Door die brede opdracht is de overhead van het bedrijf relatief laag. Belangrijk is daarnaast dat de gemeente Leiden nieuwe beschutte werkplekken laat ontstaan, en dat de gemeente zelf ook werk gunt aan DZB, bijvoorbeeld bij de groenvoorziening.

Te weinig goed werk rond het minimumloon

Een ander terugkerend probleem waar we op stuiten tijdens ons onderzoek is het gebrek aan goed werk rond het minimumloon. Het is een bijna onzichtbaar probleem — de mensen die het raakt treden zelden naar voren in

media of politiek. Iemand die wel probeert zijn stem te laten horen is de Rotterdammer Ahmed Abdillahi, die noodgedwongen drie kleine banen combineert (zie het interview met hem in dit nummer van *S&D*).

Het verhaal van Ahmed Abdillahi illustreert dat het enorm dringen is op de arbeidsmarkt. Een aantal ontwikkelingen van de afgelopen jaren heeft ongelukkigerwijs deze druk verhoogd. Dat zijn onder andere de economische crisis, de bezuinigingen in de zorg (met name de huishoudelijke hulp), de ‘garantiebanen’ die bedrijven moeten creëren voor mensen met een arbeidsbeperking en de tegenprestatie voor een bijstandsuitkering die in een gemeente als Rotterdam breed en langdurig wordt ingezet. Dit probleem is niet eenvoudig op te lossen met een wet, dit vergt langdurig en samenhangend beleid dat werk rond het minimumloon stimuleert, bijvoorbeeld door de kosten van arbeid voor werkgevers te verlagen. Aangevuld met stimulerend beleid om eenvoudig productiewerk weer in Nederland te laten verrichten. Op gemeentelijk niveau gebeurt dat al — in Leiden, maar ook in andere steden zoals in Den Haag, waar experimenten lopen om de garnalenpellerij terug te halen naar de stad, in plaats van dit werk in Marokko te laten doen. Landelijk beleid moet dit lokale beleid om banen te creëren idealiter ondersteunen, zodat het minder afhankelijk wordt van de inzet en mogelijkheden van een individuele wethouder of dit gebeurt of niet.

Daarnaast is het zaak ‘goed’ werk te stimuleren en tegenwicht te bieden tegen het steeds flexibeler worden van veel banen rond het minimumloon. In dat licht is de regeling van het lage-inkomensvoordeel (LIV) een mooi voorbeeld. Per 1 januari 2017 kunnen werkgevers op grond hiervan maximaal € 2000 per jaar van de Belastingdienst terugkrijgen als ze iemand tegen het minimumloon voor 24 uur per week in dienst nemen. Minister Lodewijk Asscher stimuleert hiermee zowel goed werk als meer werk rond het minimumloon.

Nierop & Sie Dhian Ho *Een actieonderzoek in de reformistische traditie van de sociaal-democratie*

Vervolg van het onderzoek

Van Waarde Lokaal is het afgelopen jaar niet alleen een onderzoek geweest, het is een beweging geworden. We hebben hulp gekregen bij het afnemen van interviews van vrijwilligers uit de PvdA-afdelingen Uden, Zwolle/Zwartewaterland, Rotterdam, Leiden, Haarlem, Roosendaal, Amersfoort en Schiedam/Vlaardingen/Maassluis. Mensen die voor ons jongeren volgden die net van het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs afkwamen – en die ook spraken met hun docenten en werkgevers, met verantwoordelijk ambtenaren en plaatselijke politici. Die hulp heeft het onderzoek enorm verbreed, en heeft ook de verbinding met de lokale politiek verstevigd – doordat op lokaal niveau duidelijk werd wat er wel en niet goed liep. Uit deze interviews blijkt ook pijnlijk – vooral uit de gesprekken met oud-docenten – dat het vooral kwetsbare jongeren zijn die de dupe worden van het niet van de grond komen van beschut werk.

Met Van Waarde Lokaal willen we laten zien waar het goed gaat, en er op die manier

aan bijdragen dat gemeenten en instellingen van elkaar leren. Soms is daarnaast reparatie van wetgeving nodig, zoals in het geval van beschut werk. Soms ook is nieuw beleid nodig, zoals voor het creëren van meer goed werk rond het minimumloon.

Het afgelopen halfjaar hebben we ons voornamelijk gericht op werk. Rond de zomer komen we opnieuw naar buiten met verhalen en adviezen over de stand van de inclusieve samenleving: dan met wat er goed gaat voor ouderen die zorg en ondersteuning nodig hebben, onder welke voorwaarden dat goed gaat, en wat er beter zou kunnen.

Hopelijk leidt dat opnieuw tot discussie, navolging en bijsturing in de lokale en landelijke politieke arena. Want de sociaal-democratie hoort in tijden van grote onzekerheid aanspreekbaar te zijn op haar kernwaarden.

Het actieonderzoek Van Waarde Lokaal is te vinden op www.vanwaardelokaal.nl. Wilt u als interviewer meedoen met ons onderzoek? Meld u dan aan via info@vanwaardelokaal.nl.

Noten

- 1 Ministerie van SZW (2013), *Kamerbrief staatssecretaris Klijnsma d.d. 2 december 2013* (www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/de_tail?id=2013Z23635&did=2013D48347).
- 2 Zie o.a. het advies van de Raad van State m.b.t. de Participatiewet d.d. 1 november 2013 (www.raadvanstate.nl/adviezen/advies.html?id=11049).
- 3 In 2026 moeten er volgens de plannen van het kabinet 30.300 beschutte arbeidsplaatsen zijn gerealiseerd. Voor 2015 was het streven 1600 beschutte werkplekken te creëren. In de loop

van 2015 bleek al dat dit aantal bij lange na niet gehaald zou worden, zie de Kamerbrief van staatssecretaris Jetta Klijnsma, d.d. 18 september 2015. Tussen januari en december 2015 blijken slechts zo'n 85 personen een indicatie beschut werk te hebben gekregen (*Kamerbrief staatssecretaris Klijnsma d.d. 23 februari 2016*, p. 5): 'Er zijn in die periode 263 aanvragen voor een advies beschut werk bij het UWV binnengekomen. Daarvan is ongeveer de helft afgehandeld. In 65% van de gevallen heeft dit geleid tot een positief advies van het UWV.' Of die circa 85 mensen ook allemaal op een beschutte werk-

plek aan de slag zijn gegaan, is onbekend.

- 4 CBS, <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82309NED&D1=19-20&D2=a&D3=0&D4=0-3&D5=4,9,14,19,24,29,34,39,44,49,54,1&HDR=T,G2,G1&STB=G3,G4&VW=T>
- 5 CBS, www.cbs.nl/nl-nl/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2012/2012-3743-wm.htm
- 6 Over die toets van het UWV die bovenop de toets van de gemeenten komt, wordt overigens veel gemopperd, vooral vanuit de gemeenten. Deze zou vertragend werken, en voor betrokkenen ondoorzichtig zijn.

‘Ik ken de SW-bingo als geen ander’

‘Ik zeg weleens gekscherend: de jeugdzorg en de AWBZ zijn gedecentraliseerd en met de Participatiewet hebben we een centralisatie op ons dak. We hebben nu meer doelgroepen en indicaties dan ooit.’ Aan het woord is wethouder Marleen Damen.

MARLEEN DAMEN

Wethouder Werk en Inkomen, Wijken en Financiën in Leiden

‘Ik ben nu anderhalf jaar wethouder in Leiden. Hiervoor ben ik 5 jaar directeur geweest bij Cedris, de brancheorganisatie van de sociale werkvoorzieningsbedrijven. Daarvoor heb ik ruim 10 jaar bij het ministerie van Sociale Zaken gewerkt en onder andere aan de voorloper van de Participatiewet bijgedragen. Ik ken de SW-bingo als geen ander. Het eerste wat in me opkomt als ik ergens in het land ben, is: welk SW-bedrijf zit hier en hoe gaat het daarmee?’

Sociale Werkbedrijven

Leiden had een Sociaal Werkbedrijf, DZB, waar flink wat geld bij moest. Dat geld kwam er altijd wel; het gaat tenslotte om een groep waarvan het aan-werk-helpen wat mag kosten. Ongeveer zes jaar geleden is bij DZB een verandering in gang gezet. Er kwamen meer mensen in gewone banen aan het werk en er werd een efficiëntere manier van werken ingevoerd. De opbrengsten stegen. Je kunt bezuinigen totdat je een ons weegt maar daar verschaal je mee, dus het genereren van meer opbrengsten was en is erg welkom.

We hebben er niet voor gekozen het werk uit te besteden aan re-integratiebureaus. De ervaringen die we met deze bureaus hadden was gewoon minder goed. We hadden niet het idee dat deze bureaus meer opleverden voor onze mensen in termen van werk. DZB doet daarom nu alle begeleiding rond de Participatiewet in Leiden. Dat werkt goed. Ook voor DZB zelf: er is namelijk enige massa nodig om een renderend bedrijf te kunnen zijn.

We hebben gemerkt dat het plaatsen van mensen waar iets mee aan de hand is, niet lukt met een snelle match. Het gaat hier om een groep mensen die je niet eenmalig bemiddelt: het zijn grotendeels mensen die altijd ondersteuning nodig zullen hebben, in welke vorm dan ook. Ik vind het een taak voor ons als overheid om deze ondersteuning te faciliteren en daarvoor moet je duurzame relaties met werkgevers opbouwen. Dat doe je dus niet door ieder jaar een nieuwe aanbesteding op de markt te zetten met partijen die wisselen. Als ik nu kijk waar we mensen plaatsen, dan is dat bij bedrijven waar we dat via DZB al jarenlang doen, en soms hielpen we die bedrijven zelfs met groeien.

Marleen Damen *'Ik ken de SW-bingo als geen ander'*



FOTO WERRY CRONE

Marleen Damen

Regio met veel hoogopgeleiden

De gemeente doet veel voor werkgevers, maar we vragen ook dingen van ze terug. Leiden is de hoogst opgeleide regio van het land met veel kennisintensieve werkgelegenheid, daar investeren we in. Dan verwachten we terug dat bedrijven kansen bieden aan diegenen voor wie werk minder vanzelfsprekend is. Daar zijn werkgevers gelukkig goed op aanspreekbaar. Wat verder helpt is de Quotumwet en de verplichting om garantiebannen te realiseren, dit is een stok achter de deur.

Bij werkgevers leeft veelal de vraag wat ze in hemelsnaam moeten doen en waar ze

moeten beginnen. Daar helpt DZB hen bij. DZB heeft hiervoor een keur aan instrumenten paraat. Wat deze werkgevers zich goed moeten realiseren, is dat als deze mensen op een reguliere vacature hadden gepast, ze niet bij ons 'in de bakken' hadden gezeten. Dat gesprek moeten we eerst voeren. Wij moeten met elkaar zo'n baan op maat gaan maken. Zodra mensen eenmaal in een bedrijf werken, en men zo iemand leert kennen, lijkt er altijd meer te kunnen dan aanvankelijk werd gedacht.

Een prachtig voorbeeld van goed werkgeverschap geeft de Hogeschool Leiden. Deze heeft de inclusieve arbeidsmarkt omarmd. De Hogeschool doet toegepast onderzoek voor de

Marleen Damen *'Ik ken de SW-bingo als geen ander'*

gemeente naar de Participatiewet en gebruikt de gevonden kennis in het eigen curriculum. Er wordt nagedacht over wat deze wet betekent voor het werk van de leerlingen als ze zelf aan de slag gaan en voor de organisatie zelf. De school leidt professionals op via SPH-opleidingen en heeft tevens zelf mensen met een beperking in dienst genomen. Deze groep krijgt onder andere begeleiding van studenten, die zodoende het vak leren.

Ondoorzichtige bestanden

Op dit moment is onze grootste zorg het inzichtelijker krijgen van bestanden. We registreren van alles, maar mensen kennen, weten wat ze kunnen, ze aanspreken op hun talenten en ze motiveren, dat zijn echt verschillende zaken. Wij moeten nog veel beter weten wie de mensen zijn die we kunnen plaatsen. Wie zitten er bij ons in de uitkering? Wie zijn de Wajongers? Door de hervormingen hebben deze jongeren het stempel 'Wajong' straks niet meer. Het risico bestaat dat ze tussen wal en schip vallen. Om dit te voorkomen werken we met scholen samen. We begeleiden zo deze groep één-op-één naar een vervolgopleiding of een baan. Ook kijken we wie het UWV nog in de uitkering heeft en doen we mee aan een landelijke pilot om die bestanden inzichtelijker te krijgen.

Regels rond de bijstand

Door alle regels, boetes en verplichtingen gaat een groot deel van onze uitvoeringscapaciteit in de verstrekking en het beheer van uitkeringen zitten. Wat mij betreft te veel. Ik heb een tijdje meegelopen bij onze sociale dienst en we hebben schromelijk veel regels in de bijstand. Al tien jaar praten we over een activerende bijstand. En natuurlijk zijn de regelingen houdbaar onder de voorwaarde dat alleen degenen die het echt nodig hebben er aanspraak op maken. De vraag is echter of we niet aan het doorschieten zijn. We schrijven

zoveel voor, bijvoorbeeld hoe er getoetst moet worden, dat gemeenten vooral bezig zijn met invulformulieren. Er is weinig ruimte voor een gesprek waarbij je kijkt naar wie er zit en wat deze persoon kan.

De gemeente Leiden neemt die moeite wel en voert nu veel klanten-in-beeld gesprekken. Dat zijn gesprekken die we voeren met alle mensen die lang in de bijstand zitten. We doen dit onder andere vanwege de tegenprestatie. Mensen die niet kunnen werken, motiveren we om vrijwilligerswerk te gaan doen. Maar de gesprekken hebben er ook toe geleid dat we veel meer mensen doorsturen naar re-integratie Leiden. Een deel van deze mensen vindt gewoon een baan. Wij sturen tussen de 800 en 1000

'Dat er naast hervormingen ook meteen bezuinigd is, vind ik niet goed'

mensen door per jaar vanuit de uitkering naar re-integratie DZB Leiden. Daarbij is ons streven dat ten minste 40% uitstroomt naar een baan. Bij het zittend bestand halen we nu bijna 30%.

De regels liggen dwars in het geval dat mensen vanuit de uitkering tijdelijk werk vinden. Als dat werk stopt, moet men opnieuw de ambtelijke molen in en een maand wachten op een uitkering. Dat werkt niet motiverend, terwijl deze mensen aan het werk krijgen de opzet van de Participatiewet is. Wat wij nu in Leiden doen als mensen voor drie maanden een baan vinden, is de uitkering niet stopzetten maar deze op nul stellen. We sluiten het dossier dan niet af. Als mensen zich binnen die drie maanden weer melden, kunnen we het dossier meteen activeren en hoeft men niet een maand te wachten. Dat is natuurlijk geen structurele oplossing. Als we dit voor grote aantallen mensen zouden doen, kost het

Marleen Damen *'Ik ken de SW-bingo als geen ander'*

te veel geld vanwege de verdeelsystematiek van het bijstandsbudget waarvoor deze mensen wel blijven meetellen.

Een ander knelpunt is de rol van het UWV met betrekking tot de garantiebanen. Op basis van de praktijkervaring die we met iemand hebben, schat de gemeente in of die persoon in aanmerking komt voor beschut werk of voor inschrijving in het doelgroepregister. Het UWV beoordeelt dan of dit inderdaad zo is. De inschatting vanuit de gemeente is vaak een andere dan de inschatting die het UWV maakt op basis van een theoretisch kader. Het risico bestaat dat straks werkgevers staan te wachten met beschikbare banen en dat wij wel mensen hebben voor die banen, maar dat deze mensen niet het juiste vinkje hebben.

Ik denk dat we beter moeten kiezen. Maak of simpele uitvoerders van de gemeenten, en geef toe dat je het niet helemaal vertrouwt en dat daarom een instelling als het UWV de toelating regelt. Of stuur financieel en geef vertrouwen in de lokale democratie. Maar organiseer dan ook lokaal de checks en balances op een goede uitvoering, wetende dat men er zelf voor betaalt als er een potje van wordt gemaakt.

Vluchtelingen en de Participatiewet

We hebben in Leiden een aanpak ontwikkeld voor het begeleiden van vluchtelingen. Werk staat daarbij voorop. Dat doen we omdat we het risico gewoon niet kunnen lopen dat 70% van deze groep aan de kant komt te staan – dat is het percentage statushouders in Leiden dat op dit moment werkloos is. We hebben aparte taaltrajecten opgezet omdat we merken dat het taalniveau dat wordt geleerd bij inburgeringscursussen volstrekt onvoldoende is voor de arbeidsmarkt.

We zetten erop in dat mensen snel aan de slag kunnen met taalstages, taaltrainingen en werk. Zodat ze meteen werken, en de taal leren via werk. Dat gebeurt bij bedrijven, hier in de regio, waar we al contacten mee hebben voor

de andere doelgroepen. Er is veel bereidwilligheid bij werkgevers om ook deze groep op te nemen.

Het is wel belangrijk realistische verwachtingen te hebben, ook bij de statushouders en de vluchtelingen zelf. Je kunt een universitair diploma op zak hebben uit het land van herkomst, maar het duurt geruime tijd voordat je in Nederland op dat niveau aan het werk bent. Vaak lukt dat moeizaam of helemaal niet.

We moeten vanaf het begin in deze mensen investeren, daar heeft uiteindelijk iedereen voordeel bij. Zowel maatschappelijk gezien als financieel. Ik sprak vorig jaar tijdens een klant-in-beeld-gesprek met een statushouder die pas na 10 jaar zijn status kreeg. Hij was ooit begonnen met een ingenieursopleiding in zijn thuisland, maar had die opleiding niet afgemaakt. Nu is hij eind 30, zit zonder afgeronde scholing en heeft nog nooit gewerkt. Zo iemand aan het werk helpen is lastig. Maar ik ben ervan overtuigd dat de arbeidsparticipatie onder statushouders echt beter kan

Hervormen en bezuinigen ineen

Dat er naast de hervormingen ook meteen bezuinigd is, vind ik niet goed. Het is te veel in een keer. Als ik kijk naar wat erop ons afkomt dan kan de optelsom van de decentralisatie in de drie domeinen en de bezuinigingen in de gemeente, inclusief bijstandsbudgetten die herverdeeld zijn, heel negatief uitpakken. Ik zeg weleens gekscherend: de jeugdzorg en de AWBZ zijn gedecentraliseerd en met de Participatiewet hebben we een centralisatie op ons dak. Want we hebben nu meer doelgroepen en indicaties dan ooit. Desalniettemin vind ik het terecht dat er eens kritisch gekeken is naar hoe we bij de SW-bedrijven met de financiering omgingen. We gaven voor een relatief beperkte groep, slechts honderdduizend mensen, relatief veel geld uit. Tegelijkertijd zat er een hele grote groep in de bijstand met soortgelijke problemen, waar nauwelijks geld voor beschikbaar was.

Marleen Damen *'Ik ken de SW-bingo als geen ander'*

In die zin ben ik het ermee eens dat we vanuit de Participatiewet niet meer kijken naar welk etiketje iemand heeft en welk budget daarbij hoort, maar naar wie iemand is en wat deze persoon nodig heeft. Ik sta echt wel achter de filosofie van niet in hokjes denken, maar inzetten op de talenten van mensen.

Beschut werk

Leiden heeft bewust geld vrijgemaakt voor beschut werk, voor de nieuwe instroom van mensen in het sociale werkbedrijf. Weinig andere gemeenten zijn hiertoe bereid. Vaak wordt gezegd dat beschut werk hetzelfde is als dagbesteding. Die groepen liggen inderdaad dicht bij elkaar. Ik geloof echter nog steeds dat iemand met 30% loonwaarde meer kan dan alleen dagbesteding. Door een be-

schutte baan krijgt men een inkomen en de mogelijkheid een zelfstandig leven te leiden. Zo bezien is beschut werk echt totaal iets anders dan drie of vier ochtenden per week naar de dagbesteding gaan. Mensen ervaren het ook als anders.

Dagbesteding zou goedkoper zijn dan beschut werk. Dat is onzin, want dan reken je niet mee dat mensen bij dagbesteding gewoon een uitkering krijgen. Over de kosten voor beschut werk wordt ook wel gezegd dat het een structureel beslag legt op het Participatiebudget. Natuurlijk kost het geld, maar ik gun iedereen werk. In Leiden zijn we trots op onze beschutte werkplekken. We hebben het geld ervoor over.'

Interview gehouden op 6 januari 2016 door Annemarieke Nierop en Ruud Stienissen

‘Dat gesubsidieerde banen alleen maar geld kosten is onzin’

DZB, het sociale werkbedrijf en re-integratiebedrijf van Leiden, is een bruisende organisatie die dit jaar draait zonder gemeentelijke subsidie. Het geheim? Slim ondernemerschap.

BAS VAN DROOGE

Directeur van DZB in Leiden

‘Voordat ik directeur werd van DZB, heb ik twintig jaar in de luchtvaart gewerkt; zeventien jaar bij de KLM en drie jaar in de directie van Kenya Airways. Ergens begin deze eeuw kwam een moment in mijn leven dat ik alles opnieuw ging doordenken. Ik wisselde van politieke partij; van D66 naar de PvdA. En ik wisselde van baan. Met de overstap naar de sociale werkvoorziening DZB ging ik naar een organisatie die niet primair op geld gericht is en kreeg ik een salaris dat wat meer lijkt op wat de rest van Nederland verdient.

In de afgelopen zes jaar heb ik deze sector van sociale werkvoorziening en van re-integratie van werkzoekenden vrij goed leren kennen. Ik heb een groep Nederlanders leren kennen die ik daarvoor niet kende en die ik met mijn vwo, universiteit in Delft en KLM-baan nooit had meegemaakt. Dat geldt denk ik voor heel veel Nederlanders. Die hebben beelden uit de krant van mensen met een arbeidsbeperking of van mensen in de bijstand, maar ze hebben er geen idee van hoe oké die anderen zijn, dat ze dolgraag ook werk heb-

ben, wat ze kunnen, maar ook welke ruimte ze nodig hebben om gewone werkzaamheden uit te kunnen voeren.

Niet alleen verpakkingswerk

In deze sector is er voor de 90 onafhankelijke sociale werkbedrijven veel ruimte om te experimenteren en voor maatwerk. Een van de eerste dingen waar wij in Leiden mee gestart zijn toen ik bij DZB kwam, was het ombuigen van de organisatie, zodat het bedrijf efficiënter werd. Ik realiseerde me wel dat de medewerkers, door hun beperkingen, niet opeens meer werkdruk aankonden. Maar er is zoveel te halen door gewoon met de juiste klanten te werken, met werkgevers die ons iets gunnen.

Mijn boodschap is: bedrijven als DZB moeten niet alleen het simpele verpakkingswerk binnenhalen. We moeten de juiste ondernemers aantrekken. Zeker nu er overal ondernemers ontstaan die sociaal willen ondernemen. Wij maken bijvoorbeeld de portemonnetjes

Bas van Drooge *'Dat gesubsidieerde banen alleen maar geld kosten is onzin'*

voor een Delftse ontwerper. Via-via kwam deze bij ons terecht. Zijn bedrijf groeit wereldwijd enorm hard. Wij zouden met hem mee kunnen groeien, maar het is ons beleid om niet meer dan vijftig mensen per klant in te zetten. Je moet het werk spreiden en niet van één partij afhankelijk worden.

De rest van het werk voor deze klant gaat daarom naar Paswerk in Haarlem, daar hebben we goede contacten mee, zij doen het werk graag en hun vertrouwen ik dat werk toe. Want de kwaliteit die geleverd wordt moet goed zijn, willen we de klant goed bedienen en binnen houden.

We hebben ook een chocoladefabriek met alles erop en eraan; grote ketels met gesmolten chocola en kinderpartijtjes op woensdag. Daar produceren we onder andere voor een groeiend merk raw chocolate. De chocolade wordt gemaakt door de iets sterkere medewerkers, terwijl het verpakken in onze beschutte werkplaats gebeurt. De ondernemers die dit merk hebben opgezet zijn bij ons begonnen; wij hebben hun de faciliteiten geboden om dit te kunnen realiseren.

We zoeken voortdurend naar nieuwe ondernemers. We hebben al twee keer een wedstrijd georganiseerd – Eureka! – voor nieuwe ondernemers die ook werk creëren voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De winnaars mogen bij ons starten en mogen gebruikmaken van onze infrastructuur. Wij bieden hun onder andere een kantoor, magazijnen, keukens, de diensten van onze facturatie-afdeling en natuurlijk flexibele arbeidskrachten. Ook helpen we ze soms door in apparatuur te investeren.

Net zo goed als we soms werkstages bieden aan jongeren die van Pro/VSO-scholen komen zonder dat daar geld voor binnenkomt, doen we dat ook voor jonge ondernemers. Een paar jonge mannen die zich de Buurjongens noemen zijn bij ons gestart met het maken van meubelen. Wij hebben een houtzagerij, ze konden zo bij ons beginnen. Een jonge vrouw startte een bedrijf in onze

keukens dat maaltijdsalades thuis bezorgt. Er zijn natuurlijk veel ondernemers die stranden, maar er zijn er ook die succes hebben en doorgroeien. En dan heb je meteen werk voor heel veel mensen.

Doordat we met een ander soort klanten zijn gaan werken, zijn de mensen die bij ons beschut werk doen veel productiever geworden in termen van per uur verdiend geld. We komen zo dus veel beter uit met de rijksbudgetten van de Participatiewet. De helft van het succes van DZB zit denk ik in dat ondernemerschap. Dat is niet van tevoren zo bedacht, dat is zo ontstaan. De andere helft van het succes komt doordat we de kosten hebben gereduceerd.

Oneerlijke concurrentie?

We hebben een eigen postafdeling van een man of 60. Een tijd terug hebben we bekeken of we deze afdeling niet konden overdoen aan PostNL. Dan zouden deze mensen regulier werk hebben. Dat is niet gelukt, we kwamen er financieel niet uit. De tarieven die PostNL hantereert zijn veel te laag. Dan moesten we er echt te veel geld bij leggen.

Als je het als sociaal werkbedrijf goed doet, zorg je dat je opties hebt, dat je kunt kiezen voor de bedrijven die het beste betalen. We hoeven geen geld te verdienen, maar we moeten wel onze mensen zo goed mogelijk inzetten. Wij konden het ons veroorloven met PostNL te concluderen dat we er niet uit kwamen.

Maar als een sociaal werkbedrijf financieel zwak staat, creëer je een lek. Dan moet het bedrijf met elk tarief akkoord gaan. Het risico is dan dat je een hoop medewerkers in dienst hebt van de overheid die werken onder de marktтарieven. Soms hoor je dat er miljoenen gaan naar het sociale werkbedrijf vanuit de gemeente. Dat is ontzettend veel geld. Voor een deel kun je dat misschien zien als een subsidie voor werkgevers die met dat SW-bedrijf zaken doen.

Bas van Drooge *'Dat gesubsidieerde banen alleen maar geld kosten is onzin'*



Waarom dat soort bedrijven niet meer voor dat werk willen betalen? Ik weet het niet natuurlijk, maar ik denk dat een bedrijf als PostNL gewoon moeite heeft het hoofd boven water te houden. Dat er geen winst meer te behalen valt met het rondbrengen van de post. Dat vermoed ik. De post neemt ieder jaar enorm af.

Maar je moet uitkijken dat het sociale werkbedrijf niet oneigenlijke subsidie geeft aan dit soort bedrijven door in grote aantallen goedkope mankracht te leveren. Het verschilt bij ons enorm wat bedrijven ons betalen. Sommigen zijn bij ons meer geld kwijt dan als ze zelf personeel zouden inhuren op basis van het minimumloon. Die huren ons in omdat ze ons iets gunnen, omdat ze sociaal willen ondernemen, omdat ze flexibiliteit willen. Er zijn ook bedrijven die gebruik van ons maken

omdat we voor hen voordeliger zijn dan als ze met vaste krachten zouden werken. Vaak is het een combinatie.

Overigens hebben ook wij wel een paar medewerkers die voor PostNL werken. Dat zijn onze beste medewerkers bij de postafdeling. Die lopen in een pak van PostNL rond en zijn daar apetrots op. We doen dat om deze mensen een stap in hun ontwikkeling te laten maken, niet omdat het geld oplevert. Het gaat maar om een handjevol mensen die we echt denken zo verder te helpen.

Belangrijke rol gemeente

We kunnen alleen efficiënt werken als de gemeente ons ook iets gunt. DZB heeft van de gemeenteraad een heel brede rol gekregen

Bas van Drooge *'Dat gesubsidieerde banen alleen maar geld kosten is onzin'*



FOTO WERRY CRONE

Bas van Drooge

bij de uitvoering van de Participatiewet. Wij mogen de hele groep begeleiden die onder deze wet valt. We krijgen dus niet alleen arbeidsbeperkten binnen, maar iedereen die een uitkering aanvraagt en op zoek kan naar werk. We doen voor de gemeente de selectie van de arbeidsbeperkten voor het banenplan van het Sociaal Akkoord en voor de beschutte werkplekken. Daar is iedereen mee geholpen. We hebben immers ervaring met deze groep werkzoekenden.

Door die brede opdracht kunnen we de overhead over al onze activiteiten spreiden. Andere sociale werkbedrijven zijn ontzettend duur doordat ze niet integraal worden ingezet. Dat geldt nog sterker als de opdrachtgevende gemeenten geen nieuwe beschutte werkplekken laten ontstaan. Als je alleen

beschut werk levert, zeker als je geen nieuwe instroom van medewerkers hebt, dan kom je als sociale werkvoorziening in een sterfhuisconstructie terecht, dan is het nauwelijks nog te betalen.

Politici moeten kritisch meekijken

Wethouders en hun staf moeten een oordeel hebben over de kwaliteit van de financiële gang van zaken binnen het sociale werkbedrijf. Dat is niet overal vanzelfsprekend. Maar als een sociaal werkbedrijf verlies maakt, moeten zij weten hoe dat komt. Het kan zijn dat er te veel staf in dienst is. Maar het kan ook zijn dat veel werknemers in het bedrijf hoog in de schalen zitten of dat de productie niet efficiënt is georganiseerd. Als ook dat onder

Bas van Drooge *'Dat gesubsidieerde banen alleen maar geld kosten is onzin'*

controle is, dan is het waarschijnlijk dat er iets mis gaat aan de acquisitiekant. Het kan zijn dat zo'n sociaal werkbedrijf heel armetierig zaken moet doen met een paar werkgevers die voor een dubbeltje op de eerste rang willen zitten. Kijk dan eens kritisch naar de kwaliteiten van degene die de acquisitie doet en naar zijn opdracht. Praat daarover.

Het is ook enorm belangrijk dat de gemeente het sociale werkbedrijf werk gunt binnen de gemeentelijke organisatie en dat zij daarvoor een marktconforme prijs betaalt. In Leiden en de regio werken onze mensen bij de groenvoorziening, wij maken de gebouwen van de gemeenten schoon, we cateren de gemeentelijke bedrijfsrestaurants.

Criteria UWV zijn te streng

Als iemand een uitkering aanvraagt en wij vermoeden dat diegene een arbeidsbeperking heeft, krijgt die persoon een gesprek met een van de consultants van ons multidisciplinaire team. Wanneer ook zij vermoeden dat sprake zou kunnen zijn van een arbeidsbeperking, vragen we bij het UWV een indicatie aan om opgenomen te worden in het doelgroepenregister.

In Leiden zijn van januari 2015 tot en met september 2015 ongeveer 450 mensen bij DZB binnen gekomen voor een re-integratietraject in het kader van de Participatiewet. Slechts een heel klein deel van die mensen heeft van het UWV een indicatie gekregen voor de banen van het doelgroepenregister of voor beschermd werken. Terwijl ik merk dat er bij werkgevers een enorme bereidheid is om juist de mensen uit die eerste groep aan te nemen. We krijgen veel meer vacatures voor arbeidsbeperkten aangeboden dan er mensen geïndiceerd zijn om door te leiden. Dat is een van de grote knelpunten op dit moment.

De instroom is zo klein doordat die criteria van het UWV te streng zijn. Die criteria moeten bijgesteld worden. Nu wordt alleen gekeken naar blijvende fysiek aantoonbare beperkingen, terwijl mensen ook sociale beperkingen

kunnen hebben die de loonwaarde bepalen. Dus alle factoren die meewerken in de loonwaarde, moeten ook meewegen in de indicatiestelling. Als we dat niet doen maken we het onszelf ongelofelijk moeilijk. De werkgevers willen deze mensen aannemen — in Leiden in elk geval — dus we moeten zorgen dat dat ook gebeurt.

Het duurt niet lang meer of wij moeten overwegen mensen die wij als arbeidsbeperkt inschatten gewoon te plaatsen met loonkostensubsidie zonder UWV-indicatie; dan tellen ze maar niet mee voor de Quotumwet. We geven nu sowieso al een tijdelijke opstapsubsidie voor werkgevers die werklozen aannemen

Werkgevers willen wel, maar door de strenge criteria van het UWV dreigt het toch mis te lopen

die niet in het doelgroepenregister zitten, maar die ook niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen. Die subsidie is het eerste jaar € 10.000, het tweede jaar € 5.000.

Het overleg met het UWV over die toelating tot het doelgroepenregister is een enorm gedoe. We houden dat weg bij de werkgevers, maar het kost ons heel veel werk. Het is een weeffout van Den Haag om aan twee organisaties de opdracht te geven mensen te selecteren voor het doelgroepenregister. Het ligt voor de hand die taak bij de gemeente te beleggen, want de groep die van oudsher bij het UWV vandaan komt, de Wajongers, stroomt langzaam uit. Laat de gemeenten de selectie maken, en laat het UWV maar toezien of de gemeenten er geen potje van maken, of de normen juist worden toegepast en of gemeenten de zwaksten niet laten zitten. Dat zou veel efficiënter zijn.

Bas van Drooge *'Dat gesubsidieerde banen alleen maar geld kosten is onzin'*

Momentum

Vorige jaar heeft DZB winst gemaakt, dat betekent geen gemeentelijke subsidie meer maar zelfstandig financieel draaien. Zo ook dit jaar. We kunnen echter niet zonder rijkssubsidie die compenseert voor het tekort aan loonwaarde van onze medewerkers; dat is bijna dertig van de veertig miljoen euro die we nodig hebben om te draaien. Er is enorm gesneden in de budgetten. Het totale budget voor mensen die onder de Participatiewet vallen slinkt de komende jaren nog verder, landelijk van € 2,9 miljard naar € 2,3 miljard, terwijl de groep die het betreft groeit – de hele groep die vroeger Wajonger werd komt er nu bij.

Voor het deel dat we eventueel niet uitkomen na de ombuigingen waar we nog mee aan de gang zijn, zal in Den Haag geld vrijgemaakt moeten worden, wanneer het weer beter gaat met de economie. Het alternatief is dat we op termijn een deel van de mensen die geen loonkostensubsidie krijgen, niet naar werk kunnen helpen. Die moeten het dan zelf rooien, of ze blijven in de uitkering.

Een ander gevolg kan zijn dat we mensen aan de onderkant, met de minste loonwaarde, niet kunnen laten werken met loonkostensubsidie. Die keuzes komen eraan. We zijn een overheidsbedrijf en dat kost de staat nu eenmaal geld, net zoals de politie, scholen en ziekenhuizen geld kosten. Maar voordat we die conclusies trekken, moeten we eerst aan de bak en onze organisaties beter en efficiënter maken. Misschien komen we in Leiden wel helemaal uit met de rijksbudgetten.

Het idee dat die gesubsidieerde banen alleen maar geld kosten, is echt onzin. Door gesubsidieerde banen maak je Nederland en Nederlandse bedrijven financieel beter en efficiënter. Ondernemers kunnen hier hun business opbouwen in plaats van ver weg met alle problemen van dien.

Op de lange termijn is het voor iedereen voordeliger als alle mensen aan het werk gaan. Wanneer mensen werken, vragen ze

geen uitkering aan en drukken ze minder op de zorg. Ze drukken minder op de schuldhulpverlening. En ze zijn ook een ander voorbeeld voor hun kinderen. Daarnaast betalen ze ook inkomstenbelasting en sociale premies, weliswaar relatief weinig, maar toch. En... ze zijn natuurlijk gewoon veel gelukkiger.

We bieden verder bijvoorbeeld jobcarving aan bij bedrijven. Op die manier halen we het lager geschoolde werk weg bij specialisten, en dat clusteren we tot een nieuwe baan – waarvoor die specialisten meer tijd kunnen besteden aan het hoogwaardige werk. Een jong en enthousiast groepje medewerkers bij ons, onze accountmanagers, weet die bedrijven te overtuigen. Ook de meest commerciële bedrijven zijn hier enthousiast over – wij weten matches te maken die voor hen heel gunstig uitpakken.

Gewoon in vaste dienst

Vorige week sprak ik een mevrouw die, samen met een groep andere mensen vanuit DZB, schoonmaakt in het gemeentehuis van een regiogemeente. Een betaalde baan. Ze vertelde me dat ze toen ze destijds bij ons binnenkwam thuis zat, in de bijstand. In Leiden moet je dan eerst zes weken verplicht workshops volgen en een aantal uren eenvoudig werk doen bij DZB. Ik vind trouwens dat je dat zo min mogelijk moet hebben, dat verplichte, maar we kunnen in die zes weken wel heel goed zien wat iemand in huis heeft. Niet iedereen kan dat in een gesprek altijd even goed overbrengen.

Die mevrouw heeft nu een contract voor zes maanden bij ons en treedt aansluitend in dienst bij een privaat schoonmaakbedrijf. Voor die tijd was ze twee jaar bij ons aan de slag gebleven met behoud van uitkering. Ik zei: 'Wacht eventjes, dat mag maar zes weken. Was dat echt wel vrijwillig?' Ja dus. Zij had gewoon een behoorlijk traject te gaan voor ze betaald aan de slag kon. Er zijn wel meer mensen die vrijwillig bij ons werken omdat

Bas van Drooge *'Dat gesubsidieerde banen alleen maar geld kosten is onzin'*

ze niet thuis willen zitten, die gewoon willen meedraaien. Die 's morgens hun bed uit willen komen om ergens bij te horen.

Voor dat soort mensen hebben we bij voorkeur leer-werktrajecten waarin ze kunnen meedraaien met behoud van uitkering. Als een werkzoekende tegen ons zegt dat hij heel graag zou willen werken in Grand Café de Stal – een fantastische locatie – dan kunnen wij diegene daar laten klaarstomen voor MBO 1-niveau in de catering. Die mensen komen vaak van heel diep. Wij geven ze een opleiding en introduceren ze daarna bij werkgevers. De meesten vinden daarna zo een baan. Ze weten dat we ze geen salaris kunnen bieden in dit traject. Ze komen echt vrijwillig. Het is voor ons óf een leer-werktraject van bijvoorbeeld zes maanden zonder salaris dat leidt tot een kwalificatie en liefst een baan óf betaald werk doen via DZB.

Maar op een gegeven moment is het wel de bedoeling dat mensen uitstromen naar een reguliere baan. Ook die mevrouw die voor ons in de schoonmaak werkt dus. Het is niet de bedoeling van de Participatiewet dat er straks 400.000 mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt bij de overheid in dienst zijn. Die moeten bij de werkgevers in dienst.

Ook detachering vanuit ons bedrijf telt voor bedrijven mee voor het quotum dat ze moeten halen. Op zich is dat niet verkeerd. Alleen werkgevers komen nu wel weg zonder mensen in dienstverband *aan* te nemen. In

Leiden zeggen we daarom tegen werkgevers dat ze deze mensen moeten aannemen. En als ze dat nog niet durven, begrijp ik dat best. Dan detacheren we, maar dat is voor maximaal 23 maanden, daarna komt er een dienstverband.

Ik praat hierover nu bijvoorbeeld met het LUMC en dan vraag ik of het voor hen een hinderpaal is dat zij de mensen uit ons bestand in dienst moeten nemen. Het antwoord is dan: 'We moeten wel steun hebben als ze ziek worden.' Nou dat is landelijk goed geregeld. 'En we willen ook dat als er persoonlijke problemen zijn dat jullie er dan zijn.' Nou, die backup gaan we gewoon doen; we houden de loonkostensubsidie-relatie. Ook als de mensen uit ons bestand bij de werkgevers in dienst zijn, zijn wij er dus nog ter ondersteuning. Daar moet ik ook voor budgetteren. Op deze manier proberen we de werkgevers over te halen.

Natuurlijk is er een groep aan de onderkant waarbij een baan binnen een regulier bedrijf niet zal lukken. De mensen die net te goed zijn voor beschut werk. Voor die mensen moeten wij er zijn. Er zijn soms mannen – bijvoorbeeld die via ons in de groenvoorziening werken – die zulk lastig gedrag hebben... Die krijgen we niet bij een gewone werkgever aan de slag. Maar het is wel mooi als zij 's avonds moe van het werk op de bank zitten.'

Interview gehouden op vrijdag 5 juni en op 27 november 2015 door Annemarieke Nierop en Eva van Burg

‘Toch nog aan het werk’

Zijn leven lang heeft hij gewerkt, tot hij een beroerte kreeg. Daarna kwam Willem Westerhoven niet meer aan de slag. Nu heeft hij beschut werk bij DZB in Leiden. Dat bevalt goed, en hij heeft een salaris. Dat is belangrijk voor hem.

WILLEM WESTERHOVEN

Werkzaam bij DZB Leiden (beschut werk)

‘Ik ben van het doen, niet van de theorie. Heb altijd met mijn handen gewerkt en me het vak eigen gemaakt. Als hulpvakbegeleider bijvoorbeeld. Wist niks van het drukkerijwezen, maar door te zien en te doen raakte ik bedreven in het ‘hechten’. En als visueel tester bij Fokker was dat niet anders, daar heb ik zonder papieren een mooi vak uitgeoefend. Helaas werd de een aan *De Telegraaf* verkocht, en ging de ander door wanbeleid failliet.

Uiteindelijk ben ik zo’n vijftien jaar geleden in de taxibranche beland. Als chauffeur, het langst bij Connexxion. Het was tijdens een sollicitatiegesprek voor schoolvervoer dat mijn hand opeens naar beneden viel. Zomaar uit het niets had ik er geen controle meer over. Alle kracht weg. Een beroerte zeiden ze in het ziekenhuis, er zat blijkbaar al tien jaar een plekje. Nog een geluk dat ik hem toen kreeg, want je moet er toch niet aan denken wat er was gebeurd als ik het achter het stuur was gebeurd.

Gewoon werk gaat niet meer. Ik heb allerlei lichamelijke mankementen. Het is alsof ik te veel gedronken heb, zeg maar. Of dat ik aan het infuus heb gelegen en er net vanaf ben. Ik loop de hele dag te zwalken. Dus nee, een ‘normale’ baan zit er niet meer in helaas. Ik heb het wel geprobeerd hoor. Dik vijfhonderd

brieven de deur uit gestuurd, drie reacties: succes met uw verdere zoektocht.

Ja en na de WW volgde de bijstand. De sociale dienst stuurt iedereen naar DZB, dus via hen kwam ik hier terecht. Ik dacht meteen: dit lijkt me wel wat. Na drie jaar eindelijk van de bank af. Het had niet langer moeten duren, ik werd er helemaal onrustig van. Het heeft nog heel wat voeten in de aarde gehad, want dat ging natuurlijk zomaar niet. Ik zei tegen de consulente van de sociale dienst: ‘Ik mankeer nu zoveel, kan ik niet bij de DZB aan de slag?’ Nou, dat wist ze zo één, twee, drie niet. Ging ze niet over, zei ze, daarvoor moest ik bij het UWV zijn.

Dus heb ik daar een papiertje gehaald en dat keurig netjes ingevuld. Ik werd uitgenodigd voor een keuring in Den Haag en kreeg daarna te horen dat ik inderdaad in aanmerking kwam voor de WSW. Allemaal in kannen en kruiken, dacht ik nog. Nou, niet echt. Had te maken met de wetgeving die tussendoor veranderd is volgens mij. Ik kon in ieder geval weer door die hele mikmak heen. In Leiden ditmaal. Maar ook die man zei: ‘Jij kan inderdaad niet meer bij een normale werkgever aan de slag.’

Nu heb ik dus beschut werk. Als één van de eersten bij DZB. Echt tot mijn grote vreugde dat ik toch weer aan het arbeidsproces mee

Willem Westerhoven *'Toch nog aan het werk'*



FOTO CHARLIE SILVRANTS

Willem Westerhoven

kan doen. En ik krijg betaald, ook dat scheelt enorm. Ik zat natuurlijk bij de sociale dienst en vanwege mijn werkende vrouw kreeg ik aanvullende bijstand,. Haar inkomen wisselt alleen nogal. Ze zit in de zorg, dus de ene week is het vijftien uur, de andere dertig. Op een gegeven moment kreeg ze ook nog vakantiegeld, dus toen zaten we ineens drie maanden boven het normbedrag. Wilde ze ons eruit knikkeren. Word je niet blij van, maar je kan helemaal niks doen. Gelukkig is het allemaal goed gekomen: voor mij, en voor mijn vrouwtje.

Bij de montage werk ik nu. Kippenwielen maken we daar. Je zou het eigenlijk moeten zien om het te begrijpen, maar een kippenwiel is een onderdeel van de haak waar kippen bij de slacht aan worden opgehangen. Nou, daar is veel vraag naar, kan ik je vertellen. Honder-

den per dag gaan er door mijn handen. Maar dat kan ik allemaal prima aan. Ik zit, en als het even niet gaat, komt er gelijk iemand naar me toe van 'gaat het wel?' Die jongens, de unitleiders, houden me in de gaten, wel zo prettig.

Je hoort mij niet klagen. De mindere kanten ben ik nog niet tegengekomen. Ik werk nu wat meer dan de vier uurtjes van eerst, maar als dat niet goed gaat kan ik zo weer terug. En verder heb ik hele prettige collega's. Als ze willen praten, dan praat ik. Anders ook best, daar ben ik heel flexibel in. Dus heb het hier eigenlijk wel naar mijn zin. Voor mensen zoals ik zijn die beschutte werkplekken echt een uitkomst, zonder had ik nu nog thuis gezeten.'

Interview gehouden op 12 november 2015 door Jan Erik Keman en Annemarieke Nierop

‘Je bent een machine die aan en uit wordt gezet’

Drie banen heeft Ahmed Abdillahi. Hij is krantenbezorger, postbezorger en magazijnmedewerker. Wat hij het liefste wil? Een vaste baan. Fulltime. Hard werken geen bezwaar.

AHMED ABDILLAHI

35-jarige Rotterdammer

‘Ik ben Ahmed Abdillahi. In het dagelijks leven werk ik als krantenbezorger en postbezorger. En eens in de zoveel tijd ben ik oproepkracht in een magazijn. Waar ik het graag over wil hebben is de flexibilisering van de arbeidsmarkt. Omdat ik en vele anderen slachtoffer zijn van de toename van deeltijdwerken, tijdelijke contracten en slechte arbeidsvoorwaarden.

Ik weet nooit hoeveel uren of diensten ik volgende week of maand zal krijgen. En daarom is er geen bestaanszekerheid om op te bouwen. Mijn baan als krantenbezorger is wel vast, maar dat zijn te weinig uren. Dat is voor ongeveer 2 uur in de ochtend.

Ik heb een contract voor onbepaalde tijd bij PostNL. Dat is voor 15 uur in de week, maar soms draai ik wat meer. Ze hebben altijd wel werk voor me, maar als ik bij hen aanklop dat ik wat meer uren zou willen draaien, dan kunnen ze die garantie niet geven. De ene week werk ik 15 uur, of 20 uur of 25 uur, maar omdat ik daarvan niet kan leven ben ik ook verplicht om er nog ander werk naast te zoeken.

Ik heb me bij verschillende uitzendbureaus ingeschreven om te vragen of ze avondwerk voor mij hebben. De afgelopen zes jaren kreeg ik echter nul op het rekest, maar de afgelopen

maanden heb ik wel wat diensten toegewezen gekregen. Bijvoorbeeld deze week heb ik eerst kranten bezorgd, daarna heb ik post rondgebracht, en vervolgens kon ik van 17.00 tot 23.00 uur magazijnwerk doen. Dat is laden en lossen bij een postorderbedrijf via het uitzendbureau.

Veramerikaniseren van de arbeidsmarkt

Kijk, ik maak nu dingen mee die het gevolg zijn van de veramerikanisering van de arbeidsmarkt in Nederland. Zoals verslechterende arbeidsvoorwaarden in de 21ste eeuw. Ook een voorbeeld is, dat mijn uitzendbureau gisteravond zei dat ik van 17.00 uur tot 23.00 in het magazijn kon werken. Kom ik daar aan, laten ze me van 17.00 uur tot 00.15 uur werken, zonder pauze. Niet eens van ‘Ahmed ga even 5 à 10 minuten pauzeren’. Dat is nog niet zo heel erg. Het ergste vind ik dat ze op een bepaalde manier met je omgaan. Bijvoorbeeld, dat ik een paar dagen geleden te horen kreeg op mijn werk om 21.30 uur, na 4,5 uur te hebben gewerkt: ‘Je kan gaan.’ Ik pakte mijn spullen en ik was onderweg naar de deur. Zegt de voorman: ‘Ja, je moet toch even blijven.’ En na 2 minuten zegt hij weer: ‘Nee, je kan toch gaan.’

Ahmed Abdillahi *'Je bent een machine die aan en uit wordt gezet'*



Dat kunnen ze gewoon maken. Je bent een machine die aan en uit wordt gezet. Ik ben een soort ding voor hen. Ik heb heel veel ervaring opgedaan binnen bedrijven de afgelopen 15 jaar. De arbeidsvoorwaarden waren heel veel beter 15 jaar geleden. Je merkt met de dag dat het aan het veramerikaniseren is.

Willem Drees zei ooit: 'Als men aan de macht is, wil men aan anderen ontzeggen wat men, toen men in de minderheid was, voor zichzelf opeiste.'¹

Geen vaste contracten

Ik heb mavo gedaan. Na de mavo heb ik mbo gedaan, maar door persoonlijke omstandigheden kon ik dat niet afmaken. Ik ben dus een soort drop-out, ik ben vroegtijdig van school

'Bij de krant, daar heb je helemaal nergens recht op. Als je ziek bent, krijg je geen vergoeding, niks.'

afgegaan. De afgelopen 15 jaar heb ik de meest uiteenlopende werkzaamheden gedaan: van magazijnmedewerker tot bouwopruimer, van schoonmaakmedewerker tot speelkeukenmedewerker.

In het jaar 2000 kreeg je nog weleens een vast contract, maar sindsdien niet meer. Heel veel werkgevers proberen, als het tijd is om je

Ahmed Abdillahi *'Je bent een machine die aan en uit wordt gezet'*



FOTO WERRY CRONE

Ahmed Abdillahi

een vast contract te geven, dat gewoon te omzeilen. Dat heb ik als postmedewerker bijvoorbeeld meegemaakt. Toen ik een vast contract zou krijgen voor 36 uur, hebben ze dat toch niet gegeven. En dat heb ik bij vele mensen zien gebeuren.

Stressvol

Ik ben een jobhopper. Dat vind ik niet erg, maar soms overlappen die diensten elkaar. Zoals gisteren, toen ik dus om 17.00 uur bij m'n andere werk moest zijn. Daardoor moest ik bij de post echt tempo maken en heel snel doorwerken. Want als ik bij dat magazijn 10 minuten te laat kom, wordt er altijd een opmerking gemaakt, waarom ik zo laat ben. Ik probeer er doorheen te schipperen. Gelukkig ben ik zo

flexibel, want bij anderen zie ik dat ze het gewoon niet redden. Je moet ook zoveel moeite doen om van de ene werkgever naar de andere te gaan. Of je het nou met de fiets of openbaar vervoer doet, het is echt lastig en erg stressvol.

Aan nieuwe banen kan geen bestaanszekerheid worden ontleend. Ik maak me daar echt zorgen over. Bij de krant, daar heb je helemaal nergens recht op. Als je ziek bent, vrije dagen opneemt of je neemt vakantie op, krijg je geen vergoeding, niks. Geen idee wat voor een contract het is, maar blijkbaar hoort dat zo bij die krantenwereld. Je hebt geen rechten.

En bij PostNL, daar heb ik maandenlang gemiddeld 25 uur per week gewerkt. Maar als ik ziek ben, krijg ik een vergoeding op basis van mijn contract, dus over 15 uur. Dat zijn wel dingen waar ik me dan zorgen over maak.

Ahmed Abdillahi *'Je bent een machine die aan en uit wordt gezet'*

Uitkering geen optie

Ik kies niet voor een uitkering. Een uitkering is geen pretje. Dan word je aan zo'n streng regime onderworpen, die rompslomp wil ik liever niet hebben. Ik heb daar 5 à 6 jaar geleden mee te maken gehad. Toen was het al erg, en nu is het alleen maar erger geworden. Ik voelde mij zo onheus bejegend toen, dat ik dacht: ik heb liever dit stressvolle werk dan dat. Het is niet best hier in Rotterdam. Er is echt een heel groot verschil met de rest van Nederland.

Over 20 jaar kan ik fysiek gezien misschien niet meer meerdere banen aan. Wat ik heel graag zou willen is gewoon een fulltime job bij een werkgever, of een 38- of 40-urige werkweek bij maximaal twee verschillende werkgevers. Maar zoals het nu gaat... dat kan ik niet voor een lange tijd volhouden. En vanuit de werkgeverskant zie ik dat niet snel geregeld worden. Verbetering van de situatie moet vanuit de politiek in Den Haag worden aangekaart.

Scholing

Scholing zou mij echt helpen, maar hoe? Ik zou dat echt graag willen. Maar ik weet nu niet wat ik dan zou willen leren. Ik sta er wel voor open. En ik zie de noodzaak ervan in. Zonder redelijk gecertificeerd te zijn, kom je nergens binnen. Werkzaamheden waar je vroeger geen scholing voor nodig had, daar worden nu allerlei certificaten voor gevraagd, zoals een veiligheidscertificaat. En als je die niet hebt, wordt het heel moeilijk om ergens aan de slag te gaan.

Ik moet mijn vaste lasten betalen. Ik kan niet minder gaan werken en terug naar school. Dat zit er voor mij niet in. Ik moet gewoon een bepaald inkomen zien te genereren. Ik sta zeker open voor scholing, maar het is onhaalbaar. Om redelijk op de hoogte te blijven lees ik veel de actualiteiten, ik lees de kranten, ik lees de Groene Amsterdammer, S&D. Ik laat voorlopig dingen gewoon op hun beloop en hoop er het beste van. Als zich een keer een gelegenheid aandient, dan spring ik er in.

Concurrentie op de arbeidsmarkt

Bij alle drie mijn werkgevers zijn mijn collega's verschillend. Jong en oud, man en vrouw. Maar wat ik wel merk, en met name bij de post: ze willen alleen mensen hebben die maximaal 15 uur kunnen werken. Terwijl ik daar al jaren werk en aangeef dat ik meer uren wil werken. Ze willen alleen mensen hebben uit de bijstand die ongeveer 10 uur willen werken. Daar ontvangt de werkgever loonsubsidies voor.

De afgelopen vijf jaar zie je dat alleen nog mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt worden aangenomen. Sommige blijven. Die hebben een contract voor 15 uur in de week. Dat gaan ze ook niet overschrijden. Omdat ze geen rompslomp willen hebben met de Sociale Dienst. Ze werken precies die uren. Dat zie ik steeds vaker, de mensen die een afstand hebben tot de arbeidsmarkt worden voorgehouden. Daar zit een bewust beleid achter.

UWV en uitzendbureaus zijn onpersoonlijk

Ik heb ook weleens een WW-uitkering proberen aan te vragen. Maar ik kwam niet door de administratieve rompslomp van het UWV heen. Ik heb me ook via internet bij verschillende vacaturesites ingeschreven en dan krijg ik soms wel 10 vacatures toegestuurd. Maar daar hoor ik dan ook niks verder van. Het is zo onpersoonlijk. Maar blijkbaar heeft dat ermee te maken dat ik geen opleiding heb. Het heeft dan volgens hen geen zin meer om te solliciteren. En dat in combinatie met allerlei certificaten die van je worden geëist.

Vroeger kon je bij je werkgever een certificaat halen. In de tijd toen dat nog mogelijk was, was ik daarmee niet bekend. De taal is toen mogelijk een barrière geweest. De laatste vijf jaar heb ik er hard aan gewerkt de taal beter te spreken. Zo'n tien jaar geleden waren er heel veel meer mogelijkheden, maar door een combinatie van omstandigheden heb ik de boot gemist.

Ahmed Abdillahi *'Je bent een machine die aan en uit wordt gezet'*

Van contacten naar contracten

Ik begeef mij in allerlei maatschappelijke organisaties, zo ontmoet je mensen. En meestal krijg je nul op het rekest, maar af en toe is er iemand die jou op een idee brengt of die jou doorverwijst naar iemand anders. Maar het recentste werk dat ik heb gekregen, was via iemand van het uitzendbureau waar ik vroeg 'heb je misschien werk voor mij?'

Zij zelf hadden dat niet, maar die persoon zei dat hij wel een goed woordje ging doen bij de burens. En zo is het balletje gaan rollen. Zo ben ik aan dat werk als magazijnmedewerker gekomen.

Op de huidige arbeidsmarkt, als je geen contacten hebt, dan wordt het moeilijk. Er is heel weinig werk voor het oprapen. Uitzendbureaus stellen ook prioriteiten. Ze kijken naar het

klantenbestand. Degenen waar ze het langst contact mee hebben, worden voorgetrokken.

Dat ik geen goed werk vind heeft niks met mijn achtergrond te maken. Somaliërs behoren tot de nieuwkomers. Het is een Rotterdamse probleem. Ik zie ook Marokkaanse jongeren, Turkse jongeren, Antilliaanse jongeren, Surinaamse jongeren die op straat rondhangen, waar genoeg potentie en talent in zit. Maar die op de één of andere manier ook de boot hebben gemist. En die ook niet weten hoe ze daar weer uit kunnen komen.'

Interview gehouden op 18 september 2015 door Annemarieke Nierop en Mathijs Plukaard

Noot

- 1 John Jansen van Galen & Herman Vuijsje (1986), *Honderd jaar Drees*.

A.L. Snijders

Politiek

De grootvader van mijn vrouw was de oprichter van de SDAP-afdeling Oisterwijk, lang geleden tussen de twee wereldoorlogen. Hij was sigarenmaker. Als de kerkdienst was afgelopen en het vrome volk was opgehitst door de pastoor, kozen zijn vrouw en hij positie voor hun huisje om te voorkomen dat de gelovigen stenen door de ruiten gooiden. Bovendien werd hij ontslagen als de pastoor had ontdekt bij welke sigarenmakerij hij werkte. Het verbond tussen kerk en kapitaal bestond, het was geen fabel, het was realiteit in Oisterwijk. Hij moest steeds verder lopen om bij zijn werk te komen, de pastoor was een onvermoeibare verklikker.

Mijn vrouw is lid van de PvdA, uit overerfde overtuiging.

Mijn grootvader van vaderszijde kwam uit een groot Amsterdams arbeidersgezin. Alle jongens (meer dan tien) waren bouwvakker, allemaal waren ze links — socialist, sociaal-democraat, communist, trotskist, anarchist, anarcho-syndicalist. De verjaardagen waren rumoerig en gezellig, de politieke verschillen veroorzaakten felle ruzies die niet zelden uitliepen in vechtpartijen. Mijn grootvader was stukadoor en werd tot afgrijzen van zijn broers patroon: hij wilde niet zijn hele leven knecht blijven, hij wilde hogerop, hij wilde geld verdienen. Dat lukte hem, voor de oorlog bezat hij al een auto-mobiel. Zijn bedrijf bestuurde hij niet vanachter een bureau, hij stukadoorde mee, was iedere ochtend als eerste op het werk. Hij was een strenge baas, hard voor zichzelf en zijn knechten. Zijn zoon, mijn vader, was de eerste in de familie die een hbs bezocht en het diploma behaalde. Hij ging werken op een kantoor, werd procuratiehouder en ten slotte lid van de directie. Van zijn vrienden — dokter, advocaat, architect, ondernemer — stemde niemand op de PvdA, zoals hij. Ze lachten hem uit om zijn motto: Je moet tegen je eigen belang in kunnen stemmen.

Met deze vracht op mijn schouders stemde ik ook altijd op de sociaal-democraten, maar juist de laatste jaren was ik wel eens afvallig en gaf ik mijn stem aan D66.

Maar nu, vandaag, 29 maart, zag ik op de periodieke tv-peiling dat de PvdA op tien zetels stond, een kleine boom in een hoog bos van PVV, VVD, CDA, SP en D66. Ik werd bevangen door een beschamend gevoel van mededogen, in een onpolitieke bui van sentimentaliteit. Ik wist heel goed dat één stem geen gewicht heeft, maar besloot dat ik de volgende jaren die ene, waardeloze stem uitbreng op de idee van de sociaal-democratie. Niet op de plannen, niet op de uitvoering, niet op de mensen — op de idee, alleen op de idee. En daarna besloot ik, in een ijzige stilte, dat ik het aan niemand zou vertellen.