

MACHT EN GEZAG IN HET LAATSTE KWART: INPAKKEN EN WEGWEZEN

[Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 1999 (ISBN 90-5749-124-9)]

Herman Vuijsje, Cas Wouters

1 EEN SPIRAAL VAN TRENDS EN TEGENTRENDS

Tijdreiziger

Het *Sociaal en Cultureel Rapport 1998* begint met een ‘tijdreiziger’ die vanuit 1970 naar onze tijd is gekatapulteerd. Na zijn landing kijkt deze reiziger verbaasd om zich heen, waarbij hij niet alleen wordt getroffen door de technische vooruitgang sinds zijn vertrek, maar ook door veranderingen in bijvoorbeeld gezinsvorm en positie van vrouwen. Deze verbazing is vanuit het perspectief van het Sociaal en Cultureel Planbureau, opgericht in 1974, begrijpelijk. Het is nu eenmaal niet leuk om een tijdreiziger ten tonele te voeren die gapend om zich heen kijkt en bij zichzelf denkt: ‘Business as usual’. Als er de afgelopen 25 jaar niets veranderd zou zijn in Nederland, dringt zich de vraag op of we het SCP niet beter kunnen opdoeken.

Toch kunnen we de verbazing van de tijdreiziger wel wat nuanceren en toespitsen. Zo zal hij helemaal niet zo vreemd opkijken van de algemene richting van de veranderingen die hij ziet. De meeste van die veranderingen waren in de jaren zeventig immers al gaande, of kondigden zich aan. Wel zou hij paf staan van de enorme snelheid waarmee ze zich hebben voltrokken en zich hebben verbreid over praktisch de hele samenleving en alle levensgebieden. Zo is het streven naar democratisering onze tijdreiziger verre van onbekend. In 1970, toen hij vertrok was hij sterk geporteerd voor ‘spreiding van macht’, maar bij zijn aankomst in ons tijdsgewricht merkt hij dat deze spreiding zo ingrijpend is doorgevoerd dat de macht welhaast onzichtbaar is geworden. Waar zijn de autoriteiten gebleven, vraagt hij zich verwoed af. Hoe manifesteren ze zich?

Een inhaalslag

De langetermijnprocessen van sociale verandering gaven de afgelopen decennia een

versnelling te zien. Al deze processen hadden hun repercussies voor de sterke veranderingen in macht, gezag en (zelf)controle waaraan Nederland de afgelopen 25 jaar blootstond. Met de secularisering is de macht van de allerhoogst gedachte autoriteit weggefallen. Met de democratisering is de macht van aardse autoriteiten voor een deel weggehaald en gespreid, waarbij de beslissingsverantwoordelijkheid steeds moeilijker te traceren viel. Voor zover de macht van autoriteiten bij 'ieder voor zich' is komen te liggen, is er sprake van individualisering, terwijl het proces van informalisering verwijst naar de veranderingen in machts- en afhankelijkheidsverhoudingen op het gebied van de omgangsvormen.

Deze processen hebben in Nederland 'later' doorgezet dan in andere landen, maar zich er ook verder en hardnekkiger ontwikkeld. Tot in de jaren zestig behoorde Nederland tot de meest religieuze en 'volgzame' naties van Europa: men 'kende zijn plaats'. Daarna maakte deze volgzzaamheid snel plaats voor meer gelijke en democratische verhoudingen: bazen en knechts, mannen en vrouwen, ouders en kinderen groeiden in macht naar elkaar toe. De afgelopen decennia liep Nederland voorop in het tempo waarin de volgzzaamheid ten aanzien van leiders verminderde, in het tempo van secularisering en in de toename van permissiviteit op het gebied van huwelijk, gezin, euthanasie en seksualiteit.¹ Nederland heeft zijn achterstand meer dan ingelopen: op het ogenblik lijken de verhoudingen er juist gelijk, de omgangsvormen informeler en de mensen individualistischer en minder gelovig dan in andere westerse landen.

Het spectrum van geaccepteerde gedragalternatieven is daarmee enorm verbreed. Dat geldt zowel voor het sociale verkeer als voor het psychische: de omgang met het eigen gevoelsleven en met het eigen geweten. In 1975 werd er bijvoorbeeld nog fel gestreden over kwesties als abortus en euthanasie. Nu is de neiging van 'hogerhand' om in te grijpen in het privéleven van burgers uiterst gering geworden, niet alleen omdat de burgers dat zo willen, maar ook omdat hogerhand er zelf geen zin meer in heeft.

Korte en lange golf: een 'dialectische' ontwikkeling

Naast een versnelde voortgang van hem bekende ontwikkelingen, constateert de tijdreiziger ook trends die daar tegenin lijken te gaan. Tramconducteurs, kort voor zijn vertrek afgeschaft, maken hun rentree. Er wordt gepleit voor nieuwe vormen van 'censuur' op films, tv en internet. Binnen het leger gaan stemmen op om de groetplicht, afgeschaft in 1973, weer

in te voeren. In wooncomplexen verschijnen 'huismeesters-nieuwe stijl'. In het bedrijfsleven wordt weer meer 'formele' bedrijfskleding ingevoerd.

Is Nederland soms bezig de weg terug in te slaan? Natuurlijk niet, maar wel laten deze 'tegentrends' van reformalisering en reregulering zien dat de geschetste ontwikkeling de afgelopen 25 jaar niet gelijkmatig en continu is verlopen. Zij ging gepaard met schokken, vertragingen en tegenbewegingen. Bovendien gaf de voortgang van de veranderingen op verschillende gebieden een uiteenlopend beeld te zien.

Na de opmerkelijke omslag van de jaren 1965 tot 1975 zetten sommige van de vernieuwingstrends zich in gematigder tempo voort; andere consolideerden zich. De eerste tekenen van een tegenbeweging werden in de jaren tachtig zichtbaar, toen de economische omslag begon door te werken in beleid en mentaliteit. Met de bezuinigingen werden de touwtjes weer strakker aangetrokken. Iedereen raakte weer sterker op zichzelf aangewezen voor de handhaving of verbetering van zijn positie. Veel mensen zagen hun bestaanszekerheid en status bedreigd. Deze nieuwe angsten leidden tot meer identificatie met de 'gevestigden' en met het gezag. Ook de onzekerheden die voortvloeiden uit de wereldpolitieke veranderingen - de val van de Muur en het uiteenvallen van de invloedssferen, met als gevolg het ontstaan van talloze moeilijk beheersbare regionale conflicten - verhoogden het verlangen naar duidelijkheid in gezag en gedrag.

Behalve door deze economische en politieke ontwikkelingen werd de tegenbeweging in de hand gewerkt doordat op steeds meer gebieden 'de wal het schip keerde'. In de jaren negentig kreeg de gedachte de boventoon dat een aantal ontwikkelingen sinds de jaren zestig was 'doorgeslagen' en een correctie behoefde. Kritiek op deze ontwikkelingen wordt niet langer verzwegen en werkt door in het beleid: op veel gebieden wordt een verstrakking van toezicht en controle zichtbaar.

Het duurt even voordat onze tijdreiziger doorheeft dat Nederland zich, ondanks deze wirwar van trends en tegentrends, per saldo blijft ontwikkelen van een strak en hiërarchisch beheerste samenleving in de richting van opener en vloeiender verhoudingen en een 'beheerst laten gaan'. De 'huismeesters-nieuwe-stijl' kijken niet onder het bed of alles wel schoon is, zoals hun voorgangers uit vroeger jaren; zij zien toe op veiligheid en hygiëne in de openbare ruimte, en bemiddelen bij burenruzies. Kledingvoorschriften in het bedrijfsleven worden niet centraal voorgeschreven en zijn eerder gericht op representativiteit dan op uniformiteit. En

ondanks het ehech van de anti-autoritaire opvoeding heeft de liberalisering van de kinderopvoeding zich - in gematigder tempo - voortgezet.

Het verloop van deze ontwikkeling kan beeldend worden weergegeven aan de hand van de geschiedenis van het Nederlandse hek. Hekkenfabrikant Heras maakte in de jaren vijftig zware, dreigende constructies met grote punten. Vanaf de jaren zestig werden de hekken steeds lichter en de punten steeds kleiner. Op een gegeven moment werden de punten helemaal weggelaten.

Tegenwoordig is de punt weer terug. Standaardhekken worden weer van een puntenkammetje voorzien. Als Heras in zou gaan op alle verzoeken van zijn klanten, zou ons land vol komen te staan met rollende puntenkammen en scheermesjesprikkeldraad. Maar zover zal het niet komen. Heras blijft een Hollandse hekkenmaker en probeert efficiënte maar 'sympathieke' hekken te maken. Vanaf de jaren tachtig werden gekleurde hekken in productie genomen, hekken die hun omgeving niet domineren. 'Natuurgroen' bijvoorbeeld doet een hek praktisch wegvallen in het landschap. Aan voetbalstadions levert Heras tegenwoordig een werkelijk 'onzichtbare' hek. Het is 2,5 meter hoog, heeft geen punten en bestaat uit scheidingswanden van lexan, een kunstharz die vrijwel onbreekbaar is maar eruitziet als glas.

De lotgevallen van het Hollandse hek laten een duidelijk 'dialectische' ontwikkeling zien. De reactie op de autoritaire hekken van vroeger was in Nederland sterk: in de jaren zestig en zeventig kregen punten iets 'infaams' en werden afgeschaft. Een synthese komt in zicht met het 'onzichtbare hek'. Ook de punt is weer terug, maar vergeleken bij vroegere generaties is het een lieve punt. 'Punten komen nu eenmaal niet vriendelijk over, een punt is een agressieve vorm. Het is niet makkelijk een punt er leuk te laten uitzien,' aldus een vormgever van Heras.²

Hekken vormen een fysieke scheidslijn: ze bieden bescherming aan sommigen en sluiten anderen buiten. Ook de omgangsvormen met behulp waarvan sociale scheidslijnen worden getrokken, en de opvattingen over macht en gezag, gaven de afgelopen decennia een 'dialectische' ontwikkeling te zien. Een periode van strakke beheersing, controle en gezagsgetrouwheid werd na 1965 gevolgd door een periode waarin het gezag snel aan vanzelfsprekendheid verloor. De nadruk lag niet langer op het streng bewaken en beheersen van allerlei sociale en psychische scheidslijnen, maar veeleer op (zich) 'laten gaan' en op het

‘verleggen’ van grenzen. Vanaf de jaren tachtig komt weer meer nadruk te liggen op het stellen van grenzen en worden pogingen ondernomen om tot een synthese te komen van (zich) ‘beheerst laten gaan’. Zo tekent zich een spiraalbeweging af, waarbij de scheidslijnen per saldo minder strak en star zijn geworden, en het sociale verkeer opener en vloeiender werd.

Leeswijzer

In dit essay zullen wij deze spiraalbeweging op verschillende niveaus beschrijven, van het niveau van de persoonlijkheid tot dat van de staat. We beginnen in het volgende hoofdstuk met een beschrijving van het ‘verleggen’ van de grenzen van het ‘innerlijk gezag’. In de hoofdstukken 3 tot en met 6 schetsen we vervolgens de ontwikkelingen in macht en gezag aan de hand van de hiervoor al aangegeven grote lijnen van democratisering, secularisering, informalisering en individualisering.

In hoofdstuk 7 richten wij ons op de samenhang tussen de ontwikkelingen op het niveau van de staat en op het niveau van de persoonlijkheid, die onder andere tot uiting kwam in een ‘gemoedsrust van de verzorgingsstaat’. Doordat de overheid zich lange tijd bleef concentreren op haar zorgende en faciliterende functies, onder relatieve verwaarlozing van ‘ouderwetse’ functies als toezicht en controle, konden bepaalde veranderingen op het gebied van macht en gezag steeds verder gaan. De aarzelende en trage reactie van de overheid op dit ‘doorslaan’ verklaart de titel van hoofdstuk 8, *Cultural lag*.

De hierna volgende drie hoofdstukken vormen een uitwerking van de ontwikkelingen in macht en gezag, zoals die tot uiting komen in de houding van burgers tegenover wet en wetsovertreding. In hoofdstuk 9 schetsen wij de trends op het gebied van criminaliteit en geweld, in hoofdstuk 10 de reactie van de overheid hierop. Hoofdstuk 11 is een poging om de veranderingen in juridische en andere gedragscodes onder één noemer te brengen: van inhoudelijke voorschriften naar procedurele richtlijnen.

In hoofdstuk 12 richten we onze aandacht op de overheid als bestuurlijke autoriteit. Hoe en in hoeverre heeft zij zich bij alle woeste schommelingen van de afgelopen decennia staande gehouden? Heeft ze zich laten inpakken? In het laatste hoofdstuk ten slotte proberen we de vraag te beantwoorden die de tijdreiziger zich heeft gesteld: wat is er in die 25 jaar met de autoriteiten gebeurd?

2 KEIHARD DE LEUKSTE

De grenzen van het 'innerlijk gezag'

Wij zijn niet meer te choqueren, zei Youp van 't Hek in zijn oudejaarsconférence 1995. Hooguit misschien nog als we op de Dam, bij het Nationaal Monument, Prins Willem Alexander zouden zien die zijn moeder bevredigde. In Paul de Leeuws film *Filmpje* (1995) wordt de lachlust gewekt door de onverschilligheid waarmee lijkkasten in een gat worden gekieperd, of door de wreedheid waarmee eetwaar in de vorm van een enorme piemel in een mond wordt gedreven.

In de jaren zestig zou hierna onmiddellijk de mededeling NTS Storing zijn verschenen en er zou een nationale rel zijn uitgebroken. Tegenwoordig is er heel wat meer voor nodig om beroering te wekken, zoals het computerspelletje *Carmaggeddon*, waarin het 'virtueel' doden van mensen als tijdverdrijf wordt gepresenteerd. In grappen en spelletjes worden nu emoties toegelaten die dertig jaar geleden volledig werden geweerd.

Niemand kijkt er meer van op als in de media de spot wordt gedreven met ziekte en dood van bekende Nederlanders. Zo schreef Theo van Gogh in 1997 in de *Nieuwe Revu* een humoristisch bedoeld stuk over de slokdarmkanker van Joop van Tijn, in de week dat deze stierf. *HP/De Tijd* publiceerde in 1995, na de dood van het zoontje van Monique van de Ven, een tekening van Sieb Posthuma: een doodkist met de tekst 'Turks spruit'. In 1998, na de ontvoering en mishandeling van de ex-echtgenote van Philips-directeur Boonstra, grapte Freek de Jonge in *Het Parool*: 'Nu Boonstra om z'n loonstra komt..'

In de jaren zeventig veroorzaakte de VPRO met Sjef van Oekel en Fred Haché grote opschudding, maar hun grappen waren lang niet zo hard. Echt meedogenloze grappen werden toen nog buiten de media gehouden. Alleen het dwarse studentenblad *Propria Cures* ging verder; het dreef in 1980 al de spot met de dood van Hans Wiegels echtgenote, omgekomen bij een verkeersongeluk, in een stuk dat werd aangekondigd als 'Exclusief! Pien laat haar richtingaanwijzer zien'.³ Tegenwoordig worden zulke meedogenloze grappen geapprecieerd door een groot deel van de Nederlandse bevolking. De mentaliteit van Provo en VPRO heeft zich als een 'zinkend cultuurgoed' over brede lagen verbreid.

Deze sterk toegenomen populariteit van meedogenloze humor kan worden beschreven in termen van toegenomen 'onverschilligheid' of 'wreedheid', maar we kunnen haar ook

beschouwen als een nieuwe ronde in het ‘verzet’ tegen de autoriteiten. Ook in de huidige cultuur van ‘keihard de leukste’ wordt het gezag uitgedaagd en worden de grenzen van het toelaatbare verkend. Alleen is het niet meer het gezag van de kerk, de notabelen en de regenten dat het moet ontgelden. Tegenwoordig zijn het veel meer de grenzen van het ‘innerlijk gezag’, datgene dat je geweten je toestaat, die worden verkend. De lach om een harde, ‘ongehoorde’ grap is een wrede lach, maar het is tegelijk een ‘bevrijdende’ lach, een afrekening met een rigide geweten en de daarbij horende klakkeloze gezagsaanvaarding.⁴

Absolute gedragsregels en gewetensvoorschriften maken plaats voor individuele beoordelingen van specifieke situaties en relaties. Dat vergt een grotere tegenwoordigheid van geest en een krachtiger zelfregulering, die meer vanuit het bewustzijn plaatsvindt. Deze ontwikkeling is kenmerkend voor processen van democratisering en informalisering. Daarbij nemen zowel het ontzag als de angst voor ‘ongehoorde’ fantasieën af, samen met het ontzag en de angst voor de autoriteiten van staat en geweten. Overal waar deze processen zich voltrekken, vindt in het domein van verbeelding en amusement een ware intocht plaats van steeds onomwondener uitdrukkingsvormen van subversie, rebellie, seksualiteit en geweld.

Verbaal vandalisme: kwetsen en beledigen

Harde toespelingen op iemands persoonlijk leed worden tegenwoordig ook buiten de media vernomen. Zo maken voetbalfans er een gewoonte van, de tegenstanders te herinneren aan ziekte of dood in hun familie. ‘Verbaal vandalisme’ heeft Hofland het eens genoemd. ‘Van Gaal, waar is je kankerwif?’ scandeerden Feyenoorders toen Ajax-trainer Louis van Gaal zijn vrouw verloren had door kanker. Nadat Eric, een Ajax-aanhanger, was doodgestoken, zongen Feijenoorders Ajax in het stadion toe: ‘Waar is Eric nou?’ Andersom scandeerden Ajax-supporters ‘Solingen! Solingen!’ toen hun club tegen de Turkse club Besiktas speelde, kort nadat in Solingen vijf Turkse vrouwen en meisjes om het leven waren gekomen door brandstichting.

Ook het massaal sissen op de tribunes wanneer de ‘jodenclub’ het veld opkomt, met de bijbehorende kreet ‘De joden aan het gas!’, heeft een connotatie van leedvermaak. Misschien is ‘vermaak’ niet het goede woord, deze uitingen zijn niet bedoeld om te ‘choqueren’ en ook niet om te lachen. Evenmin zijn er racistische motieven in het spel. Het is alleen bedoeld om

de tegenpartij te treffen. 'Voetbal is oorlog', en net als in het rijk van de verbeelding is het in deze spoorlog gangbaar geworden om in te spelen op emoties die dertig jaar geleden nog vol afschuw werden afgewezen. Dat was geen *fair play*, dat heette 'onder de gordel'.

De autoriteiten hebben zich verweerd, maar geen kans gezien stand te houden. De wetgever is ruimhartiger geworden in wat verbaal is toegestaan. 'Belediging' is strafrechtelijk geen issue meer en de verboden op smalende godslastering en majesteitsschennis leiden een slapend bestaan. Mensen moeten tegen een stootje kunnen en voor zichzelf opkomen.

3 DEMOCRATISERING

Vermindering van ongelijkheid

Op een tekening van Peter van Straaten is een ouderpaar op een ouderavond in gesprek met een leraar. Deze laatste, een vermoeide dertiger, spreekt de ouders opbeurend toe met de woorden: 'Dom? Ach, dat zijn zo van die achterhaalde begrippen.' Domheid is in onze cultuur een vorm van ernstige ongelijkheid, die nog wordt verscherpt doordat zij niet op te heffen is. Zulke vormen van ongelijkheid zijn de afgelopen decennia gênant geworden. Het is minder acceptabel geworden om eraan te referen, en als dat toch moet gebeuren, gaat de voorkeur uit naar bedektere formuleringen, waarin toch iets van gelijkheid doorklinkt.

Hieruit is de opmars van het woordje 'anders' te verklaren, dat op veel gebieden de plaats innam van 'minder'. Dat geldt niet alleen als het gaat om mensen, maar ook voor de relaties tussen instanties. 'Lagere overheden' - zoals provincies en gemeenten kortgeleden nog werden genoemd - worden tegenwoordig als 'andere overheden' aangeduid. 'Lagere scholen' zijn 'basisscholen' geworden. Ook in de verhouding tussen overheid en burgers hebben verwijzingen naar een verhouding van boven- en onderschikking plaatsgemaakt voor begrippen die op nevenschikking duiden. 'De overheid staat niet meer boven, maar naast de burgers,' zoals bestuurskundige Mark Bovens het samenvat.⁵

Omgangsvormen die onderschikking en ondergeschiktheid benadrukken, zijn in de ogen van onze tijdreiziger opvallend afwezig. 'Uit de hoogte doen' en commanderen, gewoontes waartegen in de jaren zeventig nog uit alle macht werd stormgelopen, zijn taboe geworden. Verwijzingen naar een 'beter' en een 'minder' soort mensen (zoals 'de heffe des volks' en 'het zwakke geslacht') worden zorgvuldig vermeden. Het is ondenkbaar dat autoriteiten weer 'uit de hoogte' zullen gaan doen, of een onderdaan zullen toeblijven: 'Weet je wel tegen wie je het hebt?'

De verandering werd in de jaren zestig al zichtbaar in de omgang van ziekenhuispersoneel met zieken. Het handhaven van de traditionele sociale afstand tussen zieken en verzorgenden werd getypeerd als een uiting van zelfverheffing boven de afhankelijke zieken. 'Medelijden heeft vaak een zeer bittere bijmaak; er zit iets van verachting in,' aldus een bijdrage in het *Tijdschrift voor Ziekenverpleging* in 1965.⁶ 'Medelijden' heeft plaatsgemaakt voor 'compassie'. Meeleven met andermans verdriet en

vreugd is goed, aldus de filosoof Joachim Duyndam, maar ‘medelijden’ heeft een verticale connotatie en is fout. ‘We willen niet zielig worden gevonden en mogen een ander niet als zielig zien.’⁷

Ook aan de omgang met de ultieme ongelijkheid - die tussen levenden en stervenden - worden nieuwe eisen gesteld. Tot in de jaren zestig werd het naderende einde als regel niet aan de stervende meegedeeld. Men ging ervan uit dat het vernietigen van hoop op genezing een te grote belasting van het gevoelsleven inhield en tot een onverdraaglijk einde zou leiden. De laatste dertig jaar heeft zich op dit gebied een omwenteling voltrokken. Steeds vaker wordt in ‘slecht-nieuwsgesprekken’ de naderende dood wél besproken. Daarmee wordt het gevoel van ongelijkheid niet opgeheven maar in ieder geval verminderd. Stervenden hebben nu recht op een ‘waardig einde’. Ook voor de stervenden zelf brengt deze ommekeer nieuwe eisen met zich mee. Het laatste communiqué van Den Uyl, waarin hij in 1987, ‘volledig van zijn toestand op de hoogte’, het nieuws van zijn ongeneeslijke ziekte bekendmaakte, was een illustratie van wat welhaast ‘emancipatie’ van stervenden kan worden genoemd.

Ook het openlijk bespreken van sociaal verschil en sociale afstand is gênant geworden. Mensen hebben langere tenen gekregen; ze dwingen elkaar meer respect aan de dag te leggen. Gevoelens van vernedering, verslagenheid, overwinning en triomf vormen geen onderwerp van gesprek meer (behalve bij voetbal). En als we toch onze successen of tegenslagen ventileren, dan doen we dat vooral *casual*, zo terloops en gewoontjes mogelijk.

Dat wil echter niet zeggen dat mensen genezen zijn van hun streven om zich te onderscheiden naar inkomen, beroep en afkomst. De statusrivaliteit is niet beëindigd, maar wordt met andere middelen voortgezet. ‘Wat je bent’ (en wat je vader was) is niet meer zo belangrijk in een wereld waarin gevestigde posities zeldzaam zijn geworden, en waar iedereen met iedereen wedijvert in een onoverzichtelijk veld van concurrentie en samenwerking. ‘Wat je doet’ en de manier waarop je dat doet, heeft aan belang gewonnen.

Wie zich in zo’n wereld van open competitie wil handhaven, moet aan hoge eisen voldoen. Diploma’s en vakbekwaamheid zijn niet meer genoeg, je moet ook ‘persoonlijkheidskapitaal’ meebrengen: jezelf weten te presenteren, een charmante en betrouwbare indruk wekken, *impression management*, zoals de socioloog Goffman het noemt. Deze rivaliteit in levensstijl en persoonlijkheid is ook een wedijver in zelfregulering. De eisen zijn hoog: je moet flexibel en alert zijn, en beschikken over een forse dosis

zelfkennis, mensenkennis en inlevingsvermogen. Het ideaal is een enigszins gewaagde en toch uiterst sensitieve omgangsvorm. Alleen op die manier kun je je ‘persoonlijkheidskapitaal’ ten volle exploiteren.

Oude en nieuwe deugden

Democratisering is het ontstaan van gelijkere verhoudingen op nagenoeg ieder gebied. In de jaren negentig zijn echter ook tegengestelde processen zichtbaar. De ongelijkheid in inkomen neemt weer toe en verschillen worden duidelijker geëtaleerd. De premier waarschuwt tegen ‘exhibitionistische zelfverrijking’, maar even later geeft de overheid daarvan zelf een staaltje weg door de haast achteloze aankoop van *Victory Boogie Woogie* als een cadeautje van tachtig miljoen aan onszelf. Is onze traditionele ‘*embarrassment of richness*’ aan het vervagen? Misschien wel. Veel geld willen verdienen is in Nederland van een bedenkelijk streven tot een deugd geworden. Het tonen van de vergaarde rijkdom wordt daarmee ook minder gênant.

Intussen staat het er met de traditionele deugden minder florissant voor. Deugden zijn tegenwoordig vooral bekend van het pim-pam-petten. ‘Een deugd’ staat op één van de kaartjes vermeld. Daarna duurt het meestal een tijdje voor iemand er eentje heeft bedacht. Deugden hebben de connotatie gekregen van kleinerende morele oproepen tot zuinigheid en gehoorzaamheid aan de gevestigden. Ook bewondering en ontzag hebben die klankkleur gekregen: een oproep tot onderdanigheid. Van een afzwakking of omkering van deze ontwikkeling valt niets te bespeuren. Het woord gehoorzaamheid klinkt nog steeds al te dociel, net als commanderen al te arrogant, maar wel is sinds de jaren tachtig het verlangen naar duidelijkheid inzake gezag en gedrag danig toegenomen. In dezelfde gemoedsbeweging heeft ook de afkeer van het overtreden van gestelde grenzen weer aan kracht gewonnen.

4 SECULARISERING

Een ander Godsbesef

Zelfs tegenover het Opperwezen hebben Nederlanders zich opgericht. Tot in de jaren zestig hoorde Nederland tot de meest kerkelijke en kerkse naties van Europa, nu is het, met ruim zestig procent onkerkelijken, één van de meest gesecculariseerde landen ter wereld.

Ook binnen de kerken zet de ‘secularisering’ zich voort. De verhouding tussen God en mens is minder ongelijk, minder formeel en minder onpersoonlijk geworden. God is niet meer de hoogverhevene met wie de priester zich fluisterend verstaat, de rug naar de gelovigen gekeerd. Priesters hebben zich naar de zaal gewend, en prediken dat het er niet toe doet of je je precies aan alle kerkelijke regels houdt. Het gaat om de inhoudelijke betekenis van het geloof als leidraad voor persoonlijk handelen hier en nu. Ook bij de gereformeerden, de meest orthodoxe christelijke stroming, heeft de hoogverheven, beoordelende en straffende God plaatsgemaakt voor een God ‘die dichterbij de mensen is, die mee-lijdt met de mensen en bij wie men zich geborgen mag weten’.⁸

Een kwarteeuw geleden was een religieuze overtuiging nog een ‘totaalproduct’. Wie zich als katholiek of protestants beschouwde, zat daarmee vast aan een hele set van nauwomschreven gedrags- en zelfs gedachtenvoorschriften. Tegenwoordig maakt iedere gelovige zelf uit hoe hij kerkelijke regels interpreteert en in hoeverre hij ze opvolgt. Zo werd de eerste marathon op natuurijs van 1998 - die op een zondag viel - ook gereden door de orthodox-gereformeerde schaatser René Ruitenberg. ‘Een paar weken geleden zijn we met de dominee om tafel gaan zitten,’ zei hij. ‘Toen is er gezegd: nou ja, dan moet het maar een paar keer op zondag. Als je voor een cup wilt rijden, kan het niet anders. Maar ik wil wel proberen me er zoveel mogelijk aan te houden.’⁹

Zelfs priesters reichten hun rug tegenover God. Bij de consecratie van brood en wijn zijgen veel Nederlandse pastoors niet meer met hun neus op het altaar, maar volstaan met een lichte buiging of een welwillend knikje. De gelovigen hebben het ontvangen van de hostie in eigen hand genomen en steken niet hun tong maar hun hand uit, om het lichaam van Christus zelf in hun mond te stoppen.

Door de binnen- en buitenkerkelijke secularisatie is de individuele vrijheid toegenomen, maar zijn ook oude zekerheden weggefallen. Zo gelooft nog maar vijftien procent van de

Nederlanders dat er een hel bestaat. Het afkalven van het hemelgeloof gaat een stuk langzamer in zijn werk: vier op de tien Nederlanders hebben een beeld van de eeuwige gelukzaligheid. Ook binnen de kerken mag de hemel zich in een grotere populariteit verheugen dan de hel. Als kerkleden zeggen in het hiernamaals te geloven, doelen ze daarmee in negen van de tien gevallen op de hemel. Vier van de tien hebben bij het hiernamaals ook een hel voor ogen.¹⁰ Onder katholieken gelooft nog maar één op de vier in de hel. Volgens moderne katholieke opvattingen heeft God ons zozeer lief dat we allemaal dóór mogen naar de hemel. Er wordt als het ware wel proces-verbaal opgemaakt, maar als puntje bij paaltje komt wordt het genadiglijk verscheurd. Ook aan gene zijde is de ‘pakkans’ dus aanmerkelijk verkleind en heeft het aantal seponeringen een formidabele groei doorgemaakt.

De betekenis van de kerk als beoordelaar en bewaker van ‘s mensen handelen is hiermee sterk verminderd. Dat er in de tweede helft van de jaren negentig weer jongeren zijn die hun leven in een klooster willen doorbrengen, en er ook in de media weer wat meer belangstelling uitgaat naar de almaar aanhoudende ‘godsverduistering’, verandert daar weinig aan. Over ‘zonden’ wordt al even weinig meer vernomen als over ‘deugden’. Moraal wordt steeds meer een kwestie van het definiëren van de ondergrens: waar begint het kwaad? Maar deze grens ligt niet meer vast. Wat als ‘slecht’ wordt ervaren, varieert veel meer dan vroeger met specifieke relaties en situaties.

5 INFORMALISERING

Van regels naar richtlijnen

In de jaren zestig en zeventig verloren woorden als discipline, fatsoen en deftigheid hun positieve betekenis. Ze raakten geassocieerd met kadaverdiscipline, fatsoensrakerij en bekaktheid. Allerlei emoties en gedragingen die waren geblokkeerd door een strakke sociale controle en zelfcontrole, werden uit hun knellende banden verlost. Het verdringen en onderdrukken van emoties ging in toenemende mate gelden als schadelijk voor de psychische gezondheid. Wie nooit eens 'los kwam' kreeg de reputatie van star en stram.

Tussen 1966 en 1979 zag het ernaar uit dat het gedaan was met zoiets als 'etiquette'. In die periode verscheen slechts één nieuw etiquetteboek en werd maar één van de bestaande manierenboeken herdrukt. In plaats daarvan gedijde een nieuw genre: de zelfontpooiings- en emancipatieliteratuur. In boeken als *Ik ben O.K., jij bent O.K.* en *De schaamte voorbij* werden nieuwe omgangsidealen gepresenteerd, en nieuwe manieren om respect en zelfrespect te verwerven. Pas in het begin van de jaren tachtig verscheen er in Nederland weer een tiental nieuwe etiquetteboeken. In de tussentijd had de samenleving echter ingrijpende veranderingen ondergaan. De sociale ongelijkheid was verminderd, er bestond tussen mensen minder sociale en psychische afstand dan voorheen. De vraag 'Hoe hoort het eigenlijk?' was omgebogen tot de vraag hoe mensen elkaar als gelijken kunnen behandelen.

Op die laatste vraag zijn geen simpele antwoorden voorhanden. De regels zijn gevarieerder en genuanceerder geworden. In de hedendaagse samenleving 'kun je eigenlijk niet meer zeggen hoe het *hoort*, maar wel hoe het *gaat* - en waarom,' aldus het populaire etiquetteboek van Frans Grosveld c.s. uit 1983. 'In plaats van vaste etiquetteregels hebben we flexibele *richtlijnen* nodig, die iedereen afhankelijk van de situatie moet kunnen interpreteren.' Een ander voorbeeld uit hetzelfde boek laat zien dat die richtlijnen niet alleen van de situatie afhangen, maar ook van de relatie. Nodigt iemand bijvoorbeeld zijn directeur uit voor een huiselijk etentje, dan kan de sfeer formeler zijn dan bij een etentje met familie of vrienden. Kán, het hoeft niet. 'Dat hangt af van de relatie met die directeur.'¹¹

Vaste, formele omgangsvormen zijn veranderd in informele, onuitgesproken en flexibele richtlijnen, die variëren naar situatie en relatie. Vergeleken bij deze nieuwe manieren om respect te betuigen waren de oude vaste vormen van een haast tot nostalgie stemmende

eenvoud. De nieuwe omgangsvormen vereisen dat mensen voortdurend veel scherper op elkaar en zichzelf letten. Ze stellen veel hogere eisen van gevoeligheid en flexibiliteit. De kleinste vergissing kan al aanleiding geven tot ergernis of wanbegrip. Een miniem verschil in toon of woordkeus kan het verschil uitmaken tussen een gewenste of een ongewenste toenadering. Wie de kunst om zich soepel en beheerst te laten gaan onvoldoende beheerst, loopt al gauw de kans lichtgeraaktheid en conflict op te roepen.

De beweging in de richting van grotere vrijmoedigheid en soepeler omgangsvormen betekent dus niet dat mensen zich eenvoudigweg 'meer kunnen laten gaan' dan voorheen. We zagen al dat de vrijheid om mensen als 'inferieur' te behandelen, juist is verminderd. Terwijl emanciperende groepen nieuwe gedrags- en gevoelsalternatieven opeisten, kwam er een krachtiger taboe te rusten op onverbloemde uitingen van macht en afhankelijkheid. Mensen zijn elkaar meer gaan dwingen om wederzijds respect aan de dag te leggen, terwijl het principe van wederzijdse instemming werd aangescherpt.

Een duidelijk voorbeeld van de ontwikkeling van vaste regels naar flexibele richtlijnen is te vinden op het gebied van tutoyeren en 'vousvoyeren' - een term die bijna niemand meer kent. Tegenwoordig moet steeds een ad-hocbesluit worden genomen, op grond van een cocktail van afwegingen waarbij hiërarchie, leeftijd, 'sociale nabijheid' en situatie een rol spelen. Wel wordt er in Nederland tegenwoordig veel meer getutoyeerd dan in omringende landen.¹² In 1975 sprak ruim driekwart van de kinderen hun ouders met 'jij' aan, terwijl tweederde van die ouders vroeger zelf 'u' had gezegd.¹³

Ook het gebruik van voornamen is in Nederland in korte tijd wijd verbreid geraakt. Bij het opnemen van de telefoon en het voorgesteld worden aan vreemden, in rouwadvertenties en in voorwoorden van boeken, werd de achternaam eerst aangevuld met de voornaam, en na verloop van tijd vaak weggelaten. Ook onderwijskrachten lieten zich door hun leerlingen steeds vaker bij de voornaam noemen. De Duitse Heike Elsmann bijvoorbeeld, lerares in Gronau en in Enschede, wordt in Duitsland als 'Frau Elsmann' aangesproken, in Enschede als 'Juf Heike'.¹⁴ Maar wat uit Duits gezichtspunt informeel mag lijken, is in Nederland alweer een stap terug. De hoogtijdagen van de 'zeg maar Jan'-cultuur zijn voorbij. Blijkens een onderzoek van Elsevier laat tachtig procent van de Nederlandse leraren zich weer met 'u' aanspreken.¹⁵

De verandering voltrekt zich doorgaans stilzwijgend. Een uitzondering vormde directeur

Coen Willemsen van de Udense openbare basisschool *Camelot*, over wie in 1998 werd gerapporteerd dat zijn leerlingen hem geen Coen meer mogen noemen, maar als ‘meneer Coen’ moeten aanspreken.¹⁶ Zo is er een waaier van modaliteiten ontstaan, waarmee gepoogd wordt om weer meer discipline in de klas te koppelen aan gedeeltelijke handhaving van de informalisering.

Kleding: naar een ‘beheerste’ nonchalance

Ook in de jaren twintig leidde een versoepeling van machts- en afhankelijkheidsverhoudingen tot het ontstaan van ‘lossere’ omgangsvormen. Volgens een etiquetteboek uit 1927 werden ‘stijfheid’ en ‘gemaniëreedheid’ toen vervangen door een ‘achteloze nonchalance, die evenzeer te laken is, als de vroegere overdreven vormelijkheid.’¹⁷ Deze uitspraak had ook uit een recent geschreven terugblik op de jaren zestig en zeventig kunnen komen. Zowel na de *roaring twenties* als in onze eigen tijd werden elementen van ‘reformalisering’ zichtbaar. Daarbij wordt de nieuwe ‘achteloze nonchalance’ getemperd, maar de vroegere ‘overdreven vormelijkheid’ keert niet terug.

Een voorbeeld is de terugkeer van kledingvoorschriften in het bedrijfsleven. De meeste cursisten van het Amsterdamse instituut *The Winning Image* vinden de ‘nieuwe formaliteit in het bedrijfsleven’ wel prettig, omdat ze precies weten waar ze aan toe zijn, zonder zich veroordeeld te voelen tot kloongedrag. Binnen de regels valt genoeg te variëren, is hun ervaring.¹⁸ Ook de eigentijdse NS-conducteur, van wie weer meer dan voorheen wordt verwacht dat hij in uniform zijn ronde maakt, heeft ruimte voor subtiele individuele variaties. Hij ‘ironiseert’ graag het voorgeschreven pakje, aldus Gertjan van Schoonhoven in *Elsevier*: ‘De dasknoop zit ergens op z’n navel, op de revers is een Rolling Stones-speldje geprikt, in zijn oor glimt een knopje en het haar zit in een staartje.’ Zo wordt ‘tussen de regels door’ de man of de vrouw achter het uniform zichtbaar: ook in de manier van kleden laat men zich meer dan vroeger gaan, maar het gebeurt op een ‘beheerste’ manier.¹⁹

6 INDIVIDUALISERING: EEN NIEUWE EDITIE VAN ONZE GROEPSGEEST

Vijftien miljoen mensen

In het *Sociaal en Cultureel Rapport 1994* werd het cultureel klimaat in Nederland gekenschetst als 'vrij sterk geïndividualiseerd'. Maar de verschillen met andere Noordwest-Europese landen waren 'niet zo groot dat Nederland hierin zeer uitzonderlijk is.'

Uitzonderlijk was wel het tempo waarin de individualisering voortschreed. Nederland kwam van een vrij laag niveau van individualisering en schoot vooral tussen '65 en '75 snel omhoog.

In korte tijd is in Nederland een sterk individualistisch persoonlijkheidstype ontstaan. Ons zelfbeeld en ons 'wij-beeld' zijn meeveranderd: Nederlanders zien zichzelf graag als een volk van individualisten. 'Gewoon jezelf zijn', in de jaren zestig het credo van hippies en langharige studenten, werd in de jaren tachtig de slogan van de VVD. In 1996 zong heel Nederland de tophit uit een Postbank-commercial mee: 'Vijftien miljoen mensen/op dat hele kleine stukje aarde/die schrijf je niet de wetten voor/die laat je in hun waarde'. En in 1999 probeert de Amsterdamse politie personeel te werven met de leuze 'Jezelf zijn in uniform'.

Individualisering en groepsgeest

Antropologen die onderzoek doen in verre landen, besteden altijd veel aandacht aan de 'verwantschapsstructuur' ter plaatse. In Nederland valt op dat gebied weinig eer meer te behalen. Eind jaren tachtig deed een Nepalese antropoloog, Rajendra Pradhan, onderzoek in de Vijfheerenlanden, een agrarisch gebied in Zuid-Holland. Zelfs onder gereformeerde boeren trof hij verzwakkende familie- maar ook gezinsbanden aan. Het gezin lijkt het laatste bastion van vanzelfsprekende solidariteit, maar ook dat bastion is een onderhandelingshuishouding geworden. Nederland heeft een 'ego-centered kinship system', constateerde Pradhan verbaasd.²⁰

Niet alleen familie en gezin, ook andere 'wij-groepen' die tot in de jaren zestig als duurzaam golden - klasse, geloof, dorp, wijk, zelfs sekse - zijn versnipperd geraakt en tijdelijk geworden. Elk sociaal contact of contract is tegenwoordig opzegbaar. 'Niemand is meer van iemand,' in de woorden van de socioloog Goudsblom.²¹ De enige met wie je het

een leven lang moet zien uit te houden, dat ben je zelf. Maar nader beschouwd heeft het in Nederland gegroeide individualisme ook een collectief aspect. Het standpunt dat iedereen zijn eigen leven mag inrichten zoals hij wil, wordt tegenwoordig zo algemeen onderschreven dat het op een conventie begint te lijken. J.A.A. van Doorn spreekt van het ‘dwingend en dwangmatig non-conformisme’ van de ‘allesmagers’.²² De Groninger historicus Henk te Velde: ‘Hedonisme is een nieuw conformisme. Wie niet geniet van het leven is een sukkel.’²³

Dit wil overigens niet zeggen dat het ‘allesmaggen’ op ieder gebied gemeengoed is geworden. Bij alle eigengereidheid in de vormgeving van het persoonlijk leven, bestaat in Nederland nog steeds een krachtige traditie om de kop niet boven het maaiveld uit te steken voordat ‘alle neuzen dezelfde kant op staan’. Als het om openbare standpuntbepaling gaat, is Nederland nog steeds een groot dorp, zoals Peter van Straaten het tekende voor de verkiezingen van 1977. ‘Bij ons in het dorp’ gaan het gedrag en de uitlatingen van bekenden en minder bekenden als een lopend vuurtje rond. En iedereen bezoekt het praathuis, waar men het over alles eens wordt, vooral over de verschillen van mening.

Een hele serie buitenlandse Nederland-*watchers* heeft ons de spiegel van dit conformisme voorgehouden. De Amerikaanse socioloog Derek Phillips deed dat in 1985 in zijn boek *De naakte Nederlander*, en onlangs schreef de Franse historicus Christophe de Voogd in zijn *Histoire des Pays-Bas* dat Nederlanders er een zeer sterke groepsmentaliteit op na houden. Door hun conformisme durven zij binnen een groep niet gauw een afwijkende mening te verkondigen. De Marokkaans-Nederlandse minderhedenskundige Yaël Pinto typeerde de Nederlandse volksaard als ‘braaf’. ‘Die braafheid komt weer voort uit het willen vermijden van problemen, het vooral rustig willen houden.’ De Surinaamse socioloog Ruben Gowricharn werkte in zijn boek *Tegen beter weten in* (1992) een ‘hypothetisch normbeeld’ uit voor het gedrag van Nederlanders op de arbeidsmarkt en op het werk. Die norm schrijft voor: schik je te allen tijde naar de groep; toon initiatief maar val niet teveel op; laat niet het achterste van je tong zien; neem geen risico’s; geef geen fouten toe maar zorg wel voor ‘verklaringen’ als je niet aan de verwachtingen hebt beantwoord. Een belangrijk element van het normbeeld is dus dat het een voortdurende aansporing tot conformisme behelst.²⁴

Volgens deze waarnemingen bestaat in Nederland, net als vóór de ontzuiling, een angst om openlijk dissident te zijn. Het verschil is dat dit conformisme niet meer voortkomt uit een vanzelfsprekend respect voor autoriteiten, maar uit individuele en ‘instrumentele’ calculaties.

Nu groepscohesie en loyaliteiten zijn gefragmenteerd, is standpuntbepaling een kwestie geworden van calculeren, van het inschatten van situaties en relaties.

Deze recente ontwikkeling van de Nederlandse 'persoonlijkheid' laat zich verduidelijken aan de hand van een metafoor van de socioloog David Riesman. Tot in de jaren zestig overheerste in Nederland een persoonlijkheidstype dat Riesman *'inner-directed'* noemde. Daarbij bepaalt men in het sociale verkeer zijn koers met behulp van een 'gyroscop', een navigatie-instrument dat is gekoppeld aan een girokompas. Dit ingebouwde kompas is te vergelijken met een krachtig, min of meer automatisch werkzaam geweten. Tegenwoordig overheerst het *'other-directed'* persoonlijkheidstype, waarbij men zich oriënteert aan de hand van een veelheid aan steeds wisselende signalen uit de nabije en verre omgeving: radar in plaats van gyroscop.²⁵

Nieuwe afhankelijkheden

Ook in een ander opzicht heeft het in Nederland gegroeide individualisme een collectief tintje. Individualisering houdt niet in dat de samenleving een hoop 'los zand' is geworden, dat mensen minder met elkaar te maken hebben, of dat ze minder rekening met elkaar moeten houden dan vroeger. Waar mensen voorheen afhankelijk waren van kleine en hechte netwerken, zijn ze nu op een meer indirecte manier afhankelijk geworden van grootschalige netwerken, en dus van elkaar. Via de arrangementen van de (verzorgings)staat zijn meer mensen op meer manieren met elkaar verbonden dan ooit tevoren.

Individualisering heeft dus ook een aspect van collectivisering, sterker: wordt daardoor mede mogelijk gemaakt. De collectieve arrangementen van de verzorgingsstaat - zoals de Algemene Bijstandswet (1965) en de WAO (1967) - gaven burgers meer kansen om de beschutting van traditionele levenswijzen op te geven en individuele keuzen te maken. Individualistische waarden als opkomen voor jezelf, autonome keuzen maken en niet met je laten sollen, danken hun opbloei dus niet alleen aan het verslappen van de oude afhankelijkheden via kleine netwerken. Ze wortelen ook in de zekerheid dat het geheel van nieuwe collectieve afhankelijkheden bestaanszekerheid garandeert.

7 DE GEMOEDSRUST VAN DE VERZORGINGSSTAAT

Nederland als éénoudergezin

In de jaren vijftig sprak de vaderfiguur nog tot de verbeelding. De minister-president werd liefkozend ‘vadertje Drees’ genoemd. Volgens Arjo Klamer kwam met Den Uyl het moederlijke type te overheersen: ‘De staat moest koesteren en de zorgen van de familieleden wegnemen.’²⁶ De Nederlandse samenleving ging vanaf de jaren zestig een beetje op een éénoudergezin lijken. Vader was vertrokken, *Big Brother* was in geen velden of wegen te bekennen, en God de Vader liet zich van zijn vriendelijkste kant zien. Een andere vaderfiguur, Sinterklaas, verliest terrein aan de Kerstman. Van de Sint mocht je geen stoute dingen doen, waarbij hij precies aanduidde wat hij bedoelde. De Kerstman is eerder een lief opaatje, hij komt je verwennen met een pretpakket.

Intussen breidde het moederlijk domein zich uit. De sociaal-psycholoog Geert Hofstede constateerde dat Nederland onder veertig ‘moderne’ naties zeer extreem scoort op individualisme, ‘femininiteit’ en een ‘verzorgende’ mentaliteit.²⁷ Een karakteristiek voorbeeld was de caninette, de hondenpoepzuiger waarmee Amsterdam in de jaren tachtig op de proppen kwam. Het stadsbestuur trad hier voor het voetlicht als overbezorgde en steeds reddende moeder, die met pampers en dweilen achter haar kroost aan dribbelt in een vruchteloos pogen om het huis aan kant te krijgen. Ook scheidende vrouwen konden een beroep doen op *Big Mother*. Zij konden via een ‘nihilbeding’ met hun man afspreken dat er geen alimentatie zou worden betaald, waarna de bijstand automatisch insprong.²⁸

In dit klimaat gedijde een vérgaande ‘gemoedsrust van de verzorgingsstaat’. De angst voor materiële nood en maatschappelijke verloedering is grotendeels uit ons bewustzijn verdrongen. De ‘sociale zekerheid’ leidde al gauw tot een persoonlijke zekerheid: het besef dat de overheid zo nodig zelfs de rol van kostwinner op zich zal nemen. Deze gemoedsrust van de verzorgingsstaat - die even wijdverbreid en vanzelfsprekend is geworden als de angst voor armoede en deklassering nog maar kort geleden - lijkt uniek in de Nederlandse geschiedenis.²⁹

Niet alleen de burgerij, ook de overheid zelf toonde tekenen van deze gemoedsrust. Dat bleek toen staatssecretaris Van Hulten in 1977 verklaarde dat de PTT en de Postgiro overwogen om bij wijze van proef ‘baaldagen’ in te voeren. Voor korte ‘ziektes’ hoefde men

zich dan niet meer ziek te melden, zodat het ziektecijfer, dat tot verontrustende hoogte was gestegen, omlaag kon. Dit werd 'de oude Drees' teveel. In een 'ernstige waarschuwing' schreef hij: 'Men is het als een normaal recht gaan beschouwen nu en dan thuis te blijven, ook al mankeert men niets. (..) De toeneming van de melding voor ziekteverzuim is het gevolg niet van een verandering in werkomstandigheden, maar van een wijziging in de geestesgesteldheid. Ook van het vrijwel ontbreken van controle.'³⁰ De werkgevers sprongen Drees bij en de 'baaldagen' stierven een langzame dood. Maar de 'geestesgesteldheid' waarvan Drees sprak, zou nog jarenlang springlevend blijven.

Van 'consensus-regelgeving' naar 'confrontatie-regelgeving'

Rond 1970 werd overal in Nederland de conducteur op de tram afgeschaft. Afstempelen kon nu bij de stempelmachine. In Amsterdam herinnerde slechts één gemeenteraadslid eraan dat de conducteur ook nog een ordehandhavende functie had. Dat was de PSP'er Ten Brink, die zich afvroeg of de wagenbestuurder in zijn eentje wel zou zijn opgewassen tegen moeilijkheden met 'dronken passagiers of andere querulanten'.³¹

Ook de speeches bij de invoering van de Algemene Bijstandswet in 1965 zijn achteraf van een ongelooflijke goeiigheid: de gedachte aan misbruik ketste nog af op een vanzelfsprekende gezagsaanvaarding. Nederland kende weinig criminaliteit en veel oppassende burgers. Van alle mensen die in Nederland tot een boete veroordeeld waren, betaalde in 1983 nog tweederde zonder toepassing van dwangmiddelen. In 1990 was dat teruggelopen tot éénderde.

Ook wetsovertreders toonden zich vroeger *after all* gewetensvol, door 'berouw' te hebben, of 'wroeging' - alweer een praktisch uitgestorven begrip. Tegenwoordig zeggen daders steeds vaker dat ze 'stom zijn geweest'. 'De berouwvolle dader sterft uit,' aldus de directeur van Hoffmann Bedrijfsrecherches, dat fraude binnen bedrijven opspoor. 'Betrapte daders vallen onze onderzoeksmethode aan en dreigen al snel met processen.' 'De gevoelens over het mijn en dijn in de samenleving zijn anders dan vroeger.'³² Een van de Amsterdamse parkeerwachters die parkeerpenningen in eigen zak staken, verklaarde voor de rechter dat het goed beschouwd allemaal de schuld was van hun werkgever. Die had zich schuldig gemaakt aan uitlokking. De guldens en rixsen kwamen rinkelend de kast uitrollen als bij een fruitmachine. En als er dan helemaal geen controle is... Wel was het allemaal 'nogal stom'

geweest.³³

Wat is er precies veranderd? ‘Ons stelsel van sociale voorzieningen is toegesneden op de verantwoordelijke mens,’ zegt Heleen Dupuis, ‘maar die mens bestaat niet zomaar.’ Zeker niet nu in Nederland ‘de staat anoniem is geworden. We zijn het gevoel verloren dat de overheid een deel is van onszelf. Je kunt er tegenaan trappen, je kunt er geld halen en dat is het.’³⁴ De president-directeur van *Amsterdam Exchanges* herinnerde in een Nieuwjaarstoespraak aan het individuele ‘beurslid’, dat zich niet alleen reglementair maar ook moreel gebonden achtte om ‘toe te zien op het gedrag van diegenen die onder zijn verantwoordelijkheid werkten.’ Nu we ‘niet langer omsloten zijn door verenigingsethiek en -moraal,’ pleit hij voor controle van buitenaf. G.A. Kostwinder, destijds directeur van de Algemene Inspectiedienst, beschreef de verandering in 1991 in termen van wetgeving: ‘Vroeger controleerden wij regelgeving waar mensen het met elkaar over eens waren, ik zou dat consensus-regelgeving willen noemen. Op dit moment hebben wij confrontatie-regelgeving.’³⁵

Onze eerdere constatering dat via collectieve arrangementen de verbondenheid van allen met allen is toegenomen, heeft dus niet geleid tot een vanzelfsprekend besef van gedeelde verantwoordelijkheid voor deze arrangementen. De ‘gemoedsrust van de verzorgingsstaat’ berust op de zekerheid van gegarandeerde rechten, maar de gedachte dat daar ook plichten bij horen is nog lang niet zo vanzelfsprekend. De via de instellingen van de verzorgingsstaat toegenomen afhankelijkheid werd door velen eerder ervaren als een vergroting van persoonlijke vrijheid, dus als een vermindering van afhankelijkheid. Het ‘wij-gevoel’ van de Nederlanders bleef achter bij de schaalvergroting en de verschuiving naar meer indirecte afhankelijkheden via de overheid.

Maar niet alleen tegenover bestuurders en toezichthouders is een zelfbewuste opstelling gemeengoed geworden; ook tussen burgers. Met de overgang van kleinschalige naar collectieve afhankelijkheidsnetwerken zijn allerlei relaties tijdelijker en vluchtiger geworden. Niet alleen de sociale controle is verminderd, maar ook de directe sociale steun die daarbij hoorde. In het alledaagse sociaal en economisch leven is iedereen bij alles meer op zichzelf aangewezen geraakt. Op straat moet je goed uit je doppen kijken, en als er toch wat gebeurt, is steun en begrip van voorbijgangers niet meer vanzelfsprekend. Een zich individualiserende samenleving brengt een ‘calculerende’ houding met zich mee, die zich ook uitstrekt tot de

voorschriften van moraal en geweten.

Ook in de strijd om werk en posities is nuchter calculeren een must geworden. De beschutting van een levenslange aanstelling en een overzichtelijk veld van concurrenten heeft plaatsgemaakt voor meer open vormen van concurrentie en competitie onder gelijker verhoudingen. Ook hier geldt dat ieder meer op zichzelf aangewezen is geraakt. Het is moeilijker geworden om een voorsprong te behalen of te behouden; succes moet steeds opnieuw worden veroverd en waargemaakt.

Van 'tweede' naar 'derde natuur'

De gemoedsrust van de verzorgingsstaat heeft de geest van eigengereidheid en emancipatie uit de jaren zestig en zeventig verder aangewakkerd. Over de hele linie is de traditionele 'bevelshuishouding' snel verschoven in de richting van een 'onderhandelingshuishouding'. Er wordt steeds meer vertrouwen gesteld in het vermogen van burgers om hun eigen zaken te regelen. In Nederlandse kantoren, werkplaatsen, huiskamers, kinderkamers en slaapkamers zijn oude ongelijkheden verminderd en ontplooiingskansen toegenomen. Mensen gingen meer vertrouwen stellen in zichzelf en minder in het machtswoord van de staat.

Ook het geweten verloor zijn vanzelfsprekende autoriteit. 'Gevaarlijke' verleidingen en impulsen als wreedheid, leedvermaak, gewelddadige woede, jaloezie, geilheid, heb- en roofzucht, bleven eertijds opgesloten in de kerkers van de ziel, bewaakt door een min of meer automatisch functionerend geweten. Dit 'ingebouwd kompas' van reflexen en vaste gewoonten was als een 'tweede natuur' in de persoonlijkheid opgenomen. Er leefde een sterke vrees dat het toelaten van riskante emoties en impulsen ons op een 'hellend vlak' zou brengen, waarna we haast onherroepelijk zouden afglijden naar 'gevaarlijk' gedrag.

De afgelopen decennia is de vergrendeling echter verbroken, en worden ook 'gevaarlijke' emoties in het bewustzijn en in de openbaarheid toegelaten. Klaarblijkelijk hebben zij veel van hun dreiging verloren en is de angst voor het 'hellend vlak' verminderd. De 'tweede natuur' maakt plaats voor een flexibeler, alerter en verfijnder vorm van zelfregulering, die we zouden kunnen kenschetsen als een 'derde natuur'. De term verwijst naar een persoonlijkheidstype dat wordt gekenmerkt door een minder rigide heerschappij van de 'tweede' over de 'eerste natuur', terwijl beide sterker worden onderworpen aan 'toetsing' door het bewustzijn.

Allerlei verleidingen treden hiermee sterker voor het voetlicht. Nog in de jaren zestig konden veel voordeuren met een ‘loper’ worden geopend, en veel fietsen stonden niet op slot. De ‘verleiding’ die hierin besloten lag, werd toen nog min of meer automatisch onderdrukt. Tegenwoordig kunnen jongeren zich niet voorstellen dat er ooit zoiets als een loper heeft bestaan. Midden jaren tachtig schreef Kees van Kooten al dat hij, steeds wanneer hij benzine tankte in een zelftankstation, even rondkeek hoe hij ‘zonder te betalen, ongezien weg zou kunnen scheuren.’³⁶ Het vrijwel automatisch weren van ‘verkeerde’ gedachten uit het bewustzijn, heeft plaatsgemaakt voor een haast even vanzelfsprekende afweging van alle mogelijkheden, zowel de legale als de illegale, van welke situatie of verhouding dan ook.

Toegenomen ‘risicozucht’

Een onderhandelingshuishouding werkt ‘beter’ naarmate betrokkenen een besef hebben van wederzijdse afhankelijkheid. Dan hebben zij elkaar immers iets te bieden. Is de andere partij een anonieme instantie of een verzameling onbekende individuen, dan is er ook geen persoonlijke relatie die grenzen stelt of tot onderhandelen dwingt. Het verschil valt duidelijk te illustreren aan het voorbeeld van een feestje. De bedoeling van een feestje is dat men zich er ‘laat gaan’ - maar ook weer niet te veel. Om te voorkomen dat het uit de hand zou lopen, werd vroeger een straffe etiquette en een ‘ceremoniemeester’ wenselijk geacht. Tegenwoordig wordt van de gasten verwacht dat ze de benodigde beheersing uit zichzelf opbrengen. De rol van ceremoniemeester wordt nu als het ware door allen gezamenlijk uitgeoefend.

In persoonlijke relaties en op kleine partijtjes komt deze zelfcontrole op vanzelfsprekende wijze tot stand. Als het gaat om grootschalige gelegenheden, waar de bezoekers elkaar en de gastheer niet persoonlijk kennen, blijkt een ceremoniemeester minder gemakkelijk te kunnen worden gemist. Op het WAO-feestje bijvoorbeeld, dat in 1967 een aanvang nam, liet de gastheer zich nauwelijks zien. Aanvankelijk was dat ook niet nodig. De gasten namen beschaafd een hapje en een drankje; ze vonden het al heel bijzonder dat ze waren uitgenodigd. Twintig jaar later was het samenzijn veranderd in een ongegeneerde schranspartij, waarbij *party crashers* zich niet onbetuigd lieten. Daarna duurde het nog jaren voordat de gastheer de trap afkwam om de ongenode gasten eruit te zetten en de rotzooi op te ruimen.

Maar het is niet alleen de verleiding, en ook niet alleen de gelegenheid, die ‘de dief maakt’. De materiële zekerheid die de verzorgingsstaat bood, ging ook het vertrekpunt vormen voor een ongekende speurtocht naar allerhande risico’s. Nu een vreedzaam en ‘van de wieg tot het graf’ verzorgd bestaan geen ideaal meer was, maar alledaagse realiteit, groeide er een nieuwe hang naar spanning en gevaar.

‘Het gaat ons zo goed dat we het ons kunnen veroorloven braaf te zijn,’ aldus de socioloog Goudsblom in een aforisme. ‘En we ervaren dit als een plicht, niet als een recht; we zijn vergeten wat een voorrecht het is niet te hoeven liegen en stelen.’³⁷ Nu we ons de braafheid kunnen permitteren, heeft ‘braaf’ de betekenis gekregen van tam en saai: een brave Hendrik, een grijze muis, een dooie lul. Liegen en stelen krijgt daardoor een nieuw soort aantrekkelijkheid, uit een zucht naar risico en spanning. Het is, met een verwijzing naar ‘zinloos geweld’, een ‘zinloos liegen en bedriegen’, een ‘zinloos stelen’ en misschien ook ‘zinloze seks’. Deze bewustzijnsverandering kwam op gang in de jaren zestig, toen de *baby boomers* de grenzen van hun eigen gevoelsleven en dat van anderen gingen verkennen, provoceren, en liefst ook ‘verleggen’. Dat gold vooral in persoonlijke situaties, zoals seks en drugs. Voor hun kinderen is deze speurtocht al een stuk gewoner geworden, en bijna vanzelfsprekend deel gaan uitmaken van een nieuwe gedragscode.

Deze code heeft bovendien op een steeds breder gebied betrekking gekregen. Ook de toename van belastingontduiking, diefstal en geweld kan mede vanuit deze invalshoek worden verklaard. In de liefde en de vrije tijd, maar ook in het werk en in de openbare en anonieme sfeer, moeten mensen zélf bepalen waar ze hun grenzen trekken. Overall in het sociale verkeer doet de druk van een oplopende wedijver in levensstijl en status zich voelen, en is angst overwinnen, uitdagen en het opzoeken van grenzen in onderlinge krachtmetingen belangrijker geworden. Op de collectieve ontdekkingsreis naar grenzen, risico’s en piekervaringen worden steeds meer mensen geconfronteerd met emoties en met staten van opwinding en verleiding die ze eerder slechts kenden als angsten en gevaren.

Mensen moeten dus ook op deze manier tegen een stootje kunnen en voor zichzelf opkomen. Maar in hoeverre was de overheid daarop voorbereid en daartegen opgewassen? Zoals het volgende hoofdstuk laat zien, reageerden de autoriteiten traag op de verminderde gezagsgetrouwheid en de toegenomen ‘risicozucht’.

8 CULTURAL LAG

De herinnering aan gehoorzaamheid

Van alle oude 'deugden' die sinds de jaren zestig een bedenkelijke klank hebben gekregen, is 'gehoorzaamheid' waarschijnlijk het meest in populariteit gedaald. Gehoorzaamheid is 'in diskrediet geraakt,' aldus de pedagoge Lea Dasberg in 1993. Ook de volwassenen zelf hebben daartoe volgens haar bijgedragen. Zij brengt dat in verband met de 'collaborerende gehoorzaamheid aan de vijand' die het merendeel van de Nederlanders tijdens de bezetting aan de dag legde. 'Mede daarom heeft de pedagogiek het gehoorzaamheidsprobleem decennia lang geschuwd en daarmee tevens de hele morele opvoeding buiten discussie gehouden.'³⁸

Vanaf de jaren zestig raakte de herinnering aan de Tweede Wereldoorlog sterk gekleurd door een besef dat de Nederlanders collectief waren tekortgeschoten in de hulp aan hun vervolgde joodse landgenoten. Dit besef werd vooral aangewakkerd door een nieuwe generatie, die de bezetting zelf niet bewust had meegemaakt. Dezelfde generatie, de geboortengolf, liep in de jaren zestig en zeventig storm tegen de Nederlandse autoriteiten en het traditionele standsbesef. De associatie met collaboratie was daarbij een welkom wapen in de strijd tegen de 'gehoorzaamheid' waarop de regenten van oudsher aanspraak maakten.

In deze strijd ontstond een sterke identificatie met de 'underdog', en raakten allerlei waarden en normen rond emancipatie en verzet overgoten met een heilige saus. Die saus bleek taai. Op gebieden als criminaliteitsbestrijding, minderheden, privacy en overheidsdwang - die in verband konden worden gebracht met de oorlogsherinnering - ontstonden zeer strikte gedragscodes. Een onbevangen debat over maatschappelijke problemen die met één of meer van die problemen te maken hadden, werd daardoor lange tijd bemoeilijkt. Pas tegen het eind van de jaren tachtig kwam deze starheid onder vuur te liggen, om daarna langzaam maar zeker te worden doorbroken.

Op zich is het niet verrassend dat opvattingen en instituties 'nauwlijns' bij economische en sociale veranderingen. Vaak duurt het even voor onze denkbeelden zich aanpassen bij nieuwe omstandigheden. De socioloog W.F. Ogburn bedacht daarvoor het begrip *cultural lag*.³⁹ De *cultural lag* die Nederland de afgelopen decennia in een aantal opzichten doormaakte, was van een uitzonderlijke duur. 'Die tijden komen nooit terug' was de boodschap van premier

Den Uyl bij het uitbreken van de eerste oliecrisis in 1973, maar het duurde vele jaren voordat dit besef van een nieuwe economische werkelijkheid begon door te werken in de beleving van de Nederlanders.

Zo troffen Van Stolk en Wouters de ‘gemoedsrust van de verzorgingsstaat’ begin jaren tachtig nog springlevend aan bij hun onderzoek in een opvanghuis voor weggelopen vrouwen. Bijna al deze vrouwen kregen een bijstandsuitkering, en koesterden de innerlijke zekerheid dat de overheid hun geldzorgen voor haar rekening zou blijven nemen. In die tijd was de economische malaise al een dagelijks onderwerp in de media, maar niemand van de geïnterviewde vrouwen bracht de dreiging die daarvan uitging in verband met haar persoonlijk levenslot. Het tempo waarin de ‘gemoedsrust van de verzorgingsstaat’ vervaagde, bleef dus achter bij het tempo van de economische teruggang.

De duur van de *cultural lag* was niet alleen verbazend vanwege de economische ontwikkeling. In de jaren zeventig en tachtig kwamen er steeds meer aanwijzingen dat het vasthouden aan de strikte gedragscodes op ‘gevoelige’ gebieden schadelijke bijwerkingen had. Zo mochten problemen van en door jonge immigranten niet hardop worden besproken, uit angst om discriminatie aan te wakkeren. De angst voor xenofobie sloeg soms door in xenofilie,⁴⁰ maar deze liefde leverde de betrokkenen per saldo weinig op. Terwijl sommige groepen dramatisch achterbleven in onderwijsparticipatie, en een grote kans maakten om in de criminaliteit te belanden, bleven gerichte beleidsmaatregelen lange tijd uit.

Een minder bekend maar even kenmerkend voorbeeld van dezelfde ontwikkeling is de gang van zaken rond gokkasten. Traditioneel was Nederland terughoudend op gokgebied, maar in de jaren zeventig won ook hier de gedachte terrein dat overheidsdwang overbodig was. Na jaren van beleidsvoorbereiding werd in 1986 de Wet op de Kansspelen gewijzigd, en wel zo ingrijpend dat Nederland in één klap gokautomaat-kampioen van Europa werd. Vele tienduizenden horecagelegenheden mochten gokautomaten neerzetten, en ook de te winnen of te verliezen bedragen behoorden nu tot de hoogste in Europa. Daardoor nam niet alleen het verslavingsrisico toe, maar ontstonden ook unieke mogelijkheden voor het witten van zwart geld.

In de Tweede Kamer maakten alleen de kleine orthodox-protestantse partijen bezwaar tegen de opmars van de gokkasten. Jarenlang waren zij roependen in de woestijn, maar begin jaren negentig begonnen ook op dit gebied de nadelen van de toegenomen vrijheid in het oog

te lopen. De ene na de andere gemeente zag zich genoodzaakt het automatenwezen aan banden te leggen of te verbieden. In 1996 kwam de regering met een wetsvoorstel om gokautomaten in snackbars, sportkantines en clubhuizen helemaal te verbieden.⁴¹

Nieuwe wijn in oude zakken

Verskillende ontwikkelingen die in de jaren zestig in een stroomversnelling raakten, zetten tijdens de *cultural lag* op het oog door, maar veranderden daarbij geleidelijk van inhoud. Er werd als het ware ‘nieuwe wijn in oude zakken’ gedaan. In sommige gevallen leverde dit resultaten op die zelfs tegengesteld waren aan de oorspronkelijke bedoeling. Waarden als ‘mondigheid’ en assertiviteit bijvoorbeeld wortelden in het bevrijdingsdenken dat in de jaren zestig oprukte: het ging om een individuele weerbaarheid die op ideologische gronden gerechtvaardigd was. Maar toen een meer ‘ondernemende’ geest de overhand kreeg, bleken deze waarden ook heel geschikt voor het najagen van het welbegrepen eigenbelang.

De mutatie van ideologisch activisme naar harde belangenbehartiging werd goed zichtbaar binnen de kraakbeweging. In de jaren zestig kwamen de provo’s met een Witte Woningenplan en een illegaal Woningburo. Iedereen vond dat prachtig; het beantwoordde ook aan een oernederlands besef dat leegstand ‘zonde is’. Vijftien jaar later waren deze sympathieke initiatieven ontaard in krakersterreur en verlamming van de gemeentelijke woningdistributie, een arrangement ten behoeve van de zwaksten.

Ook ‘privacy’ ontwikkelde zich de laatste 25 jaar van een nobel beginsel voor de weldenkende elite tot een door iedereen gekend en gebruikt gedachtengoed ter ondersteuning van uiteenlopende vormen van eigenbelang. Privacy en zelfbeschikking hielden aanvankelijk in dat ieder individu zich moest kunnen ontplooiën zonder bemoeizucht van anderen en zonder betutteling door de staat. Later ging dit beginsel steeds vaker dienen als *front cover* voor heel andere belangen, en verplaatste het privacycentrum van de Hollander zich in toenemende mate naar een vertrouwde plek: de achterzak. Het recht op privacy wordt tegenwoordig veelvuldig aangeropen door ambtenaren die van fraude worden verdacht en *captains of industry* die hun eigen salaris hebben opgehoogd. Ook een in 1993 geïnterviewde inbreker klaagde over ‘schending’ van zijn ‘privacy’. Hij kon tegenwoordig de buit van zijn juwelendiefstallen niet meer in gehuurde kluisjes opbergen, de FIOD maakt alles open: ‘De burgerrechten worden teniet gedaan.’⁴²

Niet alleen duurde het dus vele jaren voordat het besef van een nieuwe economische werkelijkheid begon door te werken in de beleving van de Nederlanders. Ook kwamen allerlei gedragingen met schadelijke bijwerkingen steeds vaker voor, mede doordat gerichte beleidsmaatregelen van de overheid lange tijd uitbleven, terwijl veel daders zich bovendien beriepen op gerenommeerde idealen. Dat duurde veelal voort totdat deze gedragingen uitmondde in schandalen. Pas dan keerde de wal het schip.

De wal keert het schip

De duur van de *cultural lag* liep per gebied uiteen. Bij de ‘anti-autoritaire opvoeding’ duurde het maar een paar jaar voordat de teugels weer strakker werden aangetrokken. Deze doctrine was nog maar nauwelijks in zwang geraakt of zij werd op empirische wijze gefalsificeerd, doordat ze vastliep in de taaheid van de pedagogische materie. Op het gebied van politie en justitie, en bij een instantie als de Kinderbescherming, duurde het heel wat langer voordat de groeiende ongerustheid over de criminele trend werd omgezet in beleidsmaatregelen.

Ook het misbruik en oneigenlijk gebruik van de WAO leidde pas na tien, vijftien jaar tot beleidsaanpassing. Wat in een gezin al gauw vanzelf gebeurt, moest hier worden bevochten op een strikt gehandhaafde consensus. Zo kreeg de Rotterdamse wethouder Henderson in 1989 de beschikking over alarmerende rapporten inzake uitkeringsfraude. Hij hield de rapporten jarenlang onder zich. Later zei hij voor de WAO-enquêtecommissie dat in ‘89 de ‘tijdgeest’ er nog niet naar was om de resultaten te publiceren. Waarop het commissielid Van der Tak antwoordde dat de wethouder met zijn zwijgen die tijdgeest juist had verlengd, en het taboe versterkt.

Tot de meest explosieve onderwerpen behoorden uitkeringsmisbruik en criminaliteit onder immigranten. Ook hier werd soms verontrustende informatie achtergehouden omdat ‘de tijd nog niet rijp was.’ Zo weigerde de Amsterdamse burgemeester Van Thijn het eerste rapport over de activiteiten van Marokkaanse jeugdbendes in de Amsterdamse binnenstad - dat al in 1988 werd opgesteld - te publiceren; de onderzoeker kreeg een spreekverbod.⁴³ Ook fraude door immigrantenorganisaties werd vaak met de mantel der liefde bedekt. Waar bestuurders en ambtenaren in aanraking dreigden te komen met taboes, maakten zij liever een omtrekkende beweging door geld te geven of kwijt te schelden. Zo verdween in de jaren zeventig een miljoenenfraude door Surinaamse welzijnsstichtingen in Rotterdam onder de

tafel. Uit angst voor de beschuldiging te discrimineren, gaven B en W opdracht de regels soepel te blijven toepassen. Dat kostte veel geld, maar dat was er dan ook. Die gunstige conditie verviel in de jaren tachtig. Ook daardoor duurde het tot in die jaren voordat een openbare discussie mogelijk werd.

Dat het inmiddels wijd verbreide ‘calculerende’ gedrag negatieve gevolgen met zich meebracht voor het algemeen belang, werd tijdens de *cultural lag* zo veel en zo lang mogelijk genegeerd. De Nederlandse autoriteiten hadden er de grootste moeite mee, zich te realiseren dat de calculerende habitus - winst pakken waar dat maar mogelijk is, buiten, onder, boven of naast de wet - zich onder het volk had verbreid. Politiek leek dat niet te verkopen, het was ‘explosief’ materiaal waar men liefst omheen liep.

Pas rond 1990 werd de opeenhoping van individuele calculerende besluiten maatschappelijk en financieel te kostbaar, en werd de weg van gedeeltelijke reregulering ingeslagen. Meestal was er een schandaal of een ‘onthutsende’ gebeurtenis voor nodig om de bakens te verzetten. Zo werden er pas in de jaren negentig vraagtekens gezet bij de effectiviteit van de ‘zelfregulering’ die in veel sectoren was ingevoerd. De correcte gang van zaken aan de beurs werd bewaakt door de Stichting Toezicht Effectenverkeer (STE), die afhankelijk was van de controlebureaus van de beurzen. Pas na de *Nusse Brink*-affaire en andere beursschandalen werd het toezicht verlegd naar een onafhankelijk controlebureau. De Verzekeringkamer, die controle uitoefent op verzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen, verscherpte in de jaren negentig herhaaldelijk zijn controle. Ook daaraan ging een schokkende affaire vooraf: het faillissement van verzekeraar *Vie d’Or*.

Ook op milieugebied zijn grenzen in zicht gekomen. In de jaren negentig scherpt Bromsnor zijn sabel weer om ons in het belang van een leefbaar milieu aan *law and order* te herinneren. De overheid moet diep ingrijpen in de vrijheid van burgers om bijvoorbeeld hun mobiliteitsbehoefte ongeremd te bevredigen of hun agrarische bedrijven ongeremd uit te breiden. Ook hier vermande de overheid zich pas nadat ‘de wal het schip had gekeerd’: er was een bijna-verkeersinfarct in de Randstad voor nodig, en rampzalige epidemieën in de veehouderij.

9 CRIMINALITEIT EN GEWELD

Normvervaging of normverdringing?

In Nederland, onder het zuilenstelsel een van de minst criminele landen ter wereld, liggen de criminaliteitscijfers nu boven het West-Europees gemiddelde.⁴⁴ De inhaalslag vond vooral plaats tussen 1980 en 1985, toen het aantal diefstallen, inbraken, berovingen en vernielingen veel sterker steeg dan in de omringende landen.⁴⁵ In 1991 werd bij het verkopen van kinderpostzegels voor het laatst met contante betaling gewerkt. Dat jaar werden 22 kinderen van hun opbrengst beroofd. Zelf zijn de kleintjes overigens ook niet meer zo braaf. Het aantal overtredingen bij schoolonderzoeken - zoals spieken, voorzeggen en overschrijven - is in vijf jaar verdubbeld, constateerde de onderwijsinspectie onlangs.⁴⁶

Tegelijkertijd is de 'pakkans' dramatisch afgenomen. In 1960 werd 64 procent van de geregistreerde misdrijven opgehelderd,⁴⁷ in 1975 was het ophelderingspercentage gedaald naar 33 procent, en in 1996 bedroeg het nog maar zeventien procent - een ongeëvenaard laag niveau, zowel in de Nederlandse geschiedenis als vergeleken met omringende landen.⁴⁸

De meest opmerkelijke stijging deed zich voor in de geweldscriminaliteit. Tussen 1970 en 1988 is het aantal geregistreerde geweldsmisdrijven per hoofd van de bevolking in Nederland sterker toegenomen dan in andere West-Europese landen.⁴⁹ De stijging gaat nog onverminderd voort: tussen 1990 en 1998 verdubbelde het aantal geregistreerde geweldsmisdrijven.⁵⁰ Opmerkelijk is dat deze toename van geregistreerd geweld zich voordoet in een periode waarin ook de afschuw van geweld zich heeft verscherpt. West-Europa bevindt zich in een lange periode van vrede. Zeker in Nederland is de pacifistische gezindheid toegenomen. Toen de NAVO in West-Europa kruisraketten wilde plaatsen, werd daartegen nergens zo fanatiek geageerd als in ons land. Herfst 1985 tekenden meer dan 3,7 miljoen Nederlanders een petitie met die strekking. De onaantastbaarheid van het menselijk lichaam is grondwettelijk verankerd, en ook het doden en mishandelen van dieren roept steeds meer weerzin op. Als we afgaan op de partijprogramma's bestaat er nu een 'diervriendelijke' meerderheid in de Tweede Kamer.

De toegenomen 'gevoeligheid' voor geweld bracht ook een uitbreiding met zich mee van het gedrag dat onder geweldscriminaliteit wordt geschaard. Slachtoffer worden van geweld is van een treurig lot of zware pech tot onrecht geworden. Zo veranderde tasjesroof van

`diefstal' in `diefstal met geweld', en gingen steeds meer vormen van ongewenste seksuele toenadering onder de noemer 'seksueel geweld' vallen. Een deel van de geregistreerde geweldstoename kan dus worden verklaard uit het feit dat gewelddadig gedrag eerder als zodanig wordt ervaren en gerapporteerd. In Nederland is deze gevoeligheid waarschijnlijk verder opgelopen dan in veel andere landen. Hieruit kan wellicht worden verklaard dat Nederland als zesde prijkt op de wereldranglijst van seksueel geweld, opgemaakt door de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), boven landen als Rusland, de Filippijnen, Brazilië en Albanië.⁵¹

In de jaren tachtig werd de stijging van de criminaliteitscijfers niet langer gerelativeerd in de media. Vooral gewelddadige criminaliteit begon verontrusting te wekken. 'Zinloos geweld' - toen 'blind geweld' genoemd - bracht voor het eerst grote verontwaardiging teweeg bij de 'Egmondse strandmoord' in 1984. 'Blind geweld, vroeger alleen te vinden in de kleine berichtjes op de stadspagina, heeft de voorpagina's gehaald,' schreven de journalisten Hans Moll en Willem Velema. 'En niet alleen van *De Telegraaf* (...).'⁵²

Deze groeiende verontrusting gold ook de toename van corruptie en omkoperij, winkeldiefstal, belastingontduiking, verzekeringsfraude en oplichting. Dat deze delicten werden gerapporteerd uit alle lagen van de samenleving - bankiers, burgemeesters, artsen, notarissen en ook een lid van het koninklijk huis raakten gecompromitteerd - bracht Hofland tot de conclusie dat in Nederland een 'nationale kleptomane' was uitgebroken.⁵³ Ook diagnoses als 'moreel verval', 'normvervaging' en 'versplintering van normen' maakten opgang.

Onderzoekgegevens van het Sociaal en Cultureel Planbureau laten echter zien dat morele normen vervaagd noch versplinterd zijn. Er doen zich weinig verschuivingen voor in de publieke afkeuring van delicten. Normen staan recht overeind, zijn bij iedereen bekend, en worden algemeen onderschreven.⁵⁴ Het probleem zit hem in de allengs minder vanzelfsprekende naleving; een proces dat door de criminoloog Jan van Dijk is omschreven als 'normverdringing'. Nederland bood hiervoor de afgelopen decennia een uitstekende voedingsbodem. Er kwam in hoog tempo een grootschalig en min of meer anoniem domein tot stand, dat een permanente verleiding tot misbruik met zich meebracht. Deze verleiding was des te groter doordat de controle door de overheid niet evenredig werd uitgebreid.

Ook het meest gezagsgetrouwe deel van de natie is niet vrij gebleven van

‘normverdringing’. Zo zijn Urker vissers wijd en zijd bekend geraakt door hun overtredingen van de vangstbeperkingen en de aanvoer van zwarte vis. Onlangs werd daar nog een nieuwe variant aan toegevoegd, toen bleek dat in Urk op grote schaal schar als schol wordt verpakt. Dat levert leveranciers en verpakkers een prijsverschil op van f 1,50 per kilo. ‘Als ik het niet doe, doet een ander het wel,’ aldus de directeur van een Urker visverpakbedrijf die december ‘98 werd veroordeeld.⁵⁵ ‘s Zondags zingen dezelfde mannen in de christelijk-gereformeerde kerk van een goed rentmeesterschap over Gods schepping, en luisteren zij naar Romeinen 13: ‘Daarom is het nodig onderworpen te zijn, niet alleenlijk om der straf maar ook om der consciëntie wille.’ Maar ook gereformeerde vissers maken tegenwoordig zelf wel uit wanneer en aan wie ze zich onderwerpen. Noch de straf, noch de consciëntie - het geweten - is meer bij machte om vanzelfsprekende gehoorzaamheid af te dwingen. Ook Urker vissers zijn calculerende burgers geworden.⁵⁶

Hogere kringen werden ook nog op een andere manier tot normverdringing verleid. De golf van verzelfstandigingen, convenanten en zelfreguleringsconstructies in de jaren tachtig schiep veel mogelijkheden voor achterkamertjesafspraken. Tegelijkertijd zijn we waarschijnlijk ‘moreler’ gaan denken over zulke afspraken. Wat vroeger gold als een ‘normale’ beloning in ‘gesloten couvert’, wordt nu al gauw in de media gebrandmerkt als een smeergeld- of corruptieschandaal. Een deel van wat als ‘moreel verval’ wordt beschouwd, komt dus voort uit normverdringing, een ander deel uit een aanscherping van morele criteria en een minder volgzame houding van de pers.

Instantgeweld en ‘respect’

Het soort criminaliteit dat maatschappelijk de grootste verontrusting wekt - geweld - was traditioneel verbonden met de ‘lagere’ klassen. Nog tot in de jaren zestig betekende elk vertoon van vechtlust, óók in puberteit en adolescentie, een aantasting van iemands reputatie. Wie zich gewelddadig liet gaan, ‘deklasseerde’ daarmee zichzelf. Nu de autoriteiten van staat, gezin en geweten minder vanzelfsprekend worden gehoorzaamd, worden gewelddadige impulsen minder automatisch onderdrukt. Volgens recent onderzoek vindt bijna dertig procent van de Nederlandse jongeren tussen de vijftien en 25 jaar het acceptabel dat mensen af en toe lichamelijk geweld gebruiken.

Daar komt bij dat een kwart van de onderzochte jongeren ook vindt dat geweld spannend

kan zijn.⁵⁷ Geweld en daarmee dreigen komt voor een deel van de jongeren kennelijk tegemoet aan de behoefte aan spanning en risico die we al eerder signaleerden. Vooral bedreiging is dan ook een delict dat de laatste jaren veel vaker voorkomt. In 1980 werden 2.300 gevallen geregistreerd, in 1996 11.100.⁵⁸ Vooral in een groepsproces kan uitdagen gemakkelijk overgaan in geweld. Grenzen stellen aan een mogelijke gewelddadige escalatie is dan ook steeds belangrijker geworden. In de laatste decennia is een rijk assortiment aan 'weerbaarheidstrainingen' ontstaan, van de recente Teleaccursus 'Je grenzen stellen' tot aan weerbaarheidstrainingen in het basisonderwijs. In Amsterdam werken scholen, buurtcentra, jongerencentra, sporthallen en speeltuinen samen met de politie aan een project waarbij meisjes leren een zelfverzekerder houding te ontwikkelen, en jongens leren om de groepsdruk beter te weerstaan.⁵⁹

De verleiding om te bezwijken voor criminele of gewelddadige uitdagingen is vooral groot voor degenen die niet voldoende 'persoonlijkheidskapitaal' hebben meegekregen om zich te weren in de wedijver om status en posities. Dat geldt voor veel allochtone jongens, die onder strengere en meer autoritaire verhoudingen zijn opgevoed, en daardoor zijn achtergebleven in de ontwikkeling van de meer verfijnde vorm van zelfregulering die we als 'derde natuur' hebben gekenschetst. Kinderen die opgroeien onder zulke strenge regimes, leren hun eigen grenzen en mogelijkheden minder goed te taxeren. Zo lopen ze een achterstand op in eigenschappen als flexibiliteit en inlevingsvermogen, nodig om het te 'maken' in een open samenleving met een hoog niveau van wederzijds verwachte zelfbeheersing.

Sommige groepen Marokkaanse jongeren 'leren door te proberen hoe ver ze kunnen gaan,' aldus onderzoeker Frank van Gemert. 'Ze treiteren, dat zie je ook in het criminele gedrag. (...) Marokkaanse ouders reageren vooral als het mis gaat, dus de kinderen doen iets tot ze ergens tegenaan lopen.'⁶⁰ Maar in afwezigheid van autoriteiten, of bij versoepeling van de regimes waaraan ze gewend zijn, lopen ze een groter risico om te vervallen tot normafwijkend gedrag. Met de externe autoriteit valt dan - temeer nu religieuze of ideologische kaders geen grenzen meer stellen - ook de rem op crimineel en intimiderend gedrag weg.

Paul Schnabel heeft erop gewezen dat de 'emancipatie' van lagere sociale groepen niet alleen maar leuke kanten heeft. Er zijn groepen bij die niet of nauwelijks in praten geloven:

‘Ze weten dat je voor niemand bang hoeft te zijn, als je maar sterk genoeg bent.’⁶¹

Waarschijnlijk doelt Schnabel met ‘emancipatie’ vooral op de toegenomen gelijkheid, die ook bij deze groepen een claim op respect en een grotere gevoeligheid voor minachting met zich meebrengt. Deze mensen ervaren weinig respect en dat maakt hun gevoel van eigenwaarde des te fragieler. Van de weeromstuit lijken ze sterker dan wie ook aan het gelijkheidsideaal te hechten, wat hen extra lichtgeraakt maakt, en snel tot intimidatie bereid.

Schnabel plaatst deze aanspraak op ‘respect’ in de context van een gettomentaliteit. Ook in Amerikaanse getto’s is respect ‘niet iets wat je een ander betuigt en wat het sociale leven veraangenaamt, respect is wat je voor jezelf opeist van de ander en wat alleen jouw eigen leven prettiger maakt. Wordt het respect niet gegeven, dan wordt dat als een enorme krenking beleefd en kan een explosieve reactie volgen.’⁶² Hoewel het beroep op respect wortelt in het gelijkheidsideaal, tendert de neiging tot een explosieve reactie in de richting van het ‘recht van de sterkste’.

Ook hier lijkt een niet onbelangrijke bijrol weggelegd voor de spanning en de gloed van verzet waarmee een gezamenlijk optreden van jonge mannen uit van origine Marokkaanse, Turkse, Surinaamse of Antilliaanse gezinnen tegen ‘Kaas’ (de Hollanders) is omringd. Ook schijnbaar ‘zinloos’ geweld levert iets op. De angst bij de omstanders, die openlijk geweld ontwend zijn, het mobiliseren van ‘radeloze cohorten politie’, en de aandacht in de media geeft volgens Herman Pleij ‘een enorme lift aan eigendunk en prestige.’⁶³

Natuurlijk gaat het bij ‘instantgeweld’ niet uitsluitend om allochtone jongeren. Onder bijvoorbeeld voetbalsupporters is een subcultuur ontstaan waarin ‘geplande geweldpleging wordt gekoesterd,’ aldus Hofland. ‘Er is een informeel prestige dat zich meedeelt aan de afgestudeerden van kickboks- en karatecursussen en aan de eigenaars van agressieve honden. Er zijn tientallen manieren waarop men zich in het sociale leven kan profileren op een manier die het plegen van een geweldsmisdrijf (..) aanzienlijk dichterbij brengt.’⁶⁴

Niet alleen reëel geweld, ook ‘fantasiegeweld’ kan deze functie vervullen van surrogaat-gratificatie in de *rat race* om aandacht en waardering. Behalve seksporno bestaat er volgens Tom Wolfe zoiets als geweldsporno: ‘Geweld is de simpele, ultieme oplossing voor de problemen van statusconcurrentie. (..) De oude pornografie was de fantasie van gemakkelijke seksuele verrukkingen in een wereld waarin seks moeilijk bereikbaar was. De nieuwe pornografie is de fantasie van gemakkelijke triomf in een wereld waarin de statusconcurrentie

zo gecompliceerd en frustrerend is geworden.’⁶⁵

Instantgeweld en afzijdigheid

De onmiddellijke gratificatie die instantgeweld oplevert, kan bestaan uit afgedwongen ‘respect’ en prestige en uit spanning, maar ook uit het afstraffen van ongewenste toenadering. Niet alleen gefrustreerde boefjes kunnen opeens agressief uit de hoek komen, maar ook automobilisten die bijvoorbeeld menen dat een medeweggebruiker een verkeerd gebaar heeft gemaakt. In het sociale verkeer tussen onbekenden is het zaak geworden op die lichtgeraaktheid te anticiperen.

Vóór de ontzuiling en de snelle schaalvergroting dicteerde de norm sociale steun, en dus bemoeienis met anderen en inmenging in hun zaken. Nu mensen minder direct zijn aangewezen op betrekkelijk gesloten netwerken, zijn mensen die elkaars pad kruisen vaker vreemden voor elkaar. Velen willen dat liefst zo houden, uit weerszin of angst om bij onbekende anderen betrokken te raken. Daarmee is de neiging om zich met elkaar te bemoeien verminderd, en is afzijdigheid haast een norm geworden.

In een geïndividualiseerde en gedemocratiseerde cultuur loopt men met iedere ongevraagde toenadering het risico, van bemoeizucht te worden verdacht. Dat geldt zeker als een vreemde in kritische zin op zijn gedrag wordt ‘aangesproken’. Publieke inmenging of terechtwijzing wordt tegenwoordig al gauw als een ongewenste intimiteit ervaren. Ook als de aangesprokene zich in zijn hart (zijn geweten) schaamt voor zijn gedrag, bestaat het risico dat hij dit schaamtegevoel afwentelt op de ‘brutaliteit’ van degene die zich moreel boven hem verheft. De lichtgeraaktheid is zo groot geworden dat alleen al het vermoeden van een kritisch gebaar, een kritische opmerking of gedachte een heftige en agressieve reactie kan uitlokken.

Ook waar mensen getuige zijn van geweld, criminaliteit of andere noodsituaties, is afzijdigheid gebruikelijker geworden. Zo bleek bij een interventie-experiment in 1981 dat minder dan vijf procent van de omstanders enige vorm van actie ondernam als er voor hun neus een fiets werd gestolen. Mannen die alleen voorbijkwamen intervenueerden nauwelijks. Mannen in een groepje met andere mannen nog minder. Verreweg het meest werd geïntervenieerd door mannen in gezelschap van hun vrouw.⁶⁶ Hieruit blijkt opnieuw dat er in Nederland eerder sprake is van normverdringing dan van ‘normvervaging’. De norm dat bij

diefstal of in een noodsituatie iets moet worden ondernomen, is er nog wel, maar leidt een sluimerend bestaan. Er is een goede fee voor nodig om hem wakker te roepen.

Afzijdigheid wordt vaak verklaard uit angst voor fysieke beschadiging. Maar er zijn ook andere angsten die mensen ervan weerhouden om in te grijpen, zoals de angst om betrokken te raken bij 'vreemden' en bovendien bij iets onaangenaams. Als er nog anderen aanwezig zijn, wordt de neiging om afzijdig te blijven versterkt door de vraag: waarom zou ik iets doen? Ook 'podiumangst' kan in zo'n situatie een rol spelen: de angst om op te vallen en voor een bemoeial, een heilig boontje of een uitslover te worden versleten. In de loop van de afgelopen decennia hebben mensen elkaar in toenemende mate overtuigd van de legitimiteit van al deze motieven, waardoor ze in het openbaar domein afzijdigheid bij elkaar zijn gaan oproepen.

Uiteraard zijn er ook nog voorbeelden van mensen die als in een reflex ingrijpen. 'Het leek niet op een aframmeling, het zag eruit als doodslag,' schreef bijvoorbeeld A. de Swaan. 'Het kostte een halve seconde, hooguit een seconde, voordat ik merkte wat ik ging doen. Van dat korte moment herinner ik me scherp dat ik liever iets anders had gedaan. Maar er was al besloten. Ik zette een stem op en bulderde over de gracht dat hij daar onmiddellijk mee moest ophouden.'⁶⁷ Als een beroep op het geweten maar dringend genoeg is, dan is non-interventie geen optie. Maar het gebied waar dit beroep zo onontkoombaar wordt gevoeld dat een reflexmatig ingrijpen volgt, lijkt de afgelopen decennia sterk ingekrompen. Ook de mate waarin en de manier waarop burgers tussenbeide komen, kritiek leveren of anderszins van hun betrokkenheid blijk geven, is veel meer dan vroeger afhankelijk geworden van de situatie waarin zij zich bevinden en van de relatie die ze met de betrokkenen onderhouden.

Afzijdigheid verliest haar glans

Niet alleen op straat heeft afzijdigheid de afgelopen decennia trekken gekregen van een nieuwe norm. Ook de overheid behoorde zich tot iedere prijs te onthouden van morele, dus 'betuttelende' uitspraken. Eind jaren zeventig luidde Van Agt de bel voor een 'ethisch reveil' en begin jaren negentig begonnen politici als Hirsch Ballin, Brinkman, Ritzen en Bolkestein weer te spreken over zoiets als een morele taak van leerkrachten en van de overheid. Op dat moment ontmoetten ze nog een krachtige tegenwind. In columns en commentaren werd hen verweten dat ze moraal tot een onderwerp van overheidsbeleid en -sturing wilden maken.

Ook de uitspraak op straat zo nodig te zullen ingrijpen, was toen nog goed voor een stevige reprimande in de pers. In 1992 zei Brinkman dat hij bij het zien van een jongen met een mes graag zou ingrijpen met een vaderlijk woord: 'Jongen, wat moet je nou met een mes?' Hirsch Ballin zei dat hij, ziende dat iemand in de tram door een jeugdbende wordt bedreigd, 'als een rechtgeaarde Amsterdammer die jongeren een vermaning zou geven.'⁶⁸ In *Vrij Nederland* gaf Rinus Ferdinandusse ze er hard van langs.⁶⁹ Met bepaalde dingen bemoeide men zich niet. Niet als burger en niet als overheid. Niet op straat en niet in het intellectuele debat. Nederland leek van domineesland wel anti-domineesland geworden. In 1998 omschreef VVD-Kamerlid Nicolai Joes Kloppenburg en Meindert Tjoelker - die precies deden wat Brinkman en Hirsch Ballin hadden bepleit - als 'verzetshelden' van deze tijd. Hij werd niet tegengesproken. Kritiek op non-interventie wordt nu door een groot publiek geschraagd.

Ook de stemmen voor een verdergaande bemoeienis van de overheid met moraal zijn weer luider gaan klinken. Zo stelde de pedagoog P. van der Laan in 1998 dat de staat zich - om te voorkomen dat jongeren ontsporen - best wat meer mag bemoeien met het gezin. Het moet afgelopen zijn met de angst voor 'zedenmeesterij'. Op de kermis merkte hij dat bij een trekspelletje een vlindermes de grootste trofee was. 'Ook mijn kinderen vonden zo'n mes het leukst.' Nederland loopt volgens hem achter op Engeland, waar ouders gedwongen kunnen worden een opvoedingscursus te volgen, en waar in sommige steden een avondklok is ingesteld voor kinderen onder de tien jaar zonder begeleiding.⁷⁰

10 NAAR EEN 'KWINTAIRE SECTOR'

Toezicht houden als 'infaam beroep'

In Nederland kwamen de controlerende en toezichhoudende beroepen vanaf de jaren zestig in een minder gunstig daglicht te staan. Van dat soort functionarissen moest je er niet meer hebben dan absoluut nodig was, en het was maar het beste als ze hun werk zo onopvallend mogelijk deden. Nederland was doordrenkt geraakt van een krachtige gelijkheidsideologie met in het verlengde daarvan het ideaal om ook wel zonder regels en regelhandhavers toe te kunnen. In dat licht kreeg het iets bedenkelijks om van regelhandhaving je beroep te maken. Iedere maatschappij kent beroepen die in laag aanzien staan omdat ze negatieve gevoelens oproepen. Zulke 'infame beroepen' zijn vaak te vinden in de omgang met afval en uitwerpselen, in de geldhandel en de prostitutie. In Nederland kreeg tijdens de culturele revolutie van de jaren zestig en zeventig het verdedigen van *law & order* infame trekjes.

Ook de toezichhouders zelf bleven niet onberoerd door deze ontwikkeling. Zij begonnen het 'barse' aspect van hun bezigheden als moeilijk en onaangenaam te ervaren. Ze grepen minder snel naar het proces-verbaal, en als het dan moest, dan liefst bij een kopje koffie. Nog beter leek het om helemaal geen bekeuringen meer uit te schrijven en over te schakelen van controle- op adviestaken. Dat was een stap vooruit naar het ideaal van 'niet afdwingen maar onderhandelen', en tegelijk een stap omhoog: de rol van adviseur is minder 'infaam' dan die van controleur en staat dan ook hoger aangeschreven.

Deze nieuwe gezindheid werd zichtbaar in alle onderdelen van het toezichtapparaat, en werd in de jaren zeventig en tachtig als vanzelfsprekend beschouwd bij de selectie en opleiding van personeel. Aankomende agenten werd bijgebracht dat ze geen speciaal soort mensen waren, met een bijzondere 'roeping', maar gewone werknemers die midden in de maatschappij stonden. Daar hoorde bij dat ze slechts spaarzaam gebruik zouden maken van hun speciale volmachten als 'ambtenaar in functie' en dat ze open moesten staan voor overleg. Deze opstelling werd krachtig bevorderd door de politiebonden. Net als andere 'standsorganisaties' gingen zij de afgelopen decennia steeds minder aandacht besteden aan kwesties van fatsoen en morele verantwoordelijkheid (die sinds kort weer hoog op de agenda staan) en steeds meer aan inkomen en arbeidsvoorwaarden. Criminaliteitswerkers zijn steeds meer op gewone werknemers gaan lijken.

Een potpourri van uniformen en bevoegdheden

In de jaren zeventig, toen de criminaliteitscijfers aan hun snelle stijging begonnen, is de publieke opinie over wetshandhaving en straffen waarschijnlijk verhard. De gedachte dat misdadigers eerder moeten worden ‘veranderd’ dan gestraft, verloor snel aan populariteit.⁷¹

Onder opinie- en beleidmakers gold de stijging van de criminaliteit in de jaren zeventig echter nog nauwelijks als een belangrijk onderwerp van zorg. Het duurde tot in de jaren tachtig voordat meer repressieve ideeën ook onder hen bespreekbaar werden. Toen pas kwam een algemene omslag in het opinieklimaat rond misdaad en straf op gang.

Deze omslag is overigens niet eenduidig, maar brokkelig verlopen. In eerste instantie gingen meningsvorming en beleid ‘om’ ten aanzien van marginale groepen als straatcriminelen en uitkeringsfraudeurs. Pas later kwamen ook gevestigde belangengroepen onder vuur te liggen, en werd ook in het verzekeringswezen, de beurshandel, de afvalverwerking en de agrarische sector het toezicht verscherpt.

De uitbreiding van toezicht verliep niet alleen verbrokken, maar ook voorzichtig. In 1984 pleitte de commissie-Roethof voor een uitbreiding van preventie en toezicht, maar niet via politie, justitie en gevangenis. In plaats daarvan werd veel verwacht van functionarissen uit het ‘maatschappelijk middenveld’ als conciërges, huismeesters en conducteurs. In 1985 vroeg het ministerie van Justitie, in zijn beleidsplan *Samenleving en criminaliteit*, aandacht voor de toegenomen anonimiteit en de afname van toezicht. In een volgend beleidsplan, *Recht in beweging* (1990), werd het probleem in verband gebracht met de ‘calculerende’ burger: de minister nam afstand van de onverschilligheid en vrijblijvendheid waarin de tolerantie van de jaren zestig en zeventig volgens hem was verkeerd.

Toch volgde hieruit nog geen uitbreiding van het politie- en justitieapparaat. In plaats daarvan werden successievelijk schuchtere maatregelen genomen om de ernstigste lacunes in het openbaar toezicht af te dekken. Steeds weer nieuwe toezichthoudende instanties werden opgericht, die minder ‘bars’ overkwamen en minder bevoegdheden hadden dan de reguliere politie - en bovendien goedkoper waren. Zo kwam een potpourri van ‘parapolitionele’ uniformen, taken en bevoegdheden tot stand. Eerst de Stadswacht, die preventief en signalerend moest optreden - eigenlijk de ‘Witte Kippen’ waar de provo’s in de jaren zestig

om hadden gevraagd. Daarna de ‘politie-surveillant’ en de ‘politie-assistent’. In sommige steden kwamen er nog diverse andere soorten toezichthouders bij, zoals die van de Dienst Stadstoezicht in Amsterdam. Toezichthouders A zijn Melkertbanen en moeten, als ze iemand willen verbaliseren, eerst een toezichthouder B oproepen, die in hetzelfde uniform rondloopt. In de Amsterdamse metro kwamen behalve kaartjesverkopers eerst wagenbegeleiders om het zwartrijden tegen te gaan. Daarna het team ‘Ondersteunende Taken’ om de veiligheid te verhogen. Vervolgens metrocontroleurs die bij de ingang naar je kaartje vragen maar geen bekeuringen mogen uitdelen. En ten slotte een ‘vliegende brigade’ van controleurs, ingehuurd bij een uitzendbureau.

Het beeld werd nog diverser door de opkomst van een ‘markt van bescherming en beveiliging’: particuliere orde- en bewakingsdiensten, bodyguards en privécamera’s die de openbare weg in de gaten houden (zoals op de Amsterdamse Wallen ten dienste van bordeelhouders). Ook in delen van het ‘semi-openbaar’ domein, zoals voetbalstadions en disco’s, wordt de veiligheid bewaakt door ingehuurde of eigen orde- en bewakingsdiensten. De overheid laat hiermee een deel van de verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid voor preventie en misdaadbestrijding over aan particuliere organisaties. De staat stelt zich minder dan vroeger op als monopolist, en meer als regisseur van een scala aan semi-officiële en commerciële instanties die een bijdrage leveren aan de preventieve misdaadbestrijding.

Naar een markt van toezicht en controle

De afgelopen decennia hebben de traditionele ‘controleurs’ van normen en waarden hun tanden verloren. Ooms en tantes bijvoorbeeld waren vroeger bekleed met een soort gedelegeerd ouderlijk gezag. Zo nodig konden ze je streng toespreken. Maar de nieuwe oom bijt nog liever z’n tong af dan zich in de opvoeding van zijn neefjes of nichtjes te mengen. Hij weet maar al te goed dat zo’n houding averechts werkt en zich tegen hem keert. De Hollandse oom, die wereldberoemd werd via de zegswijze *Talk like a Dutch uncle* (een zedenpreek houden), hij is niet meer. Kerken stellen zich nog wel moreel op, maar hun uitspraken hebben betrekking op algemene, vaak politieke wenselijkheden, en steeds minder op de handel en wandel van individuele gelovigen.

Naarmate het vanzelfsprekend gezag van deze autoriteiten verzwakte en het netwerk van ‘sociale controle’ aan hechtheid en betekenis verloor, ging ook het geweten minder

automatisch en vanzelfsprekend functioneren. Daardoor werden mensen zich bewust van verleidingen die eerder wegbleven, en van de vele nieuwe verleidingen. Als normbekrachtiging en controle uitblijven, terwijl verleidingen toenemen, wordt het moeilijker om ‘gewetensvol’ te blijven handelen. De zekerheid van een rein geweten moet dan opboksen tegen een gevoel van zelf-toegebrachte ‘relatieve deprivatie’. Wie zich aan de regels houdt terwijl hij om zich heen ziet dat medeburgers het minder nauw nemen en daarmee ‘wegkomen’, gaat zich al gauw ‘een dief van zijn eigen portemonnee’ voelen.

In de jaren tachtig was de traditionele sociale controle en normbekrachtiging sterk afgenomen, terwijl het formele toezicht door de politie in een enigszins ‘infaam’ daglicht was komen te staan. Sindsdien heeft dit ‘infame’ karakter van gezagshandhaving plaatsgemaakt voor een meer zakelijke benadering. Tegen de eeuwwisseling is de afkeer van een krachtige en centrale politie zo goed als overwonnen. Paars is amechtig bezig de politie te versterken en krijgt van de hele Kamer op zijn kop dat het niet snel genoeg gaat. Dezelfde kranten die tien jaar geleden achter ieder opengetrokken blik agenten de politiestaat zagen opdoemen, pleiten nu voor *zero tolerance*, zwaardere straffen en een sterke, van bovenaf geleide politie.

Ook de politie zelf is de angst om zich duidelijk te profileren voorbij. ‘De agent op straat moet streng en rechtvaardig zijn,’ aldus de Amsterdamse commissaris J. van Riessen bij de presentatie van het boekje *Streetwise* in 1998. Amsterdamse agenten moeten zich weer ‘afstandelijker’ en ‘formeler’ gaan opstellen. Zij moeten zich, ongeacht de specifieke situatie en hun individuele overwegingen, aan de regels houden, ook wanneer ze bijvoorbeeld als ‘ambtenaar in functie’ worden beledigd.⁷² En ze moeten voortaan minstens één bekeuring per dag uitdelen.

In de periode waarin de reguliere politie geleidelijk deze omslag maakte, gingen ook de genoemde ‘parapolitionele’ korpsen en de sterk groeiende particuliere orde- en bewakingsdiensten zich bezighouden met het leveren van normhandhaving. Alles bij elkaar is daarmee een ingrijpende verschuiving op gang gekomen in de manier waarop toezicht wordt uitgeoefend: sociale controle door een collectief van ‘amateurs’ maakt plaats voor formele controle, uitgeoefend door specialisten.

Eén keer eerder deze eeuw heeft in Nederland een even grootscheepse substitutie van taken plaatsgevonden. Tijdens de opbouw van de verzorgingsstaat en de verandering van gesloten naar open netwerken, werd de zorg voor zwakke, zieke en oude mensen grotendeels

uitbesteed aan gespecialiseerde functionarissen en semi-overheidsinstanties. Mede dankzij de toegenomen welvaart kon een complete economische sector uit de grond worden gestampt: de 'kwartaire sector'. Tegen het eind van de eeuw hebben formele instanties een volgende lichter vitale taken op hun bord gekregen waaraan particulieren eertijds een belangrijke bijdrage leverden. Voor de functies van toezicht en controle is een markt ontstaan, groot genoeg om te spreken van een nieuwe sector, een 'kwintaire sector'.

11 VAN INHOUDELIJKE VOORSCHRIFTEN NAAR PROCEDURELE RICHTLIJNEN

Relatie en situatie worden doorslaggevend

Dat politie en justitie hun aanwezigheid de laatste tijd weer duidelijker kenbaar maken, betekent niet dat ze daarbij teruggrijpen op oude vormen en gedachten. Zo waren criminaliteitsbestrijding en rechtspleging vroeger omringd met allerlei symbolische verwijzingen naar schuld en boete. Moderne gerechtsgebouwen, zoals het Parnascomplex in Amsterdam, hebben echter een nadrukkelijk zakelijke en neutrale vormgeving.⁷³

Deze verandering in ‘uitstraling’ spoort met een ontwikkeling die we ook elders in de samenleving hebben gesignaleerd: absolute gedragsregels maken plaats voor meer flexibele richtlijnen, die variëren naar situatie en relatie. Faalt iemand in zijn beoordeling van wat in een bepaalde context het juiste gedrag is, dan zal dat niet altijd leiden tot morele verontwaardiging. Ook deze verontwaardiging varieert meer dan vroeger met de context waarin een misstap wordt begaan. De ontwikkeling kan worden beschreven als een verschuiving van inhoudelijke voorschriften naar procedurele richtlijnen.

Op het gebied van persoonlijke omgangsvormen trad deze omslag heel duidelijk aan het licht toen begin jaren tachtig voor het eerst na vijftien jaar weer etiquetteboeken verschenen. Steevast stond daarin te lezen dat vaste regels niet meer bestaan. Inhoudelijke gedragsvoorschriften waren vervangen door procedurele richtlijnen, zoals wederkerigheid (*‘mutual consent’*) en nevenschikking. Ook de regels omtrent seksualiteit en samenleven gaven een verschuiving van inhoud naar procedure te zien. In de jaren zestig was het huwelijk daarvoor nog het enige geaccepteerde kader. Tegenwoordig is er een palet van mogelijkheden, waarbij ieder paar zelf uitmaakt wanneer en in hoeverre de regels uit het trouwboekje worden overgenomen. Zo is voor nog maar een kwart van de middelbare scholieren ‘vaste verkering’ een voorwaarde voor seks. Daarvoor is het minder absolute ‘veel voor elkaar voelen’ in de plaats gekomen.⁷⁴ Belangrijke ‘procedureregels’ zijn hier opnieuw *mutual consent* en nevenschikking, alsmede veilig vrijen.

Dat er minder dan vroeger een algemene inhoudelijke moraal is die aan ieder dwingend kon worden opgelegd, blijkt misschien wel het duidelijkst bij inhoudelijk zeer controversiële kwesties als abortus en euthanasie. Bij gebrek aan een dwingend inhoudelijk standpunt zijn de inhoudelijke voorschriften teruggebracht tot enkele eenvoudige uitgangspunten, en is de

nadruk komen te liggen op procedurele regels. Of het uitgangspunt nu is dat euthanasie verboden of juist toegestaan is - 'nee, tenzij' of 'ja, mits' - maakt eigenlijk niet zoveel meer uit, omdat de in acht te nemen procedureregels dezelfde blijven. In beide gevallen bieden deze richtlijnen houvast om tot een beslissing te komen die kan variëren naar situatie en relatie.

Van zedenleer naar slachtofferschap

Als meer flexibele richtlijnen ons een grotere keuzevrijheid laten bij het interpreteren van regels, valt er dan iets te zeggen over de maatstaven die wij daarbij aanleggen? Volgens de sociaal-psycholoog Boutellier resteert, nu God, Natie en Gemeenschap hun normatieve glans hebben verloren, nog maar één centrale moraliserende noemer: slachtofferschap. 'De mate waarin andermans leed zichtbaar kan worden gemaakt, ingevoeld, voorkomen of eventueel verholpen kan worden, wordt de beslissende factor' op het gebied van verwijtbaarheid en straf. De wetgever acht zich 'niet langer gerechtvaardigd op te treden indien sprake is van zelfverkozen gedrag van de betrokkenen'.⁷⁵

Een voorbeeld is de zedenwetgeving (artikel 240 WvS), die in 1991 nog werd verruimd maar in 1997 alweer werd aangescherpt. 'Pornografie is in de jaren zestig en zeventig gedecriminaliseerd omdat de opvattingen over wat seksueel oorbaar was, aan het schuiven waren geslagen,' aldus de jurist W.G.C. Mijnsen. 'Het zedenaspect viel als het ware weg.' Zolang er geen aanwijsbaar individueel leed wordt aangericht, is er niets aan de hand wanneer 'consenting adults' doen wat hun goeddunkt.

Inmiddels is een tegenstroom zichtbaar geworden rond kinderporno en seksueel geweld, maar het criterium is daarmee verschoven: niet meer de seksuele zeden staan centraal, maar 'geweld tegen en misbruik van kinderen en andere kwetsbare personen.' De strafbaarstelling verschuift dus van wat 'zedelijk' onoorbaar werd geacht naar het slachtofferschap van anderen. Op dezelfde manier is het bordeelverbod (artikel 250bis WvS) vervangen door een bepaling die alleen uitbuiting, geweld en dergelijke strafbaar stelt.⁷⁶

Zedelijke dogma's hebben dus plaatsgemaakt voor individuele afwegingen op grond van 'relationele' criteria: het lot van een ander moet in het geding zijn. De verschuiving van inhoudelijke voorschriften naar procedurele richtlijnen en het toegenomen belang van slachtofferschap hebben zich in samenhang voltrokken. Immers, waar sprake is van een

slachtoffer, daar is in te geringe mate tegemoetgekomen aan het ‘procedurele’ principe van wederzijdse instemming. Slachtofferschap als moreel criterium is dus ook een bij uitstek relationeel criterium.

Slachtofferschap heeft bovendien aan belang en actualiteit gewonnen naarmate de gevoeligheid voor inbreuken op de principes van wederzijdse instemming en nevenschikking is gegroeid. Mensen voelen zich eerder dan vroeger gekrenkt door machtsvertoon en andere uitingen van superioriteit. Wie deze ‘lange tenen’ niet respecteert, wordt niet alleen als lomp of onbehouden beschouwd, maar maakt zich schuldig aan verwerpelijk gedrag: hij maakt slachtoffers.⁷⁷

Deze ‘slachtofferbeweging’ in het Nederlandse denken over verwijtbaarheid en straf, die volgens Boutellier sinds 1975 zichtbaar is, heeft ingrijpende gevolgen voor de opvattingen over gedrag in het anonieme domein. Bij vergrijpen tegenover grootschalige, onpersoonlijke arrangementen is de relatie met de ander immers zeer abstract. Gaat fraude, corruptie, uitkeringsmisbruik, smokkel of milieuaantasting ten koste van ‘slachtoffers’? Boutellier spreekt hier van ‘virtueel’ slachtofferschap. Dit beeld maakt begrijpelijk waardoor grootschalige collectieve arrangementen zo’n goede voedingsbodem vormen voor normverdringing. De afgelopen 25 jaar - waarin het slachtoffer zijn centrale positie in het strafrecht innam - wonnen zulke arrangementen sterk aan betekenis.

Blijkens NIPO-enquêtes had in 1991 driekwart van de Nederlanders behoefte om de belasting te ontduiken of te ontgaan, tegen tweederde in 1978. Misdrijven tegen het algemeen belang krijgen steeds meer een ‘sportief’ karakter. De ‘pakkans’ geeft de doorslag, het wordt een soort krijgertje. Het besef dat anderen er schade van ondervinden is nagenoeg afwezig. Dat geldt niet alleen voor de daders; ook de wetshandhavers zijn juist bij dit soort delicten geneigd tot de ‘bekeuring-met-koffie’.

Vermaatschappelijking van schuld

Met de verschuiving van inhoudelijke voorschriften naar procedurele richtlijnen is ook ons denken over verantwoordelijkheid en ‘schuld’ veranderd. In de jaren zestig en zeventig raakte het proces van ‘vermaatschappelijking van schuld’ in een stroomversnelling. Als burgers verkeerde dingen deden, moest de oorzaak volgens de toen opkomende denkbeelden in de maatschappelijke omstandigheden worden gezocht. Strafmaatregelen kwamen neer op

symptoombestrijding; de overheid was er om burgers te helpen - niet om hen te dwingen, te straffen, te controleren of ter verantwoording te roepen. Om het extreem te stellen: als een burger iets deed wat eigenlijk niet hoorde, kon hij er niks aan doen, terwijl de overheid er niks aan mócht doen.

Problemen die voortkwamen uit de uitbreiding van het gedragsrepertoire, werden vaak opgevangen door het beschikbaar stellen van nog weer nieuwe gedragsmogelijkheden. Zo werd een Bond van Wetsovertreders opgericht, junkies gingen hun eisen stellen via een Junkiebond, spijbelaars kregen een spijbelbus en Hell's Angels subsidie. In de verzorgingsstaat ging de overheid steeds meer risico's afdekken, en steeds meer gevolgen van ongewenst gedrag voor haar rekening nemen, terwijl de idee van morele schuld en persoonlijke aansprakelijkheid aan vanzelfsprekendheid inboette.

Hiermee sloeg de vermaatschappelijking van aansprakelijkheid en schuld, na de lange periode waarin een strenge en strikte individuele morele aansprakelijkheid had gedomineerd, door in de richting van het andere uiterste. In de jaren negentig is ook op dit gebied echter een kentering zichtbaar. Wie tegenwoordig nog probeert de handen in onschuld te wassen door naar 'maatschappelijke omstandigheden' te verwijzen, loopt een aardige kans zich belachelijk te maken.

Ook hier is het van groot belang, het onderscheid tussen korte- en langetermijnverandering in het oog te houden. Ook nu een kentering plaatsvindt in de opstelling ten opzichte van normafwijkend gedrag, blijft vermaatschappelijking van schuld en verantwoordelijkheid een onderstroom. Vooral de aanwezigheid van een uitgebreid pakket van verzekeringen heeft een nieuw soort gemoedsrust opgeleverd. Daarbij hebben vragen van morele aansprakelijkheid en verwijtbaarheid aan belang ingeboet: even Apeldoorn bellen, en klaar is Kees. Of iemand zich schuldig voelt, of behoort te voelen, hangt veel meer dan vroeger af van de specifieke situaties en relaties die in het geding zijn. Daarbij is vooral de vraag van belang in hoeverre er slachtoffers zijn gemaakt.

12 WAAR ZIJN DE AUTORITEITEN GEBLEVEN?

'Management by speech'

De oprichting in 1973 van het Sociaal en Cultureel Planbureau was één van de nieuwe initiatieven tot het systematisch verzamelen en bekendmaken van gegevens op allerlei terreinen van het samenleven. Dat betekende een breuk met de Nederlandse traditie van geheimhouden en bekokstoven - een traditie die Hofland in zijn boek *Tegels lichten* treffend heeft beschreven. Deze breuk droeg in sterke mate bij tot de spreiding van bestuursverantwoordelijkheid die in het laatste kwart van de eeuw haar beslag kreeg.

Wie degenen waren die bij dit proliferatieproces aan macht inboetten, valt eenvoudig vast te stellen. De tijdreiziger uit het begin van ons verhaal zou hen zonder haperen kunnen aanwijzen: het waren degenen tegen wie hij en zijn generatiegenoten rond 1970 stormliepen. Maar over wie en wat is de bestuursverantwoordelijkheid in de tussenliggende decennia gespreid? Dat is een vraag die de tijdreiziger ook als hij al geruime tijd in ons midden is, nog niet kan beantwoorden.

De openbaarheid van bestuur is toegenomen, er is een veelheid aan inspraakprocedures, maar hebben die gebracht wat er in de jaren zeventig van werd verwacht? De tijdreiziger verbaast zich erover dat het tegenwoordig moeilijk is een inspraakorgaan als een ouderraad bemenst te krijgen. En wat is er gebeurd met de verwachting dat ideologische inspiratie een belangrijke bron van toekomstig 'verzet' zou zijn? Van georganiseerd verzet tegen de gevestigde orde is geen spoor meer te bekennen. Spontaan verzet, zoals bij de Amsterdamse Eurotop, wordt in de kiem gesmoord op een manier die de politie in 1973 juist aan het afleren was.

De moloch van de staatsautoriteit is een kopje kleiner gemaakt, maar in plaats daarvan lijkt een veelkoppig monster opgestaan. Deze nieuwe moloch is niet groot en monolithisch, maar slijmerig en ongrijpbaar. En het zijn niet 'de anderen' die er deel van uitmaken, we zijn het steeds meer zelf. Het gevoel van ongrijpbaarheid neemt nog toe doordat deze nieuwe bestuursmoloch zich niet meer alleen op Nederlands niveau manifesteert, maar onderdeel vormt van een internationaal regime. Nederland is betrokken geraakt in Europese en mondiale integratieprocessen, en er is een toenemend besef dat het op de sturing van die processen niet veel invloed kan uitoefenen.

Het verminderde zicht van burgers op de mogelijkheden tot medezeggenschap op zowel nationaal als Europees niveau, is gepaard gegaan met een proces van 'staatsverlating'. Tegelijk heeft de sterk gedaalde automatische gezagstrouw bij de burgers vanaf de jaren zestig een vermindering van bestuurlijke slagkracht met zich meegebracht. Het proces van 'staatsverlating' werd bovendien versterkt doordat de overheid geen eenduidig beeld meer wist uit te dragen van haar taakopvatting. De burgers werden geconfronteerd met een weifelende, naar houvast zoekende overheid. De autoriteiten zijn tot minder in staat dan ze lange tijd pretendeerden, terwijl ze tegelijkertijd meer op hun bord hebben gekregen.

Deze vermindering van bestuurlijke slagkracht werd in de jaren zestig en zeventig nog nauwelijks opgemerkt en vormde geen voorwerp van publieke discussie. Het staatsgezag was gedurende ruim een eeuw alleen maar versterkt en uitgebreid, wat onder andere tot uiting kwam in de vorming van een omvangrijke politiemacht. De verwachting dat de overheid alle wetsovertredingen zou straffen en het binnenlands bestuur met groeiende voortvarendheid zou uitoefenen, was tot een geloofsartikel uitgroeid. Niet alleen bij de burgers; ook bij de overheid zelf.

Hoe reageerden de autoriteiten toen vanaf de jaren zestig ontwikkelingen zichtbaar werden die deze almacht juist gingen aantasten? Onder anderen James Kennedy heeft gewezen op het opmerkelijke feit dat de Nederlandse autoriteiten zich niet afzetten tegen deze ontwikkelingen maar deze eerder trachtten te 'adopter'.⁷⁸ Vanaf de jaren zestig werd commanderen en voor voldongen feiten stellen in de Nederlandse bestuurscultuur gevaarlijk of in ieder geval gênant gevonden. 'Sturing' door de overheid kwam in een slecht blaadje te staan. Zelfs 'besturen' werd al een beetje link, 'aansturen' kon nog net. Het begrip 'leiding' werd gemeden wegens fascistoïde besmetting, begeleiding was eigenlijk ook al te bevoogdend, geleiding werd nu het parool. Nog beter was *verleiding*. In deze gedachtengang sprak het vanzelf dat de overheid geen dwang meer uitoefende, maar hoogstens 'drang'. Nog beter kon zij zich opstellen als 'facilitator'. De overheid schakelde in toenemende mate over op 'management by speech': het ene na het andere beleidsvoornemen werd op de werkelijkheid afgevuurd, zonder dat over de uitvoering nog veel werd vernomen.

Deze terugtrekkende beweging van de overheid werd deels gelegitimeerd als een uiting van verdere democratisering, ontvoogding en decentralisatie. Anderdeels werd zij aan het gezicht onttrokken doordat spontane ontwikkelingen werden gepresenteerd als wenselijke, of

in ieder geval niet ongewenste, ontwikkelingen. De overheid liet anderen uitmaken waarheen de optocht ging en beperkte zich tot het afzetten van de zijwegen. Zo kon de werkelijkheid worden opgediend als beleidsresultaat.

Democratische beslissingscentra 'ingepakt'

In de jaren zeventig begonnen politicologen te klagen over de bestuurlijke obscuriteit rond de 'vijfde macht': de sectoraal georganiseerde belangenorganisaties en hun verstrengelingen met het openbaar bestuur. Door de betrekkingen tussen parlementaire specialisten, ambtenaren en belangenorganisaties onttrokken grote delen van het beleid zich aan democratische controle.⁷⁹

In die periode werd ook geschreven over 'Nieuwe Vrijgestelden': beroepsvergaders en informatiemakelaars, die gedijden op en profiteerden van de verzorgingsstaat. Tegenwoordig profiteren zij in stilte van hun verworven rechten of hun wachtgeld. Maar intussen is een nieuw soort vrijgestelden op het toneel verschenen, dat niet profiteert van de verzorgingsstaat maar van de inkrimping daarvan. Het zicht op de democratische besluitvorming wordt vanaf de jaren tachtig niet alleen belemmerd door de groeiende populariteit van 'management by speech', maar ook door een gelijktijdig opgekomen en snel groeiende nieuwe klasse van bestuurlijke entrepreneurs: organisatie- en adviesbureaus, management consultants, crisis- en interimmanagers, tuk op het leveren van 'maatwerk' en al helemaal verzot op 'win-winsituaties'. De politicoloog Daalder spreekt van een sector van 'calculerende contractanten', die de overheid op hoge kosten jagen en in een schemergebied werken zonder ambtsethiek van publieke plicht. Zij dragen geen verantwoordelijkheid, maar hun opdrachtgevers kunnen wel verantwoordelijkheden op hen afschuiven.⁸⁰

Het doet denken aan de activiteiten van de kunstenaar Christo: bestuurlijke instanties worden 'ingepakt' zoals Christo dat met bouwwerken pleegt te doen. Het resultaat wordt als innovatief verkocht, maar wat er gebeurt wordt aan het oog onttrokken: het politieke proces vindt achter de schermen plaats. Met de groei van dit 'netwerk van netwerkers' dat ons poldermodel aandrijft, maakten eenduidige hiërarchische arrangementen plaats voor een bont palet van convenanten, gedoogafspraken, gedragscodes, bestuursovereenkomsten, herenakkoorden en inspanningsverplichtingen. Al deze vormen van 'zelfregulering' hebben met elkaar gemeen dat ze een wettelijke basis ontberen, en daarmee de mogelijkheid tot

controle en amendering door het parlement, en tot beroep bij het openbaar bestuur.

Ook is de (semi-)overheid hiermee aanmerkelijk in complexiteit toegenomen. Een voorbeeld is de waarneming van Docters van Leeuwen, die bij zijn aantreden als super-PG 57 externe adviseurs telde die in korte tijd door Justitie in huis waren gehaald. Het deed hem denken aan 'het ziekbed van een middeleeuwse vorst' die bijkans gesmoord werd door 'een op hem aandringende laag kamerheren, hovelingen en lijfartsen.'⁸¹ In 1991 maakte het Nederlands Economisch Instituut een vergelijking tussen grootstedelijke gebieden in Noordwest-Europa. In de Randstad trof het NEI een overmaat aan plannen en praatclubs aan, gepaard aan een uitblijven van wezenlijke veranderingen. Elk bestuursniveau heeft genoeg in de melk te brokken om plannen van anderen te kunnen traineren, maar te weinig om eigen plannen door te zetten. Volgens het NEI 'mag de Nederlandse situatie wat dat betreft uniek worden genoemd.'⁸²

Bram Peper heeft deze ontwikkeling in zijn boek *Vorming van welzijnsbeleid* aangeduid als een proces van 'organisationele involutie'.⁸³ 'Involutie' is een begrip uit de antropologie, waarmee een voortschrijdende verdichting, verfijning en complicering van bijvoorbeeld grondgebruik, ornamentering of sociale instituties wordt aangeduid. Involutionaire processen kenmerken zich door een voortschrijdende complicering van vormen, zonder dat wezenlijke vernieuwingen in het patroon worden aangebracht. In Nederland werden zulke processen van 'naar binnen gerichte verfijning' sinds de jaren zestig zichtbaar in de bestuurlijke organisatie. Een grotere hoeveelheid bestuurders heeft een plaatsje onder de zon gekregen, maar het zicht op de structuur van verantwoordelijkheden en besluitvorming is verduisterd. Niemand heeft vastigheid, wie voert de regie? Dat is niet alleen voor bestuurskundigen een klemmende vraag, maar ook voor burgers.

Verantwoordelijkheden in het bedrijfsleven zijn sinds 1982 aangescherpt via de Wet Ketenaansprakelijkheid. Ondernemers die werk uitgeven aan derden, of die arbeidskrachten van derden inlenen, blijven aansprakelijk voor de loon- en premieheffing over de inkomens van die arbeidskrachten. Zij kunnen verantwoordelijk worden gesteld voor wat er aan het eind van de lijn gebeurt; een probaat middel in de strijd tegen het zwartwerken. Voor de instanties die samen de sociale en bestuurlijke verantwoordelijkheidsketen vormen, ontbreekt zo'n voorziening. Voor de cliënten aan het eind van die keten is de afgelopen decennia juist onduidelijker geworden tot wie ze zich kunnen wenden: zij worden geconfronteerd met een

aanhoudende ‘verantwoordelijkheidsverduistering’.

Zwalkend het praathuis uit

Nederland geniet van oudsher een solide reputatie als een soort praathuis waar de bestuurders in een sfeer van nuchter overleg bijeen zijn, en waar veranderingen geleidelijk en weloverwogen tot stand komen. Deze traditie heeft ons geen windeieren gelegd. De continuïteit wordt erdoor gegarandeerd, de handel bevordert en het buitenland geïmponeerd. Maar halverwege de jaren zestig kwam er een abrupt einde aan dit beeld van beheerste verandering in kalm beraad. Het praathuis bood niet meer de oude zekerheden, en de vertrouwde vrienden lieten steeds vaker verstek gaan. Sindsdien lijkt het er eerder op dat de bestuurders aangeschoten het praathuis hebben verlaten en nu zwalkend de weg naar huis proberen te vinden, speurend naar straatmeubilair dat houvast biedt. Tot in de jaren tachtig hielden zij zich staande tegen de gevel aan de linkerzijde van de straat. In de jaren negentig dorsten ze die eindelijk los te laten, zeilden het trottoir over en deden een onzekere greep naar de lantaarnpaal rechts.

Een overheid in kennelijke staat, een steun zoekend en terugtrekkend staatsregime, dat was geen aantrekkelijke aanblik. Aanvankelijk was het niet moeilijk om de andere kant op te kijken. In de jaren zestig en zeventig profiteerde het openbaar bestuur van een gunstig overheidsklimaat.⁸⁴ Armoede en gebrek werden met succes bestreden via de arrangementen van de verzorgingsstaat. Bij toenemende welvaart en goede werkgelegenheid leek het machtsbereik van de overheid juist toe te nemen. Dat leek ook de conclusie uit de maatregelen waarmee het particulier initiatief van ondernemers en industriëlen aan banden werd gelegd.

In de jaren tachtig werd een nieuw beroep op de overheid gedaan: de bakens moesten worden verzet en er moest worden bezuinigd. Met het bedrijfsleven werd consensus bereikt via een ‘no-nonsense beleid’. Zo bleven de politieke autoriteiten ervan overtuigd een doortastende indruk te maken. Ook de nieuwe verhoudingen gaven dus weinig aanleiding om het gegroeide onvermogen van de staat en de gezagsbreuk tussen overheid en burgers aan de orde te stellen. En voor zover de oude pretentie van daadkrachtig bestuur en wetshandhaving al te duidelijk was verschaald, werd vanuit Den Haag met een beschuldigende vinger gewezen naar de ‘calculerende burger’.

Dat politici en bestuurders om normen en waarden gaan roepen, wijst echter al op een soort radeloosheid; het vormt een verkapte erkenning van het onvermogen om een eenduidige, hiërarchische verantwoordelijkheidsstructuur te herstellen. De opvatting dat de overheid alle wetten krachtig vermag te handhaven en het land even voortvarend als weleer zou kunnen besturen, wordt onverminderd uitgedragen, maar er is wel een kloof ontstaan tussen deze belofte en de realisatie ervan.⁸⁵ Het duurde tot diep in de jaren tachtig voordat de bezorgdheid over deze discrepantie tussen theorie en praktijk van het overheidsoptreden een politieke factor werd. De toenemende verontrusting hierover richtte zich vooral op de ‘calculerende burger’ en de toegenomen criminaliteit, en ging gepaard met een versterking van de roep om strengere maatregelen, meer ‘blauw’, meer discipline en een harder en consequenter overheidsoptreden.

Deze verontrusting deed zich des te krachtiger gevoelen doordat aan een periode van collectieve emancipatie een eind was gekomen. In de daaropvolgende periode van bezuinigingen raakten meer mensen ervan doordrongen dat ze voortaan sterker op zichzelf en op hun superieuren waren aangewezen om hun sociale positie veilig te stellen. Deze veranderingen, alsook de toegenomen onzekerheid op internationaal gebied na de val van de Muur en de gewelddadigheden die zich in het kielzog daarvan voltrokken, hebben de behoefte aan *law and order* vergroot. Vanaf het midden van de jaren tachtig richtten verzet en sociaal protest zich nauwelijks nog tegen de gevestigde orde, maar juist tegen alles wat die orde bedreigde en zich als verloedering aandiende.

13 VAN 'LEREN BEHEERSEN' NAAR 'BEHEERST LATEN GAAN'

Drie regimes in verandering

Over een islamitische basisschool in Amsterdam werd in 1998 gerapporteerd dat de leraren er hun leerlingen nooit alleen in de klas mogen achterlaten. De kinderen mogen geen korte mouwen, korte rokken of broeken dragen, en ook geen strakke kleding. Volgens een leraar op deze school zijn er officieel geen lijfstraffen, maar hij vraagt zich af hoe dat te rijmen valt met 'een uur lang op één been staan in de hoek.' Volgens een andere leraar gelooft de leiding niet in praten of overleg, 'alleen in gezag en intimidatie.'⁸⁶ Hier gelden autoritaire regels, waarop in strikt hiërarchische verhoudingen een strenge controle plaatsvindt. Het vertrouwen op verinnerlijkte omgangsregels is gering. Dit strenge pedagogische regime sluit nauw aan bij een streng gezinsregime bij de kinderen thuis, en bij het strenge staatsregime in de landen van herkomst.

Wij kunnen ons moeilijk voorstellen dat regimes van vergelijkbare hiërarchische strengheid nog maar enkele decennia geleden overal in Nederland voorkwamen. Vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw wonnen de regimes van staat, gezin en persoonlijkheid sterk aan kracht, met als resultaat het type persoonlijkheid dat Riesman *inner-directed* heeft genoemd. Een krachtig en vanzelfsprekend machtsmonopolie van de staat ging hand in hand met een even onaantastbaar vaderlijk gezag binnen het gezin (mede door wettelijke regeling van de rechten en plichten van het gezinshoofd), en met een even vanzelfsprekende heerschappij van de persoonlijkheid over individuele impulsen en emoties. Het pedagogisch regime was 'streng doch rechtvaardig', en blonk niet uit in vertrouwelijkheid en intimiteit. Kinderen die in zulke autoritaire verhoudingen opgroeiden, ontwikkelden doorgaans een autoritair geweten, met een sterke hang naar orde en regelmaat, reinheid en netheid. Het rechte pad begon bij een loodrechte scheiding in het haar. Nalatigheid in deze opzichten wees op een neiging tot losbandigheid.

In de jaren zestig verloren de verhoudingen tussen gezinsleden in hoog tempo hun starheid en hiërarchische afstandelijkheid, en raakten ze afgestemd op een soepeler en meer gevarieerd sociaal verkeer. Vanzelfsprekende of afgedwongen gehoorzaamheid maakte plaats voor pedagogisch 'maatwerk'. Behalve de algemene verschuiving in de richting van een onderhandelingshuishouding speelde daarbij ook de komst van 'de pil' een rol. Gezinnen

kregen minder kinderen, die bovendien bewust 'gewenst' waren. De affectieve investering van ouders in hun kinderen nam daarmee toe; de gezinsbanden wonnen aan vertrouwelijkheid, intimiteit en intensiteit.

Kinderen commanderen en voor voldongen feiten stellen, werd nu ronduit gevaarlijk gevonden. Angstige gezagsaanvaarding - 'je doet het omdat IK het zeg' - wordt nu beschouwd als een uiting van blinde onderdanigheid, die kinderen alleen maar van hun eigen gevoelsleven vervreemdt. In een gezinsregime met meer gelijke en affectieve verhoudingen doen de opvoeders een sterker en dwingender beroep op liefde en reflectie, waardoor kinderen leren zich meer te richten naar hun eigen geweten en inzicht dan naar de externe dwang van volwassenen. Het hierop aansluitende opvoedingsideaal is treffend samengevat in de dialoog: 'Ook al waren we boos, we hebben je nooit gestraft.' 'Jullie boosheid was al straf genoeg.'⁸⁷

Deze verandering in gezinsregime ging hand in hand met veranderingen in het staatsregime en het regime van de persoonlijkheid. In elk van deze regimes zijn de verhoudingen gelijker, opener en soepeler geworden. Op het niveau van de persoonlijkheid maakte een autoritair geweten plaats voor een geweten dat op gelijker verhoudingen en een soepeler sociaal verkeer is afgestemd. Dat betekent niet per definitie dat het geweten aan kracht heeft verloren, evenmin als ouders die nooit straffen, wier boosheid straf genoeg is, in vergelijking met autoritaire ouders persé aan macht verliezen. Tegelijk is het conglomeraat van politieke en bestuurlijke instanties opener en vloeiender geworden, en werden de relaties tussen deze instanties en hun 'achterban' soepeler en minder hiërarchisch. Deze ontwikkeling werd pas mogelijk nadat in de loop van deze eeuw alle sociale klassen, ook de lagere, vérgaand in de samenleving waren geïntegreerd. De opkomst van gelijker en soepeler verhoudingen in de politieke, sociale en economische sfeer, heeft zich voortgezet in de opvoeding en de persoonlijkheid, en ook daar een soepeler en minder formeel regime mogelijk gemaakt.

De hier geschetste veranderingen in het pedagogisch regime voltrokken zich niet in een rechte lijn. Een voorbeeld is de gang van zaken bij de Kinderbescherming, die is onderzocht door de socioloog Mieke Komen. In de jaren zestig werkte de Kinderbescherming nog vanuit een streng regime. Vanaf de jaren zeventig werden dwang en autoritair optreden juist afgewezen. Maar terwijl kinderbeschermers en ouders meer consideratie gingen tonen met de

jongeren, wees het gedrag van sommige pupillen erop dat zij juist minder rekening hielden met hun ouders en met anderen. Sinds de jaren tachtig komt de Kinderbescherming daarom weer vaker in actie, maar terwijl de ernst van de problemen is toegenomen, is de slagkracht van de Kinderbescherming nog gering.⁸⁸

Een meer 'alledaags' voorbeeld van een te groot - of te vroeg - beroep op het kinderlijk vermogen tot zelfsturing, is geschetst door de socioloog Paul Kapteyn. Midden jaren zeventig besloot een aantal ouders uit een Amsterdams intellectueel milieu hun kinderen toe te staan speelgoedgeweren mee te nemen naar de kleuterschool. Wie weet zouden de kleintjes op die manier 'leren omgaan met hun eigen agressiviteit'. Binnen enkele maanden ontstond 'een ware bewapeningswedloop' maar de verhoopte verzadiging bleef uit. Ook nadat het experiment was stopgezet, bleven de gevechten nog jarenlang oplaaien. Kapteyn concludeert dat de restricties aan het gebruik van geweld kennelijk eerst goed moeten worden ingeprent voordat kinderen in staat zijn om de 'luxe' van een grotere speelruimte te hanteren.⁸⁹

Uit deze twee voorbeelden blijkt dat ook in de omgang met kinderen de eerder beschreven 'dialectische' ontwikkeling valt te bespeuren. Van streng en hiërarchisch sloeg het pedagogisch regime eerst door in de richting van het andere uiterste. Daarna drong het inzicht door dat kinderen zich alleen 'beheerst kunnen laten gaan' als ze eerst hebben geleerd zich te beheersen. Zo wordt nu een middenweg gezocht, die echter nog lang niet overal in zicht is.

De overheid als polyfonie

Heeft eenzelfde 'dialectische' ontwikkeling zich de afgelopen decennia voltrokken in het staatsregime? Het antwoord lijkt in eerste instantie bevestigend. Zoals we in het vorige hoofdstuk zagen, is de omslag van een autoritair naar een terughoudend regime bij de Nederlandse overheid zeer duidelijk zichtbaar geweest. Het voorlopig resultaat is een 'ingepakte' democratie, waarin bestuurlijke verantwoordelijkheden amper zijn te traceren. 'Als er dingen mis gaan, laten evaluatierapporten achteraf dan ook steevast zien dat er iets mis was geweest met de "politieke en ambtelijke cultuur",' constateerde de journalist Ben Knapen in 1992. Hij waagde te voorspellen dat 'parlementaire-enquêtecommissies in de rest van dit decennium telkens weer met zo'n type conclusie zullen komen.'⁹⁰

Een doortastend 'uitpakken' van de democratie lijkt inderdaad te stuiten op een

belangrijke culturele onevenwichtigheid. Autoriteiten worden geconfronteerd met - en hebben zelf meegewerkt aan - het wegvloeien van verantwoordelijkheden naar andere bestuurslagen en naar particuliere instanties. In de jaren negentig zijn deze ontwikkelingen eindelijk voorwerp van openbaar debat geworden. Hiermee is een einde gekomen aan de periode die wij hebben aangeduid als de *cultural lag*. De jaren negentig gaven een schuchtere rentree van de overheid te zien in de maatschappelijke arena die zij tien, twintig jaar eerder onder het banier van deregulering, zelfregulering en privatisering had verlaten. Deze terugkeer verloopt niet gecoördineerd, maar eerder chaotisch en als resultaat van ad-hocbeslissingen, ingegeven door specifieke situaties in specifieke sectoren. Van herstel van een duidelijke verantwoordelijkheidsstructuur is geen sprake.

Tot nu toe zijn de autoriteiten er dan ook niet in geslaagd hun rol op een samenhangende en overtuigende manier te herdefiniëren. Zij houden vast aan het beproefde geloofsartikel dat de overheid de taak heeft nationale prioriteiten te formuleren en op basis daarvan een effectief en voortvarend binnenlands bestuur te voeren, maar in de praktijk van het openbaar bestuur zondigen zij tegen dit artikel. Bestuurlijke involutie, *management by speech* en het 'inpakken' van de democratische beslissingscentra strekken niet tot het waarmaken van de oude pretentie van een doortastende overheid.

Aan het eind van de eeuw wordt de Nederlandse overheid heen en weer geslingerd tussen gepretendeerde daadkracht en onzekerheid omtrent de vraag of en hoe die pretentie kan worden waargemaakt. Zolang er geen duidelijke stappen worden gezet in de ene of de andere richting - het geloofsartikel van een daadkrachtige staat relativeren óf doortastend effectueren - blijven de verantwoordelijkheden die eertijds bij de overheid berustten diffuus en aan het gezicht onttrokken, en blijft de geloofwaardigheid van het gezag ondermaats.

Dit gebrek aan geloofwaardigheid werkt ook in andere domeinen door. Een overheid die in 'kennelijke staat' verkeert, brengt schade toe aan haar voorbeeldfunctie voor de regimes van gezin en persoonlijkheid, en draagt bij tot de verbreiding van politieke apathie en 'staatsverlating'. Terwijl de overheid een discrepantie heeft laten ontstaan tussen theorie en praktijk van het openbaar bestuur, preekt zij de passie over 'normvervaging' en moreel gedrag, waarmee ze het beeld oproept van een kettingrokende ouder die zijn kind het roken wil verbieden.

De conclusie dringt zich op dat het staatsregime 'naijlt' bij de regimes van gezin en

persoonlijkheid. Bij deze laatste regimes wordt de omslag van de jaren zestig en zeventig, waarbij traditionele vormen van 'leren beheersen' het loodje legden, gevolgd door een geleidelijke overgang naar een middenweg van 'beheerst laten gaan'. Ook de autoriteiten van de staat 'laten' de burgers 'gaan', maar op de vraag hoe ze dat op een 'beheerste' manier moeten doen, hebben ze in het laatste kwart van de eeuw geen antwoord kunnen geven.

'Wie het weet, mag het zeggen', zei premier Kok over de mogelijkheden om het straatgeweld te beperken, maar die uitspraak lijkt ook wel van toepassing op de toekomstige rol van de staat in het algemeen. Sommige delen van wat vroeger het overheidsapparaat was, modelleren zich vooral op basis van internationale ontwikkelingen, andere zoeken juist aansluiting bij de regio. Sommige trends lijken de verhoudingen verder te openen en vloeiender te maken, terwijl andere de politiek van bekokstoven en voldongen feiten lijken te herstellen. Op een aantal gebieden neemt de overheid nieuwe, minder vrijblijvende standpunten in, op andere trekt zij zich juist verder terug. Op muziek gezet zou deze verscheidenheid van deels tegengestelde ontwikkelingen in verschillende fasen en tempi misschien geen kakofonie vormen, maar een polyfonie is het zeker.

Wel valt bij al deze woeste klankbewegingen een duidelijke grondtoon te onderscheiden. Net als bij de regimes van gezin en persoonlijkheid is in het openbaar bestuur een ontwikkeling van inhoudelijke voorschriften naar procedurele richtlijnen op gang gekomen. Daarmee ontstaat ook hier de mogelijkheid om flexibel en alert in te spelen op uiteenlopende relaties en situaties. In het staatsregime brengt deze mogelijkheid echter een belangrijke nieuwe opgave met zich mee. Om geloofwaardig te blijven moet een staat voorzien in rechtsgelijkheid, en uitgaan van gelijke richtlijnen in overeenkomstige situaties. Door de grootschaligheid en bureaucratische organisatie van een staat bestaat echter het gevaar dat flexibiliteit en alertheid ontaarden in willekeur. Openheid over de toepassing van die principes is een eerste vereiste om dit gevaar te bezweren. Een 'ingepakte' democratie met een onduidelijke verantwoordelijkheidsstructuur schiet hierin tekort.

Noten

1. Van vijftien Europese en Noord-Amerikaanse landen had Nederland in 1990 de hoogste permissiviteit. Zie: P. Ester, L. Halman en R. de Moor, *The individualizing society, value change in Europe and North America*, Tilburg 1993. Zie verder: J.W. Becker in *NRC Handelsblad*, 15 oktober 1994.
2. Ontleend aan Herman Vuijsje, *Correct, weldenkend Nederland sinds de jaren zestig*, Amsterdam 1997.
3. *Propria Cures*, 22 november 1980.
4. Cas Wouters, 'De bevrijdende lach van het klootjesvolk', *NRC Handelsblad*, 20 januari 1996.
5. Nieuwsbrief *150 jaar Grondwet*, ministerie van Binnenlandse Zaken, december 1998.
6. *Tijdschrift voor Ziekenverpleging*, 1965: 506. Ontleend aan Cas Wouters, *Van minnen en sterven*, Amsterdam 1995.
7. *De Volkskrant*, 3 november 1998.
8. G. Dekker, *De stille revolutie, de ontwikkeling van de Gereformeerde Kerken in Nederland tussen 1950 en 1990*, Kampen 1992: 138/9.
9. *NOS-journaal*, 22 november 1998.
10. SCP, *Sociaal en Cultureel Rapport 1994*: 536. SCP, *Secularisatie in Nederland, 1966-1991*: 142.
11. Frans Grosveld (red.), *Zo hoort het nu*, Amsterdam 1983: 6 en 223; ontleend aan Wouters, *Van minnen en sterven*, Amsterdam 1995.
12. K. Vyvary, *Migrantenstudies*, 1987/4.
13. Maarten van Rossem, Ed Jonker en Luuc Kooijmans, *Een tevreden natie, Nederland van 1945 tot nu*, Baarn 1993: 200.
14. *NRC Handelsblad*, 15 februari 1997.
15. *NRC Handelsblad*, 24 december 1998.
16. *NRC Handelsblad*, 8 december 1998 (oorspr. *Brabants Dagblad*).
17. Jeanne Kloos-Reyneke van Stuwe, *Gevoelsbeschaving*, Rotterdam 1927: 6; Ontleend aan Wouters, *Van minnen en sterven*, Amsterdam 1995.
18. *Intermediair*, 5 februari 1998.
19. Gertjan van Schoonhoven, *Elsevier*, 29 augustus 1998.
20. Geciteerd in *NRC Handelsblad*, 16 april 1988.
21. J. Goudsblom, *Reserves*, Amsterdam 1998: 94.
22. *HP/De Tijd*, 23 februari 1996.
23. *Elsevier*, 29 augustus 1998.
24. Derek Phillips, *De naakte Nederlander, kritische overpeinzingen*, Amsterdam 1985. Interview met Yaël Pinto, *HP/De Tijd*, 17 juni 1994. Christophe de Voogd, *Histoire des Pays-Bas*, Paris 1992. Ruben Gowricharn, *Tegen beter weten in, een essay over de economie en sociologie van de 'onderklasse'*, Leuven/Apeldoorn 1992.

25. David Riesman, Nathan Glazer and Reuel Denney, *The Lonely Crowd, a study of the changing American character*, New Haven 1969 (oorspr. 1950).
26. *De Volkskrant*, 27 juli 1991.
27. Geert Hofstede, *Allemaal andersdenkenden, omgaan met cultuurverschillen*, Amsterdam 1991.
28. Sinds 1992 hebben gemeenten de *plicht* het bijstandsbedrag op de vroegere echtgenoot te verhalen, ook als er een nihilbeding is gesloten. Daarvoor *kon* dat, en gebeurde het vaak niet.
29. Bram van Stolk & Cas Wouters, *Vrouwen in tweestrijd*, Deventer 1985. Zie ook Maarten van Rossem, e.a., *Een tevreden natie, Nederland van 1945 tot nu*, Baarn 1993.
30. *NRC Handelsblad*, 26 augustus 1977.
31. Geciteerd uit Herman Vuijsje, *Lof der dwang*, Amsterdam 1989.
32. *Het Parool*, 30 december 1998.
33. Chris van de Wetering, *Het Parool*, 27 november 1998.
34. *NRC Handelsblad*, 6 juni 1998.
35. Geïnterviewd in *Het Parool*, 13 november 1991.
36. Kees van Kooten, *Meer modernismen*, Amsterdam 1986: 9. Voor een nadere beschrijving van de ontwikkeling 'van tweede naar derde natuur', zie Cas Wouters, 'Hoe vreemd zijn ons onze superioriteitsgevoelens?' *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 23/2 (okt. 1996): 366-377; ook: 'Veranderingen in het patroon van sociale controle en zelfcontrole', *Tijdschrift voor criminologie*, 39/3 (1997): 200-216.
37. J. Goudsblom, *Reserves*, Amsterdam 1998: 88.
38. Lea Dasberg, 'Meelopers en dwarsliggers', lezing t.g.v. het vijftigjarig jubileum van *Trouw*, aangevuld met de reacties daarop uit het onderwijsveld, *Trouw*, Amsterdam, 1993.
39. W.F. Ogburn, *Social change with respect to culture and original nature*, New York 1950. W.F. Ogburn, 'Cultural lag as theory', *Sociology and Social Research*, jrg. 41 (1957): 167-174. Ogburn doelde met het begrip *cultural lag* vooral op het najlen van culturele veranderingen ten opzichte van technologische ontwikkelingen. Wij gebruiken het begrip in een bredere betekenis voor het achterblijven van denkbeelden en instituties bij economische en sociale ontwikkelingen.
40. Roos Wouters, 'Extreem Rechts, een vergelijking van het Vlaams Blok en de Centrum Democraten', paper voor Vergelijkende Politicologie, Universiteit van Amsterdam 1997.
41. Nota *Kansspelen herijkt*, ministerie van Justitie, Den Haag 1996.
42. Ineke Jungschleger, *de Volkskrant*, 16 januari 1993.
43. Kees Loef, *Marokkaanse bendes in de Amsterdamse binnenstad*, gemeente Amsterdam, 1988. Zie ook: *HP/De Tijd*, 22 september 1992.
44. M. Killias, 'Voorbij goed en kwaad', *Justitiële Verkenningen*, oktober/november 1995.
45. SCP, *Sociaal en Cultureel Rapport 1990*: 283.
46. *Het Parool*, 27 november 1998.
47. Opgehelderd = minstens één verdachte bij de politie bekend.

48. SCP, *Sociaal en Cultureel Rapport 1994*: 453. SCP, *Sociaal en Cultureel Rapport 1998*: 624. SCP, *Sociale en Culturele Verkenningen 1994*.
49. SCP, *Sociaal en Cultureel Rapport 1998*: 284.
50. CBS, *Maandbericht gezondheid*, 1995/7.
51. *NRC Handelsblad*, 21 juli 1998.
52. Hans Moll en Willem Velema, 'Blind geweld', *Intermediair*, 28 december 1984.
53. H. Hofland, *NRC Handelsblad*, 28 mei 1985.
54. Cora Maas-de Waal, 'Verhardt de publieke opinie over misdaad en straf?' In: Paul Dekker en Marjanne Konings-van der Snoek (red.), *Sociale en culturele kennis*, Den Haag/Rijswijk 1992.
55. *De Telegraaf*, 9 december 1998.
56. De laatste jaren is het aantal veroordelingen van vissers duidelijk afgenomen. Behalve aan een rechter optreden van de AID wordt dat toegeschreven aan de werking van de 'Biesheuvel-groepen'. Hierbij is het systeem van quota en visdagen, zoals aanbevolen door de commissie-Biesheuvel, gecombineerd met zelfcontrole binnen groepen vissers.
57. Deze resultaten van *Socioconsult*, een onderzoek naar normen en waarden onder 2600 Nederlanders door het bureau *Motivaction*, werden op 11 december 1998 gepresenteerd op een conferentie van de *Vereniging voor Bestuurskunde*; zie internet: www.motivaction.nl.
58. SCP, *Sociaal en Cultureel Rapport 1998*: 623.
59. Monique Snoeijen, *NRC Handelsblad*, 15 oktober 1998.
60. *NRC Handelsblad*, 18 november 1998.
61. Interview met Paul Schnabel in *de Volkskrant*, 24 september 1998. Zie ook Jaap Boerdam, *NRC Handelsblad*, 17 oktober 1998.
62. *Het Parool*, 11 juli 1998.
63. Herman Pleij, 'Schaamteloos geweld', *de Volkskrant*, 7 februari 1998.
64. H. Hofland, 'De toekomst van het geweten'. In: *Grenzen tussen goed en kwaad, 13 essays over preventie, misdaad en straf in de 21ste eeuw*, ministerie van Justitie, Den Haag, 1998.
65. Tom Wolfe, *Move Gloves & Madmen, Clutter & Vine*, New York 1976: 162.
66. Jan van Dijk e.a., 'Interventiedrag door omstanders, een veldexperiment', *Tijdschrift voor Criminologie*, januari/februari 1982.
67. A. de Swaan, 'Doe het niet', *Blijven Kijken*, Amsterdam 1997: 139.
68. *Vrij Nederland*, 5 september 1992.
69. *Vrij Nederland*, 28 november 1992.
70. *De Volkskrant*, 17 december 1998.
71. SCP, *Sociaal en Cultureel Rapport 1998*: 637.
72. *Het Parool*, 10 december 1998.
73. Frank van de Poll & Sarah Bakker, *Schreden naar parnas, de onderkomens van de Amsterdamse*

rechtbank van middeleeuwen tot heden, Amsterdam 1991.

74. Jacqueline van Duin, *Onwennig maar toch... Volwassenen als nieuwkomers in de hofmakerij*, Amsterdam 1997. Voor een overzicht, zie Cas Wouters, 'De lustbalans van liefde en seks, ontwikkelingen sinds de seksuele revolutie', *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 22/2 (okt. 1995): 368-402.
75. Hans Boutellier, *Solidariteit en slachtofferschap, de morele betekenis van criminaliteit in een postmoderne cultuur*, Nijmegen 1993. *Justitiële Verkenningen*, 1990/6: 35.
76. W.G.C. Mijnsen, 'Discriminatie en strafrecht, de relevantie van de bedoeling en de betekenis van religie in zaken van discriminatie wegens ras', *Nederlands Juristenblad*, 26 september 1987. Interview met W.G.C. Mijnsen, *NRC Handelsblad*, 19 februari 1994.
77. Cas Wouters, 'Veranderingen in het patroon van sociale controle en zelfcontrole', *Tijdschrift voor criminologie* 39/3 (1997): 200-216.
78. James C. Kennedy, *Nieuw Babylon in aanbouw, Nederland in de jaren zestig*, Amsterdam 1995.
79. J. Th. J. van den Berg, en H.A.A. Molleman, *Crisis in de Nederlandse politiek*, Alphen a/d Rijn 1974.
80. H. Daalder, *Van oude en nieuwe regenten, of: Politiek als beroep*. Rede uitgesproken t.g.v. zijn afscheid als hoogleraar in de wetenschap der politiek aan de Rijksuniversiteit te Leiden op 2 april 1993, Leiden, 1993.
81. *De Volkskrant*, 19 april 1997.
82. Kees Bastianen en Marcel van Lieshout, *de Volkskrant*, 23 november 1991.
83. Bram Peper, *Vorming van welzijnsbeleid, evolutie en evaluatie van het opbouwwerk*, Meppel 1972.
84. Cas Wouters, *Van minnen en sterven*, Amsterdam 1995: 104.
85. Vgl. David Garland, 'The limits of the sovereign state', *British Journal of Criminology* 36/4 (Autumn 1996): 445-471.
86. *NRC Handelsblad*, 5 december 1998.
87. J. Goudsblom, *Reserves*, Amsterdam 1998: 84.
88. Mieke Komen, *Gevaarlijke kinderen, kinderen in gevaar*, Utrecht, 1999: 159.
89. Paul Kapteyn, *Taboe, macht en moraal in Nederland*, Amsterdam 1980: 178/9.
90. Ben Knapen, *Nederland en omstreken, opstellen over desoriëntatie en democratie*, Amsterdam 1995: 114.