

NAAR EEN NIEUW KABINET
VAN SOCIALE RECHTVAARDIGHEID

Coen Brummer & Afke Groen (red.)

Naar een nieuw kabinet van sociale rechtvaardigheid

*Een programma van urgentie voor arbeid, technologie,
wonen, onderwijs & democratie
in een nieuwe tijd*

Boom

Vormgeving omslag: René van der Vooren
Vormgeving binnenwerk: Pieter Kers

© 2021 de auteurs

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in en geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

ISBN 978 90 2443 903 4
NUR 680
WWW.BUA.NL

Inhoud

Voorwoord <i>Wouter Koolmees</i>	9
Waarom het (weer) tijd is voor een kabinet van sociale rechtvaardigheid <i>Coen Brummer & Afke Groen</i>	14
<i>Sociale rechtvaardigheid en de invloed van onze leefomgeving</i>	
Eenzijdig economisch beleid leidt tot ongelijkheid en polarisatie <i>Floor Milikowski</i>	25
Het belang van goed wonen: leren van kabinet-Pierson <i>Marja Elsinga & Arend Jonkman</i>	38
Rechtvaardigheid in de energietransitie: zorg voor eerlijke toegang tot verduurzaming en laat burgers meebeslissen <i>Sanne Akerboom</i>	53
<i>Sociale rechtvaardigheid en het belang van onderwijs</i>	
Onderwijs als grote ongelijkmaker: eisen aan een rechtvaardiger onderwijsbestel <i>Louise Elffers</i>	69
De nieuwe samenleving vraagt om digitale geletterdheid en gecijferdheid <i>Sennay Ghebreab</i>	81

Onderwijs voor de toekomst en de toekomst van ons onderwijs: strategische overwegingen over de gevolgen van de automatisering van werk voor het Nederlandse onderwijssysteem <i>Mark Levels</i>	91
<i>Sociale rechtvaardigheid en de toekomst van werk en zekerheid</i>	
Van onmeetbaar belang: menswaardig werk voor iedereen <i>Djurre Das, Roos de Jong, Linda Kool & Melanie Peters</i>	103
Van gezondheids- naar banencrisis: sociale rechtvaardigheid vraagt eenvoudiger overstappen naar ander werk <i>Sandra Phlippen</i>	115
Een rechtvaardige arbeidsmarkt vraagt om zelfbepaling: voer basisbanen en een persoonlijke leerrekening in <i>Fabian Dekker</i>	127
Hoe bieden we jongeren de vrijheid om hun eigen perspectief te realiseren? <i>Floor Kellerman & Albert Jan Kruiter</i>	137
<i>Sociale rechtvaardigheid in een wereld van data</i>	
Behandel belastingbetalers als multinationals: het belang van wederkerigheid voor rechtvaardig belastingbeleid <i>Diederik Stadig</i>	149
Breng Big Tech binnen de kaders van de democratische rechtsstaat <i>Marietje Schaake met Laura de Vries</i>	160
Digitalisering van de zorg: tien maatregelen voor een verantwoorde transitie <i>Annelien Bredenoord & Karin Jongsma</i>	170

Sociale rechtvaardigheid en internationale bewegingen

Maar Europa dat zijn wij: draagvlak creëren voor Europese samenwerking *Catherine E. de Vries* 184

Voorbij de eeuwige migrant: naar een actief migratie-beleid *Monique Kremer* 196

Sociale rechtvaardigheid en de bereikbaarheid van democratie en recht

Graaf kanalen voor massadeliberatie in de platform-democratie *Jasper Zuure* 209

Een feministische regering maakt een 'gelijke-kansentoets' onderdeel van al haar beleid *Afke Groen, Tessa Holzman & Laura de Vries* 223

Naakte dieren en de kleren van de keizer: bescherm het dier als doel *Mark van Ostaijen* 234

Ten uitgeleide

Sociaal-liberale rentmeesters spreken een ambitieuze investeringsnorm af *Joost Sneller* 247

Als het nu eens geen wet of budget is? Sociale rechtvaardigheid door rechtsstatelijkheid en inclusieve democratie *Alex Brenninkmeijer* 259

Voorwoord

Wouter Koolmees

We leken er zo goed voor te staan. In het voorjaar van 2019 rapporteerde het Centraal Bureau voor de Statistiek dat het aantal werklozen voor het eerst weer onder het niveau lag van voor de financiële crisis van 2008. Slechts een voorlopig hoogtepunt, want nadien stapelden we record op record. In maart 2020 stond het werkloosheidspercentage nog maar op 2,9%. Mijn grootste zorg was hoe de driehonderdduizend mensen aan het werk te helpen die nog aan de kant stonden.

Het coronavirus bracht daar abrupt verandering in. Onze eerste prioriteit werd het beschermen van de volksgezondheid, met name de gezondheid van kwetsbare mensen. Voor mij en collega-ministers Wopke Hoekstra van Financiën en Eric Wiebes van Economische Zaken kwam daar al snel de opdracht bij hoe in allerijl de economische klap op te vangen en zo veel mogelijk banen te redden. Het bizarre van het moment was de snelheid waarmee dat allemaal moest gebeuren. Geen maatwerk. Geen complexe regels. Maar simpele en overzichtelijke noodmaatregelen, met snelle uitbetalingen. Dat we dat allemaal uit de grond konden stampen, hadden we te danken aan de gunstige positie die we vóór corona hadden.

En toch. Het is een te plat beeld om te zeggen dat vóór de corona-uitbraak in maart 2020 alles op rolletjes liep. Ja, de werkloosheid was zeer laag. En ja, de overheidsfinanciën lieten het toe om diep in de buidel te tasten toen de situatie daar om vroeg. Maar onze samenleving had ook vóór corona al te maken met groeiende ongelijkheid. Zo versterkt onze arbeidsmarkt de kloof tussen hogeropgeleide en lageropgeleide mensen. Vermogensverschil-

len zijn nog steeds groot. Inkomensverschillen vóór herverdeling zijn een stuk ongelijker geworden. En het onderwijs is lang niet altijd de emancipatiemotor die het zou moeten zijn. Onze systemen werken niet altijd meer voor iedereen. Daarmee is de vraag over wat we rechtvaardig vinden terug in het hart van de Nederlandse politiek.

Een 'nieuwe sociale kwestie'?

Terug naar pre-corona, februari 2020. In Den Haag kreeg ik uit handen van Hans Borstlap het rapport *In wat voor land willen wij werken?* overhandigd. Onder zijn leiding en op verzoek van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid had de Commissie-Regulering van Werk zich gebogen over de vraag hoe de arbeidsmarkt van de toekomst eruit moet zien. Dat was hard nodig, want veel van onze regels passen niet meer bij de manier waarop we werken.

De conclusie van de commissie was niet mals. Ze signaleerde een nieuwe 'sociale kwestie'. Een gewichtige historische term, die verwijst naar de slechte omstandigheden van arbeiders na de industriële revolutie in de 19e eeuw. Natuurlijk is onze tijd onvergelijkbaar met de tweede helft van de 19e eeuw. Kijk alleen al naar onze absolute welvaart, het percentage kindersterfte of armoede onder ouderen. Maar toch is het gebruik van de term niet ongegrond. Vergelijkingen met de sociale kwestie van toen zijn niet bedoeld om een op een parallellen te schetsen met de sociale wantoestanden van de industriële revolutie. De term is bedoeld om de maatschappelijke urgentie van sociale ongelijkheid te onderstrepen.

Wat dat betreft begrijp ik de verwijzing van de commissie-Borstlap heel goed. In de jaren negentig van de vorige eeuw en het eerste decennium van deze eeuw zijn de verschillen in kosten en bescherming tussen zelfstandigen en werknemers, en werknemers onderling, toegenomen. Grote groepen raken structureel in de knel. Duurzaam werk wordt ontmoedigd, terwijl er

een wildgroei aan flexibele contractvormen is ontstaan. Dat heeft geleid tot een verstoord evenwicht, en soms tot onbedoelde concurrentie tussen werkenden.

Werk moet voor sociale samenhang zorgen, maar dat doet het nu niet. Sterker nog, onze arbeidsmarkt verscherpt juist de ‘sociale scheidslijnen’. Inmiddels is er een groeiende en zorgelijke kloof: aan de ene kant van de kloof staan mensen met een goede opleiding, een breed netwerk en toegang tot goed en vast werk. Aan de andere kant staan mensen voor wie vast werk een luxe is. Zij hebben een beperkt netwerk en gaan van flexcontract naar flexcontract. En het ontbreekt hun aan zicht op meer bestaanszekerheid en wettelijke bescherming.

Deze ‘nieuwe sociale kwestie’ is er dus een van ongelijke kansen op zeker en goed betaald werk. Niet alleen past ons systeem veel werkenden niet meer, ook kan het onze economische en sociale vooruitgang op langere termijn niet waarborgen. Die giftige cocktail van sociale tweedeling en druk op ons economisch verdienvermogen baart mij zorgen. En net als de sociale kwestie van weleer, is de situatie zo fundamenteel dat die niet met een paar gerichte maatregelen op te lossen is.

Brede kansenongelijkheid

De ‘nieuwe sociale kwestie’ gaat bovendien verder dan de arbeidsmarkt alleen. Er is sprake van een brede kansenongelijkheid. Kijk bijvoorbeeld naar ons inkomen. Natuurlijk, als je van een afstandje naar Nederland kijkt, zie je een redelijk egaal, vlak land. Zeker in vergelijking met de rest van de wereld. De ongelijkheid van het besteedbaar inkomen – het inkomen dat mensen iedere maand krijgen nadat ze belasting hebben betaald en misschien toeslagen hebben ontvangen – is de laatste jaren bijvoorbeeld nauwelijks toegenomen. Maar als je inzoomt, zie je dat het inkomen vóór herverdeling door de overheid een stuk ongelijker is geworden. We zijn dus meer gaan herverdelen. Of anders gezegd, het kost steeds meer moeite om de verschillen recht te trekken.

De verschillen in inkomen in Nederland zijn niet té groot, maar de positieve statistieken maskeren wel wat er eigenlijk aan de hand is. We repareren achteraf wat aan de voorkant niet goed gaat. We compenseren mensen voor de groeiende ongelijkheid van kansen. Maar we kunnen juist beter investeren in die kansen.

Want vooral daar gaat het mis, aan de voorkant: bij die ongelijkheid in kansen, die ook de inkomensverschillen en op langere termijn bijvoorbeeld de vermogensongelijkheid verscherpt. Steeds vaker worden je kansen in het leven bepaald door de positie van je ouders. De cijfers zijn onverbiddelijk. Zo krijgen kinderen met gelijk talent toch een ander schooladvies, omdat de ene ouder meer verdient dan de andere, of een hoger opleidingsniveau heeft. Dat is schokkend. Wie voor een dubbeltje geboren wordt, blijft vaker een dubbeltje, omdat hij of zij simpelweg de kans niet krijgt om een kwartje te worden.

Het zwaartepunt ligt bij het onderwijs. Idealiter zou het onderwijs een emancipatiemotor moeten zijn, de grote gelijkmaker, *the great equalizer*. Maar steeds vaker doet het nu het tegenovergestelde. De Onderwijsraad berichtte vorig jaar al dat kinderen met hogeropgeleide ouders niet alleen betere kansen hebben in hun latere leven, maar dat het onderwijs de ongelijkheid tussen leeftijdsgenoten met verschillende sociale achtergronden ook vergroot. Met name op de middelbare school, waar switchen tussen niveaus bovendien moeilijker is geworden en schaduwonderwijs kinderen met goedverdienende ouders een nóg grotere voorsprong geeft. Onderwijswetenschapper Louise Elffers stelde het scherp in haar boek *De bijlesgeneratie*: ‘onder een meritocratisch laagje gaat standenonderwijs schuil.’

Zo dreigt in Nederland een vicieuze cirkel te ontstaan, waarin mensen niet kunnen ontsnappen aan de invloed van de achtergrond van hun ouders op welke kansen ze krijgen in hun leven. Dat zet het gehele idee van kansengelijkheid op de helling. En als dat gebeurt, verliezen mensen het vertrouwen in het systeem als geheel. Zijn ze daarin nog wel het best af? Zijn we met dat systeem nog wel in staat onze problemen op te lossen?

In de geest van de oude hervormers

Het probleem van kansenongelijkheid heeft geen *quick fix*. Net als de sociale kwestie van de 19e eeuw, vraagt het om een lange adem. Maar dat er geen makkelijke oplossingen zijn, wil niet zeggen dat er géén oplossingen zijn.

Om ongelijke kansen op zeker en goed werk te bestrijden moeten we eerst onze arbeidsmarkt hervormen. Ik heb de kans gehad daar als minister aan te beginnen, met onder andere de Wet arbeidsmarkt in balans. Het is het startpunt van het verkleinen van de verschillen tussen mensen die werken, door onder andere vaste banen minder vast te maken en flexibele banen minder flexibel, en door het aantrekkelijker te maken om mensen in dienst te nemen. Maar het is nog niet genoeg. De commissie-Borstlap had volkomen gelijk: het is tijd voor fundamentele verandering. De eerste steen is gelegd, maar de komende jaren zal verder gebouwd moeten worden.

Om de bredere kansenongelijkheid te bestrijden moeten we onze manier van denken veranderen. Minder achteraf herverdelen, als lapmiddel, kan alleen door meer te investeren vooraf, om problemen te voorkomen. Dat vraagt om een nieuwe blik: op waar en voor wie we budgetten en begrotingen inzetten, op nationaal én lokaal beleid en op het idee van meritocratie en verdienste, in een tijd dat de gedachte dat wie zijn best doet van een dubbeltje een kwartje kan worden, stevig onder druk staat.

Bij die zoektocht naar een nieuwe blik kunnen we ons laten inspireren door de oude hervormers, die ooit de vorige sociale kwestie bij de hoorns vatten. Zij braken niet alleen met verouderde ideeën, maar gingen ook aan het werk met hun eigen vernieuwende voorstellen. Zij verenigden zich onder andere in een regering die de geschiedenisboeken in zou gaan als het ‘kabinet der sociale rechtvaardigheid’ (1897-1901). Dit boek is samengesteld in de geest van dat kabinet. En ik hoop dat het ons zal inspireren tot het aangaan van de sociale kwesties van onze eigen tijd.

Waarom het (weer) tijd is voor een kabinet van sociale rechtvaardigheid

Coen Brummer & Afke Groen

Het beloven onstuimige jaren twintig te worden. Naast de aandacht voor de medische gevolgen van het coronavirus – de zieken, de overledenen, het psychische leed van *lockdowns* en *social distancing* – groeit ook het besef dat dit virus verregaande maatschappelijke gevolgen krijgt. Wetenschappers en planbureaus waarschuwen dat de pandemie sociaaleconomische verschillen versterkt en maatschappelijke ongelijkheid verdiept, tussen mensen met en zonder veilig sociaal vangnet, en mensen met en zonder economische bescherming.¹

De pandemie versterkt daarmee een trend die al jaren zichtbaar is: die van scherper wordende scheidslijnen in onze samenleving. Op de arbeidsmarkt en de woningmarkt, in de zorg en het onderwijs, bij de digitalisering en de klimaattransitie, en in het functioneren van onze democratie. Er tekent zich een hoogopgeleide bovenlaag af in Nederland, met goed werk, huisvesting, inkomen en kapitaal, en een lageropgeleide onderlaag, zonder deze middelen. Het bracht het Sociaal Cultureel Planbureau er in 2014 al toe te spreken van ‘gescheiden werelden’, waarbij zelfs de beladen term ‘sociale klasse’ viel.²

De feiten spreken voor zich. Mensen met een lagere opleiding hebben steeds vaker onvast werk. In tien jaar tijd – tussen 2008 en 2018 – steeg het percentage lageropgeleiden met een tijdelijk contract van een kwart naar ruim een derde. Onder de hogerop-

geleiden was die toename slechts 4 procentpunt, van 11% naar 15%. ‘Het goede werk is ongelijk verdeeld’, concludeerde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.³ De rijkste 10% van de Nederlandse huishoudens bezat in 2017 zo’n 65% van al het vermogen. Binnen de groep van de overige 90% zijn grote verschillen. Bijna 40% van de huishoudens had überhaupt (bijna) geen vermogen. En gezamenlijk had de onderste 10% van de huishoudens een negatief vermogen van per saldo 45 miljard euro.⁴

Op de woningmarkt worstelen met name mensen met tijdelijke contracten en lage inkomens tot lage middeninkomens met het vinden van een huis. Wachtlijsten voor sociale huurwoningen nemen in het hele land toe, terwijl bijna de helft van de lage middeninkomens de huur in de vrije sector niet kan betalen.⁵ Onder aan de streep leven mensen met lage en middelbare opleidingsniveaus jaren korter dan hogeropgeleiden, in mindere gezondheid.⁶

Bovendien werken deze sociaaleconomische verschillen door tussen generaties. Scheidslijnen worden in potentie weer erfelijk. Voor het eerst sinds de Tweede Wereldoorlog neemt de sociale mobiliteit tussen generaties niet langer toe, maar af. Inkomensmobiliteit wordt doorgaans beschouwd als teken van een rechtvaardige samenleving, maar sinds de financieel-economische crisis die begon in 2008 heeft zich een gestage daling ingezet van deze mobiliteit. Steeds minder kinderen slagen erin een betere economische positie te behalen dan hun ouders, waarbij veel afhangt van de omgeving waarin een kind opgroeit.⁷ De positie van kinderen wordt dus sterker bepaald door die van hun ouders. Krijgen iemands ouders een uitkering, dan is de kans dat diegene zelf van een uitkering zal leven aanzienlijk groter dan wanneer ouders genoeg geld uit werk verdienen. En zijn ouders lageropgeleid, dan is er een grotere kans dat hun kinderen zelf ook een schoolloopbaan op lager niveau hebben – ook al zijn zij net zo slim als kinderen van hogeropgeleide ouders.⁸

Daarbij zijn er grote regionale en zelfs lokale verschillen in de kansen van mensen. De plek waar iemand wordt geboren in Nederland bepaalt mede de hoogte van diens inkomen later in het leven, concluderen onderzoekers van de Erasmus School of

Economics die een miljoen dertigers geboren tussen 1982 en 1987 volgden.⁹ De kinderen die opgroeiden in het noorden van Nederland verdienen gemiddeld minder dan kinderen die opgroeiden in een even rijk of arm gezin in een plaats langs de rand van een grote stad in Brabant of de Randstad. *De Volkskrant* becijferde uit de data dat een vrouw geboren in een arm gezin in Groningen (stad) gemiddeld bijna drie keer minder verdient dan een man geboren in een rijk gezin op Goeree-Overflakkee.¹⁰

Ook vóór de pandemie waren er dus grote verschillen in Nederland. En het nieuwe coronavirus is niet de laatste fundamentele verandering waartoe we ons de komende jaren moeten zien te verhouden. De klimaattransitie en de verdere technologisering, robotisering en digitalisering van de samenleving gaan diepgaande invloed hebben. Een technologische ‘wereld zonder werk’ lijkt nog ver weg – volgens sommige schattingen wordt 10% van de huidige banen geautomatiseerd, volgens andere 50% –, maar ons werk verandert in hoog tempo.

Zo zorgt digitalisering van werk, met als bekendste voorbeeld de opkomst van platforms, voor meer onzekere banen, die voortdurend worden afgestemd op vraag en aanbod. Robots en verregeande automatisering kunnen taken beter of sneller uitvoeren dan mensen, maar deze transformatie van werk creëert ook nieuwe ongelijkheden tussen eigenaars van de machines en degenen die ermee werken. En de groeiende inzet van algoritmes zorgt weliswaar voor betere dienstverlening door bedrijven en overheden, maar werkt evengoed discriminatie en uitsluiting van minder kansrijke mensen in de hand.¹¹

De terugkeer van de politiek

We zien dus een giftige mix ontstaan tussen de gevolgen van de coronapandemie, al langer bestaande verschillen en nieuwe technologie. Er is alle reden om aan te nemen dat deze situatie ook grote politieke gevolgen heeft. Eind 2018 beschreef de Staatscommissie parlementair stelsel hoe vertrouwen in de politiek mede

afhankelijk is van bezit van economisch en sociaal kapitaal. ‘Bijna 30% van de bevolking vertrouwt de politiek niet, stemt niet of twijfelt sterk.’¹² Die groep burgers bestaat vooral uit mensen die een deel van het jaar geen werk hebben, onder het bestaansminimum leven, of werkloos zijn.¹³ Pogingen om burgers te betrekken bij de politiek bereiken deze groep vaak niet. Integendeel, stelt het Nationaal Kiezersonderzoek 2017: ‘hogeropgeleiden zijn politiek actiever en oververtegenwoordigd in alle politieke arena’s.’¹⁴ Het Kiezersonderzoek spreekt dan ook van een ‘participatie-elite’, de staatscommissie van een ‘participatieparadox’.

Dit dwingt tot overpeinzing. Wat vinden we een rechtvaardige verdeling van kansen en welvaart in deze onstuimige tijd? Het is precies deze vraag die de afgelopen decennia naar de randen van ons politieke debat is gedrukt, enerzijds doordat onze politiek technocratischer is geworden. Sinds de entree van de nieuwe zakelijkheid in de jaren tachtig van de 20e eeuw, is politiek sluipenderwijs verworden tot het zo goed en efficiënt mogelijk managen van problemen. Expertise en ethiek raakten in disbalans. Het was de geboorte van het *there is no alternative*-denken, waarin politieke opvattingen plaatsmaakten voor de oplossingen van ‘professionals’, die met ‘interventies’ beter in staat zouden zijn langetermijnbelangen te behartigen. Anderzijds speelde het toenemende geloof in markten en ‘de burger als consument’ een rol, ook wel omschreven als de ‘neoliberale draai’. Het privatiseren of op afstand plaatsen van overheidsdiensten zou de efficiëntie ten goede komen, en daar zou uiteindelijk iedereen van profiteren.

Het einde van dit tijdperk kent vele gedaantes. Denk aan de Algemene politieke beschouwingen die in september 2020 plaatsvonden, waar partij na partij afstand nam van ‘het neoliberalisme’. Zelfs Klaas Dijkhoff, fractievoorzitter van de vvd, sloot zich aan bij het kamerbrede pleidooi voor een ‘sterkere overheid’. Of denk aan de groeiende populariteit van ‘systeemuitdaggers’ in de politiek, omschreven door hoogleraren Catherine de Vries en Sara Hobolt als ‘politieke ondernemers’ die gretig nieuwe onderwerpen aanboren en campagne voeren tegen de gevestigde orde.¹⁵ Of aan de stem voor Brexit en de verkiezing van Donald Trump

in 2016, die door politiek wetenschappers als Yascha Mounk en Martin Sandbu worden verklaard door de combinatie van scheefgroei in sociaaleconomische verhoudingen en onverschilligheid hiervoor van gevestigde-ordepartijen.¹⁶

Hoe we deze ontwikkelingen ook duiden, het mag duidelijk zijn dat er weer meer aandacht is dan voorheen voor de vraag hoe vrijheid en gelijkheid zich tot elkaar verhouden in westerse liberale democratieën die worstelen met de gevolgen van corona, economische verandering, technologische innovatie en politieke onvrede. Dat roept op tot onderzoek aan de hand van drie grote vragen: wat is nu precies 'sociale rechtvaardigheid'? Waar zien we nieuwe onrechtvaardigheden ontstaan in de verdeling van kansen en welvaart? En wat kan de staat doen om deze rechtvaardiger te maken?

Over de vraag wat sociale rechtvaardigheid precies is, zijn bibliotheken vol geschreven. De zoekterm *social justice* alleen al geeft bijna 2 miljoen resultaten op Google Scholar, waaraan jaarlijks duizenden nieuwe politicologische, filosofische, economische en sociologische publicaties worden toegevoegd. Zelfs als we ons beperken tot de academische literatuur over verdelende rechtvaardigheid belanden we in uitvoerige debatten. Over de verdeling van wát moeten we ons precies druk maken? Geld, werk, kansen, zorg, vrije tijd? En wie is er precies verantwoordelijk voor zo'n rechtvaardige verdeling: de staat, het individu, het gezin, multinationals? Bovendien, hoe ziet een rechtvaardige verdeling er precies uit; heeft in zo'n verdeling iedereen evenveel; krijgen bepaalde groepen voorrang; of moeten we iets anders nastreven? En gaat het om burgers binnen de grenzen van één land of hebben we het ook over toekomstige generaties of mensen ver bij ons vandaan? En misschien wel het belangrijkste voor nu: wat voor beleid hebben we nodig om zo'n rechtvaardige verdeling te bereiken? Hoe ziet een samenleving eruit die een rechtvaardige verdeling probeert te realiseren?

Het is onmogelijk om op al deze vragen hier een antwoord te geven. Voor nu geven we daarom slechts vier overwegingen mee. Ze dienen meer als kader dan als bouwstenen voor een sluitende definitie.

Ten eerste stellen we vast dat een rechtvaardige verdeling niet vanzelfsprekend een verdeling is waarin iedereen altijd evenveel van alles heeft. Of dat nou inkomen is, of baanzekerheid, vermogen en diploma's. Om een voorbeeld te geven: de klassiek geworden rechtvaardigheidstheorie van John Rawls stelt dat ongelijkheid gerechtvaardigd is als de minst bevoordeelden in een samenleving het best af zijn onder deze omstandigheden.

Ten tweede zien we kansen en welvaart als een middel, en niet als een doel. We maken ons druk om de verdeling van kansen en welvaart in zoverre zij leiden naar persoonlijke vrijheid en menselijke autonomie.

Ten derde beseffen we dat het antwoord op de vraag wat sociale rechtvaardigheid vereist, vraagt om verschillende handelingen of beleid afhankelijk van de maatschappelijke omstandigheden. Beleid dat in een bepaalde periode rechtvaardige uitkomsten bevorderde, kan onrechtvaardigheid in de hand werken als de tijden veranderen.

En ten vierde, tot slot, overwegen we dat voor sociale rechtvaardigheid niet alleen verdelende rechtvaardigheid belangrijk is, maar ook de relaties tussen mensen onderling. Hoeveel verschillen accepteren we in de samenleving als we willen dat ieder als gelijke erkend wordt in onze gemeenschap? Of als gelijkwaardig staatsburger in onze democratie?

Naar een (nieuw) kabinet van sociale rechtvaardigheid

Over de volgende twee vragen – waar zien we nieuwe onrechtvaardigheden ontstaan en wat kan de staat daartegen ondernemen? – gaat dit boek. Achtentwintig auteurs verkennen in twintig essays de nieuwe sociale, economische en politieke verhoudingen in Nederland. Ze doen een concreet voorstel waar een 'kabinet van sociale rechtvaardigheid' werk van moet maken.

In hun zoektochten hebben zij zich laten inspireren door het vorige kabinet der sociale rechtvaardigheid (1897-1901). Dit kabi-

net trad eveneens aan in een tijd van groeiende maatschappelijke verschillen, veroorzaakt door jaren van gedateerd laissez-faire-denken en een economie die zich razendsnel ontwikkelde door technologische innovaties. Het kabinet stond onder leiding van Nicolaas Pierson (1839-1909) en de ministersposten werden bezet door de grote liberalen van die tijd, onder wie Hendrik Goeman Borgesius (Binnenlandse Zaken), Pieter Cort van der Linden (Justitie) en Cornelis Lely (Waterstaat, Handel en Nijverheid). Het kabinet kreeg zijn bijnaam tijdens het eerste grote debat, de begrotingsbehandeling voor het jaar 1898, waarin het jonge katholieke Kamerlid Willem Nolens het woord nam en de wens uitsprak dat het nieuwe kabinet een ‘kabinet der sociale rechtvaardigheid’ zou worden.

De wens van Nolens was begrijpelijk. Nederland was in de laatste decennia van de 19e eeuw geïndustrialiseerd en verstedelijkt en grote steden als Amsterdam, Haarlem, Den Haag, Rotterdam en Tilburg waren in de jaren 1880 en 1890 in omvang verdubbeld.¹⁷ Een staatscommissie constateerde in 1892 dat Nederland vol stond met slechte woningen: ‘nadelig voor de gezondheid der bewoners en de openbare gezondheid.’ Arbeiders verdienden weinig en werkten onder slechte omstandigheden. Metaalbewerkers die werkten zonder afdoende bescherming voor hun longen, leefden gemiddeld zelfs twintig jaar korter dan landarbeiders. De kindernet van Samuel van Houten uit 1874 had maar weinig effect gehad.

De reden dat het kabinet van Pierson een ruime eeuw later nog altijd de bijnaam draagt die de katholieke Nolens schonk aan zijn liberale tegenstanders, is dat het kabinet er daadwerkelijk in slaagde wetgeving te produceren die de maatschappelijke situatie verbeterde. Goeman Borgesius wist een leerplichtwet, een gezondheidswet en een woningwet door te voeren. Het zou een belangrijke slag toebrengen aan de mensonterende sloppen in de grote steden, waar kinderen amper onderwezen werden. Door justitieminister Cort van der Linden konden ouders uit hun ouderlijke macht worden gezet als zij hun kinderen verwaarloosden. Het zou de basis zijn voor de latere kindbescherming. Mi-

nister Lely gedroeg zich als een latere minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en introduceerde met de Ongevallenwet de eerste werknemersverzekering. Volgens Joop van den Berg, parlementair historicus, behoren de prestaties van het kabinet 'tot de grootste en meest blijvende die ooit door een regering tot stand zijn gebracht'.¹⁸

Het is een interessant historisch feit dat het grote deel van het programma van dit kabinet niet werd geschreven aan de formatietafel, zoals dat tegenwoordig zou gebeuren, maar zijn oorsprong had in het zogeheten programma van urgentie: een politiek programma van een jaar eerder, waar politici van de Liberale Unie zich achter moesten scharen als zij zich verkiesbaar wilden stellen.

Gewapend met het verhaal van het tot de verbeelding sprekende kabinet der sociale vaardigheid en geïnspireerd door dit 'programma van urgentie', daagden wij de auteurs in deze bundel uit mee te werken aan een programma van urgentie voor deze tijd. Hun bijdragen zijn gegroepeerd in secties met inleidingen, langs de lijnen van grote sociale, economische en politieke vraagstukken: leefomgeving, onderwijs, werk en zekerheid, data, internationale bewegingen, en democratie en recht. Naast deze secties zijn er twee afsluitende bijdragen over rechtvaardige begrotingspolitiek en rechtvaardige uitvoering van beleid.

Het resultaat is dit boek. Géén verkiezingsprogramma of regeerakkoord. De bijdragen van de auteurs vormen niet noodzakelijkerwijs een samenhangend geheel. Ook zijn ze niet – oh gruwel – tot op twee decimalen doorgerekend op hun koopkrachteffecten, alsof dit boek de uitkomst was van een daadwerkelijke formatie. Wat het wel is? Een verzameling visies van toonaangevende wetenschappers en auteurs die ervan overtuigd zijn dat een volgend kabinet zich hard moet maken om sociale rechtvaardigheid na te streven in een wereld waarin scheidslijnen zich steeds duidelijker aftekenen. Ze zijn een openingszet voor een politiek debat dat het waard is om grondig te voeren en waarin nooit genoeg stemmen gehoord kunnen worden.

