

Op uitnodiging van de redactie van Christen Democratische Verkenningen zijn op 23 februari j.l. voor een gesprek bijeen gekomen de heren prof. dr. P. B. Boorsma, mr. W. F. de Gaay Fortman, prof. mr. E. M. H. Hirsch Ballin, prof. dr. J. Klapwijk en prof. mr. C. A. J. M. Kortmann.

Onderwerp van het gesprek, dat onder leiding stond van redactiesecretaris drs. H. Borstlap, was 'De rol van de overheid in de huidige verzorgingsstaat'. Hieronder volgt een weergave van dit gesprek.

De rol van de overheid

De rol van de overheid in onze moderne verzorgingsstaat is een thema van centrale betekenis voor alle serieuze politieke stromingen. Het denken over de vele terreinen van overheidszorg richt zich in toenemende mate op de centrale vraagstelling: wat is hier de taak van de overheid? Steeds meer wordt ook onderkend dat dit een prealabele vraagstelling is die vooraf gaat aan vragen naar de technische uitwerking van het overheidsbeleid. De laatste jaren is bijvoorbeeld volop zichtbaar geworden hoezeer de overheid stuit op barrières in het verzorgen van de volledige werkgelegenheid. De bestuurbaarheid, maakbaarheid van de samenleving is voorts in geding. Want een overheid die geen kans ziet de samenleving terug te verwijzen wanneer zij wordt overvraagd, dreigt ook haar gezag te verliezen in aangelegenheden waarop ze juist wel aangesproken mag en behoort te worden. Wat dreigt is, dat een onbegrensd realiseren van sociale grondrechten juist het verworvene van de klassieke grondrechten – een onafhankelijkheid, een eigen verantwoordelijkheid ten opzichte van de overheid – ondermijnt.

De vraag is hoe deze ontwikkeling in het overheidsoptreden – die zich ook elders in de westerse wereld manifesteert, zij het in mindere mate – zich heeft kunnen voltrekken. Wat is de motor geweest die dit in gang heeft gezet en heeft voortgestuwd? Heeft de overheid voortdurend meer taken aan zich getrokken of heeft ze deze opgedrongen gekregen, en moeten wij, om dit verschijnsel te verklaren, allereerst de maatschappelijke ontwikkelingen van de laatste twintig jaar analyseren? Of moeten wij wellicht nog dieper graven: kan een analyse van wat er thans terzake het overheidsoptreden in de verzorgingsstaat aan de hand is, het stellen zonder een referentie naar het mensbeeld dat – bewust of onbewust – gangbaar is geworden in onze samenleving?

Over deze vragen zijn op uitnodiging van de redactie de heren Boorsma, De Gaay Fortman, Hirsch Ballin, Klapwijk en Kortmann onder leiding van de redactiesecretaris met elkaar in gesprek geraakt. Een weergave van dit gesprek treft de lezer hieronder aan.

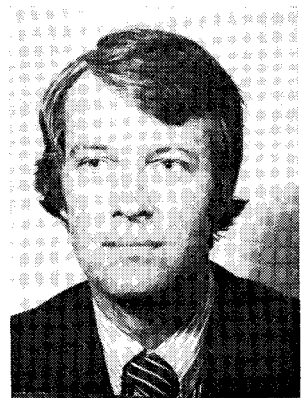
BORSTLAP: De eerste vraag die ik u wil voorleggen is: wat is volgens u het kernprobleem inzake de rol van de overheid in de huidige samenleving?

HIRSCH BALLIN: Het ligt erg voor de hand om het kernprobleem aan te duiden in termen van de omvang van het overheidsoptreden. Het is ook een probleem met een aanmerkelijk kwantitatief aspect, maar er is meer aan de hand. Ik denk dat het ook en misschien zelfs vooral een kwalitatief probleem is. Het gaat er niet alleen om dat de overheid zich de laatste jaren tal van belangen heeft aangetrokken; van betekenis is vooral geweest de wijze waarop de overheid dat heeft gedaan. Dat is namelijk gebeurd op een wijze waarbij geen synthese is bereikt tussen het overheidsoptreden en de persoonlijke verantwoordelijkheid van mensen. De verwachting is gewekt dat de overheid in allerlei behoeften zal voorzien en wij zien dat dit gepaard gaat met enerzijds een concentratie op materiële behoeften, en anderzijds een vrijblijvendheid bij de belanghebbenden, die zekere prestaties van de overheid ontvangen, daar ook aanspraak op kunnen maken, zonder dat men verantwoordelijkheid ervaart ten opzichte van het stelsel als geheel. Het kernprobleem is dus niet dat de overheid te veel doet, maar dat dat gebeurt op een verkeerde manier.

BOORSMA: Moeten wij niet eerst de vraag stellen: wat is het kernprobleem van de samenleving, waarvoor de overheid gesteld wordt? De kernproblemen lijken mij te zijn de toenemende bewapening en de oplopende werkloosheid. Het lijkt mij een belangrijke vraag na te gaan op welke wijze de overheid aan het oplossen van deze vraagstukken een bijdrage kan leveren. Want als ik zie wat de doelstellingen van de overheid zijn met betrekking tot bijvoorbeeld de werkgelegenheid, dan moet ik constateren, dat bij 700.000 à 800.000 mensjaren werkloosheid daar niet veel van terecht komt.

Kortmann heeft zijn inaugurele rede gehouden over het thema 'Elefantiasis'. In mijn inaugurele rede heb ik het beeld gebruikt van een Franse econoom. **Marchal**, die opgemerkt heeft dat na de nachtwakerstaat de verzorgingsstaat kwam en daarna de faustiaanse staat. **Faust**, die het verbond met de duivel aanging en probeerde de natuurkrachten te beheersen: dat heeft de staat eigenlijk ook geprobeerd, door de samenleving systematisch te beïnvloeden, maar gelijktijdig kan je dan aan je grootheidswaanzin te gronde gaan. Ik denk inderdaad dat de overheid na de fase van de verzorgingsstaat te ver is doorgeschoten en zich heeft ontwikkeld in de richting van die faustiaanse staat, waarmee ik wil aangeven dat erg veel zaken ongecoördineerd en

prof. dr. P. B. Boorsma is hoogleraar Openbare Financiën aan de afdeling Bestuurskunde van de TH-Twente.



ongecontroleerd verlopen. Een eerste kenmerk van een faustiaanse staat is dat de overheid zich veel te veel luxe heeft veroorloofd: kijk maar eens naar de inrichting van veel departementsgebouwen. Een tweede kenmerk: de groei van de collectieve voorzieningen. Deze is op een aantal terreinen explosief geweest; kijk naar de sportvoorzieningen, naar het sociaal-culturele werk. Een derde kenmerk: het blijkt heel moeilijk te zijn voor de overheid om de uitgavengroei om te buigen. Tussen 1976 en 1982 moest er 17 miljard worden omgebogen en onlangs is vastgesteld dat in die jaren de uitgavenontwikkeling van de overheid nog verder is toegenomen. Een vierde kenmerk: ondanks de beleidsaankondigingen dat de collectieve lastendruk zal afnemen, is die feitelijk elk jaar weer toegenomen. De overheid reguleert zichzelf niet; ze kan kennelijk zichzelf niet afremmen. Volgend kenmerk: de toenemende regelgeving van de overheid die probeert zoveel mogelijk ontwikkelingen in de greep te krijgen. Kijk vervolgens naar het subsidiestelsel in ons land: er zijn subsidies van de wieg tot en met het graf. Dit zijn alle kenmerken die mij tot de conclusie leiden dat de overheid zich ontwikkelt in de richting van een zogenaamde faustiaanse staat.

Maakbaarheid

KORTMANN: Ik zie als de kern van het probleem inzake de rol van de overheid het geloof dat bij de overheid kennelijk is ontstaan in de maakbaarheid van de samenleving. En dan versta ik onder samenleving: al het niet-statelijke in het samenleven van mensen. Ik denk dat dit een typisch socialistische benadering is. Met maken bedoel ik dat de overheid zou kunnen bijdragen aan het geluk in de relaties van mens tot mens. Deze laatste formulering komt direct uit de toelichting op de sociale grondrechten bij de recente grondwetsherziening. Zodra ik dergelijke overtuigingen van bestuurders tegenkom,

dan is mijn stelling: hier gaat de overheid te ver. Het geluk en goede relaties van mens tot mens zijn niet maakbaar door de overheid; je kunt hoogstens als overheid proberen bepaalde voorwaarden te scheppen die zouden kunnen bijdragen tot een zekere toeneming van geluk. Dit acht ik het kernprobleem.

Deze benadering uit zich in een wijze van wetgeving die ingrijpt in bestaande normen van maatschappelijke verbanden. Kennelijk is de overheid van mening, dat een aantal door haar beleden beginselen, die gelden voor de overheid als statelijke organisatie ook zouden dienen door te werken in de maatschappelijke verbanden. Daardoor krijg je een 'étatisering' van maatschappelijke verhoudingen. De statelijke normativiteit, tot uiting komend in een democratische besluitvorming, wordt als een soort waarheid gezien, die moet prevaleren boven andere normen die in maatschappelijke verbanden opgeld kunnen doen.

Een ander punt betreft de wijze waarop de overheid bepaalde normen formuleert. De overheid werkt aan een zodanige normering, dat je een atomisering van de samenleving krijgt. Op ieder individu is nagenoeg een zelfstandige norm toe te passen.

Naast deze kwalitatieve elementen speelt het kwantitatieve element voor mij evenzeer. Vooral in deze zin, dat de overheid zoveel taken op zich heeft genomen, dat het apparaat intern dol dreigt te draaien. Je krijgt dan de situatie dat mensen die bemerken dat de overheid bijvoorbeeld niet meer in staat is adequaat een vergunning voor een dakkapel af te handelen zich gaan afvragen op grond waarvan de overheid op werkelijk belangrijke punten gehoorzaamd zou moeten worden.

Limietloos

KLAPWIJK: Ik kan mij aansluiten bij veel van wat hier gezegd is over de enorme invloed die de staat op de samenleving

heeft gekregen, kwalitatief en kwantitatief. Licht echter de ontsporing in de verschuiving van 'verzorgingsstaat' naar 'faustiaanse staat'? Of zijn we met het concept van de verzorgingsstaat *als zodanig* reeds dwars door alle wissels heengereden? Ik kan het ook nog anders formuleren. Wat mij bezig houdt is de vraag hoe het komt dat de overheid de afgelopen twintig jaar van lieverlede zich als verzorgingsstaat in plaats van als rechtsstaat heeft kunnen manifesteren, zonder dat wij daar al te indringend over gediscussieerd hebben. Deze overgang is haast vanzelf gegaan. Was hierop dan geen bezinning noodzakelijk?

Ik vraag me meer dan eens af: Hoeveel taken zou je de statelijke overheid niet kunnen toeschuiven, als je enkel uitgaat van het concept van de niet nader gekwalificeerde verzorgingsstaat? Als de staat gezien zou moeten worden als een instituut dat overkort verantwoordelijk is voor de verzorging van alle burgers, dan heeft hij eigenlijk geen limiet, geen innerlijke begrenzing. Welnu, in de geleidelijke overgang van rechtsstaat naar verzorgingsstaat ligt voor mij reeds het probleem op tafel. Want een verzorgingsstaat die zichzelf volstrekt serieus neemt groeit, gelet op alle noden en behoeften in de samenleving, van nature uit tot een beheersingsinstituut met faustiaanse trekken. Deze ontwikkeling is ondertussen niet

alleen de schuld van de overheid; wij hebben ook te maken met de mensen in de verzorgingsstaat, die eraan gewend zijn geraakt zich te *laten* verzorgen. De doorsnee-burger verwacht niet anders dan dat de overheid voor zijn welbevinden zorg draagt. De pijn, de frustratie van het heden is m.i. dat de mensen op dit ogenblik graag een beroep zouden willen doen op de verzorgingsstaat, en dat deze, nu het erop aankomt, als verzorgingsstaat het laat afweten. Juist nu het volgens het concept van de verzorgingsstaat mogelijk zou moeten zijn om op het overheidsapparaat terug te vallen, kan het niet meer, want het kost te veel.

De lange duur die dikwijls ligt tussen de aanvaarding van de wetten en het gereedkomen van uitvoeringsvoorschriften duidt ook op een toenemend onvermogen van de overheid om de taken die zij te verwerken krijgt op verantwoorde wijze ten uitvoer te brengen.

De vraag waar ik mee blijf zitten is of, zoals veel wordt gesteld, door het toenemend optreden van de overheid het verantwoordelijkheidsbesef is afgenomen. Ik denk dat wij dat niet alleen de staat kunnen aanrekenen, want daar heeft zich tegelijkertijd een ontbinding van natuurlijke leefgemeenschappen voltrokken. De invloed van de kerken is sterk teruggelopen; niet alleen in aantal kerkmensen, maar ook in de wijze waarop men zijn

mr. W. F. de Gaay Fortman is emeritus hoogleraar in de Rechtsgeleerdheid aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.



geloof beleeft. Ook dat mag je niet aan de staat toerekenen. Een aantal natuurlijke verbanden zijn verbrokken en ontbonden. Er is een verminderd besef onder de mensen dat je op elkaar moet letten. Ik denk ook dat de subsidiepolitiek aan een verminderd verantwoordelijkheidsbesef heeft bijgedragen. Vroeger kon je geen subsidie krijgen dan nadat je had aangetoond dat je eerst zelf het nodige had gedaan om de betreffende activiteit van de grond te krijgen. Ik vrees dat in de huidige tijd men aan iets begint, omdat men er subsidie voor krijgt.

Wat mij voorts opvalt is dat alle grote partijen voor de gang van zaken mee verantwoordelijk zijn. Alle drie de voormalige grote christelijke partijen hadden een erfgoed waarin naast duidelijke overheids-taken een accent gelegd werd op de zelfwerkzaamheid van de mensen. Zelfs de liberalen hebben zich, als het ging om concrete maatregelen, vrijwel nooit verzet tegen een toenemend overheidsoptreden. De enigen die in dit verband schone handen hebben zijn Abma, Jongeling en Koekoek. Want die zijn inderdaad altijd consequent tegen geweest. Ik vind dat toch een hele opmerkelijke constatering, hoeveel consensus er in feite de afgelopen 15 à 20 jaar hieromtrent in ons land is geweest.

BORSTLAP: Ik signaleer drie typen analyses in uw benadering. Allereerst de benadering Hirsch Ballin: het accent bij hem valt op de wijze waarop de overheid optreedt, namelijk geen recht doen aan de verantwoordelijkheid van mensen en maatschappelijke verbanden. Vervolgens Kortmann en Klapwijk, die het meer in de motieven van het overheids-optreden zoeken. Kortmann spreekt dan over het geluk dat de overheid de mensen wil geven en Klapwijk over het limietloze in de verzorgingsstaat. Zij leggen de nadruk op de intenties, de doelstelling van de overheid en minder zoals

Hirsch Ballin doet op de wijze waarop de overheid optreedt, hoewel deze twee elementen ongetwijfeld ook raakvlakken hebben.

Een derde invalshoek is die van de heer Boorsma, die zegt: ik constateer eenvoudig dat de overheid er niet in slaagt een adequate bijdrage te leveren aan het oplossen van de problemen die zich in onze samenleving voordoen. Daarnaast heeft de heer Boorsma vanuit zijn economische discipline met name ook het kwantitatieve probleem benadrukt: de overheid is zich met alles gaan bemoeien en vertilt zich daar nu aan.

Een tweede punt wat mij opvalt is dat u allen begint met een kwalitatieve aanduiding van de problemen om vervolgens te eindigen met een kwantitatieve aanduiding van het kernprobleem inzake de rol van de overheid. Mijn indruk is dat u in feite zegt, dat als de overheid kwalitatief een verkeerde benadering van haar taak heeft of krijgt opgedrongen, dat daardoor de kwantitatieve vraagstukken worden opgeroepen. Wat Klapwijk zei: op het moment dat mensen de verzorging echt nodig hebben omdat zij werkloos of arbeidsongeschikt zijn, kan het niet meer en staat men in de kou.

Kwalitatief en kwantitatief

HIRSCH BALLIN: Inderdaad. De kwalitatieve problematiek van de verzorgingsstaat roept het kwantitatieve probleem op. Maar ik denk dat het in dit verband ook van belang is te signaleren dat tot voor kort de financiële middelen het mogelijk leken te maken dat de overheid in steeds ruimere mate voldeed aan verzoeken uit de samenleving voor verzorging: men stuitte niet op harde budgettaire grenzen. Dit overheids-optreden heeft zich gemanifesteerd op een wijze waarbij burgers en maatschappelijke verbanden hun verantwoordelijkheid op de overheid hebben kunnen afschuiven. Zo bezien heeft de kwalitatieve problematiek weer een kwan-

titatieve achtergrond: de ruime financiële armslag van de overheid in het recente verleden. Op het ogenblik stuiten wij op het centrale probleem van organisatie en regulering, namelijk dat juridische regelingen voor prestaties van de overheid geen enkele noemenswaardige stimulans meer inhouden voor de belanghebbenden om zelf een afweging te verrichten of er wel een beroep op de overheid gedaan moet worden. En daarin zit het limietloze van de verzorging door de overheid.

BORSTLAP: Resteert in dit eerste deel van ons gesprek een verklaring van het huidige functioneren van de overheid. Er is in dit verband reeds gewezen op het functieverlies van natuurlijke leefgemeenschappen van voorheen. In dit verband heeft de heer Kortmann gewezen op het opleggen door de overheid van normen aan de samenleving met een individualiserende en de samenleving atomiserende inhoud. Omdat met het terugvallen van de natuurlijke leefgemeenschappen als kader voor onderlinge zorg en dienstbetoon, daarvoor geen andere groepsoriëntaties in de plaats zijn gekomen, resteerde de overheid als de instantie die dat dan maar moest verzorgen. We signaleren tevens dat deze verschuivingen plaats vonden op een moment dat sociaal-economisch gezien het geld beschikbaar was voor een dergelijke verruiming van het

overheidsoptreden.

DE GAAY FORTMAN: Naast het wegvallen van natuurlijke leefgemeenschappen als kader voor onderlinge zorg moet ook gesignaleerd worden het wegvallen van een verantwoordelijkheidsbesef. De mensen zelf zijn, los van de verbanden waarin zij leven, autonomer gaan denken.

KLAPWIJK: In het moderne wijsgerige denken over de mens, dat eigenlijk al aan het begin van deze eeuw is begonnen, heeft men afstand genomen van oude wensdefinities zoals: de mens is een redelijk-zedelijk wezen of een politiek dier. Met name in het existentialisme, zoals Heidegger dat naar voren heeft gebracht, wordt de mens beschouwd als iemand wiens bestaan geformuleerd moet worden in termen van zorg, zorgzaamheid, verzorging en dat dan te verstaan als een bijzondere verantwoordelijkheid van de mens tegenover zijn medemens, tegenover de natuur en ook tegenover zichzelf. Ik deel bepaald niet de manier waarop vele moderne denkers deze visie op de mens hebben uitgewerkt – dat geschiedt vaak nogal individualistisch en humanistisch – maar de centrale gedachte, namelijk dat het menszijn van de mens *zorg* is, lijkt me alle overweging waard. Ze herinnert aan de woorden van Jezus over de mens als pachter en rentmeester. En deze zienswijze

prof. mr. E. M. H. Hirsch Ballin is hoogleraar in het Staats- en Administratief recht aan de Katholieke Hogeschool te Tilburg.



doet mij voortdurend twijfelen aan de gedachte dat uitgerkend de staat geroepen zou zijn tot zorg en verzorging. Grijpt de staat daarmee niet wezenlijk in in het statuut van de mens?

Er is hier al gesproken over het socialisme. Wanneer je de socialistische gedachte koestert, die je trouwens ook buiten het socialisme wel tegenkomt, dat de mens zijn menszijn verwerkelijkt in de volksgemeenschap zoals die zich articuleert in de staat, ja, dan volgt vanuit de zorgzaamheid en verantwoordelijkheid van de mens haast als vanzelf dat de staat een verzorgingsstaat moet zijn. Als het echter waar is, dat de mens het statelijk verband te boven gaat en meer is dan een politiek dier, dan komen de dingen ineens heel anders te liggen. Naast de staat zijn er toch vele andere levenskringen, de kerk, het gezin, het bedrijf etc.? Als de mens zich ook verwerkelijkt in en via die andere levenskringen, dan kan verzorging toch niet exclusief toegeschoven worden naar de staat?

Wij kunnen dus over een normatief concept van de verzorgingsstaat niet spreken zonder ons mens- en maatschappijbeeld in geding te brengen. Dit betekent niet dat de mens geen zorg voor de ander zou moeten tonen in of via de staat. Verzorgingsstaat is voor mij geen taboebegrip. Anders gezegd, ik denk wel dat je de verzorgingsstaat kunt legitimeren, maar dan slechts *voorzover* hij een uitvloei is van de rechtsstaat. Aan de zorg om binnen de samenleving waarlijk recht te verschaffen, heeft de staat zijn handen meer dan vol. Daarnaast blijft er de persoonlijke en wederkerige zorg van mensen in de verbanden van gezin, kerk, school en bedrijf. De uitholling van zulke verbanden en de uitdijing van de verzorgingsstaat roepen elkaar op en houden elkaar in stand, helaas.

KORTMANN: Als we het hebben over de oorzaken van het overheidsoptreden,

denk ik vooral aan onjuiste motiveringen van dit optreden: die maakbaarheidsfilosofie. Ik geloof dat dit een niet-christelijk concept is, omdat die maakbaarheidsgedachte ervan uit gaat, dat onze eindbestemming toch hier op aarde in het horizontale vlak ligt en dat de staat deze eindbestemming hoe dan ook zal moeten realiseren.

Ik denk dat een van de kernpunten van een christelijke conceptie is, dat je juist ondanks het optreden van de verzorgende overheid je eindbestemming moet kunnen vinden. Onze partij heeft zich de afgelopen jaren sterk laten meeslepen in dat concept van de verzorgingsstaat en dat be-treur ik. Ook de christen-politici zijn meegetrokken in dat denken dat wij het hier op aarde wel in orde zullen brengen. Het beschikbaar hebben van de financiële middelen heeft dit denken natuurlijk vergemakkelijkt.

BOORSMA: Het gaat mij te ver om te zeggen dat het begrip van de verzorgingsstaat niet christelijk zou zijn. Wij hebben toch tot opdracht gekregen een zo goed mogelijke samenleving hier op aarde te bouwen en dus ook in zekere zin te maken.

KORTMANN: In de oude katholieke catechismus luidt de eerste vraag: 'Waar toe zijn wij op aarde?' en in de oude versies van de catechismus luidde het antwoord: 'Om God te dienen en daardoor in de hemel te komen'. In latere versies komt ook het element naar voren dat wij ook hier op aarde gelukkig kunnen zijn. Dat spreekt mij natuurlijk aan, maar ik krijg wel eens de indruk dat wij het eindperspectief wel eens vergeten. En dit eindperspectief reduceert, naar mijn gevoel, de staatstaak. Het perspectief van het hierna-maals leidt tot een ontkenning van de volkomen maakbaarheid van de samenleving.

Wie is verantwoordelijk

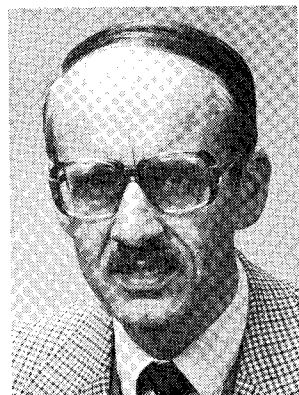
HIRSCH BALLIN: Ik denk dat niet de maakbaarheid het cruciale probleem is, maar de vraag wie er precies verantwoordelijk is voor het maken. Het past zeer wel in een christelijke maatschappij-visie om de samenleving behoorlijk in te richten, maar dat moet zo gebeuren dat de persoonlijke verantwoordelijkheid niet teloor gaat. Onze kritiek moeten we dus niet richten op de maakbaarheid van de samenleving, maar daarop dat men deze maakbaarheid op een collectief centraal niveau heeft willen realiseren. De staat heeft ook een taak in de verzorging van mensen, maar hij zal dat zo moeten doen dat de andere verbanden niet van hun verantwoordelijkheid worden ontlast. Ik denk dat de ontbinding van natuurlijke leefgemeenschappen inderdaad in beeld moet komen als wij het hebben over de oorzaken van het huidige functioneren van de overheid, echter niet alleen als oorzaak, maar ook als gevolg daarvan.

DE GAAY FORTMAN: Ik ben bepaald niet van mening dat alles wat de staat aan zich getrokken heeft onjuist is geweest. Ik heb destijds nog meegemaakt dat een werkgever in de Haarlemmermeer tegen een arbeider, die hij ontsloeg, zei: 'Het is jammer, maar in deze maatschappij kunnen mensen zoals jij niet ziek worden'. Dat soort problemen kon alleen de wet-

gever oplossen. Maar toen de staat welzijnswerkers ging aanstellen ben ik onrustig geworden. Want dat kan natuurlijk niet: de staat kan je niet helpen als je in een depressie verkeert.

BOORSMA: Ik vind een belangrijke oorzaak van het faustiaanse overheidsoptreden het inruilen van een persoonlijke verantwoordelijkheid voor een soort collectieve verantwoordelijkheid. Daarnaast zou ik nog een aantal meer economische oorzaken willen noemen. De groei van de collectieve uitgaven heeft ertoe geleid dat de afweging voor het al dan niet doen van die uitgaven niet meer bij de mensen zelf terecht is gekomen maar bij de overheid. De overheid levert het gratis en waarom zou de burger die voorzieningen niet accepteren? En juist de afweging tussen de lusten en de lasten van voorzieningen werd dus doorbroken. De theorie luidt dan, dat deze afweging in een politieke democratie bij verkiezingen aan de orde komt, maar niemand stemt natuurlijk vanwege het aantal boeken in de bibliotheek dat een bepaald subsidiebeleid inhoudt, de prijs van een buskaartje enz. Het gemis aan deugdelijke afweging leidt tot een stijgende vraag en dat heeft die enorme groei van collectieve uitgaven en ook de verspilling daarbij uitgelokt. Ook in de politiek is die afweging onvoldoende tot haar recht gekomen, omdat dikwijls verlangens

prof. dr. J. Klapwijk is hoogleraar in de geschiedenis van de Nieuwe Wijsbegeerte aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.



werden geuit zonder dat de consequenties in de sfeer van belastingverhoging tegelijkertijd aan de orde kwamen. Ik denk dat dit een economische pendant is van het verlies van die verantwoordelijkheid, want als je zelf niet meer hoeft na te denken over de prijs van voorzieningen dan houd je gemakkelijk je hand op, want het is toch gratis.

Een andere economische verklaring schuilt in de keynesiaanse conjunctuurtheorie. Deze kwam de politici heel goed uit, want volgens de theorie moest de overheid de economie stimuleren, wanneer het in ons land slecht ging. Je kunt dan kiezen tussen enerzijds belastingverlichting, anderzijds hogere uitgaven. Belastingverlichting was vaak ongunstig vanwege de heilige koe van de inkomensverdeling en dus werd voortdurend voor uitgavenverhoging gekozen. De ministers hebben hoge uitgaven dankbaar geaccepteerd omdat ze daarmee goede sier konden maken. De collectieve sector heeft de neiging, dankzij de keynesiaanse theorie, altijd te groeien. Een andere verklaringsgrond vind ik het gebrek aan kennis in de Staten-Generaal omtrent economische en financiële vraagstukken.

Er zitten in de Staten-Generaal maar heel weinig goede financiële deskundigen. Er is sprake geweest van fiscale schizofrenie: bij de politieke beschouwingen pleit je voor verlaging van de collectieve uitgaven en bij de behandeling van de afzonderlijke begrotingen van de vakministeries pleit iedereen voor hogere uitgaven. Het hele parlementaire besluitvormingsproces was gericht op een verhoging van de uitgaven, zonder dat daar voldoende tegendruk tegen georganiseerd werd of kon worden.

DE GAAY FORTMAN: Zou een verklaring voor deze economische factoren niet hierin gelegen kunnen zijn, dat waar wij nu over praten in feite is begonnen pal na de tweede wereldoorlog. We hadden een afschuwelijke economische crisis in

de jaren dertig achter de rug plus een gruwelijke oorlog. De drang om het wat beter te krijgen lijkt mij tegen die achtergrond heel verklaarbaar. Wij zien bovendien dat waar wij vanmiddag over praten een internationaal verschijnsel is.

Christen-democratische benadering

BORSTLAP: Ik signaleer bij u geen grote verschillen van mening. Er zijn oorzaken te vinden in de sfeer van het functieverlies van natuurlijke leefgemeenschappen, een afnemend persoonlijk verantwoordelijkheidsgevoel, de economische keynesiaanse theorie en de geest van de na-oorlogse tijd. Ik stel u voor dat wij nu het tweede deel van ons gesprek beginnen over de vraag naar een christen-democratische benadering van deze vraagstukken. De heer Klapwijk heeft in dit verband gewezen op de onmogelijkheid om over een verzorgingsstaat te spreken zonder dat wij ons mens- en maatschappijbeeld in geding brengen. Bieden de vertrouwde christen-democratische opvattingen perspectief? Er is gesproken over het opnieuw aanspreken van natuurlijke leefverbanden op hun verantwoordelijkheid voor onderlinge zorg. Maar kan dat zo maar? Hoe zou de christen-democratie de komende jaren dit enorme vraagstuk kunnen aanpakken?

HIRSCH BALLIN: Ik denk dat wij een afgrenzing naar twee kanten in het oog moeten houden. Er is zojuist uitvoerig kritisch gesproken over de overheidstaak in de verzorgingsstaat, maar ik denk dat we daarnaast ons inderdaad moeten realiseren, dat de natuurlijke leefverbanden vergaand zijn weggevallen en niet zonder meer in staat zullen zijn zorgtaken van de overheid weer op zich te nemen. Ik ben van mening dat de oplossing niet alleen gezocht kan worden in het uitsnijden van overheidstaken zonder meer. Wij kunnen niet kiezen voor een weg terug naar de liberale rechtsstaat. Uitgangspunt voor een christelijke maatschappijleer moet zijn

dat de waardigheid van de menselijke persoon in de samenlevingsverhoudingen tot haar recht komt. Die persoonlijke waardigheid vergt niet alleen dat de overheid zich onthoudt van bepaalde ingrepen in de beslissingen die personen en personen gezamenlijk in samenlevingsverbanden nemen, maar ook dat er iets wordt gedaan aan de vermindering van vrijheid, die het gevolg kan zijn van feitelijke sociaal-economische verhoudingen en van andere machtsverhoudingen dan die van de staat. Wij moeten dus wel afstand nemen van het concept van de verzorgingsstaat in de betekenis van het zonder meer vervullen van allerlei behoeften van de burgers door de overheid, maar de overheid moet zich niet zonder meer over de gehele linie terugtrekken. Onze problematiek is niet een dilemma tussen enerzijds de verzorgingsstaat en anderzijds de liberale rechtsstaat; wij moeten een sociale rechtsstaat blijven nastreven.

KORTMANN: Mag ik in dit verband een voorbeeld noemen. Wij zien dat de overheid in toenemende mate het bijzonder onderwijs aan voorschriften bindt, tot in details toe, ook wat de inhoud van het onderwijs betreft. De regulering op dit punt is schrikbarend. Zou de overheid op deze immateriële punten niet eens moeten beginnen zich terug te trekken en de verantwoordelijkheid bij de scholen te laten?

BOORSMA: Dit sluit denk ik aan bij de experimenten in de gezondheidszorg in de richting van budgettering, in plaats van het oude systeem: je krijgt als ziekenhuis zoveel per patiënt voor dit en dat. Je geeft de ziekenhuizen een bepaald bedrag, gerelateerd aan het aantal patiënten en men zal zelf uitzoeken hoe men dat besteedt. Ook op universiteiten gebeurt dit steeds meer. Daarnaast moet de overheid echt taken afstoten. Zoals emigratie-officieren in Australië, die wij daar nog steeds hebben lopen, gemeentelijke jachthavens, het subsidiëren van vlieglessen, zoals in Gelderland gebeurt. De overheidstaken zouden zich allereerst op de primaire levensbehoeften moeten richten, inzake gezondheid, onderwijs, volkshuisvesting.

Sociale rechtsstaat

KLAPWIJK: Ik heb het gevoel, dat als je begint met te zeggen: de staat zou deze en die taken kunnen afstoten, we in een 'mer à boire' terecht zullen komen. We kunnen er dan ook langs deze weg niet helemaal uitkomen. Je zal altijd weer op onverwachte situaties stuiten, waarvan je moet zeggen: hier moet de staat toch echt iets doen. Maar dan wel opdat er recht geschiede!

Welzijnswerk kan inderdaad in veel gevallen een terrein heten waar de overheid zich niet rechtstreeks mee moet bemoeien. Maar ik kan mij ook situaties voorstellen

prof. mr. C. A. J. M. Kortmann is hoogleraar Staatsrecht en Algemene Staatsleer aan de Katholieke Universiteit te Nijmegen.



dat de overheid op dit terrein nadrukkelijk wel een taak krijgt. Ik denk aan de positie van families van gastarbeiders in ons land, die heg noch steg weten in onze samenleving, geïsoleerd raken; ik kan mij heel goed voorstellen dat de overheid op goede gronden, rechtsgronden wel te verstaan, juist voor zulke mensen activiteiten moet organiseren. Wij moeten het dus niet zozeer zoeken in de taken die de overheid al of niet heeft, omdat deze variëren met de tijd en met de omstandigheden, wij moeten het veeleer zoeken in de grondinteresse van het overheidsoptreden die samenhangt met de structurele aard van de staat. Ik ben geen staatsrechtsgeleerde, maar ik wil toch opmerken dat naar mijn opvatting de staat een normatieve structuur veronderstelt. Als er ergens in de Bijbel staat dat de overheid dienaar van Gods is, als er ergens staat, dat de overheid een instelling, een verordening is van God, dan betekent dit in ieder geval om te beginnen: de staat is niet zomaar een bedenksel van de mens, maakbaar naar believen. De staat is ook niet een volstrekt willekeurig produkt van historische omstandigheden. Hij is weliswaar historisch variabel, maar heeft ook iets te doen met de scheppingsorde, waarin God ons met elkaar geplaatst heeft. Wij kunnen er dus niet vrijmachtig over beschikken in de zin van: de staat kan dit doen of de staat kan dat doen, net naar het ons goed dunkt.

Wat de staat dan wel moet doen of wel moet zijn, staat natuurlijk permanent ter discussie. Ik begin dan altijd maar te zeggen dat de staat een rechtsgemeenschap is. Het valt me ook op in de vele protestdemonstraties van deze tijd, dat het argument in al deze protesten en demonstraties meestal is: ons wordt geen *recht* gedaan. Diep in hun bewustzijn verwachten de mensen van de staat allereerst en allereerst dat hij publiekelijk recht doet in de samenleving. Ik bedoel dit dan niet in de zin van de klassieke liberale rechtsstaat, die vooral voor de rechten van de mens in

de persoonlijke levenssfeer opkwam, maar voor de mens in de greep van de maatschappelijke verhoudingen zo bitter weinig oog had. Over de rechten van de mens gesproken, ik betrek daar heel nadrukkelijk ook de zogenaamde sociale grondrechten van de mens bij, zoals die thans ook in onze Grondwet zijn opgenomen. Het gaat dus dan ook om het recht van mensen op arbeid, op bestaanszekerheid, etc. Wat ik zou willen is dat de staat recht doet aan mensen in de zin van deze met sociale grondrechten uitgebreide rechten. Want deze komen de mensen toe. Dan kom ik derhalve terecht bij wat Hirsch Ballin de 'sociale rechtsstaat' heeft genoemd.

KORTMANN: Hoewel ik de sociale grondrechten liever niet in de Grondwet had zien opgenomen, ben ik het met het principe van harte eens: de overheid heeft ook een taak terzake van wat wij sociale grondrechten noemen, maar dan kom ik terug bij een eerder punt uit onze discussie: hoe, op welke wijze verwezenlijkt de overheid deze. Je kunt deze grondrechten dan verwezenlijken op twee manieren, namelijk door ze te étatiseren, dus de realisering geheel in de overheids sfeer te trekken, maar de overheid kan ook de voorwaarden scheppen die maatschappelijke organisaties nodig hebben om hun verantwoordelijkheid terzake tot gelding te brengen.

Voor de christen-democratie lijkt het mij een essentiële gedachte, dat wij niet terug willen naar de klassieke liberale rechtsstaat, maar dat anderzijds vanuit de optiek van de sociale grondrechten voortdurend de vraag wordt gesteld: moet ik als overheid het zelf doen, of richt ik mij erop dat deze door particuliere organisaties zelf gerealiseerd kunnen worden. Mijn keuze gaat dan natuurlijk uit naar die tweede benadering.

Sociale grondrechten

BORSTLAP: Zijn de sociale grondrechten zoals die nu zojuist in onze Grondwet zijn opgenomen, hanteerbaar voor het overheidsoptreden van de komende jaren?

BOORSMA: Ik wil wijzen op het gevaar dat deze sociale grondrechten geformuleerd zijn in een tijd dat de economische groei 3 à 4 % per jaar was en dat we ze eenvoudig niet meer kunnen realiseren. Zouden deze sociale grondrechten, als ze vandaag voor het eerst op papier gezet zouden worden, niet anders geformuleerd zijn?

HIRSCH BALLIN: Ik denk het niet. De wijze waarop de sociale grondrechten zijn geformuleerd is toch in hoge mate bestand tegen de tand des tijds. Het gaat erom dat de sociale grondrechten aangeven dat de rechtsstaat zich niet alleen beperkt tot het afweren van inbreuken op de vrijheid van het individu door overheidsoptredens, maar dat het ook gaat om het wegnemen, het tegengaan van inbreuken op de vrijheid als gevolg van andere oorzaken, bijvoorbeeld een maatschappelijke ontwikkeling, die tendeert tot werkloosheid op grote schaal. Dat lijkt mij ook het beslissende verschil tussen enerzijds een goed doordacht concept van een sociale rechtsstaat en anderzijds het concept van een verzorgingsstaat, waarbij de overheid het tot haar taak rekent om vrijheid voor de mensen metterdaad zelf te realiseren.

DE GAAY FORTMAN: Dan komen wij dus uit op het oude adagium, dat wanneer de staat buiten de formele rechtsfeer taken aan zich trekt, zij zich daartoe moet legitimeren.

HIRSCH BALLIN: Dat vind ik ook; en die juridische basis is gelegen in de formulering van de sociale grondrechten.

DE GAAY FORTMAN: Ik vrees dat wij

de afgelopen jaren te weinig gelet hebben op de vraag of er wel in deze sfeer een legitimatie was voor het toenemende overheidsoptreden.

BORSTLAP: Betekent dit, dat u de motieven voor het overheidsoptreden afdoende geformuleerd acht in de nieuwe omschrijving van de grondrechten, inclusief de sociale grondrechten, maar dat het probleem voor de komende jaren met name zal zijn de wijze waarop de overheid haar verantwoordelijkheid terzake invult?

KORTMANN: Ik wil daar toch een kanttekening bij maken. Als ik de sociale grondrechten lees, zoals ze thans luiden, dan heb ik daar op zich weinig problemen mee. Maar als ik de toelichtingen bij sommige van deze grondrechten lees, dan gaan mij die toch hier en daar werkelijk te ver. Want daar kom ik dan toch weer opmerkingen tegen zoals: het overheidsoptreden dient ervoor om de relatie van mens tot mens te verbeteren.

BOORSMA: Mijn problemen liggen ergens anders. Ik proef nu dat hier de gedachte gaat postvatten, dat met die formulering van nieuwe sociale grondrechten het vraagstuk van de motieven van het overheidsoptreden afdoende is geregeld. Maar ik blijf dan zitten met mijn probleem dat de collectieve sector teruggebracht moet worden. Wat doe ik dan met die omschrijving van de sociale grondrechten voor dit centrale probleem van de komende jaren?

HIRSCH BALLIN: De sociale grondrechten geven aan dat de overheid ook genoodzaakt kan zijn voorzieningen te treffen teneinde de inbreuken te weerstaan op de menselijke waardigheid door andere oorzaken dan overheidsoptredens. Een volgende vraag is, op welke wijze de overheid aan deze taak gestalte geeft. En daarin zal dan ook aandacht besteed moeten

worden aan het vraagstuk van de omvang van de collectieve lastendruk. Ik meen dat de staattaken die thans ook in de sociale grondrechten genoemd zijn, staattaken behoren te blijven, die wij in onze herbezinning niet mogen uitsnijden. Maar centraal moet de vraag komen te staan, op welke wijze deze taken uitgevoerd zullen gaan worden.

KLAPWIJK: Ik denk dat de essentie van sociale grondrechten is dat mensen gelijkelijk recht hebben op gezondheidszorg, werkgelegenheid, huisvesting, etc. Maar gelijkelijk kan natuurlijk best op een lager niveau dan we tot nu toe gewend waren. Geen mens mag door wat voor omstandigheden ook van een redelijke mate van gezondheidszorg, arbeidsperspectief en huisvesting verstoken blijven, voorzover deze althans beschikbaar zijn of kunnen komen. Dat is voor mij een fundamenteel rechtsbeginsel, waar ook de overheid niet aan voorbij mag gaan. Ze heeft de roeping om zorg te dragen voor allerlei ontbrekende arbeidsvoorzieningen ten gunste van een menswaardig bestaan.

De omschrijving van de sociale grondrechten behoeft dus niet in te houden, dat wij het vraagstuk van de groei van de collectieve lasten niet zouden kunnen aanpakken. Integendeel, de idee van de staat als sociale rechtsstaat is, welbeschouwd, taakstellend en grensbepalend. Dit is de reden dat ik in een artikel in dit blad van juni 1981 mij nogal kritisch heb uitgelaten over het *Program van Uitgangspunten* van het CDA, waarin gewerkt wordt met de begrippen gerechtigheid, solidariteit, gespreide verantwoordelijkheid en rentmeesterschap. Dat is in het *Program* uitgewerkt op een wijze dat de gerechtigheid niet het uitgangspunt is voor het gehele overheidsbeleid, maar dat dit begrip beperkt wordt tot het gouvernementele en justitiële terrein, dat daarnaast de solidariteit richtlijn wordt op het terrein van de sociale zekerheid en de gezondheidszorg;

dat het beginsel van gespreide verantwoordelijkheid vervolgens maatgevend heet te zijn ten aanzien van het cultureel-maatschappelijk en sociaal-economisch leven en dat de behartiging van wetenschap en techniek met huisvesting tenslotte de overheid is opgedragen omwille van het rentmeesterschap. Mijn kritiek is dat daarmee de verschillende staatszaken worden losgekoppeld van het centrale principe van de staat als publieke rechtsgemeenschap.

KORTMANN: Wat dat betreft is de formulering in de Zwitserse grondwet veel beter. Daar staat dat de staat zorgt voor een 'friedliches Zusammenleben in einer gerechten Ordnung'. Bij ons hangt de overheidstaak in zekere zin in de lucht. Dat vind ik ook de zwakte in de nieuwe Grondwet. In de Zwitserse versie volgt op die centrale doelstelling een aantal uitwerkingen waarin ook elementen van onze sociale grondrechten zijn opgenomen, maar als bijdrage aan het 'friedliches Zusammenleben'.

Menselijke waardigheid

HIRSCH BALLIN: Ik zou nog een stap verder willen gaan door te wijzen op de betekenis van de menselijke waardigheid. Dit is min of meer als preambule in art. 1 van de Duitse grondwet opgenomen. Wij komen het ook tegen in de verklaringen en de verdragen van de Verenigde Naties over de rechten van de mens. Ik vind dit begrip nog wat fundamenteeler dan wat in de Zwitserse grondwet is omschreven en ook zeer wel bruikbaar als fundament voor zowel de klassieke als de sociale grondrechten.

BORSTLAP: Het probleem zit dus niet zozeer in de omschrijving van de motieven van het overheidsoptreden; resteert dat centrale punt, waar de heer Hirsch Ballin vanmiddag mee is begonnen, namelijk de vraag naar de wijze waarop de

overheid haar taken vervult. Doet zij dat door alle taken aan zich te trekken, of moet zij dat doen op een wijze dat zij de gespreide verantwoordelijkheid in onze samenleving mogelijk maakt, bevordert, of misschien zelfs moet toedelen. Omdat mensen en maatschappelijke organisaties bepaalde verantwoordelijkheden niet mogen ontlopen en desnoods door de overheid er met de haren bijgesleept moeten worden.

BOORSMA: Ik denk dat de economische theorie mogelijkheden hiervoor geeft, bijvoorbeeld door middel van het op veel grotere schaal invoeren van het zogenaamde profijtbeginsel. De overheid zou tevens allerlei subsidies kunnen terugbrengen. Er zijn onderzoeken die duidelijk hebben gemaakt dat vooral hogere inkomensgroepen nogal profijt trekken van tal van overheidssubsidies. Niettemin moet je oppassen dat wezenlijke voorzieningen dan nog bereikbaar blijven voor ook de lagere inkomensgroepen. Ik denk dat je dat probleem niet zo zeer met subsidiëring op moet lossen, maar met het bepalen van een voldoende inkomensniveau voor alle mensen, wat dus met name gevolgen heeft voor het sociaal minimum. Denk verder na over het privatiseren van overheids-taken. En als voorts de economie gestimuleerd zou moeten worden, dan denk ik dat allereerst voor belastingverlaging gekozen zou moeten worden en niet voor nog meer overheidstaken.

HIRSCH BALLIN: Wanneer de problematiek voor een belangrijk deel een problematiek van besluitvorming is, dan zullen wij voor een belangrijk deel ook de oplossingen daar moeten zoeken. In feite duidt Boorsma daar ook op met wat hij zojuist zei. Ik vind inderdaad dat de staat stimulansen moet inbouwen voor een eigen afweging en verantwoordelijkheid van mensen voor wat zij nodig hebben in de huidige samenleving. Er is een aantal

manieren waarop dit kan worden gedaan. In de eerste plaats door normstelling vanwege de overheid in plaats ervan dat de overheid zelf voorzieningen treft. Ik denk hier aan het type van de veiligheids-wetgeving inzake arbeidsomstandigheden. Ten tweede, wat de presterende functie van de staat betreft, denk ik dat het van belang is dat die wordt vervuld volgens generaliseerbare criteria; wettelijke normen die in beginsel voor een ieder gelijkelijk gelden, zodat ook de grenzen van de staatsinterventie bij voorbaat kenbaar zijn. En in de derde plaats, Boorsma noemde het al, het instrument van de eigen bijdrage. Dit verdient zeker aanbeveling; niet alleen vanwege de effecten op de collectieve uitgaven, maar – mits verantwoord gedoseerd – ook omdat hierin een prikkel kan zitten om een eigen afweging te maken met betrekking tot de voorzieningen.

KORTMANN: De overheid kan ook terug op het immateriële terrein. Zij heeft, wat ik al eerder heb betoogd, op tal van terreinen het maatschappelijk leven de laatste jaren normen opgelegd. Ik noem het voorbeeld van het voorontwerp gelijke behandeling; een typisch voorbeeld, althans zoals dat in dat voorontwerp was geformuleerd, waarbij de overheid veel te veel bepaalde normen oplegt aan de maatschappij. De overheid heeft de neiging om wat voor haarzelf geldt in verhouding tot de burgers verplichtend op te leggen in de relatie tussen burgers onderling. Terwijl maatschappelijke verbanden wezenlijk verschillen van het overheidsverband. Men stelt eenvoudig in de maatschappelijke verbanden: wat doen wij voor kwaad aan anderen met ons normenpatroon; wij zijn immers geen dwangverband. Men kan vrijwillig toetreden en uittreden. Wij nemen geen monopoliepositie in, waarom moeten wij nu toch aan die door de overheid opgelegde normen voldoen?

Rechtsbescherming

DE GAAY FORTMAN: In dit verband denk ik ook aan het vraagstuk van de rechtsbescherming tegen overheidsmaatregelen. Rechtsbescherming is natuurlijk een heel wezenlijk onderdeel van onze rechtsstaat, maar soms bekruipt mij het gevoel dat de mogelijkheden om rechtsbescherming te zoeken zich niet evenwichtig hebben ontwikkeld. Maar misschien houdt ook dit verband met de niet evenwichtige ontwikkeling van de overheidstaak zelf de afgelopen jaren.

HIRSCH BALLIN: Ik denk dat bij de mogelijkheden voor rechtsbescherming geen noemenswaardige stimulans meer zit om te komen tot een afweging of het wel of niet zinvol is te gaan procederen. Je kunt bovendien op oneigenlijke gronden procederen, bijvoorbeeld teneinde de besluitvorming op te houden. Ik denk ook dat wij naar de regelingen moeten kijken: hoeveel beslissingen zijn er die zich lenen voor afzonderlijke procedures? Ik vind het alleszins geoorloofd om bijvoorbeeld door middel van financiële middelen een afweging uit te lokken zodat de betrokkene zich afvraagt: heeft het wel zin voor mij om te gaan procederen, of is het zinloos? Uiteraard mag de financiële drempel weer niet zo hoog dat men zijn recht niet meer zou kunnen halen.

KLAPWIJK: Wel ben ik van mening dat wij moeten vermijden een indruk alsof de christen-democratie erop uit is de taken van de overheid alleen maar terug te dringen. Ik denk dat wij er ook rekening mee moeten houden dat de overheidstaken onder omstandigheden zich zullen moeten uitbreiden en voorts, dat als overheidstaken afgestoten moeten worden, dit niet te snel kan. Als het waar is dat heel veel particulier initiatief in het welzijnswerk, in de maatschappelijke dienstverlening en in de gezinszorg is afgebroken, dan kun je niet eenvoudig zeggen: de overheid heeft

dit alles wel aan zich getrokken, maar dat is ten onrechte gebeurd, laten we er maar mee stoppen. Hier moet dus wel met de nodige voorzichtigheid te werk worden gegaan. Je moet voorkomen dat er in de maatschappij door het bezuinigingsbeleid enerzijds broodroof, anderzijds lacunes ontstaan die niet verantwoord zouden zijn. En dan nog dit. Wij zeggen wel in deze tijd, dat het bedrijfsleven meer ruimte moet krijgen. Dat geloof ik ook wel. Maar een vrij bedrijfsleven staat als zodanig niet garant voor het vervullen van de problemen waarmee de samenleving zit. Ik denk aan onze verantwoordelijkheid voor de derde wereld, het milieu, voldoende werkgelegenheid. Waar wij voor moeten oppassen is dat als de staat zich terugtrekt, via het bedrijfsleven commerciële structuren gaan oprukken in heel onze cultuur en samenleving. Ik denk in dit verband bijvoorbeeld ook aan de gevaren die ons omroepbestel en de media in het algemeen bedreigen.

KORTMANN: Ik zou deze stelling willen innemen dat door het afstoten van bepaalde taken door de overheid andere, meer fundamentele overheidstaken uit het oogpunt van gerechtigheid, beter vervuld kunnen worden dan op het ogenblik. Vele burgers zien de staat als Sinterklaas, in bepaalde streken als Kerstman, zonder de zin van dat feest nog te zien. De cadeaus worden uitgedeeld, maar het fundament daarachter is weg. Als we nu die cadeaus eens wat kleiner en ook wat anders maken, dan komt er wellicht wat meer zicht op het belang van de fundamentele taken. Het gaat erom dat de burger de kerntaken weer beter gaat zien, waardoor de overheid deze ook beter dan tot nu toe kan vervullen. Dat is voor mij een belangrijk motief om te pleiten voor het terugdringen van de overheid op al die terreinen waar zij niet thuis hoort of waar zij te ver is doorgeschoten.

KLAPWIJK: Dat zou dus betekenen een selectieve inkrimping en een selectieve uitbreiding.

HIRSCH BALLIN: Het gaat niet alleen om de selectie. De elephantias van Kortmann moeten wij niet zozeer operatief bestrijden, als wel medicinaal. Dus het inbouwen van andere besluitvormingsmechanismen. Het hoeft niet alleen maar het uitsnijden van overheidstaken te zijn.

Maatschappelijk draagvlak

BORSTLAP: Resteert de vraag of er een maatschappelijk draagvlak is voor een beleid dat wij zojuist hebben besproken en is voor dit beleid een terugkeer naar de natuurlijke leefgemeenschappen nodig? Hoe denkt u in dit verband over het opnieuw inhoud geven aan een verzuild maatschappelijk leven?

KORTMANN: Ik denk dat wij niet op voorhand moeten uitsluiten, dat er als de overheid terugtreedt, gaten kunnen vallen, die de mensen als het ware dwingen om de lacunes op te vullen, waarbij ik in het midden laat of dat in confessionele organisaties plaatsvindt, of anderszins. Je ziet het ook om je heen gebeuren. Ik zie bijvoorbeeld in de universiteitssteden de studentenorganisaties weer opbloeien. We krijgen weer meer onderlinge steun tussen gezinnen, in samenlevingsverbanden, ook door het zien van de nood. Want nu hoeven we niets te doen; we zien het niet omdat de overheid er in voorziet.

KLAPWIJK: Het komt mij voor dat we de vraag naar de (al of niet natuurlijke) levensverbanden wel moeten scheiden van het vraagstuk in hoeverre onze samenleving verzuild is. De school is ook een leefverband; maar de verzuiling van de school is een heel ander punt. Het is wel van belang dat de niet-statelijke leefverbanden weer beter gaan functioneren. Ik denk door deze eerder wat kleiner dan groter

te maken. Dus bijvoorbeeld door schoolklassen niet groter te maken, maar juist kleiner. Ik denk ook dat wederkerige zorg, toewijding en verantwoordelijkheidszin in vele van deze leefverbanden helemaal niet weg zijn; alleen: ze functioneren vaak marginaal.

Dus wordt het tijd ook eens te letten op de keerzijde van de medaille. De werkloosheid van nu grijpt mij zeer aan; zeker ook de gevolgen van de economische malaise voor de derde-wereldlanden. Maar ik geloof dat er in de huidige crisis ook een winst kan liggen, namelijk dat we verantwoordelijkheden die we hebben laten verkommeren, noodgedwongen weer naar voren moeten halen. Ik denk wel dat dat punt van die geleidelijkheid heel belangrijk is, want overheid en politieke partijen zijn er mede schuldig aan geweest, dat de samenleving aan de diversiteit van haar verantwoordelijkheden is ontwend. Hoe dan ook, verantwoordelijkheidsbesef zal moeten worden aangewakkerd, in allerlei intermenselijke en niet-statelijke betrekkingen. Dat is ook de enige weg waarlangs de staat haar frustrerende trekken van verzorgings- en beheersingsinstituut kan kwijtraken, de enige weg waarlangs ook binnen zijn muren verantwoordelijkheidsbesef in termen van burgerzin en politieke bewustzijn een nieuwe kans krijgt.

HIRSCH BALLIN: Ik denk dat het maatschappelijk draagvlak groeit naar mate men geconfronteerd wordt met de grenzen van de overheidstaak, hetgeen betekent dat de vrijblijvendheid waarmee de overheidsvoorzieningen tot nu toe geaccepteerd kunnen worden, zal moeten verdwijnen. Door dit beleid kan er een maatschappelijk draagvlak groeien. Het maatschappelijk draagvlak moeten wij dus niet alleen zien als een voorwaarde voor het beleid, maar ook tot op zekere hoogte als een produkt daarvan.

BOORSMA: Ik zie om mij heen dat zeer

veel mensen bij de ombuigingen van de nood een deugd maken. Ik ken korpsen gemeentepolitie die vinden dat je geen honden moet gebruiken onder het motto 'geen honden tegen mensen inzetten'. Nu bij de bezuinigingen schaft men allereerst de politiehonden af. En zo zijn er nog wel meer voorbeelden te noemen.

KLAPWIJK: Ik denk wel dat het voor een christelijke politieke partij op dit moment van groot belang is te laten zien wat het verschil is tussen de liberale benadering en een christen-democratische benadering. Dat zal heel wat inspanning kosten, omdat òn liberalen òn christen-democraten het staatscollectivisme uit overtuiging afwijzen. Niettemin is er principieel verschil. De liberale solutie gaat uit van een atomisering van de samenleving, van de mens als individu. Daarnaast wil ze vrij spel geven aan de maatschappelijke krachten alsof de wereld, dus ook de burgermaatschappij, niet door kwaad en kruis getekend is. Wij zullen als christen-democraten wat realistischer met het kwaad en wat zorgzamer met elkaar moeten omspringen. We zullen een appèl moeten doen op het sociale, het ethische en het politieke bewustzijn van de burger; een appèl op het verantwoordelijkheidsbesef niet van een abstract individu, maar van de concrete mens in zijn verbanden.

HIRSCH BALLIN: De liberale benadering heeft geen maatschappelijk draagvlak en kan zich er zelf ook niet een verschaffen.

BOORSMA: Maar stel dat wij voor het CDA nu een prachtige nieuwe staatstheorie ontwikkelen. Wat gebeurt er dan vervolgens mee? Houden bijvoorbeeld de bewindslieden zich daar dan aan? Als je kijkt wat de bewindslieden van het CDA de afgelopen jaren hebben gedaan, dan vraag ik mij wel eens af: hebben we kunnen merken dat er christen-democraten in

het kabinet zaten? Natuurlijk: je moet compromissen sluiten. Je maakt vuile handen. Maar in hoeverre hebben we van een specifiek christen-democratische staatsopvatting iets kunnen merken?

DE GAAY FORTMAN: Er zit natuurlijk ook heel veel algemeen menselijks in het beleid. Ik ben er nooit zo dol op om een beleid te toetsen op het typisch christen-democratische erin.

Christen-democratische staatstheorie

KORTMANN: Ik geloof zelfs niet in een christen-democratische staatstheorie. Ik denk wel dat je vanuit een bepaalde geloofsoptiek, die wij gemeenschappelijk hebben, je bepaalde vooral negatieve criteria kunt ontwikkelen in de zin van: zo moet het in ieder geval niet.

KLAPWIJK: Ik denk dat je moet onderscheiden tussen enerzijds staatstheorie en anderzijds staatsbeschouwing. Een staatstheorie is evenals iedere andere theorie per definitie een hypothetische, tijdgebonden constructie. Vanuit het evangelie wordt geen enkele theorie ons aangereikt. Maar in de bijbel en vanuit de christelijke traditie wordt bij alle variabiliteit toch wel een bepaalde visie op de mens, de maatschappij en ook op de staat zichtbaar. De laatste kunnen we misschien in globale termen aanduiden als contouren van een christelijke staatsbeschouwing. Dat betreft dan een aantal fundamentele noties, bijvoorbeeld dat er grenzen zijn gesteld aan wereldlijke overheden, dat gezag met God van doen heeft, dat de staat niet heel het maatschappelijk leven kan omvatten enz., noties die voor onze benadering m.i. essentieel zijn en waar ook een christelijke politieke partij het over eens zou moeten zijn. Tegelijk moet ik zeggen: geen partij kan zulke grondnoties monopoliseren.

HIRSCH BALLIN: Ik denk dat wij eerder van een christelijke sociale leer kun-

nen spreken, dan van een christelijke staatsopvatting. Staat en recht zijn juist omwille van de menselijke waardigheid profane zaken, die ieder mens gelijkelijk in zijn waardigheid moeten respecteren en die dus ook naar de grondslagen voor ieder aanvaardbaar moeten zijn.

BORSTLAP: Ik dank u zeer voor uw bijdragen aan dit gesprek.

Naschrift van de redactie

De ontwikkeling van het overheidsoptreden is de afgelopen twintig jaar vrij eenduidig geweest en heeft zich betrekkelijk ongehinderd door de wisselende regeringscoalities voltrokken. Dat kan voor partijen die de afgelopen jaren deel hebben uitgemaakt van regeringscoalities een enigermate bevrijdende conclusie zijn; men zou ook kunnen gaan twijfelen aan de zegingskracht en geldingsdrang van de eigen politieke richting. Vast staat dat in ieder geval een analyse van het optreden van de overheid gedurende de laatste twintig jaar niet in een oppervlakkige analyse van partijprogramma's kan blijven steken, maar zal moeten doorstoten tot de onderstroom van de politiek: maatschappelijke, sociale, culturele en geestelijke ontwikkelingen. Er zijn stellig economische verklaringen te geven, zoals ook uit het gesprek blijkt: Keynes, de beschikbare economische groei, de wederopbouw van ons land na de tweede wereldoorlog. Maar achter al deze economisch-financiële verklaringen schuilen menselijke opvattingen en gedragingen als drijfveren voor hetgeen dikwijls vermoedelijk onbewust in gang is gezet. Het is in zekere zin heel gelukkig dat vanuit de economisch/financiële hoek thans zo onmiskenbaar de doodlopende weg van de gangbare ontwikkelingen in het overheidsoptreden wordt aangetoond. Maar het zou een ernstige misvatting zijn, wanneer wij daaruit tevens zouden afleiden, dat ook in de economisch-financiële

sfeer de primaire aangrijpingspunten zouden liggen voor een keer ten goede. Het signaal mag niet met de oorzaak verward worden.

Want achter het tot nu in praktijk gebrachte concept van de verzorgingsstaat gaat, zoals Klapwijk heeft benadrukt, een bepaald mensbeeld schuil: de mens die zijn menszijn allereerst verwezenlijkt in een volksgemeenschap, zoals die zich manifesteert in de staat. Dat verklaart ook de houding van socialisten tegen de huidige ombuigingsvoorstellen: zij ervaren deze als stappen terug, stappen achteruit. Ombuigen is weliswaar nodig, maar ook reuze spijtig, want het ging zo goed in de jaren zeventig. Het zou buitengewoon teleurstellend zijn wanneer christen-democraten zich op soortgelijke gevoelens zouden betrappen. Want zij kunnen het ombuigingsbeleid – mits op een juiste wijze uitgevoerd – toch met meer perspectief aandienen. Het ombuigingsbeleid kan immers aangrijpingspunt zijn om scheefgegroeide verhoudingen te herstellen.

De overheid kan niet exclusief belast worden met verzorgingstaken. De mens gaat immers ook in zijn sociale leven niet op in een politiek bestaan, maar heeft tevens deel aan een samenleven in een gezin of andere leefeenheid, in het onderwijs, de betaalde werkkring, de kerk, etc. Mensen verlangen ook in deze sferen als verantwoordelijke mensen aangesproken te worden, in plaats van dat zij daarin belast worden met het uitvoeren van aanwijzingen vanwege de overheid.

Hoezeer christen-democraten de afgelopen jaren ook mee hebben vorm gegeven aan de huidige verzorgingsstaat: had het niet ten minste een verzorgingsmaatschappij moeten zijn? Christen-democraten zijn volop mee verantwoordelijk voor het tot stand brengen van de verzorgingsstaat zoals die thans functioneert, wellicht nog meer dan socialisten. Maar wij moeten constateren dat dit concept van de verzorgingsstaat, zoals het thans functioneert

ons door de vingers is geglipt. Het heeft op tal van terreinen een verstatelijkte en geëconomiseerde sociale zorg opgeleverd, hetgeen nooit de bedoeling is geweest. Het is misschien spijtig dat de economisch-financiële onmogelijkheden om op de huidige weg voort te gaan de aanleiding zijn om tot bezinning te komen; het zij zo. Laten wij daar niet te lang bij stilstaan!

In de discussie die thans allerwege wordt gevoerd, moeten wij ons hoeden voor onjuiste dilemma's. Een daarvan is: verzorgingsstaat of liberale rechtsstaat. Alsof de verhoudingen van vóór de verzorgingsstaat reproduceerbaar zijn voor de komende jaren. Het is voor elke politieke partij met een lange traditie erg verleidelijk in tijden van crisis en onzekerheid terug te vallen op vertrouwde denkbeelden, waarbij evenwel wordt veronachtzaamd dat de omstandigheden – de onderstroom van de politiek – zich inmiddels vrij ingrijpend hebben gewijzigd. In deze zin is er geen weg terug. De herkenning, die vertrouwde concepties bij achterbannen kunnen oproepen kan gemakkelijk haaks komen te staan op de vervreemding ten opzichte van de feitelijke maatschappelijke ontwikkelingen, zoals die zich thans aan ons voordoen. De aanpak kan dan ook niet liggen in een algeheel terugtreden van de overheid van een aantal ten onrechte betreden terreinen, alsof de nachtwakerstaat het helaas verloren gegane ideaal zou zijn. De omschrijving van de sociale grondrechten in onze nieuwe grondwet is een verworvenheid. Het gaat om de wijze waarop de overheid vanuit haar opdracht en roeping optreedt – een gedachte overigens, die de kenners van vertrouwde staatsopvattingen van voormalige christen-democratische partijen allerminst als een revolutionaire nieuwe gedachte zullen ervaren.

Daarom: meer of minder overheid; de overheid terug of vooruit: het zijn wel gangbare, maar niet zulke relevante pro-

bleemstellingen in dit verband. De sleutelvraag lijkt ons te zijn hoe de overheid haar rechtstaak in de brede betekenis vervult op een wijze die aansluit op de menselijke verantwoordelijkheid, zoals die zich in onze huidige samenleving kan manifesteren. Daarbij rijzen intussen nog wel een aantal vraagpunten.

1. *De mensbeschouwing* is van centrale betekenis. Ze ligt – bewust of onbewust – ten grondslag aan de huidige verzorgingsstaat. De vraag komt op welke mensbeschouwingen thans in de huidige gangbare geestelijke en politieke stromingen om de voorrang strijden. Dit kan wellicht zichtbaar gemaakt worden met recente protestacties. Welk mensbeeld ligt impliciet of expliciet ten grondslag aan de verzorgingsstaat?

De vraag komt op op welke wijze het overheidsoptreden van de laatste jaren mensen heeft beïnvloed, gevormd, afhankelijk gemaakt (de soft society). Wat gebeurt er met mensen wanneer nood en onderlinge hulpbehoefendheid, ook het zicht erop, wordt weggeorganiseerd en geëconomiseerd? Tot welke christelijke mensbeschouwing komen wij en wat betekent deze voor de vragen naar de rol van de overheid?

2. *Staatsbeschouwing*. Welk centraal motief geldt voor de overheidstaak, gelet op de mensbeschouwing: gerechtigheid (zie Klapwijk), menselijke waardigheid (zie Hirsch Ballin), algemeen belang, friedliches Zusammenleben (zie Kortmann)? Hoe verhoudt dit centrale motief zich tot voor het CDA herkenbare begrippen als solidariteit, gespreide verantwoordelijkheid en rentmeesterschap? Is het overheidsoptreden begrensd naar terreinen of meer naar motieven, waarbij in beginsel alle terreinen voor haar vanuit een centraal motief toegankelijk zijn? Zijn de centrale motieven voor overheidsoptreden algemeen geldend, dus niet specifiek chris-

telijk? Is de overheid gerechtigd een samenleving te bevorderen die dichter aansluit bij christen-democratische denkbeelden (bijvoorbeeld leven in gezinsverband, het keren van een consumptiemaatschappij, pluriformiteit in plaats van commercialisering in de media, etc.) of zijn staat en recht heel profane zaken juist omwille van de menselijke waardigheid van iedereen? Is de overheid gerechtigd zich met de interne organisatie van maatschappelijke verbanden in te laten?

3. *Sociale grondrechten.* In het hierboven weergegeven gesprek bleek dat er een vrij grote mate van eensgezindheid was over het belang van de nieuwe sociale grondrechten, zoals die in de artikelen 18 t/m 23 van de nieuwe grondwet zijn omschreven. Het gaat in deze artikelen over rechtsbijstand, werkgelegenheid, rechtspositie werknemers, vrije arbeidskeuze, bestaanszekerheid, sociale zekerheid, recht op bijstand, woonbaarheid en milieu, volksgezondheid, woongelegenheid, persoonsontplooiing, onderwijs. De kern van deze grondrechten is dat actief overheidsop treden met betrekking tot het bevorderen van deze voorzieningen even belangrijk kan zijn voor het kunnen beleven van vrijheid en verantwoordelijkheid van mensen als overheidsonthouding in de sfeer van de klassieke vrijheidsrechten. De vraag is wel: hoe verhouden beide typen grondrechten zich tot elkaar? Bevordert de overheid de sociale grondrechten op een wijze dat de verantwoordelijkheden van mensen wordt ondersteund, zo nodig uitgelokt, of wordt deze verantwoordelijkheid ontnomen?

De sleutelvraag is tevens of de overheid, gelet op de aard van haar optreden, ooit verder kan komen dan materiële en rechtsbeschermende voorwaarden te creëren voor harmonieuze menselijke verhoudingen, die ten principale door mensen zelf bewerkstelligd zullen moeten worden. De overheid kan toch niet doorstoten tot

wat het hart is van geluk, van welzijn, van de sociale kwesties. Zou de overheid, die als overheid dieper wil reiken niet een buitengewoon gevaarlijke overheid worden? Moet de verhouding tussen overheid en op een levensbeschouwing geïnspireerde particuliere activiteiten op dit terrein niet primair worden gezien tegen de achtergrond van waartoe beide in staat zijn, gelet op de aard van de activiteiten waar het in de verzorgingsstaat om gaat: de onderlinge zorg voor mensen in nood. Er is behoefte aan een analyse van de vraag in welke mate op bestuurlijk/politieke wijze tegemoet gekomen kan worden aan zulke menselijke kwesties als menselijke verhoudingen, geluk, het zich welbevinden. Daarbij zou tevens aan de orde moeten komen de wijze waarop de overheid de afgelopen twintig jaar op de verschillende terreinen metterdaad is opgetreden alsmede de motieven waardoor zij zich daarbij heeft laten leiden.

4. *De vraag naar het maatschappelijk draagvlak* als voorwaarde voor en object van beleid. Zijn er aanwijzingen dat de samenleving geconfronteerd kan worden met nieuwe afwegingsproblemen, zonder dat er onaanvaardbare hiaten in onderlinge zorg en bijstand optreden? Of zullen wij in zekere mate lacunes moeten laten ontstaan, omdat alleen dan vormen van onderlinge zorg uitgelokt kunnen worden? Tot hoever is dit aanvaardbaar?

Voorts: wij zijn er in de loop der jaren aan gewend geraakt verantwoordelijkheden af te wentelen op anderen. Dreigt er geen tempoverschil tussen enerzijds de economisch-financiële noodzaak het financierstekort van de overheid binnen korte tijd terug te dringen en anderzijds de tijd die aan de samenleving gegund moet worden om een 'ontwenningsskuur' te ondergaan om niet-statelijke en niet-geëconomiseerde vormen van onderling dienstbetoon op te zetten?

5. De vraag naar de toekomst van op een levensbeschouwing gebaseerde maatschappelijke organisaties. Is er in de jaren tachtig en negentig gelet op de hierboven beschreven overspannen overheidstaken een perspectief voor een opnieuw inhoud geven aan een levensbeschouwelijk geïnspireerd maatschappelijk veld? Bestaat het nog of is er nog slechts een organisatorische vormgeving zonder al te grote levensbeschouwelijke vitaliteit? Zijn er nieuwe organische vormen te bedenken, waarin het levensbeschouwelijke karakter van de sociale kwesties volop tot zijn recht

kan komen, doch waarbij de achterhaalde beslotenheid van de verzuilde structuur van voor de jaren zestig wordt vermeden?

De redactie hoopt de komende maanden deze vragen, die thans opkomen bij het kennismaken van de weergave van het gesprek over de rol van de overheid, in artikelen nader aan de orde te stellen.

