

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2020 – Volume 29, Issue 3, pp. 1–13
<http://doi.org/10.18352/jsi.651>

ISSN: 1876-8830

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

Publisher: Rotterdam University of Applied Sciences
Open Access Journals

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

Willem Trommel. **Veerkrachtig bestuur. Voorbij
neoliberale drift en populistische kramp.** Den Haag:
Boom Bestuurskunde, 2018, € 32,50, pp. 253. ISBN 978-
94-6236-822-4

Henk Visscher. **Nederland in tijden van droom en daad.
Een geschiedenis van de laatste vijftig jaar.** Soesterberg:
Aspekt, 2019, € 29,95, pp. 506. ISBN 978-94-6338-598-5

BOOKS

TOBY WITTE

Toby Witte, lector maatschappelijke zorg en sociaal beleid, Hogeschool Rotterdam
E-mail: g.t.witte@hr.nl

DROMEN OVER GEMEENSCHAPPELIJKHEID, VERBONDENHEID EN MAAKBAARHEID

Staatsinterventie, verzorgingsstaat en maakbaarheid zijn drie begrippen die de rode draad vormen in deze boekenbespreking. Daar zijn overigens de afgelopen paar jaar heel wat kritisch getoonzette boeken en studies over verschenen, vooral als het over de effecten op de samenleving gaat. Onlosmakelijk hiermee verbonden zijn de uitwassen van het neoliberalisme en de opkomst van het populisme. We kunnen en mogen deze maatschappelijke verschijnselen en ontwikkelingen niet los zien van de historische context.

In *Veerkrachtig bestuur* analyseert de bestuurskundige Trommel aan de hand van een reeks sociologische theorieën de recente ontwikkelingen en zoekt tevens naar een oplossing voor de maatschappelijke dilemma's die zich voordoen. Trommel aarzelt niet her en der stevig stelling te nemen,

VEERKRACHTIG BESTUUR

VOORBIJ
NEOLIBERALE
DRIFT EN
POPULISTISCHE
KRAMP



Willem Trommel

Boombestuurskunde

BOOKS

dat doet de sociaaleconomisch historicus Visscher trouwens ook niet. In *Nederland in tijden van droom en daad* ontleedt Visscher het steeds megalomanere geloof in maakbaarheid. Daartoe duikt hij, zoals het een historicus betaamt, in de politieke en sociaaleconomische geschiedenis van Nederland, met nadruk op de laatste vijftig jaar.

Onbehagen, angst en onzekerheid – vrees voor bestaansonzekerheid – zijn aan de orde van de dag. Politieke en bestuurlijke instituties hebben zich overgeleverd aan het neoliberalisme c.q. de agressieve vrije marktevangelie. De samenleving is moe van de prestatiedruk en bang voor het verdwijnen van solidaire verbanden. Zijn politiek en bestuur (de overheid) nog wel bij machte antwoord te geven op de samenlevingsvragen van vandaag? Hoe kunnen we uit de spiraal van het driftige neoliberalisme en het populisme geraken en gaan vertrouwen op maatschappelijke veerkracht? En hoe is het zo allemaal gekomen, wat zijn de klachten en wat valt er aan te doen? Dit zijn de vragen die Trommel in zijn boek opwerpt en probeert te beantwoorden.

GULZIG BESTUUR

De westerse wereld is ernstig besmet geraakt met het virus van neoliberalisme. De samenleving is geworden tot een arena van concurrerende individuen. Wie dit in ogenschouw neemt, moet welhaast tot de conclusie komen, schrijft Trommel, dat dit een samenleving is die ongelijkheid tot norm verheft en het idee van een gemeenschappelijk lot afkeurt. Trommel is uiteraard niet de enige die dit constateert. Piketty bevestigt in het in 2020 verschenen vuistdikke *Kapitaal en ideologie* dat de maatschappelijke ongelijkheid tussen 1980 en 2020 enorm is toegenomen. Waar de overheid uitdrukking zou moeten zijn van sociaal-politieke verbondenheid, ontwikkelde zij zich de afgelopen decennia juist tot een managerial state, waarbij meer en beter management wordt gezien als de oplossing van de problemen in de samenleving, aldus Trommel. We leven in een wereld waarin gemeenschappen uiteenvallen en sociaal-culturele verbanden ontworcht raken. Van links tot rechts zijn politieke partijen debat aan de opkomst van het neoliberalisme en hebben geen effectief antwoord op polariserende en populistische standpunten. In een wereld die steeds dynamischer en ingewikkelder wordt, verkeren politieke sturingsambities in zwaar weer. Neoliberalisme baart niet alleen populisme, maar volgens Trommel ook een 'gulzig bestuur'. Er is helemaal geen sprake van een terugtrekkende, minder interveniërende overheid. Politiek en bestuur doen juist driftige en inhalige pogingen hun greep op de samenleving te vergroten om het toenemend maatschappelijke onbehagen onder controle te krijgen of de indruk te wekken in control te zijn. Dit leidt tot een bestuurlijke klopjacht op alles wat 'publieke schade' kan veroorzaken. Er ontstaat een klimaat van vastberadenheid en daadkracht, waarin prestatie management regeert met harde targets. Het werkt

naar mening van Trommel een ongewenste cultuurverandering in de hand en leidt tot achterdocht en verkramping. Het is een ontwikkeling die de maatschappelijke veerkracht dempt en dooft. Trommel roept op die politieke en bestuurlijke stijgerigheid te doorbreken ten gunste van een meer ontspannen moraal en samenleving.

ONTTAKELING VERZORGINGSSTAAT EN OPKOMST VAN DISCIPLINEREND NEW WELFARE

Deze neoliberale driften krijgen een praktische uitdrukking in een opdringerige overheid die hevige pogingen doet om controle te houden over de samenleving. Zo biedt op beleidsniveau het oude verzorgingsstaat-ethos geen houvast meer. In reactie op de teloorgang van het verzorgingsstaatische idealen dient zich een nieuw sociaal beleid aan: *New welfare*. Iets waarmee Trommel alles behalve gelukkig is. Bij het fenomeen *New welfare* draait het zorgparadigma om de publieke beïnvloeding van persoonlijke levenskeuzes en richt zich op de versterking van individuele verantwoordelijkheidszin. Het gaat om beleidsinterventies die ervoor moeten zorgen dat individuele levenskeuzes sporen met een specifiek publiek belang, zoals tot uitdrukking komt in het activeringsbeleid in het sociaal domein. Dit soort onbegrensde beleidsinterventies onttakelen naar mening van Trommel de klassieke verzorgingsstaat en grijpen in op het denken en doen van burgers. Sociale rechten maken plaats voor plichten. Waar de gemeenschapszin zich dreigt te ontbinden, komt de overheid met wat Trommel noemt *New social governance*: een van bovenaf opgelegde vorm van sturing als genezing om het verlies aan maatschappelijkheid en samenleven nieuw leven in te blazen. Wie al te afhankelijk is van de zorg van de (gemeentelijke) overheid heeft een duwtje in de rug nodig om de regie over het eigen leven te hernemen. Trommel is bepaald geen enthousiast aanhanger van dit als empowerment bekendstaande beleid van activerende dienstverlening. Het komt zijns inziens in principe neer op disciplineren en kenmerkt zich door de gretigheid waarmee de burger de maat wordt genomen. Het beleid gaat volstrekt voorbij aan vragen als: Wie zijn deze personen en groepen? Waar komen ze vandaan? Wat is de betekenis van hun 'afwijkende' gedrag? Activering zweeft tussen verheffing en vernedering omdat het bestaande beleidsinstrumentarium in belangrijke mate het uitoefenen is van druk en dwang. Er speelt nog wat. Om burgers regie over het eigen leven te geven, dient – veelal bij kwetsbare groepen – het leven tijdelijk te worden gecoacht door zogeheten activeringsdeskundigen en daarmee maakt overheid een inbreuk op de zelfbeschikking van burgers. De opkomst van de activerende staat valt enigszins te begrijpen als een reactie op de zwakheden van de klassieke verzorgingsstaat, maar loopt het risico in vernederende praktijken te vervallen. In de klassieke verzorgingsstaat is sociaal beleid gericht op het beschermen tegen en ondersteunen of opvangen van burgers bij

BOOKS

(financiële) risico's (pech, overmacht en noodlot). De neoliberale zienswijze en de daarop gestoelde activeringsgedachte gaan ervan uit dat levenslooprisico's principieel van eigen menselijke makelij zijn, dat wil zeggen tot de individuele verantwoordelijkheid van burgers horen, zij zijn eigenaar van zowel de oorzaak, aard en de oplossing van de problemen die hen overkomen. Activering betekent in dit geval 'behandeling' van onvolwaardige burgers.

SYNDROMEN VAN DE OUDE ORDE

De New welfare-aanpak berust derhalve op morele argwaan, hetgeen ook door professionals in de publieke sector als zodanig wordt ervaren. Onder een groeiende groep van deze professionals bestaan grote irritaties over de verzakelijking van hun werk en beknotten van hun handelingsvrijheid, zij voelen zich in hun professionaliteit 'getemd' (Tonkens, 2003; Witte, 2019). De publieke professional zou weinig ruimte meer hebben om zelf te bepalen wat intrinsiek zinvol handelen is. Doelen worden opgelegd door verwerende, mondige, burgers en bovenal door een bemoeizuchtige overheid. Niettemin plaatst Trommel hier zijn vraagtekens bij, want er valt ook kritiek te leveren op het verlangen naar grotere professionele autonomie. Er is immers sprake van een verknoping van professioneel handelen en macht. Trommel wijst erop dat het individu sluipenderwijs onderworpen is aan allerlei verwetenschappelijke normstelsels waaraan professionals dapper meewerken. Beheersing is ook het leitmotiv van de publieke professionals geworden, in zekere zin zijn zij handlangers geworden van de politiek, zij voeren immers het beleid en de besluiten van de overheid uit. Daarom wenst Trommel niet klakkeloos te pleiten voor een eerherstel van de publieke professional, maar hij roept op om terug te kijken naar wat het klassieke professionalisme waardevol maakte: het handelen vanuit intrinsieke waarden.

Lokale gemeenschappen krijgen momenteel ogenschijnlijk meer ruimte om zaken zelf aan te pakken. Er is sprake van 'vermaatschappelijking van bestuur' als onderdeel van de decentralisatie van het sociaal domein. (Andere daarmee verbandhoudende termen zijn de doe-democratie en participatiesamenleving). Op het eerste gezicht lijkt dit sympathiek, aldus Trommel, maar bij nadere bestudering heeft dit veel trekken van een gulzig bestuur dat honger heeft naar macht en graag bezuinigt. Want de participatiesamenleving moet – via bezuinigingen – geld opleveren. Erger is dat de wending naar lokale gemeenschappen een soort handreiking is aan het populistische verlangen naar 'eigen identiteit' of neutraler geformuleerd 'verlangen naar zelfdoen'. Trommel ontkent niet dat er behoefte is aan een andersoortig beleid dat lokale problemen aanpakt en dat daartoe een nieuw politiek-bestuurlijk voertuig nodig is. Echter, hij betwijfelt of lokalisering het juiste antwoord of oplossing is, want gemeenten zijn teveel een exponent van het oude institutionele bestel.

Trommel spreekt dan ook van 'syndromen van de oude orde'. Lokaliseren gaat niet alleen om het overhevelen van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden naar gemeenten, maar over een bredere wending naar de 'gemeenschap'. Er doemt daarbij een drietal syndromen op: 1. Een te overdreven geloof in deskundigheid van experts en professionals (technocratische benadering van maatschappelijke vraagstukken) 2. Een gulzig bestuur in de zin dat gemeenten uitvoeringsloketten worden van een centrale overheid. Decentralisatie betekent dan vooral dieper interveniëren in de levens van burgers om van de verzorgingsstaat een disciplinerende preventie- en interventiestaat te maken, waarbij de burgerkracht van boven wordt opgelegd en ingekapseld. 3. De radicale wending naar 'lokale oplossingen voor lokale problemen' leidt tot angst voor het vreemde en tot isolationisme.

CRAFTING COMMUNITIES EN OUDE VRIENDEN

Wat is de weg om uit de spiraal van het driftige neoliberalisme, het gulzig bestuur en het populisme van activering en individuele verantwoordelijkheid te geraken? Daar is maatschappelijke veerkracht voor nodig, dat wil zeggen het creëren van zowel lokale als transnationale - grensoverschrijdende - *crafting communities*. Dit zijn gemeenschappen die bestaan uit een diversiteit aan mensen met als doel een gezamenlijke oriëntatie op publieke problemen en vraagstukken. Let wel, het draait hier nadrukkelijk om gemeenschappen (zoals vrijwillige zorgnetwerken) en niet om beleidsnetwerken. Anders gezegd, *crafting communities* helpen nieuwe oplossingen en arrangementen te bouwen door tegen bestaande praktijken aan te duwen, te improviseren en door het verbinden van kennis, wetenschap en politiek (bestuur). Trommel pleit voor een politiek-bestuurlijke mentaliteit die nadrukkelijk de praktijk van het samenleven in ogenschouw neemt en als sociaal feit accepteert, en vooral het tamboereren op een neoliberaal New welfare-beleid achter zich laat.

Om een samenleving veerkrachtig te maken zijn drie steunberen nodig: de wetenschap, de rechtstaat en de verzorgingsstaat. Het zijn in de woorden van Trommel 'oude vrienden' die kunnen helpen het leven te hernemen. Zo is de verzorgingsstaat van cruciale betekenis voor een veerkrachtige samenleving als het gaat om het garanderen van een bestaansminimum en het stimuleren van een solidaire levenshouding. Helaas verkeren de drie oude vrienden in nood. Allereerst door het oprukkende populisme en de daarmee samenhangende herleving van het nationalisme en lokalisme. Steeds meer politieke partijen lijken moeite te hebben te redeneren vanuit de rechtstatelijke rechten en vrijheden van burgers. Ook de academische vrijheid en waarden staan onder druk. De verzorgingsstaat wordt uitgekleed. De staat mag niet meer

BOOKS

beschermen of streven naar maatschappelijke gelijkheid, maar moet vooral activeren en investeren in een productieve levensloop. Dit is niet de juiste route naar maatschappelijke veerkracht, want in het huidige tijdgewricht van individualisering laait het vraagstuk van bestaansonzekerheid juist opnieuw op. Het gaat Trommel niet om herstel van de klassieke verzorgingsstaat, maar om eerherstel van een aantal grondbeginselen. "Nodig is dus allereerst een infuus voor de oude vrienden, want politieke partijen gaan dit niet bieden. Er valt meer te verwachten van nieuwe groeperingen die van onderop politiek bedrijven: crafting communities. Het gaat om pragmatisch knutselen aan een tweede moderniteit m.a.w. een nieuw 'wij' dat zich niet door geografische, culturele en etnische grenzen laat beperken maar zich lokaal en transnationaal als een (...) moderniteit manifesteert". Trommel betoogt dat er in de samenleving gemeenschappen in opkomst zijn die zich afwenden van de huidig heersende en van bovenaf opgelegde maakbaarheidsdoctrines in bestuur en politiek. Het handelingsperspectief dat hieruit volgt, wordt gekenmerkt door een zoekend improviseren. De wereld zal zich politiek en bestuurlijk opzicht moeten heruitvinden door middel van maatschappelijk experiment en veerkracht. In ieder geval niet door neoliberale driften en populistische krampen. In hoeverre deze wens van Trommel haalbaar is, weten we niet, de toekomst zal het leren.

Op basis van geschiedenis kunnen we, zij het met enige slagen om de arm, voorzichtig enige lessen trekken aangaande Trommels wensdroom en verlangen naar een veerkrachtig bestuur en maatschappelijke maakbaarheid. Tussen droom en daad schuilt een hele wereld van verschil.

Het boek van Visscher is een tamelijk ontzuenderende speurtocht door de politieke en sociaaleconomische geschiedenis van Nederland. Deze ruim 500 pagina's tellende studie kent een forse aanloop van zo'n 250 bladzijden om uiteindelijk bij de laatste 50 jaar te belanden. Een van de rode draden in deze geschiedschrijving is het steeds megalomanere geloof in de maatschappelijk maakbaarheid via staatsinterventie, dat op gezette tijden zowel door 'links' als 'rechts' wordt beleden. Maakbaarheid is, aldus Visscher, een droombeeld dat voorbijgaat aan de realiteit van de trage gang van de geschiedenis en wordt bepaald door een tijdgeest van ongeduld en onbegrip. Daarbij steunt maatschappelijke



maakbaarheid op de gedachte dat de samenleving (of delen ervan) kan en moet worden verbeterd op grond van technisch, wetenschappelijk en moreel beschikbare kennis.

MAAKBAARHEID IN VERSCHILLENDE GEDAANTEN

Visscher voert ons terug tot in de 19^{de} eeuw. Immers, de worsteling met de moderniteit – industrialisering, verlichtingsdenken, nationalisering, democratisering - begon toen reeds vorm te krijgen. Halverwege de 19^{de} eeuw brak bij de bovenlaag van de bevolking, de elite, langzaam het besef door dat de toenmalige samenleving kon en moest veranderen. Er diende afscheid te worden genomen van de idee dat er een natuurlijke, onveranderlijke orde bestond die was gegrondvest in vaste tradities en alleen in stand gehouden kon worden door een autoritair gezag. Er ontstond onder invloed van het verlichtingsdenken discussie over de maakbaarheid van de samenleving. Een debat dat extra werd aangezwengeld door de toenemende zichtbaarheid van armoede en alle daarmee gepaard gaande ellende in de razendsnel groeiende negentiende eeuwse steden. Het gevolg was dat maatschappelijke maakbaarheid – in de geschiedschrijving bekendstaand als ‘de sociale kwestie’ - op de politieke agenda kwam te staan. Over de wenselijkheid van het interveniëren in de samenleving werd zeer verschillend gedacht. Het dispuut ging o.a. over verschillende vormen van maakbaarheid en in hoeverre de staat al dan niet mocht ingrijpen. De eerste vorm die werd onderscheiden, was de beperkte en eenvoudige maakbaarheid op kleine schaal door *technische* verbeteringen en toepassingen op sociaal gebied, die voorgesteld werden op initiatief van artsen en ingenieurs. Bijvoorbeeld het ontsmetten van vervuilde en onhygiënische woningen. Immers, een schoon huis verminderde de kans op besmetting en ziekten. De tweede vorm van maakbaarheid was het gevolg van de ‘ontdekking’ van bepaalde voorspellende ijzeren wetenschappelijke ontwikkelingswetten, zoals de alomvattende theorieën van Marx (Verelendungstheorie en onvermijdelijke klassenstrijd), Malthus (over bevolkingsgroei) en Darwin (evolutieleer). Daarnaast ontstond nog een derde vorm van maakbaarheid die voortkwam uit een morele verontwaardiging en een individueel wilsbesluit. Dat wil zeggen de overtuiging die in de 18^{de} eeuw – tijdens de Verlichting – was ontstaan dat ieder mens onvervreembare rechten bezit: maakbaarheid als een morele plicht.

RAMMELENDE IDEOLOGIEËN

Maatschappelijke maakbaarheid is nooit een gelopen race of een lineaire ontwikkeling geweest. Het is een proces van vallen en opstaan, van idealen en illusies. Zoveel wordt wel duidelijk uit het betoog van Visscher. Terugblikkend stelt hij dat de Nederlandse samenleving in de loop van

BOOKS

19^{de} en 20^{ste} eeuw en ook nog altijd in de 21^{ste} eeuw werd geconfronteerd en beïnvloed, al dan niet vertraagd of versneld, door de opkomst van rammelende ideologieën en sociaaleconomische situaties van tegen- en voorspoed. In het boek laat de auteur een reeks opvattingen over de ideale inrichting van de samenleving passeren: van de protestante ARP-voorman Abraham Kuiper en zijn latere opvolgers, het hiërarchische subsidiariteitsdenken¹ van de katholieke (kerk)leiders, het vrijheids- en marktdenken van de liberalen tot de gelijkheidsdromen van de socialisten. Stuk voor stuk hemelbestormende ideeën en dromen, aldus Visscher.

Nederland was tot ver in de 19^{de} eeuw een weinig geïndustrialiseerd land en kenmerkte zich door behoudzucht, conservatisme en slaperigheid. De traagheid van Nederland op sociaaleconomisch terrein leidde o.a. tot een vrij omvangrijke en hardnekkig aanhoudende armoede. Die zichtbaar groeiende armoede was niet langer meer te rechtvaardigen. Daar moest wat aan worden gedaan. Steeds meer mensen geloofden in een zekere maakbaarheid van de samenleving, maar verschilden diepgaand van mening over de juiste aanpak en de rol daarbij van de overheid. Om te beginnen was er een groep die pleitte voor een ruimere toegankelijkheid tot het onderwijs. Scholing als basis voor een beter leven en strijd tegen armoede. Een tweede groep meende dat zij die keurig leefden, niet om hoefden te komen van honger. Dit hield in dat hulp aan armen behoorde te bestaan uit het aanzetten tot morele verheffing, een beschavingsoffensief. Armen waren gewoonweg lui en ongedisciplineerd. De derde groep zocht de oorzaak van armoede in belangrijke mate in politieke en maatschappelijke verhoudingen die zorgden voor een onrechtvaardige samenleving. Met andere woorden, armen waren het slachtoffer van maatschappelijke omstandigheden. Het snel expanderende aantal armen deed de angst bij de elite, vooral het liberale 'denkend deel van de natie', ontstaan dat er grote maatschappelijke onrust voor de deur stond en sociale wetgeving op bescheiden schaal hoe dan ook noodzakelijk was. Daarbij, schrijft Visscher, mogen we niet uit het oog verliezen dat de socialistisch politieke stroming eind 19^{de}, begin 20^{ste} eeuw, behalve op gemeentelijk niveau, landelijk nog een marginaal verschijnsel was. De hoofdrol die de liberalen aanvankelijk in de landelijk sociale politiek speelden, zou door onderlinge verdeeldheid binnen hun gelederen, maar ook door de invoering van het algemeen kiesrecht en het evenredig kiesstelsel (het districtenstelsel verdween), in 1917 grotendeels worden overgenomen door de confessionele partijen. De 20^{ste} eeuw was een voornamelijk confessioneel tijdperk, waarin katholieke en protestants-christelijke partijen politiek en samenleving domineerden. Visscher stelt dat als gevolg hiervan sprake was van een nogal star denkpatroon als het ging om de inrichting van de samenleving. De organische opvatting² van de confessionelen leidde ertoe dat maatschappelijke ongelijkheid een onvermijdelijkheid was, immers God had de mens ongelijk geschapen. De confessionelen waren daarom niet geneigd al te diep in de samenleving in te grijpen door middel

van sociale wetgeving. De overheid diende zich terughoudend op te stellen. Pas in de jaren dertig van de 20^{ste} eeuw begon - ingegeven door de wereldwijde economische crisis die in 1929 begon met de beurskrach in de Verenigde Staten - een discussie in confessionele kringen over de rol van de staat in het maatschappelijke leven. Het protestants-christelijke volksdeel, althans hun leiders, vond dat de ordende kracht van de staat zo gering mogelijk moest blijven, ook bij de bestrijding van armoede en werkloosheid. De katholieken daarentegen waren minder principieel gekant tegen staatsbemoediging en kregen van lieverlee meer oog voor sociale politiek. Zo ontstond langzaam de bereidheid samen te werken met de eens zo verfoeide socialisten (SDAP) die er inmiddels wat minder radicale opvattingen op nahielden. Een samenwerking die bekend zou komen te staan als de 'rooms-rode samenwerking' (1945-1958).

HEMELBESTORMERS EN ONRUSTSTOKERS

Na de Tweede Wereldoorlog kreeg Nederland een stelsel van uitkeringen en verzekeringen dat ervoor zorgde dat de meest schrijnende structurele armoede verdween. De welvaartsstijging en de opkomst van de verzorgingsstaat waren het gevolg van een onstuimig groeiende economie. Deze economische bloei zou duren tot het uitbreken van de oliecrisis in 1973. De periode van herstel en wederopbouw viel samen met de opkomst van een consumptiemaatschappij, maar ook met het ontstaan van maatschappelijke onrust. Onder een deel van de jongeren - de protestgeneratie - ontstond in de jaren vijftig, zestig en zeventig verzet tegen het oude gezag en het establishment. De opvattingen over maakbaarheid van de samenleving begonnen te kantelen. Het moest allemaal anders. Technische en wetenschappelijk maakbaarheid (althans uitwassen als atoombommen, chemische wapens, moderne oorlogvoering etc.) werden meer en meer gezien als oorzaak van veel maatschappelijke ellende en onrechtvaardigheid. De nadruk kwam nu te liggen op morele maakbaarheid in de zin van tolerantie en non-discriminatie. Het waren dus roerige jaren die in de geschiedschrijving vaak als revolutie worden beschreven. Maar vond er in de jaren zestig een revolutie plaats? Volgens Visscher niet. Ondanks alle opstandigheid en oproer veranderde de Nederlandse samenleving structureel niet echt en was van een politieke aardverschuiving geen sprake. De indirecte aanvallen en ludieke acties van provo, het *love and peace* van hippies en de meer naar geweld neigende acties van krakers tegen het gevestigde establishment en het politieke systeem, was in zekere zin een blijk van onmacht. Het ontbrak de 'hemelbestormers en onruststokers', aldus de woorden van Visscher, aan geschikte middelen om een andere maatschappij te verwezenlijken. Het was zijns inziens vooral een jeugdig moreel appel dat gepaard ging met een hoop (media)kabaal. De provo's, hippies en krakers bezaten geen langetermijnperspectief en nauwelijks een gedeelde opinie en visie op de samenleving. Het was

BOOKS

deze theorieeloosheid die het vuur van de 'revolutie' feitelijk doofde. De structurele basis van de samenleving veranderde in de jaren zestig en zeventig niet omdat het establishment, het gezag, op behendige wijze anticipeerde op en zich wist aan te passen aan de veranderende tijdgeest. Het kapitalistische marktsysteem en de consumptiemaatschappij bleven gewoon intact, ondanks al het jeugdige en progressief maatschappijkritische verzet. Niettemin nam het vertrouwen in de maakbaarheid van de samenleving niet af, zeker niet in 'links- progressieve' kringen (PvdA, PPR en D'66). Het accent verschoof, zoals eerder gezegd, naar morele maakbaarheid. Dat wil zeggen een politiek die opkomt voor de zwakkere en kwetsbare groepen en zich minder focust op het emanciperen van de arbeider, waarvan een groot deel inmiddels door betere leefomstandigheden tot de middenklasse en hogere inkomensgroepen was gaan behoren. Het draaide om, zoals het toen heette, het daadwerkelijk rechtvaardig delen van kennis en macht. Althans dit was het streven van het 'linkse' kabinet-Den Uyl (1973-1974), bestaande uit PvdA, PPR, D'66 en enkele progressieve KvP'ers. Daartoe was een effectief functionerende en interveniërende overheid nodig die de samenleving ging reguleren en controleren. Overheidsplanning en -sturing moesten ervoor gaan zorgen dat welvaart en welzijn gelijkmatiger werden verdeeld en maatschappelijke ongelijkheid zou verminderen. Medezeggenschap van werknemers in bedrijven en studenten in het hoger onderwijs, alsmede inspraak van burgers bij overheidsvoornemens, moesten de maatschappelijke gelijkwaardigheid en betrokkenheid gaan vergroten. In zekere zin ging het om democratisering en vergemeenschappelijking van de samenleving. Deze op staatsinterventie en -bemoeizucht gebaseerde maakbaarheidsidealen stuitten op grote politieke weerstand in liberale (VVD) en confessionele kringen (KvP, ARP en CHU, het latere CDA). Het was echter vooral de hardnekkig aanhoudende economische recessie na 1973 met inflatie en hoge werkloosheid, die noopte tot forse bezuinigingen, die de wensdromen van het progressieve volksdeel de das om deed.

PRAGMATISME EN ONBEHAGEN

Na de val van het kabinet-Den Uyl in 1977 brak een periode van nuchterheid aan en kwamen de confessionelen (CDA) en liberalen (VVD), onder leiding van eerst minister-president Van Agt en vervolgens Lubbers, voor een lange tijd aan het bewind. Ideologische overtuiging met name inzake maakbaarheid, speelde in de besluitvorming van deze confessioneel-liberale coalitie een minder belangrijke rol. Maakbaarheid maakte plaats voor een nieuw pragmatisch 'geloof' (*no-nonsense*): de nadruk werd gelegd op individuele verantwoordelijkheid (niet alleen maatschappelijke rechten maar ook maatschappelijke plichten), op de zelfregulerende krachten van het maatschappelijke middenveld - *civil society* - en de markt. In essentie draaide het beleid van deze kabinetten

om beperking van de overheidsuitgaven door te bezuinigen op het sociale stelsel en het onderwijs. De alsmear voortdurende economische recessie noodzaakte tot herziening van het maakbaarheidsymbool bij uitstek: de kostbare en bijna onbetaalbaar wordende verzorgingsstaat. Het moest allemaal effectiever en efficiënter en vooral meetbaar en afrekenbaar zijn. Niettemin leidde het nuchtere *no-nonsense* beleid tot een groeiende interventie- en regelmacht van de overheid. Zo ontstond in weerwil van wat liberale en confessionele politici en bestuurders wensten, eigenlijk toch een nieuw maatschappelijk maakbaarheidsideaal. De verzorgingsstaat ging over in een verzorgingsmaatschappij, waarbij de verantwoordelijkheid minder bij de staat en meer bij de maatschappij kwam te liggen.

In de jaren tachtig en negentig namen de zorgen over de gebrekkige sociale samenhang in Nederland toe. De angst groeide dat de samenleving door de toegenomen diversiteit, variatie aan levensstijlen en spanningen met nieuwkomers uit het buitenland, uiteen dreigde te vallen. Bewoners, vooral in zwakkere buurten en wijken van steden, raakten vervreemd van hun leefomgeving door de komst van nieuwe bevolkingsgroepen. Die vervreemding sloeg ook terug op de politiek, het vertrouwen in de politiek slonk. De kloof tussen burgers en de politiek nam toe, vooral onder de lager opgeleiden en lagere inkomensgroepen. De liberalen (VVD) sponnen er garen bij, want hun electorale aanhang nam toe door de steun van de midden- en hogere inkomensgroepen. De vervreemding sloeg met name hard toe bij de sociaaldemocratische PvdA. Het loslaten van de oude ideologische veren en hun geloof in het neo-liberalistische marktdenken (het derde weg denken) maakten de samenwerking met de liberalen (VVD en D66) mogelijk in de paarse Kabinetten-Kok I en II (1994-2002). Voor het eerst in de 20^{ste} eeuw kwam een kabinet tot stand zonder deelname van confessionelen. Het had wel een keerzijde: de PvdA vervreemde zich door de-ideologisering van het aloude sociaaldemocratische maakbaarheidsideaal van de eigen traditionele achterban, de lagere inkomensgroepen. Globalisering, marktwerking, deregulering en privatisering floreerden in de jaren negentig. Het leidde tot een gestage toename van sociale ongelijkheid en ontevredenheid in de samenleving. Delen van de bevolking die met al die moderniteit niet konden meekomen, voelden zich in de steek gelaten, onzeker en eenzaam ondanks het feit dat de economie weer begon aan te trekken en tot voorbeeld strekte in het buitenland, waar men sprak van *the Dutch miracle*. De ontevredenheid en frustraties kregen in het prille begin van de 21^{ste} eeuw een vertolker in de persoon van Pim Fortuyn. Een politieke nieuwkomer, uit onverwachte hoek, die op flamboyante wijze de stille oftewel de politieke correctheid doorbrak rond thema's als migratiebeleid, etnische spanningen in wijken en wachtlijsten in de zorg. Visscher vraagt zich af of door de opkomst van het populisme een andere maatschappelijke orde is ontstaan. Politiek en overheid kwamen tegen het eind van de

BOOKS

jaren negentig op grond van een combinatie van een technocratische maakbaarheidsaanpak en een zakelijk moraal in de problemen. In ogen van velen leek alles een kwestie van geld geworden, een kille zaak van kosten en baten. De onzekerheid en het wantrouwen onder de bevolking expandeerden verder o.a. ten gevolge van falend toezicht en haperende dienstverlening van de overheid. Fortuyn en later Wilders sprongen in het gat van ontevredenheid en onbehagen. Politiek daklozen en zich in de steek gelaten voelende burgers vonden een onderdak bij de populistische ideeën, die meenden dat de oorzaak van alle politieke en maatschappelijke ellende lag bij de oude, gevestigde, politieke elite en een overheid die te slap zijn om te vechten voor de belangen van het volk en rücksichtslos maatschappelijke maakbaarheid en identiteit ter zijde hebben geschoven. Met als gevolg dat het geloof in maakbaarheid een kwijnend bestaan leidt. Visscher sluit af met de constatering: 'Daarom staan in de huidige politieke arena regelmatig twee groepen tegenover elkaar die geen van beide beschikken over een zingevende ideologie die een historische route aangeeft naar een toekomst die ligt voorbij het individuele bestaan.'

VERBINDING VERBROKEN?

Zowel Trommel als Visscher - de een vanuit hedendaags en de ander vanuit historisch perspectief - maken zich zorgen over het tanende vertrouwen van delen van de bevolking in overheid en bestuur. Een overheid en bestuur die onvoldoende in staat zijn om te verbinden. Somberheid en cynisme lijken de toon te zetten in de stellige en bij tijd en wijle subjectieve betoogtrant van beide auteurs als het gaat om de huidige en toekomstige ontwikkeling. Zowel 'links' als 'rechts' krijgen van beide auteurs er flink van langs. Waar Visscher zich specifiek focust op Nederland - voor de internationale context heeft hij vrijwel geen oog - is het betoog van Trommel breder en algemener. De vrees voor bestaansonzekerheid en het verdwijnen van solidaire verbanden, vloeien voor Visscher voort uit een gebrekkige aanwezigheid van een zingevende ideologie en historisch bewustzijn. Voor Trommel heeft een en ander vooral van doen met het botsen van de nieuwe wereld (globalisering) en de oude wereld (lokalisering). Hij is als bestuurskundige wat hoopvoller gestemd dan Visscher. Dat is niet verwonderlijk, want een historicus heeft tot taak terug te blikken. De toekomstige inspiratiebron moet worden gezocht in het zoeken naar nieuwe verbindingen en netwerken op de assen van die twee werelden. Het gaat om het creëren van een nieuw soort politiek-bestuurlijke maakbaarheid - sturen vanuit maatschappelijke veerkracht - oftewel crafting communities, dat wil zeggen het creëren van pragmatisch grensoverschrijdende gemeenschappen op zoek naar maatschappelijke verbindingen. Jammer is alleen dat Trommel het concept van

crafting communities - ontleend aan een studie van socioloog Sennet (2008) - niet verder uitwerkt en staaft met concrete voorbeelden.

NOTEN

- 1 Het subsidiariteitsprincipe is een organisatiewijze in taakverdeling tussen 'hogere' en 'lagere' openbare overheden. Het houdt in dat hogere instanties niet iets moeten doen wat door lagere instanties kan worden afgehandeld. Dit principe is een centraal grondbeginsel in de katholieke maatschappijleer.
- 2 De kern van de katholieke en protestantse politieke ideeën is dat de samenleving net een menselijk lichaam is, waarin alles een vaste plaats en een vaste taak heeft.

REFERENTIES

- Piketty, Thomas. (2020). *Kapitaal en ideologie*. Amsterdam: De Geus.
- Sennet, Richard. (2008). *The Craftsmen*. New Haven: Yale University Press.
- Tonkens, E. (2008). *Mondige burgers, getemde professionals. Marktwerking en professionaliteit in de publieke sector*. Amsterdam: Van Gennep.
- Witte, T. (2019). *Dynamiek van sociaal werk en gemeentelijk beleid*. Bussum: Coutinho.