

Ernst Hirsch Ballin over sociale groei

Betoog tijdens Divosa Najaarscongres op 29 november 2018

I – Vraagstelling

'Ken je mij?' – de vraag van dit congres – laat skepsis doorklinken. De medeburger, de cliënt van een sociale dienst bijvoorbeeld, de vrouw of man misschien die geen gehoor vindt bij een instantie, een vreemdeling of ex-gedetineerde weet niet goed of men haar of hem echt kent, of er wel oog is voor haar of zijn talenten, dan wel slechts voor dat wat afstand van de arbeidsmarkt veroorzaakt. De vraagstelling brengt tegelijk bezorgdheid tot uitdrukking of degenen die op een of andere manier beoordelende en beslissende bevoegdheid dragen, wel ooit in staat zullen zijn een eindeloos veelvormig samenleven van mensen in bruikbare wettelijke en bestuurlijke categorieën te vatten. In welke richting moeten we het antwoord zoeken? In steeds verfijndere kennis, met hulp van big-data-analyses misschien, en verder verfijnde regels? Of in een bestrijden van die veelvormigheid, door mensen in het gareel te zetten, inburgering op te vatten als assimilatie en eigen verantwoordelijkheid als de handen aftrekken van wie daar niet aan meewerkt?

II – De werkelijkheid van het recht

Dat uw vereniging een jurist uitnodigt om het najaarscongres toe te spreken is, als ik mij niet vergis, tamelijk ongewoon, maar nog meer is dat het geval wanneer ik het thema van uw congres – 'Ken je mij?', dus een zoeken naar het bijzondere, van mensen en hun leefsituaties – confronteer met het meest opvallende kenmerk van mijn vakgebied, namelijk de gerichtheid op algemene regels.

Toch voel ik mij thuis bij dit onderwerp, want het is mijn overtuiging dat het spanningsveld tussen het bijzondere en het algemene belangrijk is, maatschappelijk belangrijk, maar ook noodzakelijk om juridische kaders geen dwangbuis te laten worden. U kent misschien de zegswijze 'dura lex, sed lex': de wet is hard, maar het is nu eenmaal de wet. Daar neemt een maatschappelijk verantwoordelijk handelende jurist geen genoegen mee. Grote filosofen onderkenden al vele eeuwen geleden dat we na de toepasselijke rechtsregel te hebben gevonden, het nadenken niet mogen beëindigen. Als de toepassing van een rechtsregel onevenredig zwaar op een beschermenswaardig belang drukt, moet verder worden gezocht naar een billijke beslissing. Aristoteles noemde dit de *epieikeia*, Thomas van Aquino de *aequitas*, een woord dat we herkennen in de Engelse uitdrukking *an equitable decision*; de Nederlandse vakterm is 'billijkheid', of 'redelijkheid en billijkheid'. Ik vermoed dat velen van u dit soort situaties uit de uitvoeringspraktijk van de sociale wetgeving herkennen. Ik ken die situaties uit mijn ervaring met het vreemdelingenrecht; het afschaffen van de discretionaire bevoegdheid is echt een slecht idee.

Uiteraard is er een keerzijde. Als met gezag beklede personen hun beslissingen enkel baseren op hun appreciatie van concrete situaties, ligt willekeur op de loer. Zij zullen er dan niet meer in slagen, aan degenen die een negatief besluit krijgen, een rechtvaardiging te geven, in vergelijking met de anderen die er beter uit kwamen. Beslissingen die naar billijkheid worden genomen, in afwijking van de hoofdregel, zullen moeten kunnen worden gestaaafd met argumenten die op hun beurt voldoende

generaliseerbaar zijn. Dit proces leidt gaande weg tot vuistregels en richtlijnen voor de manier waarop gebruik wordt gemaakt van (discretionaire) bevoegdheden. Ook dit proces is u en mij wel uit eigen ervaring bekend. We weten waar dit, als we niet oppassen, op uitdraait: een eindeloze verfijning van regels.

Maar natuurlijk mag het daar niet op uitdraaien en moeten we maat houden met het destilleren van steeds weer nieuwe beslisregels uit de opgedane ervaringen. We zijn ook helemaal niet in staat tot die steeds verdergaande verfijning. Het is praktisch onmogelijk om de vraag 'ken je mij?' voor iedere client in het sociaal domein te beantwoorden met een verfijning van de kennis van hun persoon en leefsituatie. Het vermogen te beslissen met gebruikmaking van steeds preciezere kennis, kent grenzen – gelukkig nog. Gebruikmaking van big-data-analyses kan hierin verandering brengen en de intuïtieve inschattingen overbodig lijken te maken. Gelijke behandeling is dan wellicht verzekerd, maar op een manier die geen mens nog kan herkennen.

Mijn these is dat er juist in de ruimte van wat we wel en niet kunnen omschrijven in (nieuwe) regels, iets betekenisvol gebeurt: een moment van aandacht voor het bijzondere van iemands leefsituatie, een moment wellicht van bestuurlijke en juridische creativiteit. De ervaring van het andere, het bijzondere doet mensen – bestuurders, rechters ook – naar iets nieuws zoeken. Een volledige rubriceerbaarheid van wat mensen eigen is, zou daar een eind aan maken en mensen onderwerpen aan geperfectioneerde beheersing. Technisch is zo'n beheersend bestuur echter niet langer onmogelijk.

III – Onzekerheid en meerzinnigheid accepteren

De vraag 'ken je mij?' is een uiting van onzekerheid tussen hoop en vrees: de *hoop* dat de ander toch nog potentieel, kwaliteiten in mij zal ontdekken die de weg vrijmaken naar zinvolle maatschappelijke participatie, maar ook *bezorgdheid*, angst dat dit onopgemerkt blijft, niet past in de vooropgezette meningen over mij en wat mij eigen is. Laten we hier even speciaal bij stilstaan. Ik wil er de aandacht op vestigen dat het kunnen leven met onzekerheid, ambiguïteit, onvoorspelbaarheid behoort tot de meest fundamentele kwesties van deze tijd. Geduld met het voorlopige en contemplatieve afstandelijkheid van gewoel zijn ongebruikelijk geworden. Wat mensen willen, willen ze nu en democratisch zeggenschap is een van de instrumenten daarvoor geworden.

Dat blijkt uit de heftigheid waarmee wordt gevochten voor de 'eigen' identiteit, soevereiniteit, zuiverheid in de leer, controleerbaarheid. Van politici wordt verwacht dat ze 'duidelijk' zijn en 'oplossingen' aanbieden voor complexe ontwikkelingen, van immigranten niet slechts dat ze integreren, maar veeleer dat ze assimileren dan wel vertrekken, van mensen met een beperking dat ze 'hun eigen broek ophouden'. De meest ongedurige vormen van communicatie hebben de naam 'sociale media' gekregen, merkwaardigerwijs. Als daar iets niet helemaal duidelijk is, is de werkhypothese dat er wordt gelogen of gecomplooteerd. Het meest kwetsende antwoord op de vraag 'ken je mij?' is wel: 'ik heb je door.'

Ik duidde al even op de grimmige en gewelddadige reacties op onzekerheid. De godsdienstsocioloog Thomas Bauer wijst het uitbannen van de traditionele openheid voor verschillende interpretaties van de koran als het kenmerk van fundamentalisme aan; het is een vrij recent fenomeen. Dat geldt echter niet alleen voor de islam: ook andere

religieuze overtuigingen, het atheïsme inclusief, kennen hun fundamentalistische varianten. Onze tijd, schrijft Bauer, laat een akelige breed verspreide neiging zien om heilzame meerduidigheid van heilige teksten en andere uitingen te bestrijden. Alles moet duidelijk zijn en wie zich niet tot het een of het ander wil bekennen, deugt al daarom niet. Sommige populairwetenschappelijke auteurs beschrijven de wereldpolitiek als een 'botsing van beschavingen' die in verschillende werelddelen thuis zouden zijn, alsof niet in alle werelddelen de grote steden – meestal van oudsher – ontmoetingsplaatsen van verschillen zijn geworden. We zien de obsessie voor eenduidigheid ook in de Nederlandse politiek: denk aan de politici die de meest complexe beleidsvragen in verkiezingsdebatten moeten beantwoorden met een druk op een rode of een groene knop. En, erger nog, we zien het ook in het dagelijks leven, waar het in Utrecht geboren en getogen kind met grootouders in het Rifgebergte niet als een echte Nederlander wordt gezien, beschermde arbeid als economisch ondoelmatig en een roetveegpiet als een tweederangsknecht.

Er is inmiddels heel wat onderzoek gedaan naar maatschappelijke scheidslijnen. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid – het adviesorgaan van de regering waarvan ik sinds 2014 deel uitmaak – heeft in een reeks van publicaties gewezen op de verschillen in kennis en vaardigheden – 'doevermogen' – die meebrengen dat mensen niet allemaal op dezelfde manier door overheidszorg worden bereikt. Anders echter dan vaak is aangenomen, beantwoorden deze verschillen niet aan een overzichtelijke indeling van de samenleving langs lijnen van inkomensverschillen of etnische indelingen, maar is de samenleving 'hyperdivers'. Daarom is de vraag 'ken je mij?' onvermijdelijk een persoonlijke, een wezenlijk *andere* vraag dus dan 'ken je mijn groep?'.

Dat maakt de vraag acuut of wij – als professionals, bestuurders en medeburgers – een zinvolle verhouding kunnen ontwikkelen tot een ongrijpbaar verscheiden, complexe en dus verscholen mogelijkheden en moeilijkheden omvattende samenleving. We weten dat om ons heen de lokroep klinkt van degenen die pretenderen het met verfijnde technieken allemaal in kaart te kunnen brengen en van de kandidaten voor politieke macht die het allemaal onder controle willen brengen. Zij spelen in op angsten voor het onbekende of de onbekenden. Zo blokkeren zij met machtsmiddelen een positief antwoord op de vraag 'ken je mij?'. En omgekeerd is de wens de ander te leren kennen, ook in haar of zijn onbegrijpelijke eigenheid, een uiting van solidariteit en een bijdrage aan emancipatie.

IV - Factfulness

Onderzoek naar oorzaken van discriminatie, vooroordelen en op groepen betrokken geweld wijzen steevast op ongemak met de huidige situatie, angsten of minachting voor die van anderen, en de verbreiding van de mening dat de anderen het onverdiend beter hebben, zodat de verhouding zou moeten worden omgekeerd. Verontwaardiging, boosheid daarover kan als mobilisatie-instrument politiek worden benut: spreekkoren zijn daarvan een markante uiting, inmiddels gevolgd door een online variant daarop, namelijk een hatelijke tweet die met multipliereffecten wordt verspreid en ondersteund, elektronische spreekkoren dus. Hoe bedreigend zo iets aanvoelt, weten alleen degenen die dit hebben meegemaakt en gelukkig spreken ze zich af en toe uit. Minder voelbaar, maar structureel nog bedreigender is de verbreiding van dit soort 'meningen' waartoe soms ongegeneerd een beroep wordt gedaan op de fundamentele vrijheden die aan anderen worden ontzegd.

Daar is geen kruid tegen gewassen, zegt men dan vaak wat berustend. Of toch? Ik zou een paar mogelijke antwoorden willen inventariseren:

- opletten en niet aan meedoen;
- feiten duidelijk maken (zie het recente boek van Hans Rosling over *Factfulness*),
- afwijzen en straffen;
- verbindingen aangaan.

Een verbindende samenleving maakt ruimte om mensen in hun bijzonderheid te leren kennen en met hen aan het werk te gaan. Voorbeelden van het aangaan van verbindingen zijn ook te vinden in de werkwijze van publieke diensten.

V - Sociale cohesie en sociale groei

Sociale cohesie kan geen retro-fixatie zijn, maar alleen het vermogen om onaangekondigde veranderingen een plaats te geven. Sociale groei van mensen en hun leefgemeenschappen en andere verbanden wordt pas mogelijk als we de vergroting van kennis niet ongeremd vertalen in vergroting van beheersingsmacht. Een cliënt beter kennen, ook al is dat met de beste bedoelingen, mag niet verstikkend werken. Ik denk daarom dat er vooral behoefte is aan meer kennis van en waardering voor verscheidenheid van mensen. Het gelijkheidsbeginsel waarmee onze grondwet begint, betekent niet alleen dat overheidsbeslissingen voorbij moeten gaan aan voor het beleidsdoel irrelevante verschillen, maar ook dat ze het 'eigene' dat mensen verschillend maakt, als van waarde moeten erkennen. Precieze kennis van cliënten kan patronen zichtbaar maken, maar interessanter nog is het of die helpt voorspelbaarheid te doorbreken. Zieligheid moet plaats maken voor waardigheid. Respectvolle werkwijzen beginnen met aandacht voor de ander: een vraagteken.

Dat heeft betekenis voor de sociale cohesie. Als het bevorderen daarvan wordt gemotiveerd met verliesgevoelens, zoekt men impliciet dat wat nagestreefd wordt in een (geïdealiseerd) verleden. Sociale cohesie moet echter gericht zijn op een nog te ontwikkelen toekomst. Sociale cohesie zal dynamisch moeten worden opgevat; geen reproductie van het bestaande waar nieuwe participanten zich aan moeten aanpassen. Sociale groei kan op die manier worden bevorderd, net als economische groei, door een goede institutionele infrastructuur – niet om te beheersen, maar om voorbereid te zijn op het onverwachte.