

1989 —
2858

Bewogen Beweging

N 1365

Bewogen Beweging

*Sociaal-democratie
als program en methode*

Amsterdam, juni 1988

1^e druk juni 1988

2^e druk juli 1988

Bewogen Beweging

De Nederlandse
Sociale Beweging

1989

1989

1989

INT. INSTITUUT
SOC. GESCHIEDENIS
24 AUG. 1989
449496
AMSTERDAM

'Bewogen Beweging' kan worden verkregen door f17,50 over te maken op giro 3479700 t.n.v. PvdA-brochures, Amsterdam, onder vermelding van bestelnummer 326.

Bewogen Beweging

1	1
2	2
3	3
4	4
5	5
6	6
7	7
8	8
9	9
10	10
11	11
12	12
13	13
14	14
15	15
16	16
17	17
18	18
19	19
20	20
21	21
22	22
23	23
24	24
25	25
26	26
27	27
28	28
29	29
30	30
31	31
32	32
33	33
34	34
35	35
36	36
37	37
38	38
39	39
40	40
41	41
42	42
43	43
44	44
45	45
46	46
47	47
48	48
49	49
50	50
51	51
52	52
53	53
54	54
55	55
56	56
57	57
58	58
59	59
60	60
61	61
62	62
63	63
64	64
65	65
66	66
67	67
68	68
69	69
70	70
71	71
72	72
73	73
74	74
75	75
76	76
77	77
78	78
79	79
80	80
81	81
82	82
83	83
84	84
85	85
86	86
87	87
88	88
89	89
90	90
91	91
92	92
93	93
94	94
95	95
96	96
97	97
98	98
99	99
100	100

Woord vooraf 9

- 1 Vernieuwen en verbreden: een inleiding 13
 - 1.1 *Verkiezingen* 13
 - 1.2 *Lessen uit het verleden* 14
 - 1.3 *Veranderende omstandigheden* 17
 - 1.4 *Uitdaging aan de sociaal-democratie* 18
 - 1.5 *Politieke verhoudingen* 20
 - 1.6 *Europese context* 21

- 2 Een nieuw evenwicht: de PvdA in het maatschappelijk krachtenveld 23
 - (A) Maatschappelijke ontwikkelingen en de opstelling van de PvdA 24
 - 2.1 *De maatschappelijke ontwikkeling getypeerd* 24
 - 2.2 *Onderlinge betrekkingen en houding tot de overheid* 27
 - 2.3 *Organisaties tussen overheid en burger* 28
 - 2.4 *Betekenis van geschetste ontwikkelingen voor de opstelling van de PvdA* 30

 - (B) De maatschappelijke verankering van de PvdA 36
 - 2.5 *De vakbeweging* 38
 - 2.6 *De markteconomie* 40
 - 2.7 *Maatschappelijke organisaties* 43
 - 2.8 *Sociale bewegingen* 46
 - 2.9 *Levensbeschouwelijke organisaties en kerken* 48

 - (C) Een veranderende Partij van de Arbeid 51
 - 2.10 *Politieke partij en maatschappelijke beweging* 51
 - 2.11 *Participatie* 53
 - 2.12 *Organisatie en werkwijze* 56
 - 2.13 *Kandidaatstelling* 57
 - 2.14 *Deskundigheid* 58
 - 2.15 *Intern referendum* 59
 - 2.16 *Cultuur* 60
 - 2.17 *Maatschappelijke dienstverlening en activiteiten* 61

- 3 Een partij in de politiek 62
 - 3.1 Achtergrond 62
 - 3.2 Het electoraat 67
 - 3.3 De PvdA op lokaal en regionaal niveau 68
 - 3.4 Coalitiepolitiek en herkenbaarheid 70
 - 3.5 De formatie 71
 - 3.6 Verhouding tussen parlement en regering: het regeerakkoord 73
 - 3.7 Referendum 74
 - 3.8 Open verhoudingen 75

- 4 Europese sociaal-democratie: ervaring en identiteit 77
 - 4.1 De jaren zeventig en tachtig: verschillen en overeenkomsten 77
 - 4.2 Sociaal-democratie elders 78
 - 4.3 1992: de interne markt 79
 - 4.4 Groeiende overeenstemming: een Europees programma 81
 - 4.5 Europese machtsvorming 82
 - 4.6 Aanzetten tot Europese partijvorming 84

- 5 Ter afronding: sociaal-democratie als program en methode 87

- Bijlage I De PvdA en het electoraat 99

- Bijlage II De partijpolitieke omgeving: een korte schets 110

Het politieke bedrijf maakt op menigeen een gelaten indruk, niet in de laatste plaats vanwege een gebrek aan zichtbare betrokkenheid bij de ernstige problemen van deze tijd, zoals werkloosheid, armoede, milieuverval en criminaliteit. Het beleid van centrum-rechtse regeringen, in Nederland en elders in Europa, biedt geen uitkomst. De werkloosheid heeft beangstigende vormen aangenomen. Zij is niet alleen omvangrijk maar ook hardnekkig. Centrum-rechts stelt zich te weinig te weer tegen het cynisme, het eigenbelang en het materialisme. Het sluit mensen buiten, heeft schade aangericht aan belangrijke gemeenschapsvoorzieningen.

In Nederland is de coalitie van CDA en VVD bevangen door een stemming, waarin kijken naar de wat verdere toekomst niet wordt aangemoedigd. In het dagelijkse beleid ligt de nadruk meer op bezuinigingen en het beperken van de rol van de overheid dan op het ontwikkelen van richtinggevende visies en het bevorderen van een samenhangend beleid.

Maar er is meer aan de hand. Ondanks verschil in programma's en prioriteiten vertoont het beeld van de verschillende politieke stromingen ook overeenkomsten. De kaders lijken soms vastgeroest, de posities onbewegelijk, het besluitvormingscircuit sterk in zichzelf gekeerd. Wat er ook beweegt, verkiezingsprogramma's en regeerakkoorden zijn heilig. En 1990 is vooralsnog de tijdshorizon.

De rol van de politiek in de maatschappij en in de belevingswereld van veel mensen is veranderd. In hun ogen vervult de politiek een minder centrale rol in het maatschappelijk leven, lijkt zij nauwelijks opgewassen tegen de eisen van een nieuwe tijd. Zij is ook onderhevig aan de gevolgen van het proces van individualisering, de verzakelijking van menselijke betrekkingen, de verminderde betekenis van veel ideologisch bepaalde opvattingen. Alle politieke partijen worden geraakt, de PvdA niet uitgezonderd.

Deze ontwikkelingen en de verkiezingen voor de Tweede Kamer in mei 1986 vormden een aanleiding binnen de Partij van de Arbeid een discussie op gang te brengen over programma, positie en organisatie. De uitslag van deze verkiezingen roept een aantal vragen op, onder meer over de aantrekkingskracht van de PvdA op middellange termijn. Het resultaat van de PvdA is wel omschreven met het begrip 'overwinningsnederlaag'. Een op het eerste gezicht paradoxale, maar niettemin scherpe typering van de werkelijkheid. Een overwinning én een nederlaag. Vijf zetels winst en toch buitenspel in de kabinetsvorming. Getalsmatig een goed verkiezingresultaat, want de uitkomst is in de na-oorlogse geschiedenis alleen overtroffen door het resultaat van de Tweede-Kamerverkiezingen in 1977. Desondanks was er geen mogelijkheid de CDA-VVD-coalitie te vervangen. Het is tijd de balans op te maken en ons te beraden op het inslaan van nieuwe wegen.

In het najaar van 1986 heeft de partijraad van de PvdA gedebatteerd over de resultaten van de Tweede-Kamerverkiezingen van dat jaar en meer in het algemeen over de positie van de partij. Naar aanleiding daarvan is besloten een aantal studies te verrichten naar 'gewenste vernieuwingen in de PvdA'. De opdracht tot

één van deze studies, toegespitst op de plaatsbepaling van de PvdA, is in handen gegeven van een door het PvdA-bestuur ingestelde werkgroep. De leden waren: Mw. B. Geugies, W. Kok (voorzitter), W. Meijer, Mw. M. Sint, W. van Velzen. Secretaris was A. Hilhorst. S. Poppe maakte tot zijn aftreden als voorzitter van de PvdA van de werkgroep deel uit. Hij werd toen opgevolgd door Mw. M. Sint.

J. Th. van den Berg was sinds oktober 1987 lid van de werkgroep maar kon om praktische redenen slechts een beperkte bijdrage leveren.

P. Scheffer heeft vanaf oktober 1987 aan de werkzaamheden van de werkgroep deelgenomen.

Volgens de opdracht moest; "... uitgebreid aandacht worden besteed aan de (structurele) maatschappelijke en politieke positie van de partij en de lijnen voor een de komende jaren te volgen strategie worden getrokken (...)." Deze opdracht is breed geformuleerd. Zij nodigt uit tot beschouwingen van velerlei aard. Wij hebben keuzen moeten maken en realiseren ons het betrekkelijke karakter daarvan.

Wij bevinden ons in een cruciale fase van de ontwikkeling van de democratisch-socialistische beweging. De PvdA staat voor de moeilijke opgave zich programmatisch voor te bereiden op de uitdagingen van de jaren negentig. Zij moet zich bovendien in vele andere opzichten vernieuwen (ook organisatorisch) om een rol te kunnen blijven spelen in een snel veranderende omgeving, om haar machtsbasis te versterken en uit te breiden, met de uitdrukkelijke wens zo spoedig mogelijk deel uit te maken van een regeringscoalitie. Deelname aan de regering is belangrijk, maatschappelijke betrokkenheid eveneens. De partij heeft een grote rol en verantwoordelijkheid in gemeenten en provincies, in een breed scala van maatschappelijke activiteiten, in vormen van advies en overleg, en in het beïnvloeden van meningsvorming. De ontwikkeling in en van de Europese Gemeenschap voegt daar nog een dimensie aan toe.

Geen geringe opgaven. Er is programmatisch al belangrijk werk verricht in het rapport 'Schuivende Panelen'. Wij sluiten daarop aan, maar spitsen de vraagstelling toe op de maatschappelijke en politieke positiebepaling van de partij. Uitsstel van de noodzakelijke heroriëntatie zou onherroepelijk leiden tot het verminderen van haar invloed. Daardoor zouden de idealen in de waagschaal worden gesteld en de belangen geschaad van al diegenen die hun vertrouwen geven aan de PvdA.

De PvdA is een beginsel- en programmapartij. Het huidige beginselprogramma dateert van 1977 en draagt van de periode van zijn ontstaan onvermijdelijk de sporen. Na de verkiezingen van 1986 is een vernieuwingsproject gestart, waarvan ook deze nota een onderdeel vormt. In het bijzonder 'Schuivende Panelen' geeft een uitgebreid inzicht in de programmatische beginselen en leidende gedachten van de Partij van de Arbeid op dit moment. Het ligt voor de hand dat de uitkomsten van de vernieuwingsdiscussie worden betrokken bij de voorbereiding van een nieuw beginselprogramma.

De indeling van dit rapport is als volgt.

Hoofdstuk 1 beschrijft nader de probleemstelling. Die is gelegen in aspecten van de verkiezingsuitslag van 1986, de vroegere vernieuwingen in de PvdA (de doorbraak in het bijzonder), belangrijke maatschappelijke, economische en politieke veranderingen in eigen land en in West-Europa en de uitdagingen die in de nieuwe omstandigheden besloten liggen.

Hoofdstuk 2 beschrijft de maatschappelijke omgeving, waarin de PvdA verkeert. De PvdA is een politieke partij met doelstellingen die alleen zijn te realiseren wanneer maatschappelijke verhoudingen en ontwikkelingen niet uit het oog worden verloren. Hoe verhouden de maatschappelijke en politieke taken van de PvdA zich tot elkaar? Welke invloed hebben sociaal-culturele veranderingen? Welke structuren verbinden overheid en individuen en welke veranderingen treden in die verhouding op? Hoe kan een politiek van decentralisatie en van nadruk op duurzame solidariteit vorm en inhoud krijgen in een complexe en pluriforme samenleving waarin het proces van individualisering zich doorzet?

In het tweede deel van dit hoofdstuk wordt ingegaan op de verhouding van de PvdA tot een aantal maatschappelijke sectoren.

In het derde deel wordt op basis van dezelfde analyse de Partij van de Arbeid zelf beschouwd. Haar werkwijze moet worden aangepast aan zich wijzigende omstandigheden. Op een aantal hoofdpunten wordt de richting aangeduid.

Hoofdstuk 3 gaat in op de partijpolitieke ontwikkelingen van de laatste twintig jaar. Tegen de achtergrond van de positie van de PvdA onder het electoraat en in het lokaal bestuur, wordt een coalitiepolitiek bepleit. Daaruit worden consequenties getrokken voor verkiezingsprogramma's, de formatie, het regeerakkoord en de onderlinge verhoudingen tussen partijen.

In hoofdstuk 4 wordt het Europese optreden van de sociaal-democratie tegen het licht gehouden. Daaraan worden voorstellen verbonden voor de wijze waarop de Europese sociaal-democratische en socialistische partijen gezamenlijk de uitdagingen van het Europa van de toekomst tegemoet moeten treden.

Hoofdstuk 5 bevat een samenvattende afronding van de 'sociaal-democratie als program en methode'.

In twee bijlagen wordt tenslotte uitgebreid, en aan de hand van cijfers, ingegaan op de electorale situatie van de PvdA en op de positie in bredere zin van de andere voornaamste politieke stromingen.

De Tweede-Kamerverkiezingen van 1986 hebben niet de doorbraak gebracht die door de PvdA werd nagestreefd. De coalitie van CDA en VVD is niet in gevaar gebracht. Nieuwe technologieën, veranderende arbeidsomstandigheden en leefwijzen beïnvloeden het kiesgedrag. Ze vormen een uitdaging aan de PvdA. Sinds haar oprichting in 1946 heeft de PvdA zich aan veranderende omstandigheden aangepast. Dat is om een aantal redenen opnieuw urgent. Ingrijpende maatschappelijke vraagstukken raken het hart van het sociaal-democratische gedachtengoed. Sinds het ontstaan van het CDA, de bundeling van drie confessionele partijen, worden nieuwe eisen gesteld aan het coalitiegedrag binnen Nederlandse verhoudingen. Een maatschappelijk en politiek isolement van de PvdA moet worden voorkomen. Tegelijk eist de nieuwe Europese politieke identiteit een aangepast sociaal-democratisch optreden.

1.1 Verkiezingen

De verkiezingsuitslag van mei 1986 vormde opnieuw een illustratie van de werking van het Nederlands kiesstelsel. Het is eerder vertoond. Winnaars kunnen aan de kant blijven staan en verliezers kunnen tot de regering toetreden (VVD in 1986; PvdA in 1981; KVP in 1967 en 1971/1972). Bovendien is het nog niet zo lang geleden dat een wijziging in de politieke samenstelling van een coalitie, tussen twee verkiezingen door, tot de mogelijkheden behoorde.

Met name D66 en de PvdA hebben hun onvrede over het kiesstelsel geuit en zij hebben in de afgelopen twintig jaar getracht dat stelsel te wijzigen. Er zijn initiatieven ontwikkeld om een meer rechtstreekse relatie te leggen tussen de uitspraak van de kiezers en de vorming van een regering. Voor een rechtstreeks gekozen formateur en de invoering van een districtenstelsel kon echter geen parlementaire meerderheid worden verkregen.

In het huidig staatkundig bestel leiden verkiezingen tot verschuivingen in de sterkteverhoudingen tussen partijen en/of combinaties van partijen zonder dat een bepaalde regeringscombinatie hieruit rechtstreeks voortvloeit. (De electorale verschuivingen zelf bepalen wel in hoge mate de marges.)

Aan de uitslag van de laatste verkiezingen is een aantal aspecten verbonden dat een zorgvuldige behandeling vergt. Dit geldt de te maken politieke keuzen en de werfkracht naar groepen kiezers die belangrijk zijn voor het behalen van een machtspositie. Meer in het algemeen geldt dit voor de plaatsbepaling van de PvdA. Omdat de op zichzelf niet ongunstige verkiezingsuitslag elementen bevat die met zorg moeten worden bestudeerd met het oog op de toekomstige electorale positie.

Nader onderzoek van de uitslag van de laatste Tweede-Kamerverkiezingen geeft zicht op een aantal opmerkelijke aspecten. Het rapport 'De Nederlandse Kiezer '86' op basis van het Nationaal kiezersonderzoek (hierna af te korten als

NKO '86) biedt een schat aan gegevens. In zijn analyse toont het NKO '86 aan dat er, tegen eerder uitgesproken verwachtingen in, nog steeds een hecht verband bestaat tussen godsdienst en stemgedrag. Tegelijkertijd vinden verschillende kleinere en grotere 'doorbraken' plaats. Voor de PvdA in het zuiden, voor het CDA onder niet-confessionele kiezers.

Opvallend was de groei van het CDA in delen van de randstad, met als spiegelbeeld een achteruitgang van de PvdA. De positie van de PvdA staat er behoorlijk op de tocht.

De wervingskracht van de partij op het centrum van het electoraat verzwakte vooral in de relatief welvarende gemeenten. Traditioneel zijn de middengroepen in het politieke centrum sterk vertegenwoordigd. Onder middengroepen verstaan we uiteenlopende categorieën; employeés, hoger en middelbaar kader, middenstanders, hoger opgeleide werknemers, ambtenaren en onderwijsgeevenden. Kortom, groepen die zich een zekere sociale status toekennen en met uitzicht op een niet ongunstig toekomstperspectief.

CDA en D66 bleken onder deze groepen zeer sterk met de PvdA te concurreren. Dit is in hoge mate beslissend geweest voor het eindresultaat, dat wil zeggen vooral voor de uiteindelijke mee- en tegenvallers voor respectievelijk CDA en PvdA.

Door het veel lagere opkomstcijfer (in 1986 85,6 procent en in 1987 66 procent) is de uitslag van de verkiezingen voor de Provinciale Staten in maart 1987 moeilijk te vergelijken met de Tweede-Kamerverkiezingen in mei 1986. Voor zover er toch een zekere tendens is vast te stellen, valt een bescheiden overgang van CDA-kiezers in de richting van de PvdA waar te nemen. De VVD verloor opnieuw kiezers aan het CDA, de kleine linkse partijen behaalden wat winst op de PvdA.

1.2 *Lessen uit het verleden*

De Partij van de Arbeid werd op 9 februari 1946 opgericht. Een nieuwe partij, die een wezenlijke politieke vernieuwing tot stand wilde brengen. De opvolger van de SDAP, de Sociaal Democratische Arbeiders Partij van voor de oorlog. Maar de nieuwe partij stelde zich bewust open voor mensen met een liberale of confessionele achtergrond. In de PvdA gingen ook niet-socialistische partijen op, zoals de Vrijzinnige Democratische Bond, de Christen Democratische Unie en het politiek niet-gebonden Daklozenberaad. De PvdA wilde méér zijn dan de som der delen. Centraal stond de vorming van een sociaal-democratische volkspartij, die aantrekkelijk zou kunnen zijn voor een brede groepering uit de Nederlandse bevolking: een tehuis voor vooruitstrevende mensen, ongeacht hun sociale of levensbeschouwelijke achtergrond.

De organisatiestructuur van de PvdA werd aangepast aan de vernieuwing van het ledenbestand. Gekozen werd voor een federalistische structuur. Uitgaande van de socialistische beginselen werden protestants-christelijke, katholieke en humanistische werkgemeenschappen opgezet. Binnen deze werkgemeenschappen werden de leden van de partij in staat gesteld hun politieke opvattingen op basis van hun levensbeschouwing te toetsen en te verdiepen. Tegelijkertijd dienden de werkgemeenschappen als interne vrijplaatsen voor gelovige leden, die het soms moeilijk hadden met de oude socialistische symbolen.

In 1946 werd de PvdA geconfronteerd met een verzuild Nederland. De vernieuwers waren ervan overtuigd, dat de verzuilde maatschappij, die Nederland vóór de Tweede-Wereldoorlog in blokken had verdeeld, moest worden afgebroken. Reeds snel bleek de eenheid, nodig voor de wederopbouw, niet sterk genoeg om de verzuilde maatschappij te ontbinden.

Er ontstonden wel coalities aan de top, maar de scheidsmuren tussen de 'gewone' mensen (de leden en kiezers van de politieke partijen) bleven bestaan. Door de machtige positie van verzuilde maatschappelijke organisaties is de doorbraakgedachte slechts gedeeltelijk geslaagd. Terwijl de 'rooie familie' in de jaren vijftig en zestig als zuil aan betekenis inboette, behielden maatschappelijke organisaties van protestantse en katholieke signatuur, veelal met behulp van forse overheids subsidies, hun positie.

De zuilenstructuur was zo sterk verankerd, dat de PvdA, ondanks de doorbraakgedachte en haar positie in de kabinetten-Drees, daarin nauwelijks beweging kon brengen.

Vermogen tot vernieuwing

De geschiedenis van de sociaal-democratie laat vermogen tot vernieuwing zien. Het ontstaan van de SDAP is er het eerste voorbeeld van. Tegen de maatschappelijke achtergrond van de negentiende eeuw verwierven de stichters van de SDAP het anarchisme van Domela Nieuwenhuis en traden uit de toenmalige beweging. De keuze voor de strijd voor algemeen kiesrecht was hierin beslissend. Meer dan twintig jaar zou een keuze tussen hervorming of revolutie de nieuwe partij bezighouden.

Verworvenheden als het algemeen kiesrecht en de 8-urige werkdag brachten de SDAP ertoe na de 'vergissing van Troelstra' in november 1918 definitief te kiezen voor hervormingsarbeid op parlementaire grondslag. Nog net voor de oorlog, in 1939, leverde de SDAP voor het eerst ministers aan een kabinet.

In de jaren dertig en veertig leidden de politieke ervaringen en de economische crisis tot nieuwe inzichten. Plansocialisme en conjunctuurpolitiek kregen de nadruk boven de socialisatie van de produktiemiddelen. Verdediging van de parlementaire democratie werd een leidend beginsel. De nationale ontwapening werd losgelaten. De sociaal-democratie richtte zich niet louter op de arbeider.

dersklasse maar ging zich manifesteren als een volkspartij. Bij de oprichting van de PvdA in 1946 werden de vooroorlogse aanzetten tot vernieuwing krachtig doorgezet.

Gedurende de oorlog en de daaropvolgende wederopbouw richtte de sociaal-democratie zich naar de bijzondere verantwoordelijkheden die deze periode met zich meebracht. Meer dan voorheen werd zij een integraal deel van de Nederlandse politiek en het maatschappelijk bestel. Dit betekende ook medeverantwoordelijkheid voor politieke acties in Indonesië. Velen beschouwden deze medeverantwoordelijkheid als medeplichtigheid en keerden de partij de rug toe.

Na de wederopbouw van de jaren vijftig dienden nieuwe vragen zich aan. De PvdA benadrukte de betekenis van gemeenschapsvoorzieningen naast persoonlijke welvaart, de behoefte aan participatie en democratisering, de hernieuwde belangstelling voor de emancipatie van vrouwen, de toegenomen ernst van milieu-problemen en de noodzaak van een grootscheepse aanpak van de ongelijke welvaartsverdeling in de wereld.

De vernieuwing en democratisering waaraan na de wederopbouwperiode maatschappelijk en politiek een sterke behoefte ontstond, heeft niet geleid tot de omwenteling die velen voor ogen stond. De PvdA heeft wél onder veranderende omstandigheden haar positie als grote progressieve partij kunnen handhaven.

Een levende politieke partij maakt een leerproces door. Beginselen van rechtvaardigheid en gelijkwaardigheid worden vertaald in tijdgebonden tussen-doelen en middelen. Deze middelen worden steeds gehouden tegen het licht van nieuwe omstandigheden en bezien binnen de actuele politieke verhoudingen.

De sociaal-democratie heeft bij de ontwikkeling van haar koers uit meerdere bronnen geput. Zij heeft haar wortels in de wereld van de arbeid. De arbeid neemt in haar karakter en opstelling altijd een centrale plaats in. Tegelijk is er een binding met de cultuur, (onderwijs, wetenschap, kunsten en letteren), hetgeen nauw samenhangt met het emancipatorische karakter van de beweging. Mede vanuit het marxisme heeft zij belangstelling behouden voor de geschiedwetenschap, de sociologie en de economie en de daaruit voortkomende kennis. Tenslotte heeft zij zich altijd beschouwd als een internationale beweging. Om historische redenen het sterkst aanwezig in West-Europa, maar principieel en in de laatste jaren ook feitelijk, hoe langer hoe meer internationalistisch.

De geschiedenis leert dat het bestaan, c.q. het voortbestaan, van politieke stromingen niet vanzelfsprekend is. Aan de PvdA de opgave een partij in de tijd te blijven.

1.3 Veranderende omstandigheden

De sociaal-democratische beweging heeft haar ontstaan en groei voor een belangrijk deel te danken aan de concentratie van werknemers in grote arbeidseenheden. Hierdoor werd de botsing van belangen tussen kapitaal en arbeid, tussen bezitters en loonafhankelijken zichtbaar. Dat was een belangrijke organiserende en solidariserende factor.

Thans bevinden wij ons midden in de ontwikkeling van nieuwe technologieën, die de samenleving in al haar aspecten raakt door de grote gevolgen voor onder meer werkgelegenheid, arbeidsomstandigheden en arbeidsverhoudingen. Dit is in menig opzicht van invloed op ons type maatschappij, die reeds gedurende vele decennia gebaseerd is op een industriële produktiewijze.

Dit veranderingsproces voert ons naar een nieuw stelsel van arbeidsomstandigheden, naar nieuwe concepties van economisch-industrieel handelen, waarin internationale structuren toonaangevend zijn. Naar rationalisering van het productie- en informatieproces, naar nieuwe ecologische en sociale verhoudingen met ingrijpende gevolgen voor de politieke en sociaal-economische belangenbehartiging. De oude industriële cultuur en de daarmee samenhangende verhoudingen verdwijnen allengs. Het klassieke beeld van de homogene arbeidersklasse vervaagt.

Tegelijkertijd wordt het aantal werknemers in het niet-traditionele productieproces (zoals diensten en informatica) steeds groter. In deze sector in het bijzonder, maar het breidt zich ook verder uit, zien wij de ontwikkeling van individuele arbeidsverbanden, van 'lossere' arbeidscontracten ook. Met name deze arbeidsverhoudingen weerspiegelen de meer individuele voorkeuren van werknemers en werkgevers. Maar zij zijn evenzeer oorzaak en gevolg van verschuivende machtsverhoudingen.

Nieuwe produktiewijzen leiden tot fundamentele veranderingen in de houding en verwachting van individuele werknemers. Er is meer onderscheid, meer individualisme, vaker sprake van belangentegenstellingen tussen werknemers onderling. Voor sommigen is de noodzaak zich te organiseren minder duidelijk, voor velen neemt belangstelling voor het georganiseerd zijn nadrukkelijk af. Hiervoor is een aantal redenen.

Eerder is erop gewezen dat mensen steeds minder in massaal verband werken. Daarnaast neemt de typisch gelijksoortige arbeid af. Er ontstaat een geschakeerder arbeidspatroon. Tenslotte kan de werknemer zich bewuster als individu opstellen, mede omdat hij zich beschermd weet tegen de financiële gevolgen van de belangrijkste bestaansonzekerheden.

De vakbeweging bezint zich op haar toekomst en op haar functie in het breder maatschappelijk verband. Daarbij zijn tevens vragen aan de orde over de eigen verantwoordelijkheid van de afzonderlijke bonden, de belangenbehartiging van individuele leden en over bredere, met de politiek gedeelde, zorgen.

Wat hier is gezegd over werkenden geldt in versterkte mate voor uitkeringsgerechtigden. Deze groep is van een zo uiteenlopende samenstelling, dat het ontstaan van een georganiseerde klasse of beweging niet erg waarschijnlijk moet worden geacht.

Immers, in de sfeer van de collectieve voorzieningen worden grote groepen mensen, al naar gelang hun situatie of levensfase, ingedeeld in categorieën. De praktijk wijst uit, dat deze verdeling in uiteenlopende groepen het vinden van aanknopingspunten voor sociale samenhang, en derhalve voor gemeenschappelijke actie, sterk bemoeilijkt. De verschillende groepen ontmoeten elkaar niet of nauwelijks. De meeste uitkeringsgerechtigden lopen bovendien niet graag te koop met hun problemen. De regelgevende en uitvoerende overheid is voor hen nog moeilijker 'grijpbaar' als tegenpartij dan de ondernemers voor werknemers.

Ziet de sociaal-democratie, temidden van fundamentele sociale, economische en culturele veranderingen, kans om haar identiteit als grote politieke en maatschappelijke beweging te behouden en te versterken? Of wordt zij onderwerp van een proces van verschraving en fragmentatie? Wezenlijke vragen waarop het antwoord bepalend is voor de toekomst, sterker de essentie, van de sociaal-democratie.

1.4 Uitdaging aan de sociaal-democratie

In 'Schuivende Panelen' wordt een aantal belangrijke ontwikkelingen gesignaleerd waarop een antwoord nodig is, zoals:

- de economisch-technologische ontwikkelingen en de ingrijpende veranderingen in en buiten de arbeidscultuur;
- ecologische vragen, die van belang zijn voor de ontwikkeling en spreiding van welvaart en de toekomst van de mensheid;
- de internationalisering als invalshoek bij het verklaren van belangrijke economische en culturele ontwikkelingen en verschuivende machtsverhoudingen;
- de individualisering als een bepalende factor in veranderende maatschappelijke en culturele betrekkingen.

Ook om andere redenen is bezinning geboden. De consequenties van de nieuwe technologie; bij voorbeeld bij de persoonsbescherming, de misdaadpreventie en genetische manipulatie vereisen nieuwe normen en normbesef die in overeenstemming zijn met de duurzaamheid van een menselijke samenleving en de menselijke waardigheid.

In de afgelopen driekwart eeuw heeft de sociaal-democratie een rijke ervaring opgedaan in democratische instellingen en het openbaar bestuur. Er is vanuit democratisch-socialistisch gezichtspunt veel bereikt in bij voorbeeld de sociale zekerheid en het onderwijs. Tegelijkertijd ervaren wij de grenzen van de beïnvloedingsmogelijkheden van parlementaire en bestuurlijke instrumenten. Gebrek

uitvoerbare wet- en regelgeving, hinderlijke bureaucratie en centralistische regelzucht vragen aandacht.

De onderlinge verhoudingen tussen mensen veranderen door de dynamiek en veelzijdigheid van de huidige samenleving. De verbanden, organisaties en instellingen waarin het sociaal verkeer tussen mensen plaatsvindt moeten mee veranderen. De functieverandering die daarvan het gevolg is, vraagt om een actieve belangstelling van de politiek voor de wijze waarop maatschappelijk initiatief en verantwoordelijkheid gestalte kunnen krijgen.

Heroriëntatie

De PvdA wil niet alleen invloed uitoefenen op de inrichting van de samenleving middels haar verhoudingsgewijs stevige positie in vertegenwoordigende organen. Daarom heeft zij tot taak in toenemende mate ruimte te scheppen voor mensen om in vrijheid en op basis van onderlinge gelijkwaardigheid verantwoordelijkheid te nemen voor de gang van zaken in de samenleving. Juist nu is het belangrijk ruimte en voorwaarden te scheppen waardoor de samenleving zich verder kan ontwikkelen in de richting van een waarlijk sociale democratie.

Wezenlijk is dat de sociaal-democratie een bindend element vormt in een periode waarin mensen zich minder op massale verbanden verlaten. De partij moet zich niet teveel op zichzelf richten en een naar binnen gekeerde discussie gaan voeren. De rationalistische inspiratie van het socialisme en de analyse van maatschappelijke ontwikkelingen zijn steeds een sterke kant van de PvdA geweest. De partij heeft een reputatie hoog te houden waar het gaat om het bedrijven van politiek op grond van nauwgezette analyse.

De laatste jaren is alom stagnatie opgetreden in het toekomstgericht denken en in de ontwikkeling van beleid op basis van planning. Een moderne maatschappij heeft echter op strategische momenten heldere lijnen nodig om problemen op te lossen en keuzen te maken.

Een partijorganisatie die bij de ontwikkeling van standpunten een grote betekenis aan de weloverwogen voorbereiding en een democratische planningsconceptie toekent, appelleert aan deskundigen, belangstellenden in eigen kring en daarbuiten om kennis en ervaring beschikbaar te stellen. Een dergelijke werkwijze biedt kansen voor relaties met centra en sectoren, die een vitale rol spelen in de vormgeving van de toekomstige samenleving.

Hoge eisen moeten worden gesteld aan de kwaliteit van de organisatie van een politieke partij evenals aan het open en democratisch karakter ervan, de selectie van haar vertegenwoordigers en vooral de verbanden met de samenleving. Dit is nog belangrijker geworden vanaf het moment dat de politiek een beroep werd en de volksvertegenwoordiging geprofessionaliseerd.

Het gevaar van een zeker isolement van 'de politiek' en de politieke partijen is toegenomen. Om te voorkomen dat een politieke partij verschaalt tot een rekruteringsmachine voor het toewijzen van plaatsen en posities, is bezinning op de kwaliteit van meningsvorming, standpuntbepaling en organisatie geboden. Men kan daaraan toevoegen dat de ontwikkeling van de moderne media, de informatica en nieuwe inzichten over organisatievorming evenzovele redenen vormen voor het heroverwegen van karakter en structuur van een politieke organisatie.

1.5 Politieke verhoudingen

In de nationale politieke verhoudingen spelen de verzuiling en het coalitiemodel een belangrijke rol. Tot in het midden van de jaren zestig hadden de confessionele partijen een meerderheid. Maar op beslissende momenten raakten de drie partijen (KVP, ARP en CHU) nogal eens verdeeld. Sinds 1977 is het confessionele midden, nu het CDA, hoewel getalsmatig belangrijk verzwakt ten opzichte van de jaren vijftig en zestig, in staat flexibel te opereren, eigen partners te kiezen en dus een machtspositie te laten gelden.

Onderzoek bevestigt dat de electoraten van CDA en VVD tot op zekere hoogte communicerende vaten vormen. Sinds 1981 levert de winst- en verliesrekening van CDA en VVD te zamen steeds eenzelfde netto-resultaat op, waardoor een getalsmatige meerderheid wordt gevormd om te regeren.

De electorale omvang van de PvdA is de laatste jaren vergelijkbaar met die van het CDA. Ook de PvdA weet circa één derde van de kiezers aan zich te binden. De grote opgave is thans op welke wijze daarmee in de landelijke politieke machtsverhoudingen invloed kan worden uitoefend.

Dat vereist, we beseffen dat maar al te goed, een grote krachtsinspanning van de partij in al haar geledingen. Ontwikkeling van de programmatische antwoorden voor de jaren negentig, uitbreiding van de maatschappelijke basis van de partij en versterking van de electorale positie: het moet allemaal en tegelijkertijd gebeuren, wil de huidige centrum-rechtse hegemonie doorbroken worden.

Be z i n n i n g

Wij zijn niet de toeschouwer, die van buitenaf ontwikkelingen volgt. We maken deel uit van een historisch ontwikkelingsproces en dragen daarvoor, via de aanwezigheid in openbaar bestuur en volksvertegenwoordiging, een eigen verantwoordelijkheid. Het democratisch-socialisme heeft een traditie van maatschappelijke hervorming en solidariteit. In dat verband willen we bepaalde sociale en culturele waarden en beginselen beschermen. Dat dient te gebeuren vanuit een open houding, zonder vooringenomenheid, nieuwsgierig naar feiten en ontwikkelingen.

Opnieuw een opgave voor socialisten. In een tijd waarin een politiek van maatschappelijke hervormingen zwaar op de proef wordt gesteld. Een tijd waarin de tegenbeweging, de maatschappelijke consolidatie, op volle toeren draait. Juist in deze periode van stilstand en soms achteruitgang moet het moeizame hervormingswerk opnieuw worden aangevat.

1.6 Europese context

De vrijblijvende samenwerking van de socialistische partijen in West-Europa is niet toegesneden op de eisen van maatschappelijke en economische ontwikkelingen. De internationale vervlechting heeft een aantal consequenties. De speelruimte voor nationale staten wordt beperkt naarmate de zogenaamde interne markt gestalte krijgt. Zoals de regeringsleiders in 1986 afspraken, zal deze markt in 1992 voltooid moeten zijn, waardoor er een werkelijk vrij verkeer van goederen, personen, kapitaal en diensten tussen de twaalf EG-landen tot stand kan komen.

De PvdA zal de versterking van haar nationale positie vergezeld moeten laten gaan met een open en constructieve houding gericht op voortgaande internationalisering. Dat proces van internationalisering mag de aandacht niet afleiden van de groeiende behoefte van een groot aantal burgers aan vereenzelviging met de nationale en vooral regionale culturele identiteit. Het internationale podium enerzijds en de eigen, vertrouwde omgeving anderzijds zijn de twee polen waarop de politieke aandacht zich zal gaan richten. De PvdA zal, evenals andere politieke partijen, beoordeeld worden op de vraag hoe zij vitale economische, sociale, culturele en veiligheidspolitieke belangen in het Europese kader weet te behartigen.

De sociaal-democratie heeft voldoende mogelijkheden invloed uit te oefenen op het verloop van politieke ontwikkelingen in Europa en in eigen land.

De politiek van centrum-rechtse regeringen roept steeds meer kritiek op. Zij zijn er niet in geslaagd een overtuigende aanpak te vinden voor economisch herstel en terugdringing van de werkloosheid. De massale werkloosheid lijkt bij voortzetting daarvan een bijkans permanent karakter te krijgen. Zolang men dit kernprobleem niet overtuigend weet op te lossen, geeft men aan de grondslag van Westeuropese democratieën, rechtvaardigheid en gelijkwaardige verhoudingen, onvoldoende inhoud.

Er is behoefte aan vernieuwing van het politieke denken, een vernieuwing die kwaliteit en humanisering in de samenleving weer centraal stelt. Er is behoefte aan een beweging die de inrichting van het land (infrastructuur, ruimte en milieu) niet overlaat aan het vrije spel der maatschappelijke krachten. Een beweging die nieuwe bindingskaders tussen mensen tot uitdrukking weet te brengen op essentiële terreinen, zoals onderwijs, gezondheidszorg, openbare orde, welzijn en cultuur. Een beweging die weet hoe in een moderne samenleving een moderne over-

heid moet worden opgezet. Een overheid die een verantwoorde beheersing van de financiën en de overheidsorganisatie combineert met een evenwichtig beheer van de haar toevertrouwde gemeenschapstaken.

Een overheid die de uitdaging van de technologie aan kan en die het principe van de verdelende rechtvaardigheid op overtuigende wijze gestalte weet te geven. Een overheid die de problemen van de rechtsstaat op een effectieve manier de baas kan worden.

Nodig is een beweging die een wezenlijke verdeling van macht binnen de samenleving tot stand brengt, van de nationale overheid naar de lokale overheid, en van de lokale overheid naar de burger. Een PvdA die deze koers voor ogen staat, moet daaraan de organisatie en de functie-uitoefening aanpassen. Naast de traditionele taken van de kiesvereniging is meer aandacht nodig voor de kwalitatieve ontwikkeling van beleid en programma's en de platformfunctie. De politieke partij als werkplaats, als katalysator en makelaar van nieuwe ideeën.

De PvdA bepaalt haar program en werkwijze vanuit respect voor de feiten.

Zeker, onze uitgangspunten zijn ideologisch bepaald: de oorzaken van ongelijkheid bestrijden, belemmeringen voor ontplooiing wegnemen, productiewijzen aanpassen aan de draagkracht van het milieu. Maar de wijze waarop deze beginselen vorm krijgen, de programmatische tussendoelen die we formuleren, de maatschappelijke handelwijze die we kiezen, behoren steeds in het licht van de realiteit te staan. Dit hoofdstuk handelt over een aspect van die realiteit, de feitelijke maatschappelijke ontwikkeling. Het eerste deel van dit hoofdstuk (A) bevat een korte schets van veranderingen zoals die in de samenleving optreden in sociaal-cultureel en economisch-technologisch opzicht (paragraaf 2.1).

Vervolgens wordt nagegaan wat deze ontwikkelingen betekenen voor de betrekkingen tussen mensen onderling en hun houding ten opzichte van de overheid (paragraaf 2.2).

Nadat we deze meer ideële consequenties hebben gezien vragen we ons af wat de gevolgen zullen zijn voor organisaties in het gebied tussen overheid en burger (paragraaf 2.3). Voor decentralisatie en een vernieuwing van het lokaal én centraal bestuur wordt een belangrijke plaats ingeruimd als we de opstelling van de PvdA beschouwen ten aanzien van de gevolgen van individualisering voor de solidariteit (paragraaf 2.4).

In het tweede deel van dit hoofdstuk (B) onderzoeken we de wijze waarop de PvdA maatschappelijk 'verankerd' is; daarbij passen we de meer algemene beschouwingen uit het eerste deel van dit hoofdstuk toe op enkele segmenten van het maatschappelijke leven die voor de PvdA van grote betekenis zijn zoals de vakbeweging, het bedrijfsleven, kerken en levensbeschouwelijke instellingen en de vele organisaties en verbanden waarin zich het maatschappelijk leven afspeelt en die vaak gezamenlijk worden aangeduid met 'het maatschappelijk middenveld', zijnde niet de overheid of de individuele burger.

Gegeven onze uitgangspunten en de samenleving zoals die ons als sociaal-democraten voor ogen staat trachten we tenslotte in het derde deel (C) vast te stellen wat de geschetste maatschappelijke ontwikkeling betekent voor het functioneren van de PvdA, haar organisatie en werkwijze.

**(A) MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN EN DE
OPSTELLING VAN DE PvdA**

2.1 De maatschappelijke ontwikkeling getypeerd

We geven hier een beknopte schets van de maatschappelijke ontwikkelingen. Beknopt, omdat het niet nodig is na de uitvoerige beschouwingen in 'Schuivende Panelen' het tijdsbeeld weer geheel opnieuw te beschrijven. Gezien het doel van deze beschrijvingen -inzicht te verkrijgen in het maatschappelijk krachtenveld waar de PvdA mee te maken heeft- besteden we relatief weinig aandacht aan de omstandigheden elders in de wereld. We menen dat -gezien onze opdracht- te mogen doen, te meer waar 'Schuivende Panelen' de mondiale problemen terecht zo centraal stelde.

Bepalend voor de laatste decennia van deze eeuw zijn de ontwikkelingen op het gebied van de technologie. De techniek en haar (commerciële) toepassingen doordringen elk segment van het menselijk bestaan. Het openleggen van nieuwe kennisgebieden en een razendsnelle toepassing van nieuwe technieken hebben in tal van opzichten het wonen, leven en werken in de geïndustrialiseerde wereld veranderd, een omslag die ook voor de ontwikkelingslanden onomkeerbare gevolgen begint te krijgen.

De informatietechnologie, de mogelijkheden tot genetische manipulatie, de introductie van nieuwe materialen, het zijn enkele elementen van een diepingrijpende keten van nieuwe producten en produktiewijzen. Het heeft het reeds lang bestaande proces van automatisering van karakter en van tempo doen veranderen. Het maakt veel op zichzelf doelmatige en zinvolle produktie op slag ouderwets en onrendabel. Het opent ook de mogelijkheid met nieuwe producten en produktiewijzen nieuw werk te creëren.

Kenmerkend voor deze technologische revolutie is het internationale karakter ervan. Allereerst doordat de kennisproduktie zich van landsgrenzen niets aantrekt, wetenschap is een internationale aangelegenheid. Maar ook doordat de nieuwe technologieën zo bepalend zijn voor de concurrentieverhoudingen, dat steeds meer bedrijven wel gedwongen worden zich te meten met concurrenten uit alle delen van de wereld. En tenslotte maakt de techniek zelf de wereld kleiner. Niet alleen is er een immense groei van de hoeveelheid informatie, maar in tal van opzichten worden daarbij grenzen, taalgebieden en onderscheiden culturen van steeds geringere betekenis. Het (massa)toerisme voegt daar nog een dimensie aan toe.

N e d e r l a n d

Het is niet eenvoudig het soort samenleving te typeren dat in samenhang met deze optelsom van economische en technologische gegevens te voorschijn zal ko-

men. Maar er tekenen zich wel ontwikkelingen af die voor een positiebepaling van sociaal-democraten van centrale betekenis zijn. We duiden ze -mede op basis van publikaties van het Sociaal Cultureel Planbureau- kort aan, waarbij de aandacht in het bijzonder uit gaat naar de Nederlandse situatie.

De samenstelling van de bevolking verandert. Niet alleen wordt de culturele verscheidenheid groter, ook de opbouw naar leeftijd verschuift. Er treedt vergrijzing op, (het aantal ouderen neemt verhoudingsgewijs toe) en tegelijkertijd neemt het aantal jongeren verhoudingsgewijs af. De samenstelling en omvang van huishoudens is belangrijk veranderd. Het aantal kleine huishoudens blijft toenemen.

De opvattingen over huwelijk en gezin veranderen. Vrouwen verwerven zich een grotere zelfstandigheid. De betekenis van tradities neemt af. Hoewel de verhouding tussen groepen van verschillende nationale en culturele afkomst voortdurende aandacht vraagt neemt de verdraagzaamheid in het algemeen toe, hetgeen onder andere tot uitdrukking komt in een meer tolerante houding tegenover homoseksuelen. Het scholings- en opleidingsniveau wordt gemiddeld hoger en er ontstaat een vrijere keuze van levensstijl. Mensen zijn minder geneigd hun gedrag, hun prioriteiten, hun opvattingen op voorhand aan te passen aan het oordeel van anderen. Deze onafhankelijkheid werkt niet alleen door in de persoonlijke betrekkingen. Ze heeft zeker ook een weerslag op de verhouding tussen overheid en burger en op de manier waarop maatschappelijke organisaties en politieke partijen met hun 'achterban' verkeren.

Deze verzelfstandiging vindt ook haar vertaling op de arbeidsmarkt. Steeds meer mensen combineren betaald werk met andere activiteiten: huishoudelijk werk, opleiding, vrijwilligerstaken en vrije-tijdsbesteding. Men wil -en moet vaak- meerdere rollen tegelijk vervullen. Het leven wordt gevarieerder, voller, maar stelt tegelijkertijd hogere eisen.

S c h a d u w k a n t

Deze grotere vrijheid en bewegelijkheid kennen ook een keerzijde. Niet alleen worden veel onderlinge betrekkingen vluchtiger van aard, er is tevens een verzakelijking van menselijke verhoudingen. Waar tradities van minder betekenis worden krijgt de commercie grote kansen. Dat is zeker het geval bij de vorming van cultuur. De internationalisering van het media-aanbod maakt dat in muziek, kleding en gedrag, commercieel bepaalde impulsen naar verhouding veel invloed hebben. Veel verworven vrijheid blijkt zo nogal 'gedirigeerd' ingevuld te worden. Niet méér maar minder werkelijke verscheidenheid is daarom veelal het gevolg.

Mede door het terugtreden van de overheid worden de kunsten en de sport steeds afhankelijker van het bedrijfsleven, het nieuwe maecenaat. Hoewel er goede uitzonderingen zijn dreigt deze ontwikkeling met name de kansen van het ex-

perimentele negatief te beïnvloeden. Vooral op jonge kunstenaars, die nog weinig kans hebben gehad te laten zien wat zij kunnen, slaat dat terug.

Nog ingrijpender is de combinatie van de door technologie bepaalde verandering in de economie met de bestaande ongelijkheid in inkomen, kennis en macht. De leefomstandigheden voor verschillende groepen in de samenleving lopen sterk uiteen. Velen plukken in meer of mindere mate de vruchten van materiële welvaart. Ze hebben interessant werk, goede toekomstperspectieven en vaak een heel behoorlijk inkomen. Maar wie de boot mist loopt het risico langdurig aan de schaduwkant van de samenleving te staan. (Langdurig) werklozen hebben niet alleen een lager levenspeil, maar vaak ook een slechtere gezondheid. Hun belevingswereld wordt door hun financiële positie en uitsluiting van het arbeidsproces beperkt. Dat geldt ook voor andere groepen uitkeringsgerechtigden en voor werkenden in de lagere inkomensgroepen. Onder aan de maatschappelijke ladder zien mensen te weinig kans een trede hoger te komen. En dat geldt maar al te vaak ook voor hun kinderen. Deze groep bestaat in belangrijke mate uit etnische minderheden, alleenstaande vrouwen en langdurig werklozen.

Het beeld van deze gespleten samenleving wordt in en rond onze (grote) steden scherp zichtbaar. Aan de ene kant wordt de stad herontdekt als brandpunt van cultuur en hervindt hij zijn dynamisch karakter. In hoogwaardige dienstverlening, interessante architectuur en vormgeving wordt fors geïnvesteerd. Wonen in de stad wordt voor mensen met hogere inkomens weer aantrekkelijker. Voor vele anderen is de stad evenwel niet uitdagend, maar onherbergzaam. In bepaalde wijken hopen de maatschappelijke problemen zich op. De combinatie van luxe en verloederend, van grote kansen en uitzichtloosheid stelt ons op de proef, zoveel is zeker.

Ontzuiling en verzelfstandiging

De samenleving, die hier (het zij toegegeven) met een aantal forse halen wordt geschilderd, is een flexibele, waarin zelfstandige mensen hun weg steeds meer zelf willen of moeten zoeken. Met alle kansen en risico's van dien. Dat blijkt uit de groeiende belangstelling voor het (kleine) ondernemerschap, maar ook uit de vaak snel wisselende verbanden waarin mensen hun belangen behartigen. In Nederland heeft die opmars van 'de mondige burger' een extra accent gekregen. De voor maatschappij en politiek zo invloedrijke verzuiling heeft haar wezenlijke betekenis goeddeels verloren. Met een 'zuil' wordt het geheel aan religieuze of levensbeschouwelijke organisaties bedoeld waarin tot en met de vijftiger jaren een groot deel van het sociale leven zich afspeelde. De ontzuiling betekent dat steeds meer mensen hun eigen weg gaan. Hun gedrag laat zich steeds minder in verzuilde kaders duwen. In de samenleving zoals deze zich nu ontwikkelt maken mensen weliswaar deel uit van allerlei organisaties en verbanden, kenmerkend is dat zij zich door de netwerken waaraan zij deelnemen veel minder laten 'gezeggen'. Zo

blijken onder lezers van 'rechtse' kranten en leden van 'neutrale' omroepen grote aantallen kiezers op linkse partijen schuil te gaan. Zo stuurt een fors percentage van de PvdA-kiezers hun kinderen naar een bijzondere school.

2.2 Onderlinge betrekkingen en houding tot de overheid

In toenemende mate wordt de overheid gezien als een partij in het maatschappelijk verkeer. Werd in de tijd dat de verzuiling centraal stond de overheid vaak gezien als een orgaan dat 'boven' de mensen stond, met een hoger gezag bekleed was, in de jaren zestig heette het dat 'gezag gelegitimeerd' moest worden: de overheid moest haar gezag telkens waarmaken door haar beleid en gedrag. Sindsdien zijn de verhoudingen (verder) verzakelijkt. Men gaat een ruilverhouding aan met de overheid, ziet zichzelf als consument en stelt aan de overheid dezelfde (hoge) eisen die men aan andere leveranciers van diensten stelt. Men houdt het eigen voordeel scherp in de gaten.

Op verschillende terreinen van het dagelijks leven blijken van gemeenschapswege verstrekte voorzieningen door de gebruikers niet altijd als 'van hen zelf' te worden ervaren. De groeiende belangstelling voor (neutraal)- bijzonder onderwijs bij voorbeeld kan niet los gezien worden van de mate waarin het gelukt is binnen het openbaar onderwijs ouders en school met elkaar te verbinden. De geschetste verzelfstandiging speelt een belangrijke rol. Maar het is ook het verband tussen nut en offer, tussen uitgave en opbrengst dat in verzakelijkte verhoudingen tussen overheid en burger het draagvlak voor wezenlijke gemeenschapsvoorzieningen bepaalt. Wij komen, wanneer wij de gevolgen van deze ontwikkeling voor onze opstelling en onze werkwijze bezien hierop nader terug.

Solidariteit

In zekere zin krijgt door deze ontwikkeling het begrip 'solidariteit' weer wat meer van zijn oorspronkelijke betekenis terug.

Solidariteit is van de aanvang af ontwikkeld en georganiseerd op basis van het principe van wederkerigheid. Er was strijd voor nodig om solidariteit in afspraken en (overheids)regelingen gestalte te geven. De inspanningen om goede voorzieningen tot stand te brengen en in stand te houden, vergen offers en verantwoordelijkheid. Gemeenschapszin, solidariteit, moet worden georganiseerd, vaak tegen grote weerstand in. Aan de solidariteitsgedachte zit een spontane kant -saamhorigheid- maar ook een verplichtende.

De verzorgingsstaat, zijn uitbreiding en uitwerking, past in de traditie van de grote idealen van vrijheid, gelijkheid en broederschap. Veel van de voorzieningen hebben onmiskenbaar de vrijheid vergroot. Ook op het terrein van de gelijkheid is vooruitgang geboekt. Maar het is de 'broederschap' die het moeilijkst gestalte krijgt.

De verzorgingsstaat heeft voor zeer velen sociale en culturele emancipatie vergemakkelijkt. Hij heeft elementaire rechten verschaft welke behoeden voor afhankelijkheid en vernedering. Maar her en der is solidariteit, als grondslag van de verzorgingsmaatschappij, versmald tot een administratieve norm. Gemeenschapszin vervluchtigt binnen anonieme en bureaucratische structuren. De afstand die mensen voelen tot hun voorzieningen is door de economische stagnatie vergroot. Juist kwetsbare groepen hebben de verslechtingen als gevolg van bezuinigingen aan den lijve ondervonden. De professionele hulpverlening staat door de vele hulpvragen voor een enorme opgave. Daardoor is er niet altijd voldoende ruimte voor persoonlijke aspecten en is in de uitvoering vaak weinig samenhang en doorzichtigheid.

Dat heeft geleid tot vele vormen van zelfhulp en vrijwilligerswerk. Vooral vanuit de vrouwenbeweging komt dit op het terrein van de gezondheid, de kinderopvang en de volwasseneneducatie (om slechts enkele voorbeelden te noemen) tot uitdrukking in onderlinge hulpverlening, vaak op basis van wederkerigheid.

2.3 Organisaties tussen overheid en burger

Niet alleen de houding ten opzichte van de overheid en de gemeenschapsvoorzieningen verandert, ook de structuren en organisaties in het traject tussen overheid en burger en vice versa krijgen een andere betekenis. Deze vervullen in het verleden steeds een belangrijke schakelfunctie. Te denken valt bij voorbeeld aan particuliere beheersvormen, die overigens voor een groot deel door de gemeenschap worden gesubsidiëerd resp. gefinancierd, in sectoren als de gezondheidszorg, het onderwijs, de maatschappelijke dienstverlening en de sociale zekerheid. Maar we treffen ze ook aan in de verschillende beroeps- en standsorganisaties, bij voorbeeld in de landbouw en de middenstand en op het terrein van de sociale woningbouw, de sport en de overige vrije-tijdsbesteding. Ze bieden mensen de mogelijkheid medeverantwoordelijkheid te dragen en bieden een alternatief waar de dienstverlening van de overheid een te bureaucratisch karakter krijgt. Een grote verandering in hun functioneren is dat de democratisering nieuwe vormen van zeggenschap heeft doen ontstaan. Lang niet overal, maar waar het gebeurde groeide een interessant samenspel tussen beroepskrachten, bestuurders, vrijwilligers en cliënten/deelnemers.

De eerder beschreven ontzuiling heeft op veel van deze organisaties en instellingen een belangrijk effect gehad: hun bevoogdende werking is er door geërodeerd. We schreven: 'mensen laten zich minder gezeggen' en die mondigheid heeft in tal van organisaties ertoe geleid dat men zich, ook als de grondslag van confessionele aard was, zakelijker opstelde. Vanuit sociaal-democratisch perspectief kan dat als winst worden beschouwd. Maar ook hier is een keerzijde. Diezelfde organisaties hadden vroeger een zeker normstellend karakter, zij boden houvast. Die in sociaal en cultureel opzicht ordenende en bindende functie kunnen de organisaties tussen overheid en burger steeds minder vervullen. Het lijkt weinig zinvol daaraan allerlei waardeoordelen te verbinden; het is kennelijk de prijs die voor meer individuele zelfstandigheid en de grotere zakelijkheid in wederzijdse betrekkingen moet worden betaald.

Wel is het van belang vast te stellen wat dit nu voor mensen betekent, voor hun mogelijkheden hun leven vorm en inhoud te geven. Mensen zijn meer op zichzelf aangewezen. En ook, net als bij de effecten van de op technologie gebaseerde groei, is er sprake van grote verschillen tussen mensen en de mate waarin ze van nieuwe ontwikkelingen kunnen profiteren of juist te lijden hebben. De maatschappelijk bevoorrechten zullen hun eigen route wel uitstippelen. Ze hebben meestal een opleiding die hen toegang verschaft tot informatie en die hen in staat stelt uit de grote hoeveelheid, weliswaar vaak commercieel geïnspireerde, impulsen een keuze te maken, die bij hun levensvisie past. Maar anderen, die door opleiding, inkomen en maatschappelijke positie heel wat kwetsbaarder zijn, hebben ook behoefte aan verbanden waarin men zich thuis kan voelen, waarvan men steun krijgt, vooral tegenover een ingewikkelde maatschappelijke en bureaucratische omgeving. Men moet, vaak ook letterlijk, zijn weg maar zoeken in de samenleving. De professionele organisaties die -mede in reactie op deze ontwikkeling- zijn ontstaan kunnen slechts ten dele helpen. Ze zijn vaak weinig bekend, bijna altijd gespecialiseerd, dekken slechts een deel van de werkelijkheid waarmee mensen worstelen.

Voltrok in een verzuilde maatschappij veel van het publieke leven zich in private organisaties -hulpbetoon, begeleiding, materiële en immateriële steun- de ontzuiling bracht de overheid bij de mensen thuis. De burger ontmoet de overheid steeds minder via de schakel van organisaties waarmee hij zich verbonden weet. Vaak op een indringende wijze worden individuen en leefeenheden geconfronteerd met een overheid die hun privésfeer binnentreedt. Ze onderzoekt het (dagelijks) leven van de mensen, stelt vast of er een partner aanwezig is, beziet de draagkracht van de ouders en laat zo niet na zich te bemoeien met de verhoudingen tussen partners, of tussen ouders en kinderen. Zeker, het gebeurt meestal met de beste bedoelingen. Om op een sociaal verantwoorde wijze beperkte middelen te verdelen. Het neemt niet weg dat de overheid, die zelf vaak zegt nog verder op afstand te willen staan, voor de burgers soms schokkend dichtbij is. Het is de paradox van deze fase van de maatschappelijke ontwikkeling, dat waar de bemoei-

zuchtige aspecten van maatschappelijke organisaties geringer worden, de indringende uitoefening van de overheidstaak die inmenging in de privé sfeer lijkt over te nemen. Het leidt tot een groeiende behoefte aan rechtsbescherming van de burger jegens de overheid. En het dwingt sociaal-democraten zorgvuldig na te gaan of mensen voldoende ruimte wordt verschaft verantwoordelijkheid te dragen voor het eigen leven. Wordt in deze gewijzigde omstandigheden wel in voldoende mate een beroep gedaan op en ruimte geboden aan het maatschappelijk initiatief? Kunnen rechten en plichten, gemeenschapsvoorzieningen en directe betrokkenheid in een beter evenwicht worden gebracht?

2.4 Betekenis van geschetste ontwikkelingen voor de opstelling van de PvdA

Voor een partij die meer wil zijn dan een voertuig voor belangengroepen, die meer is dan een kiesvereniging, is het van grote betekenis de eigen uitgangspunten regelmatig te confronteren met de maatschappelijke werkelijkheid. De machtsbasis van een politieke partij wordt mede bepaald door de mate waarin mensen zich herkennen in de idealen van die partij, maar zeker ook in de wijze waarop dat gedachtengoed in de praktijk zijn politieke uitwerking krijgt.

Wij zien een groeiende noodzaak individu en gemeenschap op hun respectievelijke verantwoordelijkheden aan te spreken. Dat betekent ook een opdracht voor de sociaal-democratie, die zelfs in haar naam de verbinding tussen 'gezamenlijk zorgen' en 'directe, eigen verantwoordelijkheid' draagt. Die het sociale leven een democratisch, en de democratie een sociaal karakter wil geven.

Individualisering en solidariteit

Het stelsel van sociale en gemeenschappelijke voorzieningen, dat na de Tweede Wereldoorlog tot stand is gebracht, biedt een zekere bescherming tegen de grilligheid van het bestaan. Zonder de bijdrage van anderen te ontkennen kan worden gezegd dat de sociaal-democratie en de vakbeweging daarin een groot aandeel hebben gehad. Vaak in samenwerking met elkaar, niet zelden tegen de voorkeur van anderen in. Was die sociale zekerheid aanvankelijk sterk gebonden aan verplichtingen die uit familieverbanden voortvloeiden, in toenemende mate is het recht op (enigerlei) maatschappelijke zekerheid geïndividualiseerd. Dat heeft, zoals gezegd, onmiskenbaar tot grotere vrijheid geleid. Er zijn soms knellende banden doorgesneden, waardoor individuele burgers in staat worden gesteld hun leven zelf in te richten. In het bijzonder voor en door vrouwen zijn maatschappelijke perspectieven aanzienlijk verbreed, al valt nog veel te verbeteren. Doordat men in uiterste omstandigheden kan terugvallen op gezamenlijk gegeven garanties heeft toekomstgericht denken de ruimte gekregen. Zo zijn krachten vrij gemaakt voor een meer dynamische en geëmancipeerde ontwikkeling. Grote woor-

den wellicht, maar de betekenis van deze ontwikkeling voor man, vrouw en maatschappij kan moeilijk worden overschat. Een wezenlijk sociaal-democratisch ideaal is dichterbij gebracht. Er is meer ruimte ontstaan voor zelfgekozen sociale verbanden, juist omdat de zuil-gebonden organisaties veel van hun verplichtend karakter hebben verloren.

Maar zoals gezegd: er is ook een keerzijde. Mensen oriënteren zich meer op de kleine kring, waarin zich hun dagelijks leven afspeelt. Contacten wisselen sneller en kunnen tot vluchtigheid leiden. Zo kunnen sociale verbanden van het werk, de school, de vereniging of de buurt worden uitgehold. Als deze keuze er één is voor een op eigen wijze vorm te geven, meer gevarieerd bestaan dan zit het één (de grotere vrijheid) kennelijk vast aan het ander (het vergruizen van grotere sociale verbanden). Zorgen baart het, wanneer door sociale en persoonlijke omstandigheden, maatschappelijk isolement ontstaat. Dan is vereenzaming het gevolg. Juist bij nieuwe vormen van armoede groeit dat isolement. De door ons beschreven administratieve vormen van solidariteit bieden dan niet voldoende soelaas. De betrokkenen kunnen, door hun isolement, vaak ook niet worden aangesproken op hun burgerzin, op hun betrokkenheid bij sociale vraagstukken.

Deze naar binnen gerichte leefwijze geeft de grens aan tussen verzelfstandiging en een ongewild op zichzelf zijn teruggeworpen. Het bestaan van die grens en de mate waarin mensen die overgaan kan sociaal-democraten niet onverschillig laten. Het raakt rechtstreeks onze visie op mens en samenleving.

Individualisering, verzelfstandiging beschouwen we als een maatschappelijk gegeven. We verwelkomen de grotere vrijheid die er mee gepaard gaat. Het komt er nu op aan onder deze nieuwe voorwaarden duurzame solidariteit en gemeenschapszin te organiseren. Daartoe is het nodig de verzorgingsstaat waar mogelijk te ontdoen van haar onpersoonlijk karakter. En we moeten er rekening mee houden dat er een grotere verscheidenheid aan relatiepatronen is ontstaan, dat de beleving van persoonlijke rechten is veranderd en dat daardoor tussen individu en samenleving andere verhoudingen zijn ontstaan. Niet op voorhand minder solidair, maar in elk geval zakelijker, meer doordrongen van de noodzakelijke relatie tussen bijdrage en opbrengst.

In het opnieuw vorm geven aan de verzorgingsstaat die dichterbij de burger staat, kunnen socialisten aansluiting zoeken bij authentieke waarden van de sociaal-democratie: zelfbeheer en decentralisatie, solidariteit en verantwoordelijkheid. Welke vorm garandeert de grootst mogelijke toegankelijkheid en in welke configuratie komt democratische controle (en zo nodig correctie), het best tot zijn recht? In die zin is het democratisch karakter van zowel interventie als (publieke) dienstverlening een essentiële maatstaf; is democratie ook geen zaak die beperkt blijft tot de overheid. In wezen is democratisering van de samenleving al bepleit sedert het beginselprogramma van 1947. Democratisering lijkt recentelijk -ook door soms frustrerende ervaringen- op de achtergrond geraakt. Ten onrechte.

Vergroting van de individuele vrijheid staat in het teken van respect voor persoonlijke keuzen, om ruimte te maken ook voor verandering. Dr W. Banning, één van de grondleggers van de PvdA, formuleerde het aldus: "Blijvend waardevol: het pogen om in mensen geestelijke krachten vrij te maken, gericht op een gemeenschap van personen." Banning werd sterk geïnspireerd door de filosofie van Martin Buber. Deze waarschuwde voor een materialistisch en 'instrumenteel' individualisme. Daarmee bedoelde hij dat het het meest bedreigende is wanneer mensen dingen voor elkaar worden. De mens moet als persoon losgemaakt worden uit de massa ('Entmenget die Menge') opdat ruimte ontstaat voor de keerzijde daarvan: 'gemeenschap door ontmoeting'. Al het werkelijke leven is ontmoeting, zonder de ander is het individu niets, aldus Banning.

We moeten deze meer maatschappij-filosofische aspecten niet buiten beschouwing laten. Het onderscheidt ons ook van de liberale en de christen-democratische visie op individu en gemeenschap. Tegenover het 'gewoon jezelf zijn' dient een individualisering te worden geplaatst waarin juist meer gedragsalternatieven worden verkregen. 'De vrijheid om te kiezen' moet zich uitstrekken over meer of minder op het eigen ik gecentreerde gedragsvormen. Ook het idee van een 'zorgzame samenleving' waarbij informele en gecommmercialiseerde hulp- en dienstverlening in de plaats moet treden van nu nog door de overheid gegeven zekerheden draagt grote risico's in zich. Met name daar waar de waarborg ontbreekt dat deze manier van voor elkaar zorgen in de praktijk ook aansluit bij de werkelijke en duurzame behoeften van grote groepen van de bevolking. In onze benadering is het niet de eerste taak van de overheid om terug te treden, de burger met rust te laten, maar om een appèl te doen op de eigen verantwoordelijkheid en het organiserend vermogen van de burger. De overheid is daarbij gehouden na te gaan of maatschappelijke initiatieven op gespannen voet staan met democratisch geformuleerde uitgangspunten, of dat zij daarop juist een aanvulling betekenen. De burger helpen zelf vorm te geven aan zijn bestaan en daarbij de voorwaarden voor gelijkheid te scheppen, dat zijn overheidstaken bij uitstek. En het één kan daarbij niet zonder het ander.

Het is deze wisselwerking tussen ordening en planning (van boven af) en zeggenschap en ontplooiing (van de mensen zelf) die we kenmerkend achten voor de sociaal-democratie. Het is wetgeving, gemeenschappelijke zekerstelling, die de voorwaarden voor gelijkheid en gelijkwaardigheid moet scheppen, maar het is participatie en eigen verantwoordelijkheid die mensen vrij maakt. Een nieuw evenwicht tussen beide benaderingen moet het mogelijk maken verdergaande individualisering te combineren met volgehouden solidariteit. Anders gezegd: het gaat er om plaats in te ruimen voor de gevolgen van individualisering op een zodanige wijze dat de solidaire grondslag van de samenleving niet wordt aangetast doch versterkt. Dan gaat het om toegenomen vrijheid voor allen en niet om een leefwijze die alleen voor meer weerbare groepen is weggelegd.

Welke rol kan de overheid spelen ten gunste van een nieuw evenwicht tussen individu en gemeenschap

Dat nieuwe evenwicht tussen gezamenlijke, verplichtende garanties en eigen vormgeving van het bestaan maakt een kritische doorlichting noodzakelijk van het takenpakket dat nu bij de landelijke overheid berust. Het zal leiden tot scherpe keuzen en opnieuw te definiëren sociaal-politieke prioriteiten. Veel subsidiestromen vanuit de overheid komen, zo blijkt uit onderzoek, juist ten goede aan de krachtiger 'marktpartijen'. Wil de gespletenheid van de samenleving zoals we die eerder beschreven worden 'geheeld' dan dienen de rechten en aanspraken van mensen met (zeker naar verhouding) betere maatschappelijke kansen aangepast te worden. Voor ouderen, voor arbeidsongeschikten en voor langdurig werklozen geldt vaak een gebrek aan maatschappelijke weerbaarheid. Bij een herwaardering van de verzorgingsstaat dienen hun belangen voorop te staan. Zij zijn op daadwerkelijke en duurzame solidariteit aangewezen.

De hier gegeven benadering sluit aan bij wat in 'Schuivende Panelen' wordt opgemerkt over de kerntaken van de moderne staat. Daarbij mag het denken over de relatie burger-staat niet belast worden met onverantwoorde versimpelingen. Een moderne samenleving kan niet vooruit met een overheid, die in wezen haar verantwoordelijkheid niet neemt; die continuïteit en voorspelbaarheid in beleid en optreden mist. Wij zullen hierna pleiten voor zoveel mogelijke decentralisatie van het overheidsbeleid. Om misverstanden te vermijden: decentralisatie vereist een weliswaar selectieve, maar tegelijkertijd actieve rol van de (nationale) overheid. Het is niet het één of het ander, het is het één opdat het ander (het decentrale) plaats kan vinden. En wel op een wijze die rekening houdt met grote verschillen in leefomstandigheden en toekomstkansen.

Decentralisatie

In het functioneren van de centrale overheid moet steeds meer het accent komen te liggen op de ontwikkeling van mogelijkheden voor andere (lokale) overheden om verantwoordelijkheid te nemen. De centrale overheid zal als regel scherp moeten (blijven) aangeven waarom bepaalde taken op het nationale niveau worden uitgevoerd. De centrale overheid moet als het ware haar eigen selectiviteit bewaken. In deze benadering passen, zoals gezegd, geen eenzijdige keuzen als het terugtreden van de overheid. Soms zal dat moeten en ook kunnen, namelijk daar waar op een verantwoorde wijze direct betrokkenen de verantwoordelijkheid kunnen overnemen. Maar juist in het belang van een eerlijke verdeling van maatschappelijke kansen zal de overheid vaak een zelfstandige, actieve eigen rol moeten vervullen. Soms moet zij met anderen in de samenleving tot een zinnige verdeling van verantwoordelijkheden komen. In deze genuanceerde aanpak past een versterkt pleidooi voor decentralisatie. Het vergroot de wendbaarheid van de

landelijke overheid, verlicht de regeldruk, maar het maakt het bovenal mogelijk beleid en beheer uit te voeren op een bestuursniveau zo dicht mogelijk bij de burger. Op een landelijke overheid die daarvan afwijkt, rust de plicht dat te motiveren.

Beleidsbeïnvloeding van beneden naar boven moet standaard praktijk worden. Deze erkenning dient een nieuwe impuls te betekenen voor het proces van decentralisatie. De discussie over de bestuurlijke reorganisatie (in het bijzonder de gemeentelijke herindeling) wordt vaak aangegrepen om barrières op te werpen. Bedacht dient echter te worden dat de weg van differentiatie in het binnenlandse bestuur al lang is ingeslagen.

Decentralisatie in de publieke sfeer leidt tot een grotere rol voor de lagere overheden, in het bijzonder de gemeenten. Dan moeten gemeenten naar omvang en functioneren ook in staat zijn die rol te vervullen. Dat is mede de maatstaf waaraan de gemeentelijke herindeling moet worden gemeten.

Die belangrijkste plaats voor gemeenten versterkt het argument voor de gekozen burgemeester, die ook uit een oogpunt van democratisering is gewenst.

Als wij nadrukkelijk kiezen voor meer decentralisatie is dat om een oplossing te bieden voor vitale beheersproblemen, om voorwaarden te scheppen voor meer bereikbare en samenhangende voorzieningen, om een meer democratische opbouw van de samenleving te bevorderen. Nu gebiedt de realiteit vast te stellen dat de resultaten van decentralisatiebeleid de afgelopen jaren uiterst mager zijn gebleven. In de beleidstraditie van ons land is centralisatie kennelijk sterk vertegenwoordigd. We betalen ervoor met een overdosis aan bureaucraties en een uitholling van voorzieningen dicht bij de mensen. Het tot dusver niet goed uit de verf komen van de decentralisatie is naar ons oordeel vooral het gevolg van een onvoldoende duidelijke beleidskeuze, de aanpak is te beperkt van opzet gebleven. Decentralisatie behoort een onderdeel te zijn van een breder, ambitieus beleid van de rijksoverheid, dat zowel de individuele burger als de maatschappelijke organisaties meer in hun waarde laat en de lagere overheden naast meer bevoegdheden ook de nodige middelen verschaft. Er moeten daartoe voorstellen worden gedaan over een breed terrein, niet alleen betrekking hebbend op de zogenaamde zachte sectoren.

Zonder het nationaal gegarandeerde niveau van individuele inkomensaanpakken aan te tasten (bij voorbeeld de hoogte van de uitkeringen) is het mogelijk belangrijke onderdelen van het economisch beleid en van een geïntegreerd arbeidsmarkt-, scholings- en arbeidsvoorzieningenbeleid te decentraliseren. Dit betekent bij voorbeeld dat de organisatie en uitvoering van de sociale zekerheid, voor zover die betrekking hebben op het volume-, herintredings- en scholingsbeleid, meer dan nu het geval is kunnen worden geregionaliseerd.

Departementen

Voor de ministeries en nationale beheersapparaten heeft deze benadering vanzelfsprekend grote gevolgen. Allereerst omdat de omvang van deze apparaten aanzienlijk kan worden teruggebracht in samenhang met de verruiming van aan lokale en regionale overheden en organisaties ter beschikking te stellen middelen en menskracht. Dat moet een weldoordachte operatie worden, waarbij de normale overlegprocedures bij reorganisaties in acht worden genomen. Maar het gaat niet alleen om het terugbrengen van de omvang van de departementen. Het gaat er ook om dat een moderne overheid in een samenleving als de onze, die voor grote omschakelingsproblemen staat, een kwalitatief hoogwaardig ambtenarenapparaat nodig heeft. Tegenover een beleid van getsalmatige afslanking, bijna los van de inhoud van de reorganisaties en de te verrichten taken, plaatsen wij een aanpak die wellicht ingrijpender is qua omvang, maar die meer recht doet aan kwalitatieve maatstaven. Die tegemoet komt aan de even dringende behoefte de nationale overheid een compact, wendbaar en hoogwaardig ondersteunend apparaat te geven. Het gaat ons om een samenhangende aanpak waarin én de kwaliteit van de democratie wordt verbeterd én die van de overheid.

Door deze aanpak kan de landelijke overheid zich beter concentreren op haar eigenlijke opgaven: prioriteiten stellen, de behoeften van de samenleving voor de wat langere termijn onderzoeken en omzetten in planmatige politieke besluitvorming, controle op de uitvoering en een zorgvuldige evaluatie.

Naast deze kwaliteitsverbetering van het (landelijk) openbare bestuur kan bij de decentralisatie een wijze van uitvoering worden gekozen die een minder collectief beheer mogelijk maakt. Hier ligt een mogelijkheid voor nieuw en bestaand particulier initiatief, voor eigentijdse vormen van zelfbeheer en coöperatie en vooral voor experimenten in beheer. Alleen, hier is de volgorde der dingen wel van groot belang. Eerst moet de landelijke overheid taken afstaan aan gemeenten of provincies. En dan kunnen die lokale of regionale, democratisch gekozen overheden bij de omstandigheden ter plaatse passende afwegingen maken van prioriteiten en verantwoordelijkheden. Dat is de route die ons voor ogen staat: van de nationale overheid naar de regionale en de plaatselijke. En dan meer naar de burger en de maatschappelijke organisaties passend bij de opvattingen, de bestuurscultuur en de prioriteiten in stad, dorp en regio.

(B) DE MAATSCHAPPELIJKE VERANKERING VAN DE PvdA

De tijd is voorbij dat de PvdA hechte banden had met maatschappelijke organisaties. De 'rooie familie' is geschiedenis geworden. De partij moet rekening houden met de gewijzigde verhouding tot de organisaties die daarvan deel uitmaakten. Niet vergeten mag worden dat partij en vakbeweging nog steeds veel gedachtengoed delen. De PvdA onderkent de waarde en de betekenis van de marktsector. Een zakelijke benadering, met open oog voor de mogelijkheden van samenwerking tussen politiek, overheid en bedrijfsleven, is noodzakelijk. Samenleving en bedrijfsleven zijn met elkaar verbonden.

Maatschappelijke organisaties vervullen waardevolle taken, welke vaak geen directe bemoeienis van partij of overheid vergen. Wel dient de PvdA een vruchtbare wisselwerking na te streven. Het verdient aanbeveling de contacten tussen partij, levensbeschouwelijke en godsdienstige organisaties te intensiveren.

De partij heeft in de loop van de laatste drie decennia steeds lossere organisatorische banden gekregen met die maatschappelijke organisaties en instellingen, die ooit in sterke onderlinge verbondenheid deel uitmaakten van de brede sociaal-democratische 'zuil'. Daartoe behoorden vakbeweging, omroep, krant, vorming en ontwikkeling, jongerenbeweging, coöperatie en verzekeringsmaatschappij.

Door een reeks van oorzaken, is de maatschappelijke basis van de sociaal-democratische 'zuil' langzaam afgebrokkeld. Na de Tweede Wereldoorlog bleef de sociaal-democratische gemeenschap, ondanks de doorbraakgedachte, nog een tijdlang een zuil naast en temidden van andere, zij het niet steeds in betekenis daarmee vergelijkbaar. De mate waarin de PvdA haar rooie-familieleden in de loop der tijden hun eigen leven zag leiden, is niet gepaard gegaan met een gelijktijdige ingroei in die delen van de maatschappij waar organisaties van katholieke en protestantse huize een belangrijke plaats innamen.

De verschillende onderdelen van de sociaal-democratische beweging gingen in de jaren zestig op zoek naar een eigen plaats en functie. De samenwerking kreeg een lossere en meer incidenteel karakter.

Het Vrije Volk werd zelfstandig en verloor zijn positie als landelijk dagblad. NVV en NKV fuseerden in een nieuwe, onafhankelijke vakcentrale, de FNV.

Met de Vara zijn de formele banden verdwenen. In het sterk aan veranderingen onderhevige omroeplandschap heeft de Vara juist behoefte aan een wendbaarheid, die alleen mogelijk is als zij onafhankelijk kan opereren.

Uiteraard zijn er tussen de van oorsprong sociaal-democratische organisaties nog overeenkomsten en een ideologische en programmatische verwantschap. Die verwantschap is onvergelijkelijk lossere en minder verplichtend dan vroeger.

Met sommige organisaties bestaan veelvuldige en diepgaande relaties, met andere is slechts incidenteel contact. Het begrip 'verankering' duidt op het soort van betrekkingen dat wordt onderhouden. Soms middels een gemeenschappelijke of deels overlappende achterban, soms in de vorm van feitelijke contacten op organisatieniveau.

Relaties kunnen zeer verschillende doeleinden hebben: het opdoen van ervaring; vertegenwoordiging van de opvattingen en belangen van de partij en haar achterban; het dichterbij brengen van democratisch-socialistische idealen, anders dan via het openbaar bestuur en wetgeving; ondersteuning van de kwaliteit van bestuur en wetgeving.

Uiteenlopende motieven kunnen worden aangevoerd voor een versterking van de maatschappelijke verankering van de PvdA. De PvdA is een hervormingspartij, die de ambitie heeft het Nederlandse volk te interesseren voor en te betrekken bij haar doelstellingen. Zij heeft een open karakter en is bovendien een volkspartij. Mensen met uiteenlopende verantwoordelijkheden, belangen, gezindten en levensstijlen moeten zich thuis kunnen voelen in de partij.

Hervormingsgericht en solidariteitsgezind, dat zijn de twee sporen die in het democratisch socialisme tot ontwikkeling komen. Eerlijk delen binnen een maatschappijvernieuwend concept, is onze feitelijke opdracht. Voor de ontwikkeling van zo'n politieke formule is veel steun nodig. Ter gelegenheid van verkiezingen, maar ook anderszins.

Daar ligt een probleem. Want de partij heeft een geringe en zeker geen georganiseerde machtsbasis in het maatschappelijk leven. Van de 'mars door de instituties' is weinig terechtgekomen; er is althans te weinig mee gedaan. De wederzijdse beïnvloeding van maatschappelijke organisaties is onvoldoende van de grond gekomen. Helaas dreigt eerder het tegendeel. De professionalisering van het politieke bedrijf heeft ertoe bijgedragen dat de maatschappelijke verankering in bepaalde opzichten smaller is geworden. De politiek heeft zich verzelfstandigd tot één van de vele maatschappelijke sectoren.

Voor een deel is dit onvermijdelijk, omdat anders de functie van de politiek onherkenbaar zou zijn. Maar een te grote verzelfstandiging werkt negatief. De politieke meerwaarde, die voortvloeit uit de medeverantwoordelijkheid voor het bestuur, is gelegen in het afwegen van allerlei verschillende belangen. De verschillende sectoren kunnen zich toespitsen op meer specifieke belangen en maatstaven. De politiek is meer, moet ook meer willen zijn. Juist in de PvdA is de verzelfstandiging van de politiek het verst voortgeschreden. De politiek is een beroep geworden. De organisatie staat onder zware druk waardoor veel 'belangstellenden' de ontwikkelingen al niet meer kunnen volgen.

Dit verschijnsel wordt versterkt door een 'partijcultuur', waarin veel aandacht uitgaat naar interne zaken. In de laatste jaren zijn veel belemmeringen verwijderd, (door opschoning van statuten en reglementen) waardoor er in principe veel ruimte is voor politiek-inhoudelijke zaken. Er is dan ook minder reden voor de partij zich af te sluiten van een -in de dubbele betekenis van het woord- macht

aan maatschappelijke ervaring. Die ervaring krijgt echter nog altijd onvoldoende plaats. Dit gaat zelfs op voor deskundige bestuurservaring in de partij zelf. De geringe of eerder incidentele en niet-gestructureerde deelname van bij voorbeeld wethouders en gedeputeerden aan de algemeen politieke koers van de partij is tekenend. Bestuurlijke ervaring van buitenaf speelt een nog veel geringere rol.

Als gevolg van deze partijcultuur kan in de zelfgenoegzaamheid, welke in kleine of besloten kring al snel toeslaat, een premie staan op conformisme. Bezinning op de positie van de partij betekent ook een kritische stellingname ten aanzien van de eigen, heersende partijcultuur. Dat betekent onder meer het versterken van de platfor(u)mfunctie van de partij. Het is aan de partij en haar leden de mogelijkheden inhoud te geven door bij voorbeeld het beter inspelen op individuele voorkeuren van leden en kiezers en het veralgemeniseren van het verkiezingsprogramma, waardoor hoofd- en bijzaken worden gescheiden.

Met deze benadering moeten ook de betrekkingen met andere verbanden, organen en organisaties worden bezien. Wij willen op een aantal aspecten nader ingaan. De vertegenwoordiging van leden, kader en kiezers in maatschappelijke organisaties en verbanden, en de mate van identificatie. Met name wordt ingegaan op de verhouding tot de vakbeweging, het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, de nieuwe sociale bewegingen, en kerken en andere levensbeschouwelijke organisaties.

2.5 De vakbeweging

De drie vakcentrales FNV, CNV en MHP ondervinden op grote schaal de gevolgen van maatschappelijke en sociaal-economische veranderingen.

De problemen van de vakbeweging zijn verbonden met de afnemende betekenis van traditionele werkgelegenheid. De organisatiegraad was in de periode 1971-1979 nog 40 procent. In 1985 was deze gedaald tot 29 procent, hoewel juist recent weer enige ledenwinst in het bijzonder onder vrouwen wordt geboekt.

Voor de bonden in de marktsector kregen een klap te verwerken. Het ledenbestand liep sinds de jaren zeventig terug met 15 procent tot 20 procent. Koploper is de Industriebond FNV, die haar aanhang in de afgelopen jaren met een derde zag afnemen. De bonden in de collectieve sector zagen daarentegen kans een lichte groei te bewerkstelligen.

Uit onderzoek blijkt geen grote ideologische afkeer bij de werknemers (zowel leden als niet-leden) ten aanzien van de vakbeweging. Probleem bij het verhogen van de organisatiegraad is vooral de veranderde samenstelling van de beroepsbevolking. De werkgelegenheid neemt toe in sectoren waar de organisatiegraad altijd laag is geweest (diensten en banken) en zij neemt af waar die het hoogste was (industrie). Verder is de leeftijdsopbouw belangrijk, alsmede de aard van de arbeidsverhouding. Jeugdig personeel met een geringe binding aan het be-

drijf, vooral in de dienstverlening, blijkt moeilijk aanspreekbaar.

In het rapport 'FNV 2000' zijn nieuwe beleidsuitgangspunten geschetst. De nadruk valt op het versterken van het vakbondswerk in het bedrijf, verbetering van de individuele dienstverlening, op arbeid en sociale zekerheid in de collectieve belangenbehartiging, en een principiële politiek-onafhankelijke positie.

De nieuwe doelgroepen zijn gerelateerd aan de veranderingen in de beroepsbevolking: jongeren, vrouwen, deeltijdwerkers, werknemers met flexibele arbeidscontracten, middelbaar en hoger personeel, etnische minderheden en uitkeringsgerechtigden. De vakbeweging richt zich weer sterker op de eigenlijke belangenbehartiging.

Groeiende afstand

De Nederlandse vakbeweging heeft zich altijd veel gelegen laten liggen aan politieke ontwikkelingen. Zij heeft ooit de geleide loonpolitiek aanvaard. In het belang van werkgelegenheid acht zij nu loonmatiging geboden. Zij bepleitte overheidsverantwoordelijkheid in de sociale zekerheid, gezondheidszorg en het onderwijs.

Vanaf de tweede helft van de jaren zestig -de komst van de vrije loonpolitiek- is echter een zekere afstand gegroeid tussen de sociale partners, onderling en gezamenlijk, en de overheid. Het grote overschot aan werkzoekenden en de geschaaktheid op de arbeidsmarkt hebben de laatste jaren de machtspositie van de vakbeweging verzwakt.

Hierop is een reactie gevolgd. De vakbeweging zoekt naar een nieuwe onderhandelingspositie waarbij de versterking van de eigen identiteit op de voorgrond staat. Het CNV stelt zich op velerlei terrein te weer tegen overheidsbemoeienis. Het acht verantwoordelijkheid voor en rechtstreekse betrokkenheid bij het bepalen en uitvoeren van beleid dat werknemers raakt, een belangrijk middel om de positie van de vakbeweging te versterken. In 'FNV 2000' wordt eveneens met zoveel woorden gesteld, dat de vakbeweging een eigen rol wenst. Dit leidt tot een meer onafhankelijke opstelling, los van politieke bindingen. Vakbeweging en politiek kunnen daardoor verder van elkaar komen te staan.

Dit proces wordt versneld door decentralisatie en democratisering in de afzonderlijke bonden en versterkt door de grote verscheidenheid in arbeidsvoorwaarden en economische positie van bedrijven, bedrijfstakken en regio's. Decentralisatie, democratisering, differentiatie, verzelfstandiging: stuk voor stuk ontwikkelingen die bijdragen aan de ontvlechting van staat en maatschappij. Dit proces heeft gevolgen voor de verhouding tussen vakbeweging en overheid, voor de regelgeving en verantwoordelijkheid voor het beheer in de sociale zekerheid, arbeidsvoorziening, arbeidsbescherming, scholing en beroepsopleiding. De vakbeweging zal nadrukkelijker dan voorheen een eigen rol willen vervullen.

Het is duidelijk dat deze ontwikkeling ook de verhouding tussen de vakbe-

weging en de PvdA zal beïnvloeden. De partij heeft groot belang bij het goed kunnen functioneren van de vakbeweging.

Zij is een invloedrijke factor in de strijd voor het behoud van solidariteit en een bron van maatschappelijke vernieuwing.

Maar wij hebben ons rekenschap te geven van de ontwikkelingen in de vakbeweging. Ook in de toekomst zullen afspraken worden gemaakt vanuit een zelfstandige afweging, zowel in de vakbeweging als in de partij, en niet in de eerste plaats vanuit een ideële verbondenheid.

De ervaring heeft geleerd dat partij en vakbeweging elkaar niet met verwachtingen moeten belasten die een volledige vereenzelviging met elkaars opstelling en verantwoordelijkheid veronderstellen.

Tweerichtingsverkeer

Waar het op aankomt is dat vakbeweging en partij in een complexe coalitieverhouding hun doelstellingen trachten te realiseren. Dit biedt zeker mogelijkheden voor globale beleidsmatige afstemming tussen partij en vakbeweging in de vorm van uitwisseling van kennis, overleg en coördinatie op hoofdpunten van beleid.

De PvdA kan veel ervaring en kennis ten aanzien van sociaal-economische vraagstukken opdoen bij de vakbeweging. Van haar kant kan de partij de vakbeweging helpen bij het vergroten van de mogelijkheden voor werknemers om eigen doelstellingen en belangen te realiseren.

Het spreekt vanzelf dat in geval van regeringsverantwoordelijkheid er meer mogelijkheden zijn de vakbeweging bij het beleid te betrekken. De vakbeweging verdient steun bij haar streven meer invloed te verwerven op de sociaal-economische herstructurering.

De vakbeweging en haar achterban worden bij de besluitvorming te veel buiten spel gehouden. Haar rol kan onder meer worden bevorderd door een beter overleg- en onderhandelingskader, het beschikbaar stellen van faciliteiten in bedrijven, door scholing en middels wet- en regelgeving.

2.6 De markteconomie

De verhouding van de partij tot de markteconomie is op zijn minst tweeslachtig geweest. De vrije, ondernemingsgewijze produktie is een belangrijke motor voor welvaart. Het marktmechanisme heeft in veel situaties de voorkeur boven andere allocatie- of verdeelingsmechanismen. In sommige opzichten biedt de markteconomie gelegenheid voor grotere individuele vrijheid en emancipatie van het individu. Maar de markt bevestigt en versterkt vaak bestaande machtsstructuren en machtsverhoudingen. Dit geldt vooral het onderscheid tussen hen die toegang hebben tot een sterke positie in de markt en degenen die van zo'n positie zijn uit-

gesloten. Het gaat ook op voor de uiteenlopende, door financiële kracht bepaalde verhoudingen binnen de markt.

Door de jaren heen heeft het democratisch socialisme zich daarom bezonnen op mogelijkheden ter beperking van uitwassen van kapitalisme en individualisme. Enerzijds door te proberen het winststreven ondergeschikt te maken aan maatschappelijke behoeften. Anderzijds door het individualisme ondergeschikt te maken aan het belang van de gemeenschap. Onverbrekkelijk was daarmee verbonden het streven naar een sterke democratische overheid, die sturend en integrerend kon optreden en aldus de nadelen van de vrije markteconomie en van het individualisme kon indammen.

Door de veranderingen in het arbeidsproces is de maatschappelijke basis van de partij veranderd van karakter. Niet langer meer wortelt de partij in 'het leger van de arbeid' zoals in de jaren voor de oorlog en de eerste periode daarna. Lager geschoolden werden meer en meer aan de kant gezet, massa-ontslagen waren in de jaren zeventig aan de orde van de dag. Daarbij hebben ontegenzeggelijk nationale oorzaken een rol gespeeld, maar de belangrijkste achtergrond was de structurele internationale ontwikkeling.

In de economie ontstaat een heel nieuw produktieapparaat en een nieuw soort werkgelegenheid waaraan de Partij van de Arbeid deel moet hebben. Leden en kiezers in die sectoren behoren zich gesteund te weten door de beleidsopvattingen van de Partij van de Arbeid.

Het is niet alleen onmogelijk, maar ook onwenselijk de markteconomie te veronachtzamen. Of we dit nu betreuren of niet, veel produktiebedrijven hebben niet alleen te maken met de randvoorwaarden die in Nederland gelden, maar ook met hetgeen ver over onze landsgrenzen gebeurt. Arbeidskosten, -verhoudingen en -productiviteit, de voorwaarden waaronder investeringen plaatsvinden, worden mede bepaald door internationale concurrentie. Niets nieuws onder de zon, maar de mate waarin mensen die in de marktsector werkzaam zijn hiermee van doen hebben neemt toe en wordt nog te vaak onderschat. De 'tucht van de markt' wordt niet alleen ervaren door ondernemers maar ook door veel werknemers. De traditionele tegenstelling tussen arbeid en kapitaal staat in grote delen van de marktsector niet meer op de voorgrond. Uiteraard blijven er wrijvingen en belangentegenstellingen bestaan tussen kapitaalverschaffers en werknemers, tussen management en werknemers, tussen verschillende groepen werknemers, maar het hemd is nader dan de rok; wat vaak het meest telt is of je de internationale concurrentie overleeft.

Dit besef verbindt vaak degenen die werken binnen één en dezelfde onderneming méér dan dat positieverschillen hen scheiden. In die zin zijn ondernemingen deel van het maatschappelijk bestel en vormen zij een belangrijke schakel tussen individu en samenleving.

Een verbreding van het denken, ook binnen de PvdA, over de sociaal-economische orde is noodzakelijk, wil aan de sociale samenhang recht worden gedaan. Alleen dan kan de integrerende rol van een krachtige en gecoördineerd optredende vakbeweging als organisator van de beroepsbevolking gestalte krijgen. De gemengde economische orde is mogelijk gemaakt door de opkomst en de geleidelijke institutionalisering van deze schakel tussen economie en politiek: het geheel van wettelijke regelingen, CAO-afspraken en overleg, waardoor de sociale samenhang binnen de beroepsbevolking wordt bevorderd.

Daarbij hoort de erkenning van de rol die ondernemers, individueel en gezamenlijk, spelen. Hun inzicht in marktontwikkelingen en economische en technologische vernieuwing, hun bereidheid risico's te dragen, vormen onmisbare elementen in het streven naar economische vooruitgang. Sterke ondernemingen en dus goede en verantwoordelijke managers en ondernemers zijn nodig, ook waar het gaat om sociaal-democratische belangen.

Waar mogelijk moet het bedrijfsleven tot bondgenoot van sociaal-democratische doeleinden worden gemaakt, in plaats van tot een tegenstribbelende partner-tegen-wil-en-dank. Op lokaal niveau breekt dit inzicht in toenemende mate door, getuige de vele initiatieven voor vormen van partnerschap tussen overheid of politiek en bedrijfsleven. Die samenwerking wordt gezien als een mogelijkheid gezamenlijk zowel werkloosheid als economische stagnatie te bestrijden. Ondanks de voortdurende bezuinigingen van de overheden, centraal en decentraal, kunnen hierdoor middelen worden vrijgemaakt voor essentiële investeringen.

De verhouding van de sociaal-democratie tot de markt is onderhevig aan verandering. Welke gevolgen heeft dat voor de opstelling? De PvdA is stevig verankerd in een deel van de werknemersorganisaties, maar de relatie met het gehele bedrijfsleven is minder hecht. Vanuit de oorspronkelijke taakverdeling tussen partij en vakbeweging valt dit wel te verklaren. Maar een elkaar aanvullende opstelling zal in de veranderende verhoudingen tot een andere invulling van taken leiden en een bredere oriëntatie.

Daarom zal in de komende jaren de kennis van sympathisanten en partijleden die in de marktsector werken, beter moeten worden gebruikt. Kennis van en ervaring met de marktsector moet worden vergroot, door het relatienetwerk uit te breiden. De praktijk-kennis en -ervaring van vele PvdA-bestuurders op lokaal niveau moet systematischer worden gebundeld en vertaald ten behoeve van het optreden van de partij op nationaal niveau.

Waar de partij de gemengde economische orde als uitgangspunt neemt zal zij deze moeten versterken op een wijze, die recht doet aan de belangen van de beroepsbevolking, inclusief diegenen die buiten het arbeidsproces staan. Daarbij moet rekening worden gehouden met de noodzakelijke aanpassing aan de zich wijzigende internationale economische verhoudingen.

De overheid heeft een eigen verantwoordelijkheid voor de coördinatie van het beleid en de gewenste sociaal-maatschappelijke uitkomsten. Zij is actief in het scheppen van voorwaarden. Een actieve overheid organiseert de noodzakelijke coördinatie tussen partijen, bevordert de uitwisseling van informatie en de afstemming van doelstellingen. Zij probeert een compromis te bewerkstelligen. Niet als iets waarmee desnoeds maar genoeg moet worden genomen, maar als een basis voor welvaart en een betere verdeling daarvan.

De partij moet inzicht proberen te krijgen in de rol die de overheid in de marktsector speelt en kan spelen, zich oriënteren op belangen die daarbij in het geding zijn, en gebruik durven maken van de overheidsrol om 'sterke' ontwikkelingen in verband te brengen met de oplossing van 'zwakke' punten. Om een voorbeeld te noemen: in de open Nederlandse economie is een sterke exportpositie van groot belang. De kansen van Nederlandse bedrijven in het buitenland hangen mede af van de scholingsgraad van onze beroepsbevolking, hun talenkennis, cultureel besef en dergelijke. Dus heeft het bedrijfsleven er belang bij dat de overheid op die terreinen een actieve rol vervult. In ruil daarvoor moet datzelfde bedrijfsleven dan ook accepteren dat de overheid beleid voert op de terreinen van arbeidsmarkt, sociale zekerheid en binnenlandse consumptie, zodat iedereen in Nederland kan meedelen in de resultaten van een versterkte exportpositie.

Op die manier is 'overheidssturing' niet een abstract begrip, maar welbegrepen eigenbelang van alle daarbij betrokken partijen. Een coalitie waarin geen van de betrokkenen zijn eigen belang hoeft prijs te geven: een werkwijze die in de sociaal-democratische gemeentepolitiek al sinds jaar en dag wordt toegepast.

Als de overheid bepaalde beleidsdoelstellingen, bij voorbeeld op het terrein van werkgelegenheid of inkomenspolitiek, wenst te bereiken dan wel overeind te houden, dan moeten daarvoor ook de instrumenten van de overheid zelf worden ingezet. De overheid moet slechts bij uitzondering rechtstreeks ingrijpen in het arbeidsvoorwaardenoverleg. De verantwoordelijkheid van de overheid is breder dan die van marktpartijen. Maar de verantwoordelijkheid van de overheid is niet absoluut. In het geschetste model wordt het primaat van de overheid eerder in eindtermen gezien dan in het bepalen van elke tussenstap.

2.7 Maatschappelijke organisaties

Het begrip 'maatschappelijke organisatie' staat voor een veelheid van groepen, instellingen en instituties welke een scala aan activiteiten verricht - van zorg voor de medeburger tot ontspanningsactiviteiten. Wij spitsen ons in dit verband toe op die organisaties in de particuliere sector die landelijk, regionaal of plaatselijk zijn belast of zich hebben belast met wezenlijke gemeenschapstaken.

Het uitvoeren van de activiteiten en het in stand houden van de organisatie

gaat veelal gepaard met een financiële bijdrage uit de gemeenschapskas. Die financiële ondersteuning is tegelijk een uitdrukking van het belang dat de gemeenschap aan die taken hecht. Maatschappelijke organisaties bevinden zich dus op het raakvlak van de verantwoordelijkheden van de publieke en particuliere sector.

Het particulier of maatschappelijk initiatief maakt deel uit van wat ook wel wordt genoemd de kwartaire sector: de infrastructuur van onze verzorgingsmaatschappij. Deze sector is na de Tweede Wereldoorlog sterk gegroeid in omvang en betekenis. Het is een typisch Nederlands produkt. Zowel een klassen- als een zuilencompromis. In het klassencompromis komt vooral het resultaat van een vaak langdurige strijd over sociale afspraken tussen liberaal-conservatieve stromingen (werkgevers en centrum-rechtse partijen) en sociaal-democratische stromingen (vakbeweging en centrum-linkse partijen) tot uitdrukking.

Het zuilencompromis betreft vooral de regelingen tussen overheid en levensbeschouwelijke groepen inzake beheer en financiering van tal van voorzieningen en activiteiten. Tegen deze achtergrond kan het belang van maatschappelijke organisaties worden verklaard.

Betekenis

Voor de PvdA zijn maatschappelijke organisaties om meerdere redenen van grote betekenis. Zij beïnvloeden maatschappelijke verhoudingen, bezitten veel kennis over belangrijke aspecten van de samenleving en kanaliseren en vormen de publieke opinie. Zij vormen voor de PvdA een niet te veronachtzamen bron van informatie. Maar de waarde van goede verhoudingen met maatschappelijke organisaties reikt verder. Programmatische doelstellingen zijn gediend bij een grotere betrokkenheid bij deze organisaties en hun activiteiten. Sterker nog; zonder dat is een effectieve politiek op veel terreinen niet mogelijk.

Betrokkenheid

Een nadere beschouwing van de mate waarin de partij is vertegenwoordigd in en zich identificeert met maatschappelijke organisaties, levert een genuanceerd beeld. Er zijn aanzienlijke regionale en plaatselijke verschillen. Politieke krachtsverhoudingen en tradities spelen hierbij een rol. In het algemeen vindt participatie plaats via personele unies, en zelden rechtstreeks via één van de partijgedingen. In culturele organisaties, de media, sociaal-culturele, welzijns- en Derde-Wereldorganisaties staat men vaak sympathiek tegenover het gedachtengoed van de PvdA. Dit is minder het geval bij organisaties op sociaal-economisch gebied. Er is een sterke uitwisseling met de vakbeweging, maar er is een zwakke vertegenwoordiging in (organisaties) van ondernemers, zelfstandigen en vrije beroepen.

Dit geldt ook voor de volkshuisvesting en de gezondheidszorg.

De machtsbasis van de sociaal-democratie ligt vooral bij de overheid; in de politieke en (ten dele) de ambtelijke sfeer. Dit is versterkt door de verzelfstandiging van de politiek en de ontzuiling in eigen kring. Met als gevolg een geringere betrokkenheid bij activiteiten van maatschappelijke organisaties. Tegelijk zijn de maatschappelijke organisaties zelf van karakter veranderd. Zij vervullen in mindere mate een samenbindende functie en leggen zich meer toe op de rechtstreekse behartiging van belangen.

Een nieuw sociaal contract tussen partij en organisaties van allerlei aard is gewenst. Het gaat er niet om de partij formeel te vertegenwoordigen. Het gaat om de erkenning van het belang van maatschappelijke instellingen voor elementaire sociaal-democratische doelstellingen, een bijdrage aan de kwaliteit van bestuur en beheer, een zo goed en direct mogelijke uitwisseling van ervaringen en het signaal dat de partij dit niet direct politieke werk naar waarde weet te schatten.

Delegeren van taken

Maatschappelijke organisaties vervullen middels de uitvoering respectievelijk het medebeheer van publieke taken een belangrijke functie. Het bevorderen van maatschappelijk initiatief, mede ter versterking van de verantwoordelijkheid en de betrokkenheid van geïnteresseerde en belanghebbende burgers, verdient ondersteuning. Aan dit delegeren van publieke taken dienen uiteraard ook voorwaarden te worden gesteld op het gebied van openheid, controleerbaarheid en democratisch functioneren.

Tot nu toe zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden gedelegeerd aan betrekkelijk autonome besturen. Gebruikers zijn hierin slechts zelden vertegenwoordigd. Juist wie nadruk op maatschappelijke organisaties van groot belang vindt om de kloof tussen overheid en burger te verminderen mag zich niet tevreden stellen met de overheveling van verantwoordelijkheden van de ene anonieme bureaucratie naar de andere. Democratisering is de aangewezen weg om van de maatschappelijke organisaties levende knooppunten tussen burger en overheid te maken.

In het algemeen moet de norm zijn dat organisaties, die met gemeenschapsmiddelen algemene taken vervullen, een democratische opbouw hebben en een bestuurlijke vertegenwoordiging van de verschillende belanghebbenden. Deze vertegenwoordiging moet een goede weerspiegeling zijn van het bredere verband waarin deze organisaties hun functie vervullen. Dat betekent cliënten, medewerkers en vertegenwoordigers van het algemeen belang.

Mensen hebben het recht op basis van levensbeschouwing of maatschappelijke opvattingen voorzieningen vorm te geven. Dit recht dient -bij het delegeren van verantwoordelijkheden voor voorzieningen die algemeen toegankelijk zijn of een monopoliekarakter hebben- te zijn gebonden aan voorwaarden voor een de-

mocratische organisatiestructuur. Democrativering is geen eindsituatie maar een proces waarin steeds weer wordt geprobeerd de afstand te overbruggen tussen opvattingen en idealen en de werkelijkheid van alledag om op die manier meer gelijkwaardigheid tussen mensen tot stand te brengen. Om vervreemding tussen individuen en organisaties te overwinnen.

Deze opvattingen en richtlijnen zijn niet nieuw. In de toekomst is meer nodig dan verklaringen, die in algemene zin steun en sympathie betuigen. Mede verantwoordelijkheid vereist ook het ontwikkelen van de eerder aangeduide platformfunctie en begeleiding door de partij. Met als doel onder meer, mensen met min of meer gelijksoortige verantwoordelijkheden en functies in maatschappelijke organisaties, bijeen te brengen, naar hen te luisteren en hen waar mogelijk te stimuleren. Pas wanneer in de partijorganisatie een goede ondersteuning van de participatie van de achterban wordt geboden, maakt de partij haar uitgangspunten waar.

2.8 Sociale bewegingen

De afgelopen twintig jaar is een groot aantal nieuwe sociale bewegingen op het maatschappelijk en politiek toneel verschenen. Achter de noemer 'nieuwe sociale bewegingen' gaat een brede schakering van vredesbewegingen, vrouwenbewegingen, milieubewegingen schuil - om slechts een aantal in het oog springende te noemen. Divers, niet enkel gemeten aan de terreinen die ze beslaan en gezien de onderlinge controverses, maar ook in hun verhouding tot de gevestigde politieke partijen. Er is een groot verschil tussen het Interkerkelijk Vredesberaad en het Platform radicale vredesgroepen tussen Man Vrouw Maatschappij en de Femsoc beweging, tussen de kraakbeweging en comitees tegen verhoging van de huurlasten. Sommige organisaties en groepen zoeken aansluiting bij de politieke partijen, andere belijden juist hun afkeer van het 'Haagse establishment'.

Veel van de genoemde bewegingen hebben een tijdelijk karakter afhankelijk van het 'issue' waarop ze zich richten. Het INF-akkoord heeft het KKN (Komitee Kruisraketten Nee) bij voorbeeld van een belangrijke bestaansreden beroofd. Typend is het massale karakter van zulke protesten die dan ook vaak weer snel wegebben. In de mate dat zulke 'nieuwe sociale bewegingen' meer zijn dan vluchtige bewegingen en gericht zijn op het behalen van (deel)resultaten, die verder reiken dan de eigen groep, vindt er bijna noodzakelijkerwijs een verdere institutionalisering plaats en een sterkere oriëntatie op bestaande kaders. Vooral op partijen en organisaties die -zoals bij voorbeeld de Partij van de Arbeid- voor die idealen ontvankelijk zijn. Daarmee verandert enigszins het 'alternatieve' karakter van de 'nieuwe sociale bewegingen' en vermindert ook het 'one issue karakter'.

Het is onmiskenbaar dat op de golven van het democratiseringsproces van de jaren zestig veel nieuwe vragen in het politieke debat zijn geïntroduceerd en tege-

lijk vormen van directe democratie en burgerlijke ongehoorzaamheid zijn geïmplementeerd die de gevestigde politieke patronen door elkaar hebben gewoeld. Zowel naar inhoud als naar vorm hebben deze bewegingen een niet weg te vlakken bijdrage geleverd aan een intensievere betrokkenheid van burgers bij het landsbestuur. Ondanks de soms niet geringe teleurstelling over de bereikte resultaten is het denken over de verhouding tussen man en vrouw, over de kernbepaling en over het milieu blijvend door de genoemde bewegingen beïnvloed.

Over het geheel genomen heeft de partij zich opengesteld voor de thema's die door deze bewegingen naar voren zijn gebracht, ook al had ze daar traditioneel soms weinig affiniteit mee. Zorg om het behoud van het leefmilieu, verzet tegen de kernbepaling en de kernenergie, het streven naar gelijkberechtiging van man en vrouw en een radicalere opstelling ten opzichte van het 'imperialisme-vraagstuk' drongen in de jaren zeventig door in het programma van de partij. Zeker in vergelijking met haar zusterpartijen in West-Europa heeft de PvdA in een relatief vroeg stadium het belang van deze bewegingen onderkend. Dat is niet zonder gevolg voor de samenstelling van het ledenbestand gebleven. Veel mensen die in de afgelopen jaren aansluiting hebben gevonden bij de PvdA hebben hun eerste politieke ervaringen in de vredesbeweging of bij voorbeeld de vrouwenbeweging opgedaan.

Daarmee is allerm minst gezegd dat de relaties zonder problemen waren of zijn. Integendeel: de aarzelende opstelling van de partij ten opzichte van de Vietnamprotesten midden jaren zestig, de afwijzing van de Maagdenhuisbezetting in 1969, de confrontaties tussen stadsbesturen waarin de partij vertegenwoordigd is en de kraakbeweging en de fluitconcerten op het Museumplein tijdens de demonstratie tegen de kruisraketten in 1981 illustreren de spanningsverhouding.

Deze spanning is vanzelfsprekend omdat zij voortvloeit uit het karakterverschil. Het karakter van een politieke partij, de Partij van de Arbeid niet uitgezonderd, wordt bepaald door de ambitie om een samenhangend programma te formuleren waarin zeer uiteenlopende belangen tegen elkaar worden afgewogen. De meeste sociale bewegingen concentreren zich op één issue en bezien de maatschappelijke problemen vanuit dit perspectief. Daarin schuilt hun kracht - compromisloos kan een probleem onder de aandacht worden gebracht - maar ook hun zwakte - op basis van een één-dimensionale waarneming van de maatschappelijke realiteit kan op den duur geen effectief hervormingsbeleid ter hand worden genomen.

Om die reden is het van belang dat in het verkeer tussen partij en sociale bewegingen deze onderscheiden plaats en rol voortdurend in acht worden genomen. Een te sterke vereenzelviging met één of meer sociale bewegingen is niet goed voor de partij, die daarmee sterk beperkt wordt in haar vermogen om een samenhangend beeld van maatschappelijke hervormingen en beleid gericht op beheer te belichamen. Maar het lijkt ook niet goed voor de betreffende beweging-

gen, die zo hun invloed op andere partijen en instituties zien verminderen.

De relatie tussen de PvdA en het IKV is in dit opzicht voor beide kanten een leerzame ervaring geweest. De erkenning van de autonomie van sociale bewegingen is belangrijk voor de partij en voor deze bewegingen.

De partij moet de politieke ruimte die door veel vormen van protest wordt geschapen opvullen met levensvatbare alternatieven, niet met een programma dat louter de eisen van deze bewegingen weerspiegelt. Met de omslag van de jaren tachtig hebben de 'nieuwe sociale bewegingen' niet langer de wind in de zeilen. Een deel van de aanhang vindt zijn weg naar de organisaties van 'links' en maakt 'de lange mars door de instituties'. Een ander deel haakt af en is gedesillusioneerd over het bereikte resultaat. Anderen koesteren eigen subculturele verbanden en een klein deel is doorgeradicaliseerd. Soms heeft het protest -zoals dat van een deel van de kraakbeweging- een grimmig karakter gekregen. Verdediging van het recht moet hand in hand gaan met een open oor en oog voor groepen die met hun rug naar de gevestigde politieke partijen staan.

Harmonieuze relaties tussen de partij en de 'nieuwe sociale bewegingen' zullen wel nooit ontstaan. Waar het op aan komt is of het debat en de controversie productief zijn, dat wil zeggen de kwaliteit van het politieke programma van de partij vergroten en het vermogen doen toenemen om met succes in allerlei vertegenwoordigende lichamen de aspiraties van deze bewegingen op een eigen manier te laten doorklinken.

2.9 Levensbeschouwelijke organisaties en kerken

Hoewel de kerken en andere godsdienstige en levensbeschouwelijke organisaties, zoals de Islam en het Humanistisch Verbond, zich niet in de eerste plaats op uitsluitend richten op de vormgeving van het menselijk samenleven, laat de richting van de maatschappij hen allerm minst onverschillig. Daarvan getuigen niet alleen tal van uitspraken over vraagstukken van maatschappelijke en politieke aard, maar ook allerlei activiteiten als onderwijs, welzijnswerk, vredeswerk, ontwikkelingswerk en zorg voor vluchtelingen, om er enkele te noemen.

Deze activiteiten worden of door kerkelijke instellingen rechtstreeks verricht of door levensbeschouwelijk georiënteerde organisaties, waarvan de leden en bestuurders zich uitdrukkelijk met een kerkgenootschap of een levensbeschouwelijke organisatie verbonden weten. De overheid heeft, al dan niet onder politieke druk, de betekenis van een groot aantal van deze activiteiten onderkend en deze door medeverantwoordelijkheid voornamelijk van financiële aard, tot uitdrukking gebracht. Kerken en levensbeschouwelijke organisaties hebben maatschappelijke betekenis en zijn daarom relevant voor de politieke partijen.

De PvdA heeft nooit moeite gehad met het erkennen van een relatie tussen

levensovertuiging en politiek inzicht. In haar beginselprogramma van 1947 sprak zij ook met zoveel woorden uit dat zij het in haar leden waardeerde als zij dit verband ook in hun arbeid voor de partij duidelijk lieten blijken. De PvdA waardeert veelsoortige keuzemogelijkheden binnen het maatschappelijk leven. Vrijheid van onderwijs en van godsdienst vertegenwoordigen onvervreembare waarden. Tegen het doortrekken van de verzuiling op godsdienstige grondslag, naar partijpolitiek en sociaal-economisch gebied, koesterde de partij echter grote bezwaren. Zij zag hierin een versluiering van maatschappelijke tegenstellingen. Hoewel de soort verzuiling die de achtergrond vormde voor de doorbraakgedachte thans goeddeels tot het verleden behoort, vormt zij toch nog een factor van betekenis.

In een deel van de maatschappelijke infrastructuur spelen organisaties op levensbeschouwelijke grondslag een belangrijke rol. De relatie met enigerlei christelijk kerkgenootschap of met het CDA is tegenwoordig allerm minst vanzelfsprekend. De kerken zelf zijn pluriformer geworden. Veel Rooms-Katholieken en Gereformeerden stemmen op of zijn lid van de PvdA, wat in de jaren vijftig en zestig nauwelijks het geval was.

Het electoraat van de partij bestond in 1982 voor 43,6 procent en in 1986 voor 39,8 procent uit kerkelijke kiezers. Uitspraken van kerkelijke organen over maatschappelijke en politieke aangelegenheden liggen meer dan eens op de lijn van de PvdA.

Een voorbeeld was het verzet tegen de plaatsing van kruisraketten. Belangrijke delen van de grote protestantse kerkgenootschappen waren daarbij betrokken en een miljoen katholieken tekenden het petitionnement. Meer recent besteden juist de kerken aandacht aan de nieuwe armoede en de gevaren van een verdeelde samenleving.

Nu de PvdA zich bezint op haar toekomstige koers en tevens aandacht geeft aan haar relaties met sectoren van de Nederlandse samenleving, moet ook de relatie tot levensbeschouwelijke organisaties onder ogen worden gezien. Momenteel is die relatie vooral gestructureerd in het 'Trefpunt voor levensbeschouwing en politiek' en in (incidentele/periodieke) gesprekken met vertegenwoordigers van kerkelijke bestuursorganen. Het 'Trefpunt voor levensbeschouwing en politiek' is een ontmoetingspunt van partijgenoten, die een functie vervullen in een levensbeschouwelijke of daarmee verwante organisatie, en vertegenwoordigers van het partijbestuur en de Tweede-Kamerfractie. Het Trefpunt is zinvol, maar voor de interne discussie binnen de partij en goede informatie en communicatie met de levensbeschouwelijke organisaties is meer nodig. Goed voorbereide en gestructureerde ontmoetingen met de Raad van Kerken, bestuursorganen van de afzonderlijke kerkgenootschappen en het hoofdbestuur van het Humanistisch Verbond moeten worden benut voor inhoudelijke gesprekken over maatschappelijke knelpunten.

Juist rond zaken als de medische ethiek kunnen zich fricties voordoen. Mede om te voorkomen dat kerkelijke kiezers, die zich in het sociaal-economisch beleid

van de partij herkennen, op zulke punten in verlegenheid raken of zelfs van de partij dreigen te vervreemden, zal ook aan het kerkelijk denken over ethische vraagstukken aandacht moeten worden gegeven.

Het bovenstaande is vooral van landelijke betekenis. Op plaatselijk vlak liggen er ook mogelijkheden. Partij-afdelingen hebben daarom ook een rol te spelen. Het kerkelijk of semi-kerkelijk welzijnswerk, niet zelden mede gedragen en uitgevoerd door partijgenoten, speelt zich overwegend plaatselijk af. Nog onlangs zijn in tal van plaatsen kerkelijke gemeenten en parochies, of groepen daaruit, in actie gekomen om bij het bestuur van hun gemeente -waarvan in de regel tevens partijgenoten deel uitmaken- te pleiten voor een soepele houding ten aanzien van de huisvesting van asielzoekers. Ook tal van kerkelijke vredesgroepen werken plaatselijk en spannen zich in lokale bestuurders te bewegen tot een gemeentelijk vredesbeleid. Het aantal voorbeelden kan worden uitgebreid.

In een toenemend aantal gemeenten heeft zich een plaatselijke Raad van Kerken gevormd. Zeker voor partij-afdelingen die het moeite kost in kerkelijk Nederland de weg te vinden, kan een contact met de plaatselijke Raad van Kerken een nuttig begin vormen voor een meer duurzame communicatie.

De PvdA wil een bijdrage leveren aan de vorming van pluriforme morele opvattingen. Bezinning maakt de kans op politieke verschraling minder groot. Met name de kerken hebben een breedvertakte sociale infrastructuur, waarbij levensoriëntatie een belangrijke rol speelt. Zij kunnen, naast andere maatschappelijke organisaties zoals de vakbeweging en de vrouwenorganisaties, en maatschappelijke stromingen als de vredes-, milieu- en vrouwenbeweging, de democratie meer inhoud geven. Het is van belang voor de politiek en voor de levensbeschouwelijke organisaties, zowel over materiële als over niet-materiële zaken, elkaar met gedachten en meningen te confronteren.

(C) EEN VERANDERENDE PARTIJ VAN DE ARBEID

De nieuwe rolverdeling tussen de overheden, de verder te democratiseren organisaties en de burger maakt het noodzakelijk de taak en functies van politieke partijen opnieuw te doordenken. De politieke partijen zoals wij die kennen zijn ontstaan in het laatste kwart van de vorige eeuw. De verenigingsvorm waarvoor toen werd gekozen vormt nog steeds de kern van de organisatie. Via de vereniging vindt het studieuze werk plaats, komt meningsvorming tot stand, worden ideeën uitgedragen en activiteiten georganiseerd. De volksvertegenwoordigers worden vanuit de organisatie gevoed met ideeën, met voorstellen. Ook naar de samenleving als geheel worden de opvattingen vanuit de politieke organisatie uitgedragen. Maar een partij (en zeker een beginselpartij) is ook een sociaal verband, dat onderdeel is van een ingewikkeld sociaal verkeer, waarvan zij de invloeden ondergaat en waarop zij op haar beurt invloed kan uitoefenen.

2.10 Politieke partij en maatschappelijke beweging

De PvdA heeft haar bestuurlijke en vertegenwoordigende taken nooit los gezien van haar functioneren als maatschappelijke beweging. Ze heeft haar werk nooit uitsluitend in bestuurlijke en parlementaire termen gedefinieerd. Zeker, daar -in de vertegenwoordigende organen- moet machtsvorming worden omgezet in besluiten, in wetten en in de toedeling van budgetten. En de sociaal-democratie heeft er nooit misverstand over laten bestaan hoeveel belang zij hecht aan een sterke vertegenwoordiging en -waar mogelijk- aan deelname in het openbaar bestuur. Daarnaast is getracht al diegenen te bereiken die (nog) niet politiek actief waren, maar van wie verwacht mocht worden dat zij zich in sociaal-democratische idealen zouden herkennen en thuis voelen. De PvdA heeft altijd deze twee doelstellingen verenigd: de ene richt zich op het openbaar bestuur en de politiek in engere zin. De andere op de brede maatschappelijke omgeving, op ideeën- en machtsvorming in het algemeen.

Over de mate waarin aan één van beide doelstellingen voorrang gegeven moet worden is voortdurend discussie. Van de scherpe debatten in de SDAP over regeringsdeelname, van de aandacht in de na-oorlogse jaren (terwijl de partij regeringsverantwoordelijkheid droeg onder Drees) voor de 'fakkeldragers'-rol van de partij, tot aan de ideeën over de 'actiepartij' in de jaren zeventig en de meer recente pleidooien voor een meer globaal en op afstand volgen van het overheidsbeleid en de parlementaire machtsvorming. In 1982 sprak het partijcongres, in lijn met het eerdere rapport van de commissie interne partijdemocratie, uit dat:

- het streven naar bestuurlijke verantwoordelijkheid;
- parlementaire actie;

- de vorming van een actief partij kader op basis van politieke bewustmaking;

- maatschappelijk gerichte actie;

alle nodig zijn en, ondanks de spanningen tussen doelstellingen onderling op korte termijn, in wezen in elkaars verlengde liggen.

Met deze benadering kan ook vandaag worden ingestemd. Dit rapport beoogt bouwstenen aan te dragen om opnieuw na te gaan waar deze taken, gezien de zich wijzigende maatschappelijke omstandigheden, een nieuwe stimulans moeten krijgen.

De PvdA verandert mee

Partijen worden door de eerder geschetste ontwikkelingen in de samenleving natuurlijk zelf ook 'geraakt'. Allereerst omdat de verminderende neiging van burgers zich te richten naar oordelen van anderen ook terugslaat op de band tussen een partij en haar leden en kiezers. Niet alleen ten opzichte van de staat stelt de burger zich zakelijker op, maar ook tegenover de ambtsdragers en hun politiek georganiseerde 'achterbannen'. De positie van politieke partijen verandert ook doordat kiezers zich steeds minder gebonden achten aan een partij, hetgeen tot een verscherpte concurrentie leidt, tot een toename ook van het belang van personen in de politiek. Stemningsbeelden, verwachtingen en incidenten spelen daardoor een toenemende rol.

En tenslotte is er meer in het algemeen een veel groter aanbod aan mogelijkheden en activiteiten ontstaan, waarop de aandacht zich kan concentreren. Dat geldt de groeiende verscheidenheid aan media, de vrije-tijdsbesteding en -voorzover men wel zelf tot politieke activiteit wil komen- actiegroepen. Juist de concentratie op één thema, waarin men met gelijkgezinden praktisch aan het werk kan, heeft velen buiten de kaders van politieke partijen om tot eigen activiteit gebracht.

Isolément

Voor politieke partijen dreigt een zeker isolement. Dat klinkt merkwaardig, want partijen worden juist geacht de samenleving (mede) te vertegenwoordigen. Het gevarieerde maatschappelijke leven en de uiteenlopende activiteiten van individuen stellen de partijpolitiek en politieke organisaties voor de opgave zich tijdig en voldoende rekenschap te geven van wat er in de samenleving gebeurt. Het risico dat de politiek een deel van haar relevantie verliest komt het duidelijkst tot uitdrukking als belangrijke vraagstukken (op het terrein van de kernbewapening of het milieu bij voorbeeld) eerst door actie- of pressiegroepen worden aangedragen, terwijl het belang pas veel later door de politiek wordt ingezien. Het is één

van de factoren die invloed hebben op de betekenis van politieke partijen. Zeker een partij als de PvdA kan het zich niet permitteren de maatschappelijke dimensie van de politiek te verwaarlozen. Ze heeft die contacten met actieve mensen buiten de (partij)politiek hard nodig. Maar ook richting samenleving staat er veel op het spel. Veel van haar ideeën over zelfbeheer, zelfredzaamheid, eigen verantwoordelijkheid, al dan niet door de overheid gesteund, moeten worden verwezenlijkt door ook actief te zijn in de samenleving.

Wisselwerking

Deze route richting samenleving stelt eisen aan de Partij van de Arbeid zelf. Als wij de betekenis van maatschappelijke organisaties accentueren dan doen wij dat omdat wij, ook buiten de sfeer van de overheid, eigen uitgangspunten, opvattingen over solidariteit en een sociale democratie, tot gelding willen laten komen. Dan moet de PvdA zich niet alleen, of bij voorrang richten op de vertegenwoordigende lichamen waarin socialistische reeds lang goed zijn vertegenwoordigd. De PvdA kan en moet ook actief zijn -via haar leden en geestverwanten- bij het vorm en inhoud geven aan activiteiten op maatschappelijk terrein. Dat kan door vaker 'onze mensen', die in maatschappelijke organisaties actief zijn, bijeen te brengen. Het vergt dat ideeën over hetgeen in delen van de samenleving moet gebeuren (de bedrijven, het onderwijs, de ouderenzorg, enz.) helder zijn. En bovenal dat met de belanghebbenden in die sectoren en organisaties een zodanige band ontstaat dat enerzijds van ervaringen kan worden geleerd, en anderzijds ideeën en opvattingen van sociaal-democraten in die praktijk een rol kunnen spelen. Deze platformfunctie van de partij vraagt een behoorlijke omschakeling. Kiezers en leden die actief zijn in maatschappelijke organisaties moeten vaker merken, dat de PvdA belangstelling voor hun ervaringen heeft en die wil gebruiken. Door hen regelmatig te informeren en raadplegen over plannen en standpunten. Maar ook door het organiseren van mogelijkheden om informatie in te winnen over opvattingen en belangen in verschillende sectoren van de samenleving. Het vraagt bij voorbeeld dat partijgenoten of geestverwanten, die actief en deskundig zijn op verschillende terreinen vanzelfsprekend als adviseurs worden betrokken bij het opstellen van programma's en nota's. Ook als zij niet actief zijn in de partij. Het komt er namelijk op aan mensen in te schakelen, die in politiek opzicht dicht bij de PvdA staan, maar die niet binnen partijverband maar juist op een andere manier actief zijn.

2.11 Participatie

Verschuivende ontwikkelingen waarop in 'Schuivende Panelen' en eerdere hoofdstukken van dit rapport wordt ingegaan -individualisering en technologie met na-

me- brengen niet alleen nieuwe problemen met zich mee, maar ook mogelijkheden. Een belangrijke ontwikkeling is dat in het algemeen sociale en verenigingsbanden losser, meer gevarieerd en tijdelijker van aard zijn geworden. Aan deze verandering zal de organisatie en werkwijze van de partij moeten worden aangepast. In feite biedt de huidige PvdA leden en sympathisanten slechts een keuze tussen een betrekkelijk passieve en een gereglementeerd (zeer) actieve betrokkenheid.

De minder actieve betrokkenheid kan omvatten:

- op de partij stemmen;
- het via de media op de hoogte blijven van de ontwikkelingen in de partij;
- donaties aan stichtingen van de PvdA en kennisname van haar publikaties;
- een lidmaatschap dat beperkt blijft tot het betalen van contributies en het ontvangen van publikaties.

Actieve betrokkenheid begint bij het bezoeken van afdelingsvergaderingen of deelname aan activiteiten van de Stichting Vorming en Scholing, Evert Vermeer Stichting, Rooie Vrouwen of Jonge Socialisten. Daarnaast is een aantal partijgenoten bereid in advies- en deskundigencommissies een rol te spelen. Tenslotte biedt de Wiardi Beckman Stichting een platform voor meer uitgebreide historische en actuele beschouwingen, publikaties en (schriftelijke) discussie.

Het is zeer belangrijk drempels te verlagen voor wie in principe de PvdA steunt maar er tegenop ziet lid te worden. Te veel mensen hebben de indruk dat het partijlidmaatschap specifieke en tijdrovende verplichtingen met zich mee brengt en worden daarom geen lid.

Enkele cijfers geven een ruwe indicatie van de verhouding tussen 'actieve' en 'niet-actieve' PvdA-aanhangers. In mei 1986 stemden ruim drie miljoen kiezers op de PvdA. Uit onderzoek blijkt dat nog eens één miljoen kiezers hebben overwogen op de PvdA te stemmen, maar uiteindelijk een andere keus hebben gemaakt, door op een andere partij te stemmen of door thuis te blijven. Een niet onaanzienlijk deel van de Nederlandse bevolking is dus ontvankelijk voor de opvattingen van de PvdA. Van die drie à vier miljoen mensen zijn honderdduizend, oftewel hooguit 3,3 procent, lid van de vereniging PvdA. De financiële drempel (minimumcontributie f 25,- per jaar) is daarvoor nauwelijks een verklaring. Van de honderdduizend leden is 80 à 90 procent niet actief in de zin, dat zij met enige regelmaat deelnemen aan activiteiten van de partij. De vereniging wordt dus in financiële zin gedragen door 3,3 procent van de 'aanhangers'. In praktische zin zijn het zo'n tien- à twintigduizend mensen die de activiteiten dragen.

De PvdA vaardigt ongeveer vierduizend mensen af naar vertegenwoordigende lichamen, met name gemeenteraden. Zij maken dus minimaal 25 procent van de 'actieve' partijleden uit. Binnen die groep partijgenoten die een vertegenwoordigende functie bekleden, zijn vrouwen nog steeds ondervertegenwoordigd. Het is in dit verband belangrijk dat het congres voor de vertegenwoordiging van vrouwen een ondergrens (25 procent) heeft aangegeven. In de komende jaren zal veel aandacht moeten worden geschonken aan 'positieve actie', wil deze onder-

grens niet een bovengrens blijken te zijn. Het spreekt vanzelf, dat de PvdA zich beter kan laten gelden naarmate zij over een groter financieel en menselijk draagvlak beschikt. De grote aandacht waarop de politiek en de partijen in de media kunnen rekenen, ontnemt het zicht op de betrekkelijk smalle basis waarop die partijen zijn gevestigd.

Wat voor de PvdA geldt, geldt in min of meer gelijke mate voor andere politieke partijen, hoewel de verhouding tussen kiezers en leden bij CDA (plusminus 127.000 leden) en VVD (plusminus 75.000 leden) gunstiger is dan bij de PvdA.

Onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau wijst overigens uit dat de veranderingen in politieke participatie, in tegenstelling tot wat veelal wordt gedacht, tussen 1973 en 1986 zeer gering zijn en eerder een op- dan een neergaande lijn vertonen.

Er ligt dus zeker een basis voor vergroting van participatie mits de partij aansluit bij veranderende en meer gevarieerde behoeften. En zich er grondig rekenschap van geeft dat participatie in de toekomst niet altijd hetzelfde hoeft te betekenen als in het verleden.

Ledenwerving en -behoud

Van 1980 tot 1984 daalde het aantal leden van de PvdA van ongeveer 110.000 tot ongeveer 99.000. In de eerste jaren wellicht nog een gevolg van het feit dat de PvdA sinds 1977 niet meer in de regering zat, later vanwege de weinig bevredigende deelname aan het kabinet-Van Agt/Den Uyl, culminerend in de problemen met de Ziektewet. Sinds 1984 steeg het ledental langzaam, bereikte een piek van ongeveer 104.000 in 1986 en daalde daarna weer tot ongeveer 100.000 nu.

Wij gaan er van uit dat het verloop van 1984 tot nu karakteristiek is voor de Partij van de Arbeid in de oppositie. Vanaf twee jaar voor de Tweede-Kamerverkiezingen stijgt het ledental, bereikt een maximum rond de verkiezingsdatum, waarna gedurende twee jaar weer een daling optreedt.

Uit een analyse van het ledenbestand mogen grofweg de volgende conclusies worden getrokken:

- de PvdA heeft nauwelijks leden die jonger zijn dan 20 jaar;
- de categorie van 20 tot 40 jaar is zwaar ondervertegenwoordigd;
- de categorie ouder dan 40 jaar is zwaar oververtegenwoordigd;
- in de 'nieuwere PvdA-gebieden' in het zuiden is de categorie 30-40 jaar beter vertegenwoordigd dan in de 'traditionele' gebieden.

Het ontbreken van belangstelling voor de PvdA bij mensen jonger dan 20 jaar is niets nieuws. Ook vroeger traden leden in het algemeen pas na hun twintigste toe. Een stijging van het ledental van de PvdA kan worden bereikt door werving en behoud van leden. Vanzelfsprekend is een aansprekend politiek optreden landelijk en plaatselijk een eerste vereiste.

Daarnaast is een aantal voorwaarden van belang:

- financiële en personele middelen om materialen voor werving en ledenbehoud te produceren en afdelingen te stimuleren activiteiten te ontwikkelen;
- nieuwe leden de mogelijkheid bieden een tastbare band met de partij aan te gaan;
- betere afstemming op individuele wensen en behoeften en dienovereenkomstige serviceverlening.

De PvdA is voornemens mensen uitdrukkelijker te vragen een vorm van deelname aan de verwezenlijking van politieke vernieuwing te overwegen - ook door lid te worden van de PvdA. Zij zal daarom meer gevarieerde wijzen van deelname moeten aanbieden.

2.12 Organisatie en werkwijze

Een factor, die de participatie van de mensen die wel lid zijn geworden beïnvloedt, is de organisatie en werkwijze van de partij zelf. De commissie-Middel is daar in haar recente rapport op ingegaan. Zij beveelt een vereenvoudiging van de organisatiestructuur, grotere nadruk op de menings- in plaats van de besluitvorming, meer gevarieerde afdelingsactiviteiten en een doelgroepenbeleid aan. Soortgelijke aanbevelingen zijn vaker gedaan, zoals de commissie zelf aangeeft.

In 1987 zijn de statuten en reglementen opgeschoond. Zij zijn vereenvoudigd en op vele plaatsen ontdaan van hun verplichtend karakter. De vrijheid van vooral de afdelingen om hun eigen activiteiten te kiezen, is vergroot. Bovendien zijn de centrale taken van de partij ook werkelijk centraal gesteld. Dit heeft ertoe geleid dat naast de vanouds bekende taken als het formuleren van programma's, het selecteren en kandidaatstellen van leden voor vertegenwoordigende lichamen en het in stand houden van de organisatie, het onderhouden van een wisselwerking met de samenleving uitdrukkelijk op de voorgrond is geplaatst.

Nu is papier geduldiger en het gaat er de komende jaren om profijt te trekken van deze statutaire en reglementaire wijzigingen. Of anders geformuleerd, het gaat er nu om de praktijk in overeenstemming te brengen met de formele ruimte. De commissie-Middel adviseerde in dit verband de serviceverlening aan leden, afdelingen en buitenstaanders en de daarbij passende klantgerichte mentaliteit te versterken. Het zwaartepunt moet komen te liggen op naar buiten gerichte activiteiten. Er zou een doelgroepenbeleid moeten worden ontwikkeld ten aanzien van die groepen kiezers die we willen bereiken. Langs deze lijnen moet inderdaad worden gewerkt, al moet het belang van informatie aan en scholing en vorming van de leden en een zo breed mogelijk kader niet worden onderschat. Activiteiten naar vrouwen en leden van minderheidsgroepen verdienen in dit verband speciale aandacht.

Politieke partijen spelen een essentiële rol in en hebben een gemeenschappelijk belang bij de werking van ons staatkundig bestel. De PvdA mag en moet benadrukken hoe belangrijk het is dat politieke bewegingen meer zijn dan kiesverenigingen en selectiemechanismen voor bestuurders.

Als de Partij van de Arbeid zich nadrukkelijker wil opwerpen als democratisch instrument en een beroep op mensen wil doen een bijdrage te leveren, dan zal zij voortdurend naar vormen moeten zoeken die beter aansluiten bij de -meer individuele- behoeften en gebruik moeten maken van nieuwe -ook technologische- mogelijkheden. De commissie-Middel pleit in haar rapport voor een sterkere gerichtheid van partij, Kamerfractie, aan de partij gelieerde instellingen en het ondersteunend apparaat op de 'buitenwereld'. "Politiek leiding geven in de jaren negentig" aldus het commissierapport "vraagt een maatschappelijke strategie van de partij, blijkend uit het gedrag van bestuurders, volksvertegenwoordigers en de professionele ondersteuning."

Deze aansporing kan geen kwaad, integendeel. Het is echter de vraag of er in de toekomst minder organisatorisch, administratief en beleidsondersteunend werk te doen valt. Ruimte zal vooral gevonden moeten worden in de manier waarop werkzaamheden worden verricht en op elkaar afgestemd en in de ondersteuning van gewesten en afdelingen. Aan het ernst maken met een 'open luiken'-strategie dienen gevolgen te worden verbonden voor de manier waarop zowel de besturen in de partij als de politiek gekozenen hun ondersteuning organiseren. Een eerste belangrijke stap zou moeten zijn het stroomlijnen van de adviesstructuur. Overzichtelijkheid kan de effectiviteit vergroten en de deelname aantrekkelijker maken. Daartoe zouden bij voorbeeld de adviesstructuur van Tweede-Kamerfractie, partijbestuur en Wiardi Beckman Stichting op elkaar moeten worden afgestemd of zelfs in elkaar geschoven. De aantrekkelijkheid kan nog op een andere wijze worden vergroot. De vergadercultuur van de Partij van de Arbeid is sterk gericht op besluitvorming. Een groter en ook natuurlijker accent op discussie en meningsvorming maakt het eenvoudiger meer mensen een rol te laten spelen. Waar het om gaat is dat de partijcultuur zo verandert, dat niet uitsluitend diegenen die zich via het interne vergadercircuit profileren door de partij worden 'gezien en gehoord'.

2.13 Kandidaatstelling

Bij de kandidaatstelling bij voorbeeld zou niet alleen rekening gehouden moeten worden met activiteiten en ervaringen binnen de partij. Het is net zo belangrijk om te zoeken naar partijgenoten die bestuurlijke ervaring van buiten de politiek meebrengen. Dat komt het begrip ten goede voor het uit democratisch oogpunt zo belangrijke niet-politieke middenveld, zoals het onderwijs, de gezondheids-

zorg, het welzijn, maar ook het lokale en regionale bedrijfsleven.

De partij wordt herkend aan haar bestuurlijke vertegenwoordigers. Het meest recente congres heeft besloten de gewestelijke kandidaatstelling van Kamerleden te handhaven en tegelijkertijd de rol van de onafhankelijke commissie te continueren. Met deze mengvorm, waarin de uiteindelijke bevoegdheden bij de gewesten blijven, maar de onafhankelijke commissie de mogelijkheid heeft de keuze van de gewesten te verbreden, is vóór de vorige verkiezingen ervaring opgedaan. De commissie heeft nu een permanent karakter gekregen en ontleent haar gezag aan haar verkiezing door het congres. Deze commissie heeft dan ook -met de gewesten- een buitengewoon serieuze rol te spelen in het verruimen van de selectiemogelijkheden van vertegenwoordigers. Het op de traditionele wijze deelnemen aan de activiteiten van de partij mag bij de selectie niet de enige maatstaf zijn. Wie de maatschappelijke activiteiten van partijgenoten op waarde wil schatten moet daarvan ook blijk geven in zijn keuze van vertegenwoordigers.

2.14 Deskundigheid

Essentieel voor de kwaliteit van het beleid is dat de partij zoveel mogelijk gebruik maakt van de deskundigheid die aanwezig is binnen en buiten de eigen gelederen. In de afgelopen decennia is deze mogelijkheid soms ondergewaardeerd. Veelzeggend is dat in een publikatie als 'Partij, parlement en activisme' de functie van deskundigen binnen de partij in het geheel niet wordt genoemd. De 'activering van de basis en controle op de leiding', de nadruk op zo veel mogelijk participatie stond voorop. Deskundigheid werd van minder belang geacht, soms zelfs gewantrouwd.

Het risico van een overwicht van deskundigen in de besluit- en meningsvorming, het gevaar van technocratie, moet niet lichtvaardig worden opgevat. De partij moet een weg vinden tussen een overdreven nadruk op deskundigheid enerzijds en een benadering van deskundigen, louter ter rechtvaardiging van het bestaande beleid.

Nodig is een toegankelijke inventarisatie van mensen die in voorkomende gevallen bereid zijn om hun kennis ter beschikking van de partij te stellen. Bij voorbeeld door desgevraagd commentaar te leveren op een rapport of publikatie, of advies te geven aan partijbestuur of fractie. De Wiardi Beckman Stichting (WBS) kan een belangrijke rol spelen bij een dergelijke inventarisatie. Veel deskundigheid is nu slechts op een versnipperde wijze in de partij bekend: bij de Kamerfractie, individuele Kamerleden, partijbestuur, neveninstellingen, in het bijzonder de WBS zelf. Het zou de moeite waard zijn indien -eventueel bij de WBS als 'centrale'- al deze deskundigheid bijeengebracht zou zijn, zodat de WBS op verzoek van alle overige partij- instanties (ook gewesten en afdelingen) adequate informatie kan verschaffen. Verder zou, voor zover nieuwe deskundigheid moet worden bijeengebracht, aan WBS-medewerkers gevraagd kunnen worden zulke

deskundigen ten behoeve van Kamerfractie en partijbestuur, te 'verzamelen'. In het algemeen moet, onder verantwoordelijkheid van het partijbestuur gereguleerd overleg tot stand worden gebracht met WBS en Kamerfracties over afstemming van activiteiten en effectieve deskundigheidsbevordering en -recruterend.

De WBS vervult een belangrijke functie voor de versterking van de wetenschappelijke basis van de sociaal-democratie. Juist de onafhankelijke positie van het instituut laat zien dat de partij de noodzaak van eigenzinnige denkbeelden en debatten erkent. Dit is niet altijd even gemakkelijk. In haar veertigjarig bestaan heeft de WBS meerdere malen controverserige opgeroepen door haar publikaties. Daarbij valt te denken aan rapporten als 'Om de kwaliteit van het bestaan' (1963) of 'De illusie van de democratische staat' (1982). Door het beter betrekken van de WBS bij de reguliere advisering kan op een natuurlijke wijze onnodige verwarring over de status van partijprogramma's en officiële opvattingen van de partij enerzijds en publikaties van (medewerkers van) de WBS anderzijds worden voorkomen. We moeten wel beseffen dat de open omgang met debat en kritiek de kwaliteit van onze inzichten ten goede komt en de aantrekkelijkheid van de partij voor velen juist vergroot.

2.15 Intern referendum

Als het er in de politieke besluitvorming op aan komt kunnen 'deskundigen' niet in de plaats treden van de leden. Hoewel een zekere mate van kadervorming onvermijdelijk en zelfs noodzakelijk is, behoren voor het vormen van de standpunten van de partij alle leden in beginsel gelijke rechten en kansen te hebben. Dat betekent een permanente opdracht menings- en besluitvorming zo te organiseren, dat het voor zo veel mogelijk leden aantrekkelijk en mogelijk wordt deel te nemen. Ook in het beste geval echter zullen vele leden er voor (moeten) kiezen niet actief te worden. Dat hoeft niet negatief te worden geïnterpreteerd. Velen hebben bij voorbeeld andere maatschappelijke verplichtingen. Maar ook omdat de PvdA zich een te grote afstand tussen standpunten van vertegenwoordigers en besturen en die van de leden niet kan veroorloven, moet er worden geëxperimenteerd met manieren om ook niet-actieve leden bij de besluitvorming te betrekken.

Het congres heeft zich voor het houden van referenda in de partij uitgesproken. Het partijbestuur dient de mogelijkheden te onderzoeken. Het organiseren van raadgevende, dan wel besluitvormende referenda over bij voorbeeld de keuze van één of meer lijsttrekkers, hoofdzaken in het verkiezingsprogramma of het wel of niet toetreden tot een kabinet, kan de band met de leden versterken en de representativiteit vergroten.

Het kan zelfs een extra prikkel zijn om lid te worden van de PvdA. Immers, zonder dat men verplicht is een actieve rol te spelen binnen de partij-organisatie, kan men toch haar of zijn invloed laten gelden op politiek belangrijke momenten. Het referendum zal overigens hooguit een aanvullend middel worden. In de

meeste gevallen zijn vergaderingen nodig om meningen en ervaringen uit te wisselen en besluiten te nemen.

2.16 Cultuur

Op het culturele vlak is de partij zo goed als afwezig. De bestaande stichtingen van de partij voorzien niet in deze lacune. De PvdA kent een wetenschappelijke, een scholings- en een Derde-Wereldinstelling (WBS, SVP en EVS), maar geen vergelijkbaar politiek/cultureel instituut.

Voorzover de culturele wereld van muziek tot musea voor ondersteuning en instandhouding is aangewezen op (financiële) hulp van buitenaf, is dat in belangrijke mate een overheidstaak. In de afgelopen jaren is het bedrijfsleven een belangrijkere rol gaan spelen. Zijn behoefte aan publiciteit en de verbeterde winstpositie vielen samen met een door bezuinigingen afnemende aarzeling bij culturele instellingen op de geboden mogelijkheden in te gaan. Nadat de (top)sport al langer deze weg was ingeslagen, breidt de ondersteuning en sponsoring zich uit tot de culturele en onderwijswereld.

Volgens 'Schuivende Panelen' is een doel van cultuurpolitiek "de innovatie van vormen, waarden, ideeën en probleemoplossingen ter vergroting van de kwaliteit van het bestaan en ter verhoging van de zingeving van leven en samenleven. Een kenmerk van een toekomstgerichte cultuurpolitiek moet zijn, dat zij zich niet slechts oriënteert op een hoog ontwikkeld arbeidsbestel en op arbeidskwalificatie, maar evenzeer op een hoog niveau van vrije-tijdsbesteding. Of liever; dat zij het innig verband van beide aanvaardt door zich te realiseren dat er allerlei relaties bestaan tussen arbeid en vrije tijd. De scheiding van arbeid en overige tijdsbesteding verliest sterk aan betekenis."

De PvdA heeft belang bij een rechtstreekse betrokkenheid van en associatie met kunst en kunstenaars. Daarom moet, in overleg met bestaande stichtingen en in het verlengde van enige sluimerende initiatieven, een zich uitbreidend aantal activiteiten worden gestart. Het doel moet drieledig zijn. Het nemen en ondersteunen van initiatieven die waarden en beginselen van de sociaal-democratie zichtbaar maken of ter discussie stellen. Waar mogelijk een bijdrage leveren aan de kwaliteit van activiteiten en publikaties van de PvdA. Het praktisch verkennen van vernieuwingen in techniek, media, kunstbeoefening en vrije-tijdsbesteding.

In het verlengde hiervan is het toe te juichen als de PvdA er in slaagt haar eigen partijcultuur te verbreden en te veraangename. Het vergt enige verbeeldingskracht, inspanning en soms middelen om alternatieve vormen van communicatie en kennisoverdracht een rol te laten spelen. De meningsvorming, voorlichting en politieke bewustwording moeten op een nieuwe leest geschoeid worden. Het is niet altijd nodig of wenselijk activiteiten toe te voegen aan de bestaande. Essentieel zijn kwalitatieve en niet kwantitatieve uitbreiding. Er liggen bij voorbeeld ideeën en plannen voor de opzet van een 'zomer-school'. Op intensie-

ve wijze zouden (jongere) leden op gevarieerde wijze met de partij kennis kunnen maken en tegelijk een bijdrage aan verversing leveren.

De PvdA moet het meer mensen mogelijk maken op verschillende manieren blijf te geven van hun politieke betrokkenheid. Naarmate zij hierin slaagt kan zij haar basis verbreden en haar bereik vergroten. Er zijn impulsen nodig om deze spiraal in werking te zetten.

2.17 Maatschappelijke dienstverlening en activiteiten

Het ombudswerk neemt in de maatschappij-gerichte activiteiten van de partij een bijzondere plaats in. Het richt zich vooral op concrete hulpverlening aan individuele burgers. Het doel is daarbij meervoudig: hulpverlening, informatie verzamelen over de effecten van het beleid en het zo direct mogelijk in contact treden met de burger. Landelijk wordt de Stichting Ombudswerk van de PvdA overladen met verzoeken om hulp. Lokaal en regionaal vindt het ombudswerk minder systematisch plaats als voorheen. Dat komt omdat professionele organisaties die onafhankelijk of in relatie tot de overheid werken, de functie die de PvdA vroeger op dit gebied vervulde, hebben overgenomen. Dat leidt in veel gevallen tot een betere hulpverlening dan een politieke partij als de PvdA kan bieden, maar voor de partij zelf betekent het tegelijkertijd een verlies.

Het verdient aanbeveling dat de partij op regionaal, maar vooral op lokaal niveau, meer aandacht gaat geven aan mogelijkheden om dit verlies aan ervaring en informatie goed te maken. Het feit dat de PvdA lokaal en regionaal belangrijke bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt, maakt dat ze door veel mensen ook (mede) verantwoordelijk wordt gehouden voor de omstandigheden waarin zij verkeren.

Van die aanspreekbaarheid kan goed gebruik gemaakt worden. Dat kan door waar mogelijk het traditionele ombudswerk ter hand te nemen. Ook ander-soortige initiatieven zijn denkbaar. Op een aantal gebieden van grote politieke prioriteit -werk en bestaanszekerheid, zeggenschap en ontplooiing, het milieu en de sociale veiligheid- kunnen afdelingen en gewesten er op uit om de plaatselijke problemen te inventariseren, meningen te bundelen en gesuggereerde oplossingen te bediscussiëren. Elke plaats en elke regio heeft zijn eigen aandachtspunten, elke afdeling en elk gewest zijn mogelijkheden en beperkingen. Binnen dat kader zijn er echter meer alternatieve activiteiten dan binnen de huidige partijcultuur worden benut. In de meeste gevallen zal het niet moeten gaan om activiteiten naast, maar eerder in plaats van, bestaande inspanningen. Het partijbestuur en -bureau zullen voor suggesties en ondersteuning moeten kunnen zorgen.

In de PvdA is een groeiend ongenoegen over het lange verblijf in de oppositie. Terwijl de PvdA ongeveer een derde van het electoraat aan zich weet te binden, heeft zij de laatste twintig jaar slechts vijf jaar geregeerd, inclusief de kortstondige deelname aan het kabinet-Van Agt II. Lokaal en provinciaal wordt de behoefte aan bestuursdeelname in ruime mate ingelost. Op landelijk niveau is de spanning tussen de omvang van het PvdA-electoraat en het niet deelnemen aan de regering een reden tot zorg. In de eerste plaats omdat een belangrijke minderheid van de bevolking van directe invloed op het beleid verstoken blijft.

Hoewel oppositie een partij niet machteloos maakt, moet terwille van deze vorm van belangenvertegenwoordiging regeringsdeelname worden nagestreefd. Voor de PvdA zelf is langdurige oppositie ook niet goed. Het verband tussen ideeën, programma's en de politieke praktijk wordt op de proef gesteld. De praktijk van alledag is de beste toetssteen voor politieke beginselen. Tenslotte versterkt regeringsdeelname de maatschappelijke positie. Gegeven het huidige kiesstelsel en de partijpolitieke verhoudingen ligt het niet voor de hand dat op korte termijn een meerderheid ter linkerzijde is te vormen. Maar ook het in de minderheid brengen van de huidige regeringspartijen biedt geen absolute zekerheid voor PvdA-deelname aan een kabinet. Een volgende regering waaraan de PvdA deelneemt zal naar alle waarschijnlijkheid een voor Nederlandse begrippen 'normale' coalitie zijn. Door geven en nemen tot stand gekomen, met een beleid waaraan compromissen niet vreemd zijn. De (op)positie van de PvdA voor en na de Tweede-Kamerverkiezingen van mei 1986 moet worden beschouwd tegen de achtergrond van politieke verhoudingen en verwickelingen van ten minste een generatie. Een kort analytisch overzicht van de periode tussen de val van het kabinet-Cals/Vondeling in 1966 en de verkiezingen van mei 1986 is daarom verhelderend. De kracht van de PvdA onder het electoraat en in het lokaal en regionaal bestuur is in zichzelf van belang maar beïnvloedt ook de vooruitzichten op regeringsdeelname. De noodzaak van coalitievorming moet worden aanvaard. Dat beïnvloedt de wijze waarop politieke partijen met elkaar omgaan. Zij behoren daaruit consequenties te trekken voor de omgang met verkiezingsprogramma's en het regeerakkoord, de gang van zaken tijdens de formatie, de verhouding tussen parlement en regering en de mogelijkheid voor kiezers om bij referendum correcties aan te brengen. Wat de PvdA betreft betekent dit het expliciteren van een opstelling, die in het feitelijk optreden van de laatste jaren reeds kan worden herkend.

3.1 Achtergrond

Het Nederlandse kiessysteem is behept met het nadeel, dat niet op voorhand vast staat welke regeringscombinatie bij welke verkiezingsuitslag past. Zo kan een

partij met een substantieel gedeelte van de kiezers achter zich toch lang buiten de regering staan zoals de PvdA heeft ervaren.

Na de val van het laatste kabinet-Drees in 1958 volgden veertien jaar oppositie, slechts onderbroken door het vroegtijdig ten val gebrachte kabinet-Cals/Vondeling van 1965-'66. De aanspraak op deelname aan een coalitieregering, die in de jaren vijftig werd gehonoreerd, bleek voor een langere periode te kunnen worden genegeerd. Dit verklaart mede de pogingen het kiesstelsel zodanig te wijzigen, dat verkiezingen ook een uitspraak zouden inhouden over het machtsblok dat de regering zou moeten vormen. Een kiesstelsel gericht op tweedeling in de Nederlandse politiek. Daartoe werd eind jaren zestig langs twee lijnen gewerkt. Enerzijds werden veranderingen van staatkundige aard voorgesteld, anderzijds werd blokvorming ter linker- en ter rechterzijde nagestreefd.

Dit debat bracht ook de behoefte aan vernieuwing van het parlementair stelsel en aan versterking van de democratie tot uitdrukking. De partij Democraten '66 dankte er haar bestaan aan. In 1965 was het confessioneel-liberale kabinet-Marijnen gevallen over de omroepkwesitie en zonder tussentijdse verkiezingen nam de PvdA de plaats in van de VVD.

Na opeenvolgende slechte verkiezingen voor de PvdA waren de staten- en raadsverkiezingen in 1966 een nieuwe teleurstelling. De Tweede-Kamerfractie van de PvdA sprak in februari 1967 in een verklaring uit dat herziening van het bestaande politieke systeem gewenst was, zodat "de kiezer meer invloed zal kunnen uitoefenen op het regeringsprogramma en de vorming van een regering en om de doorzichtigheid en controleerbaarheid van het regeringsbeleid te vergroten." Het partijbestuur stelde daarop een werkgroep in onder voorzitterschap van Den Uyl met de opdracht op korte termijn te rapporteren over een wenselijke herziening van het parlementaire stelsel.

Nog het zelfde jaar werd dit rapport uitgebracht: 'Een stem die telt'. De kern van deze nota is te vinden in het volgende citaat: "Belangrijk is dan ook (...) dat er een 'vitale' machtscheiding tot stand komt binnen het parlement tussen de regeringsmeerderheid en de parlementaire oppositie. Een toereikende controle op het regeringsbeleid is slechts in goede handen bij een sterke oppositie, die bij de verkiezingen kan optreden als een reëel alternatief voor de zittende regering. (...) Ten aanzien van de partijvorming betekent dit, dat gestreefd moet worden naar de totstandbrenging van twee politieke concentraties, die elkaar bij de verkiezingen het behalen van de meerderheid in de Tweede Kamer betwisten. (...) Het kiesstelsel dient een samenwerking van partijen of de totstandkoming van concentraties vóór de verkiezingen te bevorderen en dient tevens gericht te zijn op een directe relatie tussen verkiezingsuitslag en regeringsvorming. Aan de maatstaven voldoen, naar de mening van de werkgroep, het principe van een absoluut meerheidsstelsel in enkelvoudige districten (...) en een variant (...) waarin gekoppeld aan parlementsverkiezingen tegelijkertijd een stem wordt uitgebracht op een kandidaat-minister-president. (...) In het nieuwe politieke bestel is de krachtmeting tussen regering en oppositie het hoofdmoment. (...) De ministers dienen

als regel uit het parlement voort te komen en behouden daarin hun zetel. Het dient tevens staatkundige regel te zijn, dat geen wisseling in de coalitiebasis van een regering optreedt zonder voorafgaande raadpleging van de kiezers.

(...) De oppositie is middel bij uitstek om eventuele onlustgevoelens onder de burgerij over een zittende regering in positieve zin om te buigen door haar werfkracht in een alternatieve regering."

Het gedachtengoed van dit rapport zou lange tijd bepalend zijn voor het strategisch en tactisch handelen van de PvdA, dat als het ware vooruitgreep op een situatie waarin de geciteerde voorstellen reeds waren verwezenlijkt. Een belangrijke bron van nieuwe ideeën buiten het staatkundige terrein was het rapport van een Commissie van Zes onder leiding van dr S.L. Mansholt, mede op basis van het werk van de Club van Rome. Deze commissie was samengesteld uit vertegenwoordigers van PvdA, D66 en PPR. Dit markeerde een belangrijke verandering. Er werd gestreefd naar één progressieve partij die moest passen in de beoogde politieke tweedeling in Nederland.

Bij de verkiezing van 1971 werd, naar Brits voorbeeld, door de drie samenwerkende partijen vooraf een schaduwkabinet gepresenteerd, dat in staat zou zijn direct na de verkiezingen aan de slag te gaan. Bij de Kamerverkiezingen van 1972 werd bovendien gewerkt met één programma. Dit programma, Keerpunt '72, mocht verder geen punt van onderhandeling meer zijn: het werd beschouwd als het regeringsprogramma in geval van een progressieve overwinning.

De veranderingen in de PvdA veroorzaakten in 1970 een afscheiding van degenen die zich niet in deze ontwikkeling konden vinden. Deze groepering, DS'70, maakte het de confessionele partijen en de VVD na de verkiezingen van 1971 mogelijk een meerderheidskabinet te vormen onder leiding van Biesheuvel (ARP). Het is een misverstand te denken dat er alleen beweging was aan de zijde van de progressieve partijen.

Ook bij de KVP was het nodige gaande. Nog sterker dan bij de PvdA verzwakte de electorale positie van deze partij. In tien jaar tijd zou de KVP-aanhang nagenoeg worden gehalveerd van 31,9% in 1963, 26,5% in 1967, 21,9% in 1971 naar 17,7% in 1972. Mede als gevolg van de 'nacht van Schmelzer' in 1966 scheidde zich van de KVP-fractie een groepje af, dat later de PPR zou oprichten. Toen het kabinet-Biesheuvel met DS'70 was gestrand, bleek de KVP bereid om vóór de verkiezingen van 1972 te komen tot een programma op hoofdlijnen met de progressieve combinatie. De progressieve 'drie' eisten evenwel dat de KVP eerst moest breken met het interimkabinet-Biesheuvel (waaruit DS'70 was verdwenen). De KVP wilde niet voldoen aan deze wens, zodat deze gelegenheid tot afspraken vóór de verkiezingen door een combinatie, die reëel uitzicht had op een meerderheid, niet werd benut.

In deze periode stuurde de PvdA aan op scherpere scheidslijnen in de Nederlandse politiek. Niettemin is dit streven in een vroegtijdig stadium door eigen toe-

doen doorkruist. De progressieve volkspartij werd, op grond van een besluit van het PvdA-congres in 1973 niet opgericht: PvdA, D66 en PPR bleven zelfstandig voortbestaan. Belangrijker nog was de acceptatie van het met veel moeite gevormde kabinet-Den Uyl.

De byzantijnse nuances, die het mogelijk maakten het ononderhandelbaar program van de progressieve 'drie', Keerpunt, naast het program van KVP en ARP te leggen en de deelname van deze partijen als extra-parlementair te beschouwen, kunnen niet verhelen dat de aangevangen blokvorming werd verruild voor een coalitie over de aangebrachte grenzen heen.

Integendeel, de nuances en kanttekeningen geven juist aan hoe veerkrachtig het coalitiemodel kan zijn als de omstandigheden (in dit geval de afwezigheid van een werkbare linkse of rechtse meerderheid) daartoe dwingen. De vorming van het kabinet-Den Uyl betekende feitelijk het einde van de na de 'nacht van Schmelzer' ingezette strategie.

Van een bundeling van partijen was ter linkerzijde niets terecht gekomen. De door hun afkalvende aanhang en de formatieperikelen van 1972 bedreigde confessionele partijen, zette wèl door. In augustus 1975 werd het eerste CDA-congres gehouden. In 1976 werd één lijsttrekker aangewezen, in 1977 bracht Van Agt het kabinet-Den Uyl ten val. Bij de daaropvolgende verkiezingen verloren de confessionele partijen voor het eerst sinds 1963 niet verder terrein.

De tweedeling als strategie moge snel zijn verlaten, als achtergrond voor het tactisch handelen van de PvdA is deze gedachte een belangrijke rol blijven spelen. In 1977 werd alles op de kaart gezet van de verkiezing van de minister-president in een poging een numerieke meerderheid te houden in het kabinet. Daarnaast werd een poging gedaan de vier hervormingsvoorstellen van het kabinet-Den Uyl tot richtsnoer te maken voor deelname aan een nieuw kabinet. In 1981 vervulden de strijdpunten en het minimum-programma dezelfde rol in de beoogde scheiding der geesten. In 1982 echter werd deze tactiek verlaten en ook in 1986 keerde ze niet terug.

Partijpolitieke strategie

Voorafgaand aan verkiezingen voor de Tweede Kamer legt het congres van de Partij van de Arbeid, op basis van een ontwerp-resolutie van het partijbestuur, de zogeheten 'partijpolitieke strategie' vast. Dat gebeurt op het verkiezingscongres waar ook de lijsttrekker wordt aangewezen en het verkiezingsprogramma wordt vastgesteld. Hoewel de resoluties als zodanig eerder de verkiezingstactiek dan de politieke strategie verwoorden, werpen zij op dit laatste wel enig licht. Wie de ontwerp-resolutie van 1977 'betreffende de samenwerking tussen PvdA en PPR voor de volgende regeringsperiode' ter hand neemt, krijgt ook enig zicht op de ontwikkelingen daarna. De kern van de ontwerp-resolutie luidt als volgt.

De voorkeur gaat uit naar een progressief kabinet met een parlementaire

meerderheid. Men is bereid met anderen een regering te vormen, mits "eventuele partners bereid zijn een beleid te voeren gericht op verdere spreiding van inkomens, bezit, kennis, macht en arbeid, hetgeen de VVD uitsluit." Verder "dient de verkiezingsuitslag het mogelijk te maken een nieuw kabinet te vormen met Joop den Uyl als minister-president en met een progressieve meerderheid."

Hoewel deze resolutie nog een moeilijke weg had te gaan, door de latere kabinetscrisis, het afhaken van de PPR en nadere interpretaties door de lijsttrekker, bevat zij de kern van de PvdA-opstelling tijdens de campagne van 1977 en de formatie daarna. Den Uyl gaf na het verschijnen van de resolutie een nadere interpretatie: "De resolutie heeft veel stof doen opwaaien binnen en buiten de PvdA (...) misverstanden. Zo is over het hoofd gezien, dat PvdA en PPR zich in tegenstelling tot de situatie in 1972, uitspreken voor samenwerking van progressieven en CDA. Dat zij (...) zich thans bereid verklaren tot concrete programonderhandelingen na de verkiezingen, (...) zonder daarbij van onaantastbare punten uit te gaan. Voorwaar geen geringe zaak."

In het voorstel van het partijbestuur aan het verkiezingscongres van 1981 is een zekere verschuiving zichtbaar. De inzet is wederom een progressief meerderheidskabinet, maar nu onder leiding van PvdA en D66 in plaats van PvdA en PPR. Onderhandelingen met de VVD worden net als in 1977, wel uitgesloten, met het CDA niet. De nadruk wordt nu geheel verlegd van getalsmatige naar beleidsinhoudelijke voorwaarden. "Vanuit onze keuze voor een strategie, die door het te voeren beleid beheerst wordt, wijzen we op getal of persoon gebaseerde strategieën (onder andere een meerheidsstrategie) af." Ook de programmatische voorwaarden worden afgezwakt. Geen 'ononderhandelbaar' program zoals in 1972, maar zes 'strijdpunten' die "in essentie geregeld dienen te zijn in het uiteindelijk onderhandelingsresultaat."

In 1982 is het voorstel van het partijbestuur, dat in 1977 vijf bladzijden omvatte en in 1981 twee bladzijden besloeg, teruggebracht tot een kwart bladzijde. De inzet is nu steun te verwerven om regeringsdeelname mogelijk te maken. De VVD wordt niet langer uitgesloten als mogelijke partner, er worden geen programmatische voorwaarden gesteld.

"De PvdA doet een beroep op de kiezers te voorkomen, dat er een CDA/VVD-kabinet komt (...). Wij plaatsen de verkiezingsstrijd in het teken van een uiterste poging een rechtse meerderheid te verhoeden."

De inkorting van de resolutie in 1982 lag niet aan de korte voorbereidings-tijd. Want in 1986 werd de trend voortgezet. Nu is er in het geheel geen resolutie meer over de partijpolitieke strategie. In vijf zinnen wordt een voorstel inzake coalitievorming voorgelegd waarin "de PvdA een beroep doet op de kiezers om voortzetting van de CDA/VVD-coalitie te voorkomen." De wens wordt uitgesproken met CDA of VVD te onderhandelen over een coalitie; "andere coalities worden niet op voorhand uitgesloten. Zij zijn echter niet onze inzet."

3.2 Het electoraat

Belangrijk onderdeel van de politieke en maatschappelijke kracht van de PvdA is haar positie onder het electoraat. Hoe beter de verkiezingsuitslag, hoe sterker de positie in het bestuur, hoe meer volksvertegenwoordigers namens de partij invloed kunnen uitoefenen. Dat spreekt vanzelf. Maar een belangrijke rol in het openbaar bestuur betekent ook meer mogelijkheden in het publiek debat, verhoogt de aantrekkingskracht van de PvdA als maatschappelijke organisatie.

De PvdA is sterk vertegenwoordigd in gemeenteraden, provinciale staten, Tweede Kamer en Europees Parlement. Sinds de Kamerverkiezingen van 1982 blijkt de PvdA telkens een derde van de stemmen op zich te verenigen. Dat gold de Europese verkiezingen van juni 1984 (33,7 procent), de Kamerverkiezingen van mei 1986 (33,3 procent) de Statenverkiezingen van maart 1987 (33,0 procent) en de moeilijk vergelijkbare raadsverkiezing van maart 1986. Een PvdA die op meer natuurlijke wijze aanspraak wil maken op regeringsdeelname doet er goed aan te streven naar stemmenmaximalisatie.

Ondanks de historisch gezien goede uitslag voor de PvdA zijn de verkiezingen van mei 1986 ook opgevat als een terugwijzing, als een nederlaag. Dat is begrijpelijk. Toen niet alleen de VVD maar ook het CDA liet weten de coalitie -in het geval van een voldoende parlementaire meerderheid- te willen voortzetten kon de PvdA niet anders dan de handschoen opnemen. De coalitiepartijen moesten van hun meerderheid worden beroofd, zo was de boodschap. Toen bij de verkiezingen bleek dat die meerderheid niet eens was geslonken, laat staan verdwenen, werd terecht geconcludeerd, dat de PvdA haar belangrijkste doel -'kies de PvdA in een nieuwe regering'- niet had kunnen bereiken.

In de eerste bijlage wordt een analyse gegeven van de PvdA en de kiezersgunst vanaf 1946, met het accent op de jongste geschiedenis.

Hieruit blijkt dat over een langere periode de kiezersaanhang van de PvdA tamelijk stabiel is. In de randstad staat de positie van de PvdA echter op de tocht. Juist in dit bevolkingsrijke deel van het land weet de partij haar aanhang onvoldoende aan zich te binden. De strijd om de kiezer wiens stemkeuze het minst vast staat, speelt zich af in het centrum. Bij de verkiezingen van 1986 bleek de afstand van de PvdA tot het centrum te groot om veel sympathiserende twijfelaars te winnen of behouden.

De electorale positie van de PvdA kan worden versterkt door bijzondere aandacht voor haar kwetsbaar gebleken aanhang in delen van de randstad, in het bijzonder in de middelgrote en kleinere steden. Voorts door verdere versterking in delen van Limburg en in de provincie Noord-Brabant, door winst onder kerkelijke kiezers en door een verbeterd resultaat onder middengroepen. Daar dergelijke programma's aan de verschillende groepen of regio's moeten worden aangepast en vooral op gewestelijk en afdelingsniveau moeten worden uitgevoerd (in samenhang met ledenwerving) is nauw overleg noodzakelijk. Het partijbestuur

en de voorlichting moeten daartoe het initiatief nemen.

De analyse van de verkiezingen van mei 1986 bevestigt dat de PvdA in de laatste weken van de campagne van een door de peilingen in het vooruitzicht gesteld resultaat is afgehouden. De waardering van de sociaal-economische conjunctuur en de uiteenlopende sympathie voor de verschillende lijsttrekkers hebben een belangrijke rol gespeeld.

Door het verheugende akkoord tussen de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie zijn de problemen die tussen de PvdA en mogelijke coalitiepartners over het standpunt ten aanzien van de eventuele plaatsing van kruisvluchtwapens in Nederland zouden zijn gerezen, uit het gezichtsveld verdwenen. Het is mogelijk noch zinvol te speculeren hoe eventuele coalitiebesprekingen zouden zijn gelopen. In 1981 bleek een soort 'overeenkomst' tussen PvdA, CDA en D66 wel mogelijk. Niettemin is de wijze waarop door mede- en tegenstanders met het PvdA-standpunt over de plaatsing is omgegaan illustratief. Zelfs in een geval zoals dit, waar de opvatting van de PvdA waarschijnlijk door een meerderheid van de kiezers wordt gedeeld, wordt twijfel gezaaid aan haar vermogen, haar programma middels formatiebesprekingen en regeerakkoord om te zetten in kabinetsbeleid. Ondanks haar formele opstelling heeft ook in 1986 de meer algemene vraag of de PvdA in staat en bereid is principieel te blijven én compromissen te sluiten, te hervormen én te beheren -kortom de vraag of een regering waaraan de PvdA deelneemt het evenwicht vindt tussen verandering en stabiliteit- een belangrijke rol gespeeld. CDA en VVD hadden een bondgenootschap gesmeed met uitzicht op een werkbare meerderheid. De PvdA kon de kiezers geen soortgelijk bondgenootschap in het vooruitzicht stellen. De rol van de PvdA was die van een eventuele spelbreker in plaats van die van medespeler op het coalitieveld.

3.3 De PvdA op lokaal en regionaal niveau

Op basis van de raadsverkiezingen van maart 1986 en de statenverkiezingen van april 1987 heeft de PvdA een sterke positie verkregen in gemeenteraden en provinciale staten. Minstens zo interessant is de positie van de PvdA in de colleges van burgemeester en wethouders en in gedeputeerde staten. In tegenstelling tot het beeld op landelijk niveau blijkt de PvdA in gemeenten en provincies een bestuurspartij bij uitstek. We moeten wel oppassen voor optisch bedrog. Het is een gegeven dat de PvdA in een (groot) aantal gemeenten, provincies en regio's bovengemiddeld sterk is ('40-procentspartij'). Het duidelijkst manifesteert dit zich in de middelgrote en grote steden. Deze grote gemeenten trekken meer publiciteit dan kleine gemeenten en dit draagt bij tot het beeld als zouden de lokale besturen het domein van de PvdA zijn. Overzien we het geheel, dan blijkt de partij sterk aanwezig in de gemeenten en provincies, maar ook niet meer dan dat.

De PvdA is op lokaal niveau altijd een 'Wibautpartij' gebleven, dat wil zeggen behept met een sterke drang tot besturen. Het heeft in Nederland geduurd tot

1939 voordat de sociaal-democratie kon deelnemen aan het landsbestuur. De eerste wethouders daarentegen dateren van rond de eeuwwisseling. Een partij, die meer dan 20 procent van de stemmen haalt, heeft op getsalmatige gronden (bij afspiegeling als maatstaf) een goede kans op een wethouderspost. Een PvdA in deze positie bedenkt zich wel drie maal alvorens te kiezen voor de oppositie. Oppositievoeren wordt -mede vanwege het monistisch stelsel- op lokaal niveau als weinig aantrekkelijk ervaren. Overigens moet het aantal (platte-lands)gemeenten, waar de PvdA desalniettemin wordt buitengesloten, niet worden onderschat.

Lessen

In een stelsel van evenredige vertegenwoordiging is de bestuurlijke uitkomst van een verkiezingsuitslag afhankelijk van andere factoren dan die uitslag alleen. De verkiezingen zijn het uitgangspunt voor collegevorming, maar zij zijn niet allesbepalend.

De noodzaak om in de meeste gevallen een coalitie te vormen, dwingt tot een afweging van verschillende mogelijkheden op zowel kwantitatieve als kwalitatieve gronden. Dat dit geen theoretische aangelegenheid is bewijzen de zeer verschillende uitkomsten in verschillende gemeenten.

In weerwil van de verhoudingen op het landelijk vlak zien we plaatselijk grote coalities van PvdA en CDA, maar ook van PvdA en VVD en van PvdA, CDA én VVD, waarbij kleinere partijen soms wel en soms niet deel uitmaken van het college. Van louter afspiegelingscolleges is echter ook geen sprake. De PvdA blijkt zeer goed in staat, afhankelijk van de politieke verhoudingen ter plaatse, langdurig samen te werken met andere partijen. Dit brengt belangrijke voordelen met zich mee. De bestuurskwaliteiten van veel PvdA-leden komen goed tot hun recht. De maatschappelijke positie van de partij wordt zichtbaar gemaakt en versterkt door de contacten en samenwerking die nodig zijn om het vele concrete werk te verrichten.

Het belang dat de PvdA aan haar bijdrage aan het lokaal en regionaal bestuur hecht, de eerder gedane voorstellen voor verdergaande decentralisatie, brengen tegelijk een grote verantwoordelijkheid van lokale bestuurders voor de beeldvorming van de PvdA met zich mee. Zij bepalen mede het gezicht van de partij. De PvdA kan een beter gebruik maken van hun aandeel.

De gemeente- en provinciepolitiek is niet zonder meer vergelijkbaar met de landelijke. De bestuursvorm verschilt. Andersoortige vraagstukken en belangen zijn aan de orde. Landelijke coalitievorming staat sterker in het teken van de verkiezingscampagne en -uitslag en de punten die partijen onderscheiden.

Uit de wijze waarop de partij lokaal openstaat voor samenwerking op basis van goede afspraken kunnen wel de maatstaven worden afgeleid waarmee de

partij landelijke coalitievorming tegemoet moet treden. Dan maakt zij zich minder kwetsbaar voor de strategie van andere partijen die haar van het landelijk bestuur zouden willen uitsluiten.

3.4 Coalitiepolitiek en herkenbaarheid

Gegeven het stelsel van evenredige vertegenwoordiging en het feit dat geen enkele partij uitzicht heeft op een meerderheidspositie, dient elke partij die regeringsverantwoordelijkheid wenst te dragen een 'coalitiepolitiek' te voeren. Dit vereist een wezenlijk andere strategie dan die van de 'tweedeling' eind jaren zestig.

Een coalitiepolitiek is er op gericht de partij een positie te verschaffen die het haar mogelijk maakt na verkiezingen deel te nemen aan een coalitie, die op voldoende steun in de Tweede Kamer kan rekenen. De nadruk zal, gegeven de ervaringen van de jaren zeventig, minder liggen op verandering van de spelregels. Een eerste vereiste is dus het mogelijk maken van bondgenootschappen met andere partijen, waardoor uitzicht wordt verkregen op een Kamermeerderheid. Regeren is uiteraard een middel om gewenst beleid tot uitvoering te brengen. De PvdA -maar dit geldt ook voor andere partijen- zal altijd moeten afwegen of haar inbreng in het beleid voldoende herkenbaar blijft. In bepaalde omstandigheden kan de afstand tot partijen, waarmee een meerderheid kan worden verkregen, regeringsdeelname in de weg staan. Als die afstand niet kan worden overbrugd dan is deelname aan het kabinet omwille van het regeren niet gerechtvaardigd. In de formatie van 1977 was voor de PvdA de herkenbaarheid van haar rol in het te vormen kabinet beslissend voor haar uiteindelijke houding.

Ook in onze toekomstige coalitiestrategie moet rekening worden gehouden met de noodzaak de eigen identiteit voor en na verkiezingen, in regering of oppositie, te bewaken. Niettemin is de PvdA van mening, zoals de geciteerde congresuitspraken laten zien, dat de geschilpunten met D66 en met partijen waarmee een meerderheidspositie kan worden verkregen, overkomelijk zijn. In 1977 en 1981 gold dit het CDA, vanaf 1982 zowel CDA als VVD. De eisen die zij aan het beleid van zo'n coalitie stelt, staan overeenstemming over een regeerakkoord niet principieel in de weg.

Een oppositiepartij heeft haar positie en profilering meer in eigen hand dan een regeringspartij. Zeker gegeven de inhoudelijke aspiraties van de PvdA scheppen regeringsdeelname en de daaruit voortvloeiende compromissen, gevaren voor de samenhang en herkenbaarheid. Dat gold ook ten tijde van het kabinet-Den Uyl, waarin de PvdA nog een sterke positie innam door de minister-president en een getalsmatig betrekkelijk dominante plaats. Dat gold te meer tijdens het kabinet-Van Agt/Den Uyl/Terlouw, omdat de voorwaarden minder gunstig waren.

Verkiezingsprogramma

De behoefte aan herkenbaarheid heeft invloed gehad op de programma's van de partij en de inzet vóór verkiezingen. Verschillende stromingen en geleidingen hechten groot belang aan de herkenbaarheid van het programma naar de eigen groep. Dat beïnvloedt de omvang en detaillering en soms de samenhang. Het beïnvloedt ook de ruimte die er is nadat het programma is vastgesteld. De interne onderhandelingen zijn vaak hard en er is een neiging op een aantal in het oog springende punten het beeld van de partij scherp te willen aanzetten. De mogelijkheid op deze punten met anderen zaken te doen wordt kleiner. De ruimte voor aanpassingen, of wegens de noodzaak een compromis te sluiten of wegens veranderde omstandigheden is dan intern verbruikt. Een nadere afwijking krijgt al gauw het karakter van een nederlaag. Dat geldt het sterkst voor onderdelen van het programma die een aparte status krijgen omdat partij en congres zich willen profileren met een zeer duidelijke stellingname.

Aan het formuleren van 'strijdpunten' of 'minimumprogramma's' valt weinig af te dingen als de partij zich bewust wil vastleggen op punten die zij wezenlijk acht voor de vraag of zij wel of niet aan een kabinet wenst deel te nemen. Gegeven het feit dat de PvdA zeker geen meerderheidspositie en zelden een vergelijkbare machtspositie bekleedt, moet het risico van een gedwongen verblijf in de oppositie hoog worden ingeschat. Ononderhandelbare punten perken de ruimte in voor echte coalitie-onderhandelingen. Het wordt de onderhandelingspartner immers gemakkelijk gemaakt, de PvdA van zich af te schuiven als niet compromis-bereid en daarom onredelijk. Zelfs een door de ander aanvaard 'strijdpunt' zal fungeren als een afgedwongen verlies dat elders moet worden gecompenseerd.

Nog minder bevredigend is de positie waarin de partij formeel wel, maar materieel geen ruimte heeft om te manoeuvreren. De behoefte aan scherpe grenzen, aan nadrukkelijke profilering verhoudt zich slecht met de realiteit van Nederlandse coalitievorming. De partij heeft baat bij een programma dat de intenties en de benadering van de PvdA helder weergeeft en dat in het algemeen ruimte laat voor een invulling die afhankelijk is van het verloop van onderhandelingen en nieuwe ontwikkelingen. De mogelijkheden voor succesvol onderhandelen worden vergroot naarmate de band tussen de partij en haar vertegenwoordigers bestand is tegen de onvermijdelijke spanningen die coalitiepolitiek met zich meebrengt.

3.5 De formatie

Bij de recente vaststelling van de nieuwe Grondwet heeft een verandering van het kiesstelsel geen rol gespeeld. Een grote meerderheid -CDA, VVD en alle kleinere partijen, behalve D66- hecht aan het bestaande stelsel, terwijl voor wijziging een tweederde meerderheid in beide Kamers nodig zou zijn. Het is de voorstanders

van een districtenstelsel, naast een meer directe relatie tussen kiezer en gekozene in het bijzonder te doen geweest om een sterker verband tussen de verkiezingsuitslag en de vorming van een regering. In de huidige omstandigheden is het wenselijk dit laatste te bevorderen, zonder te wachten op veranderingen in het kiesstelsel. Dat vereist een nader onderzoek van de mogelijkheden het formatieproces een meer democratisch karakter te geven. Daartoe moet de rol van de Tweede Kamer gedurende de formatie worden vergroot. Het is niet mogelijk coalitie-onderhandelingen volledig in de openbaarheid te voeren. De overgang tussen de periode voorafgaand aan en volgend op verkiezingen is in de huidige omstandigheden echter zeer abrupt.

Het zou een goede zaak zijn als het eindrapport van een optredende informateur door hem of haar wordt aangeboden aan de Tweede Kamer zodat een debat met de informateur zou kunnen plaatsvinden, voordat het rapport wordt overhandigd aan het staatshoofd.

De conclusies van zo'n debat kan de informateur toevoegen aan zijn eindrapport. Op deze manier kunnen fracties in de Kamer, die niet rechtstreeks zijn betrokken bij het betreffende stadium van de formatie, zich desgewenst laten informeren over de gang van zaken. Essentieel is dus het in het leven roepen van een formeel en materieel verband tussen het werk van de kabinet(s)formateurs en de Tweede Kamer, die ook in een meer rechtstreekse confrontatie tot uitdrukking kan komen.

Ook het ontwerp-regeerakkoord moet in de Kamer besproken kunnen worden voordat een nieuwe regering daadwerkelijk aantreedt. Op deze wijze kunnen de formateur en de betrokken fracties worden gevraagd om tekst en uitleg. De tot stand te brengen coalitie moet door de deelnemende partijen in het openbaar kunnen worden verdedigd op dezelfde wijze als zij voor de verkiezingen elkaar en de kiezers met open vizier tegemoet treden.

De verkiezingen monden uit in een bepaalde samenstelling van de Tweede Kamer. Het is wenselijk beter zichtbaar te maken op welke wijze de aldus samengestelde Kamer leidt tot regeringsvorming. Meer formele regelgeving -zoals begin jaren zeventig voorgesteld met betrekking tot de verkiezing van een formateur en het instellen van termijnen voor de formatie- is nauwelijks in overeenstemming te brengen met de flexibiliteit die in de Nederlandse verhoudingen is vereist bij de vorming van samenhangende coalitiekabinetten. De nieuw gekozen Kamer kan haar rol gedurende het formatieproces wel benadrukken door openbare behandeling van het werk van de (in)formateur. Het zijn tenslotte de nieuw gekozen fracties, die hun houding moeten bepalen ten opzichte van de uitkomsten en die zich daarom ten overstaan van de Kamer zouden moeten verantwoorden.

3.6 Verhouding tussen parlement en regering: het regeerakkoord

De PvdA is niet betrokken geweest bij de opstelling van het regeerakkoord en de formatie van dit kabinet. Tegen beide heeft zij zodanige bezwaren, dat zij zich binnen en buiten de Kamer verplicht voelt daartegen oppositie te voeren. Zij bekritiseert het beleid op basis van haar eigen beginselen en verkiezingsprogramma en reikt waar mogelijk alternatieven aan. De oppositierol voert tot een zakelijk kritische beoordeling van het beleid, maar staat ondersteuning van beleid dat in onze opstelling past niet in de weg. Integendeel, de oppositie wordt door een zakelijk kritische houding versterkt.

Tot op bepaalde hoogte volgt de verhouding tot de regeringsfracties in de Kamer hetzelfde stramien. De regeringsfracties hebben een geheel andere invalshoek dan de oppositie. Zij staan immers welwillend tegenover het kabinetsbeleid waarvan zij het regeerakkoord hebben onderschreven. Niettemin behoren zij met de overige fracties de regering te controleren en op haar daden te beoordelen. Ook zijn zij gehouden de controlerende taken van het parlement en de verschillende verantwoordelijkheden van regering en parlement hoog te houden.

In dit verband heeft de PvdA bezwaren tegen de wijze waarop CDA en VVD in de afgelopen jaren zijn omgegaan met de door hen gesloten regeerakkoorden. Een regeerakkoord moet helder zijn waar het de intenties en doelstellingen van het te voeren beleid betreft. Het kan tussen coalitiepartijen afspraken bevatten over de aanpak van bepaalde in het oog springende punten. Het vormt de basis voor het optreden van het kabinet en de toetssteen voor de regeringsfracties. Het kan echter niet in de plaats treden van het op zijn merites beoordelen van het kabinetsbeleid, noch van de parlementaire controletaak. Met een beroep op het regeerakkoord is de parlementaire controle niet afgedaan.

De positie van het parlement staat de laatste jaren terecht in de belangstelling. De volksvertegenwoordiging moet een bijzonder oog hebben voor de geloofwaardigheid van de politiek. Daarbij past een kritische houding ten aanzien van de overheid en de verantwoordelijke bewindslieden in het bijzonder. Dat geldt ook de uitvoering van het in het regeerakkoord afgesproken beleid. De coalities van CDA en VVD hebben zich sinds de formatie van het eerste kabinet-Lubbers in het algemeen te weinig aan de parlementaire discussie gelegen laten liggen. Herhaalde verwijzingen naar een ook door veranderde omstandigheden minder toepasselijk regeerakkoord stonden een afweging van argumenten in de weg. De confrontatie tussen Kamer en regering is te weinig tot haar recht gekomen. Daarmee is een vorm van slagvaardigheid van de betreffende kabinetten ten koste gegaan van het aanzien van de Kamer en daarmee van de politiek. Deze overwegingen indachtig hebben minder gedetailleerde regeerakkoorden de voorkeur.

Eenvoudig gesteld heeft elke fractie een tweeledige verhouding tot het kabinet. De ene verhouding komt tot uitdrukking door middel van het wel of niet deelnemen aan het politieke contract van een regeerakkoord. De andere verhouding betreft die tussen parlement en regering als zodanig. De tweede verhouding

wordt, zuiver gezien, niet geraakt door het karakter van de eerste.

We moeten ons wel realiseren dat zo'n opstelling gevolgen heeft voor het optreden van de PvdA. Het betreft een belangrijke koersverlegging, waaruit wij zelf conclusies moeten trekken en waarvan wij de gevolgen moeten aanvaarden. Het is niet een verandering die de PvdA alleen kan aanbrengen. Slechts als de voornaamste partijen en fracties zo'n opvatting delen en in praktijk brengen, kunnen meer dualistische verhoudingen worden verwezenlijkt. In ieder geval kan zo'n houding de mogelijkheden vergroten om falende of in opspraak geraakte bewindslieden te vervangen. Ook regeringsfracties moeten zich de politieke ruimte verschaffen consequenties te trekken uit hun oordeel over de verantwoordelijkheid van individuele bewindslieden voor misstanden of beleidsfouten.

De krampachtigheid waarmee met de ministeriële verantwoordelijkheid wordt omgegaan is slecht voor de verhouding tussen Kamer en regering en dus voor de positie van de volksvertegenwoordiging als politieke macht.

Op het ogenblik wordt de verhouding tussen de fracties onderling sterk bepaald door hun afzonderlijke relatie met het kabinet. Toch bezitten fracties meer ruimte dan nu wordt benut. In de Kamer behoort een voortdurende politieke gedachtenwisseling te kunnen plaatsvinden zonder dat bepaalde fracties op de schoot van het kabinet plaatsnemen.

Wie de regels van het coalitiemodel in acht wil nemen zal zich in de Kamer de vrijheid moeten gunnen zijn regerings- of oppositierol van zich af te zetten waar zakelijke overeenstemming dan wel de controlerende taak van de Kamer zulks vereisen. Meer vloeiende verhoudingen zijn daarvan het onvermijdelijke gevolg.

3.7 Referendum

Monisme of dualisme, onder omstandigheden, leidt het ingewikkelde compromis-mechanisme dat de Nederlandse politiek onvermijdelijk kenmerkt tot resultaten die voor grote groepen kiezers -wellicht de meerderheid- onaanvaardbaar zijn. Of het mechanisme leidt tot een dusdanige impasse dat politiek verantwoordelijke organen niet tot noodzakelijke besluitvorming in staat zijn. Onder die betrekkelijk uitzonderlijke omstandigheden dient in een mondige maatschappij als de onze de kiezer in staat te zijn in te grijpen en de politieke besluitvormers zo nodig te corrigeren: ofwel door zijn veto uit te spreken bij correctief referendum, ofwel door bij volksinitiatief de wetgever tot actie te dwingen. Het congres van de Partij van de Arbeid heeft zich in 1987 duidelijk voor dat vetorecht en initiatief bij referendum uitgesproken. De partij zal zich tot het uiterste moeten inspannen om die democratisering van de politieke besluitvorming, globaal naar het model van de commissie-Biesheuvel, tot stand te brengen.

3.8 Open verhoudingen

Dit is een pleidooi voor het ontwikkelen van meer open verhoudingen. Dat pleidooi kan worden gebaseerd op een aantal verschijnselen en inzichten dat al de revue heeft gepasseerd.

Ten eerste de totstandkoming van het CDA. Bedacht moet worden dat het kabinet-Den Uyl mede kon worden gevormd omdat de confessionele partijen geen eenheid vormden. Informatieur Burger slaagde er in een wig te drijven tussen KVP, ARP en CHU. De bundeling van deze drie partijen werd ook snel gevolgd door de val van dat kabinet. Slechts in 1981-'82 hebben CDA en PvdA regeringsverantwoordelijkheid gedeeld. Die ervaringen brachten de PvdA er dan ook toe vanaf 1982 geen principiële voorkeur uit te spreken voor een specifieke coalitiepartner. Na de verkiezingen van 1982 nodigde informatieur Van Kemena-de de VVD uit voor een gesprek, hetgeen de VVD weigerde.

Sinds 1982 is de verhouding tussen PvdA en CDA niet minder (noch meer) oppositioneel dan tussen PvdA en VVD. Voor de verkiezingen van 1986 trokken PvdA en CDA hieruit hun spiegelbeeldige conclusies. De PvdA zette de lijn van 1982 voort; geen voorkeursuitspraak; terwijl het CDA zijn bewezen voorkeur van 1982 voor de VVD herbevestigde.

De PvdA werd geconfronteerd met de nadelen van de (gedeeltelijke) tweedeling die zij, weliswaar in een andere vorm en onder een ander gesternte, had bepleit. De partij met de meeste keuzemogelijkheden -het CDA wordt algemeen als zodanig beschouwd- plukt van een selectief gebruik van de tweedelingsstrategie de vruchten. Het kan kiezen tussen het wel of niet doen van een voorkeursuitspraak vóór de verkiezingen en het heeft de mogelijkheid van voorkeur te veranderen. Pakt de gekozen opstelling verkeerd uit, dan mag men nog hopen op een rol in formatie en regering omdat het alternatief ontbreekt. We hoeven het CDA dit niet te verwijten. We mogen ons wel tot taak stellen de eigen mogelijkheden te verruimen.

Een eerste vereiste is de electorale en maatschappelijke versterking van de PvdA en van de huidige oppositie ter linkerzijde. Sinds de problemen met D66 na de val van het tweede kabinet-Van Agt in 1982 zijn de verhoudingen hersteld. Eén van de mogelijkheden om de vooruitzichten op regeringsdeelname te verbeteren ligt in de vergroting van dit nu 61 zetels (64 met PPR en PSP) tellende deel van de oppositie. Als hierdoor de huidige coalitiepartijen hun meerderheid wordt ontnomen is een hefboom aanwezig voor de vorming van een (centrum)-linkse regering.

Een tweede verruiming van de mogelijkheden van de PvdA is gelegen in het inhoud geven aan de kans op een coalitie met de VVD (en D66). De formele bereidheid om zo'n coalitie aan te gaan is wat de PvdA betreft sinds 1982 niet gewijzigd. Zonder te hoge verwachtingen te wekken zou in ieder geval kunnen worden

gewerkt aan een zakelijke discussie over de voordelen, bij voorbeeld op immateriële beleidsterreinen, en de belangrijkste hindernissen, bij voorbeeld op sociaal-economisch gebied. Er is inmiddels weinig aanleiding, wat de PvdA betreft, de verhouding tot de VVD op een geheel andere manier te benaderen als de verhouding tot het CDA.

In de open verhoudingen die ons voor ogen staan behoort ook een coalitie met het CDA (en D66) tot de mogelijkheden. Mits de PvdA van een gelijkwaardige inbreng, gebaseerd op de door verkiezingen bepaalde verhoudingen, is verzekerd, streeft zij een op zakelijke onderhandelingen gefundeerde coalitie na.

De oppositie van de PvdA betreft het huidige beleid van de CDA/VVD-coalitie. Die oppositie sluit toekomstige overeenstemming met één van beide over een vierjarig regeerprogramma niet uit. Gegeven de staatkundige structuur en de aard van de politieke geschillen, is een soortgelijke houding van andere partijen het meest passend en veelbelovend voor de vertaling van onder de kiezers levende politieke opvattingen.

(In bijlage II wordt -op basis van een WBS-bijeenkomst te Havelte en publikaties in 'Socialisme en Democratie'- enige inhoudelijke aandacht besteed aan karakter en ontwikkeling van de andere politieke partijen.)

Europees en nationaal is het sociaal-democratisch antwoord op economische en sociale problemen van doorslaggevend belang voor haar politieke positie.

Op Europees niveau gaat het vooral om de internationalisering van de economie, de werkloosheid, de milieuproblemen en de technologische ontwikkeling in haar sociale dimensie. En om het bepalen van de positie van een verder geïntegreerd Europa in de wereld.

Een versterking van de interne markt en de Europese economie is ook uit sociaal-democratisch oogpunt gewenst. Tegelijk is een versterkt en meer verenigd optreden van de Europese sociaal-democratie hoogst noodzakelijk. Binnen een zich wijzigende economische structuur moeten sociaal-democraten, met de vakbeweging, er voor zorgen dat de belangen en rechten van werknemers en uitkeringsgerechtigden gelijke tred houden met de (technologische) vernieuwing van Europese ondernemingen. Noch de samenwerking tussen partijen, noch de 'Federatie van socialistische en sociaal-democratische partijen in de Europese Gemeenschap' is in haar huidige vorm daarvoor voldoende krachtig. Daarenboven kent de Europese democratie nog grote gebreken.

4.1 De jaren zeventig en tachtig: verschillen en overeenkomsten

In de jaren zeventig begon de Westerse economie opzichtige gebreken te vertonen. In alle landen van de Europese Gemeenschap ging aanhoudende inflatie gepaard met teruglopende economische groei en oplopende werkloosheid. Veel bedrijven bleken niet bestand tegen de hogere energieprijzen na de eerste oliecrisis van 1973. Ook andere ondernemingen zagen hun winst en vermogens wegsmelten. Na de tweede oliecrisis van 1979 zakten de wereldhandel en de economische groei volledig in. Bedrijfssluitingen waren aan de orde van de dag. De werkloosheid steeg tot recordhoogte.

Er waren ook andere ontwikkelingen, die in die periode om aandacht vroegen. Vóór en na de eerste oliecrisis werd, in navolging van het rapport van de Club van Rome, gewezen op de gevolgen van de energie- en grondstoffenverslindende produktiewijze van de geïndustrialiseerde landen. Dit sloot aan bij een breder gevoel dat zich verzette tegen de voortdurende groei van de materiële consumptie. De economische groei, die het mogelijk gemaakt had de uitbouw van de verzorgingsstaat te combineren met toenemende particuliere consumptie, kwam in een ander daglicht te staan.

De gevolgen voor het milieu, de eindigheid van de beschikbare natuurlijke grondstoffen in relatie tot de toenemende vraag van een snel groeiende wereldbevolking en de positie van de ontwikkelingslanden maakten ongebreidelde groei in de ogen van velen ongewenst. De industrie en het grote bedrijfsleven in het algemeen werden met toenemende scepsis bejegend. Negatieve effecten werden

breed uitgemeten. Van de overheid werd corrigerend optreden verlangd. Pleidooien voor de ontwikkeling van alternatieve energiebronnen, energiebesparing, selectieve groei en een nieuwe internationale economische orde namen toe. Eisen tot instandhouding van sociale zekerheid en gemeenschapsvoorzieningen, eisen met betrekking tot milieu-effecten, eisen tot verdeling van arbeid, inkomen en vermogen, en eisen op het terrein van zeggenschap kwamen in het geding.

Niet onbegrijpelijk was de neerslag hiervan in het PvdA-beginselprogramma van 1977 en in de verkiezingsprogramma's van 1977 en 1981: de formulering van een op planmatigheid gebaseerde economische ordening. De gekozen sociaal-maatschappelijke invalshoek verlangde een grote mate van centrale sturing en een sterke nadruk op de rol van de overheid.

Binnen en buiten de sociaal-democratie kreeg echter snel het herstel van het bedrijfsleven en werkgelegenheid prioriteit. Verband werd gelegd met de reële en vermeende schaduwkanten van de verzorgingsstaat. Overheid en marktsector werden in de politiek tegenover elkaar geplaatst. Niet het samenspel, maar de tegenstellingen kwamen op de voorgrond. Centrum-rechts voorzag de belangen van de bedreigde marktsector van een ideologische dekking.

4.2 Sociaal-democratie elders

In een aantal landen in Zuid-Europa, zoals Spanje en Griekenland, zien wij andere ontwikkelingen. Kortelings bevrijd van dictatuur bevinden deze jonge democratieën zich in een opbouwfase. De sociaal-democratische partijen in deze landen, sterk geïdentificeerd met het verzet tegen de voormalige dictaturen, kennen een sterke nationale bewustwording en oriëntatie. In dat perspectief geven zij leiding aan de opbouw van een eigen verzorgingsmaatschappij.

Hoe geheel anders is de positie van de sociaal-democratie in Noorwegen en Zweden. Wij laten de verschillen tussen die landen hier buiten beschouwing. Relevant is de lange periode waarin de sociaal-democratie de belangrijkste politieke macht vormde. In deze landen kreeg men de gelegenheid de maatschappij in te richten onder met Nederland vergelijkbare economische verhoudingen.

In het zogenaamde Zweedse model is een combinatie gevonden van technologisch-industriële vernieuwing, solidariteit met een sterk verplichtend en zakelijk karakter, en een overheidsorganisatie, die verantwoordelijkheden op een heldere en overzichtelijke manier heeft ingericht. In deze overheidsorganisatie is veel ruimte voor decentralisatie van beleid en delegatie van beheer en uitvoering. Hierdoor ontstaat een type overheid dat flexibel kan inspelen op ontwikkelingen in de samenleving.

De Zweedse sociaal-democratie vertegenwoordigt een aantal belangrijke vernieuwingen. Zij is in staat de verantwoordelijkheid te nemen voor de garan-

ties, die de gemeenschap naar de burger afgeeft. Deze aanspraak op kwalitatief goede overheidsvoorzieningen en sociale zekerheid gaat gepaard met een verplichting van de individuele burger zich in te spannen voor de gemeenschap.

De Scandinavische sociaal-democratie heeft een zelfstandige ontwikkeling doorgemaakt. Deze is niet eenvoudig over te plaatsen naar andere landen met andere specifieke kenmerken. Maar de toekomstige ontwikkeling van de sociaal-democratie in Scandinavië is van vitaal belang voor de sociaal-democratie in de rest van Europa. Immers, nergens anders draagt zij een zo grote verantwoordelijkheid voor sociaal-economische hervorming als juist in Noorwegen en Zweden. De problemen bij de overgang naar een ander type samenleving en de sociaal-democratische oplossingen zijn daar op intensieve en vitale wijze aan de orde van de dag. Zij bieden ook perspectieven voor de sociaal-democratie elders.

4.3 1992: de interne markt

De sociaal-democratie heeft belangrijke mogelijkheden op Europees (EG) niveau. De evenwichtige ontwikkeling van de interne markt staat daarbij centraal.

De ordening van het internationale monetaire en handelssysteem na de Tweede Wereldoorlog is sinds de jaren zeventig verzwakt. Waar ordening ontbreekt, neemt het belang van economische machtsverhoudingen toe. In de Verenigde Staten is dat de laatste jaren zichtbaar geworden. Het omvangrijke tekort op de betalingsbalans heeft geleid tot een vijandige houding jegens de handelspartners. In de Verenigde Staten is de concurrentiekracht van de economie een politiek issue van de eerste orde.

De Europese Gemeenschap (EG) kampt in mindere mate met handelstekorten, maar zij heeft op termijn zelfs meer dan de Verenigde Staten belang bij een versterking van haar positie. Omdat zij in veel grotere mate afhankelijk is van externe factoren zoals handel, energieprijzen en dus wisselkoersverhoudingen. De Europese Gemeenschap moet wel werken aan, maar niet wachten op de internationale regulering van handel, grondstoffen en schulden. Haar positie is kwetsbaar. De verre van voltooide integratie bergt gevaren in zich voor haar toekomstige positie temidden van verschuivende verhoudingen.

Het is realistisch te veronderstellen dat de principiële politieke overeenstemming en, in het bijzonder, de economische noodzaak voldoende zullen zijn de belangrijkste hindernissen op weg naar één interne markt op te ruimen.

Volgens de gemaakte afspraken krijgt dat proces uiterlijk 1992 zijn beslag. Als deze verwachting bewaarheid wordt, heeft een sociaal-democratische EG-politiek grote prioriteit.

Aan de ene kant betekent vergaande negatieve integratie, dat wil zeggen gericht op het wegnemen van handelsbelemmeringen, dat de positieve integratie in de vorm van een afstemming van sociaal-economisch en monetair beleid hoger

op de politieke agenda komt.

Maar het omgekeerde is ook denkbaar namelijk dat de interne markt er wel komt, maar dat verdere positieve integratie wordt nagelaten omdat zij op teveel weerstanden stuit. Dit zou een tragische ontwikkeling zijn, maar zij is nu al hier en daar zichtbaar.

Achter de voltooiing van de interne markt staan grote economische belangen. Dit is één van de belangrijkste garanties dat de interne markt er komt. Maar diezelfde belangen keren zich tegen vormen van integratie, die hun mogelijkheden tot ontplooiing inperken. Waar ordening toeneemt, neemt immers de betekenis van economische machtsverhoudingen af.

Sociale doelstellingen moeten worden verbonden aan de op zich gewenste versterking van de interne markt. Ook de relatie tussen economische ontwikkeling en milieubeleid moet worden benadrukt. Het gaat daarbij niet louter om correcties op een door anderen voorgestane vrije markt. De sociaal-democratie zal moeten opereren met een concept van de toekomst van Europa, waarin negatieve en positieve integratie elkaar stimuleren. Een onvoltooide gemeenschap is en blijft voor sociaal-democraten een bedreigde gemeenschap.

Voor het democratisch-socialisme staan als gevolg van dit proces grote belangen op het spel. Hoewel dit eveneens geldt voor het bedrijfsleven en de andere politieke stromingen hebben zij eerder profijt van min of meer 'autonome' economische en technische ontwikkelingen. Juist de belangen van werknemers en werklozen kunnen in het gedrang komen. Daarom hebben zij een goed georganiseerde verdediging nodig.

De sociaal-democratie zal in de eerste plaats borg moeten staan voor een evenwichtige sociaal-economische ontwikkeling in de Europese Gemeenschap als geheel. De welvaartsverschillen in de EG zijn eerder groter dan kleiner dan die in de Verenigde Staten. Van de versterking van het economisch en technologisch potentieel van de EG moeten ook de armste groepen en lidstaten profiteren. Voor de langere-termijn perspectieven van de sterkere lidstaten is dit eveneens van belang. Deze meer rechtvaardige verdeling wordt niet vanzelf tot stand gebracht door de (interne) markt.

De mogelijkheden zijn wel groter naarmate de groei minder wordt belemmerd. En belemmeringen zijn minder nodig als gericht beleid ervoor in de plaats komt. Binnen een geïntegreerde markt moeten investeringen, handel en groei worden aangevuld met een gerichte aanpak van werkloosheid en armoede.

De machtsontplooiing van grote ondernemingen behoeft tegengewicht. Nationale regelingen voor zeggenschap van werknemers, zoals de Wet op de ondernemingsraden, moeten een Europese variant krijgen. De gang van zaken met betrekking tot de 'Vredeling-richtlijn' heeft geleerd hoeveel oppositie dit kan oproepen. De belangen van werknemers bij reorganisaties en de invoering van nieuwe technologieën moeten worden vertaald in invloed en medezeggenschap. De klassieke taken van de vakbeweging en de sociaal-democratie zullen op Europese

schaal moeten worden ingevuld.

Ook één van de meest brandende, nieuwere vraagstukken, de bescherming en het herstel van het milieu, behoeft bij uitstek een internationale aanpak. Een economisch beleid, dat onvoldoende acht slaat op externe en langere termijn-effecten, heeft met vooruitgang niets van doen.

4.4 Groeiende overeenstemming: een Europees programma

De sociaal-democratie heeft vertraagd gereageerd op de structurele veranderingen in het traditionele industriële centrum van Europa. Daarin komt, naast nationale verschillen, voor een belangrijk deel ook de gemeenschappelijke probleemstelling tevoorschijn. Het gaat vooral om het sociaal-democratisch antwoord ten aanzien van economisch herstel en vernieuwing, de milieuproblemen, beheersing van de kosten van gemeenschapsvoorzieningen, reorganisatie van de overheid en actualisering van de solidariteit.

Langzamerhand groeit er meer overeenstemming tussen de verschillende sociaal-democratische partijen. Op sociaal, financieel en economisch terrein bestaan geen grote verschillen van inzicht ten aanzien van de grenzen van financiering van de verzorgingsmaatschappij, de noodzaak van industriële en technologische vernieuwing, de groeiende internationalisering van de markteconomie en de beperkingen aan het nationale planconcept. Eveneens bestaat overeenstemming over de noodzaak, solidariteit te herstellen en te versterken.

Steeds duidelijker wordt zichtbaar wat de sociaal-democratische partijen minimaal en gemeenschappelijk moeten aanpakken. Hoe men daarbij elkaars positie kan versterken.

Het benodigde zelfvertrouwen hangt af van het antwoord op de overige in deze nota behandelde vragen. De met elkaar verbonden hoofdpunten (verzorgingsstaat, werkloosheid en armoede, de vorming van bondgenootschappen) spelen niet alleen in Nederland. Zij staan in elk van de zusterpartijen in het middelpunt van de belangstelling. In het bijzonder de partijen in de zuidelijke lidstaten zijn een grotere rol gaan spelen, nadat zij uit hun langdurig isolement werden verlost en regeringsverantwoordelijkheid kregen. Daardoor is de inhoudelijke toenadering op economisch en financieel terrein tussen de noordelijke en de zuidelijke zusterpartijen versneld.

Markante verschillen zijn er vooral op het terrein van de defensiepolitiek. De snelle sfeerverandering die zich aftekent na het akkoord over de middellange afstandswapens, kan worden benut om de tegenstellingen te verminderen.

Dit is belangrijk, omdat Europese antwoorden eerder aanspraak kunnen maken op geloofwaardigheid. Wij zijn niet de enigen die streven naar een nadere uitwerking van onze opstelling. Daarom staan wij het sterkst als wij met anderen tot zo'n uitwerking komen.

Het democratisch socialisme is diep geworteld in de Europese cultuur. Het behoud van de fundamenteën van die cultuur (humaniteit, charitas, gelijkheid, vrijheid) is voorwaarde voor sociaal-democratische politiek.

De hoofdelementen van deze politiek zijn:

- a. de bevordering van een beleid, een actieprogramma, gericht op een systeem van gedeelde veiligheid in Europa;
- b. de ontwikkeling van een programma voor werkgelegenheidsherstel en stimulering van de economie;
- c. de ontwikkeling van een milieubeleid als integraal onderdeel van een selectief en duurzaam groeibeleid;
- d. de ontwikkeling van de idee van de sociale rechtsstaat;
- e. de humanisering van arbeid en de ontwikkeling van een politiek, die is gericht op eerlijke verdeling van arbeid, inkomen, zeggenschap en ontwikkelingsmogelijkheden;
- f. de versterking van de democratie en eerbiediging van de mensenrechten.

4.5 Europese machtsvorming

Het proces van staatkundige integratie in West-Europa gaat met vallen en opstaan door. De prijs voor een steeds sterkere samenwerking is verlies aan nationale soevereiniteit. Gegeven de hiermee gemoeide belangen is een versterking van de Europese portefeuille binnen het Nederlandse kabinet nodig. Het ligt hoe langer hoe minder voor de hand de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken hiermee te belasten. De verantwoordelijkheid zou eerder bij of onder Algemene Zaken moeten worden gebracht.

De organisatie van de politieke partijen op nationale grondslag dreigt een ernstige achterstand op te lopen. Tegen deze achtergrond is een grondige herbezinning op de partijpolitieke samenwerking van de sociaal-democratie in Europa dringend geboden.

Die zal uiteindelijk moeten uitmonden in de vorming van een Europese sociaal-democratische partij. Dit moet in fasen worden bereikt. Een betere infrastructuur, zwaardere overleg- en consultatieprocedures tussen de afzonderlijke partijen en een gemeenschappelijk programma zijn de eerste stappen.

De Europese Gemeenschap is nog in sterke mate een zaak van de regeringen van de lidstaten en van het bedrijfsleven. Het Europees Parlement heeft te weinig bevoegdheden en een daarmee samenhangend gebrek aan aandacht, ook vanuit de PvdA. Het biedt wel de mogelijkheid bij uitstek voor socialisten uit alle lidstaten op basis van de dagelijkse politieke werkelijkheid tot samenwerking te komen.

De Socialistische fractie in het Europees Parlement verkeert in de gelukkige omstandigheid te kunnen beschikken over een structureel politiek forum met bij-

behorende infrastructuur. De verkiezingen voor het Europees Parlement in juni 1989 moeten worden geplaatst in het kader van het streven naar een versterking van het sociale en democratische gehalte van de Europese Gemeenschap. Anders zal de beperkte vooruitgang, die met de recent tot stand gekomen Europese Acte is bereikt, door een teleurstellende opkomst weer een slag worden toegebracht.

Het spreekt vanzelf dat de Federatie van Socialistische Partijen een katalyserende functie moet vervullen bij de totstandkoming van een sociaal-democratisch Europees programma. Het ligt eveneens voor de hand dat de PvdA-leden van de Socialistische fractie in het Europees Parlement moeten kunnen rekenen op steun vanuit de partij. We mogen onze ogen niet sluiten voor de organisatorische voorsprong, die het grote Europese bedrijfsleven en wellicht andere partijen hebben.

De opdracht die hierin besloten ligt is natuurlijk meer dan een organisatorische. Onder andere bij de formulering van het PvdA-verkiezingsprogramma voor 1989 zal de verschuiving van bevoegdheden van het nationale niveau naar het EG-niveau onder ogen moeten worden gezien. Voorop moet staan dat de bevoegdheden waarvan nationaal afstand wordt gedaan, formeel en materieel op het EG-niveau worden overgenomen zodat de parlementaire invloed niet wordt verspeeld aan de Raad (de regeringen) of verdampt binnen de bureaucratie.

Waar aan deze voorwaarde is voldaan, doemen moeilijke keuzen op met betrekking tot effectiviteit en politieke opportuniteit. Veel regelgeving zal vanwege haar bereik aantrekkelijk zijn, maar schiet wellicht volgens onze eigen (Nederlandse of PvdA-)normen tekort. In het belang van de concurrentiepositie zal het niet altijd mogelijk zijn verdergaande nationale normen te handhaven.

Aan de andere kant is een groeiend aantal nationale doelstellingen slechts in Europees verband bereikbaar. De ruimte voor nationaal beleid wordt om de eerder genoemde redenen geringer. Op milieugebied zijn de voordelen van EG-optreden meestal duidelijk; een vergaande overdracht van bevoegdheden is toe te juichen. Op het sociaal-economisch terrein, en in het bijzonder de sociale zekerheid, wordt het vanuit Nederlands oogpunt meer problematisch, om over de harmonisatie op justitieel gebied nog maar te zwijgen. Legitieme nationale belangen en keuzen mogen, en moeten wat de PvdA betreft, verdedigd worden. Spanningen zijn onvermijdelijk. Maar misbruik van de integratie voor bij voorbeeld eenzijdige bezuinigingsdoelstellingen zullen niet alleen tot spanningen maar ook tot vertragingen in het integratieproces zelf leiden.

Ter relativering moet worden opgemerkt dat nog veel is te bereiken in minder omstreden vraagstukken. Een samenstel van maatregelen kan er voor zorgen dat 'winst' en 'verlies' in het belang van de integratie over de lidstaten worden gespreid. Het belangrijkste is dat wij de sociaal-democratie een positie verschaffen, die haar invloed op de politieke besluiten zo groot mogelijk maakt.

Concluderend kan worden gesteld dat de toekomstige positie van de sociaal-

democratie samenhangt met haar mogelijkheden om invloed te verwerven op wezenlijke veranderingen. Die mogelijkheden zijn mede afhankelijk van de hoognodige versterking van de Europese democratie. De huidige machtsverdeling tussen Raad, Commissie en Parlement is uit democratisch oogpunt volstrekt ontoereikend.

Vooruitlopend op het tot stand komen van de interne EG-markt, tussen nu en 1992, moet de PvdA met haar zusterpartijen een programma ontwerpen dat de overdracht van bevoegdheden en de eenheid van optreden dichterbij brengt. De verkiezingen voor het Europees Parlement in 1989 zijn een tussenstap. De Federatie van Socialistische Partijen en de Socialistische fractie in het Europees Parlement krijgen een belangrijke verantwoordelijkheid bij het uitwerken van het programma. De PvdA moet actief de organisatorische en politieke mogelijkheden voor Federatie en fractie vergroten.

4.6 Aanzetten tot Europese partijvorming

Versterking en verdieping van de Europese Federatie van Socialistische Partijen is nodig. Er is een samenspel tussen de nationale partijen en de Socialistische fractie in het Europees Parlement nodig om de Federatie te versterken. Daarnaast zal de Federatie zich meer moeten gaan opstellen als de partijpolitieke keerzijde van die fractie. De Federatie zal daartoe onvermijdelijk een meer supranationaal karakter moeten krijgen. De aangesloten partijen zullen het daarover eens moeten worden. De coördinatie en samenwerking van nationale en Europese fracties zal veel hechter moeten worden.

Dit is echter niet voldoende. Europese politiek, het optreden van de Federatie, zal een vast punt op de agenda moeten worden. Er zal duidelijkheid moeten worden geschapen over een verdeling van bevoegdheden. Anders bestaat het gevaar dat ook tussen het nationale en het Europese partijniveau een controle- en bevoegdhedenlek ontstaat. De Federatie mag geen onderonsje worden. Als dat gebeurt, zullen de nationale partijkaders snel afhaken en verdere Europese partijvorming blokkeren. Een Europese partij die ook één partij is, zal er alleen komen indien de partijkaders meedenken en meedoen aan de opbouw ervan. Hetzelfde geldt voor de partijleiders. Ook de top van de Federatie moet worden versterkt.

Er is een belangrijke inhoudelijke voorwaarde: de partijen moeten het eens worden over een programmatische formule, die enerzijds ruimte laat voor verschillen in nationale opvattingen (maar toenadering bevordert), en anderzijds een gemeenschappelijke inhoudelijke basis schept waaraan partijen, fractie en Federatie zijn gebonden. Zo'n formule moet ook de mogelijkheid bieden een stap vooruit te blijven op de ontwikkelingen in plaats van, zoals nu, achter de ontwikkelingen aan te lopen.

Het initiatief daartoe ligt bij de Federatie, mits die door partijen en fracties

voor haar taak wordt toegerust. Maar een gecoördineerde aanpak van een aantal partijen, die in hun ontwikkeling verder zijn dan andere, mag niet worden uitgesloten. Het is wellicht onverstandig alles van het trage consultatiemechanisme van de Federatie te laten afhangen.

Nadruk op het belang van de Europese partijvorming mag het zicht op de obstakels die samenwerking bemoeilijken niet wegnemen. Het naoorlogse Europa is een samenstel van rivaliserende natie-staten met een ongelijk machtspotentieel en uiteenlopende identiteit. De Europese sociaal-democratie is onderdeel van deze realiteit en de nationale scheidslijnen weerspiegelen zich ook tussen deze partijen. Dat is vanzelfsprekend voor partijen die naar een stevige nationale verankering streven. Europese partijvorming is dan ook geen kwestie van een wilsbesluit, maar de resultante van vaak moeizame programmatische compromisvorming.

De PvdA zal zich moeten inzetten voor het volgende program ter versterking van de Europese democratisch-socialistische samenwerking:

a. Vóór 1989 komt er een basisprogramma, waaraan de socialistische fractie in het Europees Parlement en de nationale partijen zijn gebonden. De partijen ontwikkelen een formule waarin de relatie tussen de nationale programma's en het Europese is vastgelegd. De Federatie stelt een commissie in die de uitvoering van het basisprogramma volgt. Op basis van dit programma wordt een, deels gezamenlijke, campagnestrategie uitgewerkt.

b. De positie van de Socialistische fractie in het Europees Parlement wordt versterkt. Nationale partijen en nationale fracties verplichten zich meer aandacht te besteden aan het werk van de Socialistische fractie in het Europees Parlement. De voorlichting aan het partijkader wordt verbeterd. De Federatie is hierin veel actiever.

c. Er wordt snel een begin gemaakt met Europese kadervorming. De partijen scheppen een structuur, waarin gemotiveerd nationaal kader de mogelijkheid wordt geboden Europese contacten te leggen. Deze contacten bieden ook gelegenheid tot de broodnodige uitwisseling van informatie tussen partijen.

d. Het bestuur van de Federatie wordt gevormd door partijleiders/partijvoorzitters naar analogie van de organisatie van de Socialistische Internationale.

e. Vóór 1992 is er een formule voor gezamenlijke programmatische besluitvorming die uiteindelijk haar neerslag krijgt in de statuten en reglementen van de nationale partijen.

Versterking van de Westeuropese samenwerking is niet enkel een doel in zichzelf, maar mede gericht op de relaties van West-Europa met de omringende wereld. Vooral op verandering van de betrekkingen met Oost-Europa en de Derde Wereld. West-Europa mag niet een blok worden dat zich afgrenst ten opzichte van de rest van Europa. West-Europa moet juist bijdragen aan het slechten van de politieke, militaire, culturele en economische deling van het oude continent.

Evenzeer moet gestreefd worden naar een uitbreiding van de Europese bijdrage aan het overwinnen van de Noord/Zuid-tegenstelling.

Gezien de reële belangentegenstellingen tussen de rijke geïndustrialiseerde wereld en de ontwikkelingslanden is een dergelijke bijdrage, hoe noodzakelijk ook, allerm minst vanzelfsprekend.

Dit rapport is een verkenning van de positie van de PvdA in de Nederlandse samenleving en van haar bijdrage aan de Europese politiek.

Bewust is dit niet beperkt tot de electorale positie van de partij, hoewel de 'overwinningsnederlaag' wel de aanleiding was voor het schrijven van dit rapport. Wij zijn er evenwel van overtuigd dat de electorale positie van een partij over een wat langere termijn bezien altijd een afspiegeling is van haar positie in de samenleving. Anders gezegd: niet alleen het absolute aantal zetels bepaalt de toegang tot de regeringsmacht, maar ook de maatschappelijke betekenis van een partij, haar bijdrage aan de oplossing van centrale vraagstukken, haar vermogen in politiek handelen te vertalen wat veel burgers voelen en denken. Regeringsverantwoordelijkheid valt juist die partij toe, die ook buiten de eigen kring het vertrouwen weet te wekken dat nationale belangen en welvaart bij haar veilig zijn.

Het leek, kortom, de moeite waard ons niet blind te staren op de meer tactische vraagstukken, hoewel we deze natuurlijk niet buiten beschouwing konden laten.

Teveel hebben wij ons de afgelopen jaren geconcentreerd op de vraag hoe wij konden bereiken dat andere partijen ons getalsmatig nodig hadden. Die machtsvraag in engere zin blijft bestaan; maar in het zicht van de diep ingrijpende maatschappelijke veranderingen wordt een andere vraag steeds meer van betekenis. Wat hebben wij aan mensen, aan ideeën, aan voorstellen, aan aanpak te bieden die ons voor andere politieke partijen interessant kunnen maken om mee samen te werken? Tenslotte drukt zich in de politiek niet alles in zetels en percentages uit. Maatschappelijke omstandigheden vragen soms om samenwerking over de getalsmatige logica heen. Zo koos de KVP jarenlang voor een rooms-rode coalitie, ook al bevond ze zich getalsmatig gezien in de positie om samen met andere confessionele partijen 'over rechts' te gaan. Zo vormden zich in de Bondsrepubliek kabinetten met en zonder de SPD zonder dat de links-rechts verhoudingen zich wezenlijk wijzigden.

De politieke verschillen van mening tussen PvdA, CDA en VVD zijn niet gering. Daarbij legt ook onze verhouding tot D66 gewicht in de schaal. Voor coalitievorming is zakelijke overeenstemming met andere partijen nodig. In het voorgaande hebben wij daartoe een open houding bepleit en een type regeerakkoord dat minder dan tot dusver gebruikelijk was een keurslijf mag zijn. Dat zal een open werking van de parlementaire democratie bevorderen en een klimaat waarin partijen weer wennen aan de gedachte dat ook forse verschillen van mening op een nuchtere wijze overbrugd kunnen worden.

Daarbij is de PvdA geen neutrale factor. Aard en opzet van ons verkiezingsprogram kunnen daarbij helpen. Het moet niet alleen aantrekkelijk zijn op de PvdA te stemmen, er moet tevens een meerwaarde verbonden zijn aan onze toetreding tot een regering. Een meerwaarde die ook buiten de eigen kring erkend wordt. Alleen daarom al hebben wij ons in het voorgaande niet beperkt tot elec-

torale vraagstukken in engere zin. Wij stelden ons de vraag hoe wij onze idealen onder zich sterk wijzigende omstandigheden, denken te verwezenlijken. Anders gezegd: wat staat er voor socialisten op het spel in de sterk veranderende maatschappelijke omgeving van de PvdA.

We stellen daarbij voorop dat het democratisch-socialisme -als het goed is- meer is dan een program alleen. Een samenleving zoals die ons voor ogen staat kan niet worden afgekondigd bij politiek besluit. Zeker, eerlijker inkomens- en vermogensverhoudingen, gelijke kansen op scholing en werk, ecologisch houdbare groei, het zal vele politieke ingrepen blijven vergen. Maar de politiek kan het niet alleen.

Sterker nog, samenleven in gelijkwaardigheid vraagt van mensen eigen inzet. Weerstand bieden tegen de commercialisering van menselijke betrekkingen, de kracht van creativiteit laten zien; mensen zullen het ook zelf moeten doen. In die zin is socialisme program én proces tegelijk. Wie in zijn programma voor zeggenschap pleit moet dat op school of in de eigen buurt mee vorm kunnen geven. Wie in de politiek klaagt over de bureaucratie en de ingewikkeldheid van formulieren moet in de praktijk van alle dag wel mensen die dat moeilijk vinden helpen hun formulier in te vullen. Een partij die praat over veranderingen in de samenleving verandert op zich nog weinig. Het is de afstand tussen de pretenties van ons program en de politieke realiteit die ons bezig moet houden.

Als in het voorgaande regelmatig wordt gesproken over de noodzaak meer open te staan voor hetgeen buiten de partij gebeurt, de deskundigheid van geestverwanten binnen, maar ook buiten partijverband beter te gebruiken, de partij meer een platform te laten zijn voor maatschappijverandering, dan is dat bittere noodzaak. Politieke partijen hebben (zoals gezegd) aan betekenis ingeboet. Kunnen behoudende mensen ook zonder politieke partij vaak belangrijke maatschappelijke invloed uitoefenen, voor progressieve mensen blijft partijvorming een onontbeerlijk element. Dat geldt zeker diegenen wier stem individueel niet zo luid klinkt.

In een samenleving waar mensen vaker op zichzelf worden teruggeworpen, waarin veel zekerheid administratief wordt verstrekt, waar media en commercie consumptief gedrag sterk bevorderen, in zo'n samenleving krijgt (neo)conservatisme veel kans. Wie zich onder die omstandigheden inzet voor wezenlijke veranderingen moet niet alleen een aansprekend program hebben, maar vooral weten hoe dat mét de mensen bereikt moet worden.

De sociaal-democratie als program én als methode, daar gaat het om.

Voor de PvdA als organisatie bevat dit rapport dan ook aanbevelingen, die -wanneer ze worden opgevolgd- werkwijze en cultuur van de partij ingrijpend zullen doen veranderen. Licht nu vaak het accent in de organisatie op het recruter en controleren van volksvertegenwoordigers en bestuurders, straks zal naast

het in hoofdlijnen schetsen van een programma veel energie moeten worden gegeven aan het ondersteunen en stimuleren van geestverwanten in talloze maatschappelijke verbanden. De partij zal jonge mensen moeten bundelen op thema's die voor hen relevant zijn.

Het sociale weefsel van de partij moet worden versterkt. Gelukkig zien we al een groeiende belangstelling voor oudere partijgenoten die beter dan in het verleden bij het werk van de partij worden betrokken. Maar ook overigens zouden onze idealen voor een menswaardiger samenleving bij uitstek zichtbaar moeten worden in de wijze waarop we de betrokkenheid van onze leden op elkaar verder versterken.

We zullen zoveel waarde moeten hechten aan de participatie van leden, dat we ook vormen van een intern referendum in de praktijk moeten toetsen. Dat kan een waardevolle aanvulling zijn op soms matig bezochte ledenvergaderingen.

We voorzien verder een ontwikkeling van een partij die sterk naar binnen is gekeerd naar een organisatie die in de eerste plaats nieuwsgierig is naar hoe het buiten is. Die vakbondsmensen en werkgevers uitnodigt om te vertellen over de kansen en risico's van nieuwe technologie. Die mensen uit de minderheidsgroepen opzoekt om zich in hun problemen te verdiepen. Die werkers in het onderwijs of de bejaardenzorg niet slechts per resolutie toespreekt, maar ze opzoekt, hun ervaringen registreert en er een politieke vertaling aan geeft op de diverse niveaus waarop de partij vertegenwoordigers heeft. Een partij kortom die door haar eigen activiteit iets uitstraalt van hetgeen in haar program staat.

Ook bij de aandacht die wij hebben gegeven aan het maatschappelijke middenveld ging het ons niet in de eerste plaats om de electorale betekenis van een herwaardering van activiteiten van sociaal-democraten. Natuurlijk, een partij die via zijn mensen zichtbaar is in de maatschappelijke dienstverlening, het onderwijs en werkelijk open staat voor nieuwe ontwikkelingen in de techniek en de cultuur, zo'n partij is de moeite waard om op te stemmen, om mee te regeren. Maar we hebben de aandacht vooral op het werkerterrein tussen overheid en burger gevestigd omdat we een te eenzijdige oriëntatie op de overheid en de wet als instrument voor maatschappijhervorming onjuist vinden en te riskant. Niet alleen omdat aan de overheid te sterk de nadelen van de bureaucratie kleven, maar ook omdat het geen alternatief vormt voor eigen inzet en betrokkenheid van burgers. We sluiten daarmee aan bij wezenskenmerken van het socialisme: het gaat niet alleen om het bij wet, door machtsvorming, terugdringen van ongelijkheid, het gaat net zozeer om het zelf vormgeven aan de (verworven) vrijheid. En het is in een directe wisselwerking met anderen dat solidariteit gestalte krijgt. Ons pleidooi de route naar de maatschappelijke instituties te (her)vinden, actief bij te dragen in verenigingen en organisaties die voor het dagelijks leven van zo grote betekenis zijn, staat ook in het teken van onze zorg voor een versplintering van de samenleving, een soort 'ieder voor zich en de staat voor ons allen'.

Dit socialisme-dichtbij-huis hoeft gelukkig niet allemaal bedacht te worden. Er zijn de afgelopen jaren, vaak onder druk van de economische omstandigheden, vele vormen van onderlinge hulp en zelfhulp ontstaan. Vooral vanuit de vrouwenbeweging is het zelforganiserend vermogen sterk gegroeid. Vrouwen spreken met elkaar over gezamenlijke problemen, winnen samen deskundig advies in. Er zijn op het terrein van scholing en vorming vele activiteiten gegroeid die niet door de overheid of het officiële onderwijs zijn bedacht en aangeboden, maar door zelforganisatie van de grond zijn gekomen. In de gezondheidszorg zijn, vaak gedwongen door de vervreemdende werking van het professionele hulpaanbod, vormen van zelfhulp en vrijwilligerswerk ontstaan die velen houvast bieden en een bitter noodzakelijke aanvulling vormen op de verzakelijkte behandeling in de ziekenhuizen. Wat voor de gezondheid geldt, geldt de voeding, de sportbeoefening en de overige vrijetijdsbesteding.

Het komt er nu op aan de schotten die tussen al deze eigen activiteit van de mensen en de PvdA staan weg te nemen, voor ons politieke werk te leren van die maatschappelijke realiteit en omgekeerd, vanuit onze verbinding met wethouders en gedeputeerden, met raads- staten- en Kamerleden het werk van geestverwanten in die organisaties te versterken. Door ze van tijd tot tijd bijeen te brengen om hun ervaringen door te spreken, door de dialoog tussen onze bestuurders en de actieve mensen in maatschappelijke verbanden te organiseren. Zo verhogen we de kwaliteit van ons politieke werk en versterken de inbreng van mensen die dicht bij ons staan.

Wie bondgenoten zoekt moet ze maken, dat is de kern van het verhaal!

Een voorbeeld: in de volkshuisvesting krijgen onze ideeën o.a. vorm in ons politieke verzet tegen het verkopen van huurwoningen. Maar hoeveel sterker staan we niet in die discussie wanneer lokaal werkelijke zeggenschap over huurwoningen vorm krijgt, niet alleen voor de bestuurders van woningbouwverenigingen, maar vooral ook voor de huurders zelf. We beseffen dat de doelmatigheid van woningbouwverenigingen vaak een zekere omvang vraagt. Maar er moeten binnen die grote gehelen mogelijkheden zijn voor direct beheer van de 'eigen' woning, gezamenlijk met anderen op straat- of buurtniveau. Want sociaal-democratie betekent niet alleen de gelijkheid van kansen op de woningmarkt, maar ook de mogelijkheid zeggenschap te verwerven over zo iets wezenlijks als het huis waarin men woont. Die gezamenlijke verantwoordelijkheid versterkt de onderlinge contacten, legt een basis voor sociale controle die vandalisme en criminaliteit kan tegengaan en het maakt bovenal mensen minder afhankelijk.

Experimenten in deze richting kunnen laten zien dat het sociaal-democraten ernst is wanneer ze over zeggenschap en zelf vormgegeven vrijheid spreken.

Diezelfde benadering -kwaliteit verhogen door de deelname te versterken- hebben we gekozen in onze verkenning naar de markt en het bedrijfsleven. Door de nieuwe technologie, de sterke internationalisering en de toename van de kennisintensiviteit van onze productie voltrekt zich in de wereld van de arbeid een re-

volutie. Voor zeer velen schept dat nieuwe kansen, maar wanneer die veranderingen niet zeer zorgvuldig worden begeleid dreigen de risico's van die omschakeling eenzijdig te worden afgewenteld op hen die niet mee kunnen; mensen met een beperkte scholing en vaak ook met een beperkte kans om zich voor hoger geschoold werk te kwalificeren. De sociaal-democratie dient hier uiterst afgewogen haar positie te bepalen. Verzet zij zich (al dan niet ondershuids) tegen de realiteit van de technologische ontwikkeling dan wordt zij eerder een remmende dan een dynamiserende factor in de samenleving, een politieke opstelling die isolement-bevorderend zal werken. Omarmt zij die nieuwe techniek, zonder zich wezenlijk te bekommeren om de sociale bijwerkingen van de omwenteling op de arbeidsmarkt dan verloochent zij één van de redenen van haar bestaan: n.l. op te komen voor diegenen die door maatschappelijke omstandigheden onvoldoende deel kunnen hebben aan de samenleving. En ook hier kan ons de authentieke opstelling van de sociaal-democratie helpen: het is ons altijd gegaan om de vermaatschappelijking van produktiemogelijkheden. Uit mens en machine moet worden gehaald wat er in zit, individueel en maatschappelijk nut dient daarbij in evenwicht te worden gebracht. In een tweetal opzichten tracht dit rapport aan die oude, maar zeer actuele, notie wat toe te voegen: allereerst daar waar het gaat om de relatie tussen de PvdA en de marktsector(a) en vervolgens op het niveau van het overheidshandelen (b).

a. Voor de PvdA zelf betekent onze benadering dat het gebruik van de kennis van hetgeen er binnen het bedrijfsleven gebeurt drastisch moet worden vergroot. En we zien daarvoor ook mogelijkheden. Niet alleen vakbondsmensen, maar ook managers en werkgevers staan meer open voor onze ideeën dan vaak wordt aangenomen. Het gaat er vooral om hun kennis te mobiliseren, te leren van hetgeen de veranderingen in het productieproces voor mensen betekent. Ook decentraal zouden kleine onderzoeken kunnen worden ingesteld naar de stand van de technologie in de eigen regio, inclusief de voor- en nadelen die deze ontwikkeling heeft. Kortom: wie kennis wil krijgen van de markt moet zorgen dat hij er kennis-en krijgt.

b. Voor wat de overheid betreft wordt het niet doenlijk geacht in regulerende zin het technologisch proces te beheersen. Dat wil niet zeggen dat op onderdelen (bij voorbeeld milieu, arbeidsomstandigheden, ethische vraagstukken rond genetische manipulatie) van directe overheidsbemoedigen geen sprake meer zou moeten zijn. Maar het betekent wel dat we toe zouden willen werken naar een overheidsrol die uitdaagt tot de gewenste veranderingen, die partijen bijeen brengt ter besluitvorming, die zoals gezegd soms scheidsrechter, maar vaak ook bemiddelaar is. Een overheid die duidelijk probeert te formuleren welke veranderingen zij in technologisch opzicht aantrekkelijk vindt en welke veranderingen in het arbeidsbestel ze nastrevenswaardig acht. Om vervolgens met de maatschappelijk betrokkenen tot afspraken, of soms tot contracten te komen. Belangen van laaggeschoolden moeten in zo'n proces veiliggesteld worden, te midden van afspraken over het stimuleren van fundamenteel onderzoek, gewenste over-

heidsinvesteringen en inspanningen op het terrein van scholing. De gevolgen voor de werkgelegenheid staan dan evenzeer op de agenda als het in internationaal opzicht concurrentievaardig houden van ons land.

De geschetste rolverandering bij de overheid maakt een forse opschoning van Haagse bureaucratie mogelijk in samenhang met vrij radicale decentralisatieplannen. De departementen zullen in deze visie compacte ondersteuningsapparaten worden van het landelijk politiek bestuur. Uitvoerende werkzaamheden behoren daar niet plaats te vinden, maar lokaal of regionaal. Het gaat daarbij niet alleen om minder Haagse ambtenaren, maar zeker ook om een kwaliteitsverhoging.

Ons land maakt een indringende omschakeling door, waarbij zowel economisch als sociaal veel op het spel staat. Zo'n zich vernieuwende samenleving heeft een moderne, slagvaardige overheid nodig. De kennisintensiteit van de productie verhogen, zorgen dat het scholingsniveau verder kan stijgen, mensen die in dat proces aan de kant dreigen te komen staan gericht helpen, voor- en nadelen voor individu en gemeenschap in evenwicht brengen, het vraagt een overheid van hoge kwaliteit. De kennis van wat er zich in de samenleving afspeelt moet toenemen, resultaten van beleid moeten onbevooroordeeld worden geanalyseerd en de stijl van werken moet (verder) worden 'ontambtelijkt'.

Telkens keert zo in ons rapport de samenhang tussen program en werkwijze terug. Het is ook de opvallende zwakte van centrum-rechtse regeringen dat ze wel gedachten ontwikkelen over een terugtrekkende overheid maar niet komen tot echte stimulansen voor zelforganisatie en decentralisatie. Op tal van beleidsterreinen wordt steeds duidelijker dat er een nieuw samenspel nodig is: tussen een selectieve, compacte overheid aan de ene kant en een te revitaliseren maatschappelijk initiatief aan de andere. De overheid moet niet zozeer terugtrekken, als wel beter en selectiever optreden. Het zelforganiserend vermogen van burgers moet worden versterkt, lokale overheden en plaatselijke organisaties meer de ruimte krijgen. Het wordt tijd dat we de steriele discussie over óf overheid óf markt achter ons laten en in het zicht van maatschappelijke problemen nieuwe vormen van effectieve samenwerking beproeven. Wellicht heeft de politiek in de opbouwjaren van de welvaartsstaat teveel getracht de maatschappij vorm te geven 'over de hoofden van de burgers heen'. De centrum-rechtse reactie daarop was er één waarbij de politiek zichzelf buiten spel zette. Het is tijd voor een nieuw samenspel. We geven daarvan nu een aantal voorbeelden. Daarbij passen we de beoogde werkwijze, die in dit rapport uiteen is gezet, toe op beleidsterreinen, die voor een modernisering van de samenleving wezenlijk zijn. Want dat zien we voor de komende jaren als de kern van ons politieke handelen: hoe verbinden we de noodzakelijke economische modernisering met werkelijke kansen tot participatie voor alle betrokkenen? Hoe kan groei tot stand komen op een wijze, die respect toont voor de draagkracht van het milieu. Hoe kan technologische vernieuwing niet alleen onze economische slagkracht vergroten, maar ook dienstbaar

worden gemaakt aan talloze nog onopgeloste maatschappelijke vraagstukken. Kortom, hoe kunnen we na de periode van de wederopbouw en het tot stand brengen van de welvaartsstaat een volgend stadium van de maatschappelijke ontwikkeling bereiken: die van een sociale democratie.

Daartoe dient -zo is onze benadering- 'het sociale', dat wil zeggen de voorzieningen ten behoeve van de gemeenschap, 'democratischer' te worden, meer van de mensen zelf. En 'de democratie' dient 'socialer' te worden, in die zin dat de verworvenheden van deze samenleving in cultureel, economisch en technologisch opzicht nadrukkelijker dienstbaar moeten worden aan alle mensen, niet slechts aan hen die door opleiding en machtspositie 'aan de knoppen zitten'.

Bestaanszekerheid

Verzekerd te zijn van een menswaardig bestaan, ook als men buiten de eigen schuld die zekerheid niet zelf kan verschaffen, wordt in brede kring als een teken van beschaving gezien. Die zekerheid te handhaven behoort tot de kern van ons politieke handelen. Juist daarom trekken wij ons fouten of kwetsbaarheden in de opbouw van de voorzieningen aan, vragen van betaalbaarheid inbegrepen. De voorzieningen die voor de bestaanszekerheid zijn getroffen vormen ook een ingewikkeld geheel. Wezenlijke delen ervan worden collectief geregeld en gegarandeerd, voor andere onderdelen gelden individuele arrangementen. Eerder beschreven wij de noodzaak de verzorgingsstaat te behouden door het geheel van rechten en plichten opnieuw te doordenken. Kenmerkend voor onze benadering is dat we de garantie op nationaal niveau voor de individuele zekerheid willen handhaven, maar dat tevens het gebruik en de samenhang van voorzieningen lokaal op hun redelijkheid en doelmatigheid moeten worden getoetst. Bij voorbeeld op de vraag of de middelen de beoogde groep feitelijk wel bereiken. En vooral of de direct-betrokkenen de kans wel krijgen op de aangeboden zekerheid invloed uit te oefenen.

Nationaal zal moeten worden geformuleerd waar burgers onder gegeven omstandigheden ten minste recht op hebben; we willen niet terug naar een situatie waarbij bij voorbeeld bijstandsnormen gemeentelijk verschillen. Maar het zijn de gemeenten, werkgevers en werknemers, de arbeidsbemiddeling en het onderwijs, die in een lokaal samenspel uiteindelijk de vorm van de onderscheiden elementen van bestaanszekerheid moeten bepalen en waar mogelijk aansluiting met de arbeidsmarkt moeten bewaken. Voor de lokale afdelingen van de PvdA en voor onze raads- en statenleden betekent dit de noodzaak de dan ontstane beleidsruimte vanuit de eigen lokale invalshoek te beïnvloeden. Het zal hen in de positie brengen dat zij zich op dit vlak veel vaker met concrete afwegingen bezig zullen moeten houden.

Natuurlijk ook dan zullen er eisen aan de landelijke overheid moeten worden gesteld, maar de eigen lokale afwegingen binnen gegeven budgetten zullen een

belangrijker plaats krijgen. Dan wordt de omvang van de kinderopvang, de toegankelijkheid van scholingsvoorzieningen, het plaatselijke beleid ten aanzien van arbeidsbemiddeling volop een onderdeel van lokale prioriteitsstelling.

Arbeid

In een nieuw verkiezingsprogramma zal onze aanpak van de werkloosheid voor de volgende regeerperiode zijn definitieve vorm krijgen. Maar reeds nu behoort ingegaan te worden op de vraag hoe de PvdA, wanneer zij bij voorbeeld in twee regeerperiodes terug wil naar een situatie van volledige werkgelegenheid, dat denkt te bereiken. Een dergelijke ambitieuze doelstelling is alleen haalbaar wanneer over een breed terrein maatregelen worden genomen in een onderlinge samenhang. Investerings-, zowel van de overheid als van het bedrijfsleven, verregaande arbeidsherverdeling, intensivering van scholing, het goedkoper maken van de arbeid door ingrijpende hervormingen in het premie- en belastingstelsel, alles moet uit de kast gehaald worden om de werkgelegenheidsdoelstelling te halen.

Voor groei, de motor van werkgelegenheid, moet de overheid voorwaarden scheppen. Infrastructuur, scholingsniveau, de omvang van de investeringen, het vraagt op landelijk niveau om bewuste keuzen. In onze alternatieven voor het centrum-rechtse regeringsbeleid is die voorwaardescheppende rol van de overheid steeds centraal gesteld.

Daarbij vormt de internationale ontwikkeling een realiteit, waar men niet om heen kan. Toch wordt steeds duidelijker dat deze (inter)nationale dimensie van werkgelegenheidsbeleid slechts één kant van het verhaal is. De andere kant speelt zich af op het grondvlak van de samenleving, in de bedrijven, binnen de lokale overheden en de wereld van scholing en arbeidsbemiddeling.

Centrum-rechts kiest er steeds meer voor nationale werkgelegenheidsdoelstellingen te relativiseren. Het kabinet lijkt zijn verantwoordelijkheid steeds meer af te schuiven op sociale partners. Progressieve mensen kunnen laten zien dat een actieve overheid net zo'n voorwaarde is om tot een echt werkgelegenheidsbeleid te komen, als zelfbewuste sociale partners en lokale en regionale bestuurders die zich om hun economie bekommeren. Dat geldt voor typische macro-vragen: loonmatiging lukt slechts dan wanneer daarvoor landelijk de voorwaarden worden geschapen. Maar het geldt ook vragen die vooral lokaal hun oplossing moeten vinden. Zo is de wet Vermeend-Moor een mooi voorbeeld van de door ons voorgestane rolverdeling. Er was een wet voor nodig om langdurig werklozen een extra kans te geven, maar je hebt voor de uitvoering lokale werkgevers en arbeidsbemiddelaars nodig. Met een minimum aan bureaucratie en een maximum aan participatie van anderen dan de landelijke overheid kwamen 10.000 langdurig werklozen aan de slag.

Een dergelijke tweeslag tussen globale landelijke maatregelen en wezenlijk

lokale verantwoordelijkheid is ook nodig om onderwijs en arbeidsmarkt beter op elkaar af te stemmen. De overheid moet de wendbaarheid van de scholen vergroten; belemmeringen vanuit de wetgeving opheffen. Maar het zullen de scholen zelf zijn, die in samenspel met de arbeidsbemiddeling en het lokale bedrijfsleven de scholingskloof moeten overbruggen.

Deze bemiddelende en stimulerende overheidsrol vraagt een geweldige omschakeling van de ministeries. Maar het vraagt zeker ook de erkenning dat de overheid niet een vreemde meneer in Den Haag is, maar een echte partner in het oplossen van maatschappelijke knelpunten.

Zeggenschap en ontplooiing

Een samenleving waarin wetenschap en technologie steeds meer een centrale rol spelen biedt ongekennde mogelijkheden tot deelname en ontplooiing. Maar ze draagt ook het risico in zich velen af te stoten die door hun opleiding en werkervaring geen deel hebben aan de nieuwe kansen. De veranderingen op de arbeidsplaats, de groeiende vrije tijd, de stroom aan informatie, de mogelijkheden om te reizen, elke deur die wordt geopend kan zich voor een ander sluiten. Daarom is het zaak de technologische en culturele omwenteling die zich voltrekt niet te zien als een natuurverschijnsel dat over ons komt, maar als een proces van menselijk handelen dat zich meer of minder sociaal, meer of minder maatschappelijk kan ontwikkelen. Dit proces te beïnvloeden vraagt allereerst kennis van de veranderingen die zich voltrekken. Maar evenzeer vraagt het expliciete politieke keuzen en een aanpak, die ook maatschappelijk ter discussie behoort te staan. Internationale concurrentieverhoudingen beperken nationale mogelijkheden om de technologische ontwikkeling te beïnvloeden. Maar die internationale context maakt het zeker niet onmogelijk bij te sturen en in een nieuw samenspel tussen overheid en markt te trachten voor zoveel mogelijk mensen een zinvolle rol in de samenleving veilig te stellen. Aard en inhoud van de scholingsinspanning zullen sterk veranderen, groepen die op achterstand staan zullen bij voorrang geholpen moeten worden, ook als dat soberheid zal vragen in voorzieningen voor die studerende die al veel kansen kregen. Wederkerend onderwijs zal veel vragen van het nu nog bijna volledig op jongeren gerichte onderwijsbestel.

Daarbij zal nationaal beleid steeds meer het karakter moeten krijgen van veiligstelling van voorzieningen en de kwaliteit ervan voor de langere termijn, terwijl inhoud en opzet van onderwijs en vorming door de lokale en regionale overheden, de schoolbesturen en de direct betrokkenen bepaald zullen worden.

Want alleen lokaal zal het mogelijk zijn de doelgroepen te bereiken die buiten de boot van de nieuwe technologische groei dreigen te vallen. Alleen lokaal kan, op basis van kennis van het aanwezige arbeidspotentieel en de vraag naar arbeidskrachten getracht worden tot een werkelijke afstemming te komen.

Daarbij zal het ons altijd om meer moeten gaan dan 'opleiden om te werken'.

Onderwijs, kunsten en wetenschappen zullen groeiend worden gezien als hét instrument bij uitstek om mensen in een sterk door techniek gedomineerde wereld toe te rusten zelf aan hun bestaan vorm te geven.

Veiligheid

Criminaliteit die niet wordt bestreden tast het vertrouwen van de burger in de (rechts)staat aan. Dat geldt de onveiligheid op straat evenzeer als de zware criminaliteit. Het geldt het zich ongestraft verrijken in dezelfde mate als de vernieling van particuliere en overheidsbezittingen.

Natuurlijk speelt nationale wetgeving en financiële prioriteitsstelling een belangrijke rol bij de bestrijding van de criminaliteit. Voldoende agenten op straat, voldoende cellen, we kunnen niet zonder. Maar steeds duidelijker wordt dat veiligheid, naast wetshandhaving en afschrikking, om sociale controle vraagt, om straatverlichting en een gezamenlijke verantwoordelijkheid in de buurt om vandalisme tegen te gaan. Het is deze decentrale kant van de bestrijding van criminaliteit die gestimuleerd moet worden, met experimenten, met projecten van betrokken organisaties. Hier is de overheidsrol niet alleen normstellend en -bewakend. Hier geldt dat met gemeenten, politieorganisaties, met vervoerders en stedenbouwers, met het onderwijs en het clubhuiswerk stap voor stap de veiligheid moet worden vergroot. Zo'n strategie vraagt wel wat meer dan doelmatigheidsverhoging van het politieapparaat of het opvoeren van de strafmaat voor een aantal delicten. Wat hier nodig is is in zekere zin vergelijkbaar met de wijze waarop onder het kabinet-Den Uyl vanuit Den Haag werd geholpen lokaal de stadsvernieuwing van de grond te krijgen.

Milieu

Menselijke ingrepen hebben natuurlijke processen zodanig verstoord dat levensvoorwaarden ernstig worden bedreigd. Hier evenwicht herstellen zal een groeiend deel van ons politieke werk beheersen, én een groeiend deel van ons inkomen vergen. Het zal ingrijpende veranderingen vragen in productieprocessen, grote investeringen in milieureinigende projecten en in voorzieningen die verdere aantasting moeten voorkomen.

Ook hier blijft nationale regelgeving van groot belang. Tolerantiegrenzen moeten bekend zijn en vastgelegd, financieringsbeginselen zoals 'de vervuiler betaalt' vragen nu eenmaal een wettelijke basis om afdwingbaar te zijn. En ook overigens zijn er macro-vragen in het geding die nationale afspraken vergen. Zo is de verhouding tussen natuurgebieden en het landbouwgebruik dat er van mag worden gemaakt cruciaal voor de overlevingskansen van de natuur. Wie bij voorbeeld het Groene Hart van Holland groen wil houden heeft daarvoor landelijk

ruimtelijk ordeningsbeleid nodig. Maar zonder het eigen normbesef van burgers en bedrijven, zonder hun organiserend vermogen blijft milieubeleid een abstractie, en milieubehoud evenzeer. Ook hier geldt: er is een soort contract nodig tussen overheid en burger, tussen staat en markt om de lange-termijndoelinden veilig te stellen.

Wie, zoals 'Schuivende Panelen' terecht bepleit, ecologische grenzen aan de groei wil stellen, de draagkracht van de natuur als randvoorwaarde voor menselijke activiteit wil zien, die moet voor een dergelijke strategie werven, bondgenoten maken.

Europa

Bij de verdere eenwording van Europa staat voor sociaal-democraten veel op het spel.

Een vrije markt in 1992 moet niet alleen betekenen dat aan het handelsverkeer geen belemmeringen meer worden opgelegd, maar zeker ook dat de sociale structuur van Europa moet verbeteren. Niet alleen investeerders moeten de ruimte krijgen, maar ook een rechtvaardige verdeling van inkomen en werk. Het gaat om evenwicht, ook hier. Evenwicht tussen concurrentievaardigheid en sociale zekerheid, tussen economische groei en de eisen van rechtvaardigheid.

Weinigen zullen in de ontwikkeling van Europa het gevoel hebben dat daarbij de directe betrokkenheid van de burgers voldoende gestalte krijgt. We hebben er op gewezen dat we voor politieke partijen een cruciale rol zien. Werkelijk verantwoord groeibeleid valt alleen op Europees niveau te voeren; maar zonder politieke partijvorming, die wortelt in de nationale realiteit, wordt dat een beleid over de hoofden van de mensen heen.

Het besef dat banken en multinationals hun 'Internationale' inmiddels wel gevestigd hebben, maar de sociaal-democratische partijen in Europa nog maar nauwelijks, kan een indringende inspiratie zijn. De PvdA zal alleen al hierom de vorming van een Europese sociaaldemocratische partij onder ogen moeten zien.

Voor alle beleidsterreinen die we hier nog eenmaal de revue hebben laten passeren geldt dat de publieke rol niet meer alleen door de nationale overheid, maar ook door de lokale overheid en de democratische verbanden, waarin mensen functioneren, vorm moet krijgen.

De nationale overheid moet zich in onze visie vooral van veel beheerstaken ontdoen, haar wettelijk instrumentarium vereenvoudigen, juist omdat zij in een nieuwe gedaante, als stimulator en contractpartner nieuwe taken op zich moet nemen. Ze moet niet terugtreden, maar optreden. Op een wijze die past bij de vraagstukken die we de komende decennia onder ogen hebben te zien.

Wij beseffen terdege dat wij voor velen in en buiten de PvdA een geheel aan wensen en voorstellen hebben beschreven dat er niet om liegt. Maar, de tijden zijn

er ook naar. Op alle centrale beleidsterreinen is sprake van stagnatie, niet slechts in de oplossing van problemen, maar ook in het denken daarover. Wij hebben niet de pretentie in het bovenstaande voor al die vraagstukken sluitende antwoorden te hebben gegeven. Maar we hopen wel dat de richting waarin wij naar oplossingen zoeken herkenbaar is geworden.

Na een te eenzijdige oriëntatie op de markt, na een periode waarin teveel gezamenlijke waarden op de tocht zijn komen te staan moet de PvdA trachten economische dynamiek en sociale stabiliteit weer met elkaar te verbinden. Van oudsher is het socialisme een kracht die evenwicht brengt. En aan evenwicht is nu meer behoefte dan ooit. Zo trachten we tussen overheid en burger het evenwicht te herstellen door het staatsapparaat compacter te maken en van een nauwkeuriger omschreven rol te voorzien, maatschappelijke verbanden te herwaarderen en de burger meer directe zeggenschap te geven. Zo hebben we, als het om de PvdA zelf gaat, getracht de eisen die de politieke realiteit stelt en de gegroeide werkwijzen en cultuur binnen de partij met elkaar in evenwicht te brengen. Zo hebben we, kijkend naar de gevolgen van de technologische ontwikkeling en de kansen op werk en participatie, een werkwijze beschreven die mensen weer greep moet geven op de ontwikkeling, zonder daarbij de internationale gegevenheden uit het oog te verliezen.

De stagnatie bij het oplossen van de centrale vragen kan overwonnen worden. Door een nieuw samenspel tussen overheid en burger, tussen publieke en particuliere sector. Door de politieke krachten te bundelen die evenwicht willen brengen.

De voornaamste bron voor de gegevens betreffende de Tweede-Kamerverkiezingen van 1986 is het Nationaal Kiezersonderzoek. In het volgende is in het bijzonder gebruik gemaakt van (artikelen uit) de op dat onderzoek gebaseerde bundel 'De Nederlandse Kiezer '86' onder redactie van Van Holsteijn, Irwin en Van der Eijk. Verder werd geput uit onderzoek dat in opdracht van de PvdA werd verricht.

Over een langere periode blijkt de electorale aanhang van de PvdA getalsmatig tamelijk stabiel: bij negen verkiezingen tussen 1977 en 1986 (gemeenteraad niet meegeteld) schommelde die tussen 28 en 34% met een uitschieter naar beneden van 22% bij de statenverkiezingen in 1982. Een vergelijking van de Kamerverkiezingen van mei 1977 en mei 1986 voor de vier grootste partijen roept evenmin de gedachte aan een aardverschuiving op.

Tabel 1

	opkomst	PvdA		CDA		VVD		D66	
		%	(zetels)	%	(zetels)	%	(zetels)	%	(zetels)
TK 1977	87,6	33,8	(53)	31,9	(49)	17,9	(28)	5,4	(8)
TK 1986	85,7	33,3	(52)	34,6	(54)	17,4	(27)	6,1	(9)

Wel moet worden bedacht dat bij elk van de verkiezingen sinds 1977 één van deze vier partijen een aanmerkelijke winst van meer dan 5%-punt heeft geboekt. Tot nu toe moest die winst bij de volgende verkiezingen worden afgestaan. De 'zwevende bonus' kwam in 1977 bij Den Uyl terecht in '81 bij Terlouw, in '82 bij Nijpels en in '86 bij Lubbers. Wie de verkiezingsuitslagen van PvdA enerzijds en KVP, ARP, CHU -later CDA- anderzijds op een rij zet, ziet dat de betrekkelijke rust op het electorale front slechts in de tweede helft van de jaren zestig wordt verstoord:

er ook naar. Op alle centrale beleidsterreinen is sprake van stagnatie, niet slechts in de oplossing van problemen, maar ook in het denken daarover. Wij hebben niet de pretentie in het bovenstaande voor al die vraagstukken sluitende antwoorden te hebben gegeven. Maar we hopen wel dat de richting waarin wij naar oplossingen zoeken herkenbaar is geworden.

Na een te eenzijdige oriëntatie op de markt, na een periode waarin teveel gezamenlijke waarden op de tocht zijn komen te staan moet de PvdA trachten economische dynamiek en sociale stabiliteit weer met elkaar te verbinden. Van oudsher is het socialisme een kracht die evenwicht brengt. En aan evenwicht is nu meer behoefte dan ooit. Zo trachten we tussen overheid en burger het evenwicht te herstellen door het staatsapparaat compacter te maken en van een nauwkeuriger omschreven rol te voorzien, maatschappelijke verbanden te herwaarderen en de burger meer directe zeggenschap te geven. Zo hebben we, als het om de PvdA zelf gaat, getracht de eisen die de politieke realiteit stelt en de gegroeide werkwijzen en cultuur binnen de partij met elkaar in evenwicht te brengen. Zo hebben we, kijkend naar de gevolgen van de technologische ontwikkeling en de kansen op werk en participatie, een werkwijze beschreven die mensen weer greep moet geven op de ontwikkeling, zonder daarbij de internationale gegevens uit het oog te verliezen.

De stagnatie bij het oplossen van de centrale vragen kan overwonnen worden. Door een nieuw samenspel tussen overheid en burger, tussen publieke en particuliere sector. Door de politieke krachten te bundelen die evenwicht willen brengen.

De voornaamste bron voor de gegevens betreffende de Tweede-Kamerverkiezingen van 1986 is het Nationaal Kiezersonderzoek. In het volgende is in het bijzonder gebruik gemaakt van (artikelen uit) de op dat onderzoek gebaseerde bundel 'De Nederlandse Kiezer '86' onder redactie van Van Holsteijn, Irwin en Van der Eijk. Verder werd geput uit onderzoek dat in opdracht van de PvdA werd verricht.

Over een langere periode blijkt de electorale aanhang van de PvdA getalmatig tamelijk stabiel: bij negen verkiezingen tussen 1977 en 1986 (gemeenteraad niet meegeteld) schommelde die tussen 28 en 34% met een uitschieter naar beneden van 22% bij de statenverkiezingen in 1982. Een vergelijking van de Kamerverkiezingen van mei 1977 en mei 1986 voor de vier grootste partijen roept evenmin de gedachte aan een aardverschuiving op.

Tabel 1

opkomst	PvdA		CDA		VVD		D66	
	%	(zetels)	%	(zetels)	%	(zetels)	%	(zetels)
TK 1977	87,6	33,8 (53)	31,9	(49)	17,9	(28)	5,4	(8)
TK 1986	85,7	33,3 (52)	34,6	(54)	17,4	(27)	6,1	(9)

Wel moet worden bedacht dat bij elk van de verkiezingen sinds 1977 één van deze vier partijen een aanmerkelijke winst van meer dan 5%-punt heeft geboekt. Tot nu toe moest die winst bij de volgende verkiezingen worden afgestaan. De 'zwevende bonus' kwam in 1977 bij Den Uyl terecht in '81 bij Terlouw, in '82 bij Nijpels en in '86 bij Lubbers. Wie de verkiezingsuitslagen van PvdA enerzijds en KVP, ARP, CHU -later CDA- anderzijds op een rij zet, ziet dat de betrekkelijke rust op het electorale front slechts in de tweede helft van de jaren zestig wordt verstoord:

100 Tabel 2

TK	PvdA	KVP	ARP	CHU
1946	28,3	30,8	12,9	7,8
1948	25,6	31,0	13,2	9,2
1952	29,0	28,7	11,3	8,9
1956	32,7	31,7	9,9	8,4
1959	30,4	31,6	9,4	8,1
1963	28,0	31,9	8,7	8,6
1967	23,6	26,5	9,9	8,1
1971	24,6	21,9	8,6	6,3
1972	27,4	17,7	8,8	4,8

TK	PvdA	CDA
1977	33,8	31,9
1981	28,3	30,8
1982	30,4	29,3
1986	33,3	34,6

In het bijzonder de KVP laat zich weinig gelegen aan de doorbraak waaraan de PvdA na de oorlog vorm wil geven. De KVP haalt haar beste uitslag zelfs in 1963 hoewel het verschil met de uitslag van 17 jaar daarvoor gering is. Opmerkelijk en in de Nederlandse verhoudingen uniek is de neergang van de KVP tussen 1963 en 1972. Ook vermeldenswaard zijn de zeer slechte uitslagen van de PvdA in 1967 en 1971. Terwijl beide partijen van 1946 tot en met 1963 samen op zo'n 60% van de kiezers kunnen rekenen daalt hun gezamenlijke percentage in 1967 in één keer naar 50 en in 1972 naar 45. De periode 1966-1972 geeft duidelijk de belangrijkste verschuiving in electorale verhoudingen te zien, die Nederland na de oorlog heeft meegemaakt.

Sinds 1946 is de CPN van haar hoogtepunt van 10,6% naar 2,4% gezakt in 1959; teruggeklommen naar 4,5% in 1972 en weer terug naar het dieptepunt van 1986; 0,6%. D66 heeft sinds haar deelname aan de Kamerverkiezingen van 1967 beslag kunnen leggen op tussen de 4 en 7% van de stemmen met een uitschieter van 11% in 1981. De VVD is er sinds 1948 geleidelijk in geslaagd haar aanhang van 8 à 10% naar 17% te brengen met een hoogtepunt van 23% in 1982.

Terug naar de periode 1966-1972. Voor KVP en PvdA bevinden de uitslagen van 1963 zich nog ruim binnen de na de oorlog gebruikelijke marge. Vier jaar later behalen beide partijen hun slechtste uitslag tot dan toe en zijn de verliezen ook groter dan ooit daarvoor: de KVP verliest 5,4%-punten of een zesde van

haar aanhang; de PvdA verliest 4,4%-punten, ook bijna een zesde. In 1971 is van deze parallele ontwikkeling tussen KVP en PvdA geen sprake meer.

Terwijl de KVP weer een zesde van haar kiezers verliest weet de PvdA zich licht te herstellen. Een jaar later, bij de verkiezingen van 1972 blijken de kaarten definitief geschud. Terwijl de KVP voor de derde opeenvolgende maal één op de zes kiezers vaarwel moet zeggen en inmiddels op 17,7% is beland weet de PvdA zich te herstellen. 27,4% is geen geweldige uitslag maar ligt toch weer dicht in de buurt van de uitslag van 1963. Ook andere ingrijpende veranderingen vinden hun oorsprong in deze jaren: het ontstaan van D66, de sprong van de VVD (met 4,1%-punt van 1971 op 1972) en de afkalving van de CHU van 8,6 procent in 1963 naar 4,8 procent in 1972.

Wie de periode 1963-1972 van tabel 2 beschouwt kan zich indenken, dat zowel PvdA als KVP (en CHU) naar wegen zochten hun positie door concentratie van partijen te versterken. De uitgangspositie van 1972 laat zien waarom de KVP uiteindelijk meer waarde hechtte aan de totstandkoming van het CDA, dan de PvdA aan de progressieve volkspartij. Er is grond voor de stelling, dat de PvdA zich in deze periode intern heeft vernieuwd, terwijl de confessionele partijen een extern vernieuwingsproces hebben ingezet en afgemaakt, in electorale zin in 1977 waar zij met één lijst en programma de verkiezingen ingingen.

Vier jaar kabinet-Den Uyl bezorgde de PvdA haar beste uitslag ooit, hoewel slechts marginaal beter dan in 1956. In die zelfde periode waren KVP, ARP en CHU er in geslaagd één partij te vormen en de confessionele erosie, die zich in het bijzonder bij KVP en CHU had voorgedaan, bij hun eerste optreden in 1977 volledig stop te zetten. De periode van het kabinet-Den Uyl is door KVP, ARP en CHU benut om orde op zaken te stellen na de verwickelingen van 1966-1972.

De 'katholieke arbeiders'

Bij de oprichting van de PvdA in 1946 werd beseft, dat de structurele positie van de PvdA in belangrijke mate zou worden bepaald door de 'doorbraak' bij katholieke kiezers in het zuiden van het land.

De uitslagen in Limburg en Noord-Brabant staken ongunstig af bij het landelijk gemiddelde, terwijl voor de KVP het omgekeerde het geval was. Hoofdpunt in de analyses van de verkiezingen van de jaren vijftig, bij voorbeeld van de hand van WBS-directeur Joop den Uyl in 'Socialisme en Democratie' waren de uitslagen onder de 'katholieke arbeiders'.

Sinds de 'herschikking' van 1966-1972 zijn de over de provincies verdeelde uitslagen de volgende:

Tabel 3

inwoners 1987 x miljoen	1977 uitslag PvdA	1977 vlg*	1981 uitslag PvdA	1981 vlg*	1986 uitslag PvdA	1986 vlg*
14.40 Nederland	33.8	-	28.3	-	33.3	-
0.36 Zeeland	32.6	-1.2	27.2	- 1.1	29.6	- 3.7
0.43 Drenthe	41.5	+7.7	38.6	+10.3	43.5	+10.2
0.56 Groningen	42.4	+8.6	39.3	+11.0	46.8	+13.5
0.60 Friesland	37.3	+3.5	33.2	+ 4.9	39.5	+ 6.2
0.95 Utrecht	28.2	-5.6	22.6	- 5.7	26.6	- 6.7
1.00 Overijssel	31.0	-2.8	26.9	- 1.4	31.2	- 2.1
1.09 Limburg	30.1	-3.7	25.4	- 2.9	34.0	+ 0.7
1.77 Gelderland	30.9	-2.9	26.0	- 2.3	31.5	- 1.8
2.14 N.-Brabant	28.8	-5.0	23.6	- 4.7	29.6	- 3.7
2.33 N.-Holland	35.4	+1.6	28.3	-	34.5	+ 1.2
3.17 Z.-Holland	37.9	+4.1	31.2	+ 2.9	33.7	+ 0.4

vlg* = verschil met het landelijk gemiddelde.

Nemen we de provincies als geheel tot maatstaf (hetgeen de belangrijke verschillen binnen de provincies, die met de graad van verstedelijking samenhangen, buiten beschouwing laat) dan blijkt de PvdA er in geslaagd in Limburg bij de laatste Kamerverkiezingen meer kiezers te trekken dan haar landelijk gemiddelde. In Noord-Brabant is de situatie minder gunstig maar de (negatieve) afwijking van het landelijk gemiddelde blijkt belangrijk te zijn afgenomen sinds 1977 (van -5 naar -3.7%). In de provincie met het grootste aantal kiezers, Zuid-Holland, blijkt echter sprake van een omgekeerde beweging. Het substantiële positieve verschil met het landelijk gemiddelde is sinds 1977 bijna verdwenen (van +4.1 naar +0.4%).

Een vergelijking van de cijfers van 1977 en 1986 -met een vrijwel gelijke totaaluitslag- laat ook zien dat het verval in Zuid-Holland er debet aan is dat de laatste uitslag geen vooruitgang te zien geeft. Alleen de veel kleinere provincies Utrecht en Zeeland geven een -overigens minder geprononceerd- verval te zien terwijl de PvdA in Noord-Holland een marginale negatieve verschuiving ondergaat. In Gelderland en Overijssel wordt in 1986 vergeleken met 1977 een kleine winst geboekt. De kiezerswinst in de rest van het land wordt in de randstadprovincies en Zeeland teniet gedaan.

De relatieve positie van de randstad moet nog meer zorgen baren als we de uitslag in Noord-Holland nader beschouwen. In 1977 hadden CPN, PPR en PSP nog 8,1% van de stemmen. In 1986 was dat 4,9%. In Zuid-Holland was klein

links -in het bijzonder de CPN- altijd minder sterk: 1977 3,6%, 1986 2,8%. Aanemelijk is dat een groot deel van het verlies van klein links in Noord-Holland ten gunste is gekomen van de PvdA in 1986 en daardoor de uitslag in vergelijking met Zuid-Holland gunstig heeft beïnvloed.

Anders gezegd: PvdA en klein links hadden in Zuid-Holland in: 1977 (37,9 + 3,6) = 41,5% (D66 6,1%) en in 1986 (33,7 + 2,8) = 36,5% (D66 7,0%).

In Noord-Holland waren de cijfers: 1977 (35,4 + 8,1) = 43,5% (D66 7,3%) en in 1986 (34,5 + 4,9) = 39,4% (D66 7,7%).

Bovendien is in de provincie Utrecht, hoewel in mindere mate, eveneens van terreinverlies sprake.

In deze drie randstadprovincies woont ruim 45% van de Nederlandse kiezers. De substantiële winst die de PvdA in het zuiden, noorden en oosten van het land heeft geboekt wordt in de randstad verspeeld. Als de PvdA haar positie daar in 1986 op hetzelfde niveau had kunnen brengen als in 1977 dan was de zeer grote overwinning, die lange tijd door de peilingen in het vooruitzicht werd gesteld inderdaad werkelijkheid geworden.

Als de PvdA wil uitgroeien boven het huidige derde deel van de kiezers dat zij met enige regelmaat weet te binden, is het voorkomen van verdere achteruitgang in de randstad een eerste vereiste. Zonder dat dit ten koste gaat van haar aandeel in de overige delen van het land, uiteraard.

In dit verband is het belangwekkend dat de statenverkiezingen van maart 1987 geen verdere achteruitgang in de randstad te zien gaven. In Zuid- en Noord-Holland gingen stabiele PvdA-uitslagen (vergeleken met mei 1986) gepaard met een herstel van klein links en winst van D66. Overigens valt er in de zuidelijke provincies ook nog een hoop terrein te winnen. Bij de Kamerverkiezingen van 1986 behaalde het CDA in Limburg 46% van de stemmen en de coalitiepartijen 57,4% (landelijk 52%). In Noord-Brabant waren deze cijfers: CDA 44,2% en de coalitie 59,6%.

Op de tocht

In een in opdracht van de PvdA verricht onderzoek naar de verkiezingsuitslag van 1986, op basis van het NKO, wordt nader ingegaan op de positie van de PvdA in de randstad.

"Uit deze analyse blijkt dat er in de randstad veeleer sprake was van verlies

van de PvdA dan van dramatische winst van het CDA. (...) Als we ons beperken tot de steden, waar meer dan 50.000 stemmen werden uitgebracht, dan zien we dat de PvdA het ten opzichte van het CDA alleen slecht heeft gedaan in Haarlem, Delft en in de Haarlemmermeer. Niet bepaald de traditionele bastions van de PvdA."

"In de overige steden, met uitzondering van Amsterdam was geen sprake van een riant score. Dit hing echter niet samen met een verrassend sterk optreden van het CDA. Komen we echter een klasse kleiner uit, dan staan de zaken er uitgesproken slecht voor. Zoetermeer, Vlaardingen, Amstelveen, Den Helder, Velsen, Gouda, Rijswijk, Alphen a.d. Rijn, Hoorn en Ridderkerk."

"In al deze plaatsen heeft de PvdA ten opzichte van het CDA relatief slecht gescoord. Er is in deze plaatsen echter een derde partij in het geding. Dat is D66. In al deze plaatsen heeft deze partij relatief gezien bijzonder goed gescoord ten opzichte van alle andere partijen en ten opzichte van de PvdA in het bijzonder."

"Er zijn in de randstad vrijwel geen plaatsen te vinden waar òn de PvdA òn D66 relatief gezien goed scoorden. De conclusie moet luiden dat de positie van de PvdA in de randstad behoorlijk op de tocht staat, dat de PvdA juist in dit relatief welvarende deel van het land en daarbinnen in de relatief welvarende gemeenten te lijden heeft van de kloof naar het centrum van het politieke spectrum."

Links-rechts-schaal

Op een tienpuntsschaal (van 1 = uiterst links naar 10 = uiterst rechts) werden de partijen in 1986 door de kiezers gemiddeld als volgt geplaatst: PvdA 2,7; D66 4,7; CDA 7,6 en VVD 7,8. De gemiddelde links-rechtsplaatsing van de kiezers zelf was in 1986 5,5.

De belangrijkste concurrentie tussen de grotere partijen doet zich voor in de vier middelste punten van de links-rechts-schaal: 4 tot en met 7 (op een schaal van 10), waar zo'n 50% van de kiezers zich plaatst. CDA en PvdA slagen er beide in ruim 46% van de kiezers aan de rechter, respectievelijk linker kant van dit gedeelte van de schaal, voor zich te winnen. De positie van het CDA is echter aanmerkelijk sterker in de 'PvdA-helft' van het centrum dan andersom: 22,7 versus 12,9%.

De belangrijkste electorale conclusie uit deze gegevens is dat de PvdA er beter dan het CDA in slaagt de kiezers in haar eigen segment te binden, aangezien het CDA meer concurrentie ondervindt van de VVD dan de PvdA van D66. Daar staat tegenover dat het bereik van het CDA, dat zich wat dichterbij het centrum bevindt dan de PvdA, groter is onder centrum-linkse kiezers dan het bereik van de PvdA onder centrum-rechtse kiezers.

Met het oog op coalitiemogelijkheden is het interessant dat CDA en VVD in de ogen van de kiezers even 'rechts' zijn, terwijl de afstand van elk van beide tot de PvdA erg groot is.

Voor de mogelijkheden van de PvdA zoals die in de verkiezingen van 1986 tot uitdrukking kwamen zijn ook de volgende gegevens van belang. Het belangrijkste issue in de verkiezingsstrijd was het sociaal-economisch beleid en de bestrijding van de werkloosheid in het bijzonder. Mede onder invloed van de economische opleving van 1985-'86 was een meerderheid van 52% van de onderzochte kiezers van mening dat het regeringsbeleid de algemene economische toestand positief had beïnvloed, en slechts 15% was van het tegendeel overtuigd.

"Van een kabinet van CDA en VVD verwachtte 46% van de ondervraagden een gunstige invloed op het toekomstige welvaartspeil, terwijl het vergelijkbare percentage voor een kabinet van CDA en PvdA veel lager lag (25%)," aldus Van der Eijk c.s. in een artikel in 'Acta Politica'.

Volgens deze onderzoekers was de winst van het CDA in mei 1986 in het bijzonder het gevolg van de keus van het minst ideologisch gebonden deel van het electoraat, dat een positief oordeel had over het economisch beleid en de economische vooruitzichten. Dit vormt een deel van de verklaring voor een andere conclusie van Van der Knap in 'De Nederlandse Kiezer '86', dat "de kiezersaanhang van het CDA in de laatste weken voor de verkiezingen sterk is toegenomen. Kijken we naar de groep kiezers die tot enkele weken voor de verkiezingen nog niet wist op welke partij men zou gaan stemmen, dan blijkt dat 37,6% uiteindelijk op het CDA heeft gestemd en slechts 21,2% op de PvdA." Volgens het NKO omvat de groep die in de laatste weken of dagen voor de verkiezingen haar keus bepaalt 21% van het electoraat, tegenover 9% die dat in de laatste maanden en 70% die dat langer van tevoren doet.

De aanhang van de PvdA

Van belang is de mate waarin de PvdA kans ziet haar aanhang vast te houden en uit te breiden.

In dat verband moet onderzoek naar het potentieel electoraat worden afgezet tegen het werkelijke electoraat.

In 'De Nederlandse Kiezer '86' doet J.N. Tillie verslag van een onderzoek naar het potentieel electoraat van de verschillende partijen. Het 'potentieel' electoraat geeft aan hoeveel mensen serieus bereid zijn een stem op een bepaalde partij te overwegen. Het omvat dus naast de mensen die in alle omstandigheden zeker zijn van hun keus ook degenen die niet in alle omstandigheden een keus voor een andere partij dan hun eerste keus uitsluiten. Door de kiezer wordt met een cijfer tussen 1 en 10 aangegeven hoe groot de kans is dat hij op een bepaalde partij zal stemmen. Het gewogen gemiddelde wordt in een percentage van het electoraat, dat als het 'maximaal potentieel electoraat' wordt aangeduid, vertaald.

Stemvoorkeur, Maximaal Potentieel Electoraat en verkiezingsuitslag 1986, rechte tellingen.

	Electoraat 1986	
	MPE	populatie
PvdA	48.3	33.3
VVD	33.8	17.4
D66	41.9	6.1
PPR	22.1	1.3
CPN	14.0	0.6
CDA	52.9	34.6
SGP	10.9	1.8
PSP	17.9	1.2
GPV	10.1	1.0
RPF	8.8	0.9
Totaal	260.7%	98.2%

Uit de tabel blijkt, dat het potentieel electoraat van de PvdA in 1986 48,3% was. Het CDA had een potentieel van 52,9%. De PvdA is er beter dan welke andere partij ook in geslaagd haar potentiële aanhang te mobiliseren: 69% van haar potentieel heeft daadwerkelijk op de PvdA gestemd. Voor het CDA was dit cijfer 65%, voor de VVD 51%, voor D66 15%.

De PvdA zal er naar moeten streven haar potentieel uit te breiden en nog beter te mobiliseren. Uit een voor de PvdA verricht onderzoek na de verkiezingen van 1986 is een uitsplitsing gemaakt in vier groepen, die inzicht verschaft in de motieven van de groep, die wél sympathie heeft voor de PvdA, maar uiteindelijk niet PvdA heeft gestemd.

Deze laatste groep onderscheidde zich in het bijzonder van de PvdA-stemmers door haar mening over kernwapens, kerncentrales en plaats op de links/rechts-schaal. Haar opvattingen kwamen vaker overeen met die van D66 en stonden niet zo ver af van het CDA als bij de meer overtuigde PvdA-kiezers.

Dit bevestigt de eerder getrokken en weinig opzienbarende conclusie, dat de strijd om kiezers, van wie de stemkeuze het minst vast staat, zich in het centrum afspeelt.

Meer belangwekkend is de nadere conclusie dat de afstand van de PvdA tot deze groep bijzonder groot was. Of, zoals het onderzoek het uitdrukt: "In gangbare politieke termen vertaald kan de algemene conclusie slechts luiden, dat de afstand van de PvdA tot het maatschappelijk midden tijdens de laatste campagne

(van 1986) te groot was om het betrekkelijk geringe aantal sympathiserende weifelaars over de streep te trekken." Dat het aantal 'sympathiserende weifelaars' betrekkelijk gering was heeft met dezelfde factoren van doen. De afstand tot het 'midden' -bij voorbeeld op de links/rechts-schaal- verhindert niet alleen een hogere score onder het potentieel, maar stelt aan het potentieel zelf een grens.

Een andere conclusie onderstreept de grote, zo niet doorslaggevende, betekenis van deze constatering voor het politieke resultaat van mei 1986: "Vooral valt de groep op die de grootste voorkeur heeft voor het CDA met de PvdA als tweede partij. Een belangrijk gedeelte van deze groep was van plan PvdA te stemmen (44%), maar bleek uiteindelijk toch het CDA te verkiezen (92%)."

Twee zwaarwegende factoren zijn niet eenvoudig uit de cijfers te destilleren. Uit ander onderzoek blijkt echter dat vertrouwen in de 'beheers- en regeerkwaliteiten' van partijen en de (daarmee samenhangende) mogelijkheden regeringsdeelname te verwerven een belangrijke rol bij de stemkeuze spelen.

De gang van zaken in het kabinet-Van Agt II, de oppositierol van de PvdA sinds 1977 en de houding van andere partijen ten opzichte van een coalitie met de PvdA, doen het vertrouwen in de bestuursmogelijkheden en -kwaliteiten van de PvdA geen goed. Die factoren zullen hun uitwerking -als het er in het stemhokje op aan komt- niet missen. Het is goed mogelijk dat een deel van het verschil tussen peilingen en uitslag in 1986 hierop is terug te voeren.

Sterke positie

Het resultaat van 1986 geeft een uitgesproken evenwichtig beeld te zien in de verdeling van de PvdA-aanhang onder mannen en vrouwen en de verschillende leeftijdsgroepen, hoewel de uitslag onder jongeren van 18-24 jaar niet goed is (bron: Intomart).

T a b e l 5

	PvdA		CDA		VVD		D66		NL	
	'82	'86	'82	'86	'82	'86	'82	'86	'82	'86
Geslacht										
Mannen	44,2	50,3	47,2	45,5	48,8	51,7	50,7	57,6	47,2	48,9
Vrouwen	55,8	49,7	52,8	54,5	51,2	48,3	49,3	42,3	52,8	51,1
Leeftijd										
18-24	15,5	15,6	11,1	15,3	21,0	20,6	22,8	22,0	17,3	17,4
25-34	25,2	24,5	14,4	16,9	22,9	20,1	33,8	29,3	22,2	21,9
35-49	24,6	26,6	27,0	27,7	29,3	29,6	28,0	30,9	26,0	27,3
50-64	21,8	20,4	25,1	23,8	17,9	19,6	11,8	12,8	20,7	20,5
65+	12,3	12,3	22,5	16,3	6,3	10,1	3,6	6,0	13,9	13,0

In de verhouding kerkelijke/niet-kerkelijke kiezers is de spreiding nog verre van evenwichtig.

Tabel 6

	PvdA		CDA		VVD		D66		NL	
	'82	'86	'82	'86	'82	'86	'82	'86	'82	'86
Godsdienst										
RK	21,2	22,5	58,1	50,7	33,0	29,2	22,5	22,6	33,1	31,1
Hervormd	15,8	11,6	18,2	20,0	18,8	12,3	18,3	14,3	17,0	15,2
Gereformeerd	1,7	1,4	16,8	10,6	3,6	2,4	4,2	3,6	8,5	5,9
Overige	5,0	4,3	1,4	2,5	4,8	5,2	8,5	0,0	4,6	4,1
Geen	56,4	60,2	5,6	16,1	39,7	50,9	46,5	59,5	36,8	43,1

Bij de spreiding van PvdA-kiezers over de verschillende sociale klassen blijkt de PvdA ondervertegenwoordigd in de 'midden' en 'hogere' klassen. Overigens laten de volgende cijfers uit het NKO zien, dat die ondervertegenwoordiging in 1986 is afgenomen vergeleken met 1982.

De veelgehoorde opvatting dat de PvdA in de verkiezingen van 1986 er wel in is geslaagd de maatschappelijk minder-bedeelden te mobiliseren ten koste van haar aanhang onder de beter-gesitueerden, wordt in algemene termen niet gestaafd door deze cijfers. De achteruitgang in meer welvarende delen van de randstad wordt gecompenseerd door de winst door alle klassen heen in het zuiden en oosten van het land.

Tabel 7

Sociale klasse volgens eigen opgave	PvdA		CDA		VVD		D66		NL	
	'82	'86	'82	'86	'82	'86	'82	'86	'82	'86
Hogere en hogere midden	7,7	9,8	11,0	14,9	26,2	40,8	21,7	29,2	15,1	18,0
Midden	38,9	38,5	55,7	52,8	57,2	48,1	58,0	45,1	49,4	46,0
Geschoolde arbeiders	13,4	15,2	9,0	9,7	7,8	7,3	7,2	8,5	10,0	11,0
Lagere	39,9	36,6	24,3	22,6	8,7	3,9	13,0	17,1	25,4	24,0
Aantal ondervraagden	411	421	345	390	320	206	69	82	1280	1300

(Het aantal respondenten was te klein om veel waarde te kunnen hechten aan geringe verschillen.)

In de vijf Kamerverkiezingen tussen 1946 en 1959 (de periode-Drees) was het gemiddelde resultaat van de PvdA 28,3%. In de periode 1963-1972 was haar gemiddelde bij de vier Kamerverkiezingen 25,9%. Bij de vier verkiezingen tussen 1977 en 1986 was het gemiddelde 31,45%.

Daar komt bij dat de spreiding van haar aanhang over het land meer evenwichtig is geworden. Zij is op alle niveaus thuis in het zuiden van het land. De onderliggende factoren die hierin een rol spelen, de ontzuiling met name, zijn onomkeerbaar. Cruciaal voor de PvdA zijn de toekomstige ontwikkelingen in belangrijke delen van de randstad.

De partijpolitieke omgeving, een korte schets

De belangstelling van de PvdA voor haar maatschappelijke omgeving strekt zich ook uit tot haar politieke tegenstanders en eventuele bondgenoten. In november 1986 heeft de WBS een conferentie belegd over 'het krachtenveld rondom de PvdA'. De uitgesproken teksten zijn gebundeld. In 'Socialisme en Democratie' (april en september 1987) en in Voorwaarts (15 december 1986) is naar aanleiding van de conferentie een aantal artikelen verschenen.

De kanttekeningen die volgen beogen allermindst een volledig beeld of een systematische beoordeling te geven van de partijpolitieke omgeving waarin de PvdA verkeert.

Wel leek het nuttig om in het kader van een verkenning van het voor onze toekomstige positie relevante landschap een enkel element van de ideologie van CDA, VVD, D66 en klein links -vooral wat betreft opvattingen over de verzorgingsstaat- naar voren te halen en enkele opmerkingen over de partijorganisatie, electoraat en ledenbestand te maken. Voor meer en systematischer informatie verwijzen we naar bovengenoemde publikaties.

CDA**Ideologie**

Sinds de fusie van anti-revolutionairen, katholieken en christelijk-historischen in het CDA is in een reeks rapporten de grondslag gelegd voor een eigen opvatting over de verhouding van staat en maatschappij en over de ontwikkeling van de moderne verzorgingsstaat. Centraal thema in publikaties als 'Werkeloosheid en de crisis in onze samenleving' en de nota 'Over de verantwoordelijke samenleving' is het pleidooi voor de overgang van de verzorgingsstaat naar een verzorgingsmaatschappij. De verzorgingsstaat wordt verantwoordelijk geacht voor tal van negatieve maatschappelijke trends.

Zo zou de verzorgingsstaat de 'nationale groepsdiscipline' en de 'ingetogen levensstijl', die kenmerkend waren voor de periode van de wederopbouw, hebben ondermijnd. Door de uitbreiding van de pretenties van de verzorgingsstaat werd de burger tot een 'afhankelijke cliënt', wiens verlangens en ontevredenheid steeds verder toenamen. In 'Werkeloosheid en de crisis in onze samenleving' (van het Wetenschappelijk Instituut CDA) wordt deze houding omschreven als 'consumentisme'. Verder wordt de bijdrage van de verzorgingsstaat aan het ontzuilingsproces bekritiseerd. Dat wordt vooral toegespitst op het welzijnsbeleid. Door de 'professionalisering' is de zorg, zoals die vroeger in gezin en zuil was geregeld, binnen de sfeer van de staat gebracht. Deze sluipende machtsgreep van de staat wordt verantwoordelijk geacht voor het uiteenvallen van allerlei maatschappelijke verbanden die de schakel tussen burger en overheid vormden. Kortom, er is

sprake van een erosie van het maatschappelijk middenveld. Een laatste punt van kritiek is dat de verzorgingsstaat heeft ingegrepen in het gezinsverband en de daar heersende onderlinge afhankelijkheden dreigt op te lossen. Vooral de individualisering in relatie tot de toegenomen mogelijkheden tot economische zelfstandigheid is een probleem volgens het rapport van het Wetenschappelijk Instituut.

De slotsom van deze analyse is duidelijk: de verzorgingsstaat heeft in belangrijke mate bijgedragen tot de desintegratie van de traditionele sociale structuren. De christen-democratie moet zich tweemaal stellen tegen een tijdgeest die wordt gedomineerd door een 'ik-cultuur'. Naast het meer liberale economische beleid zijn het deze culturele oordelen die aan de CDA-visie een eigen karakter geven. In de nota 'Van verzorgingsstaat naar verzorgingsmaatschappij' (aanvaard door de partijraad in mei 1984) komt men ook een sterk sociaal-culturele lading tegen in de visie op de verzorgingsstaat. Onvoldoende lijkt te worden nagedacht over de vraag hoe een op versterking van de markt gericht sociaal-economisch beleid kan worden verzoend met een sociaal-cultureel beleid dat juist herstel van traditionele waarden beoogt. Het is toch mede door de ontwikkeling van het moderne kapitalisme dat een culturele ontwikkeling als de individualisering zo op de voorgrond treedt?

Het is opvallend dat in de laatste CDA-publikatie 'Discussienota over de verantwoordelijke samenleving' (oktober 1987) de kritiek op de individualisering en meer in het algemeen de geprononceerde cultuur-kritiek nauwelijks meer voorkomt. In positieve zin wordt gesproken over 'toenemende zelfstandigheid, mondigheid en behoefte aan privacy'. Ook de veranderde woordkeuze -niet meer wordt gesproken over 'zorgzame samenleving' maar over 'verantwoordelijke samenleving'- is daarvoor een aanwijzing.

Deze publikatie sluit sterk aan bij een element uit de christelijke traditie -van het katholieke subsidiariteitsbeginsel tot de anti-revolutionaire soevereiniteit in eigen kring- namelijk: nadruk op de eigen verantwoordelijkheid van maatschappelijke verbanden tegenover een overmatige staatsinterventie. Een sterk streven naar wat 'vermaatschappelijking' wordt genoemd spreekt uit de nota en tevens wordt nadruk gelegd op de noodzaak van democratisering. Bij dat laatste wordt gedacht aan een versterking van de controlerende functie van het parlement en het 'democratische gehalte van het middenveld'. Gesteld wordt dat andere vormen dan een 100 procent subsidiëring aandacht moeten krijgen, mede omdat door gedeeltelijke zelf-financiering van het particuliere initiatief de participatie vergroot kan worden.

Weinig specifiek is de nota over de 'plaats en omvang van de collectieve sector'. De kerntaken van de overheid worden niet geëxpliciteerd en aan de algemene doelstelling dat 'een verantwoordelijke overheid erop toeziet dat er voor zwakkeren voorwaarden en voorzieningen zijn die voorkomen dat zij uit de boot vallen' wordt onvoldoende concrete invulling gegeven.

Organisatie

Bij de fusie in 1980 verdwenen de drie 'bloedgroepen' (ARP, CHU en KVP) niet onmiddellijk; met het fusieprotocol werden ze in 1984 formeel afgeschaft. De organisatiestructuur van het CDA wijkt weinig af van die van de PvdA: een pyramide van plaatselijke afdelingen, kamerkringen/provinciale afdelingen, landelijk partijbestuur en congres. Enkele verschillen vallen op:

- het congres is minder belangrijk dan de partijraad, die in feite het hoogste orgaan is als het gaat om de vaststelling van het verkiezingsprogramma en de kandidatenlijsten;

- het partijbestuur is vrij groot en grotendeels regionaal gekozen, maar laat veel over aan het door haar gekozen dagelijks bestuur (te vergelijken qua omvang met het partijbestuur van de PvdA) en het presidium (voorzitter, ondervoorzitters en penningmeester);

- kandidaatstelling voor de Tweede Kamer is sterk gedecentraliseerd: afdelingen hebben het laatste woord, al kunnen de hogere partijorganen natuurlijk wel hun invloed doen gelden;

- via de partijraad zijn bestuursleden van de jongerenorganisatie (CDJA) en het Vrouwenberaad, evenals van het Wetenschappelijk Instituut en andere neveninstellingen verzekerd van invloed,

- uniek voor het CDA zijn het Platform voor Jonge Christendemocratische Academics en het Intercultureel Beraad, waar hindoes en moslims binnen het CDA gesprekken voeren met christenen.

Electoraat

Electoraal is de verzuiling verzwakt, maar niet verdwenen. Volgens het Nationaal Kiezers Onderzoek van 1986 stemden trouwe (wekelijkse) kerkgangers nog in ruime meerderheid op het CDA (katholieken 72 procent, gereformeerden en hervormden 62 procent), maar minder trouwe kerkgangers slechts in de helft van de gevallen (hervormden 35 procent, katholieken 45 procent, gereformeerden 57 procent). Daar staat tegenover dat een groeiend aantal onkerkelijke kiezers CDA stemt: 16 procent van het CDA-electoraat in 1986.

Sociaal-economisch vertegenwoordigt het CDA alle lagen van de bevolking; kiezers die zich tot de middenklasse rekenen zijn enigszins oververtegenwoordigd, hogere en lagere klassen licht ondervertegenwoordigd. Ook als men naar inkomen kijkt doet het CDA het relatief het beste in de middengroepen. In de meeste beroepssectoren zijn CDA-kiezers naar evenredigheid aanwezig - ongeveer een derde dus; alleen in de agrarische sector en (iets verrassender) onder huisvrouwen die geen kostwinner zijn stemt meer dan een derde op die partij.

Onder CDA-kiezers treft men meer vrouwen dan mannen (55 respectievelijk 45 procent). Het aantal jongere kiezers is in 1986 groter dan in 1982, maar

nog steeds onder het landelijk gemiddelde (18 procent van zijn kiezers is 30 jaar of jonger, landelijk is dat 25 procent). Ouderen (60+) maken 31 procent uit (landelijk 22 procent).

Op een links-rechts schaal (van 1 tot en met 10) plaatsen verreweg de meeste CDA-kiezers zich aan de rechterkant, vaak dicht bij het midden (punt 6 of 7: 40 procent), maar ook verder naar rechts (punt 8, 9 of 10: 41 procent) en zelden links van het midden (19 procent).

Leden

Tegelijk met het Nationaal Kiezers Onderzoek werd in 1986 een enquête gehouden onder een steekproef van ruim 1000 leden van de vier grote partijen in het kader van het Partijenproject van de vakgroep Politieke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Leiden. Vergelikt men nu de leden van het CDA met zijn kiezers, dan tekent zich een zelfde beeld af als hierboven, maar vaak nog iets scherper: onkerkelijken zijn onder de leden vrijwel niet te vinden (1 procent) en gereformeerden zijn oververtegenwoordigd (32 procent); ook de middenklasse is oververtegenwoordigd, evenals de sector kleine zelfstandigen: huisvrouwen daarentegen zijn zeldzaam, vrouwen in het algemeen ook (20 procent). Bijna 40 procent van de leden is 60 jaar of ouder. CDA-leden delen zich vaker links van het midden in dan CDA-kiezers: 31 procent (respectievelijk 19 procent); een kleiner deel echter even rechts van het midden (29 procent) en een groter aantal verder naar rechts (40 procent). Een coalitie met de PvdA wordt ook door de leden zelden gewenst (19 procent), met de VVD wil de overgrote meerderheid van de leden wel doorgaan.

Het ledental van het CDA vertoont sinds 1980 nogal wat schommelingen: na een piek in 1982 van 150.000 daalde het tot 127.000 begin 1988 (opgave van het partijsecretariaat).

VVD**Ideologie**

Ook de liberalen zijn in een proces van heroriëntatie en herbezinning op beginse-len verwickeld. In een tweetal rapporten 'Liberalisme, een speurtocht naar de filosofische grondslagen' en 'Liberaal Bestek '90' is daartoe een aanzet gegeven. In de eerste studie worden twee varianten van het liberalisme onderscheiden die in de geschiedenis van het liberale denken aanwijsbaar zijn: een utilitaristische- en een ontplooiingsvariant. Deze eerste wordt gekenmerkt door zorg omtrent de negatieve vrijheid van het individu, de tweede richt zich meer op wat positieve vrijheid wordt genoemd. Beide opvattingen hebben gevolgen voor de opvatting om-

trent de taken van de staat: "Met de visie van het utilitaristische liberalisme op het individuele domein als een stelsel van rechten van het individu op de non-interventie door anderen correspondeert de conceptie van een minimale staat met een klein aantal taken. (...) Met de visie van het liberalisme met het ontplooiingsmodel op het individuele domein als stelsel van rechten van het individu op de bemoeienis van anderen met hem correspondeert de conceptie van een herverdelende staat." Deze laatste visie gaat in de richting van de huidige verzorgingsstaat. In het rapport van de Teldersstichting wordt onomwonden voor de eerste visie gekozen als uitgangspunt.

In 'Liberaal Bestek '90' is de ambivalentie tussen beide stromingen binnen het liberalisme duidelijker te traceren. Het is dan ook een meer politiek rapport. Op het eerste gezicht treedt 'Liberaal Bestek '90' in de redeneringen die uitkomen op een keuze voor een 'waarborgstaat', een minimale rol voor de overheid derhalve: "Het wordt in beginsel aan de markt overgelaten de individuele beslissingen te coördineren waarbij de overheid slechts essentiële taken blijft vervullen." Maar vervolgens worden deze staatstaken toch weer tamelijk ruim omschreven. Niet enkel gaat het om handhaving van de rechtsstaat en bescherming tegen dreigingen van buitenaf, in 'Liberaal Bestek '90' wordt aanvaard dat de overheid in een complexe, moderne samenleving niet met een politieke wilsbeschikking terug te brengen is tot geringe proporties: "Immers de gigantische overheid bestaat; ze kan niet worden omgeuild voor een andere, hoeveel beter deze er op papier ook zou mogen uitzien."

Uit de passages over de omvang van de collectieve sector, waarbij vastgehouden wordt aan de eerste verantwoordelijkheid van de overheid voor de infrastructuur, en over de sociale zekerheid, waarbij gepleit wordt voor een beleidsmatige koppeling tussen uitkeringen en netto-lonen en voor een bevestiging van het minimumloon, blijkt dat de afstand tussen de principiële keuze voor een waarborgstaat (waarin de overheid geen of slechts een marginale rol vervult in de sfeer van de sociale zekerheid en de inkomensgaranties) en de praktische uitwerking nogal groot is.

'Liberaal Bestek '90' bevat belangwekkende passages op het gebied van milieubeleid, emancipatie en bestuurlijke reorganisatie, die aansluiten op binnen de PvdA levende opvattingen. Een uitgangspunt met betrekking tot emancipatie bij voorbeeld als omschreven in 'Liberaal Bestek '90' verschilt in beginsel niet met de in onze kring levende opvattingen: "Het bevorderen van de ontwikkeling van de huidige maatschappij, waarin het sekseverschil nog in zo grote mate is geïnstitutionaliseerd, naar een pluriforme maatschappij, waarin ieder ongeacht sekse of burgerlijke staat de mogelijkheid heeft een zelfstandig bestaan te verwerven en waarin vrouwen en mannen gelijke rechten, kansen, vrijheden en verantwoording kunnen realiseren."

Organisatie

Ook de VVD kent een pyramidestructuur van plaatselijke afdelingen, regionale organen - per kieskring een Kamercentrale- en aan de top de Algemene Vergadering en het Hoofdbestuur. Vanaf de oprichting tot ver in de jaren zestig was het meer een kiesvereniging dan een moderne massapartij: plaatselijke afdelingen vergaderden zelden, behalve voor kandidaatstellingen; programma's en beleid werden door volksvertegenwoordigers vastgesteld, op landelijk niveau vooral door Oud, die de partij van 1948 tot 1963 met strakke hand leidde. Na 1963 en vooral na de explosieve ledengroei in de jaren zeventig gaat de partij zich beter organiseren.

De Algemene Vergadering is formeel het hoogste orgaan. De Algemene Vergadering komt vaker bijeen dan het congres van PvdA of CDA: minstens één keer, maar vaak twee of drie keer per jaar. De Partijraad heeft sinds 1975 ook meer gewicht gekregen, maar niet zoveel als bij het CDA.

De Algemene Vergadering heeft het laatste woord bij kandidaatstelling voor de Tweede Kamer, maar bekrachtigt dan meestal wat de Verkiezingsraad heeft besloten. In die raad wordt niet zelden hard onderhandeld door de afgevaardigden van de Kamercentrales, die hun regionale kandidaten steunen. Het dagelijks bestuur kan daarop wel invloed uitoefenen, maar wordt ook wel eens onder de voet gelopen door een coalitie van grote Kamercentrales. Conflicten in de VVD gaan vaak over personen, zelden over ideologie. De partij kent dan ook nauwelijks formeel of informeel georganiseerde vleugels, hoogstens een aantal vriendenkringen en regionale belangenbehartigers.

Electoraat

De VVD noemt zich een volkspartij en tracht dan ook kiezers te winnen uit alle lagen van de bevolking. Vooral vanaf 1972 lukt haar dat redelijk; maar niet in evenredigheid met hun aandeel in de gehele bevolking. VVD-kiezers bleken in 1986 overwegend onkerkelijk (51 procent) of onregelmatige kerkgangers (24 procent); zij rekenden zich tot de 'gewone middenklasse' (48 procent) of tot de 'hogere middenklasse' (34 procent) en zelden tot de arbeidersklasse (11 procent); ambtenaren kwamen onder hen minder dan gemiddeld voor, kleine zelfstandigen en boeren juist meer. De VVD is dus in feite een middenklasse-partij gebleven, maar is met die middenklasse meegegroeid. Werknemers in loondienst zijn in haar electoraat goed vertegenwoordigd (30 procent) maar beschouwen zich niet (meer) als arbeiders. In de hoogste inkomenscategorie krijgt de VVD de meeste steun, in de laagste de minste.

De VVD trekt kiezers in alle leeftijdscategorieën, maar iets meer dan gemiddeld dertigers en minder dan gemiddeld ouderen boven de 60 jaar. Ze trekt iets meer mannen dan vrouwen.

Op een links-rechts-schaal plaatsen VVD-kiezers zich uiterst zelden links van het midden (10 procent), maar vooral even rechts van het midden (48 procent) of verder naar rechts (42 procent). Ze stellen zich dus nog iets rechtser op dan CDA-kiezers.

Leden

De kenmerken van het VVD-electoraat vindt men merendeels terug bij haar leden: veel onkerkelijken (44 procent), maar relatief ook veel onregelmatige kerk-gangers (40 procent) en veel hervormden (25 procent); veel 'hogere middenklasse' (47 procent) en bijna geen arbeiders (3 procent); opnieuw zijn kleine zelfstandigen en werknemers in de particuliere sector goed vertegenwoordigd en vrouwen ondervertegenwoordigd (28 procent); ouderen (60+) daarentegen blijken onder de leden beter vertegenwoordigd dan onder de kiezers: 34 procent (respectievelijk 15 procent). Op een links-rechts-schaal plaatst slechts 14 procent van de leden zich links van het midden; een opvallend groot aantal deelt zichzelf ver rechts van het midden in (48 procent). Ook hier wenst slechts een kleine minderheid een coalitie met de PvdA (9 procent), terwijl PvdA-leden daar veel positiever over denken (41 procent wil wel).

Het ledental van de VVD overschreed in 1978 en in 1982 de 100.000, maar is sinds 1982 gestaag gedaald tot 84.617 eind 1986 en waarschijnlijk 75.000 begin 1988.

D66

Ideologie

In algemene zin kan men D66 karakteriseren als een partij die past in de vrijzinnig-democratische traditie, zoals die vroeger werd vertegenwoordigd door de Vrijzinnig Democratische Bond, die in 1946 in de PvdA is opgegaan. Met enige voorzichtigheid kan men de partij zien als een links-liberale of radicaal-liberale partij. Voorzichtigheid, omdat de Democraten '66 in beginsel het liberalisme, evenals het socialisme overigens, afwijzen als een gedateerde 19e-eeuwse ideologie, die weinig meer met de realiteit van de maatschappij eind twintigste eeuw van doen heeft. D66 wil pragmatisch, zonder ideologische bindingen opereren. De afwijzing van een samenhangende ideologie maakt de partij flexibel in haar positiebepaling, maar heeft in een aantal gevallen tot een wat vage middenpositie geleid.

D66 is minder utilitaristisch georiënteerd dan de VVD, meer op zelfontplooiing en immateriële waarden gericht dan op economische vooruitgang. De staat moet een sociale verzorgingsstaat blijven en niet tot een 'waarborgstaat' in-

krimpen. Wel legt D66 grote nadruk op een efficiëntere en meer democratische organisatie van de overheid. Privatisering wordt niet principieel afgewezen, noch uit principe omarmd. Wat D66 typeert is een progressieve en pragmatische instelling: de partij wil openstaan voor sociale en technologische vernieuwing maar is tegelijk bezorgd voor milieu en kleinschaligheid.

Organisatie

In dit opzicht is D66 veel minder gecentraliseerd en geformaliseerd dan andere partijen. Congressen (Algemene Ledenvergaderingen) ademen vaak een informele en spontane sfeer; gewone leden kunnen er direct aan deelnemen. Alle leden kunnen bovendien direct de kandidaatstelling voor de Tweede Kamer bepalen in een schriftelijk referendum per post.

Naast de open Algemene Ledenvergadering is er een regionaal samengestelde Adviesraad, die echter minder invloed heeft dan een partijraad bij PvdA of CDA - al kan dat veranderen met een op handen zijnde reorganisatie in D66. De regio's zijn eveneens vertegenwoordigd in het Hoofdbestuur. Het ledental fluctueert sterk, maar is na een record van 17.000 in 1981 gedaald tot ruim 8.000 in 1988.

Electoraat

D66-kiezers waren in 1986 overwegend onkerkelijk (60 procent, evenals bij de PvdA) en vaak zeer goed geschoold (37 procent HBO of WO: bij de PvdA 18 procent); veelal ambtenaar (24 procent, PvdA 16 procent) en hogere middenklasse (27 procent) of gewone middenklasse (46 procent). Evenals de VVD zou men D66 dus een middenklassepartij mogen noemen - maar dan meer gericht op de publieke sector. D66 trekt nog steeds veel jonge kiezers (29 procent is 30 of jonger) en weinig vrouwen. Zijn kiezers zien zichzelf als gematigd links (55 procent), een minderheid (28 procent) plaatst zich rechts van het midden. De sympathie voor de PvdA is vrij groot.

Leden

Ook de leden van D66 blijken overwegend onkerkelijk (59 procent), hoog opgeleid (73 procent heeft HBO of WO, bij de PvdA 41 procent en bij de VVD 51 procent), vaak werkzaam bij de overheid en behorend tot de hogere middenklasse (45 procent) of gewone middenklasse (41 procent). Ze zijn jonger dan bij andere partijen (16 procent is 30 jaar of jonger, slechts 9 procent 60 jaar of ouder) en overwegend mannen (73 procent, PvdA 62 procent). Ze plaatsen zich evenals de

kiezers meestal net links van het midden (58 procent), zelden rechts daarvan (16 procent).

Klein-links (CPN, PPR, PSP)

Ideologie

Hoewel van zeer verschillende oorsprong zijn de drie kleine linkse partijen de laatste jaren ideologisch zozeer naar elkaar toegegroeid dat zij wellicht onder één noemer gebracht kunnen worden, die van 'vrijheidslievend' ofwel libertair socialisme. Niettemin blijven er belangrijke accentverschillen en onderstromen die zich verzetten tegen de officiële, in partijprogramma's verwoorde ideologie. De CPN kent zo een marxistisch-leninistische onderstroom, die wellicht in kracht toeneemt naarmate meer 'vernieuwers' de partij verlaten. De PPR zet meer ecologische (groene) accenten en kent een onderstroom die zich weliswaar afzet tegen de christen-democratie maar wel christelijk geïnspireerd is (in het partijjargon 'blauw' genoemd). Zij weigert bovendien zich socialistisch te noemen. De PSP onderscheidt zich onder meer door haar afwijzing van het met niet-linkse partijen dragen van bestuurlijke verantwoordelijkheid.

Over de hoofddoelstellingen zijn de partijen het echter eens: radicale democratisering en socialisering (zij het in verschillende vormen), ontwapening, beperkte economische groei en voorrang voor het milieu, drastische arbeidstijdverkorting, meer collectieve voorzieningen.

Ondanks deze ideologische verwantschap is het niet -zoals velen in deze partijen voor ogen stond- tot hechte samenwerking gekomen. Alle drie partijen worstelen met het dilemma hoe met behoud van eigen identiteit een effectievere machtsvorming ter linkerzijde van de PvdA te realiseren.

Organisatie

Organisatorisch verschillen de partijen nogal. De PPR lijkt het meest op D66 wat anarchistische trekjes en participatiemogelijkheden voor de leden betreft, de CPN heeft het democratisch centralisme weliswaar afgezworen maar worstelt nog met nieuwe structuren. Alle drie kennen echter min of meer georganiseerde vleugels of tendensgroepen, die in de PSP formeel ook erkend en bij de CPN met enige moeite geduld worden.

Electoraat

In het Nationaal Kiezers Onderzoek worden de kleine partijen veelal verwaar-

loosd of op één hoop gegooid. In 1986 bleken klein-linkse kiezers relatief vaker buitenkerkelijk -vaak echter wel van katholieke herkomst- of gereformeerd te zijn, maar het betreft hier kleine aantallen, dus weinig betrouwbare cijfers. Deze kiezers plaatsen zich zoals te verwachten links van het midden - de PSP-ers het verst, PPR- en CPN-ers ontlopen elkaar niet veel (gemiddelde score op een links-rechtsschaal van 1 tot en met 10: 2,4 respectievelijk 2,9 en 2,8; vergelijking: de PvdA-kiezers op 3,5).

Leden

Recente gegevens over de samenstelling van het ledenbestand van deze partijen ontbreken. CPN en PSP hebben wel hun congresafgevaardigden laten enquêteren, maar die zijn niet persé representatief. Ze bleken in beide partijen overwegend tot de 'nieuwe middenklasse' te behoren, veelal werkzaam in onderwijs en overheid; al kwamen bij de CPN nog vrij veel arbeiders uit industrie en transport voor.

Begin 1988 telde de CPN 7500 leden, de PPR 5900 en de PSP 5000 (volgens eigen opgaven).

Voor hun bijdragen, van zeer uiteenlopende aard en omvang, dankt de werkgroep in het bijzonder de volgende personen:

H. Bader, M. van Dam, L. Geelhoed, A. de Jong, J. van Kemenade, P. Kuypers, J. ter Laak, A. Lucardie, P. Maas, P. Nieuwenhuijsen, T. Pauka, A. Peper, J. van Rens, F. Rottenberg, E. van Thijn, H. Tjeenk Willink, D. Toornstra, J. van Veen, A. van Zweeden.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het rapport berust uitsluitend bij de huidige leden van de werkgroep.

Bijzonder veel dank is verschuldigd aan de medewerksters en medewerkers van de Kamerfractie en het partijbureau, voor de wijze waarop zij voor de technische verwerking en produktie hebben zorggedragen:

C. Admiraal, H. Brinkman, K. Bijmans, M. Dijkman, M. Gabeler, F. van Hapert, M. van der Meulen, C. Regoor, M. Rittershaus, H. Stijl, G. Voerman en F. Wouters.

