

Participatie en legitimatie

De rechtsstaat is iets Moois, iets waar we allemaal Voor zijn. (Wie tegen is, houdt zijn mond wel.) Het lelijke is dat we er zo slordig mee omgaan. Stelselmatig verwaarlozen we ten minste één van de dimensies die de profane drieëenheid van de rechtsstaat belichamen: het mogen, het moeten en het willen. In de jaren zeventig mocht de staat niets. Wie door een rood licht reed had kennelijk een moeilijke jeugd gehad, en daarvoor mocht je niet bekeurd worden. (Voor die overtreding of voor die jeugd? Precies, dat bedoel ik.) Gaandeweg is dit modderige denken aan de kaak gesteld. Natuurlijk moet de gemeenschap tegen de staat beschermd worden, maar het omgekeerde is óók waar. Want de essentie van de democratische staat is eveneens dat de legitimerende houding van de burger het wint van de saboterende: it takes two to tango. Daartoe mag de staat niet alleen maar, hij móet ook wat. Hij moet het recht handhaven, bij voorbeeld in een verkeersbeleid waarbij ik mij niet telkenjare hoef af te vragen hoe ik de feestdagen levend doorgekomen ben. Maar wil de staat ook? En wat wil de gemeenschap? Hoe wordt het proces van beleidsverandering gelegitimeerd?

Deze mijmeringen zijn ingegeven door twee adviezen die dezer dagen in de publiciteit zijn gekomen: het WRR-rapport over arbeidsparticipatie en het conceptadvies van de SER over de bredere problematiek van de tussenbalans, waaronder die zelfde participatie. Twee adviezen die heel verschillend met legitimatieprocessen omgaan. De WRR begint bij de fundamentele legitimatievraag: is het niet zo dat het kostwinnersdenken onder druk gezet wordt door de feitelijke maatschappelijke ontwikkelingen, zoals het kleiner worden van gezinnen en het oplopen van de aantallen éénoudergezinnen en alleenstaanden? Voeg daarbij de toenemende neiging van vrouwen om aan het arbeidsproces deel te nemen en, nota bene, het overheidsbeleid ter economische zelfstandigheid van jonge vrouwen. Is, al met al, dan niet de onontkoombare vraag of de gemeenschap de één-kostwinnerssituatie nog wel als uitgangspunt wil zien bij de fiscale-draagkrachtbepaling en bij de vaststelling van het minimumloon? Houdt zo'n uitgangspunt vrouwen niet weg van de arbeidsmarkt, in een wereld die kennelijk als 'normaal' is gaan aanvaarden dat vrouwen werken? Over de vraag of zo'n normverschuiving wenselijk is spreekt de WRR zich niet uit, dat is politiek. Het wetenschappelijke beleidsaspect is gelegen in het onafhankelijk formuleren en analyseren van strategische vragen over maatschappelijke ontwikkelingen. Dat die vragen daarbij verhelderd worden door het presenteren van opties of zelfs aanbevelingen is secundair. Waar het om gaat is dat een WRR het voor de politiek moeilijker maakt om strategische vragen te ontwijken. De Raad inspecteert de kleding van de Keizer.

Bij de SER ligt het legitimatieproces wat minder verheven. Het weerspiegelt de verdeeldheid die belangenbehartiging eigen is. In het tripartiete gezelschap van werknemers, werkgevers en kroonleden speelt de groepswil een belangrijke rol. Dat is te proeven aan het conceptadvies, dat naar verwachting in de plenaire vergadering van 18 januari wordt vastgesteld. (Er kan dus nog wat schuiven in de standpunten van zo'n concept, dat is iets wat de media wel eens ontgaat.)

In de analyse van de arbeidsparticipatie zegt de SER als geheel behartigenswaardige dingen over wat er allemaal wel niet nodig is. Dat wekt de suggestie dat de in het najaarsoverleg gemaakte afspraken over ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid niet meer dan een vertrekpunt zijn voor een verdergaande inzet van partijen. Maar in de (concept-) standpuntbepaling zijn het vooralsnog alleen (onafhankelijke) kroonleden die hardop zeggen dat die afspraken verscherpt moeten worden, en dat ook de overheid een hard beleid moet voeren, zowel naar de sociale partners toe, als voor zichzelf. Als de overheidsfinanciën niet conform het regeerakkoord op orde komen en als werknemers en werkgevers het ziekteverzuim en het beroep op arbeidsongeschiktheid niet weten te stabiliseren of de arbeidsinkomensquote laten oplopen, kunnen we de koppelingen wel vergeten, voegen ze daar aan toe. Daarmee zijn de relatieve verantwoordelijkheden benoemd. Of de sociale partners ze ook waarborgen blijkt pas op 18 januari.

Hoewel de partners tot dusver uitspraken over een aanscherping van de afspraken uit het najaarsoverleg vermijden, weerhoudt dat werknemers niet om op te merken dat een grotere arbeidsparticipatie de budgettaire en koppelingsproblematiek zou kunnen oplossen zonder verhoging van de collectieve-lastendruk. Dat is een mooie tautologie, zolang niemand vraagt hoévél de participatie dan wel niet moet stijgen, en hoe men dat denkt te realiseren. Werkgevers constateren eenvoudigweg dat de ramingen wijzen in de richting van een oplopend percentage niet-actieven en een contractloonstijging die de arbeidsinkomensquote zal doen stijgen, en adviseeren maar vast tot een 'beperking' van de koppelingen.

Opmerkelijk is de unanieme steun voor een verlaging van het financieringstekort als voorzien in het regeerakkoord. Dat is wel eens anders geweest. Maar dan de standpunten van partijen over de collectieve-lastendruk. Werknemers vrezden aantasting van de collectieve voorzieningen; daarom mag de lastendruk desnoods nog wel wat omhoog. Werkgevers bepleiten stabilisatie op ten minste het (lage) in 1990 gerealiseerde niveau (inclusief tegenvallers). Ook de kroonleden willen de lastendruk stabiliseren, maar in die kring wordt nog verschillend gedacht over het compenseren voor tegenvallers; op de 18e blijkt wel precies hoe. Het kan nog boeiend worden, vooral als de standpunten nog wat convergeren.

Verdeeldheid in de SER, wat kopen we daarvoor? Duidelijkheid over wat mensen willen, in verschillende rollen in de gemeenschap. Maar duidelijk is ook dat sociale partners er minder goed in slagen dan coalitiepartners om hun achterban te binden in de aanvaarding van maatschappelijke verantwoordelijkheid. "Wie mag meepraten moet toch ook wat?", denk ik dan, in mijn onschuld. Maar dat schijnt niet zo te zijn. Dat maakt regeren in een gemengde economische orde wel erg moeilijk.



D.J. Wolfson