

SPANNING

KUNNEN GEMEENTEN DE ZORG AAN?



UITGAVE VAN HET WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE SP

Verschijnt 11 keer per jaar, jaargang 15, nummer 11, december 2013

KUNNEN GEMEENTEN DE ZORG AAN?

Op het gebied van de langdurige zorg gaat er veel veranderen. Het kabinet-Rutte II is van plan om per 2015 de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) af te schaffen. Alle zorg voor mensen die thuiswonen wordt overgeheveld naar de gemeenten en de zorgverzekeringswet. De zorg voor mensen in een instelling is dan alleen nog beschikbaar als je een zwaar zorgzwaartepakket 'bent'. Zorgvoerder Renske Leijten schetst in deze *Spanning* de ontwikkeling die de AWBZ heeft doorgemaakt vanaf de invoering in 1968 tot op heden. Zij stelt dat je, in plaats van de AWBZ op te heffen, toe zou moeten naar een solidaire AWBZ ontdaan van alle poes-pas, zoals winststreven of verspilling. In dat geval zal er in haar ogen voldoende basis zijn voor een collectieve volksverzekering voor ziektekosten.

Ook in de jeugdzorg staat een enorme overheveling van taken van de centrale overheid naar de gemeenten op stapel. De nieuwe Jeugdwet, die eveneens per 2015 van kracht zal moeten gaan, beoogt immers dat alle taken rond kinderen, jongeren en ouders bij de gemeenten komen te liggen. Renske Leijten en woordvoerder jeugdzorg Nine Kooiman vragen zich af of de gemeenten daartoe wel in staat zijn en of de democratische controle wel gegarandeerd is. Hun conclusie is dat de Jeugdwet geen einde zal maken aan bureaucratie, wachlijsten en willekeur en ook niet zal leiden tot verbetering van de rechten van kind en gezin.

In het tweede Moed-debat, dat op 29 november georganiseerd werd door het Wetenschappelijk Bureau, stond de toekomst van de krijgsmacht centraal. Vijf deskundige sprekers gaven hun visie op de wijze waarop conflicten tegenwoordig worden beslecht met behulp van onder andere onbemande gevechtsvliegtuigjes, elektronische oorlogvoering en geheime operaties door speciale eenheden.

Rob Molenkamp interviewde staatssecretaris Teeven over zijn plannen met

vreemdelingendetentie. Meldpunt Vreemdelingenbeleid, Amnesty International en Kamerlid Sharon Gesthuizen reageren kritisch op zijn uitspraken.

In het vierde deel van 'Ons kapitaal' bespreekt Ronald van Raak de kerkvader Augustinus (354-430), die ons leerde dat je voor een gelukkig leven een samenleving nodig hebt waarin je niet alles hoeft te begrijpen, omdat je op anderen kunt vertrouwen.

In de WRR-lezing, die dit jaar werd gehouden door epidemioloog Richard Wilkinson en in het teken stond van maatschappelijke ongelijkheid, betoogde Wilkinson onder meer dat in rijke, westerse samenlevingen met grote inkomensverschillen gezondheids- en sociale problemen twee tot tien keer vaker voorkomen. Drie Nederlandse hoogleraren gingen vervolgens in op de vraag hoe ongelijk ons land is en wat je daartegen kunt doen.

Een pas verschenen rapport van de London School of Economics and Political Science geeft nieuwe inzichten in de inhoud en betekenis van de protestbewegingen voor democratie of tegen bezuinigingen die in de jaren 2011 en 2012 in hun land de pleinen bezetten.

In het veertiende deel van 'Parels uit de Parlementaire Geschiedenis' staat de Wet op de Studiefinanciering uit 1986 centraal. Dankzij deze wet was de democratisering van het onderwijs een feit: voortaan was studeren voor ieder kind mogelijk.

In 'In ons straatje' worden tot slot twee recente enquêtes onder huisartsen en fysiotherapeuten besproken, die laten zien dat de toegankelijkheid van de zorg hard achteruit gaat.

INHOUD

3

NAAR EEN SOLIDAIRE EN TOEKOMSTGERICHTE AWBZ

7

JEUGDZORG VIA DE GEMEENTE, KAN DAT EIGENLIJK WEL?

10

MOED-DEBAT DE VERANDERENDE KRIJGSMACHT

12

HUMANERE VREEMDELINGENDETENTIE?

14

ONS KAPITAAL 4 AUGUSTINUS, 'IK WEET HET NIET'

15

WAT TE DOEN AAN ONGELIJKHEID?

16

OCCUPY TWEE JAAR NA DATO

18

PERELS UIT DE PARLEMENTAIRE GESCHIEDENIS 14

WET OP DE STUDIEFINANCIERING (WSF)

20

'IN ONS STRAATJE'

TOEGANKELIJKHEID ZORG HOLT ACHTERUIT

COLOFON

Spanning wordt uitgegeven door het Wetenschappelijk Bureau van de SP

Een abonnement kost 12 euro per jaar voor SP-leden en 25 euro voor niet-leden. De betaling gaat per incasso.

Abonnementenadministratie

Snouckaertlaan 70

3811 MB Amersfoort

T (088) 243 55 40

E administratie@sp.nl

Redactieadres

Snouckaertlaan 70

3811 MB Amersfoort

T (088) 243 55 35

E spanning@sp.nl

Redactie

Tijmen Lucie

Arjan Vliegthart

Tekstredactie

Daniël de Jongh

Redactieraad

Hans van Heijningen

Tiny Kox

Ronald van Raak

Basisontwerp

Thonik en BENG.biz

Vormgeving

Robert de Klerk

Gonnie Sluijs

Sebastiaan Veersma

Foto cover

Phil Nijhuis / Hollandse Hoogte



NAAR EEN SOLIDAIRE EN TOEKOMSTGERICHTE AWBZ

Tekst: Renske Leijten

De AWBZ, in de jaren zestig van de twintigste eeuw ingevoerd om mensen tegen onverzekerbare ziektekosten te beschermen, gaat op de schop. De consensus is dat de collectieve volksverzekering moet sneuvelen, maar is dat echt nodig? Politieke onwil om solidariteit te organiseren lijkt het te winnen van aanpassingen die de AWBZ weer bij de tijd brengen en de solidariteit in stand houden: doodzonde.

DE AWBZ IN VOGELVLUCHT

In 1968 ontstond de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten: een landelijke collectieve volksverzekering voor elke ziekte die onvoorzien was. Tot die tijd waren zieken voor zorg veelal afhankelijk van liefdadigheidsinstellingen of familie. Vanwege erbarmelijke omstandigheden en de roep om solidariteit werd de AWBZ ingevoerd. Elke Nederlander staat voor hen die zorg nodig hebben een percentage van zijn of haar inkomen af. Omdat de AWBZ in de kern solidair is, eenvoudig in de financiering – het wordt via de belastingen betaald – en de opvattingen over goede zorg door de overheid verruimden, werden er in de loop der jaren steeds meer taken aan de AWBZ toegevoegd. In de jaren tachtig de thuiszorg (gezinsverzorging, zorg voor ouderen aan huis), in de jaren negentig de volledige langdurige zorg in instellingen en begin deze eeuw nog de zorg voor dak- en thuislozen. Dit beleid heeft zowel voor de ouderenzorg als voor de zorg voor mensen met een handicap of een psychiatrisch probleem veel veranderd. Het werd mogelijk om thuis te blijven wonen, dankzij thuiszorg en dagbesteding.

Naast de inhoudelijke groei van de AWBZ is er in de afgelopen decennia ook flink gesleuteld aan de manieren waarop de zorg gefinancierd en gewaardeerd werd. Er was in de jaren tachtig een roep om professionalisering, schaalvergroting was het toverwoord en een enorme fusiegolf ging door de thuiszorg. In de jaren negentig werd besloten dat prestaties moesten kunnen worden vergeleken en vastgelegd in het zogenaamde productieboek. Iedere handeling werd beschreven als prestatie met daarbij aangetekend wie de handeling mocht uitvoeren (qua opleiding), hoeveel tijd er voor het product stond en welke prijs de thuiszorgorganisatie per product uiteindelijk kreeg. Een dure verpleegkundige inzetten om mensen thuis te douchen? Dit werd ‘verholpen’ door in de prijs uit te gaan van een goedkopere en minder hoog opgeleide kracht. Het ‘productieboek’ was oorspronkelijk bedoeld om thuiszorginstellingen te laten concurreren met particuliere bureaus. Toch draaide Paars I de introductie van een vrije markt in de thuiszorg terug. De jacht op de winstgevende klanten leidde tot uitsluiting en tweedeling en juist publieke instellingen leden hierdoor zware verliezen.

MODERNISERING VAN DE AWBZ

Ondanks de mislukte openstelling van de thuiszorgmarkt, bleef de AWBZ onderdeel van discussie en verandering. In 2003 startte het project ‘modernisering van de AWBZ’, waarbij ‘uniformiteit van de cliënt centraal stond, de zelfstandigheid en het vertrouwen in de instellingen en de efficiëntie van de zorgverlening’.

Wat vereenvoudiging van indicaties had moeten betekenen, werd een bureaucratisch gedrocht. Aparte regimes voor geestelijke gezondheidszorg, ouderenzorg, gehandicaptenzorg werden zoveel mogelijk ‘geharmoniseerd’. Er kwamen ‘functies’ (producten) op basis van grondslagen (aandoeningen) en via een landelijk indicatieprotocol werd vastgesteld of je recht op zorg had en, zo ja, hoeveel uur en

welke functie. De een kreeg thuiszorg op de grondslag ‘somatiek’ (lichamelijke aandoening), de ander op de grondslag ‘lichamelijke beperking’ (levenslange lichamelijke beperking). Het invoeren van de functies had tot doel dat via een heldere productomschrijving zorginstellingen met elkaar vergeleken konden worden en er per product werd afgerekend. Hierdoor zou de zorg ‘efficiënter’ worden, maar in werkelijkheid werd hiermee de stopwatchzorg geboren: van hogerhand werd bepaald wie wat moest doen en hoeveel tijd daarvoor stond.

Het adagium ‘de zelfstandigheid en het vertrouwen in de instellingen’ betekende een terugtrekkende overheid met betrekking tot toezicht op zorginstellingen. Toelating om zorg te mogen verlenen werd in 2005 aanzienlijk vereenvoudigd, net als de organisatorische vorm waarmee dit mag. Het bestuursmodel werd een raad van bestuur, met de raad van toezicht als toezichthouder. Ook werd geregeld dat zorginstellingen, nog georganiseerd zonder winst oogmerk, dochterbedrijven mogen hebben die zorgverlening in ‘onderaannemerschap’ uitvoeren. Dit kan een bv zijn, wat een handige constructie is om winst weg te sluisen door (te) dure opdrachten te verlenen aan dochterondernemingen. De constructie om winst te maken en uit te keren werd geboren.

Al jarenlang wordt beweerd dat er geen marktwerking bestaat in de AWBZ-zorg, maar feitelijk is dat niet juist. Door de productie van zorginstellingen met elkaar te vergelijken (vaak enkel op kosten) is de zorginkoop meer en meer economisch gestuurd geraakt. Daar waar alle zorginstellingen de garantie hadden om een contract voor zorgverlening te krijgen, en dus inkomsten, is deze bepaling in 2012 komen te vervallen. Zorginstellingen gingen elkaar onderling steeds meer beconcurreren. Dure media-adviseurs, mooie reclamefolders en strategische fusies zijn de normaalste zaak van de wereld geworden. Niet voor niets heet de koepel voor zorgaanbieders Actiz tegenwoordig ‘organisatie voor zorgondernemers’.

Na het faillissement van Meavita hebben de opeenvolgende regeringen steeds duidelijker de stelling ingenomen dat zij geen zorginstellingen meer redden. Dat zorgverlening ad hoc moet worden ondergebracht in een andere stichting, daar wil de overheid nog wel garant voor staan; maar niet meer voor instellingen. Hoe die hun geld besteden en of dat fatsoenlijk gebeurt, is geen toezichtstaak meer van de overheid, die zegt: ‘Wij gaan alleen over kwaliteit.’ Financieel toezicht is een taak van de instellingen zelf en natuurlijk van de raden van toezicht, terwijl er wél gewerkt wordt met publieke middelen.

WMO

In 2006 werd de Wet maatschappelijke ondersteuning ingevoerd en een belangrijk deel van de AWBZ werd hiermee een gemeentelijke taak. Gemeenten zouden huishoudelijke verzorging beter kunnen organiseren – meer op maat en zeker ook goedkoper – zo was de gedachte. Dat het financiële risico ook bij de gemeenten kwam te liggen, was voor de regering in Den Haag de belangrijkste reden, maar dit argument is alleen gebruikt bij de wetsbehandeling in de Eerste Kamer.

‘We zouden de AWBZ niet moeten afschaffen maar ontdoen van alle poespas: winst, vermogens, verspilling, concurrentie en ontmenselijking’

Gemeenten kregen de vrijheid en het recht op huishoudelijke verzorging verdween. Bij de invoering van de huishoudelijke verzorging als gemeentelijke taak werd al snel duidelijk hoe en waar de besparingen gezocht werden door gemeenten en thuiszorgorganisaties: op loon en uren voor ondersteuning in huis. Daarnaast is er sinds 2006 een consequente aanval gevoerd op de inhoud van het werk van mensen die huishoudelijke verzorging verlenen. Waren zij in de AWBZ nog verplicht geschoold in het signaleren van het welbevinden van de mensen thuis en een onderdeel van de zorgketen wanneer er meer zorg voor iemand nodig was, vandaag de dag wordt het werk meer en meer als schoonmaakwerk beschouwd. En dat kan toch iedereen?

Door de huishoudelijke verzorging over te dragen aan de gemeenten, inclusief de financiële verantwoordelijkheid en risico's, werd een belangrijke 'groeier' uit de AWBZ weggesneden. Door vele beleidskeuzes was het mogelijk geworden om thuis te blijven wonen op de oude dag, ook als je hulpbehoevend werd. Dat het beroep op huishoudelijke verzorging – een goedkope en eenvoudige vorm van ondersteuning – daardoor toenam, werd niet gezien als teken van verdienste, maar als bedreiging voor de 'houdbaarheid' voor de toekomst. Daarom moest het financiële risico van de groei van de huishoudelijke verzorging afgewend worden. Hetzelfde gebeurde in de jaren daarna op het gebied van begeleiding. Ondersteuning van mensen thuis groeide ook hard. Enerzijds moet je bij deze ondersteuning denken aan hulp bij financiële zaken, of hulp bij het plannen van iemands leven, wat voor mensen met psychiatrische gedragsstoornissen of (beginnende) dementie soms een lastige, maar wel noodzakelijke opgave is om zelfstandig te kunnen blijven wonen. Anderzijds aan de begeleiding om het dag- en nachtritme goed te houden, door ze te assisteren bij een dagbesteding of ze te begeleiden bij vrijwilligerswerk. Op deze zorg werd in 2008 800 miljoen beknipt. Of die bezuiniging gehaald is, of dat deze besparing juist geleid heeft tot meerkosten elders, is nooit geëvalueerd.

AWBZ-PREMIE, HEFFINGSKORTINGEN EN OPLOPENDE TEKORTEN

Tot halverwege de jaren negentig werd de premie die voor de AWBZ via de belasting werd geïnd, een op een in het Algemeen Fonds Bijzondere Ziektekosten gestort (AFBZ). Uit dit fonds werd de premie verdeeld en jaarlijks werd geraamd hoeveel premie geïnd moest worden om kostendekkende zorg te kunnen verlenen. In deze tijd stond de financiering van de AWBZ niet op de rijksoverheidsbegro-

ting en dat vond Paars I best jammer. Wanneer de grote pot met premiegelden bij de rijksbegroting opgeteld kon worden, zou de begroting relatief groeien, met als gevolg dat onze staatsschuld relatief zou slinken. Daarom werd de AWBZ-premie onderdeel van de rijksbegroting en werd per 2001 de geheven premie gebruikt voor belastingverlaging via de heffingskortingen.

Sinds 2001 gebeurt er dus iets vreemds: de premie die voor de AWBZ bij werknemers wordt geheven, wordt niet meer exclusief gebruikt voor de bekostiging van de AWBZ. Een deel wordt door de regering afgeroomd en voor andere doeleinden gebruikt. Door het beslag van heffingskortingen op de geïnde premie wordt een kunstmatig tekort gecreëerd. Opvallend genoeg bleef maatschappelijk debat hierover uit, terwijl in 2009 de SER een vernietigend oordeel velde over de praktijk. De SER berekende dat in 2008 meer dan genoeg AWBZ-premie binnenkwam, namelijk 29,2 miljard. Dit geld werd alleen niet voor 100 procent besteed aan de zorg. In 2008 kwam in totaal 17,7 miljard bij het AFBZ terecht en werd er dus meer dan 11 miljard gebruikt voor belastingverlaging via de heffingskortingen aan burgers en bedrijven. Sinds de nieuwe belastingwet gebeurde dit jaarlijks voor een bedrag van tussen de 6 en 12 miljard. Het doel was niet om te komen tot een kostendekkende premie voor de zorguitgaven, maar om inkomenseffecten via belastingteruggave te repareren.

Omdat de SER ook wel inzag dat de keuze om de premie geheel naar de AWBZ te laten gaan zou leiden tot belastingverhogingen die vooral de laagste inkomens zouden treffen, werd voorgesteld om de AWBZ volledig te fiscaliseren en zonder premieheffing uit de belastingen te betalen. Het geld dat immers voor de AWBZ geheven wordt, wordt sinds 2001 afgeroomd voor een bedrag van tussen de 6 tot 12 miljard euro per jaar.

De suggestie dat er te weinig geld is voor de AWBZ is onjuist, want het is een politieke keuze geweest om de geïnde premie te gebruiken om inkomenseffecten van beleid via heffingskortingen te repareren. Een andere keuze had kunnen voorkomen dat er inmiddels een tekort in het AFBZ is ontstaan van 20 miljard. Een reden om de AWBZ 'onhoudbaar' te verklaren en af te breken, is er financieel in het geheel niet.

RUTTE II: DE AWBZ ONTMANTELD

Het voornemen van Rutte II is om per 2015 de AWBZ af te schaffen. Alle zorg voor mensen die thuis wonen wordt verplaatst naar de gemeenten en de zorgverzekeringswet. De zorg voor mensen in een instelling is alleen beschikbaar als je een zwaar zorgzwaartepakket 'bent'. De Wet langdu-

rige zorg zal de AWBZ gaan vervangen. Verzorgingshuizen voor mensen met een 'licht' zorgzwaartepakket worden inmiddels in rap tempo gesloten. Tegelijkertijd ziet de zorg in en rond het huis een gigantische wijziging en bezuiniging op zich afkomen.

Voor de zorg die gemeenten gaan uitvoeren vervalt het recht op zorg en gemeenten moeten tussen de 25 en 40 procent bezuinigen. Het financiële risico voor groei van zorgbehoefte van ouderen komt voor rekening van de gemeenten. Gevolg is enerzijds dat per gemeente zal verschillen wat het voorzieningenniveau is, anderzijds dat mensen meer zelf moeten doen en betalen. Toegang tot een verzorgingshuis is zeer doordacht de pas afgesneden, om te voorkomen dat ontoereikend beleid tot meer druk leidt op de instellingszorg. Gemeenten gaan 'nieuwe arrangementen' bedenken waarbij vrijwilligers en uitkeringsgerechtigden het werk van professionals over zullen nemen. Onder het mom van mensen die te weinig naar hun familie omkijken, wordt mantelzorg gerepresenteerd als uitkomst. Overigens hebben we nu al 3,5 miljoen mantelzorgers van wie 2,7 miljoen structurele zorgtaken op hun schouders nemen. Mantelzorg is uitdrukkelijk geen vrijwillige keuze. Ook heeft Nederland het hoogste percentage vrijwilligers van de gehele Europese Unie.

De zorgverzekeraars worden verantwoordelijk voor de verpleging in huis. Doordat zij risico dragen voor alle verzekerden, leidt dat sowieso tot een noodzakelijke verhoging van de solvabiliteit (verhouding tussen de totale bezittingen en schulden) van 400 miljoen. Iets wat niet nodig is in de AWBZ. Doordat we 408 gemeenten hebben zullen de uitvoeringskosten van de zorg zeker verviervoudigen, van 3 procent in de AWBZ tot gemiddeld 11 procent bij alle gemeenten. Al met al een dure operatie.

AWBZ 2.0: NAAR EEN SOLIDAIRE EN TOEKOMSTGERICHTE AWBZ

Een veelgehoord argument voor de bezuinigingen is dat er niet voldoende geld en bereidheid zou zijn om meer voor zorg te betalen. Uit onderzoek van onder andere het Sociaal Cultureel Planbureau blijkt echter dat dit niet waar is. Mensen geven aan dat zij bereid zijn om meer te betalen, ook als zij zelf geen zorg nodig hebben. Maar dan moet het geld wel goed worden besteed.

'Het is niet de vraag is óf we zorgkosten moeten betalen, maar hoe we de rekening verdelen'

Daarom zouden we een AWBZ moeten ontwikkelen met een sterk buurtgericht karakter. Gemeenten krijgen in een dergelijk model wel de regie, maar niet het financiële risico. Zorg blijft een recht, via een gemeentelijk basisgezondheidszorgpakket. Thuis blijven wonen, ook als oudere of met een beperking, is namelijk de trend en de wens van veel mensen. Daarom moeten buurtteams, in nauwe samenwerking met huisartsen, gemeentelijke diensten en eerstelijns gezondheidszorg, per buurt de zorg gaan organiseren. Geen tien verschillende organisaties met allemaal eigen overhead en bureaucratie meer. Een gemeente doet onderzoek naar de te verwachten zorgbehoefte in een buurt, wijk of woongemeenschap en stemt de inzet van het buurtteam daarop af.

Voor mensen die niet thuis kunnen (blijven) wonen, moet een zorginstelling toegankelijk zijn en blijven. Deze zorginstellingen worden via groeps-groote gefinancierd en grote instellingen worden opgeknipt in kleine delen. Een bestuurder, of directeur, moet alle bewoners kunnen kennen, anders is een zorginstelling te groot. Samen met de gemeente en woningbouwcorporaties worden woonvoorzieningen, zoveel mogelijk in de buurt, gepland en onderhouden. Hierdoor hoeft de zorginstelling geen vastgoed meer te beheren. Inzet van personeel wordt niet per zorgminuten per bewoner bepaald, maar door groepsbezettingnormen te maken. Mantelzorgers en vrijwilligers worden zoveel mogelijk betrokken bij de zorgwoningen, maar zonder dat zij verantwoordelijk worden voor structurele zorgtaken. De controle op zorginstellingen vindt inhoudelijk, kwalitatief en financieel plaats. Het wordt mogelijk om falend bestuur (of een falende bestuurder) de zeggenschap te ontnemen. Beloning van de top valt onder de cao, waardoor exorbitante beloning onmogelijk wordt.

Voor de financiering geldt dat het niet de vraag is óf we zorgkosten moeten betalen, maar hóé we de rekening verdelen. Op de ene plek zorgtoegang moeilijker maken, leidt onherroepelijk tot kosten elders of een hoge eigen rekening voor mensen. Dat doet de totale zorgkosten niet dalen, maar verschuift enkel de betaalde rekening van collectief naar individueel. De meest eerlijke manier is de zorgkosten via de belastingen te laten lopen. Gemeenten brengen de zorg- en ondersteuningsbehoefte in hun gemeente in kaart en creëren daar voorzieningen voor. Gemeenten worden via het gemeentefonds voor de uitvoering van zorgtaken gefinancierd.

De kosten voor ouderenzorg zullen in de komende jaren groeien, want de piek van de vergrijzing ligt nog voor ons en het is bekend dat de meeste zorgkosten worden gemaakt in de laatste twee jaar van het leven. Deze kosten zijn goed in te schatten en zullen gezamenlijk moeten worden opgebracht. Als we dat niet doen, is het risico op uitsluiting, verwaarlozing en erbarmelijke omstandigheden levensgroot. En laat de schaamte voor erbarmelijke omstandigheden voor zorgafhankelijke mensen nu precies de reden zijn geweest om de AWBZ op te richten. Laten we de AWBZ daarom niet afschaffen, maar echt ontdoen van alle poespas: winst, vermogens, verspilling, concurrentie en onmenselijkheid. Dan zal er voldoende basis zijn en blijven voor een collectieve volksverzekering voor ziektekosten.



Medewerker van Jeugdzorg met een jongen in een spreekruimte van Bureau Jeugdzorg Rotterdam Zuid.

JEUGDZORG VIA DE GEMEENTE, KAN DAT EIGENLIJK WEL?

Tekst: Nine Kooiman en Renske Leijten Foto: Guido Benschop / Hollandse Hoogte

In de Tweede Kamer heeft de SP zich fel verzet tegen de nieuwe Jeugdwet, die alle taken rond kinderen, jongeren en hun ouders bij de gemeenten legt. Kunnen gemeenten deze taken wel aan? Zijn de gemeentelijke ambtelijke organisaties wel voldoende toegerust om de specifieke zorg- en ondersteuningsbehoefte van mensen op een goede wijze te regelen? Kunnen we van gemeenteraadsleden verwachten dat zij voldoende inzicht en kennis hebben om het college van burgemeester en wethouders goed te controleren op deze belangrijke taak? Of is de gemeentelijke schaal juist de beste, omdat lokale bestuurders en vertegenwoordigers kunnen aansluiten bij de behoefte in een stad, wijk, buurt of leefgemeenschap?

Toen in 2005 de jeugdzorg een taak voor de provincies werd, waarschuwden velen voor bureaucratie. De gemeenten waren verantwoordelijk voor de preventie en het contact met kinderen op het consultatiebureau en op school. De gemeente was ook verantwoordelijk voor buurt- en jongerenwerk en voor opvoedondersteuning. Alles wat we de 'nulde lijn' noemen; voorzieningen die bereikbaar zijn voor iedereen. Ongeacht inkomen, ongeacht aanleiding. Wanneer het met een kind en/of ouders niet goed ging en er professio-

nele zorg of ondersteuning nodig was, kwam de provincie in beeld. Via strikte procedures en protocollen kon dan een jeugdhulpverlener van Bureau Jeugdzorg aan de slag. Om na het eerste contact verdere zorg of ondersteuning te verlenen, waren altijd veel indicaties nodig. En voor indicaties stonden vaak weer wachttijden. Kwam een kind via gerechtelijke procedure onder toezicht te staan van een gezinsvoogd, dan volgde een landelijke regeling en financiering. De waarschuwingen voor bureaucratie, wachttijden en verschraving van ondersteuning kwamen uit. De gemeenten bezuinigden op preventie, provincies hadden de organisatie onvoldoende op orde en kinderen belandden wellicht te snel of te vaak via de rechter in de gedwongen hulpverlening.

Dat dit anders moest, daarover bestond brede consensus. Een parlementaire werkgroep stelde voor om de taken naar de gemeente over te dragen, om daarbij de indicaties af te schaffen zodat de hulpverlener niet belemmerd wordt door knellende protocollen en procedures. Ook werd afgesproken dat er per gezin één ‘regisseur’ moest komen; iemand die de leiding neemt als er meerdere hulpverleningsinstanties nodig zijn in het gezin. Rutte I ging aan de slag met een wet en Rutte II maakte deze af. Als de Eerste Kamer de wet goedkeurt, zal de jeugdzorg per 2015 een gemeentelijke taak zijn.

HET RECHT OP JEUGDZORG VERVALT

In de nieuwe wet wordt eerst uitgegaan van preventieve ondersteuning, de eigen kracht van het gezin en de omgeving en daarna van professionele hulp en ondersteuning. In beginsel een goede benadering, iets bij de bron aanpakken en zorgen dat kleine problemen niet escaleren is een goede werkwijze. Maar, toch zijn er situaties waarbij preventie en eigen kracht van de omgeving overgeslagen moet worden, omdat een kind bijvoorbeeld een stoornis of ziekte heeft, of omdat

een veiligheidssituatie in een gezin het niet toelaat om af te wachten. Kan er dan direct worden ingegrepen? Ja, maar het zal wel afhangen van de gemeente waar je woont of dat ook gebeurt. Iedere gemeente is namelijk vrij om in te schatten wat er aan hulp, zorg en/of ondersteuning nodig is voor de inwoners. De rechtsongelijkheid die met de nieuwe Jeugdwet kan ontstaan, was voor de Kinderombudsman, Marc Dullaert, reden om aan de bel te trekken en zijn zorgen uit te spreken.

Twee van de belangrijkste redenen waarom er verschillen tussen gemeenten gaan ontstaan is enerzijds dat gemeenten de beleidsvrijheid krijgen om de jeugdzorg in te richten en aan te bieden en anderzijds dat het recht op jeugdzorg vervalt met deze wet. De combinatie van beide maakt dat de gemeente beslist of, en zo ja welke, zorg, hulp en/of ondersteuning er nodig is in een gezin. De gemeente of de huisarts/jeugdarts die bepaalt of er zorg nodig is, heeft de zogenaamde verwijfsfunctie. De gemeente beslist welke zorg voorhanden is en de verwijzer heeft rekening te houden met het aanbod van de gemeente. De gemeente bepaalt dus wat passende zorg en ondersteuning is.

Op de vraag of een gemeente kan besluiten dat een meisje dat slachtoffer is van seksuele uitbuiting haar zorg niet krijgt in een van de drie (landelijk werkende) gespecialiseerde instellingen, maar bijvoorbeeld op een zorgboerderij, kon de staatssecretaris geen nee zeggen. Met andere woorden, de gemeente bepaalt. En dit gaat lijnrecht in tegen het advies van de parlementaire werkgroep. Die adviseerde dat juist jeugdhulpverleners de ruimte moeten krijgen om hun werk te doen, maar ook om door te verwijzen naar passende zorg als zij die zelf niet kunnen bieden.

SCHEIDING VAN DE PRIVACY

Met het vervallen van het recht op zorg, zal het in de toekomst erg moeilijk zijn om een zorgaanvraag die wordt afgewezen erkend te krijgen. Dat lukt bijna niet zonder de aanleiding tot die aanvraag openbaar te maken. In eerste instantie kan iemand zich wenden tot de beroeps- en bezwaarcommissie van de gemeente. In de ene gemeente moet je daarvoor

betalen, bij de andere is die gratis. Bij de ene gemeente wordt je gehoord door gemeenteraadsleden, bij de andere door burgers. Deze beroeps- en bezwaarcommissie beoordeelt langs de lijnen van de verordening van de gemeente of de aanvrager of de gemeente gelijk heeft. Wordt het bezwaar afgewezen, dan kan iemand naar de voorzieningenrechter of naar de gemeenteraad. Wederom door het hele verhaal te openbaren. Bij een verzoek om lichte opvoedondersteuning is het al onprettig wanneer mensen weten dat je dit als ouder nodig hebt, maar als je hulp zoekt voor een misbruikt kind, is dit natuurlijk helemaal een schending van de privacy.

Een belangrijk argument om de jeugdzorg via de gemeente te organiseren is dat het lokale bestuur nabij is en beter weet wat er speelt en wat de lokale behoefte is. Daar is zeker veel voor te zeggen. Een gemeente kan via buurt- en jongerenwerk en een uitgebreid preventieonderzoek goed weten waar behoefte is aan (lichte) ondersteuning. Zeker in de filosofie van de wet waarbij preventieve en lichte ondersteuning een later (zwaarder) beroep op hulp, zorg en/of ondersteuning moet voorkomen. Maar zijn de gemeenten de afgelopen jaren niet juist vreselijk aan het bezuinigen geweest op het preventieve buurt- en welzijnswerk? Weten we eigenlijk wel of gemeenten klaar zijn voor deze operatie? In preventieve zin weten we dat niet. Er is geen onderzoek gedaan naar of en hoe gemeenten hun preventieve taken invullen op een manier dat je echt een omslag naar preventief werken kunt maken.

BEZUINIGINGEN BEDREIGEN CONTINUÏTEIT VAN DE ZORG

Of gemeenten klaar zijn voor hun nieuwe jeugdzorgtaak is wel onderzocht. De Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd – onder leiding van de Rotterdamse oud-wethouder Leonard Geluk – bekijkt al anderhalf jaar de voortgang van de plannen voor de invoering van de nieuwe taak. De commissie bekijkt niet 408 gemeenten afzonderlijk, maar 41 regio's die gezamenlijk verantwoordelijk worden voor de organisatie en de inkoop van de jeugdzorg. Bij de eindrapportage

Zijn de gemeentelijke ambtelijke organisaties wel voldoende toegerust om de specifieke zorg- en ondersteuningsbehoefte van mensen op een goede wijze te regelen?

meldde de commissie dat van de 41 regio's 'er 11 klaar voor waren'. Toetsstenen waren een reëel zicht op de continuïteit van de zorgverlening en voldoende overleg tussen alle jeugdzorgpartners in de regio. Achtentwintig regio's werden beoordeeld met een 'oranje licht', hier zou het nog wel goed komen als gemeenten maar snel weten hoeveel geld ze krijgen voor hun taak. Dan zou de definitieve inkoop leiden tot voldoende continuïteit van zorg in de regio. Twee regio's voldeden niet, die kregen het 'rode licht', waaronder de regio waar de Leidse SP-wethouder Roos van Gelderen verantwoordelijk is. Een van de leden van de commissie zei: 'Het is een regio waar eigenlijk alle plannen goed doordacht zijn en de neuzen behoorlijk dezelfde kant op staan. Maar omdat de wethouders geen garantie voor de continuïteit van zorg willen afgeven, kunnen we ze alleen maar een rood licht geven'. De reden waarom de wethouders in die regio geen garantie afgeven over de continuïteit van zorg, is omdat ze de bezuiniging van 15 procent op het gemeentelijke budget te hoog vinden en zeggen dat dat de continuïteit van zorg bedreigt.

ADVIES- EN CONSULTANCYBUREAUS

De regionale plannen die de commissie-Geluk beoordeelde op continuïteit zijn nauwelijks tot stand gekomen in de gemeenteraden van de desbetreffende regio. Sterker nog, in vele regio's is het plan pas ontvangen door de gemeenteraad, nadat het aan de commissie ter goedkeuring was voorgelegd. Op dit moment krijgen raadsleden in het land presentaties en briefings over de regionale plannen. De mogelijkheid om invloed uit te

oefenen is verkleind, want het speelveld is bepaald in het plan. Daarbij is de controle op zowel de totstandkoming als op de verantwoordelijkheden van de regio problematisch. 'De positie van gemeenteraadsleden als controleur van de macht loopt gevaar', stelden de verenigingen van gemeentesecretarissen, van griffiers, van raadsleden, van rekenkamers en diverse hoogleraren op 29 november 2013 in NRC Handelsblad. In het artikel 'Raadsleden kunnen nieuwe bestuursmoloch niet de baas' leggen (gewezen) gemeentegriffiers uit dat het beleid dat in Gemeenschappelijke Regelingen (samenwerkingsverbanden tussen twee of meer gemeenten –red.) gemaakt is, eigenlijk onaantastbaar is voor gemeenteraadsleden, terwijl zij wel (financieel) verantwoordelijk zijn. Gemeenteraadsleden hebben enerzijds een informatieachterstand als het gaat om het te voeren beleid en anderzijds geen middelen om in te grijpen. Zij hebben namelijk enkel recht om hun zienswijze te geven op wat er in de Gemeenschappelijke Regeling gebeurt, maar ze kunnen niet afdwingen dat die zienswijze ook wordt opgevolgd.

'De adviesbureaus zijn voor kleine gemeenten een zegen', zei oud-wethouder en voorzitter van de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd, Leonard Geluk, op de vraag wat hij ervan vindt dat gemeenten veel gebruik (moeten) maken van advies- en consultancybureaus om de nieuwe taak van jeugdzorg in de gemeente vorm te geven. 'Een gemeente als Rotterdam heeft wel de slagkracht en het ambtenarenapparaat om zelf beleid te maken, maar vele gemeenten hebben dat simpelweg niet. Dan is het erg prettig dat er adviesbureaus zijn die dit kunnen overnemen.' In zijn toelichting op de noodzakelijkheid van de inhuur van externen laat Geluk zien hoe paradoxaal het beleid is: gemeenten benoemen tot de meest wenselijke schaal voor jeugdzorgtaken, maar tegelijkertijd aangeven dat zij (ambtelijk en inhoudelijk) te klein

of te zwak zijn om de jeugdzorgtaken in te voeren (en mogelijk ook uit te voeren).

De Jeugdwet, zoals de 'Wet over de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen' in het kort wordt genoemd, is aangenomen in de Tweede Kamer. Behandeling heeft in sneltreinvaart plaatsgevonden en nu buigt de Eerste Kamer zich over het wetsvoorstel. Naast vele vragen over de taakverdeling tussen Rijk, gemeenten en de Gemeenschappelijke Regelingen, is er de bezuinigingstaakstelling die de inhoud vertroebelt. Uiteindelijk is niet gekozen om de inhoudelijke adviezen van de parlementaire werkgroep – die de Tweede Kamer eensgezind heeft onderschreven – te volgen. Er is op twee cruciale gronden afgeweken. Het recht op zorg en ondersteuning is vervallen tot een voorziening waarbij de gemeente bepaalt of die nodig is en de voorstellen om de jeugdzorgprofessionals de ruimte te geven zijn losgelaten. Daarmee zal deze Jeugdwet geen einde maken aan de bureaucratie, aan wachtlijsten en aan willekeur. Deze wet zal deze zaken juist versterken en in de 408 gemeenten zal verschillend beleid worden gemaakt rond de toegang tot zorg, de invulling van de zorgverlening (vrijwilligers of professionals) en de mate van preventieve ondersteuning. Ook zal deze wet niet leiden tot verbetering van de rechten van kind en gezin.

MOED-DEBAT

DE VERANDERENDE KRIJGSMACHT

Tekst: Rob Molenkamp Foto: flickr CC

De wereld verandert snel en de manier waarop conflicten worden uitgevochten verandert mee. Dat heeft grote gevolgen, zowel op technologisch en geopolitiek vlak als voor het internationaal recht. Al deze aspecten kwamen aan de orde tijdens het Moed-debat
Uitdagingen voor de krijgsmacht.

Zo'n vijftig belangstellenden zijn op 29 november naar het SP-partijkantoor De Moed in Amersfoort gekomen voor het Moed-debat over de vele veranderingen waarmee de krijgsmacht de komende jaren te maken krijgt. Oorlogvoering is allang geen zaak meer van conventionele legers die tegen elkaar vechten. Conflicten worden steeds meer in de schaduw gevoerd, met onbemande gevechtsvliegtuigjes, elektronische oorlogvoering (cyberwar) en geheime operaties door speciale eenheden (special forces). Een en ander wordt toegelicht door deskundigen Leon Wecke (hoogleraar Internationale Conflicten), militair historicus Christ Klep (Universiteit van Amsterdam), Miriam Struyk (campagnemedewerker IKV Pax Christi), Marcel Brus (voormalig voorzitter van de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken CAVV), en Harry van Bommel (SP-Tweede Kamerlid en buitenland-woordvoerder).

Leon Wecke trapt de bijeenkomst af, met een opsomming van de 'nieuwe' oorlogsvormen. Op satirische wijze beschrijft hij een fictieve bijeenkomst van de defensietop. 'De ontwikkelingen gaan sneller dan gedacht. In de Dikke van Dale staan al nieuwe woorden en spreuken als: iemand een drone verkopen – iemand buitengerechtelijk te grazen nemen', schertst hij. Wecke is somber over hoe oorlogvoering zich in de toekomst zal gaan ontwikkelen. 'Natuurlijk was iedereen het ermee eens dat Bin Laden geen recht op een eerlijk proces had, maar gewoon moest worden doodgemaakt. Hulde aan de



Defensie heeft vorige maand vier MQ-9 Reapers aangeschaft. Deze zullen vooral voor het inwinnen van informatie worden ingezet maar kunnen ook met raketten worden bewapend.

mariniers die dat huzarenstukje volbracht hadden. Maar men had ook gehoord van buitengerechtelijke executies in een totale oorlog tegen het terrorisme in Pakistan, Afghanistan, Irak, Indonesië, Thailand, Mali, Somalië, en nog zo wat plekken. Met daarbij een collateral damage om niet over naar huis te schrijven.'

Christ Klep spreekt over de toekomstige krijgsmacht. 'Dat zal er waarschijnlijk een zijn die niet alles meer kan en niet overal meer lange tijd kan opereren. We moeten taken gaan afstoten, bijvoorbeeld het korps mariniers. De eenheden die we daarna overhouden moeten van hoge kwaliteit zijn.' Daaronder valt in ieder geval niet de JSF, zegt hij, waarover in

januari een boek van zijn hand zal verschijnen.

Miriam Struyk stelt de ethiek van het oorlog voeren met de nieuwe geautomatiseerde wapens aan de orde. 'De internationale campagne Killer robots beoogt een wereldwijde discussie los te maken over het volledig geautomatiseerde en autonome wapen dat zelf doelen kiest en uitschakelt. Door deze discussie nu op te pakken kan er nog invloed worden uitgeoefend op de politiek. In de discussie over drones staan we op achterstand, omdat tientallen landen deze wapens al in gebruik hebben genomen. Daar gaat het debat om regels voor de inzet, niet om een verbod op het wapen zelf. IKV Pax Christi vindt dat wapensystemen

nooit volledig geautomatiseerd moeten worden. Mensen moeten altijd beslissend zijn, want alleen zij kunnen een morele afweging maken om niet te schieten.' Op een vraag uit het publiek of machines niet netter omgaan met oorlog dan mensen, antwoordt Struyk dat gerobotiseerde systemen inderdaad niet verkrachten of een gevangenis zoals Abu Ghraib oprichten, maar dat zij ook niet ter verantwoording kunnen worden geroepen.

Marcel Brus verwijst in zijn inleiding naar de documentaire *Dirty Wars*. 'Die laat goed het verschil zien tussen oorlog in heden en verleden. Niet meer die grootschalige oorlog van staat tegen staat, maar veel meer allerlei soorten operaties waarbij geweld ingezet wordt tegen groepen. Internationaal recht richt zich op het gebruik van geweld bij verdediging. De Verenigde Staten laten de internationale regels echter buiten beschouwingen omdat zij zich beroepen op de 'oorlog tegen het terrorisme'. Zij ondergraven daarmee de internationale rechtsorde.' Hij noemt de inzet van drones door de VS in Jemen als voorbeeld van illegale oorlogvoering. 'Om te beoordelen of geweld geoorloofd is hanteert het internationale recht drie cirkels. 1. Wanneer mag geweld worden toegepast? 2. Wat zijn de regels waar je je aan moet houden als je geweld gebruikt? 3. Als je geweld gebruikt buiten een internationaal gewapend conflict dan zijn de mensenrechten in het geding en geldt een apart stelsel regels.'

Harry van Bommel verhaalt over twee recente Kamerdebatten met de minister van Buitenlandse Zaken Frans Timmermans, waarin zowel drones, kernwapens, killer robots, als de toekomst van onze krijgsmacht aan de orde kwamen. 'Timmermans beoordeelt de drone-aanvallen van de VS in Jemen als legaal omdat ze met toestemming van de Jemenitische regering plaatsvinden. Sterker nog, in antwoord op vragen van de SP verklaart de Nederlandse regering stevast geen bewijs te hebben voor de illegale inzet van drones. Desalniettemin blijft de vraag staan of het gebruikte geweld proportioneel is in relatie tot de doelen. Dat is waar de door Marcel Brus genoemde mensen-

rechten aan de orde komen. Drones maken immers honderden burger-slachtoffers die niet bij een conflict betrokken zijn.'

Van Bommel stelt ook dat de Nederlandse regering niet van plan is een verbod op de ontwikkeling van killer robots te ondersteunen, zoals IKV Pax Christi wil. Anders dan bij drones, is er immers geen sluitende definitie voor deze nieuwe wapens. 'In Nederland kan daarom nog wel een nationaal debat over het gebruik van gewapende drones worden gevoerd. Internationaal zou nog mooier zijn.' Tot slot stelt hij een andere steeds belangrijker vorm van oorlog voeren aan de orde: de cyberwar, geavanceerde elektronische oorlogvoering via het internet. 'De eerste aanvallen hebben al plaatsgevonden. Grote vraag is of zo'n aanval neerkomt op een oorlogsverklaring? Als dat zo is moet de VN-Veiligheidsraad zich hierover uitspreken. Voor Nederland zullen cyberaanvallen een steeds grotere bedreiging gaan vormen en de vraag rijst dan ook hoe wij ons hiertegen kunnen beschermen. Want een ding is zeker: als in Nederland het internet wordt platgelegd dan heeft dat dramatische gevolgen voor de hele maatschappij.'

'Waarom tóch de JSF gekocht als de publieke opinie zo tegen is?', luidt de eerste discussievraag uit het publiek. Leon Wecke stelt dat het kabinet doof is voor kritiek. 'Het zijn maar 37 toestellen, moeten we daarvoor de coalitie om zeep helpen, nee toch?' Klep haalt het principe van *too big to fail* aan. 'De economische belangen van Lockheed-Martin, verspreid over vele staten van de VS, zijn zo groot dat geen enkele volksvertegenwoordiger uit die staten bereid is om de stekker uit het programma te trekken. Het gaat om veel werkgelegenheid en dat is bepalend.'

Aan Miriam Struyk wordt gevraagd: 'Is de killer robot wetenschappelijk wel haalbaar?' De meningen hierover zijn verdeeld, stelt zij: 'Sommigen denken dat het niet kan, omdat computers nooit zo geavanceerd zullen worden. Het ministerie van Buitenlandse Zaken van de VS heeft echter vorig jaar een document opgesteld waarin het een poging doet killer robots aan banden te leggen, omdat het de ontwikkelingen binnen

de defensie-industrie niet vertrouwt.' Marcel Brus benadrukt dat een volledig verbod op killer robots onhaalbaar is, omdat we technologische ontwikkelingen nooit kunnen tegenhouden. Wel is het mogelijk om juridische grenzen vast te stellen om de voorwaarden vast te leggen waaronder dergelijke systemen gebruikt kunnen worden. Bijvoorbeeld het behoud van de mogelijkheid van menselijk ingrijpen. Miriam Struyk vult daarbij aan dat IKV Pax Christi wel pleit voor een verbod op ontwikkeling en gebruik.

Een andere vraag uit het publiek is: 'In hoeverre is er juridische grondslag voor het voeren van een oorlog tegen terrorisme?' Die grondslag is er voor een deel, antwoordt Brus. De Amerikanen beroepen zich op zelfverdediging maar hebben dat zo opgerekt, dat dit op de hele wereld van toepassing is. Het startsein daarvoor is in 2001 gegeven, met het mandaat van de VN-Veiligheidsraad om na de aanslagen 09/11 Afghanistan binnen te vallen. Elf september kwam volgens Van Bommel voor de VS als een geschenk uit de hemel, omdat er zoveel politieke ruimte werd geschapen om internationaal in te grijpen 'Nederland had destijds als een van de weinige landen de moed om vragen te stellen bij het in werking treden van het zelfverdedigingsmechanisme van de NAVO. De VS legitimeert het eigen optreden door te stellen dat de vijand zich steeds verplaatst en dus de Amerikaanse operaties ook', stelt hij. Wecke voegt hieraan toe dat de legitimatie van dergelijke aanvallen ook berust op acceptatie door de bevolking. 'Pas als zulke manieren van oorlog voeren niet langer worden gepikt door de eigen bevolking, zou het standpunt misschien kunnen veranderen. In relatie tot de werkelijk grote problemen, zoals die van het milieu, honger en ziekte stelt het terrorisme echter niets voor. Milieuvervuiling is de werkelijke As van het Kwaad.'

Over de conclusie zijn alle deelnemers aan het debat het roerend eens: er moet veel meer worden samengewerkt tussen politieke partijen en de vredesbeweging om de gevaarlijke nieuwe oorlogstechnologieën het hoofd te bieden.

HUMANERE VREEMDELINGENDETENTIE?

Tekst: Rob Molenkamp Foto: Sander van Oorspronk

Na de zelfmoord van Aleksandr Dolmatov in januari dit jaar kwamen er veel misstanden aan het licht over vreemdelingendetentie. Staatssecretaris Fred Teeven ontsnapte aan een motie van wantrouwen door beterschap te beloven. De woorden 'humaner' en 'menselijke maat' werden door hem veelvuldig in de mond genomen. In september kwam Teeven met een brief waarin hij zijn toekomstvisie over vreemdelingendetentie gaf. De reacties van Amnesty International en Meldpunt Vreemdelingendetentie, die zich uitdrukkelijk met de rechten van deze vreemdelingen bezighouden, waren ronduit negatief. 'Te vaag en te weinig', kopte Amnesty. 'Verslechtingen en verbeteringen maar weinig concreet', was het oordeel van het Meldpunt. Spanning sprak met de staatssecretaris en vroeg enkele critici om een reactie.

Waarom verschilt het nieuwe model van vreemdelingendetentie met de huidige situatie?

'In het verblijfsregime komen meer mogelijkheden (zie kader). De celdeur gaat in dit regime langer open, tot 9 uur 's avonds. Het beheersregime zal daarentegen een tikkie strenger worden. Daarin komen de mensen te zitten die bijvoorbeeld al een strafrechtelijke veroordeling hebben gehad en zich hebben misdragen in de gevangenis. Praktijkvoorbeeld: er zijn vreemdelingen die al 6 à 7 keer in de gevangenis hebben gezeten. Dat zijn vreemdelingen die geen verblijfsstatus hebben, wat betekent dat ze in vreemdelingenbewaring terecht kunnen komen. Deze mensen hebben al een crimineel *trackrecord*. Met hen gaan we dus anders om. De eerste 14 dagen zal iedereen in een beheersafdeling zitten als een soort inloop. In de penitentiaire inrichting noemen ze dit de inkomstafdeling.'

Maar is dat niet buitengewoon zwaar, voor mensen die eigenlijk niets misdaan hebben behalve dan dat ze geen verblijfsvergunning hebben?

'Deze afdeling is nog niet het beheersregime waar ik het net over had, maar is bedoeld om te beoordelen wie waarheen moet. Zodra duidelijk is dat mensen naar het verblijfsregime kunnen, gaan ze erheen. Daar kun je bezoek ontvangen en onbepert bellen. Maar in het beheersregime kun je wat mij betreft helemaal geen gebruik meer maken van de telefoon. We gaan dat gebruik in ieder geval zo minimaal mogelijk maken.'

Wat maakt een beheersregime nodig?

'Er zijn mensen die meerdere keren veroordeeld zijn voor een strafbaar feit. Zij weten hoe het Nederlandse



Staatssecretaris Teeven: 'Het regime wordt een tikkie strenger.'

justitiële systeem werkt en proberen het vervolgens te frustreren. Daar ga ik uit het oogpunt van veiligheid wat tegen doen.'

Het opsluiten van mensen in een detentiecentrum is ook bedoeld als afschrikwekkend middel. Geldt dat ook voor vreemdelingen?

'Het is geen afschrikwekkend middel. Als iemand uitgeprocedeerd is dan moet diegene Nederland verlaten, zo staat in de Vreemdelingenwet

geschreven. Mensen die dat niet doen komen onder licht of, indien nodig, onder zwaar toezicht te staan, maar dan moet je vervolgens wel over kunnen gaan tot uitzetting. Het kan niet zo zijn dat je mensen in vreemdelingenbewaring zet om ze alleen maar af te schrikken.'

Is een reden ook dat we mensen uit Ethiopië en Somalië willen laten zien: kom niet naar Nederland.

'Zeker, de gedwongen uitzetting is een

van de manieren om te laten zien dat als je hier in Nederland niet mag zijn, we ook daadwerkelijk werk maken van je uitzetting. Dus jawel, het is een manier om vreemdelingen, die denken in Nederland hun geluk te kunnen beproeven en die niet hoeven te vrezen voor hun leven, te laten zien dat we hen ook daadwerkelijk uitzetten.'

Iedereen die als vreemdeling gedetineerd is, wordt gevisiteerd. De vreemdeling moet zich volledig ontkleden zodat er in de mond, de anus en de vagina kan worden gekeken. Ook kinderen ontkomen niet aan visitatie. Wat vindt u daarvan?

'Kinderen worden in beginsel niet gevisiteerd. Alleen als er een veiligheidsnoodzaak is doen we dat. We proberen het feitelijk visiteren tot een minimum te beperken. Maar op zich worden kinderen niet gevisiteerd, tenzij.'

Tenzij?

'Tenzij mensen drogerende middelen in een kind verstoppen.'

Gebeurt dat ook?

'Ja, kinderen worden gebruikt als smokkelinstrument.'

En op zo'n moment moet je wel visiteren?

'Nu nog wel, maar straks niet meer. Binnenkort gaan we werken met een zogenaamde bodyscan. Visiteren is noodzakelijk, maar blijft een naar middel. Dus als het op een andere manier kan, dan ben ik daar een voorstander van.'

TWEE REGIMES

De huidige situatie kent één regime met de mogelijkheid van sancties en eventueel een plaatsing in afzondering als je je misdraagt. De staatssecretaris wil dit veranderen in een verblijfs- en een beheersregime. Bij binnenkomst wordt gekeken in welke van de twee regimes de vreemdeling geplaatst moet gaan worden. Het verblijfsregime wordt lichter, met meer vrijheden, het beheersregime een stuk strenger dan het verblijfsregime.

REACTIES

Erik Strandstra (projectuitvoerder bij Meldpunt Vreemdelingendetentie):
'Dit druist in tegen nationale en internationale wetgeving'

'Als het aan de staatssecretaris ligt, mogen vreemdelingen in het beheersregime helemaal geen gebruik meer maken van de telefoon. Dat druist volledig in tegen zowel nationale als internationale wetgeving. Contact met de buitenwereld is nodig om de noodzakelijke relaties te onderhouden en kan bijdragen aan versnelde terugkeer. Ook komen mensen die strafrechtelijk veroordeeld zijn geweest standaard terecht in dit regime. Dit lijkt mij een dubbele bestraffing, welke zou moeten worden getoetst aan het beginsel *ne bis in idem*. Het beheersregime is overigens niet alleen bedoeld voor mensen met een strafrechtelijk verleden. Iedereen kan er, meestal afhankelijk van het gedrag, naartoe worden overgeplaatst. Je krijgt er veel beperkingen opgelegd en je zit volgens de staatssecretaris 'gewoon in de gevangenis'. De Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) adviseerde in augustus nog negatief over het overeenkomstige 'promoveren en degraderen' van strafrechtelijke gedetineerden. Zij vindt het een 'verregaande versobering van de detentiesituatie'. De intenties van de staatssecretaris met betrekking tot het beheersregime staan hiermee lijnrecht tegenover de belofte die hij aan de Tweede Kamer gedaan heeft.'

Eduard Nazarski (directeur Amnesty International):
'Kinderen visiteren is schokkend'

'Vreemdelingendetentie is wel degelijk een afschrikwekkend middel. In Nederland wordt bewaring veel te vaak en te lang toegepast. De overheid noemt vreemdelingendetentie het noodzakelijk sluitstuk van het migratiebeleid. Men geeft daarmee een signaal af. Wie niet terugkeert komt in vreemdelingenbewaring terecht. Datzelfde signaal zie je met betrekking tot strafbaarstelling van illegaal verblijf. De staatssecretaris zegt: 'Kinderen worden in beginsel niet gevisiteerd, alleen als er een

veiligheidsnoodzaak is doen we dat. (...) Kinderen worden gebruikt als smokkelinstrument.' Dit is schokkend! Teeven vergeet hier dat we spreken over bestuursrechtelijke detentie. Loopt er op het moment van verdenking ook een strafrechtelijk traject? De vraag is ook hoe de verdenking van smokkel is opgebouwd. Ik zou heel graag willen weten hoe vaak dit gebeurt. Ik vraag me af of hier het belang van het kind wel goed wordt gewogen. Ik vraag me ook af of de visitatie van een kind toetsing aan artikel 3 van de EVRM (verbod op foltering, red.) zou doorstaan. Teeven zegt dat er bodyscans in vreemdelingendetentie gaan komen. Waarom hier zo lang mee gewacht? Dit speelt al jaren. In Zweden werken ze allang met een metaaldetector. Dat is goedkoper en voor deze groep meer dan genoeg.'

Sharon Gesthuizen
(Tweede Kamerlid, SP)

'Mensen opsluiten gaat van kwaad tot erger'

'Teeven stelt: 'Het opsluiten van mensen is niet bedoeld als afschrikwekkend middel'. Maar dat is wel zo. Het regime gaat weliswaar veranderen, maar het blijft natuurlijk gewoon een gevangenis. En dat regime is zo geestdodend, van 5 uur 's middags tot 8 uur 's ochtends op cel, iedere dag, daar word je toch gek van! Overdag mag je wel wat doen, maar tijdens de lunch word je weer ingesloten. Het is pure lethargie, al het leven wordt er uitgewrongen. Dat is echt afschrikwekkend. Het probleem zit bij het begin: als je mensen gaat opsluiten dan ga je van kwaad tot erger, want dan moet je het ook beheersbaar maken. De veiligheid van personeel, medici, bezoekers en andere gedetineerden moet je kunnen garanderen. Je moet gaan fouilleren, visiteren en strenge regels hanteren. Vreemdelingen zullen altijd denken dat ze onterecht vastzitten. En terecht. Je moet alleen detineren als het echt niet anders kan. Als je bijvoorbeeld zegt dat iemand beschikbaar moet zijn voor vertrek en je wilt hem twee dagen van tevoren in het oog houden, dan kan ik me er nog wel iets bij voorstellen. En wat betreft het visiteren van kinderen: dat mag toch niet gebeuren.'

AUGUSTINUS, 'IK WEET HET NIET'

Tekst: Ronald van Raak Afbeelding: Peter Paul Rubens / Wikimedia commons

'Wat anders dan dat ik niet weet waarvandaan ik hier ben gekomen, in dit, wat moet ik zeggen, sterfelijk leven of levend sterven? Ik weet het niet... Waar dient het u toe altijd en altijd maar weer de lastige, moeizame wegen te bewandelen? De rust is niet waar gij haar zoekt. Gij moet zoeken wat gij zoekt, maar het is niet daar waar gij het zoekt. Gij zoekt het gelukkige leven in het land van de dood. Daar is het niet, want hoe kan er gelukkig leven zijn waar zelfs geen leven is?'

Deze verzuchting doet Augustinus in de Belijdenissen, die hij rond het jaar 400 schreef. Dit was ver voor de moderne tijd, zelfs voor het begin van wat we nu de Middeleeuwen noemen. Een tijd waarin mensen anders dachten en de dingen anders beleefden. Dat merk je omdat deze denker niet alleen spreekt over ideeën, maar ook over zichzelf. Zijn belijdenissen tonen geen filosoof die weet hoe het zit, maar een man die twijfelt aan alles – zelfs aan zijn eigen oprechtheid.

Augustinus leefde in Noord-Afrika en werd bisschop van Hippo, in het huidige Algerije. Hij was docent in de retorica – Augustinus gold als een groot spreker – en trok naar Milaan, waar hij zich bekeerde tot het christendom. Voor zijn bekering leefde Augustinus naar eigen zeggen een losbandig leven, maar het gaf hem geen genoegen 'uit te blinken in de praatvaardigheden waardoor men gediend wordt om eer bij de mensen in te leggen en bedrieglijke rijkdom te verwerven'.

Augustinus wordt een kerkvader genoemd, om zijn bijdragen aan de christelijke leer. Maar Augustinus was geen theoreticus, eerder een zoeker. Meer nog dan een inkijk in zijn hoofd, geeft hij inzicht in zijn hart. De Belijdenissen zijn een emotionele strijd van een man die inziet waarom hij ongelijk heeft, maar geen stap verder tot de waarheid komt. Totdat



Fragment uit Augustinus door Peter Paul Rubens, ca. 1637.

hij zich overgeeft aan zijn onwetendheid. Op dat moment breekt de denker in tranen uit, tranen van geluk.

Het klinkt nogal pathetisch – en voor ons is het dat ook. Een filosoof die zegt dat hij het niet weet, in tranen uitbarst en zijn lot in handen legt van God. Dit staat ver af van het beeld dat wij hebben van onszelf: de redelijke mens, die kennis heeft van de wereld en in vrijheid kan beslissen over zijn lot. Onwetendheid is voor ons geen deugd, maar domheid. Wij mogen elke mening hebben, maar niet geen mening.

Kijkend door andere ogen zie je hoe typisch onze eigen samenleving is. Onze economie, onze rechtsstaat, onze democratie, zijn allemaal

gebaseerd op een modern beeld van de mens. We beseffen lang niet altijd dat dit slechts een beeld is, dat die redelijke, kennende en vrije mens in het echt niet bestaat. Dat dit geen werkelijkheid is, maar een ideaalbeeld, dat weinig ruimte laat voor andere waarden, zoals liefde, genade en vertrouwen, die daarmee uit beeld zijn geraakt.

Wij willen alles begrijpen. Geen land ter wereld heeft zoveel planbureaus, geen parlement spreekt zoveel over cijfers, terwijl de werkelijkheid altijd anders blijkt te zijn. Een wereld van vraag en aanbod, belonen en straffen, wetten en regels, zou voor Augustinus onleefbaar zijn, een 'land van de dood'. Mensen reageren vaak emotioneel, willen soms dingen niet weten en zijn bang om te kiezen. En hopen – met Augustinus – op het beste: 'In de goede wil ligt voor ons de vrede.'

Liberalisme neemt het moderne denken als uitgangspunt. Het stelt een groot geloof in de markt, waar mensen op redelijke wijze en met kennis van zaken kunnen kiezen. Socialisme neemt deze moderne idealen niet als uitgangspunt, maar wil ze juist verwezenlijken. Het doet een beroep op de overheid om de rede, kennis en vrijheid van mensen zoveel mogelijk te vergroten. Beide ideologieën zijn een typisch product van onze moderne tijd.

Het heeft geen zin om terug te verlangen naar de tijd van Augustinus. Onze moderne samenleving heeft ons tot moderne mensen gemaakt. Augustinus doet ons wel beseffen dat noch de markt, noch de overheid ons een gelukkig leven kunnen geven. Daarvoor is een samenleving nodig waarin we niet alles hoeven te begrijpen, omdat we anderen kunnen vertrouwen.

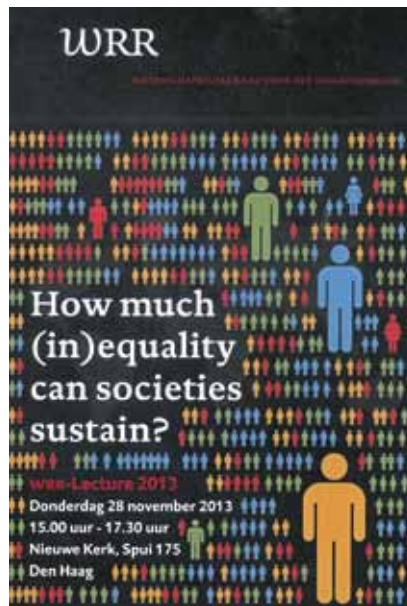
WAT TE DOEN AAN ONGELIJKHEID?

Tekst: Tijmen Lucie Afbeelding: WRR

Op 28 november vond in de Nieuwe Kerk in Den Haag de jaarlijkse lezing plaats van de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Centrale vraag was *How much (in)equality can societies sustain? Hoeveel (on)gelijkheid kunnen samenlevingen verdragen?*

Het spits werd afgebeten door Richard Wilkinson, emeritus hoogleraar Sociale Epidemiologie aan de Universiteit van Nottingham en medeauteur van de internationale bestseller *The Spirit level. Why equality is better for everyone*. In zijn lezing, getiteld *The social impact of inequality*, stelde Wilkinson op basis van zijn onderzoek en dat van anderen dat in rijke, ontwikkelde samenlevingen met grote inkomensverschillen gezondheids- en sociale problemen als een lagere levensverwachting, psychische problemen, obesitas, het ontbreken van sociale cohesie en moorden, twee tot tien keer vaker voorkomen. Volgens Wilkinson raakt die ongelijkheid ons vooral door de relatieve in plaats van de absolute inkomensverschillen, omdat de gezondheids- en sociale problemen in feite het gevolg zijn van verschillen in sociale status. Verder in zijn lezing merkte Wilkinson op dat samenlevingen ongelijker zijn geworden, omdat de topinkomens zo sterk zijn gestegen. De bonuscultuur is zijns inziens een gevolg van een gebrek aan democratische restrictie van de mensen aan de top. Die restricties moeten daarom worden ingebouwd. In ongeveer de helft van de landen van de Europese Unie worden werknemers in het bestuur van hun bedrijf vertegenwoordigd, aldus Wilkinson. Dit moet in zijn ogen versterkt worden en in alle landen het geval zijn. Hij voegde daaraan toe dat we de sectoren moeten laten groeien die bestaan uit bedrijven die in handen zijn van werknemers, waarin de inkomensverschillen kleiner zijn en die evengoed uitblinken in productiviteit.

In het vervolg van het programma kwamen drie sprekers aan het woord



die gingen op de vraag: hoe ongelijk is Nederland? Paul de Beer, bijzonder hoogleraar Arbeidsverhoudingen aan de Universiteit van Amsterdam, stond met drie korte verhalen stil bij de inkomensongelijkheid in Nederland. Volgens De Beer is het moeilijk vast te stellen hoe groot de inkomensongelijkheid werkelijk is. Het hangt er namelijk van af hoe je meet. Kijk je naar de middengroepen dan valt de ongelijkheid mee, maar vergelijk je de topinkomens met de laagste inkomensgroep dan zijn de verschillen groot. De Beer wees op het onderzoek van zijn collega Wiemer Salverda, die heeft berekend dat de topinkomens er de afgelopen 35 jaar 23 procent op vooruit zijn gegaan, terwijl de laagste inkomens er in dezelfde periode 30 procent op achteruit zijn gegaan. Om de ongelijkheid tussen kop en staart tegen te gaan stelt De Beer als beleidsmaatregelen onder meer voor om de topinkomens hoger te belasten, de prestatiebeloning (inclusief bonussen) van topbestuurders in te perken en het minimumloon te koppelen aan de gemiddelde inkomensontwikkeling van de huishoudens, wat betekent dat het zal stijgen. Bas van Bavel, hoogleraar Economische en Sociale Geschiedenis aan de Universiteit Utrecht, stelde in zijn presentatie de verdeling van rijkdom

in Nederland aan de orde. Hij betoogde dat de vermogensongelijkheid in Nederland nauwelijks bediscussieerd wordt, terwijl deze ook in internationaal vergelijkend perspectief bijzonder groot is, te vergelijken met die in de Verenigde Staten. Om een indruk te geven: De onderste 60 procent van de bevolking bezit 1 procent van het totale private vermogen, terwijl de top 10 procent maar liefst 55 procent bezit (waarbij de rijkste 2 procent goed is voor 32 procent). Wat opvalt is dat de schulden aan de onderkant alleen maar zijn toegenomen, terwijl aan de top de vermogens, ondanks de crisis, sterk zijn gegroeid. Van Bavel wijt de grote vermogensongelijkheid in Nederland onder meer aan het lage niveau van vermogensbelasting, dat zelfs twee keer lager ligt dan in de VS en het Verenigd Koninkrijk. Een van de negatieve effecten die de vermogensongelijkheid met zich meebrengt is volgens Van Bavel dat mensen door de versoering van de verzorgingsstaat steeds meer een beroep moeten doen op vermogen, dat ze vaak helemaal niet hebben. Van Bavel ziet als mogelijke oplossing een hogere belasting op vermogen, wat zo'n 6 miljard euro kan opleveren.

Karien Stronks, als hoogleraar Sociale Geneeskunde verbonden aan het Academisch Medisch Centrum en de Universiteit van Amsterdam, sprak tot slot over ongelijkheid in gezondheid in Nederland. Volgens haar lijken de gezondheidsverschillen groter te worden. Zo hebben laagopgeleiden een gemiddelde levensverwachting die 6 tot 7 jaar lager ligt dan bij hoogopgeleiden. Aan de hand van eigen onderzoek in achterstandswijken wijst Stronks erop dat overheidsingrijpen wel degelijk positieve effecten op de gezondheid kan hebben. Probleem is dat dit politiek gevoelig ligt, omdat het vaak geassocieerd wordt met betutteling. Om de sociaaleconomische gezondheidsverschillen te verkleinen moet je volgens Stronks niet alleen naar inkomen of vermogen, maar ook naar opleiding kijken.



Een demonstrant voor de Londense beurs in 2011.

OCCUPY TWEE JAAR NA DATO

Tekst: Tijmen Lucie Foto: Robert Wallis / Panos Pictures / Hollandse Hoogte

In 2011 kwamen wereldwijd bewegingen op die strenden voor democratie of tegen bezuinigingen door in hun land de pleinen te bezetten. Een onlangs verschenen rapport van de London School of Economics and Political Science geeft nieuwe inzichten in inhoud en betekenis van deze protestbewegingen in de periode 2011-2012.

Naar aanleiding van het tweejarig jubileum van Occupy London op 15 oktober 2011 publiceerden de politicologen Armine Ishkanian van de *London School of Economics and Political Science* en Marlies Glasius van de Universiteit van Amsterdam het rapport *Reclaiming Democracy in the square. Interpreting the movements of 2011-2012*. Hierin onderzoeken zij de overeenkomsten en verschillen van de protestbewegingen die in 2011-2012 opkwamen, het generatieaspect van

de mobilisaties en de verhouding van deze bewegingen tot ngo's, vakbonden en politieke partijen.

Voor hun onderzoek gebruikten zij twee met elkaar samenhangende benaderingen. Ten eerste een globaal overzicht van mediaberichten, aangevuld met weblogs, websites en Facebookpagina's van betrokkenen. Ten tweede een veldonderzoek in vijf steden waar was geprotesteerd: Athene, Caïro, Londen, Moskou en Jerevan (Armenië).

BETEKENIS BEZETTING VAN DE PLEINEN

In het eerste hoofdstuk gaan de onderzoekers in op de bezetting van de pleinen en de vraag welke betekenis dit heeft gehad. Bijna alle geïnterviewde activisten zien de mobilisaties op de pleinen als het hoogtepunt. Zij benadrukken de eenheid en solidariteit die er heerste en de bijna utopi-

sche mogelijkheden die in het verschiet leken te liggen. Nadat de betogers de pleinen hadden verlaten, vroegen massamedia zich af wat er nu van de idealen van Occupy over was. Hoewel sommige activisten inderdaad het gevoel hadden dat alles voor niets geweest was, stellen Ishkanian en Glasius aan de hand van interviews met betrokkenen vast dat het activisme niet verdween met het vertrek van de pleinen, maar werd voortgezet in de lokale gemeenschappen. In Moskou gebeurde het volgende, aldus een van de respondenten: 'We hebben een paar honderd mensen voor wie politiek activisme nieuw is; de meeste van hen zijn links en ze ontwikkelen initiatieven zoals het opzetten van een koffiecoöperatie. Voor Rusland is dit erg vernieuwend. Anderen zijn bezig met het opzetten van een school, waar onderwijs vrij toegankelijk is. Weer een ander houdt zich bezig met mensenrechten.'

GOED OPGELEIDE JONGEREN EN SOCIALE MEDIA

Het tweede hoofdstuk draait om de vraag wie de activisten eigenlijk waren. Verondersteld wordt dat er sprake is van een generatieaspect, in de zin dat goed opgeleide jongeren een centrale rol speelden in de protesten. Deze jongeren worden vaak beschouwd als een generatie die is opgegroeid en gevormd door een systeem van neoliberal bestuurs, dat gericht op individuele verantwoordelijkheid en het ondernemende individu. Gedreven door woede, verontwaardiging en niet uitgekomen beloftes zouden deze jongeren de straat op zijn gegaan om te protesteren. Ze worden gezien of zien zichzelf als vrijer en individualistischer dan vorige generaties en zouden minder ideologisch zijn in hun benadering van politiek en protest. Tegelijkertijd, zo constateren de onderzoekers, waren er ook gewone mensen van middelbare of hogere leeftijd die zich aansloten bij de protesten en die blijk gaven van een actieve belangstelling in politiek terwijl zij dat vroeger niet hadden.

Opvallend genoeg nuanceren de auteurs het belang van sociale media. Hoewel zij erkennen dat die een belangrijk rol hebben gespeeld in het mobiliseren van mensen, wijzen ze er ook op dat sociale media de protesten niet veroorzaakt hebben en dat ze zelfs demobiliserend kunnen werken, wanneer inlichtingendiensten er lucht van krijgen of wanneer mensen het idee krijgen dat zij via steunbetuigingen op sociale media al deelnemen aan de protesten.

DEMOCRATIE, SOCIALE RECHTVAARDIGHEID EN WAARDIGHEID

In het derde hoofdstuk, over eisen en aspiraties van de protestbewegingen, bespreken de onderzoekers een drietal zaken: democratie, sociale rechtvaardigheid en waardigheid. De roep om meer democratie speelde bij alle sociale bewegingen een belangrijke rol. Zorg bestond vooral om de afkalvende rechtsstaat, en de toenemende greep van multinationals op

de staat met als gevolg meer ongelijkheid en minder sociale zekerheid, waardoor de democratie onder druk komt te staan. Sommige ondervraagden pleitten voor een democratie waarin burgers continu actief participeren in beslissingen die hun leven beïnvloeden.

Sociale rechtvaardigheid was niet bij alle onderzochte protestbewegingen als begrip even sterk aanwezig, maar toch waren er met betrekking tot dit thema wel enige gedeelde eisen. In de eerste plaats zou er in algemene zin minder ongelijkheid moeten zijn, ten tweede zou de overheid ongelijkheid niet heimelijk moeten stimuleren, maar juist de hulpbehoevenden moeten ondersteunen en in de derde plaats zou de overheid de toegang tot sociale voorzieningen moeten vergemakkelijken.

Het idee van waardigheid kwam vooral voor in Athene en Caïro en minder in de andere onderzochte steden, hoewel het onderliggende gevoel niet vernederd te willen worden door politiegeweld of door het ontbreken van voldoende middelen van bestaan algemeen gedeeld werd.

NGO'S, VAKBONDEN EN POLITIEKE PARTIJEN

Hoofdstuk vier gaat over de relatie tussen protestbewegingen en formele organisaties zoals ngo's, vakbonden en politieke partijen. In alle vijf onderzochte steden was er geen sprake van officiële samenwerking, hooguit op individuele basis. Ngo's werden bekritiseerd omdat ze te veel verboden zouden zijn met de staat, te zeer op de markt gericht in hun manier van werken en in sommige gevallen zouden ze ten prooi zijn gevallen aan corruptie. Vakbonden werden vooral gezien als bureaucratisch en tam, terwijl politieke partijen werd verweten dat ze deel uitmaakten van het politieke systeem waar de activisten juist tegen protesteerden.

INTERNATIONALE VERBANDEN

In hoofdstuk vijf wordt onderzocht of er ook internationale verbanden zijn gelegd. Ishkanian en Glasius betogen dat de activisten vooral gericht waren op hun eigen lokale of nationale strijd. Ze zijn zich weliswaar bewust van de protesten in andere landen en

weten goed de verschillen en overeenkomsten tussen hun eigen beweging en andere te benoemen, maar tot werkelijke samenwerking tussen bewegingen in verschillende landen is het niet gekomen.

POLITIEK BEWUSTZIJN

Tot slot wordt de balans van twee jaar Occupy opgemaakt. De auteurs concluderen dat de problemen die ertoe hebben geleid dat mensen in 2011 en 2012 de straat opgingen en de pleinen bezetten niet zijn weggenomen. De woede en verontwaardiging over het gebrek aan democratie en sociale rechtvaardigheid en de voortdurende corruptie en ongelijkheid, waartegen ze demonstreerden, zijn nog steeds aanwezig. De winst van de protesten van de afgelopen drie jaar is dat ze het politiek bewustzijn van mensen hebben vergroot en hebben geleid tot meer publiek debat over zaken als ongelijkheid, corruptie, rechtvaardige belastingen en schuld. Een van de respondenten in Athene verwoordde het als volgt: 'Ik kan zeker zeggen dat mensen meer actief zijn geworden, meer betrokken bij het politieke proces, ze zijn in beweging gekomen; ze geloven niet meer alles wat de massamedia hen vertellen.'

Toch zijn er zeker niet alleen maar positieve ontwikkelingen. Veel regeringen zijn, in plaats van in te gaan op de eisen van demonstranten, verder gegaan met bezuinigingen op publieke middelen, waardoor de verzorgingsstaat verder afbrokkelt. Daarnaast hebben sommige regeringen repressieve wetten ingevoerd of de politie ingezet om de sociale protesten de kop in te drukken. Tegelijkertijd, zo eindigen de auteurs hun rapport, is de geest uit de fles en zullen de sociale protesten en conflicten de komende jaren aanhouden. De protestbewegingen die vanaf 2011 de straten en pleinen bezetten, hebben dus wel degelijk een kiem gezaaid. Het zou mooi zijn als dit activisme ook in Nederland meer wortel schiet om daarmee de bezuinigingsretoriek van Rutte II een halt toe te roepen.

Het rapport is te vinden via blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/files/2013/10/FINAL-VERSION-RECLAIMING-DEMOCRACY-REPORT.pdf

WET OP DE STUDIEFINANCIERING (WSF)

Tekst: Tijmen Lucie Foto: Jos van Zetten

Met de Wet op de Studiefinanciering was in 1986 de democratisering van het onderwijs een feit. Iedere student kreeg voortaan een studiebeurs, onafhankelijk van het inkomen of beroep van de ouders of de geleverde schoolprestaties.

De eerste studiebeurzen werden in Nederland aan het begin van de negentiende eeuw verstrekt. Deze leningen waren voornamelijk bedoeld voor zeer getalenteerde, maar onvermogene jonge mensen. In de decennia die daarop volgden werden weliswaar hogere leningen verstrekt, maar door de excellentie-eis bleef studeren beperkt tot 'onvermogene jongelieden van buitengewone aanleg' plus een elite van kinderen van rijke ouders die zich een studie in het hoger onderwijs konden veroorloven. Om een indruk te krijgen: in 1919 was het budget, voor alle studiebeurzen samen, ruim honderdduizend gulden. Nu geeft de overheid ruim 4 miljard euro aan studiefinanciering uit. Na de Tweede Wereldoorlog vergrootte de overheid de mogelijkheden tot het verkrijgen van een beurs enorm, maar nog altijd kwam niet iedereen ervoor in aanmerking. De schoolcijfers van een jongere die een beurs aanvraag moesten bovengemiddeld zijn en ouders mochten niet te veel verdienen. Soms kwam het voor dat meisjes minder geld kregen. Enkele ambtenaren waren namelijk van mening dat meisjes hun kleding ook wel zelf konden maken en daarom minder geld nodig hadden. Toch nam het aantal studenten dankzij de ruimere verstrekking van beurzen spectaculair toe. Van enkele tienduizenden vlak na de Tweede Wereldoorlog tot 150.000 in 1970 en 300.000 in 1985. Met de Wet op de Studiefinanciering (WSF) die in 1986 van kracht werd,

veranderde het uitgangspunt. Iedere student had voortaan recht op een studiebeurs, ongeacht het inkomen van de ouders of de schoolprestaties. Tot dat moment ontvingen ouders van studerende kinderen financiële ondersteuning in de vorm van kinderbijslag of kinderaftek. Wanneer ouders onvoldoende financiële middelen hadden, kwamen studenten in aanmerking voor een studiebeurs die gedeeltelijk uit een gift en gedeeltelijk uit een lening bestond. Dankzij de Wet op de Studiefinanciering was de democratisering van het onderwijs een feit: studeren was voortaan voor ieder kind mogelijk. De WSF was echter niet zonder slag of stoot tot stand gekomen, zo stond in de Memorie van Toelichting te lezen: 'De kwestie van studiefinanciering, sleept, zoals bekend al vele jaren. In deze jaren is een aantal beleidsvoornemens gepresenteerd om te komen tot een wet op de studiefinanciering voor studerende van achttien jaar en ouder. Terugblikkend kunnen als belangrijkste hinderpalen voor de totstandkoming van de wet worden genoemd de complexiteit van de te regelen materie en de financiële consequenties.' Met de WSF werd de basis gelegd voor het stelsel van studiefinanciering zoals we dat nu nog kennen. De bedoeling was om studenten in staat te stellen om onafhankelijk van een ouderlijke bijdrage te kunnen studeren. Sinds 1986 is het stelsel van studiefinanciering verschillende malen

aangepast, want de kosten voor de overheid bleken wel erg hoog te liggen. Zo werd in 1991 de ov-studentenkaart ingevoerd. Saillant detail is dat het eerste exemplaar aan een student werd overhandigd door Pim Fortuijn, de toenmalige directeur van OV-studentenkaart bv. De ov-studentenkaart was bedoeld als een bezuinigingsmaatregel, want studenten moesten een deel van hun studiefinanciering inleveren voor deze reisvoorziening. Al gauw reisden studenten er echter lustig op los, waardoor de kosten voor de vervoerbedrijven enorm toenamen. Die eisten vervolgens een hogere bijdrage van de overheid, maar in plaats daarvan moesten studenten vanaf 1995 kiezen tussen reizen door de week of reizen in het weekend. Met de in 1993 ingevoerde tempobeurs werd voor het eerst de koppeling gelegd tussen de studiefinanciering en de prestaties van studenten in het hoger onderwijs. Deze wet had als doel om een einde te maken aan het verschijnsel spookstudent en zou studenten moeten dwingen sneller te studeren. Om de eisen voor studenten verder aan te scherpen werd in 1996 de tempobeurs vervangen door de prestatiebeurs, waarbij het recht op studiefinanciering terugging van vijf naar vier jaar. Deze beurs heeft als eigenschap dat deze pas wordt omgezet in een gift als er voldoende gepresteerd is. Als een student bijvoorbeeld de studie niet afmaakt, moet hij of zij de ontvangen beurs terugbetalen. De prestatiebeurs wordt gevormd door de basisbeurs, een eventuele aanvullende beurs en een ov-studentenkaart, die al tijdens de studie worden uitgekeerd als een lening, om vervolgens te worden

PARELS UIT DE PARLEMENTAIRE GESCHIEDENIS

DEEL 14



ROOD-jongeren strijden voor het behoud van de studiefinanciering.

omgezet in een gift bij het afronden van (een deel van) de studie. In 2000 is de Wet op de Studiefinanciering herzien, vooral om de rol van de ouders in de wet op te nemen. De grondgedachte van de WSF 2000 was als volgt beschreven: 'Studiefinanciering is een zaak voor drie partijen: de overheid, studerende en hun ouders. Alle drie leveren ze een onmisbare bijdrage. De overheid biedt studenten een basisbeurs en een reisvoorziening. Daarin wordt rekening gehouden met de woonsituatie van de studerende (uit of thuis), de schoolsoort (enerzijds het middelbaar beroepsonderwijs en anderzijds het hoger onderwijs) en eventuele individuele omstandigheden (partner, kinderen). Ouders maken op individuele basis afspraken met hun kinderen over een toelage. Echter, als ouders te weinig inkomen hebben om die kosten te kunnen dragen, springt de overheid bij (aanvullende beurs). Studerende leveren daarnaast een bijdrage in de kosten van hun eigen levensonderhoud door te werken of te lenen. Alles bij elkaar levert dit studerende een naar objectieve normen bezien aanvaardbaar inkomen op.' Inmiddels voldoet het stelsel van

studiefinanciering allang niet meer aan de oorspronkelijke doelstelling van financiële zelfstandigheid voor elke student. De hoogte van de basisbeurs is niet meegegaan met de inflatie, terwijl het collegegeld en andere studiegerelateerde kosten wel ieder jaar zijn toegenomen. Om een vergelijking te maken: de basisbeurs voor uitwonende studenten is met € 251,76 per maand in 2013 lager dan de 600 gulden (omgerekend € 270) bij de invoering van de studiefinanciering in 1986. Sinds enige tijd gaan er stemmen op om het stelsel van studiefinanciering radicaal te wijzigen. In 2003 opperde het Centraal Planbureau de mogelijkheid van een leenstelsel. Een idee dat in de jaren die volgden helaas van steeds meer kanten bijval kreeg. In 2007 was toenmalig minister van Onderwijs Plasterk al van plan om de basisbeurs af te schaffen, maar de Tweede Kamer stak daar toen na luid studentenprotest een stokje voor. Binnen PvdA-kringen bleef men echter een voorstander van een leenstelsel, waarbij studenten een lening ontvangen die ze naar draagkracht moeten terugbetalen. Later stelde minister Plasterk afschaf-

ting van de basisbeurs opnieuw aan de orde. Omzetting van de basisbeurs naar een rentedragende lening zou de schatkist in zijn ogen flink wat opleveren. Volgens die opzet zouden studenten hun lening met rente moeten terugbetalen nadat ze zijn afgestudeerd en werk hebben gevonden. Ook in het huidige regeerakkoord is de introductie van een zogenaamd 'sociaal' leenstelsel opgenomen. Of het kabinet-Rutte II hier in de Eerste Kamer een meerderheid voor gaat krijgen is nog de vraag. Naast de regeringspartijen hebben alleen GroenLinks en D66 het plan van een leenstelsel in hun verkiezingsprogramma staan, maar vooral GroenLinks is voornamelijk tegen. De gemiddelde student heeft nu al na het afstuderen een schuld van 15.000 euro. Het Centraal Planbureau heeft onlangs berekend dat deze schuld door het invoeren van het leenstelsel zal oplopen tot 21.000 euro. Studeren wordt op deze manier weer iets voor de elite en dit was juist waar de Wet op de Studiefinanciering definitief een einde aan had gemaakt.

'IN ONS STRAATJE' TOEGANKELIJKHEID ZORG HOLT ACHTERUIT

Tekst: Tijmen Lucie Foto: sxc.hu CC

Sinds een aantal jaar verricht de SP onderzoek onder diverse beroepsgroepen in de serie 'Aan het woord'. Recent onder huisartsen en fysiotherapeuten gehouden enquêtes tonen aan dat de toegankelijkheid van de zorg hard achteruitgaat.

Begin november publiceerden SP-Tweede Kamerlid Renske Leijten en Wetenschappelijk Bureau medewerker dr. Ineke Palm het tweede deel van 'De huisarts aan het woord'. Zij vroegen 875 huisartsen (van wie er 269 reageerden) naar hun mening over het kabinetsbeleid, dat erop gericht is om mensen langer thuis te laten wonen en mantelzorgers met meer taken te belasten. Uit de enquête komt naar voren dat 73 procent van de ondervraagde huisartsen aangeeft dat zij merken dat oudere mensen beperkter toegang hebben tot zorg in een instelling, omdat zij langer thuis moeten blijven wonen. Tachtig procent van de huisartsen is van mening dat deze mensen thuis onvoldoende zorg krijgen door een tekort aan professionele of informele zorg. Veel huisartsen vrezen voor verwaarlozing, ondervoeding, een toename van medische problemen en eenzaamheid. Daarnaast waarschuwen zij voor onveilige situaties in huis, een toename van ziekenhuisopnamen, minder controle op medicijngebruik en in zijn algemeenheid minder beschikbare zorg. 'Ouderen zullen duidelijk meer aan hun lot worden overgelaten', aldus een van de ondervraagde huisartsen.

Van de huisartsen geeft 75 procent aan dat de ondersteuning van mantelzorgers onvoldoende geregeld is. Zij vinden het niet reëel dat mantelzorgers meer taken krijgen dan ze nu hebben. Huisartsen geven als redenen hiervoor aan dat veel mantelzorgers al overbelast zijn, ver weg wonen of zelf een drukke baan hebben. Een aantal van hen zegt dat professionele zorg niet zomaar kan worden overgenomen door mantelzor-



gers. Of, zoals een het verwoordde: 'Mooi op papier, maar in werkelijkheid werkt het niet. Als een mantelzorger dit kon, dan hadden ze dit al lange tijd gedaan.'

In de fysiotherapie is de situatie niet wezenlijk anders, zo blijkt uit het in april verschenen rapport 'Fysiotherapie in nood' van comité Zorg Geen Markt, waarin 2100 fysiotherapeuten werd gevraagd naar hun ervaringen met marktwerking in hun beroepsgroep. Ook uit deze enquête rijst het beeld van een zorg die voor steeds meer mensen ontoegankelijk dreigt te worden. Van de ondervraagde fysiotherapeuten stelt 95 procent dat patiënten niet of onvoldoende aanvullend verzekerd zijn. Ook het eigen risico en inperking van de lijst met chronische indicaties ziet een meerderheid als een groot probleem. Van de respondenten meldt 10 procent dat mensen met een chronische aandoening, zoals reuma, geweigerd worden voor aanvullende verzekeringen.

'Het uit het chronisch pakket gooien van reuma heeft grote gevolgen voor deze groep. Er is een aantal mensen dat het absoluut nodig heeft, maar vanwege geldgebrek geen goede verzekering heeft. Vaak is de chronische aandoening al de reden voor het geldgebrek, vanwege arbeidsonge-

schiktheid en de vaak relatief jonge leeftijd', aldus een van de ondervraagde fysiotherapeuten.

Het gevolg van al deze financiële drempels is dat patiënten afzien van een behandeling. Volgens 82 procent van de fysiotherapeuten blijven mensen weg zodra zij zelf moeten betalen; 72 procent meent dat mensen korter in behandeling zijn dan medisch gewenst en 62 procent denkt dat de gezondheidsproblemen toenemen. Ruim 90 procent van de ondervraagden noemt een van deze zaken. Vooral mensen met lagere inkomens, met vaak grote gezondheidsproblemen, zijn het slachtoffer. Zij moeten vaak hoge bedragen (600 tot 800 euro) zelf betalen, waardoor zij zich basisbehoeften als voedsel en kleding niet meer kunnen veroorloven. Veel van deze patiënten belanden in de schuldsanering. Ook fysiotherapeuten krijgen te maken met betalingsproblemen. De gezondheid van volwassenen en kinderen gaat achteruit, omdat zij afzien van zorg en operaties uitstellen. Hierdoor vindt een verschuiving plaats naar duurdere zorg, zoals in verpleeg- of verzorgingshuizen of door medisch specialisten.

Op de vraag hoe de toegankelijkheid van de zorg verbeterd kan worden, geeft bijna driekwart van de respondenten aan dat de vergoedingen voor fysiotherapie in het basispakket beter moeten. Ook uitbreiding van de aanvullende verzekeringen is dringend gewenst en de chronische lijst moet volgens 42 procent worden uitgebreid. Vooral reuma en hartaandoeningen dienen volgens velen terug te komen op de lijst. Bovendien willen fysiotherapeuten meer over de vergoedingen te zeggen hebben en vindt 63 procent marktwerking in de fysiotherapie geen goed idee. 'Fysiotherapie moet weer betaalbaar worden voor alle mensen in Nederland', zo concludeert een van de ondervraagden. Deze uitspraak zou voor de zorg als geheel het uitgangspunt moeten zijn.