

Herman Tjeenk Willink

**GROTER  
DENKEN,  
KLEINER  
DOEN**

**EEN OPROEP**

2018 Prometheus Amsterdam

## Woord vooraf

Groter denken, kleiner doen is geschreven uit bezorgdheid en optimisme.

Uit bezorgdheid over de nonchalance waarmee we met de democratische rechtsorde omgaan. De signalen van een sluipende uitholling zijn duidelijk voor wie ze wil zien. Hoe kon het zover komen?

Uit optimisme omdat we tegen die sluipende uitholling zelf iets kunnen doen, als betrokken burgers, maar ook als professionals op de werkvloer of rechters.

De democratische rechtsorde is waarschijnlijk ons enig overgebleven gemeenschappelijk fundament. Geloof en levensovertuiging hebben daarvoor te veel aan betekenis ingeboet. Ideologieën zijn verbleekt. Sociale verbanden losser geworden. Versterking van de democratische rechtsorde is nodig om een open samenleving te blijven en gezamenlijk grote problemen aan te pakken.

Groter denken, kleiner doen is een oproep. Om de vaak ongemakkelijke feiten onder ogen te zien. Positie te kie-

zen. Onze stem te verheffen. Het publieke debat aan te gaan. Individueel en collectief. Elk initiatief telt als het gemeenschappelijk doel – het bewaken van de democratische rechtsorde – ons duidelijk voor ogen staat. Door groter te denken wordt kleiner doen mogelijk.

I

Groter denken, kleiner doen

De laatste jaren bekruipt me het groeiende onrustige gevoel, zo niet de overtuiging, dat de wijze waarop de Nederlandse staat functioneert onvoldoende oplossing biedt voor de fundamentele problemen waarvoor we nu staan: het klimaatvraagstuk, de migratieproblematiek, de verscherpte maatschappelijke tegenstellingen, de groeiende ongelijkheid, de vermenging van boven- en onderwereld. Een gevoel dat de verbinding met de toekomst, de maatschappij waarin wij zouden willen leven, niet tot stand komt, terwijl de verbinding met het verleden, de waarden die ons bonden en binden, wordt veronachtzaamd.

Steeds vaker rijst bij mij de angstige vraag: waar staan we als het er echt om gaat spannen? Hoe stevig zijn onze instituties als de beginselen van de rechtsstaat met voeten worden getreden? Hoe 'Heldhaftig, Vastberaden en Barmhartig' zijn wij, burgers, als anderen, medeburgers, buiten de maatschappelijke orde worden verklaard? Wat blijft er van de democratische rechtsorde over als vaak ongemakkelijke feiten en vroom ge-

predikte waarden het afleggen tegen beelden en sentimenten? Waar komt die angstige vraag vandaan?



Bij het gelijktijdig werken in en aan de democratische rechtsorde heb ik sinds het begin van de jaren tachtig steeds de nadruk gelegd op verbindingen, hun wezenlijke belang en hun grote kwetsbaarheid. De verbindingen binnen de overheid, tussen overheid en ‘burgersamenleving’ (civil society) en binnen die burgersamenleving. En ook de verbinding tussen democratie en rechtsstaat. Zonder die verbindingen valt de boel uit elkaar. Voor die verbindingen is ieder verantwoordelijk en daardoor is niemand specifiek aanspreekbaar. Dat is riskant.

Tijdens de verzuiling bestonden er in Nederland weliswaar gescheiden maatschappelijke leefwerelden maar waren tegelijkertijd de verbindingen sterk: binnen de zuilen, tussen de verzuilde maatschappelijke instituties, tussen die instituties en de overheid, en binnen de overheid tussen politiek en bestuur op centraal en lokaal niveau. Door die verbindingen was iedere groep verzekerd van zijn plek en aandeel in samenleving, bestuur en politiek. De overheid was zowel maatschappelijk als politiek verankerd. Het begrip ‘soevereine staat’ bleef in Nederland altijd vaag.

Die verbindingen uit de verzuiling hebben het sinds de jaren tachtig zwaar te verduren gekregen. Welke verbinding blijft er nog over?

Door de deconfessionalisering werden de verbindingen binnen de zuilen en tussen de verzuilde instituties lossier. Dat werd aanvankelijk als bevrijdend ervaren, maar wat kwam ervoor in de plaats? Het consumentisme – met funshoppen op zondag – blijkt een kwetsbare remplaçant voor de zondagse kerkgang. Wat houdt ons in Nederland eigenlijk bij elkaar? Wat bedoelen we als we nieuwe Nederlanders vragen te integreren? De drie gemeenschappelijke waarden die hun steeds ferm worden voorgehouden – de gelijke positie van vrouwen en mannen, het homohuwelijk en elkaar een hand geven – zijn historisch nogal dubieus. Ze werden nog maar enkele decennia geleden binnen de christelijke en joodse geloofsgemeenschappen allerminst algemeen aanvaard. Is dit nu echt overal anders? Veel minder ferm is vaak de verdediging van de waarden die de afgelopen vierhonderd jaar wel tot de gemeenschappelijke basis van onze ‘res publica’ gingen behoren: de gewetens- en geloofsvrijheid waarmee de vrijheid van meningsuiting direct verbonden is en het besef het met elkaar te moeten rooien. Ruimte voor eigen waarden en vrijheid; aanpassingsvermogen en rekening houden met elkaar. Dominee én koopman; hun samengaan was zelden makkelijk maar vormde wel het vermogen om ‘zonder dramatische schokken ingrijpende veranderingen in de maatschappij, tussen staat en maat-

schappij en in de staat zelf op te vangen' (Kossmann). Het zou Europa kunnen inspireren.

Steeds vaker wordt – vooral door politici die beter zouden moeten weten – de opvatting gehuldigd dat godsdienst en levensovertuiging een individuele aan gelegenheid zijn, als gevolg van de scheiding tussen kerk en staat. Die opvatting miskent dat in Nederland de verschillende godsdiensten en levensovertuigingen door de staat gelijk worden behandeld om een verbindende rol in de publieke ruimte te kunnen spelen. De onderwijspacificatie van 1917 vormt daarvan een voorbeeld. De financiële gelijkstelling van het openbaar en het bijzonder onderwijs was vooral de erkenning dat de publieke ruimte niet (alleen) de overheid toebehoort maar (vooral) de burgers, zowel collectief als individueel. Burgers die zich op grond van een gemeenschappelijke visie of levensovertuiging willen inzetten voor het algemeen belang zoals zij dat zien. De betekenis van deze verbinding tussen de seculiere staat en de verschillende godsdiensten en levensovertuigingen wordt ten onrechte ondergewaardeerd. Zeker nu de behoefte aan zingeving en onderlinge verbinding groeit, moet er ruimte blijven om daaraan een eigen invulling te geven.

Sociale arrangementen waarin maatschappelijke organisaties een belangrijke rol speelden en waaraan burgers zekerheid ontleenden – in de sociale zekerheid, in het onderwijs, in de volkshuisvesting, in de gezondheidszorg – werden op de schop genomen. De verbinding van die organisaties met de eigen vas-



te achterban ging verloren. Ze werden verstatelijkt en vervolgens ‘vermarkt’, waarmee ook de verbinding met de overheid werd doorgesneden. Daarvoor in de plaats kwamen informele en ad-hoccontacten. Wie waarvoor verantwoordelijk is, is vaak onduidelijk.

En ten slotte deed het denken in termen van winst en verlies en concurrentie niet alleen vertrouwde gezichten verdwijnen – die ene postbode, een vaste medewerker van het ziekenfonds – maar beïnvloedde dat denken ook de relatie tussen individuele burgers en professionals onderling. Concurrenieren en consumeren gaan moeilijk samen met samenwerking en solidariteit. De gemeenschappelijke verantwoordelijkheid vervaagt, zoals in het notariaat gebeurde. Samenwerking wordt gestraft, zoals de huisartsen ondervonden. De onderlinge solidariteit wordt doorbroken, zoals veel burgers ervaren. De minst competente burger – vaak de burger die het meest van de publieke dienstverlening afhankelijk is – wordt daarvan als eerste de dupe.



In een vrije samenleving die door diversiteit en veelkleurigheid wordt gekenmerkt, waarin vele geluiden en tegengeluiden hoorbaar zijn, verschillende krachten en tegenkrachten op elkaar inwerken, is de behoefte aan verbinding groot. De democratische rechtsorde is waarschijnlijk het enig overgebleven gemeenschap-

pelijk fundament; de verbindingsschakel om op vreedzame wijze met elkaar te blijven samenleven. Democratie geeft ruimte aan diversiteit. De gemeenschappelijke gebondenheid aan het recht – van burgers én overheid – zorgt voor eenheid. Hoe zorgvuldig gaan we daarmee om?

De democratische rechtsorde is geen staatkundig organisatiemodel maar een normatief concept. Het gaat om fundamentele beginselen en waarden zoals tolerantie, goede trouw, rechtvaardigheid, redelijkheid, openbare orde en mensenrechten. Daaraan wordt elk doen en laten van de overheid geijkt en het gedrag van burgers – individueel en collectief – getoetst. De democratische rechtsorde sluit ín ('Ieder telt mee'), niet út. Daarom is onze democratische rechtsorde ook een sociale rechtsorde.

Maar het lijkt alsof we van de sociale grondrechten die in 1983 met algemene instemming in de grondwet werden opgenomen geen weet meer hebben. Zij vormen – samen met de klassieke grondrechten – de kernverantwoordelijkheden van de overheid: voldoende werkgelegenheid en medezeggenschap; bestaanszekerheid en spreiding van welvaart; bewoonbaarheid en bescherming van het leefmilieu; volksgezondheid en voldoende woongelegenheid; onderwijs en ontplooiing. Toch ging bij alle veranderingen de laatste decennia het politieke debat zelden daarover. De nadruk lag steeds op wat de overheid – om financiële redenen

– niet meer zou kunnen doen, niet op wat de overheid in een democratische rechtsorde wel móet doen. Dat heeft de geloofwaardigheid van de politiek geen goed gedaan, zoals ook uit gegevens van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) blijkt.

De democratische rechtsorde is eveneens geen statisch gegeven maar moet steeds opnieuw vorm krijgen, binnen de overheid, in de verbindingen tussen overheid en maatschappij en binnen de maatschappij. Het gaat altijd om een democratie en een rechtsorde ‘in wording’. Die vormgeving en het nadenken daarover zijn de laatste decennia volstrekt verwaarloosd, ondanks het feit dat er na de ontzuiling alle reden tot nadenken was: Op welke normen is de democratische rechtsorde gebaseerd? Wat bedoelen we met het ‘inclusieve karakter’ van de democratische rechtsorde? Welke invulling wordt aan de sociale grondrechten gegeven? Wat houdt het begrip ‘politiek’ eigenlijk in? Wat is de waarde van de bureaucratie? Wat is de functie van de rechter en wat is de rol van het recht in een veranderende samenleving? Wat betekent burgerschap ‘als publiek ambt’ en welke competenties zijn daarvoor nodig? Allemaal vragen die we ons de laatste dertig jaar niet of nauwelijks hebben gesteld. Eigenlijk zijn we de ontzuiling nooit voorbijgekomen.

