

# Hoe je de verzorgingsstaat activeert



FOTO: STIM DECORIE



In zijn boek *Koning Burger* bepleit Jos van der Lans het opstaan van een geactiveerde en betrokken professional. Bestuurskundige

Paul Frissen rekt de ruimte verder op: zonder collectieve regels en systemen onstaat er nog meer ruimte voor die professional, en voor variatie, zelfs voor charitas. Van der Lans: 'Dat is een terugval in de beschaving.' Frissen: 'Nee, dat is juist vooruitgang!'

MARCEL HAM

**J**a, daar heeft Paul Frissen wel zin in, een twistgesprek met publicist Jos van der Lans over diens nieuwste boek *Koning Burger*. De Tilburgse hoogleeraar bestuurskunde (en vooral bekend van zijn postmoderne boeken *De lege staat* en *De virtuele staat*) kent Van der Lans nog uit zijn Nijmeegse studententijd – 'Ik zat op de rechtervleugel, bij de PvdA, Jos was lid van de CPN' – en heeft bovendien zojuist een advies afgerond voor de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling over 'eigen verantwoordelijkheid na de verzorgingsstaat' (zie p. 23 onderaan). En die eigen verantwoordelijkheid, gecombineerd met actieve en assertieve professionals, is ook het onderliggende thema in Van der Lans' *Koning Burger* (zie ook de boekbespreking hiervoor).

Ze treffen elkaar op de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur waar Frissen, naast zijn hooglerarschap aan de Universiteit van Tilburg en adviseurschap voor de RMO, als decaan ambtenaren en politici bijschoolt. Frissen houdt wel van het werk van de GroenLinks-senator: 'Ik heb je nieuwe boekje met veel plezier gelezen. Je schrijft goed en gaat net een slag dieper dan de reguliere journalistiek.'

Dat hindert hem niet te zeggen wat hem niet aanstaat in *Koning Burger*. Volgens Frissen is het boek 'dubbelzinnig', omdat Van der Lans aan de ene kant pleit voor vrijmaking van professionals en aan de andere kant meer en strenger toezicht zou willen op die professionals. Van der Lans bestrijdt dat met klem. 'Dat staat nergens. Ik wil alleen dat die vrijere professionals – van conducteurs tot corporatiemedewerkers – zich moeten verantwoorden tegenover burgers.' En daar is Frissen het mee eens: 'Verplaatsing van de democratie, absoluut.'

### Charitas

Maar dan begint het treffen pas. Want *Frissen* trekt een radicale conclusie uit deze eenstemmigheid: om die democratie levend en gevarieerd te maken, moeten regels en instituties op de helling. Frissen: 'De verzorgingsstaat heeft de levendige *civil society* die we in Nederland altijd hebben gehad, overgenomen en met goedbedoelde regelzucht overladen. De vraag is hoe je de oorspronkelijke *civil society* terugkrijgt, in een nieuwe gedaante natuurlijk. We moeten in elk geval af van het bestuurlijke idee dat we stelsels en systemen moeten hebben. Als je dat zou doen, dan weet je niet wat daarvan de uitkomst is. En dat moet je ook niet willen weten. Je zou bijvoorbeeld het belastingstelsel kunnen vervangen door meer gemeenschapsgebonden en dus gevarieerde vormen van solidariteit. Dan kun je wel voorwaarden formuleren, maar hoe dat uitpakt weet je niet. Je mag in elk geval niet ingrijpen als een uitkomst je niet bevalt als overheid, zoals nu steeds gebeurt.'

*Van der Lans*: 'Maar hoe regel je dat dan bij de zorgverzekering? Je wilt toch voorkomen dat er onverzekerden rondlopen?'

*Frissen*: 'Dat weet ik niet. Ik vind het een fundamentele vrijheid van burgers om zich niet te willen verzekeren.'

*Van der Lans*: 'Wat doe je daar dan mee?'



FOTO: STIJN DECORTE

*Frissen*: 'Ik denk dat er voldoende charitas is in deze samenleving om wel iets voor de schrijvende gevallen te regelen.'

*Van der Lans*: 'Dat lijkt me toch niet de bedoeling.'

*Frissen*: 'Als je dat niet wilt, dan blijf je houden wat we hebben.'

*Van der Lans*: 'Charitas is een terugval in beschaving.'

*Frissen*: 'Nee, dat is een vooruitgang in beschaving!'

*Van der Lans*: 'Die mening wordt niet gesteund door je RMO-advies (waarin de Raad onder meer pleit voor meer ruimte voor private verzekeringen en een overheid die basisstelsels van collectieve voorzieningen in leven houdt, MH). Het recht op een basisgezondheidszorg is een verworvenheid. Ik gruw net zozeer als jij van dat paternalistische verzorgingsstaatsysteem, maar dan moet je geen charitas willen. Het is een polemische truc om te doen alsof je tussen die twee moet kiezen.'

*Frissen*: 'Ik ben toezichthouder in een ziekenhuis, en daar zorgen we natuurlijk voor de onverzekerden. Dat is een vorm van charitas, want we worden er niet toe verplicht. Met charitas krijg je een stukje dankbaarheid terug, prachtig!'

*Van der Lans*: 'Ik begrijp niet waarom jij dat zo'n aantrekkelijk beeld vindt.'

*Frissen*: 'Omdat solidariteit op die manier weer een doorleefde waarde wordt.'

*Van der Lans*, ongelovig: 'Dus jij zou het wel aardig vinden om voor je

hulpbehoevende overbuurman een acceptgirootje uit te schrijven, waarna hij jou zijn dankbaarheid komt betuigen.'

*Frissen*: 'Ja. Ik zou het ook buitengewoon interessant vinden om zelf te mogen beslissen wat er met mijn belastingafdracht gebeurt. Je zou bijvoorbeeld kunnen zeggen dat je mag kiezen tussen twee mogelijkheden: of je betaalt een bedrag aan belasting en de staat verdeelt het geld, óf je betaalt méér belasting en dan mag je het zelf verdelen. Ik denk dat heel veel mensen voor dat laatste zouden kiezen.'

*Van der Lans*: 'Dat vind ik nou wel een aardig systeem, tenminste als je het zelfbestedingsrecht van de meerbetalers beperkt tot het bedrag dat ze meer betalen.'

*Frissen*, plagend: 'Bij jou moet het wel een systeem blijven, hè?'

*Van der Lans*: 'In het algemeen blijf ik in vergelijking met jou een ouderwetse bestuurder. Ik wil kaders en regels, en niet alles vrijgeven. Op sociaal gebied kun je wel meer vrijgeven, maar op milieuterrein kan dat echt niet. Met heel veel sociaal beleid kunnen we wel meteen stoppen, dat ben ik met jullie RMO-advies eens.'

Opnieuw trekt *Frissen* Van der Lans' stellingname door: 'Ja, en dan moeten de Eerste en Tweede Kamer ook accepteren dat het bijstandsniveau in Tietjerksteradeel anders zal zijn dan in Amsterdam.'

*Van der Lans*: 'Ja, je moet verschil



Frissen: 'Het systeem loopt vast, er wordt op grote schaal gelogen en bedrogen'

kunnen maken, maar mijn ondergrens ligt hoger dan die van jou, Paul. Ik vind een zekere basisgarantie toch echt een verworvenheid die je niet zomaar te grabbel moet gooien.'

*Frissen:* 'Ik zou de toegang tot voorzieningen willen beperken, en voor degenen die toegang hebben het niveau verbeteren. Dus voor een 19-jarige schoolverlater: geen recht op bijstand. Ga maar gewoon werken, ook als het werk niet aansluit op je school. En we hebben ook geen vanzelfsprekende collectieve verantwoordelijkheid voor echtscheidingen, zoals bij bijstandsmoeders. Voor kinderen kies je zelf, de alimentatieplicht kan je niet zomaar op de gemeenschap afschuiven. Maar mensen met een ernstige handicap, daar mogen we beter voor zorgen dan nu. We moeten echt differentiëren.'

*Van der Lans:* 'Ik ben het heel erg eens met de kritiek dat de verzorgingsstaat afhankelijkheden creëert. In mijn boek beschrijf ik het model van een activerende verzorgingsstaat. Dus inderdaad hogere uitkeringen als daar activering tegenover staat. Dat is overigens een heel paternalistisch uitgangspunt.'

*Frissen:* 'Die activerende verzorgingsstaat hoor je mij dan ook niet bepleiten. Paternalisme van de staat

vind ik levensgevaarlijk. Ten eerste heeft de staat namelijk het monopolie op geweld en belastingheffing, en dat kan hij inzetten. Daarmee is paternalisme van de staat veel minder onschuldig dan van een individu. Ten tweede is paternalisme van de staat altijd uniformerend, omdat de staat daaraan de principes van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid koppelt. Daardoor brengt de bureaucratistische logica met zich mee dat het in heel Nederland gelijk moet zijn.'

*Van der Lans:* 'Dat is toch geen noodzakelijkheid, je kunt het toch ook anders organiseren?'

*Frissen:* 'De ervaring leert dat het vrijwel altijd maximalistisch wordt – dat is het vervelende. De intenties zijn vaak goed, maar de uitwerking is altijd uniformerend. Dat is de administratieve logica. Je krijgt alleen gevarieerd onderwijs als je zegt: wij regelen de curricula niet meer, en we gaan ervan uit dat elke school een verstandig idee heeft van wat kinderen moeten leren.'

*Van der Lans:* 'Daarmee beschrijf je wel het utopische karakter van je eigen oplossing.'

*Frissen:* 'Waarom?'

*Van der Lans:* 'Je zegt eigenlijk: het enige wat je met de politiek kunt doen, is oplazen.'

*Frissen:* 'Nee, het systeem is aan het vastlopen, het blaast zichzelf op. Dát is mijn verhaal!'

*Van der Lans:* 'Dat zeg jij.'

*Frissen:* 'Er wordt op grote schaal gelogen en gefraudeerd, en niet meer op de ouderwetse manier. Op allerlei beleidsterreinen bouwen managers, adviseurs en professionals constructies die de politiek ervan moeten overtuigen dat alles volgens plan verloopt, terwijl in de instellingen de mensen wel beter weten. Met een heleboel papier en rapportages wordt op een elegante manier gelogen.'

*Van der Lans:* 'En hoe blaas je dat nou op?'

*Frissen:* 'Ik doe mijn best.'

*Van der Lans:* 'Ja, maar jij bent ge-

woon een hofnar van het systeem geworden. Je leest een zaal vol ambtenaren de les, en alles gaat de volgende dag gewoon weer verder. Het is utopische kritiek, hij komt nergens aan.'

*Frissen:* 'Overall waar ik ben, probeer ik mijn strategie in de praktijk te brengen.'

## Benauwend

Terug naar *Koning Burger*. Om de verzorgingsstaat te activeren beschrijft Van der Lans daarin aan het einde een tiental 'ontwerpprincipes' die van professionals weer 'kleine helden' maken die het initiatief durven nemen: ze moeten de 'frontlinies' opzoeken en zich proactief opstellen. De conducteur in de trein die niet bang is een mobiel bellende reiziger te wijzen op de sticker die dat verbiedt. Of de leraar die op huisbezoek gaat bij de ouders van een spijbelende leerling. Maar heeft dat ook niet een benauwende kant? Lig je lekker onderuit op de bank voor de tv, staat er een welzijnswerker door de ramen te gluren om te kijken of hij je aan het werk kan zetten voor een buurtfeest.

*Van der Lans:* 'Het wordt pas paternalistisch als zo iemand gedwongen wordt om mee te doen. Je moet altijd ruimte hebben om nee te zeggen. Maar het moet niet te gemakkelijk zijn. Een vorm van persoonlijke directheid zou je op grote schaal moeten introduceren. We hebben heel lang de houding gehad dat iedereen z'n eigen verantwoordelijkheid moet nemen. Ik vind nu dat instituties mensen wel wat meer mogen confronteren, maar dan wel met het recht om te weigeren. Dat is het verschil met vroeger. Toen kon je niet weigeren, omdat je dan uit de kerk of de gemeenschap werd gegooid.'

*Frissen:* 'Ja, het kan doorschieten in benepenheid, maar ik heb daar geen algemene antwoorden op. We moeten in ieder geval niet aan het moraliseren slaan. Een belangrijk aspect van wat er de afgelopen tien jaar is

gebeurd in Nederland is dat het prachtige emancipatie-ideaal van de jaren zestig de onderklasse heeft bereikt. En die gaat daar anders mee om dan de burgerlijke types; dat veroorzaakt ongemak. De Engelse psychiater Dalrymple beschrijft dat ook. Maar moralisering, zoals Dalrymple en vele anderen bepleiten, is daarop geen antwoord.'

*Van der Lans:* 'Nee, geen beschavingsoffensief, alsjeblieft. Dat veronderstelt een soort generale staf die de opvoeding van het volk ter hand neemt. Zo werkt het niet meer, gelukkig. Mijn stelling – daar gaat het eerste deel van mijn boek over – is dat opdringerige, ongedurige en ongeduldige burgers ook worden gemaakt door onze cultuur, door politiek en commercie samen. Ik verzet me tegen het cultuurpessimistische idee dat we verkeerd aan het opvoeden zijn. Maar dat betekent niet dat burgers alleen maar het goede voor hebben, daar moet je ook wat mee.'

Samenlevingsregels moet je nu weer opnieuw expliciteren. Het vanzelfsprekende karakter van hoe je je dient te gedragen in het publieke domein is verdwenen. En dat hebben we ook zo gewild. Dat hebben we in de jaren zestig en zeventig – ik heb het zelf meegemaakt – opgeblazen.'

*Frissen:* 'Ja, links heeft geen enkele reden om zich gezaghebbend in dat debat van verloederding te mengen.'

*Van der Lans:* 'Je ziet nu dat overall het herreglementeren bezig is. Als je in een ziekenhuis komt, zie je een bordje hangen met de regels. Dat terugnemen van het "grote feest" vind ik heel goed.'

*Frissen:* 'Het zijn wel allemaal particuliere initiatieven. Het zou vreemd zijn als je er algemeen verbindende voorschriften van zou maken.'

*Van der Lans:* 'Het opnieuw ontwikkelen van conventies gebeurt door mensen bij elkaar te zetten, en ze zelf onderling afspraken te laten maken. In het verleden hebben we de fout gemaakt te denken dat als

we Turkse, Marokkaanse en Nederlandse gezinnen bij elkaar zouden zetten, er dan vanzelf wel gemeenschappen zouden ontstaan. Dat gebeurt dus niet. In Amsterdam-Noord nemen corporaties het initiatief om de ongeschreven regels tussen portiekbewoners weer te expliciteren. Dat is heel interessant. Tot eind jaren zeventig kregen die een huurcontract waarin precies stond tot welke treden zij de trap van het portiek moesten schoonhouden, eind jaren zeventig vonden men dat wel al te paternalistisch, en werd er in het contract alleen gezegd dat 'de bewoner geacht werd zich als een goed huurder te gedragen'. Een kwart eeuw later wist niemand meer waar men zich aan moest houden, wat tot grote ongenoegens leidde. Dus zette de corporatie per portiek de mensen bij elkaar, liet ze afspraken maken, waar ze dan wel een handtekening onder moesten zetten. En zie: het werkt. Gemeenschappelijkheid spreekt niet voor zich, maar heeft dus een vliegwieltje nodig. Je moet het aanzwengelen.'

*Frissen:* 'Ik ga verder: ik vind ook dat een corporatie veel meer vrijheid moet hebben om mensen eruit te zetten.'

*Van der Lans:* 'Zeker, bij nootore overlastgevallen moet dat makkelijker worden.'

### Cliëntelisme

Tot slot: kortere lijnen tussen professionals en burgers, die elkaar met meer menselijke maat behandelen – draagt dat niet het gevaar van cliëntelisme in zich? Zeker als de actieve professionals à la Frissen door minder collectieve regels worden gehinderd?

*Frissen:* 'Ongetwijfeld. Maar dat is lang niet altijd erg. De lading van dat woord is cultureel bepaald. In België noemen ze het dienstbetoon. De politicus houdt op zaterdag spreekuur in z'n eigen huis en mensen komen langs met hun wensen. Je krijgt zo bijzondere relaties tussen



Van der Lans (r): 'Jij bent de hofnar van het systeem geworden'

burgers en professionals, maar dat wil je ook. Je wilt toch minder abstracte en bureaucratische relaties? Je wilt levende gemeenschappen, warme solidariteit, personalisering. Dan is de consequentie dat een huurder met goede relaties meer huuruitsel krijgt dan een ander – *so be it*. Cliëntelisme en willekeur zijn de prijs die je betaalt. Je kunt alle wenselijkheden die Jos zo prachtig verwoordt niet krijgen zonder negatieve elementen. Je moet niet de perfecte samenleving willen.'

*Van der Lans:* 'Mee eens. Een samenleving is nooit af, gelukkig maar, want anders zouden types als wij brodeloos zijn.'

*Marcel Ham is hoofdredacteur van TSS.*

### Verschil maken

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) publiceerde onlangs het advies *Verschil maken. Eigen verantwoordelijkheid na de verzorgingsstaat*. Dit werd onder leiding van Paul Frissen voorbereid. De RMO bepleit daarin dat eigen verantwoordelijkheid niet alleen over de consument moet gaan, maar ook over burgerschap: niet alleen kunnen kiezen, maar ook kunnen beslissen. De RMO kritiseert ook de controle en toezicht van de overheid, die de eigen verantwoordelijkheid inperkt. De overheid zou zich in haar sturing moeten beperken tot randvoorwaarden waaronder de burger de eigen verantwoordelijkheid kan waarmaken. Hooguit kunnen er politiek enkele grenzen worden aangegeven: De overheid stelt wat de Raad betreft een 'ambitieuw programma voor beleidsbeëindiging op'.

Zie ook [www.adviesorgaan-rmo.nl](http://www.adviesorgaan-rmo.nl)