



# DenkWijzer

*Thema: Macht*

Waar zit de macht?

Ingekaderde en dienstbare macht

Een veiligheidsprovincie?

Internationale machtsverhoudingen

**4**

JAARGANG 4 | NUMMER 4 | OKTOBER 2004

STUDIEBLAD VAN HET WETENSCHAPPELIJK INSTITUUT  
EN DE BESTUURDERSVERENIGING VAN DE CHRISTENUNIE

 **ChristenUnie**

**DenkWijzer**

studieblad van de ChristenUnie  
jaargang 4, nummer 4, oktober 2004

Oplage: 3000  
ISSN-nummer: 1568-5845

*DenkWijzer* is een publicatie van het Wetenschappelijk Instituut (de *mr. G. Groen van Prinsterer stichting*) en de bestuurdersvereniging van de ChristenUnie.

*DenkWijzer* wordt toegezonden aan alle donateurs van het Wetenschappelijk Instituut, aan alle bestuurders van de ChristenUnie en aan losse abonnees.

U kunt abonnee worden van *DenkWijzer* voor € 14,- per jaar (jongeren tot en met 26 jaar betalen slechts € 9,50). Voor een klein bedrag extra bent u echter al donateur van het Wetenschappelijk Instituut (€ 26,- per jaar, jongeren € 14,-). U krijgt daarvoor naast vijf nummers van *DenkWijzer* ook enkele andere publicaties en informatie over allerlei activiteiten en u kunt deelnemen aan onze KennisNetWerken. Voor niet-abonnees en niet-donateurs kosten losse nummers van *DenkWijzer* € 3,- per stuk (exclusief verzendkosten).

*DenkWijzer* verschijnt op de tweede zaterdag van februari, april, juni, oktober en december  
**Deadline kopij volgende nummer:  
1 november 2004**

**Redactie:**

Jan Post (hoofddirecteur), Henk Visser (namens bestuurders), Reinier Koppelaar (namens Tweede Kamerfractie) en Erik van Dijk (eindredacteur).

**Vormgeving:**

Douglas Design BNO, [www.douglasdesign.nl](http://www.douglasdesign.nl)

**Druk:**

Koninklijke BDU Grafisch Bedrijf B.V.

**Uitgave, redactie en administratie:**

*Mr. G. Groen van Prinsterer stichting*  
Wetenschappelijk Instituut van de ChristenUnie  
Postbus 439 • 3800 AK AMERSFOORT  
Tel.: 033 - 422 69 60  
Fax: 033 - 422 69 68  
Email: [denkwijzer@christenunie.nl](mailto:denkwijzer@christenunie.nl)  
of [wi@christenunie.nl](mailto:wi@christenunie.nl)

[www.wi.christenunie.nl](http://www.wi.christenunie.nl)

[www.bestuurders.christenunie.nl](http://www.bestuurders.christenunie.nl)

Rabobank rekening nummer 1230 18250

*DenkWijzer* verwelkomt bijdragen van lezers. Wilt u daarvoor eerst even contact met ons opnemen?

**Copyright ChristenUnie 2004**

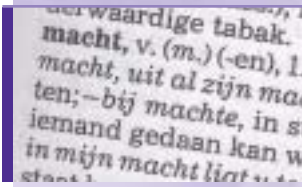
Overname van artikelen en/of illustraties uitsluitend na toestemming van de redactie.

4

**Waar zit de macht?**

Het gaat niet goed met de politiek in Nederland. Althans, dat is de indruk die je zou kunnen krijgen als je de kranten openslaat. Er wordt geklaagd over gebrek aan leiderschap en over ons aloude poldermodel. Er wordt geklaagd over het functioneren van de politieke partijen en over het niveau van onze volksvertegenwoordigers in gemeenteraden en in Den Haag. Hoe staat het echt met ons politieke bestel en zullen systeemwijzigingen het tij kunnen keren? Een gesprek met Martin van Haften, secretaris van de Raad voor het Openbaar bestuur.

8

**Ingekaderde en dienstbare macht**

Wat is macht? Wat is een christelijke visie op macht? Hoe kan de uitoefening van macht in goede banen geleid worden? De democratische rechtsstaat biedt veel houvast, maar er meer voor nodig. Een gezonde visie op de onderscheiden verantwoordelijkheden in de samenleving, bijvoorbeeld. En politiek dicht bij de burger. En ook: dienstbaar leiderschap.

12

**Een veiligheidsprovincie?**

We kennen heel wat bestuurslagen: Europa, ons Koninkrijk der Nederlanden, de provincie en de gemeente. Daarnaast hebben we ook nog de WGR (Wet Gemeenschappelijke Regelingen), de WGR+ en straks als nieuw fenomeen de veiligheidsregio. Ons bestuur is zeer complex, een veelkoppig monster met even zoveel hoofden. Jan Post en Henk Visser onderzoeken aan de hand van de casus over de veiligheidsregio's of onze bestuursstructuur wel beantwoordt aan die eisen van transparantie, controleerbaarheid en het kunnen afleggen van verantwoording.

16

**Internationale machtsverhoudingen**

Een analyse van enkele aspecten van de internationale machtsverhoudingen. Het is niet gemakkelijk aan te geven waar het zwaartepunt van de macht in de internationale politiek ligt. Macht is in deze context namelijk moeilijk te meten. Ligt de macht nog steeds bij de staat, de multinationale ondernemingen, de EU, de VN, de Veiligheidsraad, de Wereldbank of het IMF? Willem Schneider beschrijft onder meer de verschuiving van macht van het Westen naar het Oosten.

**Overige thema-artikelen op pagina 20 en 23, maar ook in de drie recensies komt de thematiek op allerlei manieren terug.**

*Op p.22 stelt de nieuwe hoofddirecteur Jan Post zich aan u voor. De column 'AdRem' op p.23 is ook van zijn hand. Het is de bedoeling dat Jan Post in elk nummer aan het eind van de thema-artikelen nog een nabrander geeft.*



# Macht

Door Erik van Dijk, eindredacteur

*"Het 'niet heersen, maar dienen', dat Jezus zijn discipelen voorhoudt, blijkt in een wereld die walgt van machtsmisbruik, corruptie en machogedrag een duidelijke boodschap te vertolken. Politici en overheidsfunctionarissen moeten in hun stijl van optreden laten zien dat het niet gaat om machtsuitoefening of machtsvergroting, maar op het dienen van God en daarmee van Gods schepselen."* (Roel Kuiper, *Dienstbare overheid*, Amersfoort 2003, p.13).

## Complex

De organisatie en uitoefening van macht is de laatste decennia zeer complex, diffuus en misschien ook wel anoniem geworden. Is macht niet enorm versnipperd geraakt? Wie heeft nog welke invloed in al die sectoren waar marktwerking is toegelaten? Denk bijvoorbeeld aan de privatisering van de spoorwegen of de recente liberalisering van de energiebedrijven. Welke verschuivingen zijn er aan de gang in de machtsverdeling tussen het Rijk en de lokale overheden? Welke macht zit er bij al de extra bestuurslagen en min of meer zelfstandige bestuursorganen. Verliest de Rijksoverheid niet steeds meer macht; intern aan adviesorganen, zelfstandige bestuursorganen en extern aan geprivatiseerde ondernemingen en aan Europese en andere internationale instellingen en 'machten'? Kijk alleen al naar het percentage wet- en regelgeving dat uit Brussel komt. Is al die macht wel voldoende democratisch gelegitimeerd en controleerbaar? Hoe en aan wie leggen de machtsuitoefenaars nog verantwoording af? Transparantie is immers een noodzakelijke voorwaarde voor controle?!

## Kloof

Veel vragen die schreeuwen om een antwoord. Ook bij de burgers is er die sterke roep om transparantie en verantwoording (zie bijvoorbeeld commotie over topsalarissen). Iedereen – politici en wetenschappers nog meer dan de gewone burger – heeft de mond vol over het dichten van de kloof tussen politiek en burger. Er is mede daardoor ook een stevige roep (mede door de grote invloed van D66) om democratisering, maar dan niet meer representatieve democratie, maar meer directe democratie, meer directe macht aan het volk (interactieve beleidsvorming, referenda, gekozen burgemeester en districtenstelsel). Wordt daarmee nu bereikt wat men beoogt? Wat zijn per saldo de effecten van deze pogingen de kloof met de burger te dichten? Hoe ziet de praktijk eruit? Wordt de kloof niet juist groter? Hebben we werkelijk ook maar iets van een oplossing in zicht? Wordt de uitoefening van macht voor de burger transparant en controleerbaar? Of wordt het probleem door deze oplossingen slechts gemaskeerd of zelfs in de hand gewerkt? Zijn deze oplossingen slechts een cosmetisch dekmiddel voor dieperliggende (en misschien niet op te lossen) problemen?

## Machtspolitiek

We beleven ongekende tijden met een kabinet dat leiderschap wil tonen. We zien bijvoorbeeld een hard machts spel tussen kabinet en vakbonden. We worden gefronteerd met veel harde maatregelen, terwijl bijna niemand ze eigenlijk wil. Ondanks mooie beloften over meer dualisme staat ook nu weer de Tweede Kamer voor een groot deel buiten spel door de dwangbuis van het regeerakkoord. Alle adviesorganen en vertegenwoordigende instanties kunnen roepen wat ze willen en rapporten vol schrijven dat de plannen echt niet kunnen, maar de regering gaat toch door, want het is nu eenmaal afgesproken in de formatie. Zowel bij afschaffing van de OZB (onroerend zaakbelasting), de invoering van de gekozen burgemeester als bij de wijziging van het kiesstelsel wil eigenlijk maar één partij (een soms wel hele kleine minderheid ...) het echt van harte, maar omdat het bij de formatie slim uitonderhandeld is, vinden er forse ingrepen plaats die bijna niemand wil. Macht ...

## Kritiek

Het is natuurlijk gemakkelijk om kritiek uit te oefenen. Maar wat zet de ChristenUnie daar tegenover? Welke visie heeft de ChristenUnie om in onze complexe wereld machtsuitoefening nog enigszins transparant en controleerbaar te maken. En welke concrete voorstellen heeft de ChristenUnie om macht dienstbaar te laten zijn aan Gods bedoelingen met deze wereld? Wat is de christelijke politieke visie op burger en bestuur? De vraag naar goed bestuur is een heel andere dan de vraag naar invloed van de burger. De christelijke politiek heeft zich altijd ver gehouden van ideeën over volkssoevereiniteit en 'de macht aan de burger'. Het bestuur moet zich laten gezeggen door Gods gebod, niet de oren laten hangen naar de toevallige en veelal veranderlijke volkswil. Vanuit christelijk perspectief is de hoofdzak dat de machthebbers handelen naar en aanspreekbaar zijn op de bijbelse norm van gerechtigheid. Dat betekent een transparant, rechtvaardig, betrouwbaar en eerlijk bestuur.

We hopen in dit nummer weer een paar stappen verder te komen. Veel leesgenoegen toegewenst.

# Waar zit de macht?

## Interview over het functioneren van het openbaar bestuur

Door Bert Heuvelman

*Het gaat niet goed met de politiek in Nederland. Althans, dat is de indruk die je zou kunnen krijgen als je de kranten openslaat. Er wordt geklaagd over gebrek aan leiderschap en over ons aloude poldermodel. Er wordt geklaagd over het functioneren van de politieke partijen en over het niveau van onze volksvertegenwoordigers in gemeenteraden en in Den Haag. Wat zijn de genomen of voorgenomen maatregelen en hebben ze iets opgelost of gaan ze iets oplossen?*

In de gemeenteraad is sinds 2002 het dualisme ingevoerd en er staan meer veranderingen op stapel. Als het aan onze minister de Graaf van Bestuurlijke Vernieuwing ligt, gaan burgemeesterskandidaten in 2006 zélf de straat op om zélf campagne te voeren en gekozen te worden door het volk. Ook wil hij dat we in 2007, bij de Tweede Kamerverkiezingen, twee keer onze stem uitbrengen, op zowel een landelijke als een lokale kandidaat. Het moet de politiek aantrekkelijker en dichterbij het volk brengen. Maar hoe staat het echt met ons politieke bestel en zullen systeemwijzigingen het tij kunnen keren?

Een gesprek met Martin van Haeften, secretaris van de Raad voor het Openbaar bestuur, kortweg de Rob. Van Haeften kent de Haagse mores van binnenuit. Twintig jaar was hij beleidsmedewerker van de Tweede Kamerfractie van het GPV en dertien jaar betrokken bij het stadsbestuur van Den Haag en het regionaal bestuur van Haaglanden, voordat hij in 1995 de overstap maakte naar de voorloper van de Rob, de Raad voor het Binnenlands Bestuur. Van daaruit adviseert hij gevraagd en ongevraagd de minister van Binnenlandse zaken over processen en ontwikkelingen in het Openbaar Bestuur.

### Dualisme

Het duale systeem is een aantal jaren geleden ingevoerd in de gemeenteraden. De wethouders maakt niet langer deel uit van de gemeenteraad, maar wordt van buiten de raad aangesteld. Op die manier krijgen de collegepartijen in de raad meer de handen vrij om het beleid en het functioneren van het college ook daadwerkelijk te controleren. Twee jaar na invoering kan voorzichtig geëvalueerd worden of het dualisme gebracht heeft wat het zou moeten brengen en of het de macht heeft teruggebracht bij het hoogste orgaan; de volksvertegenwoordiging.

### Functioneert het dualisme nu zoals het zou moeten functioneren?

“Het is een uitermate ingrijpende wijziging in het systeem geweest. Je merkt dat het zich nog moet voegen naar allerlei ingesleten procedures en gewoonten die niet zomaar, omdat de wet nu eenmaal veranderd is, ook mee veranderen. Dat gebeurt niet met een pennensreek, maar duurt gewoon een hele tijd.”

### Opstartproblemen, of zitten er structurele ‘fouten’ in het nieuwe systeem?

“Laten we hopen dat het opstartproblemen zijn. De ontwikkeling naar een meer duaal systeem vind ik zeer goed. Er waren goede argumenten voor dit nieuwe systeem, gelet op de schaalvergroting in het lokale bestuur. De Rob had een aantal jaren geleden zelf een minder vergaande variant voorgesteld, waarin de wethouders wel via de lijst gekozen worden, maar op het moment dat ze wethouder worden moeten bedanken als lid van de raad. Dat is een iets minder radicale variant dan nu, met een wethouder die van buiten kan komen en waarbij een wethouder bij wijze van spreken uit alle

*„Ik denk niet dat de gemeenteraden terrein hebben gewonnen op het college, na de invoering van het dualisme. Nog niet. En voor zover dat wel het geval is, wordt dit nu gebruuskeerd door de ontwikkeling naar een gekozen burgemeester, die dwars door alle processen heen fietst.”*

hoeken van het land geplukt kan worden. Bij de variant die wij hadden voorgesteld, veronderstellen we een nauwere band tussen de wethouder en een lokale samenleving. Men moet verkiesbaar zijn voor de raad, dus ook in de gemeente wonen en deel uitmaken van die samenleving.”



*Zijn gemeenteraden er machtiger op geworden?*

“Ik denk niet dat de gemeenteraden terrein hebben gewonnen op het college, na de invoering van het dualisme. Nog niet. En voor zover dat wel het geval is, wordt dit nu gebruuskeerd door de ontwikkeling naar een gekozen burgemeester, die dwars door alle processen heen fietst. Afhankelijk van welk model er uiteindelijk gaat komen, maar dat ‘de gekozen burgemeester’ op zich bedreigend is voor de positie van de gemeenteraad, staat voor mij als een paal boven water.”

*Kunt u dat uitleggen?*

“Als je een gekozen burgemeester wilt, kun je dat op twee manieren doen; binnen of buiten de kaders van de huidige grondwet. Doe je het binnen de huidige kaders, dan kiest de raad als het ware de huidige burgemeester. Maar diens taak is dan niet meer dan dat van een lokaal proces manager. En dat voegt in principe weinig tot niets toe. Het alternatief is dat de burgemeester politiek meer te vertellen krijgt, maar die variant past wat mij betreft totaal niet in onze bestuurlijke traditie. Omdat het politieke profiel van de burgemeester altijd zal gaan concurreren met het politieke profiel van de raad. Want wie drukt er dan zijn profiel op het college?”

*Eén van de hoofddoelstellingen voor de systeemwijziging was dat de gemeenteraad te weinig zijn controlerende taak kon uitoefenen én het moest de politiek aantrekkelijker maken en dichterbij de mensen brengen. Is dat gelukt?*

“De politiek kun je op deze manier niet aantrekkelijker maken. Dat heeft meer te maken met het functioneren van de politieke partijen en het al dan niet aanwezig zijn van een duidelijk politiek profiel bij de partijen, waardoor daadwerkelijk inhoud gegeven kan worden aan het politieke debat. En wat mij betreft ligt daar de sleutel. De belangrijkste winst van het dualisme is dat het de verschillende verantwoordelijkheden van gemeenteraad en college duidelijker uit elkaar trekt. De uitvoerende taken en controlerende taken worden meer onderscheiden van elkaar. En dat is goed. Daarmee kan er soms ook wat meer spanning in het debat komen, maar dat is niet erg. Het belangrijkste blijft toch het functioneren van raadsleden. Staan zij met hun gezicht naar de lokale samenleving of staan zij met hun gezicht naar het college toe? Het systeem is absoluut niet een waarborg om de politiek ‘op zich’ beter te laten functioneren. Absoluut niet. Het creëert hooguit wat randvoorwaarden. Volksvertegenwoordigers moeten in de eerste plaats zelf weten waarvoor ze staan, aanvoelen wat er bij hun kiezers leeft en dat goed weten te verwoorden. Dat is de kern van het verhaal.”

*En wat is dan de conclusie?*

“Dat aan die voorwaarden verdraaid weinig volksvertegenwoordigers voldoen.”

*En wat kan daaraan gedaan worden?*

“Het zou de politieke partijen bepaald niet schaden als ze een stuk meer dan nu het geval is zouden investeren in het scouten van (potentiële-) kandidaten. Het is een vak apart. Het aantal mensen dat er geschikt voor zou zijn en het ook wil doen is beperkt. Het aantal leden van politieke partijen neemt af, een vrij klein gedeelte daarvan is ook nog eens actief in de partij, dus de partijka- ders zitten in hele kleine vijvertjes te vissen naar de geschikte kandidaten. En dat vijvertje is simpelweg té klein.”



## Schaamlap

*Is de politiek 'an sich' in de laatste decennia van zijn voetstuk gevallen? Even gechargeerd: wil je echt meetellen, dan ga je toch in ieder geval niet de gemeentepolitiek in, maar het bedrijfsleven? Zit daar een oorzaak voor het ontbreken van 'echte' politici?*

"Heeft de politiek ooit op een voetstuk gestaan? Het afgeven op politiek en het bestel is van alle tijden. Oké, je kunt een vergelijking maken met de jaren vijftig, toen de bevolking een stuk dociel en volgamer achter de regenten aanliep. Maar je moet je afvragen of dat zo goed is geweest. Dat is ook een vorm van politieke passiviteit. 'De heren politici zullen het wel weten'. Kijk nu eens naar onze opkomstcijfers: 70 tot 80% bij de Tweede Kamerverkiezingen! Spekkoper ben je! En dat de mensen thuis blijven bij de Europese en de provinciale statenverkiezingen, kun je de mensen nauwelijks kwalijk nemen. Want waar gaan die over? In die zin kun je de grote verschillen tussen de opkomstcijfers juist toeschrijven aan een vorm van politieke volwassenheid; mensen weten heel goed wanneer ze wel moeten komen en wanneer het er veel minder toe doet."

*"Wanneer jij als lokale volksvertegenwoordiger niet duidelijk kunt maken waarvoor je staat en wat jouw toegevoegde waarde is in het bestuur, wat de waarden zijn die je wilt uitdragen en als je het zelf ook niet eens weet, ja, dan prostituteer je het democratisch bestel."*

*De Rob heeft advies uitgebracht over vormen van interactief bestuur. In de inleiding van dat advies staat de zin 'interactief bestuur mag niet als schaamlap voor een besluiteloos bestuur dienen'. Daar zegt u nogal wat.*

"Maar het komt niet uit de lucht vallen! Het sluit heel goed aan bij wat ik tot nu toe gezegd heb: het gaat om de inhoudelijke politieke processen, ook op het lokale vlak. Zorg dat je als politicus daarin herkenbaar bent. En laat daaruit de aantrekkelijkheid van de politiek komen, niet uit ruzietjes en relletjes. Wanneer jij als lokale volksvertegenwoordiger niet duidelijk kunt maken waarvoor je staat en wat jouw toegevoegde waarde is in het bestuur, wat de waarden zijn die je wilt uitdragen en als je het zelf ook niet eens weet, ja, dan prostituteer je het democratisch bestel. Dan stel ik het even heel scherp."

### Prostitueren?

"Ja, je maakt er misbruik van. Het democratisch bestel is er om waarden uit te dragen, om ergens voor te staan en dat te 'vertegenwoordigen'. Maar als ik op lokaal niveau het verschil niet eens kan vinden tussen, bij wijze van spreken, VVD, D66 en de PvdA, dan kan ik dat van de kiezers ook niet verwachten. Dat komt voort uit

het feit dat partijen geen visie hebben op wat ze met hun stad of gemeente willen. En dan krijg je al gauw dat interactieve bestuursvormen uit de kast getrokken worden omdat de partijen in de raad zelf geen raad weten met een bepaald onderwerp. Dan heb je het dus over een schaamlap voor de politiek die geen keuzes maakt. En dat komt veel voor! In principe leg je dan dus de bal bij de samenleving, 'zoeken jullie het maar uit', en verzaak je je plicht als politiek, dat je voorop hoort te gaan in de meningvorming."

## Feminiene cultuur

*Een sprongetje naar de landelijke volksvertegenwoordiging. Wat is uw oordeel over het functioneren van de Tweede Kamer?*

"Op papier zijn er voldoende mogelijkheden voor de volksvertegenwoordigers. Maar daar gaat het natuurlijk eigenlijk niet om. Het gaat grotendeels om de positie die je als Kamerlid inneemt en het gezag dat je hebt en uitstraalt."

### En hoe staat het daarmee?

"Zeer matig. En dat heeft op dit moment vooral te maken met de enorme doorstroming en het grote verloop. Een Kamerlid dat een hoop gezag en ervaring heeft, kan behoorlijk machtig zijn. Die kan een hoop tegenhouden en sturen op de achtergrond. Dat kan zijn formele positie veruit te boven gaan. Want wanneer je door je ervaring goed geïnformeerd bent, kun je behoorlijk tegenwicht bieden tegen een minister. Er zijn verhalen uit het verleden bekend waarbij de beleidsmakers op de departementen het echt in hun broek deden voor dat soort Kamerleden. Maar die zijn er nu niet of nauwelijks meer, na de laatste twee verkiezingen. Het effect daarvan is, en dat zie je nu, dat je bij bestuurders een hoop opportunisme ziet. Ze kunnen doen waar ze zin in hebben, omdat ze vanuit de Kamer nauwelijks tegenspel krijgen. Wie zit er nu in de Kamer die de staatsrecht heeft om bijvoorbeeld minister de Geus tegen te houden? Ik zou het niet weten!"

### Komt dat alleen door de Fortuyn-periode?

"Het heeft niet alleen te maken met de laatste twee verkiezingen, hoewel die natuurlijk veel impact gehad hebben, maar ook met het hele aanzien van de politiek. Het ambt van volksvertegenwoordiger zou het hoogst bereikbare moeten zijn. Het mooiste ambt dat er is, is tegenwoordig alleen nog maar een opstap naar een mooie bestuurlijke carrière. Pas als je staatssecretaris of burgemeester bent heb je het gemaakt."

### Wie heeft het eigenlijk voor het zeggen in Nederland?

"Niemand. Wij hebben in ons land een uitgebreid systeem van 'checks and balances'. Dat is al heel lang



inherent aan ons politieke systeem en onze politieke cultuur. Veel meer dan in andere landen. Dat heeft te maken met onze egalitaire cultuur, een heel sterk gelijkheidsdenken en dat niet sinds 1980, maar bij wijze van spreken al sinds 1180. Dat zit zó in onze cultuur ingebakken.

Er is hier nooit een uiteindelijke instantie die de knoop doorhakt. Polderen hebben we altijd al gedaan.

De waterschappen zijn de oudste vorm van bestuur in ons land, waarin van oudsher de verschillende 'standen' vertegenwoordigd waren. Het waterschap functioneerde alleen als iedereen meedeed. Als één van de partijen niet meedeed, dan konden die anderen wel hun stinkende best doen, maar dan brak de dijk wel door. Dus je móest het altijd eens worden met elkaar.

Van daaruit is de term 'poldermodel' ook echt een prachtige, toepasselijke naam. Vroeger hadden we het altijd over het harmoniemodel, maar het poldermodel is historisch eigenlijk een veel betere term."

*Het poldermodel wordt tegenwoordig juist vaak negatief gewaardeerd, vooral omdat het daardoor volledig onduidelijk is wie het nu eigenlijk voor het zeggen heeft. Wie is eindverantwoordelijk en wie hakt de knopen door?*

"Het punt is, in een aantal gevallen heeft men die bevoegdheid wel, maar durft men die niet te gebruiken. Omdat het niet in onze cultuur past. We hebben een extreem feminiene cultuur, waarin het voortdurend draait om de relatie met elkaar. De masculiene cultuur, de machowereld, heeft het motto 'the winner takes it all', terwijl onze cultuur veel meer gericht is op het 'we moeten ook weer verder met elkaar kunnen'. Daar investeren we heel veel in. Die cultuur zie je vooral in Noordwest-Europese cultuur en in de Scandinavische landen, waar we heel overeenkomsten mee hebben. Je ziet dus geregeld voorkomen, dat formele macht in Nederland niet wordt gebruikt omdat wij denken: we hebben die ander de volgende keer ook nog nodig. En daardoor duren sommige processen erg lang en worden bepaalde dingen erg duur."

*"Inhoudelijk is het grootste gedeelte van het programma van Fortuyn door de andere partijen overgenomen en van zijn eigen partij is niets meer over."*

*In de Fortuyn-beweging zie je juist heel duidelijk de trekken van een masculiene cultuur: duidelijkheid, heldere machtsverhoudingen, snelle processen, leiders die knopen doorhakken etc.*

"Absoluut! En je ziet het nu ook totaal verpulveren. Het slaat niet aan. En dat zou ook gebeurt zijn als Fortuyn nog had geleefd! Was Pim Fortuyn blijven leven, dan

was hij binnen een jaar tegen al zijn grenzen aangelopen. Hij zou niet kunnen waarmaken wat hij allemaal beloofd had en was binnen een jaar volledig opgebrand. Daar ben ik van overtuigd."

*Maar zijn optreden was goed voor ongeveer 30 kamerzets! Eén op de vijf mensen in Nederland heeft het dus gehad met onze poldercultuur?*

"Ja, totdat Fortuyn de dingen die hij had aangekondigd zou zijn gaan uitvoeren. Dan had iedereen geroepen 'ja, maar dát was niet mijn bedoeling'. Je ziet ook meteen het mooie van het Nederlandse systeem. Blijkbaar heeft ons politieke systeem de flexibiliteit om een dergelijke storm te overleven en het dan heel snel te absorberen. Inhoudelijk is het grootste gedeelte van het programma van Fortuyn door de andere partijen overgenomen en van zijn eigen partij is niets meer over."

### Instant behoeftebevrediging

*Is democratie het beste of het minst slechte systeem tot nu toe?*

"Ik zou het dan graag willen toespitsen op de parlementaire democratie. Omdat er in de parlementaire democratie mogelijkheden worden geboden om in het openbaar te spreken over de publieke zaak en daar de afwegingen in te maken. En omdat in deze vorm ook de minderheden een kans krijgen en de stemmenloze een stem krijgen. Dat zijn voor mij de essentiële waarden die in dit systeem gewaarborgd worden."

*Hoe staat het openbaar bestuur er nu eigenlijk voor?*

"In wezen staat ons openbaar bestuur er goed voor. Wij hebben een uitstekend functionerend openbaar bestuur. Het is voor het grootste gedeelte integer, efficiënt en effectief. Het grootste probleem waar ons bestel mee te maken heeft is het democratische ongeduld. We hebben te maken met een bevolking die een instant behoeftebevrediging wil, heel erg korte termijn. Dat kan misschien in de telecommunicatie en via het internet, maar het openbaar bestuur kan niet zo snel meekomen. Dat is dan ook het enige wat je het openbaar bestuur kunt verwijten, maar dat heeft alles te maken met de waarden die het openbaar bestuur belichaamt; rechtszekerheid, rechtgelijkheid en continuïteit. Dat zijn dé intrinsieke waarden die zorgvuldigheid en dus tijd vragen.

Het systeem op zich is goed. Op het moment dat het beleid niet goed is, gaan we over het systeem praten. Dat is waanzin, die vooral D66 predikt, want dat zijn de enigen die dingen willen veranderen. De rest probeert hen al veertig jaar tegen te houden en terecht want aan het systeem mankeert niet zoveel. En dan kun je het systeem wel willen veranderen, maar daarmee zul je niets veranderen aan de juistheid óf de fouten in het beleid."

# Ingekaderde en dienstbare macht

Door Erik van Dijk

*Woordenboeken noemen veel verschillende betekenissen van macht: vermogen, kracht, gezag, gezagdragend lichaam, grote menigte, leger, mogendheid, wettelijke bevoegdheid of invloed.*

*Macht is een kernbegrip in de politiek. Het is zelfs een centraal begrip in alle sociale wetenschappen.*

*Maar wat is macht nu precies? Wat is een christelijke visie op macht? En hoe kan macht in goede banen worden geleid?*

Een gangbare definitie van macht gaat terug op het werk van de socioloog Max Weber (1864-1920).<sup>1</sup> Macht is volgens hem het vermogen om de gedragsalternatieven van anderen te beperken. Positiever geformuleerd: het vermogen om gewenste resultaten in anderen te bewerkstelligen.<sup>2</sup> Dat vermogen hangt af van de machtsmiddelen waarover individuen of groepen beschikken. Dat kunnen fysieke middelen zijn zoals wapens (geweld), maar ook het bezit van schaarse goederen, van kennis of van overredingskracht of autoriteit. Ook een beroep op tradities en gewoonten kan een machtsmiddel zijn. We zullen het hier niet hebben over de machtsvarianten geweld, manipulatie of overtuigingskracht, maar uitsluitend over gezag of nog preciezer: over legitiem gezag.<sup>3</sup> Volgens Max Weber is legale, legitieme macht verbonden aan posities binnen formele organisaties zoals de overheid.<sup>4</sup> Laten we er geen doekjes om winden: "De bestuurlijke organisatie is een machtsmiddel!"<sup>5</sup>

Er zitten zeker vier belangrijke dimensies aan machtsrelaties, die belangrijk zijn om discussies over macht helder te houden:

- a. *Symmetrie*: hoewel machtsrelaties per definitie asymmetrisch zijn, betekent dit nog niet "dat het machtssubject geen enkele mogelijkheid heeft het gedrag van de machthebber te beïnvloeden, of dat het daartegenover geheel machteloos staat." (Tromp, 143). Democratie is daar een goed voorbeeld van;
- b. *Uitgebreidheid*: de verhouding tussen de aantallen machthebbers (gezagdragers - zeggenschap) en de aantallen machtssubjecten ('ontzagbieders'<sup>6</sup> - gehoorzaamheid). Eén enkele machthebber met veel onderdanen is al gauw een dictator;
- c. *Omvattendheid*: het aantal terreinen waarover de machthebber macht uitoefent;
- d. *Intensiteit*: de acceptatiezone per terrein waarbinnen de machthebber macht kan uitoefenen. Wat zijn de grenzen van de macht binnen een terrein? In welke gevallen mag bijvoorbeeld een agent naar iemands legitimatiebewijs vragen?

Tot slot van deze paragraaf is het belangrijk om te constateren, dat macht en gezag anders functioneren in verschillende samenlevingsverbanden. Staatsmacht of politieke macht gaat over orde in de publieke samenleving, over de behartiging van publieke belangen. Gezag is zelfs de meest constitutieve trek van de staat.<sup>7</sup> Politieke of staatsmacht is dan ook heel wat anders dan ouderlijk gezag, kerkelijk gezag of de gezagsrelatie tussen werkgever en werknemer. Macht en gezag functioneren anders als de machtsmiddelen anders zijn (bijvoorbeeld: alleen de overheid heeft het geweldsmonopolie) en als de bovengenoemde dimensies van de machtsrelatie heel anders liggen.

## Wat is een christelijke visie op macht?

Macht en gezag zijn op zichzelf niet 'vies'.

"Gezagsstructuren horen bij de geschapen wereld."<sup>8</sup>

Al vanaf de eerste verzen van de Bijbel zien we Gods gezag over Zijn schepping. Door Zijn machtig Woord is alles tot stand gekomen. Hij vraagt bovendien gehoorzaamheid van de door Hem geschapen mens. God heeft echter ook aan de mensen het gezag over de schepping gedelegeerd. Door de hele Bijbel wordt het ook duidelijk dat macht, gezag en leiderschap nodig zijn om het samenleven – van het kleine gezin tot een heel land – in goede banen te leiden. We zien ook dat alle macht en gezag vroeg of laat verantwoording af zal moeten leggen aan de Schepper, aan de oorsprong van alle gezag.<sup>9</sup>

Over welk samenlevingsverband we het ook hebben, overal kan macht ten goede of ten kwade gebruikt worden. We hebben het dan niet over de structuur, maar over de richting van macht. In onze visie hoort macht dienstbaar te zijn; dienstbaar aan mensen, aan de samenleving en in de eerste en laatste plaats aan God. De Bijbel is doortrokken van het principe dat alle macht dienstbaar hoort te zijn. Over de overheid zegt Paulus in Romeinen 13 niet voor niets dat zij in dienst van God staat "u ten goede".<sup>10</sup>

We leven echter helaas in een in zonde gevallen wereld.



Dat heeft twee belangrijke consequenties. Ten eerste betekent dit dat overheidsgezag nodig is geworden om zondige mensen tegen elkaar te beschermen. Daarom vervolgt Paulus in Romeinen 13 ook met te zeggen dat wie “kwaad doet” bevreesd moet zijn voor de overheid, “want zij draagt het zwaard niet tevergeefs; zij staat immers in dienst van God, als toornende wreekster voor hem, die kwaad bedrijft” (vers 4). Roel Kuiper zegt daarover: “Overheden zijn terecht als een algemene genadegave van God beschouwd aan een gevallen mensheid, opdat er althans nog enige orde en regel onder de mensen kan worden gehandhaafd.”<sup>11</sup>

De tweede consequentie van de zondigheid van mensen ligt in macht zelf. Macht wordt immers uitgeoefend door mensen en die zijn van nature geneigd tot het kwade. Macht heeft daardoor de neiging misbruikt te worden voor eigen doelen of zelfs een doel in zichzelf te worden. Dat betekent niet dat macht vies is, maar dat macht gecontroleerd en tegen zichzelf beschermd moet worden.

Macht is geen doel, maar een middel. Uiteindelijk gaat het om de doelen. Macht is een middel om recht en gerechtigheid en vrede te bewerkstelligen, zodat mensen in vrijheid God kunnen dienen.

Hoe kan nu bevorderd worden dat macht op die manier dienstbaar is? Hoe kan voorkomen worden dat macht ontspoord en misbruikt wordt? Over die vraag en dan toegespitst op de overheidsmacht gaat de rest van dit artikel.

### Hoe kan overheidsmacht in goede banen geleid worden?

Overheidsmacht kan in goede banen worden geleid door een rechtsstaat en door democratie. Zolang mensen geneigd zijn tot het kwade, geloof ik dat de democratische rechtsstaat de beste garantie is tegen machtsmisbruik en het beste systeem<sup>12</sup> waarin mensen gelijk zijn voor God en Hem in vrijheid kunnen dienen en waarin de overheid publieke gerechtigheid mogelijk kan maken.

Het is op dit punt wel belangrijk om democratie en rechtsstaat te onderscheiden.<sup>13</sup>

Achter ‘rechtsstaat’ staat de individualistische of liberale traditie van de grondrechten en het beginsel dat de overheidsmacht aan banden gelegd moet worden om de vrijheid van individuele burgers te waarborgen, oftewel: het negatieve vrijheidsbegrip. Deze traditie, waarvan John Locke de grondlegger is, wordt ook wel de Angelsaksische stroming genoemd. Zij legt een grotere nadruk op vrijheid dan op gelijkheid.

Achter het adjectief ‘democratische’ zit de traditie van de volkssoevereiniteit, die vooral haar oorsprong vindt in het werk van Rousseau. Dit is de collectivistische traditie (ook wel als Franse of continentale traditie aangeduid)

met een positief vrijheidsbegrip. Zij legt een grotere nadruk op (politieke) gelijkheid dan op vrijheid.

In de achttiende en negentiende eeuw - met als belangrijkste katalysatoren de Amerikaanse en Franse revolutie - is de democratische rechtsstaat ontstaan. Deze kunnen beschouwen als een fusie tussen democratie en rechtsstaat. Toch is in zekere zin de rechtsstaat belangrijker dan de democratie. Welke regeringsvorm er ook is, overal moeten de geregeerden tegen de regeerders beschermd worden. Ook of misschien wel juist voor het democratisch regeren gelden de eisen van de rechtsstaat. Zonder grondrechten zou immers iedereen ten prooi vallen aan de onberekenbare wil van de meerderheid. Een rechtsstaat met allerlei waarborgen tegen machtsmisbruik, willekeur, onderdrukking van minderheden e.d. is onmisbaar. Democratie is ook onmisbaar, onder meer om dictatuur van minderheden te voorkomen en om macht te controleren, maar komt toch op de tweede plaats.

In de Nederlandse democratische rechtsstaat is de macht van de machthebber(s) stevig ingekaderd. Als we kijken naar de eerder genoemde vier dimensies van machtsrelaties dan is in Nederland veel van de symmetrie, uitgebreidheid, de omvattendheid en de intensiteit van machtsformeel-juridisch vastgelegd. In de eerste plaats in de Grondwet, maar ook in allerlei wetten en andere regels. De democratische rechtsstaat is wat dat betreft een uitstekend instrument om ontsporing van macht te voorkomen of in te dammen.

Hoe kan nu concreet de democratische rechtsstaat de overheidsmacht in goede banen leiden?

#### 1. Door macht te spreiden

In de Nederlandse Grondwet is een uniek systeem van machtspreiding vastgelegd: de gedecentraliseerde eenheidsstaat, ook wel bekend als het Huis van Thorbecke. Deze heeft vorm gekregen in de Grondwet van 1814, de grondwetsherziening van 1848, de Provinciewet van 1850 en de Gemeentewet van 1851. Sindsdien kent Nederland een zekere machtsverdeling tussen Rijk, provincie en gemeente. Gemeenten en provincies dragen principieel bij “aan een heilzame spreiding van overheidsmacht.”<sup>14</sup>

Deze spreiding van macht over drie lagen is goed, maar zelfs dat systeem maakt vaak al diffuser wie precies waarvoor verantwoordelijk is. Bovendien is er door het lidmaatschap van Nederland van de Europese Unie al een soort vierde bestuurslaag bijgekomen. Het is met de drie Nederlandse lagen plus de toenemende ‘macht van Brussel’ al ingewikkeld en rommelig genoeg.

Dan moeten we dus heel voorzichtig zijn met wat voor extra laag dan ook.

De ChristenUnie moet zich inzetten voor een overzichtte-

derwaardige tabak. (gekozen burgemeester en premier). Alom wordt terecht gevreesd. Kan een regering zonder eigen kiezersmandaat niet juist gemakkelijker worden gecorrigeerd of zelfs weggestuurd dan een uitvoerende macht mét mandaat. Een situatie met twee machten met allebei een kiezersmandaat zal veel polarisering en regelmatig patstellingen opleveren.

lijke spreiding van macht, maar zich verzetten tegen de eindeloze versnippering van macht en verantwoordelijkheden. Versterken en transparanter maken van het bestaande Huis kan door de politieke controle op zelfstandige bestuursorganen, regionale samenwerkingsverbanden, veiligheidsregio's en misschien zelfs wel waterschappen<sup>15</sup> door de landelijke, provinciale en lokale volksvertegenwoordigingen te versterken (zie het artikel van Visser en Post). Dat moet zeker ook door meer bevoegdheden die nu bij het Rijk liggen lager te leggen, bij provincies en gemeenten. Dat zou gericht kunnen door toepassing van het subsidiariteitsbeginsel als criterium voor bevoegdhedenverdeling binnen de verschillende overheidslagen. Dat houdt in dat besluiten zo dicht mogelijk bij de burger genomen dienen te worden. Zo'n criterium ontbreekt in de Nederlandse politiek, maar zou het overwegen van invoeren en uitvoeren zeer waard zijn.<sup>16</sup>

## 2. Door macht te scheiden

John Locke<sup>17</sup> is één van de grote denkers die aan de wieg stonden van de democratische rechtsstaat. Bij Locke vinden we vooral een grote aandacht voor de vrijheid van individuen en minderheden en de bescherming van de grondrechten (life, liberty and estate) door de rechtsstaat. De overheidsbemoeienis met het maatschappelijk leven moet volgens Locke dan ook wettelijk beperkt worden en het maatschappelijk terrein grotendeels overgelaten worden aan het particulier initiatief. De regering moet door de samenleving aangesteld worden (als het ware bij maatschappelijk verdrag) om te besturen, te regelen, maar vooral te beschermen. De vorst moet dan ook volgens Locke bijgestaan worden door een volksvertegenwoordigend lichaam en bij geschillen tussen burgers onderling of tussen vorst en burger(s) is een onafhankelijke rechter noodzakelijk. Zie hier een eerste schets van de scheiding van de wetgevende, de uitvoerende en de rechtsprekende macht.

De Franse politieke filosoof Montesquieu werkte in zijn meest bekende werk, *De l'Esprit des Lois* (1748) deze scheiding der machten verder en consequenter uit. Hij pleitte voor een rechtsstaat, die gebaseerd was op drie gescheiden organen met duidelijk in de grondwet omschreven bevoegdheden. Drie elkaar controlerende en beperkende machten.

De grondslag van het Nederlandse staatsbestel is inderdaad dat de regering regeert en het parlement controleert. Het is echter een feit, dat in Nederland de controlerende en uitvoerende macht teveel met elkaar verweven zijn geraakt (denk dan vooral aan de knellende regeerakkoorden en de houdgreep waarin de coalitiefracties de volksvertegenwoordiging houden). D66 denkt dat die alleen kan worden beëindigd door ook aan de uitvoerende macht een eigen mandaat van de kiezers te geven

(gekozen burgemeester en premier). Alom wordt terecht gevreesd. Kan een regering zonder eigen kiezersmandaat niet juist gemakkelijker worden gecorrigeerd of zelfs weggestuurd dan een uitvoerende macht mét mandaat. Een situatie met twee machten met allebei een kiezersmandaat zal veel polarisering en regelmatig patstellingen opleveren.

## 3. Door macht te controleren

Macht heeft de neiging om zich aan verantwoording te onttrekken. Macht wil liever niet gecontroleerd worden. Niets werkt echter juist machtsmisbruik zo gemakkelijk in de hand als oncontroleerbare macht! Oncontroleerbare bestuurslagen zijn niet alleen onoverzichtelijk, maar dus zelfs gevaarlijk. Macht kan gecontroleerd worden door allerlei tegenmachten, instituten, commissies e.d. de expliciete taak te geven de uitvoerende macht te controleren. Vanuit de machtenscheiding hebben we het dan natuurlijk over de volksvertegenwoordiging en de rechterlijke macht, maar daarnaast zijn er ook allerlei andere mogelijkheden zoals bezwarencommissies, ombudsmannen en rekenkamers. Ook een vrije pers is onmisbaar bij de controle van de macht. Een stap verder in de controleren van de macht is de uitvoerende macht verantwoording af te laten leggen. Open en duidelijk verantwoording afleggen (transparantie) is niet eenvoudig, maar wel cruciaal. Verantwoording afleggen is een goede gewoonte die in Nederland echter nog onvoldoende ontwikkeld is. "Ofwel de politici vinden het onnodig, ofwel zovelen delen de verantwoordelijkheid dat niemand zich meer direct aanspreekbaar acht, ofwel de sancties op onverantwoordelijk gedrag stellen weinig voor." Zo is bijvoorbeeld de ministeriele verantwoordelijkheid de laatste jaren uitgehold, onder het motto dat we de minister niet voor alles verantwoordelijk kunnen stellen. "Voor de bestuurlijke modegril om allerlei overheidsactiviteiten onder te brengen in zelfstandige bestuursorganen met hun onbepaalde status, heeft de onduidelijkheid vergroot welke bewindspersoon waarop aanspreekbaar is."<sup>18</sup>

Om macht te kunnen controleren moet macht wel inzichtelijke en overzichtelijk zijn. Transparantie heeft niet alleen te maken met stapels rapporten op de derde dinsdag in september of de derde woensdag in mei, maar ook met duidelijkheid wie waarvoor verantwoordelijk is.

## 4. Door macht te beperken tot het eigen terrein

De vierde manier om macht in goede banen te leiden is door macht te beperken tot het eigen terrein (zie de machtsdimensie 'omvattendheid' aan het begin van dit artikel). Dat is niet hetzelfde als het spreiden van macht.

Macht spreiden betekent de staatsmacht verdelen over verschillende lagen. Hier hebben we het over het beperken van de staatsmacht tot het publieke terrein. Dit is een heel duidelijk eigen punt vanuit de anti-revolutionaire traditie, ooit door Abraham Kuyper uitgewerkt in de theorie van de 'soevereiniteit in eigen kring'. Ook de ChristenUnie staat in deze traditie, die uitgaat van "voorgegeven en normatieve structuren of verbanden in de samenleving, waaraan de mens in verantwoordelijkheid nadere vorm en invulling dient te geven. Deze structuren zijn niet bedacht of geconstrueerd door de mens, maar zijn geworteld in een goddelijke orde en ontleen dááaraan hun zin en bestemming."<sup>19</sup> We hebben in onze samenleving te maken met instituties, verbanden en organisaties die sterk uiteenlopen in karakter, mogelijkheden, taken e.d. We kennen een grote hoeveelheid 'kringen' met eigen interne verhoudingen, waarin mensen worden beloond, verzorgd, bestuurd, etc.<sup>20</sup> Huwelijk/gezin, kerk, en staat, maar ook scholen, bedrijven en vakbonden zijn voorbeelden van duidelijke eigensoortige verbanden. Elk verband heeft een eigen taak te vervullen.<sup>21</sup> Elke kring heeft zijn eigen verantwoordelijkheden. Soevereiniteit in eigen kring gaat dan ook zowel over zelfstandigheid als over elkaar aanvullen. Ook de overheid heeft soevereiniteit, maar dan alleen binnen haar eigen kring. Die grens mag de overheid niet overschrijden. Vooral tegen dergelijke grensoverschrijding van de overheidsmacht trok Kuyper fel van leer.

Dit punt betekent in de huidige Nederlandse context vooral dat de overheid macht moet teruggeven aan de terreinen waar het thuis hoort. Verantwoordelijkheden moeten teruggegeven worden aan maatschappelijke organisaties, gemeenten, buurten, burgers. Niet als bezuinigingsoperatie, maar omdat het gezond is voor overheid en samenleving. Dit kabinet heeft wel de mond vol van eigen verantwoordelijkheid, maar vult dat veel te liberaal en economisch in. Het vraagt juist extra investeringen van de overheid om de samenleving te helpen eigen verantwoordelijkheden waar te maken.

## 5. Door een dienstbare democratische cultuur

Macht kan tot slot ook in goede banen worden geleid als de machthebbers rekening houden met de belangen van degenen waar ze macht over hebben. Geen gevecht om de macht, bijvoorbeeld tussen raad en college, maar gezamenlijke dienstbaarheid aan de samenleving. Zeker op politiek terrein is een goede democratische cultuur nodig voor gezonde machtsuitoefening. Het is de taak van de overheid om belangen af te wegen. Zij moet die afweging niet via doorgeslagen democratische middelen als referenda bij de bevolking terugleggen. De overheid moet echter wel *alle* relevante belangen meewegen en daar gaat het in democratisch

Nederland de laatste jaren steeds vaker fout. Democratie is namelijk niet hetzelfde als regering door de meerderheid! Democratie is veel meer dan de helft plus één.<sup>22</sup> Vertegenwoordigende organen zouden bij alle beslissingen steeds moeten streven naar een zo inclusief mogelijke meerderheid, omdat iedere volksvertegenwoordiger een deel van het volk vertegenwoordigt. Besluiten die gebaseerd zijn op een krappe meerderheid zijn ongewenst. Dit vereist van de meerderheid in de volksvertegenwoordiging de bereidheid af te zien van een botte toepassing van de meerderheidsregel en water in de wijn te doen om op z'n minst een deel van de minderheid aan haar zijde te krijgen. In een consensusdemocratie geldt niet alleen de macht van het getal, maar ook de macht van het woord. Ook minderheden met een goed verhaal kunnen invloed hebben op het regeringsbeleid.

Het is belangrijk dat macht goed gespreid, gescheiden, gecontroleerd, beperkt en gecultiveerd is, maar er moet dan nog wel genoeg ruimte over zijn om daadwerkelijk macht uit te oefenen. Ik durf de stelling wel aan dat, als bovenstaande principes beter toegepast zouden worden, een betere machtsuitoefening juist mogelijk zou moeten zijn.

Een veel uitgebreidere versie van dit artikel is te vinden op [www.wi.christenunie.nl](http://www.wi.christenunie.nl).

<sup>1</sup> Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*. Grundriss der verstehende Soziologie (1920).

<sup>2</sup> Bart Tromp, *De wetenschap der politiek*. Verkenningen. Politiek Bestuurlijke Studiën, DSWO Press, Rijksuniversiteit Leiden 1993, p.141 e.v.

<sup>3</sup> Zie voor een bespreking van de andere vormen van macht: Tromp, idem, p.145-147. Roel Kuiper maakt in *Dienstbare overheid* (Amersfoort 2003, p.22-24) nog een onderscheid tussen gezag en autoriteit, maar dat voert hier te ver. Ook binnen gezag zijn volgens Weber nog weer verschillende vormen te onderscheiden: gezag gebaseerd op traditie, op persoonlijk gezag (charisma), op competentie of op dwang of beloning.

<sup>4</sup> Zie: Tromp, idem, p.148.

<sup>5</sup> Drs. R.M. Maris en drs. J.W. Dollekamp, *Verantwoordelijk bestuur – De (re)organisatie van het binnenlands bestuur in reformatorisch-politiek perspectief*, RPF (Mamix Stichting nr.19), p.7.

<sup>6</sup> Term o.a. gebruikt door André Rouvoet, *Reformatorische staatsvisie*, Nunspeet 1992, p.30.

<sup>7</sup> W.K. Aalders, *Handboek der ethiek*, Amsterdam 1947, p. 321. Geciteerd in *Dienstbare overheid*, p.22.

<sup>8</sup> *Dienstbare Overheid*, p.22

<sup>9</sup> Boeiend in dit verband is het gesprek tussen de apostel Paulus en gezagsdrager Felix in het Bijbelboek Handelingen (vooral Hand.24:25).

<sup>10</sup> Voor een verdere behandeling van dienstbaarheid en dienend leiderschap verwijs ik graag naar het boek *Dienstbare overheid* (vooral naar p.12-13 en 24-29), maar zeker ook naar Robert Greenleaf's meesterwerk *Servant Leadership. A Journey into the Nature of Legitimate Power and Greatness* (Paulist Press 1977/1991).

<sup>11</sup> *Dienstbare overheid*, p.24.

<sup>12</sup> Ik formuleer het hier bewust ruimhartiger dan de veelgebruikte uitdrukking 'het minst slechte systeem' (zoals bijvoorbeeld in *Dienstbare overheid*, p.64).

<sup>13</sup> Zie o.a. Thomassen, J.J.A., *Hedendaagse democratie*, Alphen aan den Rijn 1991.

<sup>14</sup> *Verantwoordelijk bestuur*, p.41.

<sup>15</sup> Zie *Verantwoordelijk bestuur*, p.55.

<sup>16</sup> Zie ook *Dienstbare overheid*, p.77.

<sup>17</sup> John Locke schreef zijn belangrijkste werk (*Two Treatises of Government*) rond de Engelse glorious revolution van 1688.

<sup>18</sup> Paul 't Hart & Marcel ten Hooven, *Op zoek naar leiderschap*, De Balie Amsterdam 2004, p.268-269.

<sup>19</sup> A. Rouvoet, *Reformatorische staatsvisie*, p.27

<sup>20</sup> Zie *Dienstbare samenleving*, hoofdstuk 3.

<sup>21</sup> Rouvoet, p.42-43. Zie ook Roel Kuiper, *Dienstbare samenleving*, p.54 e.v.

<sup>22</sup> Zowel V.d. Zwan, 't Hart als Daalders wijzen daar in *Op zoek naar leiderschap* nadrukkelijk op.

# Een veiligheidsprovincie?

Door Henk Visser, burgemeester Elburg en Jan Post, voormalig wethouder Katwijk

*We kennen heel wat bestuurslagen: Europa, ons Koninkrijk der Nederlanden, de provincie en de gemeente. Daarnaast hebben we ook nog de WGR (Wet Gemeenschappelijke Regelingen), de WGR+ en straks als nieuw fenomeen de veiligheidsregio. Ons bestuur is zeer complex, een veelkoppig monster met even zoveel hoofden, die zo nu en dan intensief moeten samenwerken. In onze netwerksamenleving moeten overheidsinstanties op alle niveaus daarnaast ook nog macht uit handen geven of op zijn minst delen met andere actoren.*

De bestuursstructuur in onze moderne en mondige samenleving dient transparant en controleerbaar te zijn. Er moet verantwoording afgelegd kunnen worden over het reilen en zeilen van de bestuursorganisaties. In dit artikel willen we aan de hand van de casus over de veiligheidsregio's onderzoeken of onze bestuursstructuur wel beantwoordt aan die eisen van transparantie en het kunnen afleggen van verantwoording.

## De organisatie van veiligheid

Na de rampen in Enschede en Volendam heeft het kabinet nagedacht over de structuur van de veiligheidsorganisatie in ons land en is gekomen met het fenomeen van de veiligheidsregio's.

Een veiligheidsregio is een gebied waarin wordt samengewerkt door verscheidene besturen en diensten op het terrein van brandweezorg, rampen- en crisisbeheersing, geneeskundige hulp bij rampen en handhaving van de openbare orde en veiligheid. Kortom, een gebied, een regio, waarin alle actoren die een rol kunnen spelen bij meer of minder ernstige gebeurtenissen op veiligheidsgebied, moeten samenwerken: de brandweer, de politie, het ambulancevervoer, de GHOR (Geneeskundige Hulp bij Ongevallen en Rampen, die de sturing en coördinatie verzorgt van alle betrokken geneeskundige instanties die een belangrijke taak hebben bij de rampenbestrijding), en uiteindelijk, als eindverantwoordelijke, de gemeente.

Het rapport Kabinetsstandpunt Veiligheidsregio's stelt dat de veiligheidsrisico's in de samenleving vragen om een overheid die duidelijk, daadkrachtig en consequent kan reageren. Dit vergt een bestuurlijke structuur die slagvaardig is en waarin de democratische controle is gewaarborgd. Bovenstaande prachtige volzinnen vormen de uitgangspunten bij het streven van het kabinet naar een transparante organisatie waarin verantwoording afgelegd kan worden.

Het probleem is dat alle genoemde organisaties hun eigen structuur en schaalgrootte hebben. De besturen van

deze organisaties hebben verschillende bevoegdheden, beslissen op verschillende wijzen en worden ook ieder weer anders bekostigd. Een ratjetoe derhalve waar het meer geluk dan wijsheid is wanneer in geval van een ramp snel tot adequate acties overgegaan kan worden.

Het kabinet signaleert in dit verband een aantal problemen. Zo zouden (met name kleinere) gemeenten onvoldoende 'slagkracht' hebben. De regionale besturen hebben onvoldoende bevoegdheden om (deelnemende) gemeenten te kunnen verplichten tot bijvoorbeeld bepaalde investeringen. De financieringsstromen zijn nogal divers; de brandweer wordt anders gefinancierd dan de GGD en deze weer anders dan de politie. Daardoor kan minder gericht gewerkt worden aan kwaliteitsverbetering en het doen van grote investeringen, ook omdat de besluitvorming daarover ook nog eens door allerlei verschillende besturen moet gebeuren. In veel van die besturen zitten dezelfde personen, maar de overlap is niet 100%. Een nog groter probleem is echter dat de organisaties niet hetzelfde gebied bestrijken.

Het kabinet wil nu de verschillende organisaties op één schaalniveau brengen (met een duur woord: territoriale congruentie). Hierbij wordt aangesloten bij de huidige indeling van de 25 politieregio's.

## Bevoegdheden

Het kabinet houdt vast aan de lijn dat het gemeentebestuur eerst-verantwoordelijk is bij alle veiligheidsvraagstukken op het terrein van brandweer, rampen- en crisisbeheersing, de geneeskundige hulp daarbij en op het punt van openbare orde en veiligheid. Alleen het beheer van de diverse hulpverleningsdiensten moet regionaal georganiseerd worden.

Het kabinet wil in 2006 de volgende negen punten geregeld hebben:

1. Verdere regionalisering van het beheer van de brandweer
2. Integratie van de besturen van regionale brand-

weer en GHOR

3. Regionalisering van de beheersaspecten van de rampenbeheersing
4. Verplichte bestuurlijke samenwerking van regionale brandweer en GHOR met politie
5. Doorzettingsmacht van het regionaal hulpverleningsbestuur
6. Versterken bevoegdheden van de regionaal commandant brandweer
7. Pro-actie en preventie (adviesrol regio)
8. Versterking GHOR
9. Financieringssysteem

Een streven waar best wat voor te zeggen valt. Een mooi theoretisch uitgangspunt. Maar er valt ook het nodige op af te dingen. Zo is de gemeente de eerst-verantwoordelijke, maar het kabinet bepaalt, de regio moet uitvoeren en beslist bij meerderheid over allerlei zaken – en de gemeente mag dan betalen, erger, moet betalen en doen wat de regio zegt. Een constructie die hoe dan ook spanning met zich mee zal brengen.

Verder meent het kabinet dat een deel van het lokale brandweerpersoneel, in elk geval de leidinggevenden, in dienst moet komen van de regio; ze mogen dan later wel weer bij de gemeente gedetacheerd worden. Dit is een heel gevoelig punt. In heel veel gemeenten wordt immers goed samengewerkt tussen de brandweer en de overige afdelingen: de brandweercommandant is vaak trekker van het veiligheidsgebeuren in de gemeente of zelfs directeur veiligheid. Veiligheid, een van de belangrijkste overheidstaken, bestaat bij integratie en coördinatie binnen primaire ambtelijke en bestuurlijke werkprocessen in de gemeenten. Zou uitplaatsing en eventuele detachering van belangrijke functionarissen dat bevorderen? Een regionale commandant die binnen de gemeenten sterk kan sturen met door hem benoemd personeel, is vragen om moeilijkheden.

Dat neemt niet weg dat het bestuurlijk gezien goed is dat de grenzen van de brandweerregio, de GHOR-regio en de politieregio samen gaan vallen. Het is niet te verkopen, zoals we nu meegemaakt hebben, dat er bij een crisis of grote calamiteit in in verschillende regio's met steeds weer andere partners overlegd en besloten moet worden. Dat de CPA (Centrale post Ambulancevervoer) en RAV (Regionale ambulancevoorziening) in hun bestuurlijke grenzen gelijk getrokken worden aan de veiligheidsregio's spreekt dan voor zich en hetzelfde geldt voor de gemeenschappelijke meldkamers van al die instanties. Dit vraagt praktisch nog best het een en ander, maar als veiligheid centraal staat is dat een must.

We krijgen dus zo'n 25 veiligheidsregio's in Nederland, want grenzen en aantal worden bepaald door de al bestaande politieregio's.

## Transparant bestuur

Maar moet het nu zo? Is het wijs om naast alle bestaande bestuurslagen en allerlei bestaande samenwerkingsverbanden die er zijn, nog weer een nieuwe structuur op te zetten? Ook als dat bestuur (deels) 'congrueert' met een aantal andere regionale organen. We doen het allemaal voor de burger, voor een goed en helder bestuur ...

Gemeenten worden niet alleen gedwongen een bepaald besluit uit te voeren, ook als ze er tegen zijn, maar ook nog eens om dat zelf te financieren. Bestuurlijk gezien is dat laatste nog wel te vatten, één gemeente moet niet een besluit van en voor een hele regio bestuurlijk kunnen blokkeren. Maar: het rijk schrijft voor, de regio (uiteindelijk bestaande uit verschillende regionale organen) beslist en voert uit, de gemeente betaalt en daarenboven houdt de provincie toezicht. Behalve dat ondoorzichtigheid troef blijft, is zeker niet uit te sluiten dat deze constructie een continue aanleiding geeft tot bestuurlijke spanningen en conflicten en dus verminderde slagkracht.

Behalve op het terrein van de veiligheid werken gemeenten ook nog eens samen in (verschillende) WGR-verbanden of straks in bepaalde regio's in WGR+-verband. Ook al een bovenlokale macht! De plusregio's moeten volgens het wetsvoorstel in elk geval gevormd worden in grootstegebieden, waar gemeenten wettelijk verplicht worden te gaan samenwerken op een aantal terreinen zoals volkshuisvesting, infrastructuur bedrijfsvesting, recreatie en stedelijk groen. Tel daarbij dan nog eens op de lappendeken van allerlei andere los-vaste vrijwillige samenwerkingsverbanden van verschillende gemeenten.

Waarop dacht de burger bij de gemeenteraadsverkiezing invloed uit te kunnen oefenen met het uitbrengen van zijn stem? Wist hij welke mogelijkheden en beperkingen zijn gemeentebestuur heeft? Valt er voor hem nog iets te controleren?

Het blijft, alleen al bij dit specifieke voorbeeld van de veiligheidsregio's, moeilijk uit te leggen.

We hebben het vaak over een betrouwbare overheid. Eén aspect daarvan is wat ons betreft in elk geval een overheid die de burger duidelijk maakt welke overheidsinstantie waarvoor verantwoordelijk is en wie waarop kan worden aangesproken. Want waar (publieke) macht is, daar moet ook (publiek) verantwoording worden afgelegd. In de zojuist geschetste situatie wordt het bepaald niet eenvoudig om op dat punt een betrouwbare overheid te zijn.

## Voorlopige conclusies

Een voorlopige conclusie zou kunnen zijn dat de bestuurlijke structuur in onze moderne westerse samenleving noodzakelijkerwijs zo complex is dat niet de suggestie gewekt moet worden dat met een paar veranderingen

snel weer bestuurlijke transparantie kan ontstaan en het bestuur in al zijn (verweven) geledingen weer goed controleerbaar is door de burger.

Evenmin moet gesuggereerd worden dat gekozen burgemeesters, districtenstelsels en dualisme uiteindelijk de zaak voor de burger helderder maken en dus de besturen controleerbaar worden. Het enige wat de gekozen burgemeester of de in een district gekozen volksvertegenwoordiger oplevert, is dat het kwaad een gezicht krijgt en de ergernis of woede van de burgerij een gericht doel heeft om op te schieten.

Beter lijkt het om eerlijk te zijn naar de burger en duidelijk te maken dat niet alles controleerbaar is, althans niet door de burger zelf en dat het kwaad niet altijd een eenduidig hoofd heeft, maar soms een noodzakelijk voortvloeisel is van de keuze voor een overheid die zich met meer bemoeit dan alleen de rust op straat.

Wat ons betreft krijgt, en daarmee komen we op de tweede tussentijdse conclusie, de bestuurlijke discussie meer gewicht op het onderdeel structuur. In de uitwerking daarvan willen op twee zaken aandacht vestigen: de positie van de gemeente als bestuurslaag en die van het middenbestuur.

### De gemeente als bestuurslaag

De burger wil dat zijn gemeente cq. provincie cq. land goed bestuurd wordt. Hij wil dat de juiste dingen op de juiste wijze gedaan worden en dat daarbij rekening gehouden wordt met zijn persoonlijke wensen. Bij dat laatste beseft hij overigens doorgaans terdege dat niet alles kan en mag.

De burger mag het meest verwachten van de gekozen bestuursorganen die het dichtst bij hem staan: de gemeenteraad en straks de burgemeester. Daar kan politiek-dicht-bij-de-burger het best gestalte krijgen. Burgers kunnen vrij gemakkelijk te weten komen wat zich in hun gemeenschap afspeelt en daarop invloed uitoefenen.

Van de politiek en het bestuur mag verwacht worden dat zij luisteren (naar inwoners), afwegen, beslissen, uitvoeren en tenslotte verantwoorden. De politiek (raad, of eigenlijk raad & college) geeft richting aan het bestuur, is kaderstellend. Het bestuur (college, of eigenlijk college & ambtenaren) voert uit.

Als ieder zijn taak /rol goed kent, weet wat van hem verwacht wordt en ook zijn verantwoordelijkheid neemt, dan moet een goed bestuur mogelijk zijn en zal de burger enerzijds eerder en beter van zijn democratische rechten gebruik maken en anderzijds ook hopelijk zijn verantwoordelijkheid als burger eerder nemen.

Dat dit proces in veel gemeenten alles behalve vlekkeloos verloopt is geen reden om de gemeente als bestuurslaag maar niet meer serieus te nemen. Simpelweg constateren

dat de bestuurskracht van gemeenten tekort schiet (met die gedachte is het kabinetsstandpunt over de veiligheidsregio's doorspekt) en er daarom voor te kiezen bepaalde zaken zelfstandig uit te kunnen voeren is te kort door de bocht.

Ook de maatregelen die genomen zijn en worden om de bestuurskracht van gemeenten te versterken lijken weinig zoden aan de dijk (te zullen gaan) zetten.

Met zaken als dualisering, gekozen burgemeesters, het afschaffen van de OZB

is veel gemeentelijk geld en energie gemoeid. Dat kapitaal kan beter worden ingezet om gemeenten werkelijk de ruimte te geven en aan bestuurskracht te doen winnen. Ook het intensiveren van allerlei provinciale en landelijke controlemechanismen die meer bureaucratie in de hand werken in een tijd van terugdringen van administratieve lasten, zal weinig bijdragen aan de versterking van de gemeente als bestuurslaag. Laat de lokale democratie haar werk doen.

Het financieel verantwoordelijk maken van gemeenten voor iets (zoals de veiligheidsregio) waar zij uiteindelijk geen directe invloed op uit kunnen oefenen (de regio bepaalt maar de gemeente betaalt) is een maatregel die niet direct bestuurskracht bevorderend is.

Tenslotte, accepteer dat er verschillen zijn in het voorzieningsniveau in verschillende gemeenten. Accepteer ook dat in de ene gemeente iets niet kan of mag (b.v. bordeelverbod) dat in andere gemeenten wel is toegestaan en dat de (sociale) voorzieningen (denk aan de WVG) bij de diverse gemeenten niet overal precies hetzelfde zijn. Als 'alles' over hetzelfde moet zijn, dan kunnen we beter één gemeente 'Nederland' maken. De bestaande gemeenten worden dan een soort uitvoeringsinstantie, een loket van de Rijksoverheid waar inwoners weinig meer te kiezen hebben. Dualisme en gekozen burgemeesters ten spijt.

De gemeente dient als bestuurslaag uitermate serieus genomen te worden. Verdere versterking van het gemeentebestuur is nodig en mogelijk. Het geschuif door het Rijk met taken en bevoegdheden van de gemeenten in de afgelopen jaren heeft echter niet zozeer te maken met de objectieve kwaliteit van de gemeenten, maar meer met de onduidelijkheid in het tussengebied, het middenbestuur.

### Het middenbestuur herordend

Sinds de jaren zestig is gediscussieerd over met name de grootte van het middenbestuur, de provincie. Een discussie die zich uitspon tussen kleiner en meer enerzijds en groter en minder anderzijds. Recent neigt de discussie, mede in de Europese context gezien en gezien de steeds vaker voorkomende provinciegrensoverstijgende problematiek, naar groter en minder. Een begrijpelijke richting maar het provinciale bestuur dat al zover af staat van de

burger, komt daarmee op nog grotere afstand te staan.

Het rapport, *Op schaal gewogen* van het IPO (Interprovinciaal overleg) stelt over het middenbestuur: "De vraag waarvoor dit architectonisch geknutsel nu een oplossing moest bieden werd daarbij zelden helder gesteld, laat staan beantwoord." Dus blijft het rommelen op het middenveld van ons openbaar bestuur. En dus lijkt ook de veiligheidsregio een nieuw knutselontwerp dat over enige jaren opnieuw tot een bestuurlijke discussie zal leiden. Al dan niet na een nieuwe ramp zoals Enschede of Volendam.

Behalve over de schaalgrootte is ook de discussie over het aantal bestuurslagen veelvuldig gevoerd. Een vierde bestuurslaag is "niet wenselijk omdat het de inzichtelijkheid en duidelijkheid van het bestuur niet ten goede komt. Iedereen moet weten welke bestuurslaag waarvoor verantwoordelijk is," aldus het Ministerie van BZK. Omgekeerd is duidelijk geworden dat ook de regionale samenwerking (en in ons voorbeeld, de veiligheidsregio) niet voldoet aan het criterium dat voor de burger duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. Bovendien, lijkt de veiligheidsregio verdacht veel op een vierde bestuurslaag. Maar dan één waar de ideale verantwoordingslijnen zoals we die hierboven schetsten wel heel mager zijn geworden en waarin de gemeente als een soort noodzakelijk kwaad en (financiële) sluitpost wordt gezien.

Als de veiligheidsregio's er persé moeten komen, akkoord, maar maak er dan meteen maar een provincie van met een rechtstreeks gekozen bestuur. De verantwoordelijkheid is dan ook duidelijk. Een discussie die dus verder gaat dan de discussie over de WGR+-gebieden, want dat zijn gebieden waar dwingende regionale samenwerking vorm krijgt maar waarin per gebied weer allerlei verschillen optreden.

Wellicht is een oplossing te vinden in de instelling van 25 provincies of 25 regio's (uitgaande van de 25 politieregio's) met alle bevoegdheden die de provincies nu hebben plus de bevoegdheden van de WGR+regio plus die van de toekomstige veiligheidsregio's (dus ook provinciale politie). Taken die de schaal van de gemeente dan werkelijk te boven gaan kunnen dan op een hoger niveau getild worden in plaats dat gemeenten verantwoordelijk worden gehouden voor resultaten die geboekt moeten worden in schimmige samenwerkingsrelaties.

Als deze mini-provincies weer gaan samenwerken, laat die dan een overkoepelend bestuur kiezen. Daarmee wordt de wirwar aan bestuursregelingen die we nu op bovengemeentelijk niveau vinden naar een bovenprovinciaal niveau getild. Want hoe dan ook zullen er tussenstructuren blijven. Maar dat lijkt op z'n minst een minder groot

kwaad dan de huidige situatie met de drie bestuurslagen en een onduidelijke zwerm van bestuursgremia daar tussen in, die in feite functioneren als een veelheid aan vierde bestuurslagen waarbij de gemeente uiteindelijk verantwoordelijk wordt gehouden. En gaat het fout dan regent het weer maatregelen die de bestuurskracht van de gemeente moeten versterken.

Deze bestuurlijke herinrichting zou ertoe leiden dat dichterbij de burger twee herkenbare en direct gekozen bestuurslagen aanwezig zijn: de gemeente en de kleinere provincie. Een veelheid van concrete taken waar de burger direct belang bij heeft, is dan redelijk dicht bij huis bestuurlijk ondergebracht. Verder wegliggende en meer abstractere taken komen dan op bovenprovinciaal niveau te liggen met verlengd provinciaal bestuur (de provinciale staten kiezen de bovenprovinciale bestuurders).

### Conclusie

Aan de hand van het voorbeeld van de veiligheidsregio komen we tot de conclusie dat het geknutsel in het middenbestuur ertoe leidt dat het er voor de burger in elk geval niet transparanter op zal worden. Ook de gemeente als bestuurslaag komt steeds meer in de knel omdat deze regelmatig voor het onmogelijke wordt gesteld.

Allerlei goedbedoelde maatregelen om de bestuurskracht van de gemeente vervolgens te versterken gaan voorbij aan een groot mankement in onze bestuurlijke organisatie: de drukte op het bovengemeentelijke, regionale, niveau waar allerlei (democratisch nauwelijks ingebedde) tussenstructuren zijn ontstaan. De discussie over de positie van dit middenbestuur dient naar ons gevoel dringend gevoerd te worden. De inzet zou wat ons betreft kunnen zijn: de verkleining van de provinciegrootte en het tillen van de (noodzakelijke) wirwar aan bestuurlijke samenwerking op provinciaal niveau.

De discussie over het middenbestuur, met het hier uitgewerkte voorbeeld van de veiligheidsregio, maakt duidelijk dat een transparant en controleerbaar openbaar bestuur - in ieder geval voor ingewijden - een haalbare zaak kan zijn.

### Gebruikte literatuur:

*Kabinetstandpunt veiligheidsregio's*, 2004

*Opschaal gewogen*, Regionaal bestuur in Nederland in de 21ste eeuw, Interprovinciaal overleg (IPO), 2002

*Brief aan kabinet*, conceptwetsvoorstel WGR-plus, VNG, december 2003

*Bevrijdende kaders*, sturen op verantwoordelijkheid. RMO-advies 24 De deugdelijke gemeente, Rijnconsult 2004

# Internationale machtsverhoudingen

Door Willem Schneider

*Een artikel over internationale machtsverhoudingen vraagt om een analyse van deze verhoudingen. Het is niet gemakkelijk aan te geven waar het zwaartepunt van de macht in de internationale politiek ligt. Macht is in deze context namelijk moeilijk te meten. Ligt de macht nog steeds bij de staat, de multinationale ondernemingen, de EU, de VN, de Veiligheidsraad, de Wereldbank of het IMF?*

Cruciaal in de leer van de internationale betrekkingen is de term “macht”. Maar wat is macht? Hoe wordt dat gemeten? Wanneer is het ene land machtiger dan het andere land? Kenmerkend voor de wereldgemeenschap is het ontbreken van een centrale gezagsstructuur. Er bestaat niet zo iets als een wereldregering, geen centrale macht. Sommige wetenschappers zien de statengemeenschap dan ook als een anarchie, waar het recht van de sterkste overheerst (Thomas Hobbes, Kenneth Walz). Hoe het ook zij, (het ontbreken van) macht, invloed en ook (wederzijdse) afhankelijkheid zijn in de internationale context lastige begrippen en moeilijk te meten grootheden.

Er leven in de leer van Internationale Betrekkingen diverse opvattingen die menen een antwoord te hebben op de vraag hoe macht is te meten. We bespreken in dit artikel de belangrijkste: het politiek realisme. Deze stroming geeft handvaten voor een toetsingskader waarmee macht gemeten kan worden. Daarom wil ik het politiek realisme in dit artikel als toetsingskader gebruiken om macht in de internationale politiek te duiden. Het gebruiken van het Realisme als een middel tot analyse impliceert niet dat de christelijke politiek c.q. de ChristenUnie deze stroming omarmt. Ik kom daar aan het einde van dit betoog nog op terug.

## Realisme en eigenbelang

Een belangrijk principe van de Realisten is dat het begrip “eigenbelang” centraal staat in de buitenlandse politiek. Zij definiëren dit begrip in termen van machtsrelaties. “Eigenbelang” biedt de waarnemers van de internationale politiek een handvat. Zo verschaft het concept politieke analisten inzicht om de internationale politiek te kunnen begrijpen. De veronderstelling, dat regeringslei-

ders denken en handelen in termen van eigenbelang, geeft politicologen de mogelijkheid om de stappen na te gaan, die deze leiders in het verleden gedaan hebben, in het heden doen en in de toekomst zullen gaan zetten. Het eigenbelang verleent aan de buitenlandse politiek van een land derhalve een zekere continuïteit, ongeacht de verschillende motieven, voorkeuren of morele kwaliteiten van de elkaar opvolgende regeringsleiders. Met betrekking tot morele principes maken de realisten ook een onderscheid tussen de staat en het individu. Zowel de staat als het individu beoordelen politieke handelingen aan de hand van universele, morele principes.

*Om een moreel principe te verdedigen heeft het individu het morele recht zichzelf op te offeren. De staat heeft daartegen dit recht niet: zij bezit het principe van de nationale overleving.*

Om een moreel principe te verdedigen heeft het individu het morele recht zichzelf op te offeren. De staat heeft daartegen dit recht niet: zij bezit het principe van de nationale overleving. Wel heeft de staat het recht om haar morele afkeuring te laten blijken door politieke acties tegen de schender(s) van een moreel principe uit te voeren.

Een ander principe van het Realisme veronderstelt dat de morele aspiraties van een bepaald land niet vereenzelvigd mogen worden met algemeen morele wetten of doelen. Het begrip “eigenbelang” – gedefinieerd in de machtsrelaties - voorkomt dat staten zullen streven naar vernietiging van landen of beschavingen. Staten beoordelen elkaars politiek namelijk aan de hand van het eigenbelang. Als zij dit doen, kunnen ze een buitenlands beleid voeren, dat de belangen van andere staten respecteert én het eigenbelang bevordert.

Een veronderstelling hierbij is dat het sleutelbegrip “eigenbelang” universele kracht heeft. Dit impliceert niet dat de betekenis hiervan voor altijd is vastgelegd. De invulling van het begrip is afhankelijk van de periode van de geschiedenis of afhankelijk van de politieke en culturele context, waarin het begrip wordt geformuleerd.

Ook de inhoud van het begrip “macht” en de manier waarop het begrip wordt gebruikt, is afhankelijk van de



*Macht wordt door de realisten gemeten in termen van onder meer geografische ligging, zelfvoorziening, aantal inwoners, industriële capaciteit en in het bijzonder het militaire vermogen. Daarnaast spelen ook elementen als de kwaliteit van het buitenlands beleid een belangrijke rol.*

politieke en culturele omgeving. Macht wordt door de realisten gemeten in termen van onder meer geografische ligging, zelfvoorziening, aantal inwoners, industriële capaciteit en in het bijzonder het militaire vermogen. Daarnaast spelen ook elementen als de kwaliteit van het buitenlands beleid een belangrijke rol. Kleine landen kunnen de afwezigheid van sommige pijlers (bijv. betrekkelijk gering aantal soldaten) compenseren door de aanwezigheid van kwalitatieve componenten, zoals de nationale moraal, het nationale karakter of de kwaliteiten van politieke en militaire leiders. De nationale moraal is de mate van vastberadenheid, waarmee de publieke opinie in een land het buitenlands beleid van haar regering steunt.

Ter verduidelijking enkele wat minder bekende maar niet onbelangrijke voorbeelden: het actieve optreden van de Belgische koningen Leopold I en Leopold II in de Belgische buitenlandse politiek gaf een klein land als België meer invloed in de internationale politiek dan dat men op basis van bijv. het aantal inwoners of militaire capaciteit zou verwachten. Een ander bekend voorbeeld van België is de invloed van Henry Spaak, de minister van Buitenlandse Zaken in de jaren vijftig van de vorige eeuw. Hij zette zijn stempel op de totstandkoming van de EEG. Ook de macht van de staat Israël in het Midden-Oosten moet hier vermeld worden. Denk aan de grote invloed van de premiers als Golda Meïr en Menachem Begin.

### Metten van macht

De mate van macht wordt gemeten in een samenspel van de aanwezigheid van de verschillende bovengenoemde pijlers. Men moet waken voor het teveel benadrukken van één van deze pijlers. Ik denk bijvoorbeeld aan geopolitici zoals Sir Halford Mackinder. In zijn boek "Democratic Ideals and Reality" benadrukte hij in 1919 dat ruimte een essentiële voorwaarde voor macht is. In de wereldgeschiedenis bespeurde hij dat mensen steeds grondgebied probeerden te veroveren. Voor Mackinder had vooral de ruimte in het Euro-aziatische "Heartland" een bijzondere betekenis. Het Heartland strekte zich dan uit van de Russische rivier de Wolga tot de Yangtze in China en van de Himalaya tot de Noordelijke IJszee. Mackinder vond zijn aanhangers ook onder de Duitsers. Zo maakte generaal Haushofer onder het Nazi-regime de "Lebensraum"-gedachte een ideologisch onderdeel van het nazisme met alle gevolgen van dien.

Een andere valkuil is het benadrukken van de militaire kracht in de vorm van militarisme. De macht wordt bijna uitsluitend gemeten aan de militaire sterkte: het grootste leger, de grootste marine, de luchtmacht met het meeste aantal vliegtuigen in de wereld worden dan de grootste symbolen van nationale macht. In de Verenigde Staten bestaat een tendens om de technologische aspecten van de militaire voorbereidingen (snelheid en bereik van wapensystemen) te over-accentueren. De recente Amerikaanse invasie van Irak onderstreepte dit beeld nog eens. Toch is met militaire veroveringen de macht nog niet gevestigd. De vergeefse pogingen van de stadstaat Sparta in de Griekse oudheid en – wat minder ver terug in de wereldgeschiedenis - het militarisme onder keizer Napoleon, Duitsland en Japan geven aan dat alleen de aanwezigheid van militair vermogen te weinig draagvlak creëert om een machtsbasis te handhaven.

### Beperken van macht

Sinds de vorming van het moderne statensysteem in de 15e eeuw heeft geen enkel land voor lange tijd zijn wil kunnen opleggen aan de rest van de wereld. Dat gold voor Spanje en Portugal, voor Engeland en dat gold ook voor de macht van de Sovjet-Unie.

De macht van staten kent namelijk haar beperkingen. Een belangrijke inperking is de machtsbalans ('balance of power'). In het Europese statensysteem is deze beperking eeuwenlang toegepast: regeringen sluiten met andere staten allianties om een bepaald machtsverwicht te creëren.



Aan de 'balance of power' kleven nadelen. Zo is het afhankelijk van het aantal spelers. In Europa zien we in de loop der eeuwen het aantal actoren verminderen: na de Dertigjarige oorlog (1618-1648) was het aantal staatjes in het Duitse rijk van 900 tot circa 350 verminderd. Toen de Duitse confederatie in 1815 werd opgericht, werd dit aantal slechts 36. Verder leidde de unificatie van Italië in 1859 tot de opheffing van zeven staten. De stichting van de Duitse eenheidsstaat in 1870 hief 24 staten op. Met deze vermindering van het aantal spelers werd geleidelijk de structuur van het internationale systeem veranderd. Van een multipolair systeem (met vele staten) ontstond tot eind van de jaren 80 van vorige eeuw een bipolair systeem: de Verenigde Staten met haar geallieerden vs. de Sovjet-Unie met haar bondgenoten.

Met deze transformatie verdween ook het verschijnsel van "the holder of the balance"; dat was de staat die een wippositie innam. Bekende voorbeelden waren: Venetië in de 16e eeuw en Groot-Brittannië sinds koning Hendrik VIII (1491-1547). Engeland koos voor deze grondslag, omdat zoals Sir Winston Churchill het in 1936 zei: "Vierhonderd jaren buitenlands beleid van Engeland gericht was tegen de sterkste, meest agressieve macht of Alliantie op het Europese Continent en met name om te voorkomen dat de Lage Landen (België en Nederland) zouden vallen in handen van zo'n macht".

Een tweede inperking van de macht van staten is het volkenrecht. Vele realisten menen dat het internationale recht geen metafysische oorsprong heeft, maar bestaat uit een aantal regels tussen staten waar zij een gemeenschappelijk eigenbelang bij hebben. Tot deze positivisten behoren gezaghebbende juristen als de Nederlander Cornelius van Bynkershoek (1673-1743). Te denken valt hierbij aan: het Zeerechtverdrag en het recht op immuniteit van buitenlandse diplomaten.

Een andere Nederlander Hugo de Groot (1583-1645) en de Spaanse volkenrechtgeleerden Vitoria (1480-1546) en Suárez (1548-1617) behoorden tot de aanhangers van het natuurrecht. Zij zagen het volkenrecht als een afgeleide van het metafysisch denken. Daarnaast is de importantie van het internationale recht de vorige eeuw toegenomen door de groeiende aandacht voor mensenrechten, hetgeen resulteerde in declaraties en internationale verdragen.<sup>1</sup>

Het internationale recht werkt optimaal als het een bindende werking voor alle staten heeft. Het belangrijkste middel hiertoe is het sluiten van internationale verdragen. Het Verdragenrecht is gecodificeerd in het Verdrag van Wenen van 1969. Hierin staat dat Verdragen alleen bindend zijn voor de ondertekenaars (artikel 11). De ondertekenaars kunnen ook een voorbehoud maken ten aanzien van sommige bepalingen van het gesigeneerde

Verdrag (artikel 2). Een en ander geeft aan dat staten soeverein zijn in het al of niet toetreden tot een internationaal verdrag.

Zoals gezegd werkt het internationaal recht optimaal als het bindend en afdwingbaar voor alle staten is. Erkend moet worden dat niet het geval is. Zo hebben landen als Pakistan en India het Non-proliferatieverdrag tegen kernwapens nog steeds niet ondertekend. Anderzijds zien we in Europa dat staten door toetreding tot organisaties als de Raad van Europa en de Europese Unie hun nationale rechtsstelsel en rechtsopvattingen bindend willen laten toetsen aan internationale rechtsprincipes. De afdwingbaarheid van verdragen lijdt in de praktijk tot problemen. De bekende Zwitserse volkenrechtgeleerde Emmerich de Vattel vond belangrijk dat er ook garanties werden afgegeven voor de naleving van Verdragen.<sup>2</sup> Dat is in de 19e en 20e eeuw op verschillende manieren gebeurd. In de eerste plaats door groepen landen. Zo garandeerden in 1831 en 1939 Groot-Brittannië, Frankrijk Oostenrijk-Hongarije, Pruisen en Rusland de neutraliteit van België.

Een andere vorm van afdwingbaarheid is dat van collectieve veiligheid. De "Heilige Alliantie" van Engeland, Oostenrijk-Hongarije, Pruisen en Rusland is een variant op deze vorm. In het Verdrag van Chaumont (maart 1814) besloten de landen tot wederzijdse militaire bijstand indien één van hen opnieuw door Frankrijk zou worden aangevallen. De Volkenbond is een tweede voorbeeld van collectieve veiligheid, die helaas niet effectief is gebleken. Beter gaat het tot nu toe met de Verenigde Naties, met name de Veiligheidsraad.

### Waar zit de macht, nu en straks?

Waar ligt nu het zwaartepunt van de machtsverhoudingen? Met de politieke realisten ben ik het eens dat de staat de belangrijkste actor is en zal blijven<sup>3</sup>, hoewel vooral in Europa de macht is ingeperkt. Dan denk ik aan de rechtsbevoegdheid van de EU-lidstaten. Maar zoals aangegeven bestaat macht uit verschillende componenten. Economisch zullen de EU en internationale bedrijven hoog scoren, maar ten aanzien van de factor defensie scoren ze weer laag. Dit laatste geldt ook voor de Verenigde Naties en de Veiligheidsraad. Zo bestaat er nog steeds geen permanente, snel inzetbare VN-brigade ("rapid reaction force"), waarvan de vroegere minister van Buitenlandse Zaken Hans Van Mierlo een groot voorstander was. Het zijn soevereine staten, die het groene licht geven voor het sturen van hun soldaten naar VN-operaties.

Als men nu de factoren waaruit macht bestaat tussen staten met elkaar vergelijkt dan springen de Verenigde Staten er uit. Men spreekt op dit moment wel van een Pax Americana. Toch zal deze overheersing tijdelijk zijn. Het zwaartepunt van de machtsverhoudingen zal over

een aantal jaren meer van het Westen naar het Oosten opschuiven. China, India en Japan zijn de actoren die geleidelijk machtiger worden. Vooral China. De Chinese economie groeit jaarlijks met 9%. Deze groei heeft weer zijn positieve uitwerking op de Japanse economie. Naar verwachting zal de Chinese economie in 2010 aanzienlijk groter zijn dan de Duitse economie. In 2020 zou ze zelfs de Japanse economie kunnen overtroeven. Ook de Indiase economie groeit circa 8% per jaar.<sup>4</sup> Uit deze eco-

*Het zwaartepunt van de machtsverhoudingen zal over een aantal jaren meer van het Westen naar het Oosten opschuiven. China, India en Japan zijn de actoren die geleidelijk machtiger worden.*

nomische groei kunnen de defensie-uitgaven worden betaald. China en India hebben elk nog een conflict (China met Taiwan en India met Pakistan over Kasjmir) en onderling hebben zij nog geen definitieve landsgrens vastgesteld. Verder zijn beide landen kernmachten. De vraag doet zich hier voor in hoeverre de macht van deze Aziatische staten zich door het internationale recht laat inbinden. Hoewel China en India mensenrechtenverdragen (Bupo-verdrag, Verdrag ter bescherming de rechten van het kind) hebben ondertekend, blijkt uit de praktijk dat ze zich daar niet aan houden. Vrijheid van godsdienst is in China nog niet aanwezig, terwijl in India (en China) kinderarbeid nog welig tiert. Verder heeft India sommige verdragen niet ondertekend, zoals het Non-proliferaatieverdrag inzake kernwapens (NPV).

In Azië zou een zelfde structuur als het Europese het statensysteem kunnen ontstaan: allianties die een machts-evenwicht creëren tussen deze Aziatische staten. Interessant is dat 'the holder van the balance' in dit Heartland wel eens de Verenigde Staten kunnen worden. Dit land heeft zich inmiddels toegaan verschaft tot het Heartland door middel van militaire bases in Kirgizië, Afghanistan en andere GOS-staten. Door deze mogelijkheid ten aanzien van China kunnen de Amerikanen ook een containment-politiek voeren.

Kortom, de nationale staat is en blijft de belangrijkste actor, vooral omdat zij machtsmiddelen hebben die internationale organisaties en multinationals niet hebben. De staat heeft het vermogen de samenleving te ordenen en te besturen. De rol van de nationale staat is wel aan het veranderen, maar zal niet verdwijnen.

### Beoordeling politiek-realisme

Zoals gezegd heb ik het politiek-realisme als analytisch toetsingskader gebruikt. Dat betekent niet dat ik met deze stroming instem. Zeker: er zitten goede elementen

die vanuit een christelijke visie kunnen worden gebruikt. Ik denk aan het uitgangspunt dat de mens zondig is en macht zoekt. Ook het zoeken naar mechanismen om het streven naar macht in te perken verdient waardering. Toch kunnen we ons niet blindstaren op machtsverhoudingen tussen staten. Macht is geen doel op zich. De internationale ordening bestaat niet in onderlinge machtsverhoudingen of vervlechtingen maar in de gemeenschappelijke eerbiediging van het recht. Ik ben het ook niet eens met de opvatting van realisten die menen dat het internationale recht geen metafysische oorsprong heeft. Vanuit de Bijbel weten we dat in deze gebroken wereld er Één is die regeert, namelijk de Koning der Koningen. Het gaat in de bijbelse visie bovendien niet om macht, maar om recht en gerechtigheid. Wat betekent dat concreet? Kort gezegd: macht en recht houden elkaar in de (westerse) natiestaten in evenwicht ('trias politica').

In andere delen van de wereld zien we onbalans: macht heerst over het recht. Dat gebeurt in 'failing states' en/of in staten waar een politieke partij of persoon lange tijd de dienst uitmaakt. Het is gemakkelijker gezegd dan gedaan, maar het lijkt me goed dat beleidsmatig hoog ingezet wordt op structurele hulp aan de 'failing states'. Bovendien is het gewenst de controlemechanismen van het Bupoverdrag (het verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten) worden versterkt. Europa kent via de Raad van Europa het Europese Hof van Justitie, de OVSE kent een dergelijk Hof helaas niet. Het zou wenselijk zijn dat de OVSE zo'n hof krijgt. Er zijn echter nog meer regionale organisaties in met name Azië: zoals de ASEAN (de Associatie van Zuidoost-Aziatische landen die wordt gevormd door de landen Brunei, Indonesië, Maleisië, de Filipijnen, Singapore, Thailand, Vietnam, Laos en Birma) en de SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation) bestaande uit India, Pakistan, Bangladesh, Sri Lanka, Nepal, Boetan, Malediven). Een onafhankelijk hof zou ook in deze regio's het recht en gerechtigheid en het inkaderen van macht aanmerkelijk kunnen bevorderen.

<sup>1</sup> Bijv. De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948), VN-verdragen inzake burgerlijke en politieke rechten en inzake economische, sociale en culturele rechten (1966). Men kan ook denken aan de Geneefse Verdragen inzake het Oorlogsrecht (1950) en *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide* (1951).

<sup>2</sup> Zie Emmerich de Vattel, *The Law of Nations*, Washington: Canergie Institution (1916).

<sup>3</sup> Robert Kaplan is in zijn boek *"The Ends of the Earth"* minder positief. Schaarste, misdaad, overbevolking, epidemieën en een terugkeer naar stammencultuur leiden volgens hem in veel Derde-Wereldlanden, samen met de krachten van globalisering, tot uitholling van de overheidsmacht en het sociale cohesie in deze landen.

<sup>4</sup> *A global power shift in the making, is the United States ready?* Door James F. Hoge, Jr. in *Foreign Affairs* juli/augustus 2004

# Wie is er bang voor de mediator?

Door Corine Dijkstra, adviseur raads- en statenleden

Geschillen tussen burger en overheid kunnen tot jarenlang juridisch getouwtrek leiden. Het gaat dan om slopende kwesties waarbij de standpunten verhard en de verhouding tussen burger en overheid verslechtert. Dat is iets wat de ChristenUnie nu juist wil vermijden. Bij conflicten tussen de lokale overheid en burgers kan er ook gekozen worden voor de figuur van mediator. Slechts weinig provincies en gemeenten hebben echter beleid ontwikkeld op dit gebied. Is men bang voor de mediator?

Het aantal klachten over het optreden van gemeenten zijn de laatste vijf jaren explosief toegenomen. Een rechterlijke uitspraak bij al deze geschillen duurt lang, is kostbaar en leidt lang niet altijd tot een voor beide partijen bevredigende uitkomst. Vaak ligt dat aan het feit dat het geschil in juridische termen wordt vertaald en beoordeeld. De achterliggende belangen en de daarmee verbonden emotionele lading zijn echter vaak de bron van het conflict.

Vooraf in kwesties met onderhandelingsruimte, of waarin een communicatiestoring of een als onheus ervaren bejegening de belangrijkste oorzaak van het geschil is, is het daarom te overwegen een mediator aan te stellen.<sup>1</sup>

Mediation in bestuursgeschillen kan tot snelle en effectieve geschiloplossing leiden. Het is een vorm van conflictoplossing via bemiddeling door een onafhankelijk derde: de mediator.

Deze persoon zet de partijen bij

elkaar, tracht de verstoorde communicatie weer op gang te brengen en ruimte te maken voor de niet-juridische aspecten van een conflict.

Daarna zal hij proberen onderhandelingen mogelijk te maken om tot een creatieve oplossing van het conflict te komen. Een groot voordeel van een geslaagd mediationproces is dat er een win-win situatie ontstaat: de relatie tussen burger en overheid blijft voortbestaan. Mediation voor het openbaar bestuur kan plaatsvinden bij geschillen tussen bestuursorganen onderling, of tussen bestuur en maatschappelijke omgeving, zoals burger, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Een mediation eindigt in een vaststellingsovereenkomst, die ondertekent wordt door beide partijen. Daaraan kan ook verbindende kracht worden toegekend door opname in een proces verbaal, een vonnis of een beschikking.

Waarom wordt er, ondanks deze voordelen, in de praktijk zo weinig gebruik gemaakt van mediation? Uit onderzoek<sup>2</sup> blijkt dat gemeenten te onbekend zijn met het fenomeen en dat ze het niet zien als een mogelijkheid om conflicten in het openbaar bestuur op te lossen. Er zijn zelfs gemeenten waar van een heldere verantwoordelijkheidsscheiding bij klachtenafhandeling geen sprake is. In zo'n geval is de voorzitter van de commissie bezwaar en beroep bijvoorbeeld tevens staffunctionaris klachtenafhandeling. Ook blijken gemeenten er niet van op de hoogte dat het uurtarief van een mediator doorgaans een stuk lager ligt dan dat van een advocaat. Bovendien heeft

een mediator veel minder uren nodig om tot een oplossing van een conflict te komen.

Toch zijn er ook situaties waarin mediation geen goede keuze is. Soms is een conflict zodanig geëscaleerd dat de betrokkenen het gesprek met elkaar niet meer aanwillen. Bovendien komt het voor dat er tussen de partijen uitsluitend een juridische vraag speelt die om een rechterlijke beslissing vraagt, en waarover een openbare uitspraak gewenst is. Een gang naar de rechter is dan onvermijdelijk. De provincie Overijssel heeft een procesbeschrijving ontwikkeld aan de hand waarvan men beoordeelt of een bezwaarschrift geschikt is voor mediation. Dit heeft er inmiddels toe geleid dat één op de drie bezwaarschriften wordt ingetrokken!

De ChristenUnie vindt het belangrijk dat geschillen in het openbaar bestuur op een snelle en kosteneffectieve wijze worden opgelost. Daarnaast hecht zij veel belang aan een goede relatie tussen overheid en burger. Aan bestuurders daarom de taak om de mogelijkheid van mediation op de politieke agenda te zetten.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Het Nederlands Mediation Instituut is een onafhankelijk organisatie op dit gebied ([nmi-mediation.nl](http://nmi-mediation.nl))

<sup>2</sup> Van der Tuin Consultancy

<sup>3</sup> Zie ook publicatie VNG: *Conflictbeheersing in het openbaar bestuur, alternatieve geschillenbeslechting* (2003).

# Meer hoop zonder dope

Door Theo van der Sluijs, directeur Stichting Voorkom!



*Het is als de dag van gisteren en toch is het ongeveer twintig jaar geleden ... Ik loop door de gangen van een middelbare school en geboeid blijf ik stil staan voor een groot publicatiebord dat vol hangt met een rijke schakering aan posters. Ik heb zojuist met een aantal klassen gesproken over de gevaren van drugsverslaving.*

*Als een openbaring flitst het door mij heen: "deze publicatieborden zullen een waardevolle plek worden, waar posters kunnen hangen met een preventieve boodschap om nog meer leerlingen aan het denken te zetten".*

Twee jaar later is de oprichting van de Stichting Voorkom! een feit. Een droom is uitgekomen. Momenteel worden er jaarlijks meer dan tweeduizend preventielessen verzorgd op basis- en op middelbare scholen. Sinds de oprichting van 'Voorkom!' zijn er meer dan twee miljoen posters verspreid door Nederland. Er zijn bijna geen scholen meer, waar nog nooit een poster van ons heeft gehangen. Gigantisch zijn de talrijke reacties die hierop bij ons binnenkomen.

## Verdriet

Een poster kan slechts een kleine aanzet zijn voor jongeren om ergens over na te denken. Voorlichting geven aan een klas vol tieners, gaat vele stappen verder. Niet zo lang geleden zat ik achter in een klaslokaal om de verrichtingen van twee nieuwe preventiewerkers te beoordelen. Op dat moment werden de mogelijke oorzaken besproken, waarom jongeren drugs gaan gebruiken. Onze preventiewerker stelde een vraag aan de klas die mij zelf versted deed staan. Hij vroeg: "Wie van jullie heeft dit afgelopen jaar verdriet gekend". Eerst dacht ik dat deze macho jongens en meisjes daar vast en zeker niet op zouden reageren, maar er hing zo'n vertrouwelijke sfeer in die klas dat er bijzonder serieus geantwoord werd. Ruim tweederde van de leerlingen staken hun hand omhoog om aan te geven dat zij recentelijk verdriet hadden gehad. Ik kreeg een brok in m'n keel.

"Omdat ik niet goed met mijn verdriet ben omgegaan, maar dit wilde wegdrukken met zoveel mogelijk drugs, ben ik verslaafd geraakt....", zei onze preventiewerker. Zo was hij in staat verdere uitleg te geven over de valkuilen, waardoor jongeren vluchten in drank of drugs. Toen ik na een aantal uur die school verliet, was ik opnieuw diep onder de indruk wat onze preventielessen los kunnen maken bij de leerlingen.

## Boodschappers van hoop

Als mensen mij vragen waarin ons preventiewerk afwijkt van andere methoden, dan ligt de meerwaarde bij ons bij

de 'ervaringsdeskundigen'. Zij zijn het die de juiste balans brengen tussen de theorie en de praktijk van verslaving. Zij zijn het die door hun eerlijkheid grote openheid kunnen creëren bij jongeren die normaliter zeer gesloten en afstandelijk zijn.

De harde cijfers leren ons dat in een klas van 25 leerlingen, gemiddeld twee leerlingen zitten waarbij thuis alcoholproblemen dominant aanwezig zijn. Hoeveel jongens en meisjes zullen hun verslaafde vader en moeder min of meer afgeschreven hebben en alle respect kwijt zijn? Juist voor deze leerlingen zijn onze preventiewerkers boodschappers van hoop geworden!

Luister tot slot naar enkele verslagen van onze preventiewerkers:

- *De docenten waren verbaasd dat de leerlingen muisstil waren bij het horen van het ontwapenende verhaal van Andries. Heel veel goede vragen!!*
- *Vandaag een hele open klas, veel herkenbare situaties binnen de gezinnen.*
- *Een meisje vertelde dat ze haar vader nooit gekend heeft, omdat hij alcoholist is. Hij heeft hen heel vroeg in de steek gelaten. Ze vertelde de klas dat ze maar wat graag een vader zou willen hebben. Ze miste haar vader.*
- *Diverse leerlingen vertelden over de scheidingen bij hun thuis, met al het verdriet wat er voor hen mee gepaard gaat.*
- *Een meisje van veertien vroeg na afloop van de les "Wat kan ik doen om mijn moeder van de alcohol af te krijgen?" Als haar moeder dronken is vraagt ze haar dochter om hulp. Het meisje is innerlijk totaal verscheurd.*
- *Tijdens de les verliet een meisje huilend de klas. Toen ze terugkwam vroeg ze of ze ook iets in de klas mocht vertellen over haar verslaafde vader. Voort 't eerst durfde zij haar verhaal te vertellen!*
- *Een meisje vond het moeilijk om te blijven luisteren. Enkele maanden geleden heeft ze een zelfmoord poging gedaan omdat de situatie thuis zo pijnlijk is.*

# De nieuwe hoofdredacteur

Mijn naam is Jan Post. Jan Egmond Post om precies te zijn. Want ik heb een geëmancipeerde moeder die mijn voornaam Jan aanvulde met Egmond, de achternaam van haar vader. Van Egmond is een veel voorkomende naam in het Rijnsburg waar ik opgroeide. Met mijn naamgeving werd een lastige kwestie geschapen: is Egmond nou je voor- of achternaam? Het lijkt op een tweede achternaam maar het is een tweede voornaam.

Maar dat terzijde. Ik ben de gelukkige echtgenoot van Karla Post-Schuitmaker en vader van vier prachtige dochters.

Afkomstig uit een sociaal bewogen (en geëmancipeerd) tuindersnest ben ik alweer heel wat jaartjes lid van de RPF/ChristenUnie. In Katwijk ben ik voorzitter van de kiesvereniging geweest, raadslid/fractievoorzitter in de Katwijkse raad en van maart 1998 tot maart 2004 wethouder.

Voor het wethouderschap was ik werkzaam op het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties als programmamanager Overheidsloket 2000. Het pro-

gramma dat de architectuur leverde van de digitale overheid: hoe kan de overheid, met name de gemeente, het internet gebruiken om beter met haar burgers te communiceren?

Segment interactieve media is het bedrijf dat ik met een aantal mede-enthousiastelingen oprichtte om die gedachten handen en voeten te geven in de vorm van internetapplicaties voor lokale overheden. Inmiddels richt SIM (zoals we het bedrijf onlangs omdoopten) zich ook op andere doelgroepen.

Mijn aanvankelijke opleiding is in de tuinbouw en daarin was ik ook een aantal jaren werkzaam, voordat ik Bestuurskunde ging studeren aan de Rijksuniversiteit van Leiden.

Naast mijn werkzaamheden ben ik in 1998 gepromoveerd op het onderzoek *Gereformeerd zijn en blijven, een wankel evenwicht?!*

## Visie voor DenkWijzer

Als redactie hopen we u als lezer van DenkWijzer een aantal malen per jaar een denkrichting te geven (of juist richtingloosheid om uw denken te prikkelen).

Meer dan voorheen willen we dat elk nummer een duidelijke probleemstelling kent. Bij deze roepen we ook u als lezer op om ons die probleemstellingen aan te leveren. Wat zijn de maatschappelijke problemen die u verder doordacht zou willen zien? Op basis van deze probleemstellingen willen we deskundigen vragen hun visie op zo'n stelling te formuleren en u een duwtje te geven in uw denken. Niet meer dan dat, want een blad als DenkWijzer is niet het medium om uitgewerkte visies te formuleren. Wel willen we het debat binnen en buiten de partij voeden.

Dat willen we ook doen door bij elk nummer een aantal korte vragen aan een selectie leden van de ChristenUnie voor te leggen. Geen wetenschappelijk verantwoorde enquêtes maar een aantal korte vragen over maatschappelijk relevante problemen. De uitslagen van dit soort peilingen proberen we voortaan elk nummer mee te nemen in de meningsvorming. Zorgt u ervoor dat uw email-adres bekend is bij de ChristenUnie?!

Het volgende nummer van DenkWijzer gaat over de sociaal-economische politieke koers van de ChristenUnie. Zijn we te veel sociaal en te weinig economisch gericht? Op [www.wi.christenunie.nl](http://www.wi.christenunie.nl) kunt u een mini-enquête invullen. Uitgebreidere reacties over dit thema via [denkwijzer@christenunie.nl](mailto:denkwijzer@christenunie.nl) zijn ook van harte welkom!



# Afhankelijk en verantwoordelijk

Door Jan Post, hoofdredacteur

*Als de wereld wat eenvoudiger was en de mensen zouden van goede wil en kunnen zijn was het blad*

*DenkWijzer niet nodig, was misschien heel de ChristenUnie niet nodig ...*

Maar beide voorwaarden voor een gelukkiger wereld zijn niet vervuld. En dus doen wij ons best om de complexiteit van onze wereld een structuur te geven die haar enigszins hanteerbaar maakt. Proberen wij in elk geval hen die verantwoordelijkheid dragen te helpen.

Van een gelukkige wereld is echter nog een sprake. Want die wereld is van een weerbarstige complexiteit en 'goede wil en kunnen' zijn niet altijd aanwezig. Beide elementen verdienen onze aandacht.

Nu is voor het laatste heel wat gemakkelijker aandacht te vragen van het kiezerspubliek dan voor het eerste. Ook haakt het thema 'gebrek aan goede wil en kunnen' veel beter in op onze primitieve instincten als nieuwsgierigheid, lust tot laster en genoeg in openbare terechtstellingen.

Bovendien is het zo dat de complexiteit van onze ingewikkelde samenleving slechts door enkelingen echt begrepen kán worden. Namelijk door hen die niet alleen de capaciteit hebben om de enorme complexiteit van onze mondiale samenleving te begrijpen, maar die vooral ook de tijd (kunnen en willen) investeren in het grondig onderzoeken van structuren waardoor wij geregeerd worden. De rest moet het maar geloven, vertrouwen hebben dat het allemaal wel goed komt.

Het gevaar, nee, de noodzaak om te simplificeren is levensgroot.

Gaat het slecht met Nederland, dan daalt ons vertrouwen in Balkenende. En wordt de roep om een direct gekozen premier die het liefst ook door het volk weggestuurd kan worden, luider. De Tweede Kamer doet dat toch niet. Gaat het slecht met de gemeente, dan moet het vertrouwen in de burgemeester kunnen worden opgezegd. En om daar vrij in te zijn, maakt de raad zich los van het college, stelt zij slechts kaders, controleert zij en stuurt zij weg. Ze heeft zo de handen vrij om de primitieve oerinstincten van het kiezerspubliek te bevredigen.

Partijen die teveel loyaal zijn aan de regerende vorsten op welk territoriale niveau ook, en zich eerst concentreren op de complexiteit worden door een vernuftig systeem van 'negeren' aangespoord hun partijtje wél mee te blazen. Een

dodelijke aanpak want zonder aandacht van de media houdt geen politicus het vol.

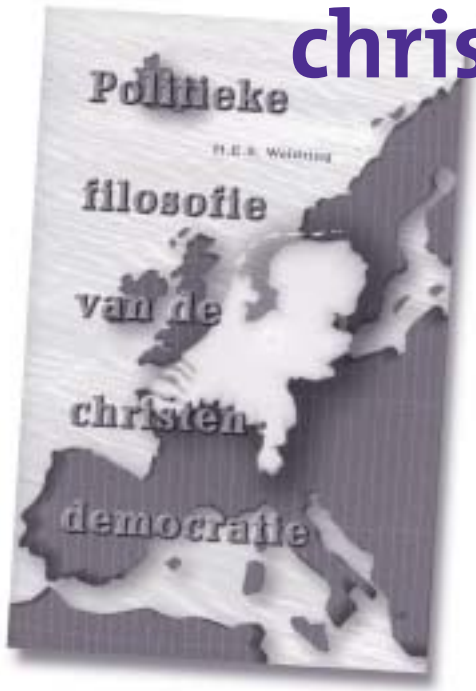
Het is ook niet zo moeilijk om onze regenten het vuur aan de schenen te leggen. Want waar gehakt wordt vallen nu eenmaal spaanders. En spaanders branden makkelijk. Waar eenmaal rook is, zal wel vuur zijn. Blijft het laatst nog uit, dan helpt flink blazen nog wel eens.

Waar het mij om gaat is dat alle vernieuwingsdiscussies in ons land veel te eenzijdig gericht zijn op het politiseren van het bestuur. De indruk wordt gewekt dat met vernieuwingen als het dualisme of gekozen burgemeesters en premiers alle problemen uit de wereld zijn. Het zou helder worden wie verantwoordelijkheid draagt en dus aangesproken kan worden als zaken anders lopen dan gedacht en gewenst. Voorbijgegaan wordt aan het feit dat zaken meestal iets ingewikkelder liggen dan de media ons doen geloven.

De zo misleidende vernieuwingsdiscussies dragen weinig bij aan het hanteerbaar maken van onze complexe samenleving. De verantwoordelijk bestuurder wordt op het matje geroepen en soms zelfs naar huis gestuurd, het probleem blijft echter bestaan en we kunnen op zoek naar een nieuw slachtoffer ...of naar de dieperliggende problematiek van de complexiteit! En, hoe lastig die problematiek ook is, we kunnen handen en voeten proberen te geven aan onze samenleving waarvoor wij mensen een zware verantwoordelijkheid dragen.

Het gaat in dit nummer over macht. Waar is macht eigenlijk goed voor? En waar komt het vandaan? Wie heeft eigenlijk macht over ons? Vragen waar we in dit nummer dieper op ingaan. Wie de verschillende artikelen leest zal ervaren dat de complexiteit van de wereld waarin wij leven zo ontzettend groot is, dat het een Wonder is dat in elk geval delen van deze wereld relatief lang in vrede en welvaart leven. Dat het een even groot Wonder vergt om ook de andere delen van deze wereld daarin te laten delen. Behalve onze aandacht voor de complexiteit én voor de individuele verantwoordelijkheid van onze bestuurders vraagt dit besef om onze belijdenis dat wij in alle dingen afhankelijk zijn van Hem die alle dingen regeert. Dat wij in dat besef onze verantwoordelijkheid oppakken.

# Politieke filosofie van de christen-democratie



*Door E. Schuurman, bijzonder hoogleraar Reformatorische Wijsbegeerte in Wageningen (tot voor kort ook in Delft en Eindhoven) en sinds 1983 Eerste Kamerlid, eerst voor de RPF en later voor de ChristenUnie.*

*Discussie tussen politieke stromingen is een schaars goed. In onze tijd worden de verschillen tussen politieke partijen vaak afgemeten aan verschillende programmapunten. Niet onbelangrijk, maar toch ook weer veel te weinig. Van een politieke partij mag een samenhangende visie op de grote politieke problemen en vraagstukken worden verwacht.*

H.E.S. Woldring  
*Politieke filosofie van de christen-democratie*  
 Budel 2004, Uitgeverij Damon  
 286 p.  
 ISBN 90 5573 468 3  
 € 16,90

Wat is de staat, wat is de overheid, hoe is de relatie tussen staat en burgers en tussen de staat en verschillende samenlevingsverbanden. Wat zijn de actuele problemen en hoe zijn die ontstaan. Welke adequate, verantwoorde politieke oplossingen zijn mogelijk. Welke criteria moeten daarbij worden aangelegd, enz.. Al deze vragen verwijzen naar de achtergronden, naar de motieven, naar een politieke overtuiging – soms ook wel ‘ideologie’ genoemd – van een politieke partij.

Het is de verdienste van Woldring dat hij in zijn boek over de politieke filosofie van de christen-democratie daaraan aandacht geeft. En hij hoopt daarmee de andere grote politieke stromingen uit te nodigen hetzelfde te doen en tegelijk daarover met elkaar in discussie te gaan. Op de laatste bladzijde van zijn boek vat hij kort samen waar het hem om te doen is: “Indien de christen-democratie iets wil voorstellen, dan moeten haar intellectuele leiders een vooruitziende blik tonen”. En de laatste zin luidt: “De christen-democratie heeft geprofileerde, coherente en langetermijnvisies nodig, opdat zij de politieke agenda in een democratisch Europa mede kan bepalen.”

## Oude denkers

Voordat Woldring aan deze uitdaging toekomt, geeft hij veel aandacht aan de geschiedenis van het christelijk-democratisch gedachtegoed. Augustinus, Thomas van Aquino, Erasmus, Luther, Calvijn, Althusius, Groen van Prinsterer, Schaepman. Kuyper en De Savornin Lohman passeren – naast anderen – in verschillende hoofdstukken de revue. Terecht. Wil je weten waar je naartoe wilt, dan zul je moeten beginnen met te weten waar je vandaan komt. Tegelijk wordt vanuit de geschiedenis duidelijk hoeveel verwantschap er nog steeds is met ‘oude’ denkers, maar ook hoezeer de geschiedenis een worsteling weergeeft om te komen tot een juist inzicht, tot een juiste politieke filosofie. Woldring bedoelt daarmee tegelijk ook een kritisch onderzoek naar het waarheidsgehalte van de huidige politieke overtuiging van het CDA. Op de eerste bladzijde schrijft hij dat het hem gaat om “een min of meer samenhangend geheel van ideeën en opvattingen over mens, samenleving en staat, dat argumenten bevat voor een kritische beoordeling van de politieke overtuiging van het CDA en maatschappelijke en politieke vraagstukken.”

## Waardering

Ik begin met verschillende punten van waardering. Allereerst – ik zei het al – zijn er ‘dingen die niet voorbijgaan’, maar nog steeds aandacht verdienen in de christelijke politiek. Dat betreft de opvattingen over rechtvaardigheid en de strijd tussen het rijk van God en het aardse rijk (Augustinus). Dat betreft ook de blijvende



vraag naar een 'ordering van de werkelijkheid' (Thomas van Aquino, Dooyeweerd e.a.) en daarbinnen de begrensde van de staatstaak. En natuurlijk niet te vergeten de les die er zit in de scheiding tussen kerk en staat. Verschillende ambtsdiensten moeten in verantwoordelijkheden gescheiden blijven. Maar tegelijk is het geloof van de burger – of zijn religie – voor de politiek van groot belang (Groen van Prinsterer). Verder: als een rode draad loopt door het boek de terechte strijd om het huidige staatsbestel: de genormeerde democratie.

### Verlichting

Een oriënterend en leerzaam hoofdstuk (IV) gaat over de Verlichting en alles wat daarvan aan invloed is uitgegaan op de politiek en politieke partijen, maar ook wordt veel aandacht gegeven aan het verzet er tegen. Terecht wordt veel aandacht gevraagd voor de bestrijder van de Verlichtingsideeën, Edmund Burke, die juist in onze tijd weer in de belangstelling is komen te staan. Zijn verzet tegen abstracte Verlichtingsideeën en zijn opkomen voor traditionele instituties, praktische wijsheid en aloude deugden blijken ook in de huidige democratie – waarvan Burke overigens geen hoge verwachtingen had – nog

*De actualiteit van Groen lijkt mij ook nu nog te zijn om in de christelijke politiek tegen de maatschappelijke ontbinding te vechten.*

velen (opnieuw) aan te spreken. En vanzelfsprekend kan van een CDA-politicus worden verwacht dat de grote bestrijder van de Verlichting: Groen van Prinsterer binnen dit kader wordt besproken. Meer dan Burke, waarmee hij het verzet tegen de geestelijke achtergrond van de Verlichting deelt, had Groen oog voor de dynamiek van de geschiedenis en voor de daarmee verbonden maatschappelijke en politieke veranderingen. Woldring is van mening dat de nadelige gevolgen van de Verlichting bij hem meer aandacht krijgen dan de positieve. Ook zou hij te weinig de nieuwe maatschappelijke verhoudingen door de opkomst van de Industriële revolutie en politieke revolutie(s) hebben onderkend. Ik denk dat hij daarin ten dele gelijk heeft, maar dat hij tegelijk de geestelijke dieptepeiling van Groen van Prinsterer te weinig recht doet en aan de blijvende actualiteit daarvan in de huidige politieke constellatie te kort doet. Meer dan Woldring zou ik – ook staande in de anti-revolutionaire traditie – in de lijn van Groen aandacht vragen voor de desastreuze invloed van de revolutionaire geest in de (Nederlandse en Europese) maatschappij en dit benadrukken zonder dit in mindering te willen brengen op de positieve waardering voor vele wetenschappelijke, technische, economische en politieke veranderingen. De actualiteit van Groen lijkt mij ook nu nog te zijn

om in de christelijke politiek tegen de maatschappelijke ontbinding te vechten, maar tegelijk op te komen voor een verrijking, ontsluiting of differentiëring van de maatschappelijke ontwikkelingen. Ook in onze tijd gaan die ontwikkelingen gepaard met tegenstrijdigheden, die een geestelijk-religieuze achtergrond hebben. Ik kom daar aan het eind op terug.

### Subsidiariteit en soevereiniteit

Maar eerst nog iets over het ontstaan van de christendemocratie. Na beschrijving van de opkomst van de twee christelijke stromingen in de politiek – de katholieke en de reformatorische – en de daarbij behorende politieke kenmerken of kernwoorden en beginselen, gaat het over het samengaan van beide 'vleugels' in het huidige CDA. Solidariteit, gespreide verantwoordelijkheid, rentmeesterschap en gerechtigheid zijn kernwoorden die in beide stromingen terug te vinden zijn. Wat betreft de ordeningsprincipes zijn twee verschillende beginselen van belang: het katholieke subsidiariteitsbeginsel en het reformatorische beginsel van de soevereiniteit in eigen kring. Als ik eerlijk ben, vind ik dat Woldring – hoewel hij ook wel verschillen laat zien – de beide beginselen toch teveel in elkaar schuift en slechts over accentverschillen spreekt. Dat is begrijpelijk vanwege het samengaan van de twee tradities in het huidige CDA, maar helder worden de beginselen niet onderscheiden. Ik denk dat Dooyeweerd - in navolging van Kuyper - die helderheid wel heeft geboden. Het subsidiariteitsbeginsel impliceert een organische visie op de verhouding van staat en maatschappij, die in de politiek ook gemakkelijk – zo blijkt ook uit de geschiedenis – tot corporatisme aanleiding geeft en bijvoorbeeld ook tot verzet van het voluit aanvaarden van de democratie. Het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring is van meet af aan een beginsel dat de staatstaak beperkt en begrenst. Ook blijkt uit de geschiedenis en uit het heden de blijvende actualiteit daarvan. Subsidiariteit wordt in de reformatorische traditie betrokken op de staatstaak en op de verschillende geleidingen daarbinnen, zoals bijvoorbeeld nu in de verhouding van gemeenten, provincies, Nederland en Europa. De hiërarchische opbouw betreft dus niet de hele maatschappij, maar alleen de staatkundige structuur. Ondertussen moet toegegeven worden dat het oorspronkelijke beginsel van subsidiariteit natuurlijk wel de verantwoordelijkheid van lagere maatschappelijke verbanden en ook individuen benadrukt, maar in de subsidiariteit de politiek de mogelijkheden biedt zich met zaken te bemoeien die haar niet toekomen. Het is in feite immers een ordeningsbeginsel. Het subsidiariteitsbeginsel vormt te weinig waarborg tegen politieke grensoverschrijdingen. Dat verschil is nog steeds actueel. Bijvoorbeeld is het kernwoord 'gespreide verantwoordelijkheid' meer passend bij het subsidiariteitsbeginsel,

*Naarmate politieke machtsconcentratie toeneemt is het noodzakelijk om te weten hoe die macht principieel en fundamenteel begrensd kan worden. Het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring is daarbij onmisbaar.*

dan bij het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring. Binnen dat laatste beginsel wordt niet gesproken van gespreide verantwoordelijkheid - want de staat deelt die verantwoordelijkheden niet toe - maar van authentieke verantwoordelijkheden. Het lijkt me in de toekomst voor het CDA van belang om in de geest van kritische toetsing, die Woldring van het CDA-gedachtegoed voorstaat, meer helderheid te bieden. Vooral in de Europese politiek is dit van het grootste belang: wat mag Brussel wel en wat niet, en wat moet Brussel in relatie tot de Europese staten juist wel doen. Naarmate politieke machtsconcentratie toeneemt is het noodzakelijk om te weten hoe die macht principieel en fundamenteel begrensd kan worden. Het beginsel van de soevereiniteit in eigen kring is daarbij onmisbaar. Het beperkte beginsel van de subsidiariteit binnen het staatsverband zorgt er dan bovendien voor dat 'lagere' overheden meer kansen krijgen, dan nu veelal het gevolg is. Zou de concentratie van teveel macht in Brussel mogelijk komen vanwege de overschatting van subsidiariteit in het oude katholieke beginsel?

### Christelijke politiek

Omdat deze recensie niet te lang mag worden wil ik me in de resterende ruimte beperken tot twee zaken. Dat zijn ook twee zaken waarin de worsteling in de christelijke politiek doorgaat en waarin ook de reden ligt van afzonderlijk bestaan van een partij als de ChristenUnie naast het CDA. Dat betreft de relatie Bijbel en christelijke politiek én de betekenis van cultuurkritiek voor een uitdagende christelijke politiek.

*Te weinig wordt daarin m.i. onderkend welke gevaren het CDA als christelijke politieke partij bedreigen. Zeggings- en overtuigingskracht losmaken van de Bron bevordert aanpassing, ook al wordt dat dan onder het mom van actualisering gebracht.*

### Kernwoorden

Op pagina 131 zegt Woldring terecht dat kernwoorden van de christelijke politiek en politieke beginselen wel een bijbelse oorsprong hebben, maar als theoretische uitwerkingen en praktische toepassingen ervan niet met het Evangelie gelijk te schakelen zijn. De vraag is vervolgens: wat betekent dit dan precies. Hier gaan de wegen uiteen tussen bijvoorbeeld het CDA en de ChristenUnie. Het program van uitgangspunten is een politiek antwoord op het Evangelie. Woldring spreekt wel van een

voorlopig resultaat van de wisselwerking tussen inzichten in het Evangelie en analyses van politieke vraagstukken (13). Daaruit zou o.i. dan de conclusie getrokken moeten worden dat de bron van de politieke overtuiging - Gods Openbaring - het beslissende is en niet de kernwoorden of beginselen, want die zijn afgeleid en voor kritiek vatbaar. Ik denk dat ook veel CDA-ers zich daarin herkennen. Maar in feite treden die kernwoorden en beginselen als verzelfstandiging van de politieke overtuiging op. Het is als met een boeket bloemen: ze zijn prachtig, maar wel van de wortel losgemaakt en gedoemd aan groei- en bloeikracht te verliezen. Enerzijds erkent Woldring dit, maar anderzijds pleit hij voor het belang van de politieke overtuiging boven de waardering van de Bron. Daarom ook staat het CDA open voor mensen van andere dan de christelijke levensovertuiging. Een standpunt dat ook Woldring verdedigt. En dat met het oog op de versterking van de draagkracht van de politieke overtuiging (17). Te weinig wordt daarin m.i. onderkend welke gevaren het CDA als christelijke politieke partij bedreigen. Zeggings- en overtuigingskracht losmaken van de Bron bevordert aanpassing, ook al wordt dat dan onder het mom van actualisering gebracht.

### Compromissen

Daarmee ben ik toegekomen aan het laatste punt: Woldring bedoelt een kritische reflectie op de politieke overtuiging van het CDA. Maar als die toetsing zich (teveel) losmaakt van de Bron, dreigt het gevaar dat de selectie van kernwoorden het eindpunt vormt, in plaats van de mogelijkheid open te houden dat bij de gemaakte keuze van nu, straks zal blijken dat er meer te zeggen valt. Waarom zijn er maar vier kernwoorden en niet meer? De Bijbel als Bron herinnert ons eraan dat blijvende navolging en toetsing noodzakelijk is. Die radicaliteit mag m.i. de christelijke politiek niet ontberen. Anders worden te gemakkelijk grenzen in politieke compromissen overschreden en wordt bovendien niet op tijd ingegaan op actuele politieke vraagstukken en problemen. We zagen van het eerste o.a. voorbeelden bij de politieke aanpassing bij bestaande abortuspraktijken en van het opgaan van het CDA in de vaak kleurloze of innerlijk tegenstrijdige EVP binnen Europa. En wat het compromis betreft, daarover zegt Woldring waardevolle en praktisch te waarderen dingen. Maar hij blijft uit de buurt van duidelijke grenzen. Hij noemt dan slechts het persoonlijke geweten. Maar laat ik bij het aangeven van dringende situaties nu eens niet verwijzen naar het abortuscompromis van het CDA-verleden. Erkent Woldring dat een compromis met een racistische, anti-joodse of anti-christelijke politiek, zoals in het verleden met het nationaal-socialisme het geval was, van meet af aan afgewezen moet worden of vallen ook hier wel compromissen te sluiten?

*Kritiekloos*

In een groot gedeelte van het boek (p. 133-239) gaat Woldring in op de politieke filosofie van het CDA. Daarin staat veel waardevols. Maar cultuurkritiek en het aanwijzen van nieuwe uitdagingen ontbreken bijna volledig. M.i. heeft dat opnieuw te maken met het te weinig benadrukken van Gods Openbaring voor de christelijke politiek. Die Openbaring gaat ook steeds weer over de menselijke samenleving in relatie tot God. Verbreking van die verbinding, zo zegt het profetische Woord, geeft grote sociale, ecologische en andere culturele problemen. Dat oude profetische Woord blijft opmerkelijk actueel. Alhoewel Woldring spreekt van het aanvaarden van uitdagingen en van kritische toetsing van het bestaande CDA-program, blijkt hij toch het bestaande voortdurend te bevestigen. Van het aanvaarden van nieuwe uitdagingen en het schetsen van nieuwe wegen blijkt niet zoveel.

*Cultuurkritiek en het aanwijzen van nieuwe uitdagingen ontbreken bijna volledig.*

Om voorbeelden te noemen: inderdaad hebben we op grond van lessen uit het verleden geleerd te spreken over de staat als de *sociale rechtstaat*. De menselijke samenleving in haar activiteiten grijpt zo diep in op de sociale structuren dat de bescherming daarvan voortdurende aandacht behoeft. Vandaar dat we spreken van 'sociale rechtstaat'. Maar diezelfde menselijke activiteiten grijpen door moderne technologie en economie ook blijvend in op de ecologie. Daarom moet o.i. in onze tijd consequent van de *'ecologisch-sociale rechtstaat'* worden gesproken. De blijvende Bijbelse roep om recht en gerechtigheid te beoefenen, in het bijzonder voor de achtergestelden, de eenzamen en de ontrecten vraagt politieke vernieuwing in internationaal verband en met name in de ontwikkelingspolitiek. Wereldwijde bedreiging van Gods schepping is niet minder ernstig en vraagt om politieke antwoorden.

Een ander actueel thema: de huidige ontwikkelingen naar globalisme onder leiding van economische en financiële machten en het verzet daartegen in het anti-globalisme vraagt van de christelijke politiek meer inzicht in wat er gaande is op het wereldtoneel en eist van de internationale politiek een meer ethische benadering. Een kritische bezinning op de motor van dit proces – een op hol geslagen technische-economische ontwikkeling – verdient daarbij veel meer kritische aandacht dan in het boek gebeurt.

En tot slot: de veel geprezen grondrechten vragen vanwege de te constateren verabsoluteringen meer aandacht van de politiek door *politieke antwoorden* te vinden vanuit het huidige waarden- en normen-debat. Bijvoorbeeld door te pleiten voor de grondwettelijke vast te leggen *burgerplichten*. Dit idee is opgekomen in de christen-democratische hoek, maar wordt daar niet opgepakt. Ik denk omdat het ontbreekt aan voldoende inspiratie en moed. Van die inspiratie en moed kunnen we niet gauw genoeg hebben. Overigens zou ik die ook graag meer toewensen aan de ChristenUnie.

*Woldring heeft met zijn boek de politieke discussie geopend. Die is waardevol en hoogst noodzakelijk. Deze recensie wilde de handschoen oppakken en daarom aan kritische toetsing een bijdrage leveren.*

# De ontmaskering van 'zakelijke' politiek

## Onvermijdelijke ideologische veren en bijbels geïnspireerde politiek

*Door Gert-Jan Segers, politicoloog, voorheen werkzaam bij de RPF-fractie en EO Radio 1, nu uitgezonden door de GZB en coördinator van een studie- en toerustingscentrum in Cairo*

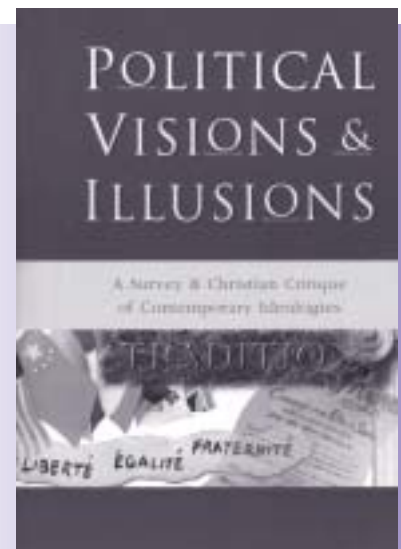
*In het september-nummer van CV Koers stond een tobberig artikel over de ChristenUnie. Het zette keurig alle ellende van de afgelopen jaren op een rijtje, registreerde onvrede binnen de partij en analyseerde het functioneren van de partij en hoe dat beter moet. Maar hoe belangrijke politieke stijl en intern debat ook zijn, het probleem voor de ChristenUnie is fundamenteeler en vooral gelegen in het feit dat 'bijbelgetrouwe' christenen geloof en politiek steeds minder met elkaar verbinden. De privatisering van het geloof is het werkelijke probleem.*

### Crisis van christelijk Nederland

Een boek zoals David Koyzis dat heeft geschreven zou christenen die denken dat geloof en politiek niks met elkaar te maken hebben uit de droom kunnen helpen. Het probleem is alleen dat zij dit soort boeken niet lezen. Het komt daarom aan op betrokken ChristenUnie-leden om Koyzis' studie in woord en daad te vertalen, de ideologie achter 'zakelijke politiek' te ontmaskeren en te laten zien dat het Evangelie ons ook bij politieke keuzes alles te zeggen heeft. Want Koyzis (hoogleraar politieke wetenschappen aan Redeemer University College in Ancaster, Canada) laat overtuigend zien dat politici die 'slechts feiten' onder ogen willen zien en aan een 'pragmatische oplossing' van problemen willen werken, veel ideologischer zijn dan ze zelf willen geloven.

Voorzover je kunt spreken van een crisis in de ChristenUnie, is het in ieder geval een crisis van heel christelijk Nederland. Zoals de laatste verkiezingen lieten zien en door CV Koers wordt onderstreept, worden politieke voor- en afkeuren eerder gebaseerd op een gevoel bij een partij dan op geloof. Incidenten binnen de ChristenUnie kunnen dan reden zijn om er niet op te stemmen. Terwijl een goed gevoel bij de SP voor een blijde evangelische jongere genoeg reden is om op Marijnissen te stemmen, ook al wil die partij eigenlijk het bijzonder onderwijs afschaffen. Geloof en stemgedrag zijn soms werelden van verschil.

In deze grondige studie stelt Koyzis dat geloof en politiek



David T. Koyzis  
*Political Visions & Illusions, a Survey & Christian Critique of Contemporary Ideologies*  
 281 p. InterVarsity Press  
 ISBN 0-8308-2726-9  
 Via [www.bol.com](http://www.bol.com) € 17,41

juist onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden, ook al zeggen politici dat ze hun politieke veren hebben afgeschud. Maar als de Val van de Muur het einde betekende van sommige grote verhalen, dan was het volgens Koyzis ook het begin van nieuwe politieke visies en ideologieën. Als je maar lang genoeg doorvraagt, blijken alle politici en hun groeperingen hun eigen claim te hebben met betrekking tot 'het wezen van mens en schepping', 'de bron van het kwaad' en 'de weg naar verlossing'. Ook Jan Marijnissen en Jozias van Aartsen hebben hun eigen versie van de trits 'schepping', 'zondeval' en 'verlossing'. Met deze inzet roeit Koyzis tegen de stroom in van zogenaamde pragmatische politici en van naïeve christenen die slechts oog hebben voor het imago en uitstraling van politici.

Een ideologie is voor Koyzis een verminkte versie van Gods verhaal over mens en wereld. In zijn studie wil hij nagaan wat er aan waarheid en wat er aan illusie te vinden is in hedendaagse ideologieën. Koyzis ondervraagt een vijftal

ideologieën: liberalisme, conservatisme, nationalisme, democratie en socialisme.

### Soevereiniteit van het individu

In zijn beoordeling van het liberalisme en zijn denkers ziet Koyzis dat deze ideologie staat of valt met het fundamentele geloof in de soevereiniteit van het individu en de menselijke autonomie. Het is als een heilig dogma. Het hanteert daarom dan ook een negatief vrijheidsbegrip waarbij de overheid pas moet ingrijpen als de vrijheid van het ene individu ten koste gaat van die van het andere. Ook al ziet Koyzis gemeenschappelijke grond als het gaat om de waardering van vrijheid, het probleem met het liberalisme is dat het op gespannen voet staat met het feit dat mensen geschapen zijn voor een leven met elkaar. En het optimisme dat mensen het meest gelukkig worden als ze het minst in de weg worden gelegd is zowel naïef als onbijbels.

Boeiend is Koyzis beschrijving van de liberale onderneming om elk absoluut geloof uit de publieke sfeer te jagen en te privatiseren. Ze staan een 'naked public square' voor (Richard J. Neuhaus). Maar natuurlijk is zo'n 'naked public square' een illusie. Liberalen hebben misschien de publieke sfeer van sommige religieuze claims gezuiverd, maar ze hebben die ondertussen gevuld met hun eigen claims. Met andere woorden, ze hebben alle religies en ideologieën geprivatiseerd, behalve hun eigen. En het is pijnlijk om te erkennen dat veel Nederlandse christenen zich hebben laten intimideren en ook werkelijk zijn gaan geloven dat je met het christelijk geloof buiten de politieke orde plaatst.

### Geschiedenis als norm

In het gesprek met conservatieven is er de wederzijdse herkenning in een niet-optimistisch mensbeeld. Conservatieven zijn sceptisch over menselijke pogingen om de hemel op aarde te vestigen en ze weten uit de geschiedenis dat dat soort pogingen meestal in een hel eindigen. Christenen die geloven in de erfzonde kunnen die scepsis wel meemaken. En in de strijd tegen de vernieuwers die sinds de jaren zestig Nederland geestelijk kaal gevreten hebben, staan bijbelgetrouwe christenen en conservatieven schouder aan schouder. Maar vroeger of later gaan de wegen toch fundamenteel uiteen. Conservatisme kan makkelijk traditionalisme worden, het 'dode geloof van de levenden', terwijl het christelijk geloof 'het levende geloof van de doden' is (vgl. Jaroslav Pelikan). Er is in zichzelf niets christelijks aan het conservatisme en het heeft in zichzelf niets te bieden als het gaat om de normering van ons samenleven en de richting van de politiek. De historie en de traditie kunnen ons veel leren, maar kunnen voor christenen nooit de bron van onze normen zijn. Christenen leven bij het levende woord van God, dat soms haaks op 'het bestaande' staat, maar ze weten ook dat ze leven in Gods schepping die steeds verder ontwikkeld kan worden. Christenen die zich in de politiek toch exclusief 'conservatief' noemen, doen zichzelf tekort.

Het Nationalisme is een van de ideologieën die het geestelijke vacuüm van na de Val van de Muur hebben gevuld. Bij gebrek aan beter worden land en volk vergoddelijkt en de burenen gedemoniseerd. Koyzis bekijkt ook de mildere versie van het Nationalisme, het patriottisme. Voor een christen kan de natie-staat, haar geschiedenis en cultuur nooit de norm en inhoud van zijn politiek zijn. Daarvoor heeft de zonde te diep ingegrepen.

### Vox populi

Democratie is wel eens omschreven als het minst slechte systeem en Koyzis stemt daar mee in. Maar er is een groot verschil tussen representatieve democratie en de directe democratie ('u vraagt en wij draaien'). Het gaat mis zodra 'vox populi' de 'vox dei' wordt en democratie de panacee voor alle problemen. Ongelimiteerde democratie en de democratisering van alle levenssferen is een vorm van afgoderij. Voor ideologische democraten kunnen de ziektes van de democratie alleen maar genezen worden met nog meer democratie. In Nederland leidt dit geloof momenteel tot radicale veranderingen van het kiesstelsel en de burgemeester, waarbij het middel erger is dan de kwaal.

De ideologische beladenheid van de Nederlandse politiek wordt ook duidelijk als je bedenkt dat juist terreinen als de publieke omroepverenigingen en het bijzonder onderwijs onder vuur liggen. Er is duidelijk een seculiere, liberale agenda die soms democratiseert en soms juist ontdemocratiseert, al naar gelang het die agenda uitkomt. En steeds weer laten christenen zich in het defensief drukken. Het wordt tijd om die willekeur en ideologische agenda te ontmaskeren en er een andere, christelijk geïnspireerde agenda tegenover te stellen.

### Christelijke politiek

Tot slot komt Koyzis met een uitgebreide aanzet tot christelijke politiek. Naast de grote waardering die ik voor die inzet heb, was het vooral heel veel herkenning. Iemand die een beetje thuis is in de gereformeerde traditie van Groen van Prinsterer, Kuyper en Dooyeweerd zal niets nieuws lezen. Algemene genade, soevereiniteit in eigen kring, levenssferen, aspecten, een overheid die haar plaats kent, het komt allemaal langs. Ik kon hierbij een gevoel van lichte teleurstelling niet onderdrukken. Koyzis komt nauwelijks verder dan onze gereformeerde voorvaders van de vorige eeuw en ik vraag me af of we ons er zo van kunnen afmaken in deze eeuw. We zullen in het licht van de liberale dominantie, de radicale democraten en het geprivatiseerd christelijk geloof weer nieuwe woorden moeten vinden om opnieuw duidelijk te maken dat politiek altijd geïnspireerd wordt door (on)geloof. De waarde van dit boek ligt er voor mij in dat dat ondubbelzinnig wordt aange-toond. En het opvallende is dat dit soort boeken aan de overzijde van de Atlantische Oceaan verschijnen en niet of nauwelijks in het land waaraan zij schatplichtig zijn. Daar moet een wetenschappelijk instituut van een voluit christelijke partij wat aan doen.

# Turkije, de moskee naast of van de staat?

Door drs. A. H. Poelman

De Europese Unie, Turkije en de islam  
Wetenschappelijke Raad voor het  
Regeringsbeleid (WRR)  
Rapport nr. 69  
Uitgever: AUP (www.aup.nl)  
176 p. Juni 2004  
€ 29,95  
ISBN 90-5356-692-9

*In het verkiezingsprogramma van de SGP/Christen Unie voor de verkiezingen die in juni 2004 zijn gehouden staat het klip en klaar: "Wat ons betreft maakt de Europese Unie aan Turkije duidelijk dat het geen lid kan worden". In een rondgang langs de verkiezingsmanifesten concludeerde NRC Handelsblad dat het nergens zo helder stond opgeschreven. Andere partijen zijn of blij dat de islam erbij komt (paradoxaal genoeg vooral seculiere partijen zoals GroenLinks en D66) of men stelt zich afwachtend en terughoudend op onder verwijzing naar het rapport van de Europese Commissie dat dit najaar nog moet komen.*

Onder leiding van het Nederlands voorzitterschap zal de Europese Unie zich voor 1 januari 2005 moeten uitspreken over de vraag of de toetredingsonderhandelingen met Turkije kunnen worden gestart of niet. Voorlopig is er naar goed Europees gebruik nog geen eenduidig antwoord op deze vraag te bespeuren. De Franse regering kan maar niet enthousiast worden bij het vooruitzicht partner te worden van een land dat naar haar gevoel vierkant indruist tegen de Franse laïcistische grootste gemene deler. De Nederlandse regering omzeilt de vraag door naar de Kopenhagen criteria te verwijzen. Alsof die een eenduidig antwoord zouden geven. De Duitse christen-democraten hebben ook zo hun bedenkingen. De Engelse regering slaat de discussie pragmatisch zijgend gade. Zo zal ieder land zijn vragen hebben.

De moeilijkste maar tegelijk minst uitgesproken vragen bewegen zich op het religieuze vlak. Heel kort door de

bocht: Wat halen we met de islam in huis?

Strookt de islam met westerse waarden

zoals democratie, scheiding van kerk en

staat, onafhankelijke recht-

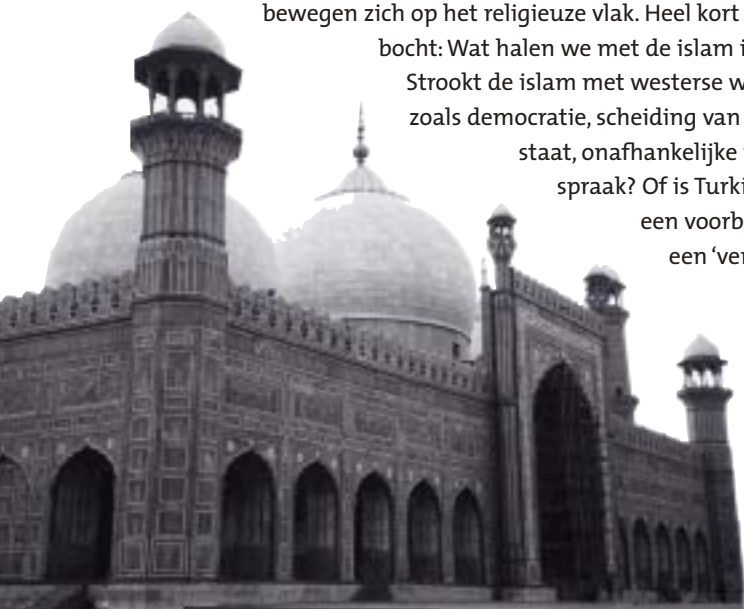
spraak? Of is Turkije typisch

een voorbeeld van

een 'verscheurd

land' (Samuel Huntington) dat zich de westerse kernwaarden eigenlijk nooit echt heeft toegeëigend en in de botsing der beschavingen aan de verkeerde kant staat. De WRR heeft in een ongevraagd advies de Turkse koe bij de kernhorens gevat en zich hardop afgevraagd "of het feit dat Turkije een land is met een bevolking die in meerderheid moslim is, een belemmering is voor de toetreding van dat land tot de Europese Unie?" (p.19) Het gaat dus niet om de rechtsstaat in Turkije, om de positie van vrouwen of om de mensenrechten situatie. Het WRR rapport behandelt alleen de vraag of de moslimidentiteit van Turkije toetreding al dan niet in de weg staat. Het antwoord van de WRR is dat dit niet het geval is. Gemeten aan de criteria die de Europese Unie voor nieuwkomers heeft ontwikkeld kan er volgens mij eigenlijk ook geen ander antwoord worden gegeven. De criteria van Kopenhagen reppen immers met geen woord over godsdienst als 'entscheidende' factor. In feite bevatten de criteria van Kopenhagen alleen enkele minimalistische voorwaarden waaraan een kandidaat-lidstaat moet voldoen. In formele zin zou Turkije daar vrij gemakkelijk aan kunnen voldoen.

Wat voor de WRR vooral zwaar telt is dat de Turkse geschiedenis een geheel eigensoortige ontwikkeling heeft doorgemaakt. Turkije is nooit gekoloniseerd geweest. Integendeel, de Turken zijn ooit opgerukt geweest tot aan Wenen voordat zij daar door de legers van Karel V werden verslagen. In het politieke geheugen van West Europa staat het Osmaanse rijk eerder gebrandmerkt als een bedreiging dan als een te koloniseren land. Het heeft de Turken in ieder geval ervan weerhouden Europa te zien als een uitbuitende koloniale mogendheid. Verder heeft Turkije na het verdwijnen van de laatste sul-



tan Abdulhamit II in 1908, en zeker vanaf de tijd dat Mustafa Kemal Atatürk als eerste president van de Turkse republiek de teugels in handen had (1923-1938), een doelbewuste politiek gevoerd van secularisatie van het politieke domein. Naar het voorbeeld van de Fransen. Turkije moest de westerse weg bewandelen en in de visie van Atatürk was er daarom geen ruimte voor partijvorming op religieuze basis, voor religieus onderwijs, voor religieuze sociale bewegingen. Het resultaat was een seculier en tegelijk paternalistisch-autoritair bewind waarin het leger de grenzen voor de moskee bepaalde. Bovendien is volgens de WRR de scheiding van kerk en staat ook in de Europese landen heel divers geregeld. Dat maakt een eenduidig Europees antwoord ook moeilijker.

Een antwoord op de vraag of Europa Turkije de toegang mag weigeren omdat het een islamitisch land is, is volgens mij van twee andere antwoorden afhankelijk. In de eerste plaats wat nu eigenlijk het karakter van de Europese Unie is. En in de tweede plaats het antwoord op de vraag of de hoofdstroom van de Turkse islam ook zelf van opvatting is 'dat haar koninkrijk niet van deze wereld is'. Een positief antwoord op dat laatste impliceert tevens dat er dus ook binnen de Republiek Turkije ruimte moet zijn voor andere godsdiensten. Een protestant in Ankara moet dezelfde rechten hebben als een Turk in Amsterdam. Niet meer en zeker niet minder.

Zoals gezegd definieert de Unie zichzelf als een waarden- en handelingsverbond gegrondvest op de beginselen van democratie, eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en van de rechtstaat. Deze principes zijn nergens nader gedefinieerd en bieden dus de nationale staten de gelegenheid daar zelf vorm aan te geven. Het zijn eigenlijk ook meer procedureregels dan inhoudelijke geformuleerde basisprincipes. Dat leerden wel de spanningen rondom Oostenrijk en Italië toen respectievelijk Haider en Berlusconi aan de macht kwamen. Wijs geworden door het geval Oostenrijk hielden de EU lidstaten hun gele kaart voor democratisch gedrag in de achterzak bij het geval Italië. Het onderstreept nog eens dat het geestelijke Europa vooral een idee is dat niet nader gedefinieerd kan worden, omdat het daarmee onmiddellijk anderen binnen datzelfde Europa zou uitsluiten. Juist in de onbepaaldheid van het begrip 'Europa' zit de levensvatbaarheid én ook de inherente zwakte van het idee.

Tegen deze achtergrond zie ik ook geen argument om de Turkse islam, getoetst aan de Europese criteria, de toegang te weigeren.

Bovendien verwijst de WRR naar het lange leerproces van de Rooms-katholieke Kerk die pas ten tijde van het Tweede Vaticaans Concilie aan het begin van de jaren zestig het fundamentele recht op godsdienstvrijheid

erkende. Zou een dergelijk leerproces voor de Turken niet tot de mogelijkheden behoren?

Een positief antwoord op de tweede vraag is minder makkelijk. In de godsdienstgeschiedenis van Europa is het doorbreken van het inzicht bij Luther en scherper bij Calvijn dat het koninkrijk van God principieel niet van deze wereld is van eminent belang geweest. Het is een innerlijke ontwikkeling geweest die de protestanten heeft doen inzien dat kerk en staat twee wezenlijk onderscheiden functies hebben in de samenleving. Het zwaard van de staat doorboort de kerk als ze er op zou willen leunen.

Het blijft een vooralsnog onbeantwoorde vraag of de Turkse islam een dergelijk innerlijk ontwikkelingsproces ook heeft doorlopen. Het is een vraag die de WRR niet beantwoordt. Wel wordt gewezen op de in de praktijk gegroeide situatie binnen het Osmaanse rijk dat de Turkse oelema, de islamitische schriftgeleerden, altijd gedwongen zijn geweest in te spelen op veranderende omstandigheden en rekening moesten houden met hun minderheden. Uiteindelijk heeft dit onder Atatürk volgens de WRR geleid tot een diepgaand seculariseringsproces van de staat, een proces dat door de hogere oelema steeds is gesteund. Blijft natuurlijk nog de vraag of dit door hen gesteund werd vanuit voortschrijdend inzicht dat de islam en de staat uit elkaar moeten worden gehouden. Of ontbraken er binnen het kader van de islam gewoonweg alternatieven?

En waarom mag van Turkije dan niet verlangd worden dat de Diyanet, het Ministerie van Godsdienstzaken, gewoon wordt afgeschaft? Als het secularisatieproces van de staat zo diepgeworteld is in de Turkse samenleving en bij de geestelijkheid, mag toch ook de consequentie worden getrokken dat islamitische geestelijken geen ambtenaren van de staat behoren te zijn?

Op dit kernpunt laat de WRR ons in het ongewisse. De EU zou de toetredingsonderhandelingen moeten gebruiken om op dit punt de Turkse nieren nog eens duchtig te proeven. Alleen een diepgewortelde en doorleefde overtuiging van het uit elkaar houden van islam en staat schept immers ook ruimte op het andere punt; de erkenning van minderheden en andere godsdiensten.

Daarnaast blijven er nog genoeg andere discussiepunten bij toetreding over, bijvoorbeeld de vraag naar het rechtstatelijk karakter van de Turkse staat.

Laat de Europese Unie de tijd nemen voor een diepgaand gesprek met de Turkse islam en de Turkse staat. Desnoods wordt de beslissing om de onderhandelingen te starten nog enige tijd opgeschoven. Wie zo graag bij de Europese familie wil horen moet ook beseffen dat dat best enige tijd mag kosten. Want het is een onomkeerbare beslissing.

## Inhoudsopgave

<b>Macht</b>	<b>2 en 3</b>
Thema <i>WegWijzer</i> en Thema <i>Inleiding</i> door Erik van Dijk	
<b>Waar zit de macht?</b>	<b>4</b>
Thema <i>Interview</i> met Rob-secretaris Martin van Haften	
<b>Ingekaderde en dienstbare macht</b>	<b>8</b>
Thema <i>Studie</i> door Erik van Dijk	
<b>Een veiligheidsprovincie?</b>	<b>12</b>
Thema <i>Studie</i> door Henk Visser en Jan Post	
<b>Internationale machtsverhoudingen</b>	<b>16</b>
Thema <i>Studie</i> door Willem Schneider	
<b>Wie is er bang voor de mediator?</b>	<b>20</b>
<i>Lokaliteiten</i> door Corine Dijkstra	
<b>Meer hope zonder dope</b>	<b>21</b>
Column <i>Accent</i> door Theo v.d. Sluis, Stichting Voorkom!	
<b>Even voorstellen...</b>	<b>22</b>
... de nieuwe hoofdredacteur Jan Post	
<b>Afhankelijk en verantwoordelijk</b>	<b>23</b>
Column <i>AdRem</i> door de hoofdredacteur Jan Post	
<b>Politieke filosofie van de christen-democratie</b>	<b>24</b>
Boeken <i>Wijzer</i> door Egbert Schuurman	
<b>Political visions and illusions</b>	<b>28</b>
Boeken <i>Wijzer</i> door Gert Jan Segers	
<b>Turkije, de moskee naast of van de staat?</b>	<b>30</b>
Boeken <i>Wijzer</i> door Arnold Poelman	