

## Redactioneel

---

# Aan inspiratie geen gebrek

Met een leiderschapsverkiezing in aantocht zal het de PvdA voorlopig even niet aan aandacht ontbreken. Aan de oppervlakte lijkt de keus te zijn tussen het belonen van vier jaar stabiliteit (Diederik Samsom), het inzetten op een agenda van werk en participatie (Lodewijk Asscher) of een agenda van binding en integratie (Ahmed Aboutaleb) – en misschien nog anderen die zich nu in de coulissen schuilhouden. Maar daarachter schuilt een agenda die zich weinig aantrekt van welke lijsttrekker dan ook. Daarover gaat deze *S&D*.

Met als meest actuele onderwerpen de klassieke sociaal-democratische thema's onderwijs en belastingpolitiek. Over dit laatste maakt Flip de Kam een robuuste analyse aan de hand van het debat over de Panama Papers. Hij stelt: Nederland is geen haar beter dan Panama, totdat we besluiten om nog eens goed naar onze bijna honderd belastingverdragen te kijken of naar het ontbreken van een bronheffing op rente en royalty's die ons land aantrekkelijk maken als vestigingsplaats voor ondernemingen die niet veel meer doen dan geld doorsluizen. Het zou allicht economische schade opleveren, maar geen blijvende – en je hebt net iets meer het recht anderen de maat te nemen.

Over onderwijs nemen Marijke Linthorst en Marjolein Moorman de fakkel over van (wijlen) Jaap Dronkers die in het vorige nummer van dit blad pleitte voor stevige maatregelen om de weer toenemende kansenongelijkheid in het onderwijs te verkleinen. De strekking van beide betogen is: keuzevrijheid maakt meer kapot dan ons lief is, zeker in het onderwijs. Als we ouders en schoolbesturen alle ruimte geven, dan wint rijk van arm en dan wint het kind met geslaagde ouders van het kind met minder geslaagde ouders. Als we segregatie tegen willen gaan, gaat het niet om tweetalig onderwijs en andere extraatjes, maar om vroeg mengen en laat kiezen.

Helder.

## Column

# Meer zeggenschap van burgers over wetgeving

Door **Meike Bokhorst**

Redacteur S&D

Toen ik tien jaar geleden als pas afgestudeerde filosoof in dienst kwam op de directie wetgeving van het ministerie van Justitie kreeg ik in mijn takenpakket 'het contact met de samenleving'. Al snel leerde ik dat *Het Bureau* van J.J. Voskuil de voertaal voor ingewijden was en dat ambtenaren geregeld de draak staken met hun eigen wereldvreemdheid.

Mijn contact met de samenleving bestond uit het beantwoorden van drie burgerbrieven en het schrijven van de folder *Alles wat u altijd al had willen weten over regeldruk*. Daarin legde ik namens het ministerie aan de samenleving uit dat zij daar zelf medeverantwoordelijk voor was. Mensen klagen over regels, maar vragen bij incidenten steevast om meer regels. Deze jib-bak klopte als een bus, maar kon natuurlijk niet ons hele verhaal zijn.

Daarom organiseerde ik een maatschappelijke conferentie met honderdvijftig opinieleiders, vijf ministers en de minister-president. Alles moest uitvoerig afgestemd worden met alle betrokken directeuren en ministeries. Het toenmalige Amsterdamse gemeenteraadslid Lodewijk Asscher werd bijvoorbeeld van mijn lijst geschrapt, omdat die zichzelf nog onvoldoende bewezen zou hebben. Niet iedereen kon immers zomaar namens de samenleving met het kabinet praten.

Maar waarom zouden er in tijden van digitalisering maar honderdvijftig notabelen met het kabinet over regelgeving kunnen praten? De belangrijkste uitkomst van de conferentie was dan ook dat de overheid via openbare internetconsultatie meer burgers moet laten

meepraten over nieuwe wetsvoorstellen. Een kleine tien jaar later hebben ruim vijfhonderd wetsvoorstellen een openbare internetconsultatie doorlopen.

Maar hebben burgers nu echt meer te zeggen gekregen over de politiek gevoelige regelgeving? Internetconsultatie is een verplicht onderdeel van het wetgevingsproces, maar loopt het risico om net als effectmeting en evaluatie te ritualiseren. Vaak is er tijdsdruk, is het regeerakkoord leidend of zijn er sociale akkoorden gesloten, waardoor de ruimte voor aanpassing van voorstellen beperkt is. Het referendum dient als noodrem, zoals bij het Europese associatieverdrag met Oekraïne. Het is jammer dat het in Nederland zo lastig blijft om vroeg in het proces een brede maatschappelijke dialoog over belangrijke wetten te voeren. In de Regulatory Policy Outlook 2015 van de OESO scoort Nederland niet hoog bij het betrekken van belanghebbenden bij regelgeving. Er valt nog veel te leren van andere landen en van de Europese Commissie. Zo wist commissaris Timmermans via internetconsultatie een half miljoen mensen te mobiliseren met de vraag of Brussel wel of niet over milieuregels moet gaan. Wel dus.

In Nederland zijn de ministeries echter vooral geneigd om de vaste consultatiepartners te betrekken. Er zijn zelfs voorbeelden van grote banken en boerenorganisaties die actief met ambtenaren meeschreven aan wetten. Het is goed dat de PvdA werk maakt van het lobbyregister en het actieplan open overheid. Nog beter zou het zijn als dergelijke initiatieven zich ook uitstrekken tot het parlement zelf en als de partij zelf ook de maatschappelijke dialoog over wetsvoorstellen zoekt.

# Belastingparadijs Nederland: de weg naar het einde

De Panama Papers onderstrepen dat Nederland een ‘doorsluisland’ is dat zich leent voor grensoverschrijdend, op belastingbesparing gericht trapezewerk. Ondanks recente internationale initiatieven is het nog allesbehalve zeker dat het gebruik van belastingparadijzen de komende jaren effectief wordt aangepakt. Nederland zou het voortouw kunnen nemen door eenzijdig zijn rol als belastingparadijs uit de draaiboeken van agressieve ‘tax planners’ te schrappen. Dat gaat wel banen en economische groei kosten. Willen wij die prijs betalen?

## FLIP DE KAM

*Honoraire hoogleraar Overheidsfinanciën bij de Rijksuniversiteit Groningen*

De wereld telt heel wat belastingparadijzen: landen die meewerken om de belastingdruk van burgers en ondernemingen uit andere landen te verlagen. Bij het ontwerpen van hierop gerichte juridische constructies spelen inventieve fiscaal adviseurs met bepalingen uit nationale belastingwetten en tussen landen gesloten belastingverdragen. Onderstaand kader geeft hier een voorbeeld van waarin Nederland een sleutelrol vervult.

De Tweede Kamer heeft – met steun van de PvdA-fractie – een nogal bizarre motie aangenomen die zegt dat ons land geen belastingparadijs is. Verhullende aanduidingen als ‘gunstig fiscaal klimaat’ en ‘doorsluisland’ genieten voor binnenlands gebruik de voorkeur. In de rest van de wereld weten ze wel beter. De Europese Commissie liet aan de hand van een lijst met 33 kenmerken van nationale fiscale

stelsels onderzoek doen in hoeverre lidstaten ‘agressieve belastingplanning’ faciliteren. Nederland scoort op zeventien van die kenmerken positief, meer dan enige andere lidstaat van de Europese Unie.<sup>1</sup>

### **Ontwijken versus ontduiken**

Fijnproevers maken bij het ontgaan van belasting een subtiel onderscheid. Bij *belastingontduiking* (fraude) worden inkomsten en vermogen voor de fiscus verzwegen. Bij *belastingontwijking* via constructies kent de belastingdienst de cijfers. Anders dan het plegen van fiscale fraude, is het gebruikmaken van mazen in de wet om belasting te besparen niet illegaal. Neemt niet weg dat heel wat mensen belastingontwijking in uiteenlopende mate moreel verwerpelijk vinden.

Italië houdt op aan het buitenland betaalde royalty's — de vergoeding voor het gebruik van rechten en patenten — een 'bronheffing' in van effectief 22,5%. Dat tarief wordt in het tussen Italië en Nederland gesloten belastingverdrag teruggebracht tot nihil. Daarom exploiteert de Engelse popgroep The Rolling Stones zijn muziek al sinds 1971 via een in Amsterdam gevestigde besloten vennootschap (bv). Elke in Italië met hun muziekrechten verdiende euro kunnen de Stones zodoende zonder inhouding van 22,5% bronheffing naar ons land laten overboeken.

Nederland kent geen bronheffing op uitbetaalde royalty's. De bv kan de uit Italië en andere landen ontvangen royalty's dus (vrijwel) onbelast doorsluizen naar een andere onderneming van de band, die hoogstwaarschijnlijk zetelt in een exotisch belastingparadijs, zeg de Britse Maagdeneilanden. In deze belastingparadijzen blijven de binnenstromende royalty's onbelast, want een winstbelasting is daar onbekend.

Wel eist de Nederlandse fiscus 'sluisgeld': over een klein deel van de via ons land lopende royaltystroom is winstbelasting verschuldigd, voordat de bv de rest van de binnengekomen miljoenen naar elders kan doorstoten.

Ontduiken en ontwijken van belastingen hebben hetzelfde gevolg. Zij verlagen de bijdrage van de betrokken belastingbetalers aan de schatkist. Beide vormen van belasting ontgaan hebben ook gemeen dat landen voor effectieve bestrijding ervan veel intensiever moeten samenwerken. De liberalisering van het kapitaalverkeer en de doorbraak van elektronisch bankieren dwingen die samenwerking af, of het nu gaat om fiscale fraude of het gebruik van legale belastingbesparende constructies.

Bestaande regels maken het simpel om belasting te ontduiken. In veel landen kun je nog steeds een onderneming of trust ('shell company' ofwel lege vennootschap) oprichten zonder dat valt te achterhalen dat jij uiteindelijk de inkomsten van dat lichaam geniet ('ultimate beneficial owner'). Niet alleen Panama biedt die mogelijkheid, ook — om slechts één ander voorbeeld te noemen — de Amerikaanse Staat Delaware. Zijn banken in een land bovendien niet verplicht informatie uit te wisselen met belastingautoriteiten elders, dan kost het corrupte politici, criminelen en vermogende families dankzij dit bankgeheim weinig moei-

te om verzwegen inkomsten buiten het blikveld van de nationale belastingdienst en internationale opsporingsinstanties te houden en via hun lege vennootschap wit te wassen — in de officiële economie terug te brengen.

Betrouwbare gegevens over de omvang van mondiaal ontweken en ontdoken belasting ontbreken. Zucman schat dat in 2014 rond 8% van het wereldwijde particuliere vermogen 'offshore' in belastingparadijzen werd aangehouden, dat is \$ 7600 mrd. Hierdoor misten belastingdiensten \$ 190 mrd aan inkomstenbelasting en erfbelasting.<sup>2</sup> Los daarvan schoot de fiscus van de Verenigde Staten er dat jaar \$ 190 mrd winstbelasting bij in, doordat Amerikaanse bedrijven bij de financiering van hun directe buitenlandse investeringen opereren via belastingparadijzen. Nederland wordt bij deze praktijk het meest gebruikt, met een aandeel van 18% van de bedoelde investeringen.<sup>3</sup>

### **Brievenbusmaatschappijen in de polder**

Popsterren en sporthelden kanaliseren hun inkomsten via ons land en Amerikaanse multinationals schakelen Nederland in bij

hun investeringen. Daartoe is doorgaans een brievenbusmaatschappij opgericht. Deze bijzondere financiële instellingen (BFI's) huizen op het adres van een van de circa 150 veelal in Amsterdam gevestigde trustkantoren, die het beheer van de BFI voeren. Vereist is dat een brievenbusmaatschappij enige 'substance' heeft: in Amsterdam worden besluiten genomen, de administratie wordt daar gevoerd en zo meer. Het aantal BFI's (ruwweg 12.500) is echter een veelvoud van het personeel van de trustkantoren (circa 4000 voltijdbanen).<sup>4</sup> Dat zegt voldoende over de inhoudelijkheid van een doorsnee brievenbusfirma.

De business is booming. Door de BFI's stroomde in 2014 circa € 160 mrd aan rente, royalty's en dividenden,<sup>5</sup> op weg naar landen waar er nauwelijks of geen belasting over is verschuldigd. Zouden ondernemingen langs deze weg 10% belasting weten te besparen, dan bedraagt de schade door de Holland-route voor de schatkist van andere landen al € 16 mrd. Per jaar, wel te verstaan.

Het overgrote deel van de zo bereikte belastingbesparing is legaal. Maar een deel van deze geldstromen komt uit criminele bron — denk aan drugshandel, corrupte politici, handel met boycotlanden — of wordt frauduleus verzwegen voor de belastingdienst in het land van herkomst. De Nederlandsche Bank (DNB) — die is belast met het toezicht op de BFI's — klaagt al langer steen en been dat een deel van de trustkantoren weinig alert is op verdachte klanten en transacties en dat DNB als toezichthouder over onvoldoende mogelijkheden beschikt om daartegen handelend op te treden.

### **Strijd tegen belastingontduiking**

In de jaren zestig en zeventig verzwegen Nederlanders naar schatting 40% van alle rente die zij op hun spaartegoeden ontvingen. Om aan deze praktijk een einde te maken zijn in Nederland actieve banken al dertig jaar verplicht spaartegoeden en aan hun klanten betaalde rente door te geven aan de Belasting-

dienst. Financieel kapitaal is tegenwoordig uiterst mobiel. Met twee muisklikken kan het naar het buitenland worden overgeboekt. Daarom zijn internationale afspraken over het uitwisselen van gegevens essentieel. Stapje voor stapje is bij de bestrijding van over de grens gebracht zwart spaargeld vooruitgang geboekt. Luxemburg en Zwitserland hebben onder zware internationale druk uiteindelijk ingestemd met de ontmanteling van hun bankgeheim en met uitwisseling van gegevens over in hun land door buitenlanders aangehouden spaartegoeden.

## Het is nog steeds niet heel lastig om belasting te ontduiken

Deze afspraken zijn echter zo lek als een mandje. Zij hebben betrekking op rekeningen *op naam*. Door spaargeld onder te brengen in een trust of onderneming — met onbekende eigenaren — blijft dit buiten beeld. De grote vogels zijn toch al gevlogen. Hun vermogen bestaat in de regel slechts voor een beperkt deel uit spaartegoeden of het is allang overgebracht naar landen die zich onttrekken aan internationale afspraken. Hong Kong en Singapore gooien hierbij hoge ogen.

De geschiedenis van de moeizame slechting van het bankgeheim illustreert hoe lastig het is fiscale fraude en agressieve belastingplanning via internationale samenwerking te bestrijden. Elk land koestert zijn fiscale autonomie. Het wil op belastinggebied liever geen bevoegdheden afstaan. Nagenoeg elk land probeert bovendien zijn eigen financiële sector te promoten, onder andere door voor vermogenden en ondernemingen (uit andere landen) gunstige regelingen in het leven te roepen. Tracht een regering uitwassen in eigen land terug te dringen, dan valt heftig

verzet uit de financiële hoek van de economie te verwachten. Ingrijpen heet schadelijk te zijn voor het fiscale klimaat en de economie. Ook in ons land is de belastinglobby machtig. De belastingadvieswereld heeft achter de schermen grote invloed op politiek en wetenschapsbeoefening.<sup>6</sup>

Alleen zware druk van economisch en politiek sterke landen kan in deze situatie verandering brengen. Zo heeft de dreiging van forse sancties door de Verenigde Staten ten slotte de harde noot van het Zwitserse bankgeheim gekraakt.

### **Aanpak legale belastingontwijking**

Om vormen van legale belastingontwijking via belastingparadijsen aan te pakken is internationale samenwerking een must. Nationale belastingwetten moeten beter op elkaar aansluiten, belastingverdragen dienen op on-

## Alleen door internationale samenwerking zal belastingontduiking kunnen worden bestreden

derdelen te worden herzien. Landen moeten onderling ook veel meer informatie gaan uitwisselen. Lang ontbrak bij beleidsmakers een gevoel van urgentie. Door twee oorzaken is dit veranderd. Dankzij klokkenluiders en het werk van onderzoekjournalisten — Offshore Leaks, LuxLeaks, Swiss Leaks/HSBC en Panama Papers — is meer bekend geworden over het gebruik van belastingbesparende constructies en hun omvang. Het feit dat sommige grote ondernemingen — Apple, Google, Starbucks en zo meer — over hun winst effectief slechts enkele procenten belasting blijken af te dragen is maatschappelijk onverteerbaar, nu grote groepen belastingbetalers sinds

de recessie zijn geconfronteerd met forse lastenverzwaringen. Zo is — om de overheidsfinanciën in lijn te brengen met in Brussel gemaakte begrotingsafspraken — na 2010 de belastingdruk in Nederland met € 15 mrd verzwaaard.<sup>7</sup> Tegen deze achtergrond is het verklaarbaar dat twee internationale projecten zijn gestart.

### **BEPS-project van de OESO**

Op verzoek van de Groep van 20 (G20: negentien landen en de Europese Unie) heeft de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) — een club van overwegend rijke industrielanden — sinds 2009 in onwaarschijnlijk korte tijd het BEPS-project op de rails gezet.<sup>8</sup> De kern van dit project is dat landen worden aangemoedigd om via aanpassing van de eigen wetgeving en door internationale samenwerking de uitholling van belastbare winsten tegen te gaan. Die ‘base erosion’ ontstaat als multinationale ondernemingen een (groot) deel van de winst die zij maken in landen waar zij produceren en hun producten verkopen, weten te verschuiven naar landen waar die winst niet of amper is belast (‘profit shifting’).

De winst in een land met een relatief hoog tarief kan bijvoorbeeld worden gedrukt door leningen te verstrekken vanuit een land waar de rente onbelast is. De betaalde rente vormt in het hoge-belastingland een aftrekpost en drukt dus de fiscale winst. Omdat de ontvangen rente in het nul-belastingland onbelast blijft, daalt de effectieve belastingdruk op de totale concernwinst. Op dezelfde manier kan een multinationale onderneming aan dochters in hoge-belastinglanden onzakelijk hoge prijzen in rekening brengen voor ingekochte grondstoffen en gebruikte patenten, die naar een belastingparadijs worden gesluisd (‘transfer pricing’).

Een behoedzame raming van de OESO geeft aan dat de schade voor nationale schatkisten door uitholling van de belastinggrondslag van multinationals \$ 100 tot \$ 240 mrd per jaar

bedraagt. Dat komt overeen met 4% tot 10% van de wereldwijde opbrengst van de winstbelasting. Op 5 oktober 2015 is het definitieve BEPS-actieplan gelanceerd. Dit omvat vijftien initiatieven om de belastinggrondslag in de aangesloten landen te versterken. Elk initiatief ligt verankerd in een gedetailleerd rapport. Het tegengaan van winstverschuiving via prijsmanipulatie en sterk verbeterde uitwisseling van informatie tussen nationale belastingadministraties staan hierbij centraal. Dit zal de speelruimte voor een aantal in ons land gevestigde brievenbusmaatschappijen beperken. Vooralsnog staat evenwel te bezien of en in welk tempo landen daadwerkelijk uitvoering aan de voorgestelde maatregelen zullen geven en hoeveel resultaat het BEPS-project uiteindelijk gaat opleveren.

#### **Voorstel van de Europese Commissie**

Het andere initiatief tegen belastingparadijzen is vervat in een voorstel voor een anti-BEPS-richtlijn van de Europese Commissie van 28 januari 2016. Dit voorstel verplicht de 28 EU-lidstaten om de voornaamste BEPS-actiepunten van de OESO binnen drie jaar in nationale wetgeving om te zetten. De voorgestelde maatregelen zijn gegoten in de vorm van zes antimisbruikbepalingen die erop mikken dat winstbelasting wordt geheven in het land waar de economische activiteiten plaatsvinden en waarmee die winst is behaald. Hiertoe dienen ondernemingen met een wereldwijde omzet van meer dan € 750 mln per land te rapporteren hoeveel winst zij daar maken en hoeveel belasting zij hierover in dat land betalen.<sup>9</sup>

In sommige opzichten gaan de voorstellen van de Commissie een stuk verder dan de actieplannen van de OESO. Een aantal lidstaten koesterde van meet af aan grote bezwaren. Sindsdien zijn de voorstellen in ambtelijk overleg stapsgewijs sterk afgezwakt. Onder andere Nederland maakte bezwaar tegen een maatregel die ondernemingen verplicht in Europa belasting te betalen over winstuitkerin-

gen uit derde landen die over de uitgekeerde winst geen of weinig winstbelasting heffen (de 'switch-over clause'). Onzeker is in hoeverre het initiatief van de Commissie kans van slagen heeft.

#### **Evaluatie van beide initiatieven**

Om belastingconcurrentie uit te bannen is invoering van internationale, voor landen verplicht gestelde uniforme regels noodzakelijk. Binnen de Europese Unie (EU) bestaan zulke regels al voor de omzetbelasting (btw) en de accijnzen. De grondslag van deze belastingen is via richtlijnen geharmoniseerd en er gelden minimum tariefpercentages. Op dit terrein hebben lidstaten van de EU hun fiscale soevereiniteit dus ingeleverd.

Om verschillende redenen is harmonisatie van de vennootschapsbelasting via bindende regels veel problematischer. Zo laat de hefingsgrondslag (winst) zich veel minder eenduidig bepalen dan die van belastingen die zijn begrepen in de prijs van goederen en diensten (de consumptieve bestedingen). Doordat de winstbelasting van bijna alle landen uiteenlopende faciliteiten kent, kan harmonisatie op heftig verzet rekenen van partijen die daarvan op dit moment profiteren. Verder is de plaats waar de consumptie plaatsvindt doorgaans veel eenvoudiger te lokaliseren dan de plaats waar de winst ontstaat. Het is zeer de vraag of vrij verkeer van kapitaal wel verenigbaar is met fiscale soevereiniteit. Naarmate meer landen zich zouden aansluiten bij een initiatief om de winstbelasting te harmoniseren, wordt het voor achterblijvende landen uiteraard aantrekkelijker om zich hierbij blijvend afzijdig te houden.

Alleen meer fiscale transparantie en een betere aansluiting van nationale belastingssystemen lijken daarom (volstrekt) onvoldoende te zijn om schadelijke belastingconcurrentie ('harmful tax competition') de wereld uit te helpen. Weliswaar werkt de Europese Commissie aan voorstellen om de vennootschaps-

belasting in een aantal belangrijke opzichten te harmoniseren, maar de kans op succes van dit streven is niet erg groot.

### ***Naming en shaming***

Maatschappelijk verantwoord ondernemen brengt mee dat ondernemingen overal waar zij actief zijn een 'fair share' meebetalen aan ter plekke collectief gefinancierde voorzieningen, ook als er legale ontsnappingsroutes zijn. Dat is ook wat het voorstel van de Europese Commissie beoogt. Over de bepaling van zo'n eerlijke bijdrage kan verschillend worden gedacht. Wanneer concurrenten agressief blijven zoeken naar de laagste belastingdruk, zullen ondernemingen die wel hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen lagere resultaten rapporteren. In bepaalde gevallen zou zelfs hun voortbestaan in gevaar kunnen komen. Dat is een lastig verhaal richting aandeelhouders en werknemers.

Ondertussen kan de publieke opinie ondernemingen die scherp aan de wind zeilen wel corrigeren via 'naming and shaming'. Starbucks is bijvoorbeeld meer belasting gaan betalen in het Verenigd Koninkrijk nadat boze koffiedrinkers met een boycot dreigden. De Duitse Commerzbank stopt onder publieke druk met het vermarkten van een dubieuze, op zichzelf legale, belastingbesparende constructie. Maar het gaat hier om incidenten. Allereerst moet het gebruik van belastingbesparende constructies publiek bekend zijn, wil een boycotactie van de grond komen – dit is zelden het geval. Bovendien kunnen belastingplichtigen bij het voorbeeld van de Commerzbank eenvoudig uitwijken naar financiële dienstverleners die de dubieuze constructie wel blijven aanbieden. Een structurele oplossing is naming en shaming dus bepaald niet.

### ***Afscheid van de paradijzen?***

Een structurele aanpak houdt in dat in landen geldende regels waar nodig worden aangepast – al staat vast dat wettelijke regelingen

nooit waterdicht zullen zijn. Daarbij vereist een succesvolle aanpak van belastingontwijking via belastingparadijzen internationale samenwerking. In aanvulling daarop kunnen landen een nationale inspanning doen om belastingontwijking te bemoeilijken. Dat geldt zeker voor ons land, immers de spil waar tal van legale belastingbesparende constructies om draaien.<sup>10</sup> Om te begrijpen welke eenzijdige maatregelen denkbaar zijn,<sup>11</sup> moet helder zijn wat Nederland als doorsluisland zo populair maakt. Die grote populariteit is te danken aan:

- ▶ de deelnemingsvrijstelling;
- ▶ onze bijna honderd belastingverdragen;
- ▶ het ontbreken van een bronheffing op rente en royalty's;
- ▶ de soepele interpretatie van het begrip 'substance';
- ▶ rulings van de Belastingdienst.

### ***Deelnemingsvrijstelling***

Een in Nederland gevestigde vennootschap die voor ten minste 5% deelneemt in het kapitaal van een andere vennootschap, hoeft over van die dochtervennootschap ontvangen winstuitkeringen geen belasting te betalen dankzij de 'deelnemingsvrijstelling'. De achterliggende gedachte is dat de winst uitkerende vennootschap over die winst al belasting heeft betaald. Door deze vrijstelling wordt niet tweemaal belasting geheven over dezelfde winst. Daarom is de vrijstelling alleen van toepassing wanneer de (in het buitenland gevestigde) uitkerende vennootschap is onderworpen aan een 'naar Nederlandse begrippen reële heffing'. Het is denkbaar om het tarief van de Nederlandse vennootschapsbelasting (25%) als uitgangspunt te nemen bij de toets of elders daadwerkelijk al reële belasting over de winst is betaald. Stel dat elders minder belasting is betaald. Het verschil zou Nederland bij kunnen heffen zonder dat sprake is van dubbele heffing. Is elders over de winst bijvoorbeeld 10% afgedragen, dan heft Nederland 15% over



de winst bij. In feite wordt de buitenlandse belasting zo verrekend met het in Nederland geldende tarief van 25%. Dit 'verrekeningsstelsel' gold vroeger in heel wat landen, maar in de fiscale concurrentiestrijd met Nederland heeft een aantal landen inmiddels een met de deelnemingsvrijstelling vergelijkbare regeling ingevoerd.

#### *Belastingverdragen*

Nederland zit als een spin in een web van belastingverdragen met bijna honderd landen. In deze verdragen is vooral vastgelegd dat beide verdragslanden hun bronheffingen verlagen. Bij gesprekken over nieuwe verdragen kunnen onze onderhandelaars scherper letten op mogelijkheden om onbedoeld of ongewenst gebruik van het verdrag tegen te gaan. Ook kan daarin een algemeen artikel worden opgenomen dat de verdragslanden vaker de bevoegdheid geeft bij ongewenst gebruik het verdrag buiten toepassing te verklaren. Aangezien de Tweede Kamer is betrokken bij de ratificatie van verdragen, kan dit een vast aandachtspunt bij de parlementaire behandeling zijn.

Verder kan Nederland een eigen zwarte lijst opstellen van landen waarmee het geen verdrag heeft gesloten. Betalingen van dividend, rente of royalty's aan lichamen die staan geregistreerd in landen op die lijst worden bij de belastingheffing in ons land genegeerd.

De meest rigoureuze aanpak zou zijn dat Nederland zijn belastingverdragen opzegt. Veel Nederlandse multinationals krijgen dan te maken met een forse lastenverzwaring, ook al zou bij de belastingheffing in Nederland rekening worden gehouden met elders betaalde winstbelasting.

#### *Bronheffing op rente en royalty's*

Nederland kent een bronheffing op door vennootschappen uitgekeerde dividenden: de dividendbelasting. Het tarief is 15%, al wordt dit in belastingverdragen vaak teruggebracht tot 0% of 5%. Het is denkbaar om voor door Nederlandse vennootschappen uitgekeerde

rente en royalty's een vergelijkbare heffing aan de bron in te voeren. Dit maakt het onaantrekkelijk om deze betalingen via Nederlandse doorstroomvennootschappen naar belastingparadijsen te sluisen waarmee Nederland geen belastingverdrag heeft gesloten.

#### *Substance*

Een brievenbusmaatschappij moet enige inhoud ('substance') hebben. Mede onder internationale druk heeft Nederland de voorwaarden waaraan deze lichamen moeten voldoen de afgelopen jaren mondjesmaat wat verzaamd. Men kan veel zwaardere eisen stellen, bijvoorbeeld in termen van zelfstandige bedrijfsvoering (aantoonbaar niet handelen op aanwijzing van de buitenlandse aandeelhouder), eigen personeel (dat niet wordt ingeschakeld bij het beheer van nog andere brievenbusmaatschappijen) en een minimaal aantal vierkante meters eigen huisvesting.

In lijn hiermee dient het toezicht op de trustkantoren te worden aangescherpt. De Nederlandsche Bank moet hiervoor meer personeel vrijmaken en ruimere (sanctie)bevoegdheden krijgen. Inderdaad wordt hier momenteel werk van gemaakt. Er vinden consultaties plaats over het concept van een nieuwe Wet toezicht trustkantoren. Ook is – net als in tal van andere landen – wetgeving in de maak die (in elk geval de fiscus) een beeld moet geven van de uiteindelijke gerechtigden achter in Nederland geregistreerde vennootschappen en stichtingen.

#### *Rulings*

Het is mogelijk om vooraf duidelijkheid te krijgen over de fiscale gevolgen van een voorgenomen fiscale constructie. De Belastingdienst geeft in een 'ruling' aan dat en onder welke voorwaarden de opzet in de toekomst zal worden gerespecteerd. Dit geeft de betrokken partijen zekerheid dat de beoogde belastingbesparing daadwerkelijk wordt bereikt. De Belastingdienst zou zich bij het afgeven van rulings veel terughoudender kunnen opstellen.

### Eindspel?

Het staat vast dat de dagen van Nederland als belastingparadijs zijn geteld, mocht een aantal van de boven beschreven maatregelen doorgang vinden. Daarmee komt vanzelfsprekend geen einde aan grensoverschrijdende belastingontwijking. Ondernemingen die nu gebruikmaken van de Holland-route zullen wereldwijd andere wegen vinden om belasting te besparen, al zal dat ze soms meer moeite kosten. Alleen internationale samenwerking is effectief bij het tegengaan van deze praktijken. Werpt ons land eenzijdig dijken op tegen belastingontwijking, dan lachen onze fiscale concurrenten – en dat zijn nagenoeg alle andere landen – slechts in hun vuistje. Zij heten in Nederland teleurgestelde klanten van harte welkom. Kortom, de vaderlandse economie en de schatkist lijden bij de meeste eenzijdige maatregelen schade, zonder dat winsten in de wereld op een eerlijkere manier worden belast.

Bijzondere financiële instellingen dragen elk jaar naar raming € 1,5 mrd 'sluisgeld' af aan de Nederlandse schatkist. Het is de winstbelasting over de hier geboekte marge van de doorstroomvennootschappen. Die € 1,5 mrd zou wegvallen. De bijdrage van de BFI's aan de

vaderlandse economie bedraagt volgens een voorzichtige schatting tegen de € 1 mrd. Ook die verdamppt grotendeels.

Zeker voor Amsterdam en omgeving zou de economische schade aanzienlijk kunnen zijn. Het betreft omzet van accountants, notarissen en fiscaal adviseurs. Maar ook de hotels in de hoofdstad en Schiphol pikken uiteraard een graantje mee wanneer buitenlandse klanten naar Amsterdam komen voor een vergadering met hun raadgevers. De directe en indirecte werkgelegenheid door activiteiten van trustkantoren is geraamd op 7500 à 15.000 voltijdbanen.<sup>12</sup> Die staan op de tocht mocht het eindspel van belastingparadijs Nederland op de wagen zijn.

De economische schade hoeft echter niet blijvend te zijn. De dynamiek in de vaderlandse economie brengt mee dat het aanbod van financiële en andere diensten zich na verloop van tijd kan en zal aanpassen aan de door gewijzigde wetgeving veranderde vraag. Beperkt Nederland eenzijdig zijn rol als belastingparadijs, dan zal de aanpassing aan de veranderde regelgeving tijdens de overgangsfase echter pijn doen. Een vergelijking met de sluiting van de Limburgse kolenmijnen – na de vondst van aardgas in Groningen – dringt zich op.

### Noten

- 1 Oxfam Novib (2016), *Nederland belastingparadijs*, Den Haag, p. 10.
- 2 Gabriel Zucman (2015), *The Hidden Wealth of Nations*, Chicago: The University of Chicago Press, p. 35.
- 3 Zucman, pp. 105-106.
- 4 Barbara Baarsma, Marco Keste & Jars Weda (2014), *Brievenbusmaatschappijen. De impact van bijzondere financiële instellingen op de Nederlandse economie*, Amsterdam: Business Contact, p. 184 en p. 196.
- 5 Zie [www.dnb.nl/statistiek/statistieken-dnb/financiele-in-](http://www.dnb.nl/statistiek/statistieken-dnb/financiele-in-)

- stellingen/overige-financiele-instellingen/bijzondere-financiele-instellingen/index.jsp, tabel 15.2.
- 6 Zie voor illustratieve voorbeelden: Oxfam Novib, pp. 22-27.
- 7 Wim Suyker (2015), *Tekortreducerende maatregelen 2011-2017 (incl. 5-miljard-pakket)*, Den Haag: Centraal Planbureau (CPB Achtergronddocument 15 september).
- 8 BEPS = Base Erosion and Profit Shifting (uitholling van de belastinggrondslag en winstverschuiving).
- 9 Banken moeten al sinds 2014 publiek maken hoeveel winstbelasting zij per land betalen.

- 10 Martin van Geest, Joost van Kleef & Henk Willem Smeets (2013), *Het belastingparadijs*, Amsterdam/Antwerpen: Business Contact.
- 11 Nieuw zijn sommige van deze ideeën niet. Zie: Flip de Kam (1977), *Betalen is voor de dommen*, Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker, en Flip de Kam (2007), *Wie betaalt de staat? Pleidooi voor een progressieve belastingpolitiek*, Amsterdam: Mets & Schilt/Wiardi Beckman Stichting.
- 12 Barbara Baarsma, *Brievenbusmaatschappijen*, p. 219.

# Het onderwijs schreeuwt om differentiatie

In de vorige S&D kaartte Jaap Dronkers aan dat de ongelijkheid in het onderwijs toeneemt. Diederik Samsom kwam daarop met een pleidooi voor ‘De nieuwe school’. Hier nemen S&D-redacteur Marijke Linthorst en de Amsterdamse PvdA-fractievoorzitter Marjolein Moorman de handschoen verder op. Wat helpt is: minder keus voor ouders en scholen en meer differentiatie van beleid.

## MARIJKE LINTHORST

*Redacteur S&D*

Het Nederlandse onderwijs ligt onder vuur. In april constateerde de Onderwijsinspectie dat kinderen van laagopgeleide ouders een lager advies krijgen dan even slimme kinderen van hoogopgeleide ouders. Het leidde tot grote verontwaardiging, ook bij politici.

De storm was nog niet gaan liggen of er lag alweer een nieuw rapport, van de OESO ditmaal. De OESO schetst een uitvoerig en onderbouwd beeld van de sterktes en zwaktes van het Nederlandse onderwijsstelsel. In de pers werd vooral één aspect belicht: het Nederlandse onderwijs daagt leerlingen onvoldoende uit. Het zou overigens zomaar kunnen dat deze conclusie inmiddels achterhaald is. Het onderzoek heeft namelijk betrekking op de periode tot en met 2013.

Over het gebrek aan aandacht voor excellentie maakt het rapport twee opmerkingen: ‘Before 2008, excellence was rarely presented as a concern in the Dutch school system and a

common belief prevailed that gifted students “will learn anyway”.<sup>1</sup> En: ‘Dutch educational policy has given more attention to excellence in recent years through a number of initiatives.’<sup>2</sup> Er zijn de laatste jaren inderdaad de nodige stappen gezet op dit terrein. Stappen waarvan het effect mogelijk nog niet zichtbaar is in de bevindingen van de OESO. Ik kom daar nog op terug.

Tegelijkertijd onderschrijft het rapport de conclusie van de Onderwijsinspectie over de groeiende ongelijkheid. ‘Between one quarter and one third of the excellent students at the end of primary education do not manage to obtain a degree at the higher track level within the foreseen time. Within this group, the students with a low socio-economic background are especially likely to be downgraded or down-tracked during the course of their educational career. The results show a serious mismatch between the potential

Marijke Linthorst *Het onderwijs schreeuwt om differentiatie*

of these students and the opportunities they have to excel during secondary education.<sup>3</sup>

De groeiende ongelijkheid in het onderwijs was ook het onderwerp van het *S&D*-artikel van onder anderen Jaap Dronkers eerder dit jaar. De auteurs bepleitten geen herziening van het onderwijsstelsel, maar wel een centrale coördinatie van politiek en overheid. '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.'<sup>4</sup>

### ***Samsom en de ongelijkheid in het onderwijs***

Dronkers c.s. werden op hun wenken bediend. Diederik Samsom schreef samen met schooldirecteur Eric van 't Zelfde een essay over 'De Nieuwe School'. Zij verwijzen daarbij zowel naar de bevindingen van Dronkers als naar die van de Onderwijsinspectie. 'Het onderwijs segregereert. Door ons onvermogen achterstanden weg te werken. Door te vroeg keuzes af te dwingen. Door te weinig doorstroomkansen. En door teveel gescheiden scholen te laten ontstaan.'<sup>5</sup>

In het essay stelt Samsom dat we trots mogen zijn op wat het onderwijs de afgelopen decennia voor elkaar heeft gekregen. Maar er blijven uitdagingen. En er komen nieuwe bij: groter dan voorheen en met een maatschappelijk ontwrichtend karakter. Om dat te voorkomen wil Samsom toe naar de Nieuwe School. Deze zou met vier verbeterlagen gerealiseerd moeten worden. Allereerst moet de leerkracht beter opgeleid worden en meer tijd krijgen voor de voorbereiding van de lessen. Daarnaast gaan kinderen al voor het vierde jaar spelenderwijs op school vaardigheden opdoen en wordt het aantal lessen verhoogd, zodat er ook op de leerling toegesneden maatwerk kan worden geboden. Tot slot moet het stapelen van diploma's en doorstromen makkelijker worden.

Het zijn stuk voor stuk verstandige maatregelen, maar het is niet afdoende. Mijn

probleem met het essay van Samsom is dat de analyse ontbreekt. Wat veroorzaakt de toenemende tweedeling? Zolang dat niet helder is, zal iedere poging om het tij te keren niet meer zijn dan een stoplap. Mijn stelling is dat de toenemende segregatie, waar alle politici nu zo verantwoordigd op reageren, een logisch gevolg is van een tendens die al jaren zichtbaar is in het onderwijs en door een meerderheid van Tweede en Eerste Kamer ook is gesteund.

### ***Het onderwijsbeleid van de laatste jaren***

Hoewel onderwijs volgens de Grondwet 'een voorwerp van de aanhoudende zorg der regering' is, bemoeien de politieke partijen zich nauwelijks (meer) met de invulling van het onderwijs. Zelfs als de Tweede Kamer besluit extra geld vrij te maken voor salarissen van leraren is het maar de vraag of de vrijgemaakte middelen daar ook aan besteed worden. Daar gaan de schoolbesturen immers over.

Voordat we allerlei concrete maatregelen voorstellen, moeten we daarom eerst de vraag beantwoorden of wij als sociaal-democraten weer verantwoordelijkheid willen nemen voor het onderwijs. Eerder heb ik geschreven dat het wel begrijpelijk is dat de sociaal-democratie zich een tijd koest heeft gehouden op onderwijsgebied.<sup>6</sup> Maar daar moet nu echt een einde aan komen: anders 'blijven sectororganisaties, raden en scholen de dienst uitmaken en zullen enkel hun belangen worden gediend.'<sup>7</sup>

De terughoudende opstelling van 'de politiek' tegenover het onderwijs heeft ertoe geleid dat we het onderwijs geleidelijk minder zijn gaan beschouwen als een collectief goed, waar we gezamenlijk verantwoordelijkheid voor dragen. Ik herinner mij dat mijn fractiegenoot Willem Witteveen en ik gezamenlijk op bezoek gingen bij Ronald Plasterk, de toenmalige minister van OCW. Wij hadden geconstateerd dat de adviserende rol van de Onderwijsinspectie steeds meer was uitgehold. Dat vonden we jammer. Inspecteurs beschikken

## DE GROEIENDE ONGELIJKHEID IN HET ONDERWIJS — DEEL 2

Marijke Linthorst *Het onderwijs schreeuwt om differentiatie*

over een schat aan kennis en ervaring waar scholen met problemen hun voordeel mee kunnen doen: hoe lossen andere scholen knelpunten op? Onderzoek leek erop te wijzen dat deze adviezen effect sorteerden: na een bezoek van de inspectie gingen de resultaten omhoog en dat bleef zo gedurende een aantal jaren.

Ons pleidooi om de adviesrol van de Onderwijsinspectie in ere te herstellen was echter tevergeefs. De inspectie moest volgens Plasterk niet adviseren, maar toezicht houden. Door bezuinigingen werd dit steeds meer toezicht op papier: de inspectie beoordeelt de resultaten die door het bestuur

### Voor echt gelijke kansen hebben scholen met veel 'achterstandsleerlingen' meer faciliteiten nodig

worden aangeleverd. Pas als de school zwak presteert grijpt men in. Plasterk verkocht het als een administratieve lastenverlichting en het schenken van vertrouwen. In werkelijkheid was het een bezuiniging, waarmee een relatief goedkoop en effectief middel om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren, overboord werd gezet.

Scholen worden beoordeeld op het rendement dat zij behalen. Voor scholen in het voortgezet onderwijs is het aantal leerlingen dat zonder vertraging slaagt voor het eind-examen een belangrijke graadmeter. Het is logisch dat deze scholen daar in hun aannamebeleid rekening mee houden. De meeste scholen zien graag zelfstandige, kansrijke leerlingen instromen. Zij bieden immers de meeste kans op succes.

De pedagogische aanpak correspondeert daar ook mee: van leerlingen op het voortgezet onderwijs wordt een veel grotere zelfstan-

digheid verwacht dan zij eigenlijk aankunnen. Voor kinderen van hoogopgeleide ouders is dat niet zo'n probleem. Hun ouders schieten te hulp, er zijn bijlessen en als dat allemaal niet voldoende is, is er altijd nog het Luzac. Kinderen die thuis geen ondersteunend netwerk hebben, zijn de klos.

Een van de redenen waarom slimme kinderen van laagopgeleide ouders vaker een lager advies krijgen dan hun even slimme klasgenootjes van hoogopgeleide ouders zou weleens hierin gelegen kunnen zijn. Het is niet ondenkbaar dat de leerkracht van de basisschool de werkelijkheid op het voortgezet onderwijs meeweegt in het advies. Het zwaarder laten wegen van de citotoets is dan maar een deel van de oplossing. Dit corrigeert wel voor een mogelijk verkeerde inschatting van de intelligentie, maar niet voor de daadwerkelijke kans dat leerlingen hun opleiding ook succesvol afronden. Daar is meer voor nodig.

Dat het ouderlijk milieu een van de belangrijkste factoren is voor een succesvolle schoolloopbaan, is geen nieuwe constatering. Kinderen van hoogopgeleide ouders hebben al bij het begin van de basisschool een voor-sprong op kinderen uit sociaaleconomisch zwakkere gezinnen. Daar is ook weinig aan te doen: je kunt ouders moeilijk verbieden hun kinderen voor te lezen of ze mee te nemen op uitstapjes. De meeste ouders willen het beste voor hun kinderen en dat geldt ook voor hoogopgeleiden.

De politiek kan het verschil in thuissituatie niet wegnemen, maar zij kan er wel voor zorgen dat er een 'gelijk speelveld' gecreëerd wordt. Voorschoolse voorzieningen, brede scholengemeenschappen, goede docenten en meer lesuren zijn daarbij belangrijk, maar niet afdoende. Voor echt gelijke kansen is differentiatie nodig, waarbij scholen met veel 'achterstandsleerlingen' meer faciliteiten krijgen dan scholen met veel kansrijke leerlingen. Een leerling die op zichzelf is aangewezen vraagt immers meer inzet van de school dan

## DE GROEIENDE ONGELIJKHEID IN HET ONDERWIJS — DEEL 2

Marijke Linthorst *Het onderwijs schreeuwt om differentiatie*

een leerling met een sterk thuisfront. Samsom laat dat ook zien in het essay: de verbeterslag van de Hugo de Groot school is mogelijk gemaakt door de vele uren die de docenten extra werkten, onbetaald.

Het onderwijsbeleid van de laatste jaren laat juist een tegenovergestelde tendens zien: op gelden voor achterstandsleerlingen is bezuinigd. In Buitenhof van 29 mei zei minister Bussemaker dat bij de laatste bezuiniging in 2014 geen sprake was van een bezuiniging, maar van een verschuiving. Dat klopt maar ten dele. De grote steden hebben een deel van hun budget ingeleverd ten behoeve van achterstandsleerlingen elders in het land. Het totale budget is niet verminderd, maar op achterstandsleerlingen in de grote steden is wel degelijk bezuinigd.

### **Excellentie als norm**

De OESO stelt dat het Nederlandse onderwijs zich vooral richt op de gemiddelde leerling, maar ik zie tekenen dat deze constatering inmiddels achterhaald is. Scholen kunnen het predicaat 'excellent' krijgen en ook universiteiten strijden met University Colleges om de beste studenten. Er is niets mis met het stimuleren van goede leerlingen, zolang dit ook geldt voor de gemiddelde en de wat zwakkere leerling. Anders gezegd: de kansrijke leerling moet niet de norm worden.

Helaas lijkt dit steeds vaker het geval. Terwijl in het basisonderwijs en op het voortgezet onderwijs alle leerlingen in principe hetzelfde lesprogramma volgen, is er op universiteiten inmiddels een tendens om heel goede studenten vanaf het begin van de opleiding apart te zetten. In een eigen traject krijgen zij 'excellentie' programma's aangeboden.

Hierdoor kunnen de wat zwakkere studenten zich in het reguliere programma niet meer optrekken aan hun sterkere studiegenoten. Die kant zouden we niet op moeten willen: aan de ene kant excellente leerwegen en studies, en aan de andere kant de bulk van

het reguliere onderwijs dat dan de facto als inferieur is.

In de *NRC* van 12 april stond een mooi stuk van schrijfster Pia de Jong over de bijna neurotische manier waarop sommige Amerikaanse ouders het opleidingstraject van hun kinderen plannen. Van jongs af aan staat alles in het teken van het bemachtigen van een plek op de

### **De kansrijke leerling dreigt de norm te worden**

meest begeerde universiteit. Wie denkt dat dit in Nederland ondenkbaar is, vergist zich lelijk. Vorig jaar is een wetsvoorstel aanvaard dat basisscholen de mogelijkheid biedt om tot 15% van de onderwijstijd lessen te geven in een andere taal, zoals het Engels. Dat percentage kan verder worden opgehoogd. Voor slimme kinderen is dit een extra uitdaging. De keerzijde is echter dat er nog weinig duidelijk is over de gevolgen voor kinderen met bijvoorbeeld een taalachterstand.

Daarmee is ook onduidelijk hoe deze wet uitpakt voor het onderwijsbestel. Worden de kinderen die niet in het Engels mee kunnen komen verwezen naar scholen met een 'regulier' programma? Betekent dit dat het verschil in kwaliteit tussen scholen nog verder vergroot en wordt de keuze voor de basisschool daarmee bepalend voor de verdere schoolloopbaan? En gaan scholen voor voortgezet onderwijs verschillende instroomniveaus hanteren?

Het zijn vragen die een serieus onderzoek en een even serieus debat verdienen. Het was onthutsend hoe de woordvoerders in de Tweede Kamer, die terecht kanttekeningen plaatsten, door voorstanders van de wet in het kamp der 'afgunstigen' werden geplaatst. Een reactie die illustratief is voor de wind die er op dit moment waait: vooral de excellente leerling krijgt alle ruimte.

## DE GROEIENDE ONGELIJKHEID IN HET ONDERWIJS — DEEL 2

Marijke Linthorst *Het onderwijs schreeuwt om differentiatie*

### Wake-up call?

Het is een gegeven dat kinderen van hoogopgeleide ouders van huis uit meer kansen krijgen en dat kinderen van laagopgeleide ouders, hoe slim ze ook zijn, harder moeten werken om hetzelfde resultaat te bereiken. Het minste dat we kunnen doen is het verschil in uitgangspositie niet verder te vergroten in het onderwijs. Niet door ieder kind hetzelfde pakket aan te bieden, maar door zoveel mogelijk een 'gelijk speelveld' te creëren. Daar zijn minimaal drie dingen voor nodig:

- ▶ Bied scholen met veel kinderen die van thuis weinig bagage meekrijgen, de mogelijkheid om dat op school te compenseren. Een leerrijke omgeving en excursies kunnen letterlijk de leefwereld van kinderen vergroten. Toen ik op de lagere school zat bestonden er nog museumlessen: vijf keer naar het Rijksmuseum en vijf keer naar het Stedelijk. Zonder die voorziening was ik nooit in een museum gekomen. Zo'n leerrijke omgeving kan ook aantrekkelijk zijn voor hoogopgeleide ouders, waardoor de verschillen tussen scholen kunnen afnemen.
- ▶ Houd bij de financiering van scholen weer rekening met de verschillen tussen leerlingen. De zogenoemde gewichtenregeling, waarbij leerlingen van laagopgeleide ouders zwaarder tellen, is nagenoeg afgeschaft. Nu de verschillen tussen scholen

toenemen is er aanleiding deze regeling opnieuw tegen het licht te houden.

- ▶ Reken scholen voor voortgezet onderwijs niet langer af op het aantal leerlingen dat zonder vertraging het eindexamen haalt. Rendement moet betrekking hebben op de inspanningen van een school om leerlingen te stimuleren en te begeleiden om hun talenten optimaal te ontplooiën. Bijvoorbeeld door scholen te belonen voor het aantal leerlingen dat een eindexamen behaalt op of boven het advies van de basisschool. Al dan niet met vertraging.

Het zou mooi zijn als met name het rapport van de Onderwijsinspectie werkt als een 'wake-up call' voor politici die nu het beleid bepalen. Maar ik ben er niet gerust op. In de al eerder aangehaalde uitzending Buitenhof stelde de voorzitter van de VO-raad, Paul Rosenmöller, minister Bussemaker een concrete vraag. Is de minister bereid om een aantal voorzieningen die verschil maken en door minder kapitaalkrachtige ouders niet kunnen worden ingekocht (zoals huiswerkbegeleiding) de school in te halen? Het antwoord van de minister was buitengewoon zuinig. Zij zocht het meer in samenwerking met bibliotheken. Ook mooi, maar het creëert bij lange na niet het benodigde gelijke speelveld.

De kloof in het onderwijs bestaat. Hoogste tijd om hem te dichten. Wanneer dat nagelaten wordt, zijn de verontwaardigde reacties slechts krokodillentranen.

### Noten

- |   |   |   |
|---|---|---|
| <p>1 OESO (2016), <i>Reviews of national policies for education: Netherlands 2016. Foundations for the future</i>, p. 80</p> <p>2 OESO, <i>Reviews of national policies for education</i>, p. 87</p> <p>3 Ibidem, p. 83</p> | <p>4 Jaap Dronkers, Louise Elffers, Sjoerd Karsten, Rolf van der Velden &amp; Herman van de Werfhorst (2016), 'Groeiende ongelijkheid vraagt om ingrijpen', in: <i>S&amp;D</i> 2016/2, p. 53.</p> <p>5 Diederik Samsom &amp; Eric van 't Zelfde (2016), <i>De Nieuwe School. De strijd voor één sa-</i></p> | <p><i>menleving, voor kansen voor ieder kind</i>, p. 4.</p> <p>6 Marijke Linthorst (2015), 'De sluipende tweedeling in het onderwijs', in: <i>S&amp;D</i> 2015/4, pp. 42-43.</p> <p>7 Dronkers et al., 'Groeiende ongelijkheid vraagt om ingrijpen', p. 53.</p> |
|---|---|---|

# Het ideaal van Theo Thijssen raakt steeds verder uit zicht

Geld is het probleem niet. De gemeente Amsterdam pompt nog steeds miljoenen in het onderwijs. Alleen komen die investeringen vooral ten goede aan excellente leerlingen, niet toevallig vaak kinderen van hoogopgeleide ouders. Ondertussen houdt het college van B&W de ogen gesloten voor de toenemende kansenongelijkheid, want ja: daar zijn de schoolbesturen immers verantwoordelijk voor.

**MARJOLEIN MOORMAN**

*Fractievoorzitter van de PvdA-fractie in Amsterdam*

Kort geleden herlas ik *De gelukkige klas* van Theo Thijssen. Een van de meest ontroerende fragmenten in het boek is als meester Staal een lijst moet maken van de kinderen die in aanmerking komen voor extra les in het Engels of Frans. De keuze valt hem zwaar, omdat hij beseft dat zijn oordeel bepalend is voor de toekomst van zijn leerlingen. Zonder de extra lessen is de weg naar de hbs voor kinderen uit arbeidersgezinnen per definitie afgesloten. En waar zijn collega's er vaak al per definitie van uitgaan dat de hbs voor de kinderen van de Amsterdamse volksschool toch onhaalbaar is, en extra taalles dus niet nodig vinden, wil Staal/Thijssen het liefst zijn hele klas een kans geven.

Het boek van Thijssen is negentig jaar geleden geschreven. Maar wie de recente rapporten leest van de onderwijsinspectie, de OESO en het Amsterdamse Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS), moet concluderen dat kansenongelijkheid in het onderwijs nog steeds

aan de orde van de dag is. Dus ook vandaag de dag vraagt de strijd om gelijke kansen onophoudelijke inzet op nationaal, maar zeker ook op lokaal niveau. De inspecteur-generaal van het onderwijs schrijft daarover: 'Er is niet één actor die een simpele oplossing in handen heeft. Het vraagt om een gezamenlijke analyse en een gezamenlijke aanpak. Alleen al omdat de oorzaken van de oplopende ongelijkheid niet alleen binnen het onderwijs liggen en kansenongelijkheid ook niet door het onderwijs alleen opgelost kan worden. Daarom zal het samen optrekken met partijen buiten het onderwijsdomein belangrijker worden om elkaars mogelijkheden te kunnen benutten. Denk aan de gemeenten, met hun centrale rol in de maatschappelijke ondersteuning (...) Zulk samenwerken kan nodig zijn bij beleidsontwikkeling, maar soms ook om een individuele leerling de juiste kansen te bieden' (Inspectie van het Onderwijs, 2016).



## DE GROEIENDE ONGELIJKHEID IN HET ONDERWIJS — DEEL 2

Marjolein Moorman *Het ideaal van Theo Thijssen raakt steeds verder uit zicht*

Onder aanvoering van de liberale colleges in de grote steden is het maatschappelijke discours echter steeds meer verschoven van gelijke kansen naar keuzevrijheid: de onderwijsmarkt moet bieden wat de mondige onderwijsconsument vraagt en wat voor slechts sommigen beschikbaar en bereikbaar is. In dit discours zijn ongelijkheid en segregatie geen gevolg van verkeerd overheidsbeleid, maar van keuzes van ouders en scholen, en die keuzes zijn per definitie goed.

Daarmee is ook het publiceren van cijfers over de kwaliteit van onderwijs ongewenst verklaard. Zo houdt de gemeente Amsterdam zich sinds het aantreden van het college van D66, VVD en SP angstvallig stil hoeveel zwakke scholen de stad nu kent. Opvallend, want goed geïnformeerde ouders kunnen deze gegevens gewoon van de website van de Onderwijsinspectie plukken.

Desalniettemin reageerde de D66-wethouder als door een wesp gestoken toen de PvdA haar vragen stelde over de toename van het aantal zwakke scholen van twee naar zeven. Niet de toename, maar het feit dat de PvdA het er überhaupt over wilde hebben, was volgens haar het probleem. Het naar buiten brengen van de cijfers zou er namelijk toe kunnen leiden dat ouders die zeven scholen in de toekomst links zouden laten liggen.

Aangezien veelal hoogopgeleide ouders, die de wegen van het onderwijs kennen, deze cijfers allang gebruiken bij hun keuzes, had het er veel van weg dat de zelfverklaarde onderwijspartij D66 de minder goed geïnformeerde ouders onwetend wilde laten houden. Hoe het ook zij: de cijfers mochten geen onderdeel uitmaken van het politieke debat om problemen te erkennen en het beleid waar nodig bij te sturen.

### **Meritocratie in theorie, segregatie in praktijk**

Het bestrijden van kansenongelijkheid begint met erkenning hiervan en inzicht in hoe dat komt. Ons onderwijs pretendeert merito-

cratisch te zijn, hetgeen betekent dat alleen talent en inzet tellen voor het bereikte schoolresultaat. In de praktijk blijkt echter dat de invloed van iemands achtergrond slechts beperkt wordt teruggedrongen door de school, zo valt in een rapport over het Amsterdamse onderwijs te lezen. ‘We zien dat de helft van de leerlingen uit gezinnen met een zeer hoge sociaal economische status het advies vwo krijgt, terwijl dit voor leerlingen uit gezinnen met een zeer lage sociaal economische status

### **In de praktijk blijkt dat de school de invloed van iemands achtergrond slechts beperkt kan terugdringen**

slechts 8% is’ (Cohen, Van der Wouden, Van der Oord & Jakobs, 2015). Dat het schooladvies voor een groot deel afhankelijk is van afkomst, ongeacht intelligentie en inzet, constateerden Dronkers et al. al in de vorige *S&D*: ‘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’ (Dronkers et al., 2016, pp. 49-50).

Verschillende oorzaken zijn aan te wijzen voor de toenemende kansenongelijkheid in het onderwijs. Een belangrijke en pijnlijke oorzaak is de nog steeds aanwezige segregatie in het onderwijs. In Amsterdam kent 40% van de basisscholen een eenzijdige afspiegeling van de stad: deze scholen hebben minder dan 20% óf meer dan 80% leerlingen van niet-westerse ouders.

Ook als we kijken naar het opleidingsniveau van ouders zien we een duidelijk verschil tussen scholen. Van de 211 basisscholen in de

## DE GROEIENDE ONGELIJKHEID IN HET ONDERWIJS — DEEL 2

Marjolein Moorman *Het ideaal van Theo Thijssen raakt steeds verder uit zicht*

stad hebben er 66 minder dan 20% kinderen van hoogopgeleide ouders, terwijl 22 basisscholen meer dan 80% kinderen van hoogopgeleide ouders hebben.

Deze laatste groep groeit razendsnel, niet alleen in aantal scholen, maar ook in aantal leerlingen die ernaartoe gaan. In de laatste drie jaar is het percentage kinderen dat naar deze 'elitescholen' gaat, gegroeid van 8% naar 14% van de Amsterdamse basisschoolkinderen. Zeer zorgelijk daarbij is dat de correlatie tussen het aandeel van kinderen van hoogopgeleide ouders op een school en het aandeel van leerlingen met een niet-westerse herkomst extreem hoog is (0,9) (Cohen et al., 2015).

### Amsterdamse kinderen uit verschillende milieus ontmoeten elkaar nauwelijks nog op de middelbare school

In het Amsterdamse voortgezet onderwijs zien we die segregatie nog sterker terug. Het aantal gemengde scholen (met een aandeel van 40% tot 60% hoogopgeleide ouders) is afgenomen tot acht. Dit is nog maar een achtste van het totale schoolaanbod (69). Een derde van de VO-scholen heeft meer dan 80% leerlingen met een niet-westerse afkomst. Aan de andere kant heeft 16% van de middelbare scholen minder dan 20% leerlingen met een niet-westerse afkomst (Cohen et al., 2015). Kinderen uit verschillende milieus ontmoeten elkaar nauwelijks nog op de middelbare school en Amsterdam wordt steeds meer een stad van gescheiden werelden.

Het feit dat kinderen gescheiden naar school gaan, heeft maar deels te maken met segregatie van de buurten. Onderzoek van OIS laat zien dat kansrijke ouders bereid zijn om veel verder te reizen voor een goede school

voor hun kind dan kansarme ouders. Veel Amsterdamse gemengde buurten zijn daarom minder gesegregeerd dan de scholen die er staan. De kinderen van kansarme ouders blijven achter, terwijl de kinderen van kansrijke ouders elke dag de buurt uit fietsen.

De gevolgen van deze scheiding vallen niet te onderschatten. Veelvuldig is aangetoond dat de schoolprestaties van kansarme kinderen enorm vooruitgaan wanneer zij in de klas zitten bij kansrijke kinderen, terwijl de kansrijke kinderen daar geen hinder van ondervinden. De voordeligste verhouding daarbij lijkt 30% kansarm – 70% kansrijk (ADI, 2016). Nog ongeacht de individuele teleurstelling, frustratie en demotivatie, benutten we door segregatie in het onderwijs het potentieel aan talent dus onvoldoende.

Daar komt bij dat onderwijskwaliteit gerelateerd lijkt te zijn aan de populatie van de school. Onderzoek laat zien dat van de zestig Amsterdamse basisscholen met 40% of meer 'gewichtenleerlingen' (waarbij gekeken wordt naar het opleidingsniveau van de ouders) maar vier scholen meerdere jaren achtereenvolgend bovenmatig effectief zijn gebleken (Blok, 2016). Dus maar vier scholen slaagden erin met hun gewichtenleerlingen prima resultaten te boeken. Ook de Onderwijsinspectie concludeert dat kinderen van lager opgeleide ouders in toenemende mate op minder goede scholen zitten, terwijl kinderen van hoogopgeleide ouders steeds vaker naar de betere scholen gaan: 'Zo zien we kwetsbare plekken in het stelsel ontstaan. Scholen met veel leerlingen van lager opgeleide ouders zijn bijvoorbeeld vaker (zeer) zwak, leraren zijn er vaker ziek en leerlingen voelen zich er vaker onveilig' (Inspectie van het Onderwijs, 2016).

Daarnaast zien we dat kansrijke ouders er steeds meer aan doen om hun kroost succesvol door de schoolcarrière te helpen: 'Hoger opgeleide ouders lijken zich steeds meer bewust van hun invloed op de schoolcarrière. Ze kiezen gerichter het onderwijs voor hun kinderen en investeren vaker in huiswerkklas-

## DE GROEIENDE ONGELIJKHEID IN HET ONDERWIJS — DEEL 2

Marjolein Moorman *Het ideaal van Theo Thijssen raakt steeds verder uit zicht*

sen en toets- en examenregelingen' (Inspectie voor het Onderwijs, 2016). Het is uiteraard volstrekt legitiem dat iedereen het beste wil voor zijn kinderen en daar gevolg aan geeft als je daar de middelen toe hebt. Je mag van mensen niet vragen te experimenteren met hun kinderen, ze niet mee te nemen naar een museum, ze geen boeken te laten lezen, ze niet te helpen met huiswerk.

Dit dient ook geen enkel algemeen belang. De samenleving wordt er niet beter van als alle ouders minder hun best gaan doen voor hun kinderen. Wat echter wel het algemeen belang schaadt, is als de verantwoordelijken daarvoor — onderwijsinstellingen, schoolbesturen, lokale overheden — zich steeds meer richten op de belangen van een kleine groep bevoorrechten, waardoor het belang van de minder bevoorrechten, de groep die van deze organen juist des te afhankelijker is, naar de achtergrond raakt.

Zo is het aantal categorale scholen de afgelopen jaren enorm toegenomen ten koste van brede schoolgemeenschappen. Juist brede schoolgemeenschappen zijn belangrijk voor kinderen uit lagere sociale milieus omdat ze stapelen en opstromen makkelijker maken. Bovendien zorgen ze ervoor dat kinderen uit verschillende lagen van de samenleving met elkaar in contact komen, hetgeen sociale cohesie en mobiliteit bevordert. De trend naar categoriaal belemmert dit, omdat juist de kinderen van kansrijke ouders kiezen voor categoriale scholen. Cijfers laten zien dat van de Amsterdamse leerlingen met hoogopgeleide ouders en een basisschooladvies vwo 72% naar categoriale scholen gaat, terwijl slechts 34% van de vwo'ers met laagopgeleide ouders naar een categoriale school gaat (Cohen et al., 2016).

### **Ingrijpen gemeente noodzakelijk**

In Amsterdam verschuilt het college van D66, VVD en SP zich bij vragen over toenemende segregatie en kansongelijkheid keer op keer achter de autonomie van scholen en keuzevrij-

heid van ouders. Tegelijkertijd geeft het wel miljoenen extra uit aan de internationalisering van het onderwijs, tweetalig onderwijs en voorzieningen voor hoogbegaafden. De bereidheid om te investeren in het onderwijs, is dus niet veranderd. Wel zijn de prioriteiten waaraan het geld wordt uitgegeven veranderd. Vaak zijn dat prioriteiten die kinderen van kansrijke ouders helpen, waardoor de kansongelijkheid eerder groter dan kleiner wordt.

Er zijn minimaal drie redenen te noemen waarom juist bestuurders op lokaal niveau kunnen en moeten ingrijpen. Ten eerste is sinds 2004 expliciet in de Wet op het primair onderwijs (met een spiegelbepaling in de Wet op het voorgezet onderwijs) opgenomen dat gemeente en schoolbesturen minimaal eenmaal per jaar praten over het indammen van segregatie, en hierover met elkaar afspraken maken (WPO, art. 167a). Ten tweede geven veel lokale overheden tegenwoordig grote sommen geld uit aan onderwijs naast het geld dat scholen standaard vanuit het Rijk krijgen. Aan het besteden van deze extra middelen kunnen natuurlijk voorwaarden worden verbonden om kansongelijkheid te bestrijden. Tot slot is het juist aan lokale bestuurders, die dicht bij het vuur zitten, om ongelijkheid op sporen, aan de kaak te stellen en schoolbesturen hierop aan te spreken.

### **Segregatie**

Taal- en leerachterstanden op jonge leeftijd kunnen zeer bepalend zijn voor schoolcarrières. Dat geldt zeker in ons schoolsysteem, met een in vergelijking met andere landen zeer vroege selectie naar onderwijsniveau. Nu zien we dat kinderen van laagopgeleide ouders op vijfjarige leeftijd regelmatig al twee jaar taal- en leerachterstand hebben ten opzichte van hun leeftijdsgenoten. Dat haal je in de zeven jaar die dan nog volgen, nauwelijks meer in.

Het is daarom van belang dat we flink investeren in voorschoolse educatie om de achterstand op jonge leeftijd zo klein moge-

## DE GROEIENDE ONGELIJKHEID IN HET ONDERWIJS — DEEL 2

Marjolein Moorman *Het ideaal van Theo Thijssen raakt steeds verder uit zicht*

lijk te maken. Daarbij mogen we niet uit het oog verliezen dat het huidige systeem van voorschoolse educatie ook segregatie in de hand werkt. Kinderen uit verschillende sociale milieus zitten verdeeld over kinderopvang, peuterspeelzalen en voorscholen, waarbij de voorscholen vaak direct toegang geven tot scholen met een groter percentage achterstandsleerlingen. Lokale overheden kunnen afspraken maken met scholen, welzijnsorganisaties en kinderopvangorganisaties om hun aanbod zoveel mogelijk te integreren, zodat segregatie wordt voorkomen en kinderen zoveel mogelijk van hetzelfde aanbod gebruik kunnen maken.

Segregatie in het basisonderwijs ontstaat al snel in een 'wie het eerst komt, het eerst maalt'-systeem, waarbij de best geïnformeerde ouders vooraan in de rij staan bij de beste scholen in de stad. In het verleden kon je je op sommige scholen in Amsterdam al op 0-jarige leeftijd inschrijven. Inschrijfprocedures waren bovendien vaak niet transparant, waardoor selectie aan de poort niet uitgesloten kon worden. Een centraal inschrijfsysteem op 2,5-jarige leeftijd voor alle Amsterdamse kinderen heeft een einde gemaakt aan deze ongelijkheid. In het centrale inschrijfsysteem wordt ook gewerkt met buurtvoorrang, in de hoop te voorkomen dat hoogopgeleide ouders in gemengde buurten hun kinderen elders op school doen. Of buurtvoorrang ook daadwerkelijk tot minder segregatie leidt, moet nog nader worden onderzocht.

### **Nieuwbouw**

Dat het bestrijden van segregatie uiterst lastig is, laat een pijnlijk voorbeeld uit de recente Amsterdamse geschiedenis zien. Zo kende de nieuwe stadswijk IJburg vlak na de bouw al meteen een stevige segregatie in haar scholenbestand. Op zich is de bevolkingssamenstelling heel gemengd, maar doordat de verschillende typen woningen (sociale huur, koop en vrije huur) ieder op een ander moment,

maar wel tegelijkertijd met basisscholen, werden opgeleverd, kwamen de kinderen met verschillende sociaaleconomische achtergronden alsnog op aparte scholen terecht. Een betere stedenbouwkundige planning had hier een groot probleem kunnen voorkomen dat nu achteraf nauwelijks meer op te lossen valt. Gemeenten moeten bij nieuwbouw dus goed nadenken over de samenhang tussen wonen en naar school gaan en hier in hun planning rekening mee houden.

Daarnaast verdient het aanbeveling om bij het uitbreiden van scholen goed na te denken over de impact daarvan op andere scholen en hier schoolbesturen onderling afspraken over te laten maken. In Amsterdam wordt veel geïnvesteerd in nieuwbouw als gevolg van een groeiend aantal kinderen in de stad. Tegelijkertijd zien we een grote leegstand in scholen die in sommige buurten zelfs oploopt tot boven 50% (ADI, 2016). Er is dus niet zozeer een tekort aan beschikbare plaatsen, maar een tekort aan populaire beschikbare plaatsen.

Het vergroten of bouwen van populaire scholen lost dit probleem maar ten dele op, omdat andere scholen dan nog verder zullen leeglopen en daardoor nog grotere problemen krijgen met financiering en het op orde houden van de onderwijskwaliteit. Beter zou het daarom zijn om schoolbesturen te vragen, en waar nodig te dwingen, samen te werken om problemen van tekort en leegstand in samenhang op te lossen. Het sluiten van scholen kan soms heel verstandig zijn zodra het aantal kinderen op de school onder de norm terecht komt, maar zorg dan dat die kinderen ook direct ergens anders terecht kunnen en dat scholen hierdoor beter mengen.

### **Meeste geld naar de grootste problemen**

Veel lokale overheden investeren extra in onderwijs, naast de rijksfinanciering die scholen en gemeenten voor onderwijs ontvangen. In Amsterdam gaat het om een bedrag van € 155 mln in vier jaar tijd. Van dit geld worden gene-

## DE GROEIENDE ONGELIJKHEID IN HET ONDERWIJS — DEEL 2

Marjolein Moorman *Het ideaal van Theo Thijssen raakt steeds verder uit zicht*

riek investeringen gedaan die voor alle scholen beschikbaar zijn, zoals lerarenbeurzen en scholenbeurzen. Het is echter verstandiger om een deel van het budget te reserveren voor specifieke investeringen in scholen waarvan een groot deel van de leerlingen kampt met achterstand. Deze scholen hebben vaak minder te besteden, omdat de inkomsten van vrijwillige ouderbijdragen een stuk beperkter zijn. Bovendien is de huidige gewichtenregeling, die moet zorgen voor extra financiële ruimte voor scholen met veel achterstandsleerlingen, achterhaald. Dit heeft geleid tot fors minder investeringen vanuit het Rijk.

### De bereidheid om te investeren in het onderwijs, is dus niet veranderd, de prioriteiten wel

Extra lokale investeringen zouden ook gedaan kunnen worden in begeleiding en opleiding van startende leraren in een grootstedelijke context. Lesgeven in een grote stad vraagt veel van een startende docent. In een stad met 180 verschillende nationaliteiten wordt je geconfronteerd met een enorme variëteit aan culturen, achtergronden en gewoontes. Dat kan je verrijken, maar het is ook intensief en velen houden het niet vol. In vergelijking met andere beroepen blijken startende leraren het snelst het bijltje erbij neer te gooien, vooral in grote steden en op scholen met veel achterstand. Door hen al in hun opleiding voldoende grootstedelijke kennis en ervaringen op te laten doen en ze extra te begeleiden in hun eerste werkjaren kan deze trend worden gekeerd en verhogen we de kwaliteit van het onderwijs.

Tot slot is het een overweging waard om leraren op achterstandsscholen extra te be-

lonen. Het zijn nu vaak die scholen waar de werkdruk het hoogst is, en daarmee ook het ziekteverlof en de uitval. Kinderen met veel achterstand verdienen juist de beste leraren om hun achterstand zoveel mogelijk te compenseren. Deze leraren, die behalve veel kwaliteit ook veel inzet moeten hebben, verdienen het ook om daar extra voor beloond te worden.

### *Investeer in kennis*

Het is noodzakelijk om te blijven investeren in kennis en onderzoek naar verschillen in het primair onderwijs, zodat je gericht maatregelen kunt nemen. Sinds het opheffen van de Kwaliteitsaanpak Basisonderwijs Amsterdam (KBA) hebben Amsterdamse scholen hun gegevens afgeschermd en weigeren ze die af te staan voor onderzoek (ADI, 2016). Dit beperkt het zicht op problemen in het onderwijs en zorgt ervoor dat ze onnodig lang kunnen voortbestaan. Daar zijn uiteindelijk de leerlingen de dupe van, vooral zij die niet iets extra's van thuis meekrijgen en waarvan de ouders de schoolprestaties niet goed in de gaten houden. De gemeente zou daarom afspraken moeten maken met de schoolbesturen om inzicht in hun gegevens te geven en dit beschikbaar te stellen voor (wetenschappelijk) onderzoek, waar nodig in ruil voor (financiële) steun en eventueel met bescherming van de privacy van scholen. Een goed voorbeeld hiervan is het project Kaans, een groot onderzoek onder Zuid-Limburgse scholen in samenwerking met de Universiteit Maastricht.

### *Blijf ongelijkheid in voortgezet onderwijs bestrijden*

Naast alle mogelijke maatregelen in het primair onderwijs om kansenongelijkheid te voorkomen, blijft de noodzaak groot om ook compenserende maatregelen in het voortgezet onderwijs te nemen. Kansenongelijkheid

## DE GROEIENDE ONGELIJKHEID IN HET ONDERWIJS — DEEL 2

Marjolein Moorman *Het ideaal van Theo Thijssen raakt steeds verder uit zicht*

kan immers nooit helemaal worden uitgebannen. Daarom is het allereerst noodzakelijk om te investeren in brede schoolgemeenschappen en te voorkomen dat al het onderwijs categoriaal wordt aangeboden. Zoals hiervoor beschreven leidt categoriaal onderwijs tot meer segregatie en ontnemt het kinderen uit minder kansrijke milieus de mogelijkheid te profiteren van de kansen die een brede schoolgemeenschap wel biedt.

### Het bestrijden van kansenongelijkheid en tweedeling hoort tot de kernopdrachten

Zorg er ten tweede voor dat stapelen mogelijk blijft. Steeds meer scholen verbinden extra voorwaarden aan het doorstromen van bijvoorbeeld vmbo-t naar havo. Gemeenten dienen scholen die kinderen op deze manier uitsluiten, aan te spreken op dit onsolidaire gedrag en hier eventueel consequenties aan te verbinden.

En laat ten derde schooladviezen niet leidend zijn. In het schooljaar 2014/2015 bleek dat 23% van de schooladviezen op basis van het schooladvies voor heroverweging in aanmerking kwamen. Deze leerlingen hadden een toetscore die een halve schoolsoort hoger (6%) of ten minste een hele schoolsoort hoger

(17%) lag dan het oorspronkelijke schooladvies van de basisschool.

Van deze leerlingen heeft één op de zes daadwerkelijk een bijgesteld advies gekregen van de basisschool ([www.onderwijsincijfers.nl](http://www.onderwijsincijfers.nl)). Deze cijfers wijzen op een forse onderschatting van een bepaalde groep leerlingen die bovendien vaak niet wordt gecorrigeerd. Het is van belang om op lokaal niveau te achterhalen waar dit plaatsvindt en wat de school doet ten aanzien van heroverwegingen. Kinderen die voor heroverweging in aanmerking komen, moeten niet de dupe kunnen worden van het feit dat hun ouders niet mondig genoeg zijn om heroverweging van het advies te vragen.

#### Tot slot

Kansenongelijkheid in het onderwijs is nog steeds aan de orde van de dag. Het afschaffen van het standenonderwijs, het onderwijzers-socialisme en de strijd voor verheffing hebben ons verder gebracht, maar we zijn er nog lang niet. Als we het op zijn beloop laten, zoals nu te veel gebeurt in grote steden, zal het probleem verergeren. Daardoor laten we talent verloren gaan en zorgen we op individueel niveau voor teleurstelling, frustratie en verbittering, met alle maatschappelijke gevolgen van dien. Het bestrijden van kansenongelijkheid en tweedeling hoort daarom tot de kernopdrachten van de sociaal-democratie. Dat was zo in de tijd van Theo Thijssen en dat is vandaag niet anders.

#### Literatuur

- Adviesraad Diversiteit en Integratie (ADI) (2016), *Kan het stedelijk toelatingsbeleid de integratie in het Amsterdamse onderwijs bevorderen?*, Amsterdam: gemeente Amsterdam.
- Anja Vink, (9-2-2016). 'Nederland bezuigt zijn achterstandsleerlingen weg', in: *De Correspondent*.
- Henk Blok (2016), *Ook gewichtenleerlingen verdienen goed onderwijs, weinigen krijgen het*, Amsterdam: OCO.
- Inspectie van het Onderwijs (2016), *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2015/2015*, Utrecht: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.
- Jaap Dronkers, Louise Elffers, Sjoerd Karsten, Rolf van der

## DE GROEIENDE ONGELIJKHEID IN HET ONDERWIJS — DEEL 2

---

Marjolein Moorman *Het ideaal van Theo Thijssen raakt steeds verder uit zicht*

- Velden & Herman van de Werfhorst (2016). 'Groeierende ongelijkheid vraagt om ingrijpen', in: *S&D* 2016|2, pp. 48-53.
- Lotje Cohen, Merel van der Wouden, Manilde van der Oord & Esther Jakobs (2015), *Segregatie in het Amsterdamse onderwijs; PO en VO*, Amsterdam: Onderzoek, Informatie en Statistiek, gemeente Amsterdam.
- Martine de Mooij, Wouter van Andel, Bart Bakker, Ruben van Gaalen, Rosa Meijer, Magda Slootbeek, Mersiha Tepic, & Caroline van Weert (2015), *Herziening gewichtenregeling voor het onderwijsachterstandenbeleid primair onderwijs*, Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Paul Jungbluth (2014), *De prijs van zwak onderwijs*, Maastricht: Forum.
- Theo Thijssen (1926), *De gelukkige klas*.





---

# IDEEËN VOOR DE VERKIEZINGEN

---

De redactie werd bestookt met suggesties voor het programma voor de komende verkiezingen. Een paar redacteuren dachten dat het wel nuttig zou zijn daar iets aan toe te voegen. En toen vroegen we nog wat mensen. Waar moet de sociaal-democratie over gaan in 2017? De beste ideeën nemen we hier op. Het is zeker geen uitputtende lijst en soms spreken de auteurs elkaar tegen.

Maar zorg om de tweedeling keert telkens terug. Met behoedzaam afscheid van marktwerking in de zorg, van het hokjesdenken in het onderwijs, van het onderscheid tussen vast en flexibel werk, en van de onduidelijke grenzen tussen asiel- en arbeidsmigratie wordt uitzicht geboden op cruciale institutionele doorbraken. Meer kwaliteit en minder winst in de zorg, meer menging en minder keuze in het onderwijs, meer plek op de arbeidsmarkt voor mensen die moeilijk aan de slag komen, een scherpere focus op vluchtelingen en integratie en minder ruimte voor arbeidsmigratie. Om zo de band te vernieuwen tussen de mensen voor wie de politiek werkt en de mensen die daar niet meer in geloven.

Paul de Beer *Een arbeidsmarkt die echt werkt*

## Een arbeidsmarkt die echt werkt

Door **Paul de Beer**

Redacteur van *S&D*

De Nederlandse arbeidsmarkt functioneert goed vergeleken met veel andere landen. De arbeidsdeelname behoort tot de hoogste en de werkloosheid tot de laagste van de Europese Unie. Toch zijn er drie serieuze problemen die de komende kabinetsperiode om aandacht vragen. Het gaat om de groeiende tweedeling op de arbeidsmarkt, het wisselvallige karakter van het arbeidsmarktbeleid en het slechte perspectief voor groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

### *Tweedeling*

Op de arbeidsmarkt dreigt een steeds diepere kloof te ontstaan tussen werkenden met een vast contract enerzijds, en werkenden met een flexibel dienstverband en zelfstandigen zonder personeel anderzijds. Voor de eerste groep zijn veel zaken goed geregeld – ontslagbescherming, minimumloon, sociale zekerheid, pensioen. Maar voor de tweede groep is veel minder geregeld en meestal hebben zij ook zelf niet of onvoldoende maatregelen getroffen om zich te beschermen tegen de risico's die zij lopen.

De PvdA streeft ernaar deze kloof te verkleinen door de volgende maatregelen te nemen.

- ▶ Er komt een verplichte ziekte- en arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers). Voor zzp'ers die kunnen aantonen dat zij zelf een adequate voorziening voor ziekte en arbeidsongeschiktheid hebben getroffen is er een opt-out-optie.
- ▶ Het gebruik van verschillende dienstverbanden wordt voor de werkgever kostenneutraal. De bruto-arbeidskosten (inclusief

belasting en werkgeverspremies) voor het inhuren van zelfstandigen en flexwerkers worden gelijkgetrokken met die van werknemers met een vast dienstverband.

- ▶ Er komt een uniform arbeidscontract voor (letterlijk) onbepaalde tijd. Het onderscheid tussen tijdelijke contracten (voor bepaalde tijd) en vaste contracten (voor onbepaalde tijd) komt te vervallen. De mate van ontslagbescherming, inclusief de ontslagvergoeding (transitievergoeding), neemt geleidelijk toe met de duur van het dienstverband. Hierdoor worden werkgevers na twee jaar niet meer voor de keuze gesteld of zij een tijdelijke werknemer een vast contract aanbieden of het contract beëindigen.
- ▶ De werkloosheidspremie die de werkgever betaalt, wordt gedifferentieerd naar de duur van het dienstverband: naarmate een werknemer langer in dienst is, wordt de premie lager. Dit maakt het voor werkgevers duurder om veel personeel in kortduurende dienstverbanden in te zetten.
- ▶ De loondoorbetaling bij ziekte wordt beperkt tot een halfjaar. De Ziektewet, die een uitkering tot twee jaar ziekte regelt, wordt weer van toepassing op alle werknemers.

### *Arbeidsmarktbeleid*

Tijdens de crisis, die nu langzamerhand achter ons ligt, is nauwelijks beleid gevoerd om de negatieve gevolgen voor de arbeidsmarkt te matigen. In de toekomst moet het arbeidsmarktbeleid meer worden afgestemd op de conjunctuur. Dit betekent dat in slechte tijden meer inspanning moet worden geleverd om mensen aan het werk te houden en aan het werk te helpen, terwijl deze inspanning in goede tijden kan worden verminderd. Meer concreet worden de volgende maatregelen genomen.

Paul de Beer *Een arbeidsmarkt die echt werkt*

- ▶ Het budget dat beschikbaar is voor arbeidsmarktbeleid wordt anticyclisch: in periodes met een lage werkloosheid is er minder beschikbaar, in periodes met een hoge werkloosheid meer. Het bedrag dat hiermee in goede tijden wordt bespaard, komt in een fonds dat wordt gebruikt om de extra uitgaven in slechte tijden te financieren.
- ▶ De overheid moedigt flexibele arbeidstijden aan: een langere (wekelijkse) arbeidstijd in economisch goede tijden, een kortere (wekelijkse) arbeidstijd in economisch slechte tijden. De overheid compenseert via de belasting of sociale premies ten dele de inkomensvermindering als gevolg van een kortere werktijd in slechte tijden, maar heft een hogere belasting- of premieheffing over de langere werktijd in goede tijden. Doel is dat in economisch slechte tijden iedereen wat korter gaat werken en iets minder gaat verdienen in plaats van dat een deel van het personeel wordt ontslagen. In goede tijden kan men dan weer wat meer gaan werken en verdienen.
- ▶ De overheid stimuleert afspraken over winstdeling in de vorm van aandelen voor werknemers. Hierdoor ademen de lonen mee met de winst van het bedrijf en zullen in een neergaande economie minder mensen worden ontslagen. Bovendien versterkt het de betrokkenheid van de werknemers en hun inzet voor het bedrijf.

### **Groepen met afstand tot de arbeidsmarkt**

Aan de onderkant van de arbeidsmarkt is er een hardnekkige groep die niet of alleen met veel inspanning en ondersteuning aan het werk kan komen of blijven. Hoewel de Participatiewet beoogt om deze groepen aan het werk te helpen, volstaat deze niet voor de ruim anderhalf miljoen personen onder 65 jaar die nu nog aan de kant staan. Zo zullen in

het kader van de zogenaamde banenafspraken 125.000 personen te werk worden gesteld en moeten er 35.000 beschutte werkplekken worden gecreëerd. Zelfs als de afspraken volledig worden nagekomen, is slechts een klein deel aan werk geholpen. De inspanningen gericht op personen met een afstand tot de arbeidsmarkt moeten dan ook worden geïntensiveerd. Hiervoor wil de PvdA de volgende maatregelen nemen.

- ▶ Het aantal mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt dat in het kader van de banenafspraken te werk zal worden gesteld, wordt verdubbeld naar 250.000.
- ▶ Het aantal beschutte arbeidsplaatsen, die ten dele de uitfasering van de sociale werkvoorziening moeten compenseren, wordt verdubbeld naar 70.000.

## In slechte tijden moet meer inspanning worden geleverd om mensen aan het werk te houden en te helpen

- ▶ Het lage-inkomensvoordeel (LIV) en het loonkostenvoordeel (LKV), die bedoeld zijn om de loonkosten aan de onderkant van de arbeidsmarkt te verlagen, worden omgezet in een inkomensafhankelijk belastingvoordeel, naar het voorbeeld van de Amerikaanse *Earned Income Tax Credit*. Dit belastingvoordeel dient zodanig groot te zijn dat voor werkenden met een laagbetaalde baan het nettoloon hoger is dan de brutoloonkosten voor de werkgever. Dit maakt arbeid aan de onderkant goedkoper, terwijl werkenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt een hoger netto-inkomen ontvangen.

Kees Kraaijeveld *De arbeidsmarkt snakt naar verregaande vereenvoudiging en uniformering*

## De arbeidsmarkt snakt naar verregaande vereenvoudiging en uniformering

Door **Kees Kraaijeveld**

*Directeur van de Argumentenfabriek & columnist bij Vrij Nederland*

Waar gaat het heen met de arbeidsmarkt? De trends zijn bekend. Technologie vernietigt oude banen, creëert nieuwe en verandert de organisatie van werk ingrijpend. De tweedeling tussen hoog- en laagopgeleiden groeit. De opmars van de zzp'ers ondermijnt de collectieve voorzieningen en versterkt de polarisatie tussen de succesvolle grootverdieners en de kleine krabbelaars. Het legioen onrendabelen groeit, vooral door de langdurig werkloze 45-plussers. De diversiteit aan arbeidsrelaties en contractvormen groeit. Vakbonden spelen door hun conservatisme en het gebrek aan representatie geen vruchtbare rol meer. Werkgevers profiteren en zien hun winsten groeien. De arbeidsmarkt versplintert.

Politici en beleidsmakers kunnen de ontwikkelingen niet bijbenen. De kabinetten Rutte hebben geprobeerd het arbeidsmarkt- en pensioensysteem te vernieuwen. Denk aan Asschers nieuwe flexwet, de Wet deregulering beoordeling arbeidsrelaties (DBA) en Klijnsma's nieuwe Pensioenwet. Zoals voorspeld hebben deze ingrepen niet het beoogde effect en dragen ze ook niet bij aan een toekomstbestendige inrichting van de arbeidsmarkt.

### **Beleid zonder visie**

Het gerommel in de marge heeft vele oorzaken. Ik wil er hier twee uitpikken. De eerste is het maatwerkmisverstand. De tweede het instrumentalisme. Met instrumentalisme bedoel ik de neiging de oplossing voor problemen te zoeken in technische bijstellinkjes

binnen de bestaande kaders, zonder hierbij een helder eindbeeld voor ogen te hebben van waar dat toe moet leiden.

Je gaat dan bijvoorbeeld het aantal keren dat een werknemer een tijdelijk contract kan krijgen terugschroeven van drie naar twee, in de hoop dat werkgevers hierdoor sneller een vast contract uitdelen. Of je introduceert een 'startersaftrek' om beginnende ondernemers tegemoet te komen, zonder je te realiseren dat je daarmee valse concurrentie tussen zzp'ers

### **Jaren van instrumentalisme hebben de Nederlandse arbeidsmarkt hinderlijk complex gemaakt**

en werknemers organiseert. Instrumentalisme is denken in oplossingen voor de korte termijn. Het is beleid maken zonder doel of visie.

Instrumentalistisch beleid is lekker snel en lijkt daadkrachtig. Politici en beleidsmakers kunnen ermee scoren. Op de lange termijn leidt het pleisters plakken echter tot verrommeling. Jaren van instrumentalisme hebben de Nederlandse arbeidsmarkt hinderlijk complex gemaakt. Hinderlijk omdat personeelsafdelingen continu bezig zijn aanpassingen te verwerken en onzinnige regels, denk bijvoorbeeld aan de nieuwe Werkkostenregeling (WKR), uit te leggen aan het vaste personeel, de flexkrachten en de zzp'ers.

Hinderlijk ook omdat gewone mensen het niet meer begrijpen en – mede daardoor – het gevoel hebben dat alleen de slimste

Kees Kraaijeveld *De arbeidsmarkt snakt naar verregaande vereenvoudiging en uniformering*

jongetjes en meisjes optimaal van het systeem profiteren; het gevoel dat de regels niet in hun belang zijn; dat er rond arbeidsmarkt, sociale zekerheid en pensioen een vuil spelletje wordt gespeeld. Een gevoel waar de Amerikaanse politicus Elizabeth Warren aan refereert met haar leus: 'The game is rigged.'

### **Gelijke monniken, geen gelijke kappen**

Het maatwerkmisverstand verergert de verrommeling. Maatwerk klinkt mooi. Een maatpak zit toch beter dan confectie. Maatwerk lijkt daarom ook het voor de hand liggende antwoord op de toegenomen diversiteit in de samenleving en de versplintering van de arbeidsmarkt.

Maar dat is dus een misverstand. Het maatwerkbeleid waarmee de Nederlandse overheid probeert in te spelen op de individualisering en de veronderstelde behoefte aan keuzevrijheid maakt de complexiteit alleen maar groter en levert hinderlijke rechtsongelijkheid op.

Voor elke contractvorm op de arbeidsmarkt hebben we aparte regels, voorwaarden en fiscale bepalingen bedacht. Zo staan tussen de zzp'er en de werknemer in loondienst nu torenhoge papieren muren, net als tussen de werknemer in vaste dienst en de flexwerker. Twee mensen die exact hetzelfde werk doen, kunnen juridisch, fiscaal en verzekeringstechnisch in volstrekt verschillende werelden leven.

Dat is verkeerd. Principieel, omdat gelijke monniken ongelijke kappen op krijgen, maar ook omdat de arbeidsmarkt er onnodig complex van wordt en het mensen moeilijk maakt om van de ene contractvorm over te stappen naar een andere. De papieren muren hinderen het soepel functioneren van de arbeidsmarkt.

Ook de discussie over de toekomst van ons pensioenstelsel wordt gedomineerd door het maatwerkmisverstand. Terwijl de meeste Nederlanders een collectief pensioen willen, blijven de pensioenspecialisten hameren op 'keuzevrijheid' en 'eigen verantwoordelijkheid'. Binnen de bestaande kaders van 'de

tweede pijler' speurt de Sociaal-Economische Raad (SER), dus puur instrumentalistisch, naar mogelijkheden tot individualisering. Zo komen de pensioenspecialisten dan op het idee om 'individuele pensioenpotjes' te maken, maar dan wel met 'collectieve risicodeling'. Vanwege het misverstand dat mensen maatwerk zouden willen, sleutelt de SER zo een overbodig complex financieel construct in elkaar, onbegrijpelijk en – opnieuw – niet toekomstbestendig.

### **De blokjestelefoon**

Hoe moet het dan? Het maatwerkmisverstand moet plaatsmaken voor verregaande vereenvoudiging en uniformering. Het instrumentalisme moeten we inruilen voor beleid dat gericht is op een helder en aantrekkelijk eindbeeld.

Welk eindbeeld dan? Er zijn er natuurlijk meerdere, maar een eindbeeld dat mij aanspreekt omdat het eenvoudig, rechtsgelijkheid en betrouwbaarheid koppelt aan vrijheid, is de 'blokjestelefoon'. Dit mobieltje van de Nederlandse ontwerper Dave Hakkens kunnen gebruikers naar eigen voorkeur inrichten door 'legoblokjes' met gewenste functionaliteit (zoals extra batterij) te klikken op een blok met basisfuncties. De basisfuncties zijn voor iedereen gelijk. Passen we dit beeld toe op onze verzorgingsstaat dan komt het zorgstelsel nog het meest in de buurt, met de verplichte basisverzekering voor iedereen en daarbovenop de vrijwillige aanvullende verzekering.

Vertaald naar de arbeidsmarkt betekent dit dat de politiek aanstuurt op een eindbeeld waarin de basale rechten en plichten voor alle werkende Nederlanders hetzelfde worden, ongeacht contractvorm. De basisfuncties, denk aan ontslagbescherming, inkomensbescherming, arbeidsongeschiktheid, scholing en pensioen, zijn eenvoudig en voor iedereen verplicht. Ook wettelijke kaders als het minimumloon en de Arbeidstijdenwet gelden voor iedereen. De overheid zorgt dat het goed komt.

Kees Kraaijeveld *De arbeidsmarkt snakt naar verregaande vereenvoudiging en uniformering*

Het misplaatste streven naar maatwerk maakt plaats voor consequente uniformering. Eindelijk zullen overheid en sociale partners zich realiseren dat het antwoord op de toegenomen diversiteit op de arbeidsmarkt niet ligt in ingewikkelde arrangementen, maar dat de spelers op de arbeidsmarkt juist gebaat zijn bij een set heldere en eenvoudige basisregels. Niet meebuigende complexiteit maar heldere, uniforme spelregels. Geen ingewikkelde, individuele arrangementen maar universele, eenvoudige en collectieve voorzieningen. Geen papieren muren, maar een gelijk speelveld.

Het 'maatwerk' bestaat alleen nog in de vorm van de opklikbare elementen van de blokjestelefoon. Dat maatwerk mogen de sociale partners regelen, of – toekomstbestendiger – de mensen organiseren die extraatjes zelf. De overheid bemoeit zich hier niet meer mee en laat zich ook niet verleiden tot fiscale stimulering van specifieke opklikblokjes. Hetzelfde basisprincipe dat we kennen uit het zorgstelsel geldt ook hier: de basis legt de overheid, als collectieve, verplichte, publieke voorziening. Wat mensen daarbovenop nog aanvullend willen regelen, dat zoeken ze zelf maar uit.

In het volgende regeerakkoord moeten partijen overeenkomen dat het afgelopen is met het gerommel in de marge, met instrumentalisme en met maatwerkbeleid. Nederland is toe aan een fundamenteel herontwerp van de arbeidsmarkt, de sociale zekerheid en het pensioenstelsel. Het is zinloos dat te proberen vanuit de bestaande kaders.

De huidige premier mag tegen 'visie' zijn, toch zal de volgende regering zich een helder beeld moeten vormen van waar het heen moet. De blokjestelefoon kan daarbij dienst doen als een richtinggevende metafoor, maar ook andere beelden zijn behulpzaam. Denk aan het typische Hollandse plaatje van de dijk, waarmee Paul de Beer altijd zo mooi

het fundamentele belang van collectief en verplicht gefinancierde publieke voorzieningen illustreert. Of benut de – meer abstracte maar niettemin aantrekkelijke – notie van 'ingebedde flexibilisering', waarmee Peter van Lieshout onlangs in *Het Financieele Dagblad* de arbeidsmarktinrichting in de Scandinavische landen beschreef: 'De overheid stelt een beperkt algemeen kader en daarbinnen zoekt iedereen zijn weg.'

## De publieke voorzieningen moeten zijn als een dijk: eenvoudig, verplicht en collectief gefinancierd

Zo moet het. Of het nu gaat om de zorgverzekering, inkomensvoorzieningen, transitie- en scholingsbudgetten of pensioen, de publieke basisvoorzieningen moeten zijn als een dijk: eenvoudig, betrouwbaar, verplicht en collectief gefinancierd. Maatregelen die naar dat eindbeeld toewerken, denk aan een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering voor alle werkenden, het afschaffen van de zelfstandigenaftrek, of een uniform pensioencontract voor iedereen, zijn goed. Maatregelen die hiervan weg bewegen, zoals het idee van de individuele pensioenpotjes, zijn fout.

Het is tijd. De economische lente is daar. Met de blokjestelefoon van Dave Hakkens, de dijken van Paul de Beer en de ingebedde flexibilisering van Peter van Lieshout hebben we bruikbare, heldere eindbeelden voor ogen. De nieuwe regering kan aan de slag met de grote lenteschoonmaak; de grote vereenvoudiging van arbeidsmarkt, sociale zekerheid en pensioen. Ons land snakt ernaar.

Mark Elchardus & Monika Sie Dhian Ho *Solidaire gemeenschappen*

## Solidaire gemeenschappen

Door **Mark Elchardus & Monika Sie Dhian Ho**  
Emeritus hoogleraar aan de Vrije Universiteit Brussel  
respectievelijk directeur van de Wiardi Beckman Stichting

1,25 miljoen mensen vroegen in 2015 asiel aan in lidstaten van de Europese Unie. Dat was een ruime verdubbeling van het aantal asielzoekers ten opzichte van 2014. Ze passeerden de buitengrenzen van de Europese Unie op een chaotische manier en werden door de zuidelijke lidstaten doorgewenkt naar het Duitsland van Bondskanselier Merkel, die ze volgens hen immers unilateraal had uitgenodigd met haar *Wir schaffen das*. De EU bleek niet in staat om de asielzoekers over alle EU-lidstaten te verdelen en tot een gemeenschappelijk alternatief te komen voor het principe dat wie zijn leven waagt en de Middellandse Zee oversteekt, asiel kan aanvragen in de EU. 2015 was het jaar dat de vluchtelingenproblematiek, waar de zuidelijke lidstaten al langer mee worstelden, een Europese crisis werd.

Inmiddels steken veel minder mensen over van Turkije naar Griekenland, als gevolg van de Europese deal met Turkije en als gevolg van de strategische afsluiting van de meest gebruikte route via de Balkan – onder andere bij de grens tussen Griekenland en Macedonië. Hierdoor zou de eurocentrische indruk kunnen ontstaan dat de EU de crisis meester is. Maar de schrikbarende stijging in 2016 ten opzichte van vorig jaar van het aantal verdrinkingdoden in de Middellandse Zee tussen Libië en Italië wijst erop dat meer mensen noodgedwongen voor gevaarlijker routes kiezen. Aan de oorzaken van hun vlucht of migratie veranderde immers niets.

Het Nederlandse asiel- en immigratiebeleid kan niet los worden gezien van de wereldwanorde die Europa omringt en de komende decennia naar verwachting zal blijven

omringen. Meest vergaande gevolgen heeft de oorlog in Syrië die sinds 2011 woedt, met 11 miljoen ontheemden, waarvan 4,8 miljoen het land zijn ontvlucht. Veruit de meesten worden opgevangen in de regio. De UNHCR registreerde 2,7 miljoen Syrische vluchtelingen in Turkije, ruim 1 miljoen in Libanon (op een bevolking van 4 miljoen) en meer dan 650 duizend in Jordanië. Ruim 1 miljoen Syriërs vroegen sinds 2011 asiel aan in EU-landen, waarvan 32 duizend in Nederland.

De oorlog in Syrië staat niet op zichzelf. Het lijkt alsof er tektonische platen schuiven onder de hele Arabische regio sinds de autoritaire regimes in Tunesië, Egypte, Libië en Jemen vielen. In Syrië reageerde president Assad genadeloos op de demonstraties met een burgeroorlog tot gevolg, in Libië en

### Het Nederlandse asiel- en immigratiebeleid kan niet los worden gezien van de wereldwanorde die Europa omringt

Jemen volgde anarchie, en in Egypte de terugkeer naar een autoritair regime. Sinds de opkomst van IS intensiveert de ontheemding van Irakezen, tot een totaal van inmiddels 4 miljoen mensen. Vijf jaar na het begin van de opstanden in de Arabische regio zuchten de meeste bevolkingen nog steeds onder een autoritair bewind, corruptie en werkloosheid. Tunesië is voorlopig het enige land waar de politieke transitie vanuit een repressief verleden relatief vreedzaam en consensueel verloopt.

Ook meer west- en zuidwaarts in Afrika verlangen zeer velen te vertrekken. Door het hardnekkig voortbestaan van grootschalige armoede, een zeer zorgelijke bevolkingsexplosie in onderontwikkelde landen als Nigeria, mensenrechtenschendingen, klimaatverandering, een algemeen gebrek aan perspectief en een nieuwe *mindset* die door Hubert Smeets trefzeker werd verwoord: als je jouw land niet kan veranderen, verander dan van land.

Het Nederlandse en Europese antwoord op deze wereldwanoorde kan alleen effectief zijn indien vanuit een integrale langetermijnvisie ten aanzien van elke schakel van de migratieketen consciëntieus beleid wordt gevoerd. Dat vereist niet alleen een buitenland-, veiligheids- en ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, gericht op de oorzaken van vlucht of massale migratie in de landen van herkomst; maar ook ondersteuning van de landen in de regio die een groot aantal van de ontheemden opvangen en van de landen van waaruit asielzoekers en migranten de EU proberen te bereiken. Het vereist bovendien een effectieve controle van de Europese buitengrenzen inclusief veilige legale routes voor asielzoekers, ondersteuning van de landen waar asielzoekers en migranten arriveren en de integratie van nieuwkomers in de landen van bestemming.

In het licht van de exodus is een aantal algemene uitgangspunten van belang voor een sociaal-democratisch beleid. Dat is ten eerste een onderscheid tussen migratie- en asielbeleid. Een massale verplaatsing van de bevolking van Afrika naar Europa kan niet het antwoord zijn op de problematiek van onderontwikkeling en falende staten. Onze lange traditie van internationale solidariteit behelst juist een intensieve samenwerking om mensen aldaar te ondersteunen om hun land te veranderen, als alternatief voor het veranderen van land. Maar mensen die in hun thuisland vrezen voor vervolging omwille van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of seksuele voorkeur, of een reëel risico lopen op 'ernstige schade' in het land van herkomst, hebben be-

scherming nodig. Deze vluchtelingen bescherming bieden, en het aanwezige draagvlak daarvoor in de Nederlandse samenleving behouden en benutten, is een centrale opdracht voor sociaal-democraten. Onder bescherming verstaan we de mogelijkheid om asiel aan te vragen en te krijgen, alsmede het voorkomen dat een vluchteling wordt teruggestuurd naar een situatie waarin hij of zij gevaar loopt. Bescherming betekent daarnaast ook het bieden van perspectief om een nieuwe toekomst op te bouwen, door toegang tot werk en onderwijs. Deze bescherming kan ook in een land in de regio worden geboden.

Het beleid hoort er, samenvattend, ten eerste op gericht zijn het lijden van de vluchtelingen te verminderen en hun kansen op een waardig leven met toekomstperspectief te bieden: minder reden om te vluchten, betere bescherming in de regio, minder lijden en dood op de tocht, legale veilige routes naar landen van bestemming, betere opvang, snellere asielprocedures, sneller toegang tot taalles, competentie meting en -bevordering, toeleiding naar de arbeidsmarkt en degelijke huisvesting.

Een tweede uitgangspunt is dat de grote verantwoordelijkheden die voortvloeien uit een correct asielbeleid de komende tijd impliceren dat het migratiebeleid een afgeleide zal zijn van het asielbeleid. De situatie in de omgeving van Europa is zodanig dat we voor de komende decennia grote aantallen vluchtelingen kunnen blijven verwachten. De ervaring leert dat de meeste mensen worden opgevangen in landen nabij het land van herkomst. Een sociaal-democratisch asielbeleid betekent echter ook dat de Europese Unie en Nederland via legale veilige routes een deel van deze vluchtelingen bescherming bieden op eigen grondgebied. Aangezien het naar verwachting om aanzienlijke aantallen zal gaan, inclusief vervolgmigratie, zal er tegen de achtergrond van de ontwikkeling van de bevolking en werkgelegenheid in Nederland – te weten aanzienlijke bevolkingsgroei en werkloosheid



Mark Elchardus & Monika Sie Dhian Ho *Solidaire gemeenschappen*

(in contrast met de situatie in bijvoorbeeld Duitsland) – beperkte ruimte zijn voor overige migratie, anders dan mogelijkheden voor studie, circulaire migratie en seizoenswerk. Afhankelijk van de verplichtingen die uit het asielbeleid voortvloeien, kunnen quota immigranten worden toegelaten, dan wel beperkingen aan de immigratie worden gesteld. Dit standpunt wordt uiteraard ingegeven door pragmatische overwegingen, maar het gaat ook om een normatieve opstelling: het asielrecht zo volkomen mogelijk respecteren en de kansen op volwaardige integratie maximaliseren.

Een derde algemeen uitgangspunt van sociaal-democratisch asiel- en migratiebeleid is het centraal stellen van gemeenschappen die vrijheid, bestaanszekerheid en welzijn mogelijk maken. Gemeenschappen die naar draagkracht internationaal solidair zijn met andere gemeenschappen.

Dat geldt voor onze eigen gemeenschap: vluchtelingen en migranten komen naar hier omwille van veiligheid, bestaanszekerheid, welvaart, vrijheid en zeggenschap. Ofwel, ze komen naar hier ter wille van het samenlevingsmodel: rechtsstaat, democratische staat, rijke staat, verzorgingsstaat, seculiere staat. Duidelijk is dat we dit aantrekkelijke samenlevingsmodel willen behouden. Het is belangrijk dat burgers een gevoel van controle over de integriteit van hun gemeenschap herwinnen. Niet door sluiting, maar door regulering van de buitengrenzen van de Europese Unie. De gemeenschap als een huis waarvan de deuren gastvrij kunnen worden opengezet als daar aanleiding toe is. Zelfs kleine Europese landen kunnen enkele tienduizenden vluchtelingen per jaar gemakkelijk opvangen en met enige inspanning integreren. Consistent beleid kan mensen overtuigen dat de vluchtelingenstroom ons niet overweldigt, dat we er niet machteloos tegenover staan, maar dat we deze mensen in nood uitnodigen en opvangen op een manier die strookt met onze waarden. Dat impliceert effectieve grenscontrole en een

duidelijk en juridisch correct onderscheid tussen vluchtelingen en overige migranten – hoe moeilijk dat in de praktijk ook kan zijn, zie de discussie over vluchtelingen voor klimaatverandering. Het betekent een terugkeer van wie niet in aanmerking komt voor asiel, het vermijden dat de bevolking van illegalen toeneemt en dat een onderklasse nog verder groeit.

## Afhankelijk van de verplichtingen die uit het asielbeleid voortvloeien, kunnen quota immigranten worden toegelaten

Een intensieve betrokkenheid op gemeenschappen geldt eveneens voor de landen in de regio die grote aantallen vluchtelingen opvangen. Vele vluchtelingen willen, zeker aanvankelijk, in de regio blijven. Omdat ze zo dicht bij mogelijk nog achtergebleven familie, hun land en huis zijn, culturele affiniteit voelen, in hetzelfde taalgebied blijven. Ons beleid dient duidelijker uit te dragen dat vluchtelingenstromen niet primair op Europa gericht zijn, dat landen in de regio een enorme inspanning plegen, en dat ze daarbij forse ondersteuning behoeven vanuit een motief van internationale solidariteit en welbegrepen eigenbelang.

Als de internationale gemeenschap vanuit het oogpunt van bescherming van vluchtelingen grote druk uitoefent op landen in de regio om hun arbeidsmarkten voor vluchtelingen te openen, horen we ons ook te realiseren dat we hun gemeenschappen – die al kampen met hoge werkloosheid – zwaar onder druk zetten indien we hen niet ondersteunen om nieuw werk te scheppen. Bijvoorbeeld door de Europese markten meer te openen voor hun exportproducten, of door investeringen en

Mark Elchardus & Monika Sie Dhian Ho *Solidaire gemeenschappen*

ontwikkelingssamenwerking gericht op de verhoging van de productiviteit in die landen.

Een betrokkenheid op gemeenschappen in de regio betekent ook dat we ons realiseren dat conflicten in de regio in toenemende mate sektarisch zijn, hetgeen landen als Jordanië en Libanon die al grote vluchtelingenpopulaties kenden uit eerdere conflicten en nu wederom grote aantallen opvangen, niet onberoerd laat. Deze landen verdienen samenwerking om te voorkomen dat een onderklasse ontstaat die gevoelig wordt voor radicalisering. En ze verdienen hulp om het draagvlak voor de opvang van vluchtelingen te behouden. Daarvoor zijn grote investeringen nodig in economische ontwikkelingszones en bedrijvigheid, in onderwijs en samenlevingsopbouw, en in degelijk bestuur.

Medemenselijkheid en zeker een actieve betrokkenheid bij gemeenschappen impliceren ook een beleid gericht op de oorzaken van vlucht en migratie. Migratie- en asielbeleid brengt ons onvermijdelijk bij de kernvragen en opdrachten van het sociaal-democratische internationalisme: eerlijkere internationale handel, beter gereguleerde internationale financiële markten, belastingontwijking tegengaan, ongelijkheid terugdringen, mensen kansen geven hun land te veranderen, hen daarbij doeltreffend

en daadwerkelijk helpen. Een degelijk asiel- en daarop afgestemd migratiebeleid is een onderdeel van het antwoord. Maar het is duidelijk dat Europees beleid, buitenlandbeleid, buitenlandse handel, diplomatie, ontwikkelingsamenwerking en defensie in de komende jaren allemaal in veel grotere mate en op consistentere wijze zullen moeten worden afgestemd op de vraag: hoe helpen we mensen, overal ter wereld, zo doeltreffend mogelijk bij het opbouwen van een samenleving die veiligheid, bestaanszekerheid, welvaart, vrijheid en zeggenschap geeft?

We beseffen inmiddels hoe moeilijk het is om repressieve regimes te veranderen, oorlogen met sektarische, criminele, regionale en geopolitieke dimensies te stoppen, de huidige internationale politiek-economische *basic structure* rechtvaardiger te maken. Maar ook kleine stappen in die richtingen kunnen al een immens verschil maken. Een staakt-het-vuren in het gehele Syrische territorium buiten de controle van IS is zo'n stap. Rusland, de Verenigde Staten, Iran, Saoedi-Arabië en Turkije spelen hier een cruciale rol. Opdat de allesvernietigende bombardementen op burgerdoelen stoppen, humanitaire hulp aan belegerde steden kan worden hervat, en enige hoop op een politiek proces en onderhandelingen over een einde aan het conflict mogelijk blijft.

Myrthe Wijnkoop *Vluchtelingenbescherming: 'The decent thing to do'*

## Vluchtelingenbescherming: 'The decent thing to do'

Door **Myrthe Wijnkoop**

*Senior strategisch adviseur bij Vluchtelingenwerk Nederland*

Nu de migratiestroom richting Lampedusa weer op gang is gekomen wordt voor de zoveelste keer duidelijk dat er geen eenvoudige, eendimensionale antwoorden of oplossingen zijn. Zelfs het begin van een aanpak zal om effectief te zijn een brede langetermijnvisie moeten bevatten.

Die moet klein beginnen. Daar ligt de opdracht van de politiek de komende jaren: om in te blijven zien en uit te dragen dat het vluchtelingenprobleem niet een abstract vraagstuk is, maar dat het om mensen gaat. Mensen zoals jij en ik die een veilig en fatsoenlijk bestaan wensen, maar voor wie dat door oorlog, vervolgingen en geweld in eigen land niet meer mogelijk is.

En dat het om ons gaat: wij moeten zelf bereid zijn om vluchtelingen in onze samenleving op te nemen. Uiteraard vraagt dit om een forse investering, zowel qua tijd als qua middelen. Het is het enige verhaal dat verteld kan worden. Wie de wereld voor iedereen een beetje beter wil maken, ontkomt er niet aan om een substantiële bijdrage te leveren.

### ***Het failliet van de Turkije-deal***

Europa heeft nog een lange weg te gaan. Sterker, de EU lijkt het afgelopen jaar het verkeerde pad gekozen te hebben: nationale grenzen dicht, afspraken maken met landen buiten de EU en vervolgens tevreden constateren dat er minder vluchtelingen richting Europa komen.

Wat er daarbij met de vluchtelingen gebeurt en dat het aantal vluchtelingen door het

toenemende geweld alleen maar toeneemt, speelt eigenlijk nauwelijks een rol. Zolang lidstaten hun verantwoordelijkheid niet nemen en niet kiezen voor een aanpak die wel gemeenschappelijk en solidair met de vluchtelingen is, zal het probleem echter eerder groter dan kleiner worden.

De deal met Turkije laat dit duidelijk zien. Weliswaar wagen minder vluchtelingen de oversteek naar de Griekse eilanden en vallen er dus gelukkig minder doden te betreuren, van de rest van de deal komt bitter weinig terecht.

Aangezien er in Griekenland na uitspraken van Griekse juridische instanties twijfel is ontstaan over de vraag of Turkije wel als veilig derde land beschouwd kan worden, stuurt Griekenland in de praktijk geen vluchtelingen direct terug en kunnen ze gewoon een asielaanvraag doen. Inmiddels hebben de Balkanlanden de grenzen dichtgegooid, waardoor vluchtelingen in Griekenland als ratten in de val zitten. Griekenland is één groot kamp geworden, en ondanks financiële ondersteuning en personeel vanuit andere EU-landen zijn de omstandigheden in de opvangkampen bar en boos. Hulpverleners zeggen nog nooit zoiets te hebben gezien.

De procedure loopt door de enorme aantallen en het gebrek aan juridische mankracht spaak. Van de beloofde hervestiging komt niets terecht. Geen teruggestuurde migranten of asielzoekers vanuit Griekenland betekent in de 1-op-1 deal immers dat geen vluchtelingen vanuit Turkije hervestigd worden. Terwijl er in dat land honderdduizenden Syriërs naar bescherming snakken, hervestigt de EU dus amper. Bovendien hebben veel EU-lidstaten al laten blijken geen vluchtelingen door hervestiging te willen opvangen. De solidariteit is ook hier ver te zoeken.

Myrthe Wijnkoop *Vluchtelingenbescherming: 'The decent thing to do'*

Vluchtelingen stranden dus in Turkije. Zoals gezegd geen veilig derde land en met ruim 2,8 miljoen ontheemden kent het bovendien de grootste vluchtelingenpopulatie van de wereld. Vanuit organisaties als Amnesty International en Human Rights Watch wordt bericht dat de mensenrechtensituatie voor vluchtelingen beroerd is. De meeste vluchtelingen verblijven in stedelijke gebieden zonder enige hulp en de meeste kinderen gaan nog altijd niet naar school.

Bovendien heeft Erdogan de grens met Syrië gesloten en laat hij de Syriërs willens en wetens in een levensgevaarlijk niemandsland achter. De Turken willen het eerste deel van de

## Europa maakt zich afhankelijk van de grillen van een steeds autoritairdere Turkse leider

€ 6 mrd die Turkije van de EU ontvangt dan ook niet investeren in vluchtelingenbescherming in eigen land, maar in 'safe havens' in Syrië.

Desalniettemin klampen Europese leiders zich uit alle macht vast aan de deal. Gepresenteerd als de oplossing voor 'het vluchtelingenprobleem' zou het mislukken van de afspraak op nationaal niveau veel gezichtsverlies opleveren. Daarmee maakt Europa zich afhankelijk van de grillen van een steeds autoritairdere leider. Erdogan doet wat hij wil, terwijl Europa lijdzaam toekijkt.

De deal met Turkije is bovendien een flink staaltje van politiek wensdenken. Vluchtelingen laten zich niet zomaar door afspraken tussen landen weerhouden om een veilig heenkomen te zoeken en nemen nog meer risico's. Doordat Egypte en andere Noord-Afrikaanse landen een visumplicht voor Syriërs kennen, gaat het niet heel snel en zijn de aantallen

nog niet hoog. Toch vielen er onder de recente drenkelingen voor de Italiaanse en Libische kust niet alleen Afrikaanse vluchtelingen en migranten, maar ook Syrische gezinnen te betreuren.

### Andere aanpak

Tot zover de analyse, nu hoe Europa het wel moet aanpakken:

- ▶ Verdeel de verantwoordelijkheid voor de behandeling van asielaanvragen in Europa eerlijk via een quotumsysteem, inclusief handhavingsmechanisme. Houd daarbij in bepaalde mate rekening met de voorkeur van de asielzoeker, zodat de plaatsing ook duurzaam is.
- ▶ Bied vluchtelingen op een legale manier toegang tot Europa, zodat zij niet gedwongen worden om gebruik te maken van mensensmokkelaars en via onveilige routes te reizen. Verhoog het aantal hervestigingsplaatsen en verstrek humanitaire visa via ambassades. Breid daarnaast de mogelijkheden voor gezinshereniging uit, en zorg vooral ook voor een snelle en zorgvuldige procedure zodat vluchtelingengezinnen niet langdurig of voor altijd van elkaar gescheiden blijven. Zet erop in dat zij zo snel mogelijk samen hun leven kunnen opbouwen.
- ▶ Investeer als EU gezamenlijk in beschermingscapaciteit in de regio, zodat vluchtelingen die daar zijn en wellicht ook blijven volwaardige bescherming krijgen.
- ▶ Op nationaal vlak is het voor politici zaak het hoofd koel te houden. Ze moeten niet toegeven aan gemakzuchtige uitspraken die het goed doen bij een bepaald publiek. Politici kunnen het maatschappelijk draagvlak vergroten door polarisatie en vooroordelen te bestrijden en het maatschappelijke gesprek over vluchtelingen en bescherming altijd op feiten te baseren.

Myrthe Wijnkoop *Vluchtelingenbescherming: 'The decent thing to do'*

Het is voor vluchtelingen en de samenleving beter als men zo snel mogelijk meedoet. Daarvoor is het noodzakelijk om af te stappen van het idee dat men hier maar tijdelijk zal zijn. De realiteit is dat veel vluchtelingen langere tijd in Nederland zullen verblijven.

### **Wat Nederland moet doen**

Verplicht iedere gemeente tot het bieden van kleinschalige en goede opvang, waarvan een deel permanent en een deel flexibel. Dit voorkomt ook ad hoc-gedoe met het COA en lokale gemeenschappen. Bied al tijdens de asielprocedure taalonderwijs, breng kennis van de samenleving bij en zorg ervoor dat men activiteiten zoals (vrijwilligers)werk kan doen. Op die manier worden vluchtelingen sneller zelfredzaam en blijft hun kennis en kunde op peil. Onnodige verhuizingen bemoeilijken de integratie juist en moeten dus vermeden worden.

- ▶ Breng snel na aankomst in Nederland opleiding, werkervaring en perspectief van de vluchteling in kaart.
- ▶ Intensiveer en versnel het integratieproces en geef de gemeente hierbij een belangrijke rol. Zorg daarbij voor voldoende middelen en flexibiliteit in wet- en regelgeving.
- ▶ Onderzoek wat bijdraagt aan een snelle en

succesvolle integratie van vluchtelingen in plaats van elke keer weer nieuwe voorwaarden te creëren. Maak het verkrijgen van een permanente verblijfsvergunning en de Nederlandse nationaliteit bijvoorbeeld niet langer afhankelijk van het wel of niet slagen voor het inburgeringsexamen. Op die manier pas je het verblijfsrecht als sanctie toe en wordt het inburgeringsexamen als hobbel ervaren.

- ▶ Breid de voorraad sociale huurwoningen snel en fors uit, waardoor ook vluchtelingen betaalbare en zelfstandige woonruimte kunnen vinden.
- ▶ Faciliteer dat huisvesting, taal, inburgering, opleiding en arbeidstoeleiding aan elkaar worden gekoppeld en dat vluchtelingen maatschappelijke begeleiding krijgen.
- ▶ Bied burgers bovendien de kans zich om zich met maatschappelijke initiatieven in te zetten en maak gebruik van het bedrijfsleven bij het aan het werk helpen van vluchtelingen.

Uiteraard vergen deze aanbevelingen een behoorlijke omslag in het politiek denken en publieke debat. Maar het uitgangspunt is eigenlijk verbazingwekkend eenvoudig: wie een effectief beleid wil, stelt de bescherming van vluchtelingen centraal.

## Techxit – Europa zonder technocratie

Door **Frans Bieckmann** & **Monika Sie Dhian Ho**

*Directeur van The Broker respectievelijk directeur van de Wiardi Beckman Stichting*

Opvattingen van mensen over hoe het met de samenleving gaat, spelen een belangrijke rol bij hun keuzes in verkiezingen. Recente sociologische studies naar die opvattingen over de samenleving tonen een wijdverspreid geloof in maatschappelijke neergang. Het idee dat onze samenleving verslechtert en onder druk staat, en dat we daar niets aan kunnen doen.

Europese samenwerking is altijd een project van hoop en vooruitgang geweest voor sociaal-democraten. Europese samenwerking werd van oudsher gezien als een instrument om samen met andere landen greep te krijgen op problemen die niet meer binnen de grenzen van de natiestaat kunnen worden opgelost, en daarmee greep op ons leven te herwinnen. Europese samenwerking om onze eigen gemeenschap veilig te stellen en bij te dragen aan een positieve dynamiek alhier, en om vorm te geven aan solidariteit met andere gemeenschappen, binnen en buiten Europa.

Des te pijnlijker voor ons is de constatering dat mensen niet alleen globalisering als bron van neergang zien, maar dat de Europese Unie eveneens centraal staat in dit declinisme. De beleving van de Europese eenwording is voor veel mensen veranderd: van een positief perspectief op vrede, veiligheid en welvaart naar een drijvende kracht achter de maatschappelijke neergang.

Voor dat Europese declinisme is ook wel objectieve aanleiding. Europa is hard getroffen door de financiële crisis en zucht onder de eurocrisis die volgde én de economische, sociale en politieke consequenties van beide crises. Ingrijpende bezuinigingen in reactie

op de financiële tekorten die de crises veroorzaakt hebben, betekenen een versobering van de Europese verzorgingsstaten. De werkloosheid blijft ongemeen hoog, voor degenen die wel werk hebben neemt de baanonzekerheid veelal toe en verslechteren de arbeidsvoorwaarden. De ongelijkheid binnen de EU-lidstaten neemt toe en ook de ongelijkheid tussen EU-lidstaten manifesteert zich hard. Veel van de hervormingen die Griekenland in de zomer van 2015 moest aanvaarden om opnieuw miljardensteun te verkrijgen betekenen een verslechtering van de economische groeiperspectieven, een verzwakking van de factor arbeid en voortdurende ellende voor de Griekse bevolking.

En terwijl de politieke aandacht en media-aandacht sinds 2008 primair gericht waren op de aanpak van de financiële, economische en eurocrisis, werd het diep ingrijpende karakter van een opkomende immense veiligheids-, vluchtelingen- en immigratiecrisis jarenlang onderschat. Dat Europa uiteindelijk een uitweg zou lijken voor honderdduizenden, zo niet miljoenen mensen op de vlucht voor oorlog, onveiligheid en armoede in de onmiddellijke en wat verdere omgeving van Europa, is onvoldoende onder ogen gezien. Sterker nog, Europese lidstaten hebben de afgelopen jaren ook hier in reactie op hun begrotingstekorten fors bezuinigd op ontwikkelingsamenwerking en defensie-uitgaven. Hulp gelden werden steeds meer aangewend als handelsinstrument in de internationale concurrentiestrijd. In een tijd waarin landen in de gordel rond Europa op instorten stonden – nota bene deels als gevolg van militaire interventies waaraan Europese lidstaten deelnamen nadat zij de betreffende autoritaire regimes decennialang in het zadel hadden gehouden – is volstrekt onvoldoende ingezet op internationale samenwerking met het oog

Frans Bieckmann & Monika Sie Dhian Ho *Techxit – Europa zonder technocratie*

op stabiliteit, veiligheid en bestaanszekerheid van burgers. Noodsignalen uit Libanon en Jordanië, maar ook uit EU-lidstaten Griekenland en Italië kregen geen politieke topprioriteit, totdat het exponentiële karakter van de opgang gekomen exodus duidelijk werd. Dit alles gaat gepaard met groot menselijk lijden en met het onvermogen, de onwil ook van Europese lidstaten om deze humanitaire crisis vanuit gemeenschappelijkheid daadwerkelijk het hoofd te bieden.

De achtereenvolgende crises zetten ook het Europese politieke proces zwaar onder druk. Onder verwijzing naar een dreigende financiële *meltdown* worden stappen naar verdere Europese integratie gezet zonder dat de vergaande gevolgen daarvan met de bevolkingen van de EU-lidstaten worden gedeeld of besproken. Ingrijpende besluiten worden genomen door informele of technocratische instituties als de eurogroep en de Europese Centrale Bank, die nauwelijks democratisch worden gecontroleerd. In het licht van dreigende verlamming van de besluitvorming vielen EU-lidstaten die wel wilden integreren terug op intergouvernementele samenwerking buiten de Europese verdragen om. Of ze gebruikten voor het eerst meerderheidsbesluitvorming op een zeer gevoelig terrein als quota voor de opvang van asielzoekers. Deze ontwikkelingen vuren het anti-Europese populisme en nationalisme in verschillende lidstaten aan, en dit 'onredelijke populisme' wordt vervolgens weer gebruikt door politieke voorlieden in Brussel om hun 'noodzakelijke en verstandige' oplossingen mee te contrasteren. Noodzakelijke stappen waarvoor geen alternatief zou bestaan. Een wijze van argumentatie die de politieke machteloosheid nodeloos en overdreven uitvergroot.

Het toenemende Europese onbehagen onder de bevolking, de geconstateerde weeffouten in de EMU en de Dublin-overeenkomsten, de gevolgen van de Europese politieke koers van de afgelopen jaren, en het gebrekkige democratische karakter van de besluitvor-

ming leiden ertoe dat ook verschillende linkse wetenschappers en opiniemakers het Europese project beginnen af te vallen. Tegen deze achtergrond muntte de Engelse publicist Owen Jones, behorend tot de nieuwe radicale stroming in de Britse Labour Party, het begrip 'Lexit'. Na de dreigingen van een Grexit en een Brexit, riep hij op tot een 'Left Leave'. Ook gezaghebbende wetenschappers als Wolfgang Streeck en Fritz Scharpf zien op basis van tien-

## Alsof er geen wezenlijke keuze meer mogelijk zou zijn tussen neoliberale en sociaal rechtvaardige Europese oplossingen

tallen jaren onderzoek naar de ontwikkeling van de Europese verzorgingsstaten slechts twee alternatieven: het continueren van een in hun ogen liberaal Europees integratieproject waarin het profijt van die integratie steeds meer naar een kleine groep kapitaalverschaffers zal vloeien; of een terugtrekking uit Europese projecten als de euro en tot op zekere hoogte ook EMU, en een terugkeer naar de natiestaat om de verzorgingsstaat, de democratie, en de kwaliteit van leven voor iedereen veilig te stellen.

Tegen deze achtergrond waarin ons volk en onze intellectuelen dreigen af te haken, volstaat het waarschijnlijk niet om in een verkiezingsprogramma 2017 met dezelfde politieke boodschappenlijstjes te komen als in 2012 voor mensenrechten en democratie, vrede en veiligheid, duurzame en inclusieve groei en een sterk en sociaal Europa. Alsof we op al die doelstellingen niet teleurgesteld zijn de afgelopen jaren. En het volstaat ook niet om Europese oplossingen te contrasteren met rechts-populistisch nationalisme, alsof er

geen wezenlijke keuze meer mogelijk zou zijn tussen neoliberale en sociaal rechtvaardige Europese oplossingen.

Daar waar de afgelopen jaren hoop en dynamiek op links ontstond in Europa (Podemos, Syriza) en in de Verenigde Staten (Bernie Sanders), ontstond het begin van iets anders, iets dat voor links zo voor de hand ligt in deze tijd. Waar al deze bewegingen toe inspireren is:

1. Een politiek die veel dichterbij de mensen staat: een politiek die hun verzuchtingen vertegenwoordigt en interpreteert in termen van sociaal-democratische waarden. Een politiek die een breed gevoelde behoefte verwoordt aan sociaaleconomische zekerheid: bestaanszekerheid en goed werk. Aan sociaal-culturele zekerheid: herwinning van controle over de integriteit van onze gemeenschap, binding en verheffing binnen onze gemeenschap. En die ook met de positieve energie in onze samenleving resonanceert: met het grote idealisme van nog steeds heel veel mensen en met het steeds beter begrepen internationaal eigenbelang: duurzame ontwikkeling, solidariteit met vluchtelingen, internationale solidariteit met gemeenschappen buiten Europa. En een politiek die het gevoel van mensen verwoordt: onze instituties zullen anders moeten werken om aan dit alles recht te doen.
2. Een politiek die een onderscheidende maatschappijanalyse biedt: een politiek die veel meer en zichtbaar gebruikmaakt van nieuwe wetenschappelijke inzichten, en daar ook zelfvertrouwen aan ontleent. Inzichten die op empirisch onderzoek steunen in plaats van op hypothesen, ongetoetste modellen en neoliberale ideologie. Een beweging waarin Dani Rodrik spreekt over de hyperglobalisering, Thomas Piketty over economische ongelijkheid, Mark Elchardus over onderwijsongelijkheid, Naomi Klein over klimaatverandering, Joseph Stiglitz over de noodzaak tot herregulering van financiële markten, en Paul Collier over migratie en ontwikkeling.

3. Een politiek die uitdraagt dat onze samenleving nog steeds een van de meest vitale gemeenschappen in de wereld is, met een van de gelukkigste bevolkingen, en dat Europese samenwerking noodzakelijk is om deze vitaliteit te borgen te midden van de boven beschreven trends. Een gemeenschap die wordt gekenmerkt door vrede, vrijheid, grote welvaart, een hoge levenskwaliteit, een functionerende rechtsstaat, een rela-

## Het volstaat niet meer om met dezelfde boodschappenlijstjes te komen voor een sterk en sociaal Europa

- tief robuuste verzorgingsstaat, gematigde inkomensverschillen, een aanzienlijk vertrouwen tussen de mensen, tolerantie, een sterke academische cultuur, schoon water, natuur, een redelijke luchtkwaliteit en steeds meer dierenwelzijn. Een politiek die laat zien waar Europese samenwerking in het verleden heeft bijgedragen aan het realiseren van deze doelen, en welke maatregelen in de afgelopen kabinetsperiode stappen in de goede richting waren.
4. Een politiek die ook benoemt waar de Europese politiek tekort heeft geschoten ten aanzien van onze doelstellingen, hoe belangrijke pijlers van de Europese samenwerking zich hebben ontwikkeld in de hoogtijdagen van het neoliberalisme, en hoe de cultuur van constitutionalisering binnen de Europese Unie politieke verandering nu bemoeilijkt.
  5. Een programma dat ten slotte analyseert wat de mogelijkheden voor verandering nog zijn in de Europese Unie, dat pleit voor de vergroting van de ruimte voor politiek, en gebruikmaakt van de mogelijkheden tot gedifferentieerde integratie binnen de Eu-



Jan Marinus Wiersma, Marnix Krop & Lo Casteleijn *Europa biedt Nederland houvast in een wankel wereld*

ropese Unie opdat niet alle lidstaten op hetzelfde moment hetzelfde hoeven te doen.

De programmapunten die we in 2012 in ons Europese programma schreven, zouden in 2017 aanzienlijk aan kracht winnen indien we ook de onzekerheid en het idealisme van de mensen vertegenwoordigen, een onderscheidende maatschappijanalyse geven en trots tonen hoe-

zeer die inmiddels mainstream is in de internationale politieke economie en sociale wetenschappen. Indien we verwoorden waar het ons in Europa om te doen is en hoezeer Europese samenwerking nodig is om dat te bereiken. Indien we erkennen en analyseren waar dat onvoldoende of verkeerd is gebeurd – en indien we een geloofwaardig alternatief en de institutionele mogelijkheden daartoe schetsen.

## Europa biedt Nederland houvast in een wankel wereld

Door **Jan Marinus Wiersma, Marnix Krop & Lo Casteleijn**

*Respectievelijk lid van het Europees Parlement tussen 1994 en 2009, voormalig Nederlands diplomaat & oud-beleidsadviseur van de minister van Defensie. Alle drie zijn als visiting fellow verbonden aan Clingendael*

Zelden werd Europa met grotere uitdagingen geconfronteerd dan vandaag de dag. Binnen Europa dreigt een Brexit, sluiten landen hun grenzen en stellen de Oost-Europese lidstaten zich steeds onverzoeplijker op, terwijl buiten de fysieke grenzen van de EU de situatie in Syrië met de dag verslechtert, Poetin zijn aggresie nauwelijks verhuult en het wispelturige Turkije de spil is in de vluchtelingen crisis.

Bij het zoeken naar antwoorden wordt Europa meer en meer gehinderd door nationale reflexen. De euro is voorlopig gered, maar de aanpak van de crisis heeft het onderlinge wantrouwen vergroot. Bovendien stelt de vluchtelingenstroom de solidariteit tussen de lidstaten nog verder op de proef. Deze trend is de oorzaak en meteen ook het gevolg van een gebrek aan vertrouwen in Europese oplossingen.

Voor de Europese Unie is het dus lastig om passende antwoorden te vinden en voor

politieke partijen is het in de aanloop naar de Tweede Kamerverkiezingen maar al te verleidelijk om het buitenland zoveel mogelijk buiten het programma te houden. Dat laatste zou meer dan jammer zijn: Nederland kan zich niet van Europa en de wereld afzijdig houden.

Helaas gaat het voorlopig de verkeerde kant op. Niet in de laatste plaats in de lidstaten zelf. De traditionele politieke partijen worden op de proef gesteld door de sterke groei van het rechtspopulisme. Zo won de onafhankelijke kandidaat maar ternauwernood de presidentsverkiezingen in Oostenrijk. Een paar duizend stemmen minder en de Oostenrijkers hadden een extreem-rechtse president gehad. Populistisch rechts met zijn nationalistische en sociaal-defensieve boodschap is kortom opgerukt naar het hart van het Oostenrijkse politieke systeem.

En niet alleen in Oostenrijk: we zijn getuige van een ontwikkeling waarvan het einde nog niet in zicht is. Het handelend vermogen en de politieke stabiliteit van lidstaten kunnen ernstig door worden geschaad. Het politieke antwoord is overigens niet eensluidend. Maar dat het daarbij linksom of rechtsom ook om Europa gaat, al was het maar vanwege de

Jan Marinus Wiersma, Marnix Krop & Lo Casteleijn *Europa biedt Nederland houvast in een wankel wereld*

populistische afkeer van Europese samenwerking, staat vast.

Europa staat nog steeds centraal in het Nederlands buitenlands beleid. Het vormt immers de sleutel voor vrede en welvaart in ons deel van de wereld. Maar het is bezig door verdeeld optreden en uitingen van machteloosheid zichzelf de wapens uit de handen te slaan. Dan maar nationaal meer zelf doen is geen antwoord, net zomin als een Europa à la carte waarvan iedere lidstaat zijn eigen menu mag vaststellen.

Een weerbaar Nederland vereist een sterk Europa dat ook voor onze belangen opkomt. Het gaat hierbij niet zozeer om de Europese gedachte – hoe waardevol ook – maar om een onmisbaar instrument van binnenlandse en buitenlandse politiek. In de praktijk betekent dit: de euro waarborgen, het sociale Europa gezicht geven, de rechtsstaat verankeren, op Europese defensiesamenwerking inzetten, een open oog hebben voor destabilisering van de burens (Oekraïne!). Daarbij gaat het ook om het voeren van een effectieve, houdbare migratiepolitiek, waarvoor met voorrang mensen en middelen worden vrijgemaakt. Hiervoor zijn geen verdragswijzigingen nodig, wel vasthoudend politiek leiderschap.

Onze gekozen politici moeten zich verbinden aan het versterken van de binnenlandse steun voor ons buitenlands en Europees beleid. De Europese politiek is vanzelfsprekend gebaat bij grotere betrokkenheid van de burgers. Wel is het noodzakelijk om nationale blokkades te voorkomen. Voor belangrijke onderwerpen als verdragen met derde landen hebben we daarom een nieuw democratisch instrument nodig: een EU-breed referendum.

Nederland noch Europa is lijdend voorwerp. Als we gezamenlijk handelen, kunnen we de greep op ons lot vergroten. Niet alleen nu, maar zeker ook morgen. Waar liggen de internationale uitdagingen en wat kunnen de EU en Nederland eraan doen?

Ongelijkheid is een sterk groeiend internationaal probleem. Het aantal armen neemt ge-

lukkig af, vooral in Azië, maar de kloof tussen superrijk en superarm binnen en tussen landen neemt schrikbarend toe. Dit ondermijnt de maatschappelijke samenhang en daarmee de vrede en veiligheid. Globalisering van informatie brengt mensen in beweging, op zoek naar levensgeluk.

## Nederland noch Europa is lijdend voorwerp: gezamenlijk kunnen we de greep op ons lot vergroten

Internationale stabiliteit vergt een rechtvaardiger en democratischer internationaal financieel-economisch systeem, waarin armoedebestrijding prioriteit krijgt. Daartoe behoren eerlijke handel, evenwichtige belastingheffing en gerichte investeringen in duurzame groei en fatsoenlijk werk. De EU moet hierin een voortrekkersrol vervullen, zowel op het wereldtoneel als in eigen huis.

Terrorisme doodt en jaagt schrik aan. De islam is niet de vijand, jihadisme des te meer. Om dat jihadisme te bestrijden zijn politieke en militaire middelen nodig. Maar deradicalisering van Nederlandse jongeren vraagt om meer. Waakzaamheid moet hier hand in hand gaan met insluiting, met sociale integratie van mensen en hun godsdienstige instellingen. Nederland is hun thuis.

Bovenal is het een kwestie van internationaal handelen. IS moet worden uitgeschakeld. Hun terrorisme past in een patroon van grensoverschrijdend geweld dat het Midden-Oosten al langer teistert. De regio heeft dringend behoefte aan een pact voor stabiliteit en samenwerking. Europa kan bij de totstandkoming hiervan de helpende hand bieden. Een geloofwaardig Midden-Oostenbeleid vergt bovendien de erkenning van de Palestijnse staat. Dat

Jan Marinus Wiersma, Marnix Krop & Lo Casteleijn *Europa biedt Nederland houvast in een wankel wereld*

brengt een tweestatenoplossing dichterbij en biedt uitzicht op het einde van een giftige splijtzwam.

De verhouding met Rusland baart zorgen. In plaats van naar elkaar toe te groeien drijven we uiteen. Gevoelens van miskennis en frustratie hebben de overhand, leiden tot een agressieve houding en expansief gedrag en brengen de zelfbeschikking van buurlanden in het gedrang. Aan een politiek van voldongen feiten moet krachtig het hoofd worden geboden, maar steeds ook met een open oog voor herstel van vertrouwen.

De deur moet openblijven voor toenadering. Bijvoorbeeld door de Helsinki-akkoorden uit 1975 met de gedeelde waarden over veiligheid en mensenrechten nieuw leven in te blazen. Rusland behoort, als het wil, tot de Europese familie van volkeren en deelt in de OVSE en Raad van Europa gemeenschappelijke waarden. Eerbied voor democratie en rechtsstaat is daar wel nauw mee verbonden. Gemanipuleerde democratie is in de mode. Niet alleen in Rusland, ook binnen de EU doet zich een 'poetinisering' voor. De betrokken lidstaten moeten we daarop aanspreken.

Ook in Turkije staan democratie en rechtsstaat onder druk. President Erdogan bouwt gestaag verder aan een autoritair presidentieel systeem. De persvrijheid, minderheden en

oppositieleden dreigen daarvan het slachtoffer te worden.

De onderhandelingen over het EU-lidmaatschap – die Turkije wil versnellen – dreigen zo hun geloofwaardigheid te verliezen. Concessies aan de Kopenhagen-criteria (1993) zijn uiteraard uit den boze. Met de daarin vervatte vereisten van democratie, rechtsstaat, bescherming van minderheden en markteconomie mag niet worden gemarchandeerd.

In het kader van de afspraken over vluchtelingen eist president Erdogan bovendien visumliberalisering. De EU is bereid die stap te zetten, maar daarvoor moet hetzelfde gelden als voor de toetredingsonderhandelingen: Brussel deelt geen politieke cadeautjes uit zolang Turkije doorgaat op de ingeslagen weg.

Onze internationale betrokkenheid terugschroeven is duidelijk niet het antwoord. Nederland moet een actieve diplomatie voeren, de ambassades versterken, de defensie-uitgaven gericht verhogen en de ontwikkelings-samenwerking schragen – de begroting terug naar 0,7% van het bnp.

Minder Europa is niet de beste reflex, een meer democratische en meer resultaatgerichte Europese Unie wel. Alleen zo kan de vicieuze cirkel van wantrouwen waar de EU onder gebukt gaat, doorbroken worden.

Evelien Tonkens *Bevrijd de zorg uit handen van het marktdenken*

## Bevrijd de zorg uit handen van het marktdenken

Door **Evelien Tonkens**

*Hoogleraar Burgerschap en Humanisering van de Publieke Sector aan de Universiteit voor Humanistiek*

Zorg is een publiek goed. In theorie althans, want in de praktijk delft het publieke belang steeds vaker het onderspit. Het behouden en versterken van het publieke karakter van de zorg zou dan ook de kern van de zorgparagraaf in het PvdA-verkiezingsprogramma moeten zijn. Dat de marktwerking op de lange termijn van tafel moet, is evident. Een radicale stelselherziening op korte termijn is echter niet wenselijk. Dat kost veel tijd en aandacht die afleidt van de zorg zelf, en versterkt de toch al grote baan- en zorgonzekerheid. Het is beter om de herziening van het stelsel uit te smeren over een langere periode, waardoor het in kleinere, meer overzichtelijke stappen kan gebeuren.

### ***Minder rompslomp, meer vertrouwen in artsen en verplegers***

We moeten allereerst met alle macht de wet blokkeren die winstuitkering van ziekenhuizen mogelijk dreigt te maken. Winstuitkering leidt niet tot grotere doelmatigheid en kwaliteit, maar wel tot verminderde toegankelijkheid en toename van het democratisch tekort in deze sector. Publieke instellingen komen in private handen waardoor de democratische controle nog verder verzwakt, de kosten stijgen en geld het wint van kwaliteit en professionaliteit. Tegelijkertijd is het mogelijk om op de korte termijn de bureaucratie gekke van productieafspraken, zoals DBC's met hun perverse prikkels, te stoppen. En hoewel meer transparantie goed klinkt, is het de vraag of

het de zorg ook beter maakt. Openbaarheid van de kosten heeft bijvoorbeeld niet geleid tot minder zorgvragen, maar wel tot uitbreiding van de administratieve afdelingen van ziekenhuizen, die al die mensen te woord moeten staan die hun rekeningen niet begrijpen of beweren een behandeling tijdens verdoving niet ondergaan te hebben. Verder is uit onderzoek gebleken dat openbaarheid van sterftecijfers wel leidt tot meer tijd en aandacht voor registraties, maar niet tot betere zorg.

Het openbaar maken van medische misers, zoals recentelijk is voorgesteld, is daarom buitengewoon onverstandig. Alles voor iedereen toegankelijk maken veronderstelt dat iedere leek technische en communicatief complexe processen in één oogopslag kan begrijpen. Uiteraard is dat niet het geval en

### **Verspilling tegengaan is prima, maar te vaak wordt het als excuus voor bezuinigen gebruikt**

zal alles openbaar maken dus tot veel ongeïntermeerde vragen en woede leiden. Hetgeen weer meer indekking in de rapportages en juridisering van de zorg, en uitbreiding van de administratieve afdelingen ten koste van echte zorg tot gevolg heeft.

Natuurlijk is het van cruciaal belang dat artsen en verpleegkundigen leren van hun eigen en elkaars fouten, maar dat kan alleen in een veilige, beschermde omgeving. Koester daarom ook de grote inzet en motivatie van

Evelien Tonkens *Bevrijd de zorg uit handen van het marktdenken*

zorgwerkers en ga uit van vertrouwen. Getallen geven weliswaar de illusie van transparantie en controle, iedereen weet dat ze ook uitnodigen tot strategische rapportages die goed staan maar weinig vertellen. Supervisie en intervisie zijn veel leerzamer en dragen dus meer bij aan de kwaliteit van zorg. Ziekenhuizen moeten die leerprocessen goed op orde hebben, en de uitwisseling van informatie tussen ziekenhuizen onderling kan daarin zeker waardevol zijn, maar alles openbaar maken schendt de veilige leeromgeving en dient, zoals gezegd, geen enkel doel.

Waar de politiek wel op zou moeten inzetten is de regionalisering van de zorg: instellingen werken dan in de regio samen en maken met elkaar en met regionale zorgverzekeraars afspraken over doelstellingen. Je stopt dan met het afrekenen in termen van productie, en start met samenwerken aan gezondheidsdoelstellingen. In sommige regio's in Nederland wordt deze wending al voorzichtig gemaakt. De overheid kan dit bevorderen door belemmeringen hiertoe weg te nemen en regio's die zo werken te belonen.

### **Geen kostenpost**

Hoe meer verspilling wordt tegengaan, hoe beter. Te vaak gebruikt men dit echter als excuus voor domweg bezuinigen. Verspilling bestrijd je door te luisteren naar wat zorgwerkers zelf signaleren.

Daarbij is het essentieel om een einde te maken aan het beeld dat zorg alleen maar een dure kostenpost is. Zorg is immers een uitstekende banenmachine die ook andere vitale economische sectoren levend houdt. Koester en creëer banen in plaats van ze af te schaffen. Robotisering hoeft geen probleem te zijn als je die technologie inzet om mensen te ondersteunen in hun werkzaamheden. Zorgwerkers die hun aandacht bijvoorbeeld besteden aan emotionele hulp, terwijl de automatische stofzuiger op de achtergrond het huis schoonmaakt.

De informalisering van de zorg, oftewel het afschaffen van betaald werk in de hoop dat vrijwilligers en mantelzorgers dit overnemen, is een stap terug naar de jaren vijftig. Oudere vrouwen met een laag inkomen en met veel mantelzorgverplichtingen worden hierdoor eenzijdig getroffen. Niet doen dus. Mantelzorgers blijven hard nodig, maar doen grosso modo al genoeg. Wat wel bevorderd moet worden zijn de mogelijkheden om mantelzorg en werk te combineren. Op die manier zijn niet alleen drukbezette vrouwen, maar ook jongeren en mannen beter in staat om ook een bijdrage te leveren.

### **Een waardig leven**

Te veel mensen met geestelijke of lichamelijke beperkingen, waaronder een groeiende groep ouderen met dementie en andere ouderdomsklachten, liggen hele dagen op bed. Een sociaal-democratische partij die zichzelf serieus neemt, zorgt ervoor dat zij hun leven wel zinvol kunnen besteden.

Voor degenen die nog niet pensioenge-rechtigd zijn, staat echt werk daarbij voorop. Zonder subsidie zal het echter niet lukken. Op zich is dat geen probleem: het geeft slechts aan dat er een kloof is tussen wat nuttig werk is en wat de markt daarvoor wil betalen. Er is genoeg werk te doen, waar veel maatschappelijke vraag naar is.

Veel te veel kinderboerderijen, bibliotheken, buurthuizen, speeltuinen en zwembaden sluiten door bezuinigingen. Als we daar geld voor overhebben, valt die trend te stoppen. Daartoe helpt het wederom om te bedenken dat de zorg ook een vitale economische sector is die een cruciale bijdrage levert aan de economie. Ook mensen met gesubsidieerd werk gaan naar de winkel en de kapper.

Misschien was het ooit een mooi maatschappelijk ideaal, maar inmiddels is het gedwongen zelfstandig wonen van ouderen en mensen met een verstandelijke beperking verworden tot een bureaucratisch dwangmiddel, dat gestuurd wordt door getallen in plaats van

Marcel Levi *Tien jaar zorgverzekeringswet: dit kan (en moet) beter*

idealen. Wat begin jaren zeventig begon als een recht op zelfstandig wonen is verworden tot een plicht. Ook ouderen en gehandicapten verdienen een daadwerkelijke keuze. Onder meer door de afbouw van verzorgingshuizen worden mensen nu gedwongen om thuis te blijven wonen. Wat willen mensen zelf? Die vraag zou nog steeds centraal moeten staan. Geen veranderingen zonder een onderzoek naar de wensen van de betrokkenen. Zelfstandig wonen is dan lang niet altijd de gewenste

uitkomst. Bevorder nieuwe vormen van beschermd wonen die gezelligheid, aanspraak en zo nodig hulp en zorg bieden

### **Kortom**

Gaan we verder op de heilloze weg van verdere marktwerking en cijferfetisjisme óf nemen we behoedzaam afscheid van dit failliete model? Dat is de vraag die de verkiezingsprogramma-commissie zal moeten beantwoorden.

## Tien jaar zorgverzekeringswet: dit kan (en moet) beter

Door **Marcel Levi**

*Hoogleraar, internist & voorzitter Raad van Bestuur AMC Amsterdam*

Na tien jaar zorgverzekeringswet is het tijd om de balans op te maken en te leren van wat wel en wat niet goed werkt in de praktijk. Dat vraagt niet om een geheel nieuw systeem, maar wel om essentiële koerswijzigingen.

### **Huisarts als hoeksteen**

De hoeksteen van ons systeem blijft een krachtige eerstelijnszorg (eenvoudige en laagdrempelige zorgverlening in de buurt). Het is essentieel dat mensen de weg naar de zorg blijven vinden. De huisarts dient daarbij als poortwachter. Nog meer dan nu kan alleen de huisarts verwijzen naar specialistische zorg. Als er eenvoudig aanvullend onderzoek nodig is, dan vraagt de huisarts dat aan. Aan de hand van cijfers van zorgverzekeraars (de spiegelinformatie) houdt hij in de gaten of en in hoeverre de zorgvraag, het verwijspatroon en het gebruik van aanvul-

lend onderzoek en medicatie van zijn patiëntenbestand afwijkt van collega-huisartsen. Deze spiegelinformatie wordt ook door lokale groepen huisartsen onderling besproken (intercollegiale toetsing).

Belangrijk is ook dat huisartsen beter in staat worden gesteld om de zorg van de steeds grotere groep ouderen met een chronische aandoening op zich te nemen. Daarbij moet er veel meer ruimte komen voor experimenten, waarbij onder regie van de huisarts eerstelijns- en specialistische zorg voor chronisch zieken met meerdere aandoeningen wordt geboden. Deze centra kunnen ook een coördinerende rol spelen als thuiszorg of andere vormen van chronische zorg noodzakelijk zijn. De minister zal eventuele problemen vanwege verschillende financiering en op organisatorisch vlak tussen de eerstelijns- en specialistische zorg vlak zoveel mogelijk moeten wegnemen.

### **Waar mogelijk zelf het heft in hand**

De patiënt van de 21ste eeuw is allang niet meer de zwijgzame zieke die zonder morren

Marcel Levi *Tien jaar zorgverzekeringswet: dit kan (en moet) beter*

en vol ontzag naar de zorgverlener kijkt. De zorg zal daarom meer oog voor zelfbeschikking en zelfredzaamheid moeten hebben. Patiënten meer ruimte laten om het heft in eigen hand te nemen.

Dan valt er onder meer te denken aan meer mogelijkheden van zelfmanagement, geïndividualiseerde oplossingen voor gezondheidsproblemen, aanpassingen van zorg voor groepen met een verschillende achtergrond en lokale arrangementen die passen bij specifieke lokale omstandigheden. Het mes snijdt daarbij aan twee kanten. Door patiënten op internet of via de mail te helpen voorkom je dat mensen onnodig de polikliniek bezoeken. Het is wel zaak om via experimenten goed in kaart te brengen welke vormen van zelfmanagement werken en welke niet.

Daarom is een grote investering nodig in onderzoek naar de doelmatigheid van vernieuwingen in de zorg. Dat onderzoek moet tot stand komen vanuit een nieuw te vormen vernieuwingsfonds voor de gezondheidszorg, en moet bijdragen aan een voor de patiënt kwalitatief betere en tegelijkertijd doelmatigere zorg. Met een bijdrage van de zorgverzekeraars en overheid van 0,25% van de totale uitgaven in de gezondheidszorg kan dit gefinancierd worden.

### **Regionale samenwerking én marktwerking**

Spoedeisende zorg en complexe zorg bij ernstige aandoeningen zijn collectieve voorzieningen en moeten voor iedere Nederlander toegankelijk zijn op basis van solidariteit. We dragen gezamenlijk de kosten voor mensen die deze zorg nodig hebben. Tegelijkertijd moet het wel betaalbaar blijven. Complexe zorg met kostbare infrastructuur wordt mede daarom maximaal geconcentreerd in een beperkt aantal centra.

En spoedeisende zorg, intensieve en complexe zorg bij ernstige aandoeningen en (zeer) kostbare zorg worden georganiseerd op basis

van de mogelijkheden binnen de Wet op bijzondere medische verrichtingen (WBMV) en landelijke kwaliteitseisen, toegankelijkheid en regionale samenwerking. Met name die regionale samenwerking zal een omslag betekenen ten opzichte van het huidige systeem van de concurrerende marktwerking. Alle ziekenhuizen in Nederland krijgen opdracht om een regionaal plan op te stellen, waarbij het zorgaanbod op elkaar wordt afgestemd en er sprake is van samenwerking tussen alle zorgaanbieders.

## Het stelsel hoeft niet geheel op de schop, maar flinke aanpassingen zijn wel nodig

Daarbij is er geen rol voor de Autoriteit Consument en Markt weggelegd. Het gaat immers om een voorziening van algemeen belang. Om de kwaliteit op peil te houden zijn er strenge minimeisen waarop de Inspectie voor de Gezondheidszorg toeziet.

De marktwerking hoeft overigens niet geheel overboord. Op planbare, eenvoudige en niet-spoedeisende zorg, zoals geplande chirurgische ingrepen, kunnen aanbieders blijven concurreren op basis van kwaliteit en prijs, en gaan de zorgverzekeraars nog steeds met de meest aantrekkelijke zorgaanbieders in zee.

### **Band medisch specialisten en ziekenhuizen versterken**

Helaas zijn de pogingen om de medisch specialisten en ziekenhuizen meer op één lijn te krijgen en artsen meer te betrekken bij de bedrijfsvoering nagenoeg mislukt. De dreiging van inkomensverlies heeft ertoe geleid dat specialisten niet in dienst zijn getreden

Marcel Levi *Tien jaar zorgverzekeringswet: dit kan (en moet) beter*

van ziekenhuizen, maar voor een groot deel terecht zijn gekomen in 'medisch-specialistische bedrijven'. Paradoxaal genoeg staan zij daar juist veel verder van het ziekenhuis en het dagelijks bestuur af.

Deze nieuwe constructies zullen kritisch tegen het licht gehouden moeten worden. Zo kan er onder meer worden gekeken of specialistische bedrijven in aanmerking komen voor de belastingvoordelen voor ondernemers. Tegelijkertijd kunnen specialisten gerust worden gesteld door hun inkomen in dienstverband op peil te houden. Op die manier kan er een einde komen aan de loopgravenoorlog en worden specialisten meer onderdeel van de zorginstellingen waar ze voor werken.

#### ***Minder verspilling en minder papier schuiven***

De kosten kunnen worden beteugeld door een actiever beleid te voeren om verspilling, dubbele en futiele zorg aan de randen van het leven te bestrijden. Dit leidt tot minder zorgproducten en een lagere prijs per behandeling.

Om dure behandelingen zoals nieuwe geneesmiddelen betaalbaar te houden is een meer sturend beleid nodig, waar Europese samenwerking bij prijsvorming (inclusief een discussie over maximumprijzen per geneesmiddel), strakke inkooponderhandelingen en eenvoudiger registratie van nieuwe geneesmiddelen en medicijnen waarvan het patent verlopen is, onderdeel van zijn.

De verregaande bureaucratie en zinloze registratie dienen verder te worden beteugeld. De Zorgautoriteit verbiedt daarom iedere overbodige administratie, of die nu de vorm van een registratie, indicatie, machtiging of invulformulier heeft. Naast een taskforce kan de Zorgautoriteit hiervoor een meldpunt instellen waar zorgwerkers vormen van bureaucratie en zinloze registratie rapporteren.

Er komt bovendien een maximum aantal kwaliteitsindicatoren. Deze worden landelijk

vastgesteld voor alle vormen van zorg; voor elke indicator die erbij komt, moet een bestaande indicator worden geschrapt. Tegelijkertijd kan en moet het declaratiesysteem van geleverde zorg eenvoudiger.

#### ***Te veel vet op de botten***

Ten slotte kan een aanzienlijk deel van het geld dat nu in de gezondheidszorg omgaat veel beter benut worden. In het huidige systeem lenen zorginstellingen grote sommen geld bij banken om voorgeschoten kosten, investeringen in programma's, apparatuur en bouw te financieren. Zelfs bij de huidige rentestand lopen de rentelasten voor alle zorginstellingen samen al snel op tot enkele honderden miljoenen euro's per jaar. Tot overmaat van ramp worden accountants vanwege het uiterst complexe stelsel en declaratiesysteem steeds strenger. Daardoor is het voor zorginstellingen lastiger om een volledige goedkeurende verklaring over de jaarrekening te verkrijgen.

Door de onzekerheid die dit veroorzaakt worden de voorwaarden van banken steeds strenger. Zo eisen de banken een steeds hogere solvabiliteit van de instellingen. Gevolg is dat zij dus een buitenproportioneel deel van hun geld moeten oppotten en niet aan zorg kunnen uitgeven: de afgelopen tien jaar is de solvabiliteit van zorginstellingen genomen van gemiddeld 8% tot 20%, oftewel een kleine € 12 mrd. In tijden van schaarste en bezuinigingen is dit natuurlijk extra wrang. Op het moment dat de overheid garant staat kunnen de banken gerustgesteld worden en kunnen de financieringslasten en de benodigde solvabiliteit omlaag.

Daarnaast zitten ook de zorgverzekeraars – weliswaar vrijwillig – op een enorme pot geld. Om zich tegen onverwachte tegenvallers te wapenen leggen zij reserves aan. Op zich een goede zaak, ware het niet dat die buffers inmiddels twee keer zo groot zijn als de richtlijnen van De Nederlandsche Bank. In



Farid Tabarki *Benut talent beter en neem afscheid van het hokjesdenken*

totaal € 9 mrd ligt doelloos in de kluisen van de verzekeraars. Geld dat bijvoorbeeld ook geïnvesteerd kan worden in het genoemde vernieuwingsfonds voor de gezondheidszorg.

### **Uitgangspunten**

Zoals gezegd, er hoeft geen nieuw systeem te komen, maar het huidige systeem moet wel op de schop. Cruciale uitgangspunten daarbij

zijn: volledige zelfbeschikking voor iedereen (inclusief informatie op maat en gezamenlijke besluitvorming van patiënt en zorgverlener over ziekte en behandeling); maximale zelfredzaamheid waar het kan, optimale zorgverlening waar het moet; solidariteit als uitgangspunt met blijvende aandacht voor betaalbaarheid; terugdringen van bureaucratie en zinloze administratie; en meer inzet voor vernieuwing en implementatie van innovatie.

## **Benut talent beter en neem afscheid van het hokjesdenken**

Door **Farid Tabarki**

*Oprichter van Studio Zeitgeist, columnist bij Het Financieele Dagblad & auteur van 'Het Einde van het Midden – Wat een maatschappij van extremen betekent voor mens, bedrijf en politiek'*

Wanneer een politieke partij zich al te veel vereenzelvigd met een goed idee en het tot stokpaardje maakt, kan dat in de Haagse slangenkuil dodelijk zijn. Op 30 mei memoreerde journalist Rob Vreeken in een *Volkskrant*-artikel de tragische geschiedenis van de middenschool. Een goed idee van de PvdA, dat desalniettemin in al zijn schoonheid strandde. Sindsdien denken politieke partijen wel twee keer na voordat ze zulke ambitieuze plannen in hun onderwijsparagrafen opnemen.

Jammer, want het is hoog tijd voor drastische stappen: *one size does not fit all*. Terwijl scholieren en studenten hun tanden breken op gestandaardiseerde toetsen en centrale examens, blijven mogelijkheden om het onderwijs flexibeler en persoonlijker te maken onbenut. Van brugklas tot master zijn we verknocht aan het ouderwetse hokjesdenken.

Ondanks periodieke hervormingsrondes is het Nederlands onderwijs nog steeds grotendeels georganiseerd alsof de Industriële Revolutie net achter ons ligt. Jongeren rollen nog steeds in partijen van dertig met een gestandaardiseerd stempeltje van de lopende band. Leerlingen worden opgedeeld in gelijke groepen en de dag in gelijke brokken tijd, waarin een inhoudelijk specialist hen lesgeeft in zijn of haar vak. U en ik zijn er groot mee geworden, maar in een dynamische samenleving waarin de voor succes benodigde competenties elke vijf jaar veranderen, is het niet genoeg.

Het bestaande onderwijs is te statisch en disciplinair. In een dynamische samenleving kan en moet dat anders. Studenten moeten vragen stellen, problemen oplossen en onderwerpen analyseren. Ze moeten hun kwaliteiten ontdekken en die ontplooiën. Creativiteit wordt niet ontwikkeld door een 'creativiteits-uurtje' in de week, creativiteit moet in elk vak, elk uur terugkomen.

Goede scholen bieden daarom meer dan nieuwe kennis en vaardigheden alleen, ze trainen jonge mensen in de omgang met verandering. Creativiteit is de sleutel naar dit

Farid Tabarki *Benut talent beter en neem afscheid van het hokjesdenken*

vermogen. De wereld verandert en hij verandert snel; wij moeten mee. Wil je je waarde behouden in een wereld waarin technologie de overhand krijgt, dan moet je een innovatieve denkwijze hanteren.

### **'Conundrums' en '42'**

Aan inspirerende ideeën over innovatie in het onderwijs gelukkig geen gebrek. Zo schreef de zeventienjarige scholier Nikhil Goyal uit New York het boek *One Size Does Not Fit All: A Student's Assessment of School*. De jonge hoogvlieger stelt aan de kaak hoe scholen omgaan met een van de meest waardevolle eigenschappen waarover bijna alle jongeren beschikken: creativiteit. 'Scholen kunnen niet eenvoudigweg een "uurtje creativiteit" instellen en dat is het dan', zegt Goyal. Hij stelt voor Engels, wiskunde en geschiedenis af te schaffen. In plaats van deze vakken wil hij het onderwijsprogramma inrichten rondom grote *conundrums*, een lastig te vertalen begrip dat neerkomt op de grote raadsels van het leven. Goyal wil anti-disciplinair onderwijs, een term van Sandy Pentland van het MIT Media Lab.

Een ander interessant voorbeeld is 42, een Parijse school voor computerprogrammeurs. De steenrijke ondernemer, dwarsdenker en stichter van de school Xavier Noël heeft alle regels uit het reguliere onderwijs in zijn school overboord gezet. Het gaat hem niet om het juiste antwoord, maar om het stellen van de juiste vraag. 42 biedt een open leeromgeving, ruimte voor samenwerkingsprojecten en evaluaties van medestudenten en projectgenoten. Diploma? Niet nodig. Ambitie? Zeker wel. De school is 365 dagen per jaar en 24 uur per dag toegankelijk.

### **Gericht experimenteren**

Al heb ik fundamentele kritiek op het onderwijs, ik pleit er niet voor om, à la 42, de school in zijn geheel af te schaffen. Geen minister van Onderwijs zou dat aandurven en terecht: dan

weten bijna een half miljoen professionals in het onderwijs niet meer wat ze moeten doen.

Het Nederlandse onderwijs doet het in vergelijking met ons omringende landen eigenlijk zo slecht nog niet. Het gemiddelde opleidingsniveau met bijbehorende kennis en vaardigheden staat hoog op de OESO-ranglijst en het systeem is medeverantwoordelijk voor relatief gelukkige jonge mensen.

Toch is het onderwijs als emancipator niet voldoende succesvol: de aansluiting tussen mbo en hbo is bijvoorbeeld ronduit dramatisch en de slaagkansen van met name allochtone jongens zijn in het huidige systeem bedroevend. Ook de meest getalenteerde leerlingen en studenten komen er bekaaid af: de mentaliteit 'doe maar gewoon, dan doe je al gek genoeg' lijkt op veel scholen nog steeds de norm.

Daarom denk ik dat we door gericht te investeren in het onderwijs de vastgeroeste elementen en schotten kunnen doorbreken. Voor een zeer beperkt gedeelte kan dat door een verhaal van bovenaf. Het leeuwendeel moet echter op het niveau van scholen en opleidingen gebeuren. Daar moeten de experimenten plaatsvinden.

Experimenten zoals de middenschool: een stuk of tien middelbare scholen die de eerste drie jaar hun leerlingen nog niet onderverdelen naar niveau. Het zou de emancipatoire werking van de school ten goede kunnen komen, mits de individuele ontwikkeling van de talenten van de leerlingen centraal staat.

Ook lijkt het me een goed idee om het mogelijk te maken om in het voortgezet onderwijs vakken op verschillende niveaus af te ronden. Leerlingen met een grote 'V/P-kloof', een groot verschil tussen hun verbaal en per formaal IQ, komen dan beter tot hun recht.

### **Win-win**

Beide experimenten kunnen ertoe leiden dat het diploma als gestandaardiseerd sluitstuk van het onderwijs langzaam aan belang inboet ten gunste van een persoonlijk portfolio.

Herman van de Werfhorst *Waarom de politiek zich druk moet maken om gelijke kansen*

Dat vraagt om een andere manier van denken bij zowel docenten als leerlingen. De docent zal methodes moeten verzinnen om efficiënt onderwijs op maat te maken en leerlingen zullen veel minder kunnen calculeren om met n t voldoende inspanning de norm te halen. Technologie kan helpen om met *computer-assisted learning* uren bij de docent vrij te maken en om studievoortgang te meten.

Wanneer het onderwijs meegaat met de samenleving betalen de investeringen zich snel terug. Een betere en op maat gemaakte ontwikkeling van talenten zal de aansluiting

op de arbeidsmarkt ten goede komen. Zowel leerlingen als leraren zullen in een flexibelere opzet beter in staat zijn om hun vaardigheden en kennis mee te laten groeien met de veranderlijke realiteit, waarin kapitaal en arbeid als productiefactoren plaatsmaken voor creativiteit en talent.

Persoonlijk, flexibel en op talent gestuurd onderwijs is een mes dat aan twee kanten snijdt. Zwakke leerlingen blijven beter bij de les en zeer getalenteerde of eenzijdig begaafde mensen zijn gemotiveerder en presteren daardoor op een veel hoger niveau.

## Waarom de politiek zich druk moet maken om gelijke kansen

Door **Herman van de Werfhorst**

*Hoogleraar sociologie aan de Universiteit van Amsterdam*

Toen ik een jaar of tien geleden begon sociologische onderzoeksbevindingen voor het Haagse voetlicht te brengen, vielen de schellen me van de ogen. Politici en ambtenaren, ook van PvdA-huize, maakten zich in het geheel geen zorgen om ongelijkheid in het Nederlandse onderwijs. Die was namelijk nauwelijks aanwezig – iedereen kreeg alle kansen, het was enkel een kwestie van kansen pakken.

Men vertelde mij vaak zelfs het tegenovergestelde. Er was misschien wel te veel gelijkheid, want de vmbo'ers deden (en doen) het internationaal gezien bijzonder goed, en de vwo'ers iets minder dan gewenst. Nederlandse leerprestaties in het PISA-onderzoek kenmerkten zich daarom door een lage spreiding.

Die onverschillige houding over onderwijsongelijkheid miskent niet alleen structurele ongelijkheden in het onderwijs, maar typeert tevens een bredere tendens in de Nederlandse

samenleving vanaf de jaren tachtig tot nu. Beleid werd steeds meer gevoerd om efficiëntie te bevorderen. In het onderwijs gebeurde dit bijvoorbeeld door de aandacht te richten op hoge gemiddelde en excellente prestaties. Tegelijkertijd werden gelijkheidsvragen niet meer gesteld.

Maar ongelijkheden naar sociaal milieu of etnische herkomst kunnen sterk zijn. Het is al sinds jaar en dag bekend dat de onderwijsloopbaan sterk samenhangt met sociaal milieu. Bovendien komen sociale verschillen in loopbanen niet alleen voort uit sociale verschillen in leercapaciteiten, maar ook uit verschillen in de keuzes die gemaakt of geboden worden. In Nederland zien we bijvoorbeeld dat kinderen uit hogere milieus vaker het vwo instromen dan kinderen uit lagere milieus met dezelfde capaciteiten.

Dit soort ongelijkheden doen zich voor in de hele westerse wereld, en komen voor een belangrijk deel voort uit processen die lastig zijn aan te sturen vanuit de politiek. Er bestaan mogelijk sociale verschillen in intelli-

Herman van de Werfhorst *Waarom de politiek zich druk moet maken om gelijke kansen*

gentie, en zeker in de normen en verwachtingen die in gezinnen bestaan ten aanzien van het onderwijs van hun kinderen. Men moet dus niet de illusie hebben dat onderwijsbeleid sociale ongelijkheden in het onderwijs weg kan poetsen zonder in de vrijheid van opvoeding te treden.

### ***Gelijkheid weer terug op de agenda***

De politiek kan met haar beleid ongelijkheden dus niet elimineren, maar kan wel beleidsmaatregelen nemen om de ongelijkheid te verminderen. Of omgekeerd: zijn er maatregelen die (bedoeld of onbedoeld) de ongelijkheid sterker maken dan nodig?

Er zijn twee vormen van beleid die daarbij continu aandacht behoeven: sociaaleconomisch en onderwijsbeleid. Voor beide zaken kunnen we leren uit internationale vergelijkingen en vergelijkingen in de tijd. Welke institutionele context bevordert gelijke kansen?

Sociaaleconomisch beleid is belangrijk, omdat het de hulpbronnen beïnvloedt die in gezinnen aanwezig zijn. Een gelijkere verdeling van inkomens en een genereuzere welvaartsstaat gaan gepaard met meer kansgelijkheid in het onderwijs. Dit is belangrijk omdat het kansgelijkheid rechtstreeks verbindt met gelijkheid van 'positie' op de maatschappelijke ladder. Gelijkheid van positie wordt door veel politieke partijen als onwenselijk gezien — de gelijkheidsdeken *pur sang*. Maar gelijkheid van positie van de ene generatie beïnvloedt gelijke kansen van de volgende. Dus zelfs als kansgelijkheid als een belangrijker politiek doel wordt gezien dan meer gelijkheid in (inkomens)posities, ontkomt men er niet aan om een grotere gelijkheid van positie te overwegen.

### ***Te rigide en bovendien deterministisch***

Ten aanzien van het Nederlandse onderwijsbeleid heb ik een aantal zorgen. Als eerste de steeds rigidere en vroeg-determinerende

vorm van selectie in het Nederlandse stelsel. Het moment van selectie op twaalfjarige leeftijd bestaat feitelijk al sinds eind negentiende eeuw. Sinds de opkomst van de ambachtsscholen, die in een grotere onderwijsvraag moesten voorzien, is er een parallel systeem in Nederland, maar de laatste jaren zien we dat het moment van selectie de facto vroeger wordt, en meer deterministisch.

Dit komt omdat de brede brugklassen en brede scholengemeenschappen langzaam aan verdwijnen. Selectie op twaalfjarige leeftijd betekent voor de meeste kinderen ook echt selectie van een onderwijsniveau, een gebouw en een onderwijsinstelling. Terwijl de brugklas niet alleen tussen niveaus, maar ook tussen de basisschool en het voortgezet onderwijs, een mooie brug kan slaan, vinden

## **Dat de scholen meer autonomie krijgen, is erg zorgelijk**

VO-scholen het niet nodig om brede brugklassen te handhaven. VO-scholen vragen bewust om enkelvoudige adviezen en beschouwen de brugklas daarom als overbodig.

Vanuit efficiëntieoogpunt is dat inderdaad het geval, maar als we naar de ongelijkheid kijken allerminst. Er bestaan immers flinke sociale verschillen in het advies van de basisschoolleraar, zoals de Inspectie van het Onderwijs onlangs nog liet zien. En wanneer die leerkracht wordt aangemoedigd om een enkelvoudig advies te geven, is het waarschijnlijk dat een kind met laagopgeleide ouders vaker de lage variant van een gemengd advies krijgt (vmbo-t in plaats van vmbo-t/havo), en een kind met hoger opgeleide ouders vaker de hoge variant (havo in plaats van vmbo-t/havo). En aangezien de brede scholengemeenschap

Herman van de Werfhorst *Waarom de politiek zich druk moet maken om gelijke kansen*

pen verdwijnen gaan deze kinderen naar verschillende scholen en wordt tussentijds overstappen ontmoedigd. Het selectiemoment is daarmee ook steeds deterministischer.

Een andere reden waarom het deterministische wordt, is de versterking van de 'beroepskolom': een vmbo-opleiding dient ter voorbereiding op het mbo, niet op de havo. Daar komt nog bij dat de Nederlandse havo-scholen vaak zulke strenge eisen stellen aan vmbo-gediplomeerden dat het mbo de enige optie is.

Als men een nieuw onderwijsstelsel voor de huidige samenleving zou ontwerpen, wordt er, zo is mijn inschatting, geen selectiemoment ingevoerd op twaalfjarige leeftijd. Er zijn landen die het selectiemoment hebben uitgesteld, zoals Engeland, Schotland, Zweden, Finland en Frankrijk. Op basis van de ervaringen aldaar zijn er zeker argumenten om ook zo'n stap te overwegen. Zo namen de gelijke kansen in die landen toe. Of dat ook voor Nederland de beste weg is, weet ik niet, maar het selectiemoment kan zeker minder rigide en determinerend worden gemaakt. Meer flexibiliteit, bredere brugklassen, brede scholengemeenschappen, gemakkelijker tussentijds overstappen tussen niveaus – het zijn allemaal manieren om minder rigide te selecteren. Deze maatregelen zouden het bovendien mogelijk maken om leerlingen van verschillende niveaus bij elkaar te plaatsen voor vakken waar dat kan, zoals gymnastiek of maatschappijleer. Het is toch van de zotte dat Nederlandse scholen ook gymnastiek op 'two-niveau' aanbieden.

### ***Te veel macht scholen***

Een tweede zorg is de toenemende autonomie van scholen, en met name het verminderde belang van centrale toetsen voor het verdere verloop van de onderwijsloopbaan. De cijfers van de Onderwijsinspectie van april 2016 zijn alarmerend: juist in het jaar dat de eindtoets basisonderwijs later werd afgenomen (nadat het advies al is gegeven) nam de ongelijkheid in advisering toe.

Het is nog te vroeg om dit enkel aan de verlate eindtoets toe te schrijven, maar zorgelijk is het wel. We zouden nog beter moeten weten hoe advisering en eventuele bijstelling van het advies na de eindtoets tot stand komen. Recentelijk beweerde onderwijseconoom Lex Borghans op de blog [www.economie.nl](http://www.economie.nl) dat de eindtoets minder serieus is genomen door de kinderen van hoger opgeleide ouders, omdat zij tevreden zijn met het reeds gegeven advies (een terechte constatering denk ik).

De vraag is dan of kinderen van lager opgeleide ouders ook vaker bijstelling van het advies vragen en krijgen. Daarover is in het Inspectierapport helaas weinig te lezen, terwijl het toch belangrijk is: wordt bij kinderen uit de lagere milieus een te laag schooladvies gewijzigd als ze een goed toetsresultaat behalen?

### ***Politiek ontwaak***

In het algemeen valt het op dat de overheid een afwachtende houding aanneemt ten aanzien van het veld. In Nederland zijn scholen zeer autonoom, en om verschillende redenen is dat goed en wenselijk. Maar de grote autonomie betekent ook dat de eerste reactie van landelijke en lokale beleidsmakers op strategisch gedrag van scholen is dat scholen dat vooral zelf moeten bepalen. Dat geldt voor de versmalling en verkorting van de brugperiode, het versmallen van scholengemeenschappen, en de advisering door de basisschool voor het voortgezet onderwijs.

Ik denk dat deze afwachtende houding niet langer op zijn plaats is. Juist als ongelijkheden in het onderwijs toenemen is het zaak dat de overheid haar verantwoordelijkheid neemt. Dit betreft overigens niet alleen de landelijke, maar ook de lokale overheid. Juist ten aanzien van brede scholengemeenschappen kunnen gemeenten sturend werken, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de huisvesting. Met een gelijkheid bevorderende agenda is het niet mogelijk om ongelijkheden te elimineren, maar beleid kan wel degelijk een verschil maken.

Heleen de Coninck *Overheid aan zet bij vergroening*

## Overheid aan zet bij vergroening

Door **Heleen de Coninck**

*Universitair hoofddocent innovation studies aan de Radboud Universiteit Nijmegen & fellow bij de WBS*

De participatiemaatschappij is ook doorgedrongen in duurzaamheidsland. Buurtgenoten verenigen zich in energiecollectieven. Bedrijven zetten zich in voor de bio-economie. Allerlei samenwerkingsverbanden willen een 'circulaire economie' bewerkstelligen. Prachtig, dat dit aan de gang is. Maar er is een keerzijde, waar de PvdA zich in haar verkiezingsprogramma rekenschap van moet geven als de partij van duurzaamheid een serieus programmapunt wil maken.

Het effect van al die initiatieven van onderaf is geweldig. De duizenden mensen die deel uitmaken van dergelijke initiatieven vinden voldoening in de activiteiten. We vestigen onze hoop erop dat deze mensen, vaak vrijwilligers, navolging krijgen en dat de initiatieven zich als een olievlek zullen uitbreiden over het land. We hopen dat de initiatieven de kiem leggen voor een veel bredere beweging en uiteindelijk leiden tot een duurzame samenleving.

Hoe meer mensen bezig zijn met duurzaamheid, des te beter. Initiatieven buiten de overheid om, vanuit de samenleving, of ze nu uit de private sector komen of van individuen: ze worden gretig toegejuicht door de politiek. Terecht (helaas niet altijd succesvol) worden de barrières die deze initiatieven tegenkomen zoveel mogelijk geslecht. De overheid ziet zichzelf in toenemende mate als matchmaker, als facilitator, voor de voorlopers, en denkt dat zo de grote massa automatisch wel volgt.

Helaas is dit ijdele hoop. Net als bij andere beleidsterreinen, zoals de zorg, schuilt er een gevaar in een dergelijke houding: het gevaar van gemakzucht bij de overheid. Het feit dat verschillende partijen uit de samenleving ini-

tiatieven ontplooiën, ontslaat de overheid niet van de verplichting om te leiden, richting te geven en om soms impopulaire beslissingen te nemen in het algemeen belang. De overheid moet, op een democratische manier en in lijn met de tijdsgeest, paternalistisch en betuttelend durven te zijn.

### Met alleen maatschappelijk initiatief komen we er niet

De initiatieven op energiegebied zijn niet terug te zien in energie- of emissiecijfers, en die op het gebied van de circulaire economie niet in de afvalcijfers. Hun effect is op het moment verwaarloosbaar. Wat wel heeft geholpen om het energiegebruik te beperken en om materiaalstromen te verduurzamen? Normen en belastingen van overheidswege. De duurzame olievlek breidt zich uit in de samenleving, maar veel te langzaam. Er komen steeds meer initiatieven, maar slechts enkele slagen erin om lokaal kritische massa te bereiken, laat staan nationaal iets uit te richten.

Waarom zal de participatiesamenleving alleen niet leiden tot verduurzaming? Drie redenen. Ten eerste zijn veel emissies niet afkomstig van kleinere bedrijven of consumenten, maar van grote bedrijven. Individuen overzien zelden hoe hun gedrag milieueffecten veroorzaakt, en kunnen er dus ook niet naar handelen. Ten tweede is het deel van de bevolking dat gemotiveerd is om zich actief voor duurzaamheid in te spannen klein. Ten derde moeten voor de oplossingen van de meest ingewikkelde problemen systemen veranderen, wat alleen mogelijk is door collectieve actie. Initiatieven van onderaf krijgen dat gewoon niet voor elkaar.

Kitty van der Heijden *Van vrome voornemens naar duurzame daadkracht*

Willen we dat duurzaamheidsinitiatieven van onderaf meer dan druppels op een gloeiende plaat worden, dan hebben we een verlichte, dappere en richtinggevende overheid nodig. Een overheid die burger- en bedrijfsinitiatieven aanmoedigt maar die vooral ook aangeeft welk gedrag niet meer kan, en die scherpe normen en standaarden stelt waar dat nodig is.

De initiatieven en de overheid hebben elkaar nodig; zonder steun vanuit een beweging

in de maatschappij geen vergaand duurzaamheidsbeleid, en zonder duurzaamheidsbeleid zal een maatschappelijke beweging irrelevant blijven. Alleen als het PvdA-programma geloofwaardig kan maken dat die maatschappelijke beweging en de overheid elkaar weten te versterken, hebben we kans dat de versnipperde initiatieven samengroeien tot een breedgedragen publieke beweging. Pas dan kunnen we robuuste vooruitgang boeken richting een duurzame samenleving.

## Van vrome voornemens naar duurzame daadkracht

Door **Kitty van der Heijden**

*Directeur van de Europese vestiging van het World Resources Institute*

Op 21 april 2016 opende Nederland een nieuwe kolencentrale op de Maasvlakte. Samen met twee andere grote nieuwe kolencentrales in Nederland stoot deze centrale ruim 12 miljoen ton CO<sub>2</sub> uit: ongeveer evenveel als de vijf oudere kolencentrales die dicht moeten volgens het Nationaal Energieakkoord. Tegelijkertijd is er van de geplande opslag van CO<sub>2</sub> niks terechtgekomen. Met een prijs van € 5 per ton CO<sub>2</sub> blijft het goedkoper het broeikasgas de atmosfeer in te slingeren.

Twee dagen na de ceremonie in Rotterdam ondertekende Nederland net als de overige 27 EU-lidstaten de klimaatovereenkomst tijdens een ceremonie van de Verenigde Naties. Om de mondiale opwarming te beperken tot 1,5°C zal de uitstoot van broeikasgassen sterk omlaag moeten, vinden de ondertekenaars. Niet echt verstandig om stoïcijns door te gaan met het opwekken van fossiele brandstoffen dus.

Het tekent de schizofrenie van de politiek. Tijdens de afgelopen verkiezingen in Nederland speelden klimaat en milieu geen enkele rol. In twee decennia ruilde Nederland – met een schamele 5% hernieuwbare energie, een beschamend hoge uitstoot in de bebouwde omgeving en een onaanvaardbaar hoge ecologische voetafdruk – de positie van koploper in voor die van hekkensluiter.

2017 biedt een kans het tij te keren. Met de deadline in 2020 moeten we geen stappen zetten, maar zevenmijlslarzen aantrekken. In 2018 zijn de eerste ‘terugkomdagen’ van Parijs. Neemt Nederland het voortouw op weg naar een CO<sub>2</sub>-neutrale economie – of worden we tijdens deze *facilitative dialogue* als smerigste jongetje van de klas in de hoek gezet?

### **De vervuiler betaalt**

Economen, klimaatdeskundigen en gedragswetenschappers zijn het erover eens: het beprijsen van broeikasgasemissies is het effectiefste en efficiëntste instrument om uitstoot terug te dringen. Door maatschappelijke lasten zoals schade aan gezondheid en natuur

Kitty van der Heijden *Van vrome voornemens naar duurzame daadkracht*

direct mee te rekenen in de prijs wordt de vervuiler in plaats van het slachtoffer belast. Het maakt het gebruik van fossiele brandstoffen als kolen, olie en gas bovendien duurder, zodat het economisch aantrekkelijker is om te investeren in hernieuwbare energie en energiebesparende maatregelen. Beide zijn essentieel voor een stabiel klimaat.

Daarnaast stimuleert een stevige prijs op de uitstoot van broeikasgassen innovatie en creëert het banen. Hernieuwbare energie is allang geen romantische droom meer. De prijs van zonnepanelen is sinds 2009 met 80% gedaald en ook windenergie is in veel gevallen een economische investering. En meer energie-efficiëntie drukt kosten en emissies. Meer investeringen zullen zich dus dubbel uitbetalen.

## Onafhankelijkheid van kolen, olie en gas betekent onafhankelijkheid van onvoorspelbare leveranciers

Tot slot is er het geopolitieke belang. Onafhankelijkheid van kolen, olie en gas zorgt ook voor onafhankelijkheid van onvoorspelbare olieleveranciers in het Midden-Oosten en voorkomt dat onze economie en energiehuishouding in een Russische houdgreep worden genomen.

De lage olieprijs is een goed moment om een effectieve emissieprijs te introduceren. De VN bepleit een CO<sub>2</sub>-prijs van \$ 100 per ton in 2020. Dit stuurt een sterk marktsignaal, sterker dan de klimaatop zelf. De investeerders zelf lijken al eieren voor hun geld te kiezen. Na afloop van Parijs was de verwachting dat de prijs van kolen zou stijgen door het voorstellen om een CO<sub>2</sub>-neutrale economie te creëren. Niets was echter minder waar: de prijs daalde van € 8 naar € 5 per ton.

De opbrengsten van het belasten van vervuiling kunnen worden ingezet om de effecten van de transitie naar een duurzame economie te verzachten. Te denken valt aan om- en bijscholing. Daarnaast kunnen de effecten voor de koopkracht op worden gevangen. Arme huishoudens betalen procentueel gezien namelijk een groter aandeel van hun inkomen aan energie.

Bovendien kan de ontwikkelingshulp weer terug worden gebracht naar 0,7% van het bnp, de wereldwijde (en fatsoenlijke) norm voor rijke landen.. Daarbinnen is ruimte nodig om de effecten van uitstoot voor kwetsbare groepen in ontwikkelingslanden te verzachten. Nederlandse steun aan de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDG's) heeft weinig zin als klimaatactie ontbreekt: de positieve effecten van hulp en handel doen we weer teniet door de impact van klimaatverandering.

### *Heilige koe: onze manier van eten*

In de strijd tegen de uitstoot van broeikasgassen is er een vervuiler die vaak over het hoofd wordt gezien. Nee, niet de vliegtuigmaatschappijen en ook niet de autoproducenten. Want hoewel de transportsector cruciaal is voor een effectief klimaatbeleid, stoot de veeteelt meer broeikasgassen uit dan alle auto's, vliegtuigen, treinen en schepen tezamen. Toch ontbreekt dit thema in de mondiale klimaatplannen. Helemaal verontrustend zijn schattingen dat de vraag naar dierlijke eiwitten van vlees en zuivel tussen 2006 en 2050 met 80-90% zal stijgen.

Wanneer iedere aardbewoner maximaal 70 gram vlees per dag eet, vermindert de uitstoot van broeikasgassen met het equivalent van de totale jaarlijkse uitstoot van de Verenigde Staten. Een combinatie van maatregelen zoals betere voorlichting, meer vegetarisch voedsel in scholen, ziekenhuizen en publieke instellingen, het afschaffen van subsidies aan de veehouderij (\$ 53 mrd in de OESO-landen alleen) en het invoeren van een vleestaks is



Kitty van der Heijden *Van vrome voornemens naar duurzame daadkracht*

hierbij denkbaar. Die maatregelen zijn niet alleen essentieel voor een stabiel klimaat en het behoud van de biodiversiteit, maar zullen eveneens positief uitwerken voor de volksgezondheid en de schatkist. Helaas vergt pleiten voor vleesmindere nogal wat politieke moed. Moed die politici en beleidsmakers momenteel nog te veel ontberen.

Wereldwijd gaat een derde van het voor mensen geproduceerde voedsel verloren: het ligt te rotten op het veld (vooral in ontwikkelingslanden) of het verdwijnt in de vuilnisbak (vooral in westerse landen). Omgerekend gooien we daarmee jaarlijks € 850 mrd weg. Recent onderzoek toont aan dat in 2012 88 miljoen ton voedsel werd verspild in de EU, waarvan de helft door individuele huishoudens.

Nog los van wat dit betekent voor de mondiale voedselzekerheid, is er de schade aan het milieu. De verspilling is verantwoordelijk voor ongeveer 8% van de wereldwijde uitstoot van broeikasgassen. Alleen China en de Verenigde Staten nemen een groter percentage voor hun rekening. Voedselverspilling mag kortom niet ontbreken in het klimaatbeleid. Anders dan het terugbrengen van de vleesconsumptie, ligt de bestrijding van voedselverspilling politiek niet gevoelig en moeten hier snel stappen gezet kunnen worden.

### **Gekke henkie**

Naast effectief beleid vergt klimaatactie vooral visie en vastberadenheid. Natuurlijk is een gezamenlijk optreden van de Europese Unie verreweg het beste. Maar wanneer dat niet lukt, kunnen we ook de sprong naar voren wagen en op nationaal niveau maatregelen nemen die CO<sub>2</sub>-besparingen belonen.

Daarbij is Zweden, zelf goed voor minder dan 0,2% van de uitstoot, een lichtend voorbeeld. In 1995 introduceerde het land al een koolstofbelasting, en in 2012 was de opbrengst van milieubelastingen 2,5% van het bnp. Even ter vergelijking: het gemiddelde in de OESO-landen lag op 1,5%. Verder hebben de Zweden

het streven is om de energie-efficiëntie met 20% te verbeteren tussen 2008 en 2020 en blijft het niet bij mooie woorden: 52% van de energie is hernieuwbaar, het tienvoudige van Nederland.

Dat bepaalde vervuilers door strengere wetgeving uitwijken naar landen die niets aan klimaatvervuiling doen, ook wel *carbon leakage* geheten, is geen argument voor passiviteit. Een mondiaal geharmoniseerde prijs is voorlopig niet haalbaar, maar is ook niet per se nodig. Het investeringsklimaat is afhankelijk van meer factoren dan milieuwetgeving alleen. Zoveel bewijst Zweden wel.

Bovendien zijn we niet alleen: ruim negentig van de nationale klimaatplannen die in Parijs zijn gepresenteerd bevatten plannen om broeikasgasemissies te gaan beperken of zelfs aan banden te leggen. China heeft vanaf 2017 een nationale koolstofmarkt, evenals meerdere staten in de Verenigde Staten. Van Chili tot Zuid-Afrika, van Ivoorkust tot Panama – we zijn echt niet gekke henkie als we klimaatactie nemen, dat zijn we juist als we niets doen.

### **Open riool**

De atmosfeer is decennialang als een open riool gebruikt. Het wordt tijd dat we ons geweten en ons klimaat zuiveren. Dat betekent keuzes maken. Van vrome voornemens over hoe het moet naar duurzame daadkracht omdat het kan. De mensheid heeft het stenen tijdperk niet achter zich gelaten vanwege een gebrek aan stenen, maar omdat er betere alternatieven waren. De transitie naar een CO<sub>2</sub>-neutrale economie is een beter alternatief dan het huidige groeimodel. Wanneer de PvdA het effectief aanpakken van klimaatverandering niet tot centraal thema maakt, verliest de partij haar geloofwaardigheid, verliezen kwetsbare groepen in ontwikkelingslanden hun bestaanszekerheid en verliest de jeugd van nu zijn toekomst.

*Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel*

Wimar Bolhuis *Sterft, gij oude vormen en gedachten!*

# Sterft, gij oude vormen en gedachten!

## Een nieuwe agenda voor de PvdA

Door **Wimar Bolhuis**

*Econoom, bestuurskundige & sociaal psycholoog*

Gevoed door de teleurstellende peilingen zegt een deel van de leden dat de PvdA terug moet naar vroegere, socialistische ideeën. Voor het gemak vergeten deze reactionaire stemmen dat juist de PvdA is opgericht als doorbraakpartij waarbinnen progressieve mensen elkaar vonden in de visie om samen vooruitgang te organiseren. Ook vergeet men dat de SP in tegenstelling tot GroenLinks in de peilingen nauwelijks wint, hoewel juist die partij de PvdA-bewindspersonen constant bestookt met felle reactionaire retoriek. Geen win-win-strategie blijkbaar.

Er is geen keuze: de PvdA kan enkel progressief zijn. Het optimistische vooruitgangsgeloof en het samen willen benutten van moderne mogelijkheden tot verandering is de kern van de sociaal-democratie. Een partij zonder ideeënvorming, terwijl de wereld om haar heen moderniseert, komt achteraan te lopen. Zeker nu er vele nieuwe kwesties van sociale onrechtvaardigheid zijn die om andere politieke oplossingen vragen. Een verlangen naar vroeger lost die moderne problemen niet op. Alleen dromen over de toekomst kunnen vooruitgang brengen. Vandaar deze aanzet voor een nieuwe PvdA-agenda.<sup>1</sup>

Het rode fundament is dat de sociaal-democratie zich inspant voor collectieve ondersteuning van de individuele vrijheid. Niet elke Nederlander heeft nu toegang tot de vrijheidsgoederen,<sup>2</sup> zoals een bestaansminimum bij pech of ongeluk, veiligheid, gezondheidszorg, huisvesting en onderwijs. Deze zijn wel noodzakelijk voor handelingsvrijheid en geven mensen, vooral samen met arbeid,

de ruimte voor een gelukkig en goed leven. De PvdA moet pleiten voor een actieve ondersteunende staat die emancipeert, activeert en verzekert. Waar nodig verschaft de publieke sector mensen de vrijheidsgoederen waarmee ze gelijke kansen krijgen op eigen benen te staan. Kort door de bocht is de ondersteunende staat een vrijheidsmachine.<sup>3</sup>

De grootste uitdaging is de zuchtende middenklasse, die het slachtoffer is van baanpolarisatie. Door technologisering en digitalisering wordt de verdeling van werk, inkomen en welzijn ongelijker.<sup>4</sup> Nederland gaat naar een arbeidsmarkt met alleen een bovenkant en een onderkant. De middenklasse – het economische en sociale hart van Nederland – dreigt uit elkaar te worden getrokken door een gebrek aan werk: de salarisadministratie, magazijnlogistiek, bedrijfseconomische analyse, verzekeringsadministratie, klantenservice, de bankmedewerker, technisch controleur en archiefmedewerker worden overgenomen door technologisering en digitalisering.<sup>5</sup> Deze ontwikkeling zal worden versterkt door een nieuwe, groeiende digitaliseringskloof, waardoor een moderne, grotere kansenongelijkheid ontstaat.<sup>6</sup>

Het oude verbindingsideaal krijgt zo nieuwe betekenis. Want verlies van de middenklasse is maatschappelijk en economisch onwenselijk: landen met een sterke middenklasse zijn innovatiever en kennen een hoger welzijn.<sup>7</sup> Daarom tien rode lijnen voor een nieuwe PvdA-agenda:

### 1. Verdedig de Nederlandse humanistische traditie

Nederland kent met Erasmus, Spinoza, Hugo de Groot en Multatuli een grote traditie van humanistische denkers. In deze tijd van

Wimar Bolhuis *Sterft, gij oude vormen en gedachten!*

oplopende spanningen moet de PvdA de grootste verdediger zijn van onze rechtsstaat, de democratie en de rechten van minderheden. Het tot op het bot gepolariseerde debat, waarin gematigden verliezen van radicalen, feiten verliezen van meningen en oplossers verliezen van 'benoemers', is een dreiging geworden. Nederland lijkt op weg de gematigheid, de rede en het humanisme te verstoten. De belangrijkste belager van humanistische waarden en menselijke waardigheid is nu de PVV, die geen vrijheid en rechten wil geven aan andersdenkenden.

#### 2. Aanvullende pensioenopbouw en verzekering tegen arbeidsongeschiktheid voor alle werkenden

Het aantal werkende personen dat geen pensioen opbouwt of niet verzekerd is bij arbeidsongeschiktheid groeit. Dit is een tikkende tijdbom: sociaal-maatschappelijk en voor de overheidsfinanciën.<sup>8</sup> De PvdA vindt het een kwestie van beschaving en solidariteit dat werkenden pensioen opbouwen en verzekerd zijn. De overheid moet daarom samen met werkgevers en opdrachtgevers één toegesneden sociaal arbeidsmarktbestel voor alle werkende Nederlanders organiseren, zodat iedereen een fatsoenlijk niveau van arbeidsrechtelijke bescherming, sociale zekerheid en pensioenopbouw heeft, met daarin keuze en maatwerk.<sup>9</sup>

Dit verhoogt de bestaanszekerheid van ruim één miljoen mensen. Het biedt ook een oplossing voor het feit dat (kwetsbare) mensen vaker wisselen tussen loondienst en zzp-schap. Tot slot kunnen we de toekomstige rekening niet zomaar aan overige belastingbetalers laten toevallen. De grootste tegenstanders zullen VVD en D66 zijn. Zij vinden keuzevrijheid belangrijker dan bestaanszekerheid.

#### 3. Leerplicht vanaf twee jaar, brede scholen, gemakkelijkere doorstroom en investeringen in niet-elitair onderwijs

De PvdA moet bepleiten dat kinderen vanaf twee jaar op de dagopvang spelenderwijs

meer sociale en digitale vaardigheden gaan leren. Hierdoor stijgen de intellectuele en sociale capaciteiten van onze toekomstige beroepsbevolking en vermindert de ongelijkheid op latere leeftijd. Voor voortgezet onderwijs worden vmbo en havo samengevoegd, worden brede middelbare scholen georganiseerd en worden selectie- en keuzemomenten zover mogelijk naar achter geschoven en gebaseerd op objectieve centrale toetsen.

## De middenklasse dreigt in de verdrukking te komen, daar ligt de grootste uitdaging

Barrières voor leerlingen die van school willen wisselen of een niveau hoger willen worden geslecht. Juist voor kinderen met ouders uit een lager sociaaleconomisch milieu moeten stapelmogelijkheden en omwegen in leertrajecten behouden blijven, zodat 'late' leerlingen vooruitgang kunnen realiseren. Het budget voor vmbo 3-4/havo en mbo/hbo wordt vergroot: daar valt voor de middenklasse de grootste economische en maatschappelijke winst te behalen, zeker gelet op baanpolarisatie.<sup>10</sup>

#### 4. Meer werkgelegenheid en een kortere werkweek

De PvdA moet dienstencheques invoeren om laagbetaald (wit) werk aantrekkelijker te maken voor huishoudens.<sup>11</sup> Het gaat dan om schoonmaakwerk en thuiszorg. De overheid verzorgt een belastingvoordeel voor ontvangers van dienstencheques, waardoor de werkgeverskosten maximaal € 10 per uur zijn. Maar de ontvangers krijgen een goed loon, zijn automatisch verzekerd tegen arbeidsongevallen en hebben recht op een vergoeding bij zwangerschap.

Wimar Bolhuis *Sterft, gij oude vormen en gedachten!*

Tevens moet de PvdA zich inzetten voor meer werkgelegenheid in de publieke sector: er zijn meer begeleiders in de kinderopvang, leraren, conciërges, wetenschappers en schoonmakers van binnen- en buitenruimtes nodig. Zeker goedkopere kinderopvang is een vrijheidsgoed voor ouders.<sup>12</sup>

Tot slot gaat de PvdA bepleiten om op termijn naar een vierdaagse werkweek te gaan. Enerzijds is dit arbeidstijdverkorting, zodat de werkgelegenheid stijgt. Anderzijds ontstaat er voor het individu meer tijd voor privéleven en bijvoorbeeld mantelzorg. Door de vrijheid van flexibel roosteren kunnen mensen werkuren, zorg, pensioen en verlof op lossere wijze en naar eigen wens invullen.

#### 5. Meer investeringen in publieke R&D

De overheid spendeert nu miljarden om de private sector tot meer innovatie (R&D) te bewegen, maar de effectiviteit en doelmatigheid van deze subsidies is gering en bovendien daalt bij het bedrijfsleven de noodzakelijke schaalgrootte voor investeringen gestaag.<sup>13</sup>

De PvdA wil de publieke R&D-uitgaven verhogen. De focus moet liggen op radicale innovaties (doorbraaktechnologieën) door te kiezen voor fundamenteel onderzoek met 'vaste' financiering.<sup>14</sup> Moderniseer tegelijk het openbare netwerk om deze nieuwe kennis gratis door Nederland te verspreiden. Ondernemers en bedrijven profiteren van deze extra publieke R&D-uitgaven, omdat de nieuwe kennis vrij beschikbaar is.<sup>15</sup> Nederland zal dit commercialiseren via start-ups die met radicale innovatie nieuwe markten openen of via bedrijven die met incrementele innovatie winnen op bestaande markten.<sup>16</sup>

Om internationaal met de besten mee te kunnen moet Nederland circa € 3 mrd in technologische en duurzame R&D investeren. Het aantal onderzoek- en promotieplekken wordt uitgebreid en de beloning verhoogd. De tegenstand tegen dit plan komt van VVD en D66, die publieke investeringen strijdig vinden met privaat ondernemerschap.

#### 6. Geen 'werkende armen' meer door einde aan onnodige arbeidsmarktflexibilisering

Met een flexibele schil van 30%, veel groter dan nodig om vraagschokken op te vangen, is Nederland een van de meest flexibele OESO-landen. De PvdA moet vrijheid en flexibiliteit ondersteunen als die gewenst zijn door groeiende emancipatie en zelfstandigheid, maar niet als het enkel is om risico's en kosten van bedrijven te drukken.

Daarom moet de PvdA naar één minimumuurloon voor jongeren en volwassenen: zo'n vast uurloon legt een duidelijke sociale ondergrens, sluit beter aan bij de moderne arbeidsmarkt met deeltijders en zzp'ers, en vermindert de huidige verdringing van uitkeringsgerechtigden door goedkope jongeren.

## De vierdaagse werkweek is om meerdere redenen een goed idee

Tot slot dient de PvdA mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt beter te ondersteunen in hun wens zich naar de middenklasse op te werken. Daarom gaat de ondersteunende staat werklozen individuele scholing aanbieden voor groeiende sectoren zoals onderwijs, financiële dienstverlening en de publieke sector.

#### 7. Meer werk, gelijkheid en groei en eerlijkere belastingen

Het bewijs dat meer (sociale) gelijkheid rechtvaardiger én economisch verstandiger is, groeit en groeit: het verhoogt de economische groei, de gezondheid, sociale binding en geluk.<sup>17</sup> De PvdA gaat pleiten voor een lagere belasting op werknemerschap om werkgelegenheid en koopkracht te stimuleren, en een hogere belasting op milieu- en landschaps-

Wimar Bolhuis *Sterft, gij oude vormen en gedachten!*

vervuiling, bedrijfswinsten, (verwaarlozing van) huizenbezit en groeiend en stilstaand vermogen. Dit beperkt schadelijk gedrag en kapitaalaccumulatie zonder toevoegde waarde en geeft ruimte om publieke uitgaven te vergroten.<sup>18</sup>

Tevens moet er meer progressiviteit komen in de vermogens- en inkomstenbelasting. Topinkomens weerspiegelen niet langer productiviteit, maar de marktmacht van de bedrijfstop: het vermogen om zonder correctie van aandeelhouders, personeel of cao de eigen beloning te bepalen.

Tot slot moet het (verplichte) oversparen in ons land omlaag, omdat dit de bestedingen van huishoudens en de economische ontwikkeling onnodig remt. Dit kan door de aftrekbaarheid van pensioenpremies te maximaliseren op een grens van tweemaal modaal en weer (gedeeltelijk) aflossingsvrije woninghypotheken toe te staan, terwijl de hypotheekrenteaftrek wordt afgebouwd om prikkels tot overlenen te verminderen.<sup>19</sup>

#### 8. Scholingsrechten, opleidingsplicht en dubbel leerrecht

Nederland moet toe naar een 'lerende economie' met een goed absorptievermogen van innovaties.<sup>20</sup> Dit vergt een systeem van continue bijscholing van werkenden. De PvdA wil daarom dat werknemers een scholingsrecht krijgen en werkgevers een opleidingsplicht. Hiertoe sparen werkenden een persoonlijk scholingsbudget uit een percentage van de loonsom, waarbij het budget bij een baanverandering wordt overgedragen.

Een werknemer volgt elke drie jaar een cursus of opleiding in overleg met de (nieuwe) werkgever, die daarvoor werktijd beschikbaar stelt. Voor zelfstandigen komt er eenzelfde verplichte spaarregeling via de fiscus. Opname kan enkel bij bewijs van werkgerelateerde scholing.

Daarnaast wil de PvdA ouderen beter ondersteunen in hun 'tweede carrière' na het ouderschap en het doorwerken tot de (hogere)

AOW-leeftijd. Daarom komt er een 'dubbel' leerrecht. Mensen krijgen recht op wettelijk collegegeld en studiefinanciering voor de eerste fase ('jonge leerrechten') en de tweede fase ('middelbare leerrechten') van hun carrière. Een 'scholingssabbatical' gaat normaal worden. De middelbare leerrechten op de helft van loopbaan kunnen de productiviteit verhogen en indien gewenst de loopbaan bijsturen, waardoor het negatieve verwachtings- en eisenpatroon van werkgevers ten aanzien van ouderen verandert.<sup>21</sup>

#### 9. Investeringsnorm via de (Europese) staat

De discussie richt zich nu te veel op het snel terugdringen van het EMU-saldo en de EMU-schuld, terwijl deze in internationaal en historisch perspectief beperkt zijn en de structurele overheidsfinanciën op orde zijn.<sup>22</sup> De PvdA vindt een actieve overheidsrol gewenst, bij uitstek in crisistijd.<sup>23</sup> De traditionele macro-economische beleidsdoelstellingen worden geherwaardeerd: duurzame groei, maximale werkgelegenheid, gematigde inflatie, evenwichtige betalingsbalans en een gelijkmatige inkomensverdeling.

Momenteel laat het (Europese) bedrijfsleven en bankwezen het door slechte vooruitzichten en schulden nog behoorlijk afweten. De ondersteunende staat moet daarom investeren, omdat de overheid waardevolle (quasi-)publieke goederen kan organiseren, zeer kredietwaardig is ten opzichte van marktpartijen en tegen historisch lage rentes kan lenen. Zij is de aangewezen partij om besparingen van huishoudens en bedrijven te investeren in de echte economie, nu die blijven hangen op beurzen en in banken.

De PvdA wil een procentuele Europese investeringsnorm voor fysieke en digitale infrastructuur, duurzaamheid en onderwijs, en meer bewegingsruimte in de Europese tekortregel (op korte termijn) door de aandacht te verleggen naar de structurele overheidsfinanciën.<sup>24</sup> Project Europa én landelijke politici verliezen veel vertrouwen als lidstaten

Wimar Bolhuis *Sterft, gij oude vormen en gedachten!*

jaarlijks tegen de wens van burgers in worden gedwongen hardhandig in hun begroting te snoeien en tegelijkertijd hun instituties niet op orde maken voor de lange termijn.

## De overheid is meer dan schatkistbewaarder: investeren is een absolute noodzaak

### 10. Groene energie, elektrische mobiliteit en circulaire economie

De PvdA gaat een duurzaamheidsagenda uitdragen waarvan de middenklasse de 'groene-energie-winnaar' wordt. Dit kan door betere isolatie van woningen, gebruik van slimme energiemeters, verplichte zonnepanelen bij nieuwbouw en korting op groene energie. Ook moet de energiebelasting voor huishoudens omlaag, betaald uit een hogere energiebelasting voor de zware industrie.

De PvdA wil een verplicht, stijgend aandeel groene energie voor energieleveranciers. De ondersteunende staat komt met een opbouwplan voor zelfvoorzienende milieuvriendelijke energie, inclusief een afbouwplan voor kolencentrales, kernenergie en gaswinning. De Groningse aardbevingen zijn hiervoor dé aanleiding.

Ook moet breed worden ingezet op de overgang naar elektrisch (privé)vervoer – ons kleine land is hiervoor perfect geschikt – door benzinestations (deels) om te bouwen tot elektrische oplaadpunten. Omschakeling naar elektrisch vervoer, inclusief techniek en infrastructuur, is handig, omdat elektriciteit goed duurzaam opgewekt kan worden.

Het sluitstuk van de 'groene' economie is de overgang naar een circulaire economie: alle producten moeten hernieuwbaar worden. Daarom wordt het statiegeldprogramma uitgebreid, betere afvalscheiding (papier, plastic, glas en gft) beloond en stapsgewijs biologisch plastic verplicht.

### De ondersteunende staat

Het realiseren van meer zelfstandigheid, vrijheid en vooruitgang voor iedereen vraagt om het moderniseren van onze ideeën, wat mogelijk op wetenschappelijke basis. Dat is het waard, want de waarden van de PvdA blijven belangrijk, dwingend en populair.

Daarbij kan een inhoudelijke modernisering wonderen doen. Het idee van een ondersteunende staat die burgers de vrijheidsgoederen verschaft om hun weg te kunnen bepalen, en ondernemers en bedrijven ondersteunt met innovatiebeleid om meer economische groei en werkgelegenheid te realiseren, past immers naadloos bij de moderne tijdgeest.

### Noten

- 1 De gedachtegang in dit artikel is gebaseerd op artikelen en bijdragen die ik de afgelopen jaren schreef voor onder andere *S&D* (2013-2015), de Banningprijs 2012, de politieke ledenraad Van Waarde (2015) en *Het Positief Pamflet* (2015). Tijdens elke speurtocht naar een artikel verbaasde het me
- 2 Rutger Claassen (2011), *Het*
- 3 *huis van de vrijheid; een politieke filosofie voor vandaag*, Ambo/Anthos.
- 4 In tegenstelling tot de overheid als 'geluismachine', zoals Mark Rutte weleens zegt, Wiljan van den Berge & Bas ter Weel (2015), *Baanpolarisatie in Nederland*, CPB Policy Brief 2015/13.
- 5 Peter de Waard (20-6-2015), 'Middenklasse dreigt te ver-

Wimar Bolhuis *Sterft, gij oude vormen en gedachten!*

- dwijnen', in: *de Volkskrant*.
- 6 Mark Bovens (2014), *Geschieden werelden; een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland*, Rapport SCP en WRR.
  - 7 ABN Economisch Bureau (2014), *Kwetsbare middenklasse; De middenklasse op de mondiale snelweg*.
  - 8 In veel genuanceerde bewoordingen stond een dergelijke strekking in de conclusies van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Zelfstandigen zonder Personeel (2015).
  - 9 Paul F. van der Heijden (2015), 'Een arbeidsbestel voor alle werkende Nederlanders', in: *S&D 2014/6*.
  - 10 Grotendeels gebaseerd op Bas ter Weel (7-9-2015), 'Baanpolarisatie in Nederland', in: *ESB Online*.
  - 11 Frank Vandenbroucke (2015), 'Dienstcheques: een vraagstuk van erkenning', in: *S&D 2015/1*.
  - 12 In 2006 was overigens ook Mark Rutte, toen lijsttrekker van de VVD, van mening dat er gratis kinderopvang moest komen (voor werkende ouders). Werkgevers moesten daaraan meebetalen, ouders niet.
  - 13 Zie CPB et al. (2014), *A Study on R&D Tax Incentives*, Taxation Papers, working paper no. 52.
  - 14 CPB (2016), *Kansrijk innovatiebeleid*.
  - 15 Maria Mazzucato (2013), *The Entrepreneurial State; debunking public vs. private sector myths*.
  - 16 Zie voor uitleg over het verschil tussen incrementele en radicale innovatie: Wimar Bolhuis (2015), 'Zonder publiek geld geen serieuze innovatie', in: *S&D 2015/6*.
  - 17 IMF (2014), *Redistribution, Inequality and Growth*, IMF Staff Discussion Note; WWR (2014), *Hoe ongelijk is Nederland? Een verkenning van de WRR*; OESO (2014), *Trends in income inequality and its impact on economic growth*.
  - 18 Gelet op de publieke uitgavenquote en lastenquote van de Scandinavische landen is het goed mogelijk om meer publieke investeringen te doen zonder dat dit de economische ontwikkeling schaadt. Sterker nog, Denemarken, Finland, Noorwegen en Zweden behoren tot de welvarendste landen ter wereld, zo blijkt het uit het World Happiness Report (2016).
  - 19 De aanbeveling van de Europese Commissie voor Nederland (2016) is ook om de hypotheekrenteaftrek te verminderen. Net als overigens zelfstandigen betere toegang te geven tot sociale zekerheid en hun fiscale voordelen te verminderen en de publieke investeringen in R&D te vergroten.
  - 20 WRR (2013), *Naar een lerende economie. Investeren in het verdienvermogen van Nederland*.
  - 21 CBS (2014), *Oordelen over jongere en oudere werknemers*.
  - 22 CPB (2016), *Scenario middellange termijn: De Nederlandse economie 2013-2017*; CPB (2013), *Naar een prudent niveau van de overheidsschuld*.
  - 23 CPB (2016), *De impact van de overheid op de economie tijdens de grote recessie*; CPB (2015), *Macro-economie bij balansproblemen en in de liquiditeitsval*.
  - 24 Dit is een van de opties uit CPB (2016), *Opties voor begrotingsbeleid*. Het lijkt de beste optie met de meeste ruimte om in te spelen op macro-economische omstandigheden en tegelijkertijd de overheidsfinanciën houdbaar te maken.

# Om de gaafheid van het politieke ethos

## *Willem Banning en de grenzen tussen religie en politiek*

Links en religieus, gaat dat eigenlijk samen? In een tijd waarin secularisering gelijke tred houdt met religieus gelegitimeerd geweld voelden 23 jonge essayschrijvers zich uitgedaagd om hun gedachten op papier te zetten en mee te dingen naar de Banningprijs 2016. Winnaar Maarten van den Bos neemt de verhouding tussen samenleving en politiek onder de loep. Zonder het mischien zelf te willen plaatst hij de ‘bottom-up’-politiek van Bernie Sanders en Podemos in een religieus-socialistische traditie die vanuit een begrip van waarden en moraal kritiek heeft op ‘waardegedreven’ politiek.

### **MAARTEN VAN DEN BOS**

*Gemeenteraadslid in Lingewaard & onderzoeker en docent aan de Universiteit Utrecht*

De verhouding tussen religie en politiek is in Nederland een thema dat bij vlagen de aandacht opeist. Zo ook op 24 april 1986, toen in de nadagen van de door met name de kerkelijke vredesbeweging gedragen demonstraties tegen de plaatsing van kruisraketten in Nederland een gesprek plaats had tussen twee vooraanstaande theologen. Dit gesprek van niet minder dan twee uur werd in zijn geheel uitgezonden op televisie. Edward Schillebeeckx en Harry Kuitert kruisten de degens naar aanleiding van de analyse van de verhouding tussen religie en politiek die beiden hadden

gemaakt in kort tevoren verschenen boeken. Dat van Kuitert, *Alles is politiek, maar politiek is niet alles*, was de directe aanleiding. Hierin rekende hij af met de gedachte dat kerken aan ‘politiek’ moesten doen. De kerk ‘verdubbelde’ hier slechts wat anderen al deden en ‘halveerde’ daarmee zichzelf. Er zat veel meer in het christelijk geloof dan een aanzet tot het behoeden van de wereld voor een milieuramp of kernoorlog. Schillebeeckx bleek dit fundamenteel met Kuitert oneens. Op basis van gedachten ontwikkeld in zijn in 1977 verschenen boek *Gerechtigheid en liefde* stelde hij dat



het juist ook aan de kerken was de politieke relevantie van het evangelie voortdurend naar voren te brengen.

Tijdens hun gesprek keken Schillebeeckx en Kuitert vooral terug op een periode waarin politiek en religie stevig met elkaar verstrengd waren geraakt. Niet alleen binnen de vredesbeweging, maar binnen tal van andere maatschappelijke en politieke organisaties roerden christenen zich en was de politieke rol van kerk en geloof een belangrijk discussiethema. Op het moment van het gesprek leek het tij echter te keren. Naar het oordeel van een nieuwe generatie politieke leiders — Ruud Lubbers, Wim Kok — was het tijd voor een zakelijker manier van politiek bedrijven. Overtuigingen waren voor hen geen geloofsartikelen en politiek ging niet zozeer om ideeën als wel om oplossingen. Lubbers bijvoorbeeld benadrukte in menig optreden zijn katholieke achtergrond, maar benaderde politiek toch vooral als een vehikel voor het oplossen van maatschappelijke problemen. Het is niet voor niets dat juist in deze jaren ook in het publieke domein het begrip management zijn intrede deed. Na een periode waarin politiek vrijwel gelijkstond aan ideologisch en levensbeschouwelijk geladen debat was het nu tijd op pragmatische basis een aantal maatschappelijke problemen op te lossen.

Dit alles werd onder de twee Paarse kabinetten in versterkte vorm voortgezet. In de woorden van columnist Hans Goslinga vormden deze kabinetten een 'machtsmachine die bezig was zonder veel scrupules de laatste resten van christelijk Nederland op te ruimen'. Goslinga keerde zich expliciet tegen de nieuwe Zondagswet, bij indiening waarvan het kabinet overigens expliciet aangaf christenen juist ook tegemoet te willen komen. Het ging hier wellicht dan ook meer om beeld dan realiteit. Tegelijkertijd lijkt er meer aan de hand. Zeker in beschouwingen achteraf was de Paarse periode een tijd waarin met elke vorm van ideologie of levensbeschouwing in de politiek werd afgerekend. Misschien is daarom dat ene zinnetje uit de inmiddels beruchte Den Uyl-lezing van Wim

Kok uit 1995 — over het afschudden van ideologische veren — zo blijven hangen. Het is een contrapunt geworden voor het huidig verlangen, zichtbaar zowel binnen als buiten de PvdA, om juist ideologische en levensbeschouwelijke elementen in de politiek weer een nadrukkelijker rol te geven. De politiek wordt daarbij aangesproken op het bieden van uitzicht op de toekomst van de Nederlandse samenleving. Dit roept de vraag op hoe dat in het huidige tijdsgewricht zou moeten. Bij het zoeken naar een antwoord kan het werk van Willem Banning belangrijke handvatten aanreiken.

### **Rolvervaging**

Vandaag de dag worden politici met enige nadruk aangesproken op drie taken. Deze zijn onderling sterk met elkaar verweven, maar dreigen in het huidige tijdsgewricht uit evenwicht te raken. In de eerste plaats wordt van politici verwacht dat zij zorgdragen voor deugdelijk bestuur. In de tweede plaats wordt verwacht dat zij opkomen voor soms hoogst individuele belangen. Dit brengt een fundamentele spanning met zich mee. Als gekozen vertegenwoordigers hebben politici immers de taak zowel de belangen van hun achterban te behartigen als het algemeen belang te dienen. Deze spanning is van alle tijden, maar wordt de laatste jaren groter doordat een derde taak steeds nadrukkelijker tot het domein van de politiek gerekend wordt: het schetsen van een samenhangende analyse van de morele grenzen én toekomst van de samenleving. Politici worden geacht een visie te hebben en deze ook trouw te blijven. Zij moeten niet alleen opkomen voor belangen en zorgen voor deugdelijk en zorgvuldig bestuur, maar ook aangeven waarnaar we als collectief in een onzekere tijd op weg zijn. Dit geeft de politiek een haast religieuze betekenis in die zin dat zij een taak krijgt toebedeeld die in het verleden vaak het domein van kerken was.

In het debat over samenhang en toekomst van de samenleving heeft de politiek als vanzelfsprekend altijd een rol gespeeld, maar een

hoofdrol was dit nooit. Die lag, zeker in Nederland, bij het maatschappelijk middenveld. Vanuit verenigingen en organisaties werd de strijd om de grenzen en toekomst van de goede samenleving gestreden. Kerken en religieus geïnspireerde organisaties waren hiervan een natuurlijk onderdeel.

Deze vanzelfsprekendheid is in de jaren zestig in het ongereede geraakt. Niet alleen, zoals vaak wordt aangenomen, omdat de kerkbanken leegliepen, maar vooral omdat religieuze leiders zelf in de jaren na de Tweede Wereldoorlog begonnen te twifelen aan hun rol in het publieke domein. Er werd in de naoorlogse jaren in christelijke gemeenschappen een stevig debat gevoerd over de publieke rol van kerk en religie, een debat dat verschillende fasen kende en pas halverwege jaren tachtig tot een afronding kwam.

De conclusie leek uiteindelijk dat de rol van kerk en religie in het publieke domein was uitgespeeld: geloof was iets voor mensen zelf, bij voorkeur achter de voordeur beleden. Kerken stelden zich op als kleine gemeenschappen van zuivere gelovigen, vooral op elkaar betrokken. Hiermee echter verschaalde ook de publieke discussie over samenhang en toekomst van de samenleving. Nederland werd, naar de socioloog Hans Boutellier, een 'pragmacratie': een samenleving waarin het publieke debat zich vooral richtte op de dagelijkse praktijk.

Toen na de millenniumwisseling echter met enige kracht een nieuwe ronde geopend werd in het debat over samenhang en toekomst van de samenleving, bleken traditionele kanalen om dit debat te voeren verdwenen. Daarmee begon het overvragen van de politiek.

Dit overvragen heeft tamelijk verregaande consequenties, omdat het heeft geleid tot het gevoel dat politieke partijen onversneden vast moeten houden aan hun eigen verhaal. De traditionele taak van belangenbehartiging is een ongemakkelijke symbiose aangegaan met de verzwaarde plicht om een visie op de samenleving te ontwikkelen. De Franse filosoof Marcel Gauchet heeft de paradoxale situatie van de

politiek op een interessante wijze geanalyseerd. Enerzijds constateert hij dat er een verschuiving gaande is in de 'grondtoon van de democratie'. Van de gezamenlijke uitoefening van politieke macht door burgers is zij verworpen tot het waarborgen van de rechten van individuen. Tegelijkertijd verwachten mensen van politici dat zij 'een visie' uitdragen en daaraan ook zoveel mogelijk vasthouden. Politiek is zo tegelijkertijd geïndividualiseerd én heeft een bijna religieuze betekenis gekregen. Hierdoor komt een traditionele taak van de politiek, te weten het tegen elkaar afwegen van belangen en het vinden van compromissen, onder druk te staan.

### **Rolverheldering**

Het is wellicht meer dan ooit nodig enig realisme terug te brengen in het debat over wat de politiek vermag. Het is daarbij verstandig de hand diep in eigen sociaal-democratische boezem te steken. Sinds het aantreden van het kabinet Rutte-Asscher ligt de PvdA intern overhoop over de vraag of het gevoerde kabinetsbeleid niet te zeer ingaat tegen de partijbeginselen. Hierbij helpt het niet dat het wetenschappelijk bureau onder de noemer *Van waarde* een op zichzelf verstandig project is begonnen om deze beginselen opnieuw te onderzoeken door ze in het licht van de huidige tijd te doordenken, maar daarbij heeft nagelaten uit te leggen hoe de verhouding tussen beginselen en politieke praktijk altijd onder spanning staat. De smalle marges lijken wat al te zeer uit het oog verloren. Dit hangt naar mijn overtuiging mede samen met het te smalle referentiekader van het project: er is veel aandacht voor (en soms een verlangen naar) de jaren waarin de sociaal-democratie in Nederland ontstond. Het einde van de negentiende eeuw staat centraal met de opkomst en ontwikkeling van de SDAP. Veel minder aandacht is er voor de oorsprong en oprichting van de PvdA in de jaren na de Tweede Wereldoorlog, wat wellicht mede de opmerkelijke afwezigheid van de naam Banning in het project verklaard.

Dat is een groot gemis omdat juist Banning in zijn denken veel aandacht had voor de spanning tussen levensbeschouwelijke of ideologische inspiratie enerzijds en de politieke praktijk anderzijds. In zijn schets van een personalistisch socialisme, onder de titel *De dag van morgen* verschenen in 1945, omschreef hij politiek als het eindpunt van een lange weg.

## Het is meer dan ooit nodig enig realisme terug te brengen in het debat over wat de politiek vermag

Politiek was volgens Banning 'de vormgeving van maatschappelijke krachten onder leiding van zedelijke normen'. Die normen kwamen niet uit de politiek zelf voort, maar juist uit het maatschappelijk gesprek over het goede leven, over de samenhang en toekomst van de samenleving. Politieke partijen, zo merkte Banning op in een essay naar aanleiding van het tegenvallende resultaat van de PvdA bij de eerste naoorlogse verkiezingen, waren een soort wisselstations. Het was aan hen dit gesprek in zich op te nemen en te vertalen naar een programmatische politiek. Daarmee waren politieke partijen veel meer een schakel tussen levensbeschouwelijke en ideologische beginselen enerzijds en het bestuur anderzijds dan op zichzelf staande vormgevers van deze beginselen. Keuzes in politiek opzicht gingen wel terug op 'de laatste en diepste waarden, die wij in onze levensovertuiging belijden', maar waren zelf geen geloofskwestie.

Het is om twee redenen goed deze analyse opnieuw in herinnering te roepen. In de eerste plaats omdat ze ons terecht waarschuwt van de politiek geen uitputtende analyse over de toekomst van de samenleving te verwachten. Banning beleed een principiële pluralisme: een politieke partij kon bestaan

uit mensen met een geheel verschillende levensovertuiging die elkaar vonden in een programmatische koers. De huidige neiging bij sommige leden van de PvdA om het Van waarde-project tot dogmatische lat te verklaren om partijgenoten eens flink de maat te nemen had hem hoogstwaarschijnlijk een felle reactie ontlokt: daar zijn wij niet voor opgericht. Levensbeschouwing – kerkelijk of niet-kerkelijk gefundeerd – en ideologie speelden bij de oprichting van de PvdA een voorname rol, maar waren een basis voor een programmatische politiek en geen eindpunt van het denken. In een tijd waarin religieus en ideologisch pluralisme ook in de samenleving in bredere zin onder druk staat is het niet onverstandig deze les in herinnering te roepen, en op dit punt zou de PvdA zich wel wat meer rekenschap van haar ontstaansgeschiedenis mogen geven.

Belangrijker nog is dat Banning ons laat zien dat hier een taak ligt voor ons allen. In zijn gesprek met Kuitert wees ook Schillebeeckx daar nog eens op. Naar zijn stellige overtuiging hadden christenen de taak bij voortdurende te waken voor 'de gaafheid van het politieke ethos', een taak die zij overigens gemeen hadden met alle mensen van goede wil. Dit impliceerde twee dingen. In de eerste plaats was het aan eenieder deel te nemen aan het gesprek over de toekomst van de samenleving en daarin zijn visie op het goede leven naar voren te brengen. Het gemak waarmee journalisten en intellectuelen van velerlei slag momenteel naar politici wijzen als het gaat om het formuleren van een visie op de toekomst van de samenleving is vanuit dit perspectief weinig verheffend. In de tweede plaats raakt de gaafheid van het politieke ethos ook aan de kunst van het compromis en roept zij op tot een herwaardering van het algemeen belang. Door de taakopvatting van de politiek weer meer in die lijn te formuleren ontstaat ruimte om het gesprek over de toekomst van onze samenleving daar te voeren waar het thuishoort: in alle straten en op alle pleinen, niet slechts op het Binnenhof.

# Red het referendum

De schoonheidsprijs verdient het referendum van 6 april niet, met dank aan een misplaatste opkomstdrempel en een verhitte campagne met meer verdachtmakingen dan uitwisseling van argumenten. Toch is het referendum nuttig in onze representatieve democratie.

## TOM VAN DER MEER

*Universitair hoofddocent politicologie aan de UvA, co-directeur van het Nationaal Kiesonderzoek & medeoprichter en redacteur van het politicologisch weblog StukRoodVlees.nl*

Het referendum over het associatieverdrag tussen de Europese Unie en Oekraïne werd door tegenstanders gepresenteerd als 'redding van de democratie'. Een behoorlijk misplaatst statement, aangezien de Nederlandse democratie in grote lijnen prima functioneert. Met de formele invulling,<sup>1</sup> het kiesgedrag en de burgers tevredenheid is weinig mis, noch in vergelijking met andere democratieën, noch in vergelijking met het verleden.<sup>2</sup> Bovendien heeft het referendum van 6 april de kwaliteit van de democratie en het vertrouwen daarin niet vergroot. Daarvoor was de invulling die parlement en voor- en tegenstanders aan het referendum gaven beneden alle peil.

### *Het belang van referenda*

Nederland doet het in internationale lijstjes naar de kwaliteit van de democratie over het algemeen dus uitstekend. Het internationale wetenschappelijke onderzoeksproject Varieties of Democracy toont dat Nederland uitermate hoog scoort op allerlei criteria.<sup>3</sup> Het enige criterium waar Nederland wat op achterblijft is de participatieve kant van de

democratie: de mate waarin burgers actief bij het politieke proces worden betrokken. Het referendum versterkt die onderontwikkelde participatiedemocratie.

Het referendum is een nuttig correctiemechanisme in een representatieve democratie als de Nederlandse. Verkiezingen leiden immers niet meteen tot een goede representatie op alle maatschappelijke thema's. Kiezers baseren hun keus namelijk meestal op een klein aantal onderwerpen die zij rond verkiezingstijd het belangrijkste vinden. In Nederland zijn die thema's sinds 2002 vooral economisch en (multi)cultureel van aard. Representatie is op die issues over het algemeen redelijk op orde.

Maar er zijn ook een hoop thema's die kiezers niet de hoogste prioriteit geven, hoewel zij er wel degelijk uitgesproken opvattingen over hebben. Wanneer het parlement akkoord gaat met besluiten die een meerderheid van de bevolking niet steunt, zijn correctieve referenda daarom nuttig.

Europese integratie is zo'n secundair thema. In de verkiezingscampagnes voor de Tweede Kamer heeft het altijd een ondergeschikte rol gespeeld. Dat gold ook voor het verkiezingsjaar 2012, ondanks Wilders' pogin-

gen om het tot centraal thema te maken in de campagne. Doordat kiezers hun partijkeus niet primair bepalen op basis van het thema Europa, ervaren zij een relatief grote kloof tussen hun eigen opvattingen en die van de partij waarop zij zelf gestemd hebben: over het algemeen schatten zij hun partijen in als meer pro-Europa dan zichzelf. Een referendum kan die kloof corrigeren.

Dat betekent overigens niet dat referenda vanzelfsprekend goed zijn voor het vertrouwen van burgers in de politiek. Zwitsers onderzoek suggereert weliswaar dat de mogelijkheid tot het organiseren van referenda goed is voor de responsiviteit van de politiek, omdat het als een zwaard van Damocles boven het hoofd hangt.<sup>4</sup> Het feitelijk plaatsvinden van correctieve referenda daarentegen is eerder ondermijnend voor dat vertrouwen. Het bevestigt immers de noodzaak om een onvoldoende responsief parlement te corrigeren, en zet twee partijen (voor- en tegenstanders) haaks tegenover elkaar. Dat schadelijke effect verwacht je vooral bij referenda die correctief (tegen bestaande wetgeving), niet-bindend (uiteindelijk besluit bij het parlement) en raadgevend (geïnitieerd door de bevolking) zijn. Netto is het effect van referenda op het vertrouwen in de politiek overigens zeer klein.

Referenda staan dus niet haaks op representatieve democratie. Sterker nog, politieke partijen blijken zelfs baat te hebben bij referenda. Referenda stellen hen in staat zich profileren op onderscheidende thema's, en zodoende hun achterban te mobiliseren en aan zich te binden.

### ***Hoe de PvdA het referendum in twee stappen bindend maakte***

Hoewel referenda een waardevolle aanvulling zijn op de democratie, laat de precieze invulling ervan door het Nederlandse parlement te wensen over. Het belangrijkste probleem is de veelbesproken opkomstdrempel. Dat instrument is bij een niet-bindend referendum een wat malle spagaat. Deze werd ingevoerd om de

senatsfractie van de PvdA achter het voorstel van de invoering van een niet-bindend, correctief referendum te krijgen. Een deel van de fractie wilde 'een zekere bodem' bij referenda, zoals oud-senator Guusje ter Horst liet optekenen in *NRC Handelsblad* van 8 april 2016. 'Anders kan 2 procent van de kiezers een uitspraak doen waar je als politiek iets mee moet.'

De opkomstdrempel had echter twee onbedoelde, maar voorzienbare effecten. Ten eerste zorgde het voor een omgekeerd psychologisch effect. Wanneer de opkomstdrempel wel gehaald wordt, neemt de druk op het parlement om het burgeroordeel over te nemen namelijk sterk toe: de politiek moet wel luisteren. Ten tweede creëerde de opkomstdrempel een strategisch dilemma voor voorstanders, die moes-

## Referenda kunnen zeker van waarde zijn voor onze parlementaire democratie

ten kiezen tussen ja-stemmen (en daarmee de opkomst verhogen) of niet stemmen (en daarmee het percentage nee verhogen). Toen op 6 april de opkomstschattingen fors uiteen bleken te lopen was het dilemma voor het ja-kamp compleet.

Die onbedoelde gevolgen van de opkomstdrempel werden versterkt doordat de PvdA- en CDA-fracties vanaf eind november lieten weten dat zij de uitslag van het referendum bij het halen van de opkomstdrempel automatisch zouden overnemen. Welk strategisch doel hiermee gediend was, is mij nog altijd niet duidelijk. Enerzijds versterkte de opstelling van de PvdA en CDA de positie van het nee-kamp. Door zich aan de uitslag te committeren maakten ze het niet-bindende referendum de facto bindend. Anderzijds vergrootte men het strategische dilemma van het ja-kamp, omdat de partijen de weeffout van de

opkomstplicht niet mee gingen nemen in de eigen afweging. Helemaal opmerkelijk is de opstelling van de beide partijen wanneer je bedenkt dat hun achterban juist in meerderheid voorstander van het associatieverdrag was. De halfslachtige positie van de PvdA-fractie na 6 april – uitstel van een definitief besluit – suggereert overigens dat de eerdere belofte toch niet zo hard was als ze leek.

Wat als die tamelijk willekeurige opkomstdrempel niet was ingevoerd? In dat geval had je een opkomst van minder dan een derde van het electoraat en 2.509.395 nee-stemmen.<sup>5</sup> Nog steeds een duidelijk tegengeluid, maar als je het afzet tegen het totaal van 12.862.658 kiesgerechtigden krijg je toch een ander beeld. Zonder de opkomstdrempel van de Eerste Kamer en bindend-verklaring van de Tweede Kamer waren er minder strategische problemen, en hadden regering en parlement meer ruimte gehad tot deliberatie.

Deze invulling van het referendum moet en kan beter. Dat doen we niet door de toch al hoge drempels voor referenda verder te verhogen. Het parlement hoeft niet bang te zijn voor de eigen kiezers. Wel kan er gezocht worden naar alternatieven voor de opkomstdrempel, zoals een regeling waarbij het nee-kamp het referendum moet winnen en minstens 20% of 30% van alle stemgerechtigden nee stemt. Dat voorkomt dat het ja-kamp steevast met strategische dilemma's te maken heeft. Beter nog is het om de opkomstdrempel simpelweg in zijn geheel af te schaffen. Het referendum is immers niet-bindend.

### **Uitvoering van het referendum**

Ook het niveau van de campagne was bedroevend. Het hoogst selectief en strategisch citeren of negeren van argumenten, onderzoek en kritiek door zowel het ja- als het nee-kamp zat een werkelijk debat in de weg. Het ging te vaak over elkaars geloofwaardigheid, over personen, vermeende financieringsstromen, vermeende motieven en vermeende belangen achter peilingen.

### **Een paar voorbeelden:**

#### *Selectief gebruik van peilingen*

Eind maart presenteerde het internationale peilingbureau GfK een peiling over de steun voor het associatieverdrag onder de Oekraïense bevolking.<sup>6</sup> Het ja-kamp omarmde deze peiling, want 72% van Oekraïne was voor. Het nee-kamp bekritiseerde de peiling meteen fel. Het onderzoek was namelijk in opdracht van een stichting van George Soros uitgevoerd en had drie regio's (de Krim, Donetsk en Loegansk) niet meegenomen. Vele peilingen hadden eerder echter al getoond dat Oekraïne helemaal niet zo verdeeld was tussen West en Oost: steun loopt uiteen van een grote meerderheid in de meest westerse regio's tot een nipte minderheid in de meest oostelijke regio's.

Ook het ja-kamp wankelde selectief in peilingenland. In dit geval ging het om een peiling die werd uitgevoerd en gepubliceerd in opdracht van D66.<sup>7</sup> Op 20 maart concludeerde D66 dat het referendum een nek-aan-nekrace werd, waarbij het ja- en nee-kamp slechts 1% van elkaar af lagen.

Helaas leed de peiling aan grote problemen, waaronder zelfselectie van respondenten, een zeer hoge non-respons van maar liefst 79% (dat wil zeggen dat bijna 4 op de 5 benaderde panelleden niet deelnamen) en een totaal aantal deelnemers van minder dan 300. De peiling was nauwelijks serieus te nemen. Een 'flutpeiling',<sup>8</sup> aldus de Leidse hoogleraar Jelke Bethlehem. Desalniettemin pompte D66 de uitkomsten vol overtuiging de sociale media in.

#### *Stemlokalen: 'Much ado about nothing'*

Even tekenend was het gedoe rond de inperking van het aantal stemlokalen. Hoewel het inderdaad van slecht gastheerschap getuigt om het aantal locaties selectief te beperken, is de hamvraag natuurlijk: maakt het wat uit voor de opkomst? Thierry Baudet van het Forum voor Democratie dacht van wel en begon daarom verschillende rechtszaken.

Baudet citeerde vier studies die volgens hem bewezen dat inperking van stemlokalen de opkomst schaadt. Hij bleek die helaas niet goed gelezen te hebben. Zo gingen de eerste twee over het stemmen per post en was de derde een overzichtsstudie die het bewijs niet overtuigend noemde. Alleen de vierde Amerikaanse studie vond wat bewijs.<sup>9</sup>

Extrapolatie van dat bewijs suggereerde echter dat het verdubbelen van het aantal stembureaus in Nederland zou leiden tot een slechts 0,2% hogere opkomst. De belabberde empirische argumentatie overtuigde desalniettemin één rechtbank die de gemeente Son en Breugel dwong het aantal stembureaus te verhogen van 3 naar 7.

Achteraf bleek het vergeefse moeite, want de analyses na afloop van het referendum lieten zien dat de opkomst niet achterbleef in gemeentes met minder stemlokalen.<sup>10</sup>

#### *Geen discussie over handelingsperspectieven bij een 'nee'*

Het grootste probleem in de campagne was echter waar het debat niet over ging. Namelijk de vraag wat de regering moest doen bij een nee-stem: zou Nederland moeten laten opnemen dat Oekraïne geen lid mag worden? Uit de EU moeten stappen? De visumregeling afschaffen? De paragraaf over militaire samenwerking aanpassen? Een sociale paragraaf toevoegen aan het akkoord? Het economische deel accepteren of een veto uitspreken over het gehele akkoord? Over de haalbaarheid en wenselijkheid van de gevolgen van een nee-stem werd nauwelijks gediscussieerd, hoewel het de kernvraag van de campagne was.

Deze blinde vlek leidde al op de avond na het referendum tot merkwaardige toestanden. Baudet kondigde aan dat hij 'samen met andere leden van het intellectuele nee-kamp' alternatieven ging uitwerken waarover de

regering dan in Europa kon onderhandelen. Hoewel strategisch uiterst verstandig, want een discussie over alternatieven zou het nee-kamp tijdens de campagne alleen maar verdelen, kwam dit voorstel neer op de door het nee-kamp zo verfoeide achterkamertjespolitiek. De kiezer was (en werd) immers niet gehoord over deze alternatieven en had Baudet al helemaal geen mandaat gegeven om die onderhandelingen te gaan voeren.

Het gebrek aan discussie over handelingsperspectieven tijdens de campagne heeft de uitkomst zo onnodig gecompliceerd.

#### *6 april bepaald geen redding van de democratie*

Al met al liet de invulling en uitvoering nogal te wensen over. Nut hebben referenda wel degelijk, primair als correctiemechanisme. Om het referendum werkelijk een bijdrage te laten zijn, moet het echter wel anders: de institutioneel opgelegde strategische dilemma's moeten worden afgeschaft en het debat zal op een ander niveau gevoerd moeten worden.

Natuurlijk was het de eerste keer en is zo'n eerste raadgevend referendum op nationaal niveau even wennen voor parlementariërs en burgers. Kiezers konden opgekropte emoties als hoop, angst en frustratie projecteren op het referendum en het associatieverdrag, en politici moesten de juiste toon vinden.

Toch ligt het niet alleen aan kinderziektes. Het is naïef om het referendum als rationele uitwisseling van argumenten en panacee voor de vermeende kwalen van de democratie te zien. Juist in een referendum waar opvattingen gereduceerd moeten worden tot een ja of nee sneuvelt de nuance snel. Ter aanvulling van de op zich prima functionerende representatieve democratie is het echter een zeer welkom instrument. Mits we van 6 april leren natuurlijk.

**Noten**

- 1 Zie [v-dem.net/en/analysis/CountryGraph/](http://v-dem.net/en/analysis/CountryGraph/).
- 2 Tom van der Meer, Erika van Elsas, Rozemarijn Lubbe & Wouter van der Brug (2011), *Kieskeurige kiezers: een onderzoek naar de veranderlijkheid van Nederlandse kiezers, 2006-2010*.
- 3 Zie [v-dem.net/en/](http://v-dem.net/en/).
- 4 Paul Bauer & Matthias Fatke (2014), 'Direct Democracy and Political Trust: Enhancing Trust, Initiating Distrust – or Both?', in: *Swiss Political Science Review* 20 (1), pp. 49-69.
- 5 Zie [www.kiesraad.nl/nieuws/uitslag-referendum-associatieovereenkomst-met-oekra%C3%AFne](http://www.kiesraad.nl/nieuws/uitslag-referendum-associatieovereenkomst-met-oekra%C3%AFne).
- 6 Zie [nos.nl/artikel/2095884-veruit-meeste-oekrainers-willendat-nederlanders-voor-stemmen.html](http://nos.nl/artikel/2095884-veruit-meeste-oekrainers-willendat-nederlanders-voor-stemmen.html).
- 7 Zie [d66.nl/peiling-referendum-nek-aan-nek-race/](http://d66.nl/peiling-referendum-nek-aan-nek-race/).
- 8 Zie [peilingpraktijken.nl/weblog/2016/03/een-flutpeiling-van-d66-over-het-referendum/](http://peilingpraktijken.nl/weblog/2016/03/een-flutpeiling-van-d66-over-het-referendum/).
- 9 Voor een uitvoeriger discussie van deze vier en andere studies, zie [stukroodvlees.nl/minder-stembureaus-lagere-opkomst-rechtbank-trapt-in-politologische-blufpokerbaudets-burgerforum/](http://stukroodvlees.nl/minder-stembureaus-lagere-opkomst-rechtbank-trapt-in-politologische-blufpokerbaudets-burgerforum/).
- 10 Zie [nos.nl/artikel/2099254-waarschijnlijkgeen-lagere-opkomst-door-minder-stembureaus.html](http://nos.nl/artikel/2099254-waarschijnlijkgeen-lagere-opkomst-door-minder-stembureaus.html).



# Turkije: niet wegkijken maar confronteren

Erdogan lapt de liberale democratische rechtsstaat steeds meer aan zijn laars, constateerde Joost Lagendijk in *S&D* 2015/6 al. Sindsdien is de situatie alleen maar verslechterd: net als vele andere journalisten werd columniste Ebru Umar opgepakt, terwijl Turkse parlementariërs hun onschendbaarheid verloren. Toch zullen we moeten blijven praten: voor de vluchtelingen, de Turken die wél verandering willen en niet te vergeten onszelf.

## MARIT MAIJ

*Tweede Kamerlid voor de PvdA*

De rechtsstaat in Turkije staat enorm onder druk. Steeds vaker pakt het regime journalisten en columnisten op, ook Nederlandse, en vervolgt leden van de oppositie stelselmatig. Zelfcensuur is in Turkije aan de orde van de dag. Het afglijden van een democratisch naar een autocratisch regime wordt in het Engels goed verwoord: van *rule of law* naar *rule by law*. Wanneer we spreken over *rule of law* staat de wet in dienst van de samenleving als geheel. De wet beschermt de bevolking tegen de strapatsen en het eigenbelang van de regerende klasse. Als de bevolking zich niet meer mag uiten en journalisten niet meer kritisch kunnen zijn, is de liberale democratische rechtsstaat in het geding en spreken we van *rule by law*: de wet staat in dienst van de heersende klasse. Turkije glijdt steeds verder af richting *rule by law* en wordt zo meer en meer een autoritaire staat. Met de propagandamachine van de nationale media op volle toeren is de steun voor Erdogan onverminderd hoog. De Turkse regering

lijkt in dat opzicht op de Russische regering, die er ook alles aan doet om de sterke man in het zadel te houden. Poetin en Erdogan zijn allebei sterke mannen die zich graag bedienen van stevig, compromisloos taalgebruik. En ze doen zich voor als democraten maar streven feitelijk naar autoritaire macht en proberen die koste wat kost vast te houden.

Waar de vergelijking mank loopt is op het punt van het succes. De Russische economie zit al jaren in het slop en economen schatten dat 70% van die economie gerelateerd is aan energie. Zolang er nog olieoebels binnenstromen kunnen er pensioenen en salarissen worden uitgekeerd, maar er heeft geen enkele transformatie of modernisering van de economie plaats gehad.

Erdogan heeft de Turkse economie wel degelijk hervormd en een slinger gegeven. Vele Turken zijn onder zijn economische beleid toegetroten tot de middenklasse. Vanwege die verdienste steunen velen in Turkije hem. Dat hij

mede daardoor de verkiezingen elke keer weer met grote overmacht wint, betekent echter al-lerminst dat hij er democratisch goed op staat.

Verkiezingen dienen namelijk het sluitstuk van de democratische rechtsorde te zijn. Om tot een echte democratie te komen is een open debat vereist. Juist nu de vrijheid van meningsuiting steeds verder wordt beperkt en iedereen die kritiek uit op Erdogan het risico loopt aangeklaagd te worden, ontbreekt die dialoog grotendeels. Met de ophanden zijnde vervolgingen van leden van met name de Koerdische oppositie wegens 'terrorisme' wordt het voor de sociaal-democratische HDP steeds lastiger om aan de politiek en het bestuur deel te nemen. Voor een gezonde democratie is het essentieel om een verscheidenheid aan ideeën en een pluriform partijstelsel te hebben waar ook minderheden zich in kunnen herkennen.

### **Bemoeienis bittere noodzaak**

Ons niet meer uitspreken over de schendingen van de mensenrechten, omdat Erdogan nu eenmaal 'democratisch' gekozen is, gaat niet op. Natuurlijk was er de arrestatie van Ebru Umar. De verontwaardiging daarover is terecht. Hoewel ik het zelden met haar eens ben, heeft ze het volste recht om te zeggen wat ze vindt. Ook in Turkije, dat immers beweert zich aan de universele mensenrechten zoals vrijheid van meningsuiting te houden.

Nu kwam Umar uiteindelijk vrij dankzij de stille onderhandelingen van diplomaten in Ankara en druk van het kabinet. Dat deze methode van stille diplomatie in dit geval de verstandigste was, betekent uiteraard niet dat we als Nederland of Europese Unie geen openlijke kritiek op de achteruitgang van de Turkse rechtsstaat kunnen leveren.

We hebben een verplichting jegens de Turkse bevolking. De regering mag dan afglijden naar een autoritair regime, er zijn nog wel tientallen miljoenen Turken die niet op de AK-partij van Erdogan gestemd hebben. Zij willen juist wel vooruit naar een progressief

en democratisch Turkije. We moeten de Turkse regering daarom blijven aanspreken op haar handelen. En juist het feit dat we samenwerken met Turkije betekent dat we Erdogan met meer gezag kunnen aanspreken en dat Europa invloed kan hebben.

Zo is Turkije lid van de Raad van Europa en heeft het land het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) geratificeerd. Dit verdrag waarborgt politieke en burgerlijke vrijheden van de onderdanen. De Turkse aan-

## Turkije nu links laten liggen helpt de vluchtelingen niet, ons niet en de Turken niet

pak van journalisten en Koerdische parlementariërs vormt een schending van het EVRM. In de Raad van Europa moet het land daar verantwoording over afleggen.

Nog veel belangrijker is het feit dat Turkije lid wil worden van de Europese Unie. Om lid te kunnen worden moet een land de gezamenlijke Europese wetgeving overnemen. Het acquis is opgedeeld in 34 hoofdstukken plus een nummer 35 voor specifieke, aan een land gerelateerde zaken. Voorop staan hoofdstuk 23 op het gebied van justitie en grondrechten, en hoofdstuk 24 over recht, vrijheid en veiligheid.

En juist over deze hoofdstukken spreken we niet met Turkije. Een kapitale fout. Van september 2014 tot oktober 2015 heeft het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in 92 gevallen geconstateerd dat Turkije het EVRM heeft geschonden. Al deze schendingen lagen op het terrein van hoofdstukken 23 en 24. Om een geloofwaardig en niet-vrijblijvend gesprek te hebben met de Turkse overheid, moet de EU aan de slag met gesprekken over wijziging en implementatie van wetgeving door de Turkse overheid op de terreinen van justitie, grondrechten en vrijheden.

### **Wegkijken heeft geen zin**

Samenwerking met Turkije is gewoon noodzakelijk. Wegkijken en de handen in onschuld wassen is zeker niet in ons eigen belang. Turkije ligt aan de rand van Europa, op de grens van het imploderende Syrië en Irak. Een instabiel Turkije of zelfs een Turkije in burgeroorlog is niet goed voor de mensen die daar wonen en zal bovendien een negatief effect hebben op Europa.

Nu al zijn tienduizenden mensen in Turkije door gevechten tussen de veiligheidsdiensten en de PKK van huis en haard verdreven. Daarnaast leven 2,5 à 3 miljoen Syrische vluchtelingen en nog enkele honderdduizenden vluchtelingen uit andere landen in Turkije. Afzien van de migratieafspraken helpt die vluchtelingen zeker niet. Dan komt er immers geen € 6 mrd voor de opvang, zijn er geen afspraken meer met Turkije over het respecteren van vluchtelingenverdragen en hebben de smokkelaars weer vrij spel.

Zoals gezegd hebben we wel een stok achter de deur. Als Turkije echt zo graag lid wil worden van de EU, zal het stappen moeten

zetten richting een democratische rechtsstaat. Daarvoor moeten we het gesprek over de hoofdstukken 23 en 24 vandaag nog aangaan. Niet als beloning voor Turkije, maar om te starten met de inhoudelijke dialoog en om harde afspraken te maken.

Alleen harde eisen op tafel leggen voor de transformatie naar een democratische rechtsstaat, is naïef als je er vervolgens niets mee doet. En dat is precies wat er nu gebeurt. We praten erover en kijken ernaar, terwijl Turkije zich verder afkeert van de democratische rechtsstaat. Afspraken zonder een scherp kader zijn vrijblijvend en boterzacht.

Hierbij is het van belang om Erdogan met tact te benaderen. Niet met superioriteit, want dat zal worden weggelachen: de zieke Europese economie gaat het dynamische Turkije vertellen wat het moet doen. Ook geen naïef gesprek. Als we het nog eens vriendelijk vragen zal de behandeling van journalisten of van parlementariërs met een Koerdische achtergrond echt niet veranderen. Vrijblijvend en boterzacht werkt niet bij sterke mannen. Die bezigen ferme taal, en dat vraagt om een beleefd doch ferm antwoord.

## Interventie

# Internationale samenwerking voor een betere wereld, niet voor het bedrijfsleven

Door **Faiza Oulahsen**

*Campagneleider bij Greenpeace*

De Transatlantic Trade and Investment Partnership, beter bekend als TTIP, moet het grootste vrijhandelsverdrag ooit worden. Volgens de onderhandelaars vergemakkelijkt het verdrag de handel tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten, en wordt daarmee de handel tussen beide continenten bevorderd.

Tegenstanders uiten onder meer hun zorgen over hormoonvlees, arbeidswetgeving en de uitverkoop van de democratie, terwijl voorstanders het vooral over bangmakerij hebben. Doordat alle onderhandelingen achter gesloten deuren plaatsvonden, had het debat een hoog welles-nietes-gehalte en vlogen de verwijten over en weer. Totdat Greenpeace Nederland een aantal documenten in handen kreeg en naar buiten bracht. De bangmakerij bleek niet geheel onterecht: milieubescherming, voedselveiligheid en gezondheid staan ernstig onder druk.

In de onderhandelingen kijkt men hoe en waar de handelsbarrières tussen de EU en VS kunnen worden weggehaald. Daarbij gaat het niet zozeer om tarieven en heffingen, die met een gemiddelde van 3% vrij laag zijn. De Europese Commissie stelt de non-tarifaire handelsbarrières te willen verminderen. Ze wil een interne markt creëren door het 'harmoniseren en simplificeren van regulering' en 'wederzijdse erkenning'. Dat laatste betekent dat Amerikaanse regels die veelal minder streng zijn ook in de EU zullen gaan gelden.

Al met al een zorgwerkend streven volgens econoom en Nobelprijswinnaar Joseph

Stiglitz: non-tarifaire handelsbarrières zijn 'important for health, education, the environment, even the management of the economy. We realize that we didn't have the right financial sector regulations, and that's why we had the global financial crisis.'

Als voorbeeld kunnen we de strenge Europese wetgeving op het gebied van giftige stoffen nemen. Waar er in Europa ruim 1300 giftige stoffen op de lijst staan, zijn dat er in de VS slechts 90. Zo zitten bij ons verboden stoffen bij Amerikanen in hun voedsel. Met het wederzijds erkennen van elkaars regels kunnen producten die volgens de Amerikaanse regels geproduceerd zijn maar in strijd zijn met onze regelgeving, dus gewoon in de EU verkocht worden.

Bovendien heb je ook nog zaken die je niet direct terugziet op het etiket, zoals of cosmetica getest is op dieren en hoeveel antibiotica een dier toegediend heeft gekregen. Het is de vraag of Europese ondernemers zich daartegen kunnen weren zonder hun standaarden te verlagen. Een *race to the bottom* ligt daarom in de lijn der verwachting.

En alsof dat allemaal nog niet genoeg is, is er het instrument van het Investor-State Dispute Settlement (ISDS). Via ISDS kunnen bedrijven buiten de reguliere rechtsgang om claims indienen als ze zich gedupeerd voelen door overheidsbeleid. Democratisch genomen besluiten worden dan beoordeeld op één criterium: de 'misgelopen' winst van bedrijven.

Dit soort claims, die kunnen oplopen tot enorme bedragen, ondermijnen de democratie en politieke besluitvorming. Niet alleen krijgen multinationals een voorkeursbehan-

deling, onder de noemer 'regulatory cooperation' zal de VS in een vroeg stadium geconsulteerd worden over wetsvoorstellen om het een en ander af te stemmen.

TTIP zal direct en indirect leiden tot het schrappen van regels die een belangrijk doel dienen. Een streven dat resoneert met de agenda van eurocommissaris Frans Timmermans. Onder het mom 'better regulation' heeft de sociaal-democraat de taak om regels te schrappen. Maar ook hier: die regels zijn er niet voor niets. Wiens agenda is het nu eigenlijk om regels te schrappen? Van de sociaal-democraten in Europa of van het bedrijfsleven? Verworvenheden ter bescherming van het milieu, consumenten en volksgezondheid worden afgedaan als handelsbelemmeringen en regels waar we vanaf moeten. Zelfs privacy

op internet en arbeidsrechten moeten eraan geloven.

Het wordt tijd dat sociaal-democraten een nieuw paradigma hanteren. Laten we waarden niet als belemmering zien, maar juist borgen. Integreer bijvoorbeeld het klimaatakkoord als doel in handelsafspraken met de VS. Geen handelsverdragen die 'speciale rechten verlenen aan bedrijven, die werknemers en maatschappelijke organisaties niet krijgen', zoals Hillary Clinton onlangs zei, maar die maatschappelijke waarden als doel stellen. Wat we nodig hebben is een fundamenteel andere benadering van handelsverdragen met een betere balans tussen verschillende belangen. Wat we nodig hebben is een echt sociaal-democratisch verhaal, niets meer en niets minder.

## Lijsttrekkersverkiezingen: geen ordinaire loterij, maar afgewogen oordeel

Door **Frank Poppe**

*Oud-gemeenteraadslid van de PvdA in Den Haag*

Binnen en buiten de PvdA duikt regelmatig de mythe op dat de manier waarop de partij haar lijsttrekker kiest niet deugt. Zo zou degene die voor de meeste leden tweede keuze is de verkiezingen kunnen winnen. Ik noem het een mythe, want het is gewoon niet waar.

Helaas gaat ook *S&D*-redacteur Marijke Linthorst in haar column *Second best* (*S&D* 2016/2) de mist in. Zij geeft daarin een foute beschrijving van de procedure, die ze omschrijft als een 'gewogen loting': één punt voor de minst geliefde kandidaat, vijf punten voor de favoriet en dan het gemiddelde.

De werkelijkheid is anders. Hoewel ieder lid de kandidaten inderdaad rangschikt, is er van een berekening geen sprake. De kandidaat die door de minste leden als favoriet wordt gezien valt af. Vervolgens volgt er een nieuwe ronde. Daarin worden de nummers 2 van de leden die de afvallende kandidaat als favoriet zagen als nummer 1 gezien. Een loting is het dus zeer zeker niet, ieder lid geeft een afgewogen oordeel.

Misschien een beetje bewerkelijk, maar op die manier gaat geen enkele stem verloren. Stel nu dat er twee uitgesproken favorieten zijn, met uitgesproken en elkaar als het ware uitsluitende opvattingen, zoals kandidaat A en concurrent B in het voorbeeld van Linthorst. Dan zouden kiezers die A bovenaan zetten B

## Interventie

inderdaad onderaan kunnen plaatsen, en omgekeerd. Maar als zij werkelijk favorieten zijn en dus beiden een grote groep kiezers achter zich hebben, zullen alle andere kandidaten om de beurt afvallen. Sterker: als zowel A als B in de eerste ronde bij meer dan een derde bovenaan staat, dan kan men de hele afvalrace overslaan omdat de laatste ronde dan altijd tussen hen zal gaan. Geen andere kandidaat kan in dat geval immers meer dan een derde van de stemmen verzamelen.

Uiteindelijk wordt de uitslag bepaald door het aantal lijstjes waarbij A boven B staat, versus het omgekeerde. Op welke plek ze bij elk lijstje oorspronkelijk stonden doet er niet toe, hun onderlinge positie bepaalt de uitslag. En het heeft dus ook geen enkele zin om als je vóór A bent, B om strategische redenen onderaan te zetten. Alleen de onderlinge volgorde is relevant.

Volstrekt eerlijk dus. Natuurlijk kan het gebeuren dat iemand die in de eerste ronde de meeste stemmen krijgt maar geen meerderheid haalt, uiteindelijk niet wint. Maar is dat erg? Kennelijk voelt de meerderheid dan heel weinig voor die kandidaat en zien ze liever een andere lijsttrekker, nadat hun persoonlijke favorieten uit de strijd afvielen.

Wie dit een slecht systeem vindt, moet nog eens de uitslag van de Franse presidentsverkiezingen van 2002 erbij halen. Door de verdeeldheid op links eindigde Lionel Jospin in de eerste ronde als derde. Vóór een hele serie meer of minder extreme linkse kandidaten, maar achter Jacques Chirac en Jean-Marie Le Pen. En aangezien de tweede ronde alleen tussen de nummers 1 en 2 gaat, viel Jospin direct af. In een ander systeem had hij hoogstwaarschijnlijk de stemmen van de andere linkse kandidaten kunnen verzamelen, nu adviseerde hij met pijn in het hart zijn kiezers om op Chirac te stemmen.

Als er dan toch kritiek op het huidige stelsel mogelijk is, is het wel dat bij twee uiterst verschillende, maar populaire kandidaten de gematigde derde niet kan winnen. Als twee derde van de kiezers op deze twee stemt is het immers klaar en blijft een belangrijk deel van de partij met lege handen staan, terwijl het wellicht beter was geweest als de gematigde die voor iedereen acceptabel is lijsttrekker was geworden. Dat zo iemand altijd een grijze muis zou zijn, is ook zo'n hardnekkig misverstand, maar daar hebben we het wel een andere keer over.

## Decentraliseren, maar dan hoe het wél moet

Door **Cor Trompetter**  
*Wethouder in Weststellingwerf*

De snelheid waarmee de decentralisaties erdoorheen zijn gejaagd in combinatie met de bezuinigingen hebben gezorgd voor een

valse start: gemeenten weten niet hoe ze aan de vraag kunnen voldoen en burgers vrezen minder zorg. Het positieve uitgangspunt van de gemeente als eerste aanspreekpunt is daarmee naar de achtergrond verdreven. Dat is meer dan jammer, want juist sociaal-democraten moeten deze verschuiving omarmen.

In Weststellingwerf, een rurale gemeente met 25.000 inwoners in Zuid-Friesland, slagen we daarin. Het geheim is een mix van sociaal-democratische uitgangspunten, ruimte voor burgerinspraak en een integrale aanpak met steun van de gemeenteraad.

Allereerst leggen we de uitvoering van alle drie de domeinen – naast zorg ook jeugd en werk – gezamenlijk bij gemeentelijke gebiedsteams. Deze integrale benadering is essentieel. Zo is er in gezinnen waar het met kinderen niet goed gaat vaak meer aan de hand en heeft gebrek aan werk en inkomen voor mensen niet alleen economische gevolgen.

Voor een appel en een ei hoogwaardige kwaliteit leveren is onmogelijk. Aangezien het college van B&W de decentralisaties als een van de belangrijkste, zo niet de belangrijkste taak ziet, hebben we ervoor gekozen om een hek om de begroting van het sociaal domein te zetten: financiële mee- en tegenvallers worden daarbinnen opgevangen. Eventuele gaten op andere beleidsterreinen vullen met geld voor de zorg, werk en jeugd kan dus niet. Bovendien hebben we ingecalculeerd dat de transitie de eerste jaren tot tekorten zal leiden. Zo is het mogelijk in alle rust te werken en niet geleid te worden door de waan van de dag.

Onderdeel daarvan is dat de gemeente verantwoordelijkheid neemt. Werk dat elders extern of op basis van detachering gedaan wordt, doen wij zelf. Als een van de weinige gemeenten hebben we een eigen orthopedagoog, gezondheidszorgpsycholoog en eigen maatschappelijk werkers.

Tegelijkertijd zoeken we heel nadrukkelijk contact met onze inwoners. Elke maatregel die we in het sociaal domein nemen, wordt in een vroegtijdig stadium voorgelegd aan het burgerplatform. Uiteraard vergt dat het nodige vertrouwen over en weer. Een burgerplatform waar men enkel aan individuele belangen denkt, kan niet en een gemeente die wel 'luistert' maar vervolgens niets met deze burgerinspraak doet, is evenmin wenselijk.

Deze dubbele aanpak biedt een aantal voordelen. We weten precies wat we aan onze professionals hebben, ze zijn immers bij ons in dienst. En door de input van het burgerplatform is duidelijk wat er in de gemeenschap leeft. Wanneer zelfredzaamheid en sociaal netwerk niet genoeg zijn, kunnen we een goede inschatting maken van de benodigde hulp en deze vanuit het gebiedsteam aanbieden. Op deze wijze geven we vorm aan de participatiesamenleving: op eigen kracht waar het kan, ondersteuning als het nodig is.

Andere gemeenten kiezen dus vaak voor een andere aanpak. Uiteraard is dat hun goed recht. Maar het kan geen kwaad om even kort de nadelen van twee van deze varianten te bespreken. Zo zijn er gemeenten met eigen teams waar een deel van de zorgverleners in gedetacheerd is. Dat levert bijna per definitie problemen op. Hoewel deze gedetacheerde medewerkers voor de gemeente werken, ligt hun loyaliteit elders. Omgekeerd heeft de gemeente geen volledige zeggenschap over wat deze zorgverleners doen en laten.

Een andere optie is het onderbrengen van de gebiedsteams in een stichting. Voor de lange termijn is dit niet minder dan rampzalig. Want hoewel deze gebiedsteams betaald worden door de gemeente en onder volledige verantwoordelijkheid van de wethouder vallen, leggen zij geen enkele verantwoording af aan de gemeenteraad en kunnen ze redelijk onbekommerd hun gang gaan. Juist als het mis dreigt te gaan, is bijsturen erg lastig.

Natuurlijk is Weststellingwerf geen blauwdruk voor de rest van Nederland. Daar zijn de lokale omstandigheden veel te verschillend voor. Wat andere wethouders en ambtenaren wel van ons kunnen leren, is dat je wanneer je als gemeente zelf verantwoordelijkheid neemt, je inwoners heel wat beter helpt dan als je alles uitbesteedt aan derden.

*Met dank aan Sybrig Sytsma en Remco van Maurik*

# A.L. Snijders

## Citaten

Ik herinner me een ruzie met een hooggeleerde juridische dame, die mij een en ander kwalijk nam. Ik schreef haar een brief die niet direct iets met ons conflict te maken had, maar die haar via een omweg misschien wijzer zou maken. Ik schreef dat er acht extreme situaties zijn die je in moeilijkheden kunnen brengen: *schoonheid, baard, lengte, dikte, kracht, charme, moed, durf*. Als die acht in te grote mate aanwezig zijn, dan brengen ze je in moeilijkheden. Ze reageerde zoals verwacht, geïrriteerd, uit de hoogte. Ik schreef haar terug dat er drie condities zijn om te slagen: *met de grote stroom meegaan, je onderwerpen en je bescheiden voordoen alsof je niet op kunt tegen de anderen*, dat zijn de drie condities om te slagen. Haar humeur was niet veranderd, ze vroeg zich af of ik misschien simpel was geworden. Ik antwoordde dat er zes gelegenheden zijn die aanleiding geven tot strafmaatregelen: *kennis en intelligentie die er van buiten afstralen, moed en durf die rancunes opwekken, goedheid en oprechtheid die verantwoordelijkheden met zich meebrengen*, deze zes zijn het die tot strafmaatregelen aanleiding geven. Ze reageerde weer bits: 'Wat is dit voor waanzin?' Ik zei: 'Het zijn de woorden van Lie Yukou, een taoïst die een paar eeuwen voor de geboorte van Christus leefde. Je zou hem eens moeten lezen, doe de deur open, stap naar buiten.'

Ze zei: 'Je bent gek, we leven nu!' Ik zei: 'Ja, we leven nu, maar toen leefden er ook mensen. Lees Lie Yukou, die gezegd heeft: *"Er is geen groter kwaad dan wanneer de deugd door het hart bestuurd wordt, en het hart door het oog. Dan gaat het oog zich naar binnen richten, en daardoor gaat alles verkeerd."*

Hierop reageerde de hooggeleerde dame niet meer, hier begreep ze waarschijnlijk echt niets van. Ik heb nooit meer iets van haar vernomen, maar ik heb nog wel eens aan haar gedacht bij een aantekening van Giacomo Leopardi (1798-1837): 'Er is op de wereld een klein aantal mensen dat gedoemd is het er in de contacten met anderen overal en altijd slecht af te brengen. Dit komt omdat ze, niet door hun gebrek aan ervaring of hun geringe kennis van het maatschappelijk leven, maar door hun onbuigzaam karakter, niet in staat zijn een bepaalde rechtlijnigheid in de omgang los te laten, verstoken als ze zijn van het uiterlijk voorkomen en de op een of andere wijze leugenachtige en gemaakte omgangsvormen waarover alle anderen, ook zonder het te beseffen, en zelfs domme figuren, wél beschikken.'