

DE GEZAGSCRISIS

Filosofisch essay over een wankle orde

AD VERBRUGGE

Boom

© 2023 Ad Verbrugge
© 2023 Boom, Amsterdam

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 17h t/m 17m Auteurswet 1912 jo Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (Postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van artikel 17l, vijfde lid, Auteurswet 1912. Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 17, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

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

Omslagontwerp: Bas Smidt
Verzorging binnenwerk: Steven Boland

ISBN 978 90 2445 625 3 | NUR 730

www.boom.nl
www.boomfilosofie.nl

Inhoud

Inleiding	9
I De legitimiteit van gezag	17
De gezagscrisis: wie van ons heeft nog recht op het recht?	19
Gezagvol handelen binnen de context van de deugdethiek	36
Vormen van gezag en de aard van hun legitimiteit	44
II Hoe zijn we hier terechtgekomen?	65
Filosofie is haar tijd in gedachten gevat	67
De jaren zestig: er komen andere tijden	74
De jaren zeventig: ideologische polarisering	83
De jaren tachtig: neutralisering door zakelijkheid	89
De jaren negentig: de systeembouwers van de netwerksamenleving	95
Het nieuwe millennium: bedreigingen van het systeem	104
De jaren tien: bedreigingen door het systeem	114
De jaren twintig: de bestaande orde kraakt in haar voegen	128
Tekenen van een nieuwe dynamiek	147
III Wat is er eigenlijk met ons aan de hand?	151
In de ban van verbeelding	153
De enggeestigheid van het poreuze zelf	162

Het gevaar van veiligheid: de zwermmachtige politisering van de beleving	181
Beeldvorming en de impressionistische democratie	206
De vijfledige machtsconstellatie van de netwerksamenleving	224
IV Het tanende gezag van de overheid	245
Bureaucratisch onrecht en de vraag naar bestuurscultuur	247
De poreuze overheid en haar vijf leegtes	259
V Terugblik en enkele suggesties voor het herstel van overheidsgezag	293
Terugblik: gespiegelde porositeit	295
De herwaardering van de nationale en lokale dimensie van overheidsbestuur	299
Voorbij de poreuze overheid: aanwijzingen voor een nieuwe invulling	305
Schaduw van vrijheid	311
Verantwoording	315
Noten	319

Voor mijn vader, Jacob Verbrugge (1928)

Turning and turning in the widening gyre
The falcon cannot hear the falconer;
Things fall apart; the centre cannot hold;
Mere anarchy is loosed upon the world,
The blood-dimmed tide is loosed, and everywhere
The ceremony of innocence is drowned;
The best lack all conviction, while the worst
Are full of passionate intensity.

W.B. Yeats, Uit: 'The Second Coming'

Inleiding

Groot was de euforie bij de val van de Muur in 1989. De Koude Oorlog tussen Oost en West was eindelijk voorbij en het liberaal kapitalisme kwam als de grote ideologische winnaar uit de strijd. Enkele jaren later verkondigde Francis Fukuyama zelfs het einde van de geschiedenis, een einde dat volgens hem noodzakelijkerwijs de vorm aannam van de democratische rechtsstaat naar westerse snit. Het proces van globalisering kreeg in deze jaren een enorme versnelling, mede als gevolg van de opkomst van ICT en de ontwikkeling van het internet. Nationale grenzen leken een relict uit het verleden. De netwerksamenleving kreeg haar beslag en ‘de markt’ wierp zich op als panacee voor allerlei maatschappelijke vraagstukken. Natuurlijk kampte het voormalig Oostblok nog met de nodige onrust – er woedde zelfs een burgeroorlog in Joegoslavië –, maar dit werd toch vooral gezien als een tijdelijk probleem: men had hier moeite om zich aan te passen aan de nieuwe wereldorde. Onder leiding van de Verenigde Staten hielp het Westen graag een handje mee om deze aanpassing wat te bespoedigen, desnoods met de inzet van militaire middelen.

Van de uitgelaten en optimistische geest van de jaren negentig valt momenteel nog maar weinig te bespeuren. In plaats van een ‘koude oorlog’ woedt in Oekraïne nu een hete oorlog die de NAVO gevaarlijk dicht in de buurt brengt van een directe confrontatie met Rusland, met alle mogelijk catastrofale gevolgen van dien. De spanning tussen Oost en West is hoger opgelopen

dan ooit tevoren. De geschiedenis is terug van weggeweest. Zoals ook blijkt uit de opstelling van China en India in het Oekraïne-conflict, staan we nog maar aan het begin van grote geopolitieke verschuivingen. De pax Americana lijkt voorgoed voorbij. Een multipolaire wereldorde dient zich aan die tevens het einde markeert van het neoliberale globaliseringsproject.¹ Economie is inderdaad oorlog met andere middelen geworden. Waartoe dit alles zal leiden is hoogst onduidelijk en zeker niet zonder gevaar.

Het conflict met het Rusland van Poetin lijkt de eensgezindheid binnen de Europese Unie en het Westen als geheel te versterken, maar of dat ook zo blijft is nog maar de vraag. Hoe een en ander zich zal ontwikkelen is niet alleen afhankelijk van het verloop van de oorlog in Oekraïne. Eén generatie na de ineensstorting van de communistische wereld kraakt ook de liberaal-kapitalistische orde in haar voegen. Reeds de verkiezing van Trump in 2016 maakte zichtbaar hoezeer de Amerikaanse samenleving de afgelopen decennia innerlijk verdeeld is geraakt. Met populistische leuzen als *America First* stak in het land van de vrijheid een vorm van nationalisme de kop op die lange tijd voor onmogelijk was gehouden. Het politieke landschap is er sindsdien bepaald niet rustiger op geworden, ook niet in de rest van de westerse wereld. Het vertrek van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie maakte eens te meer duidelijk in welke mate momenteel ook in de liberale Angelsaksische wereld nationalistische sentimenten opspelen. In heel Europa zijn de laatste jaren ‘populistische’ partijen opgekomen met een politieke agenda die op gespannen voet staat met de idealen van globalisering en liberalisering, die voor velen hun bekoring hebben verloren. Bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten op 15 maart 2023 werd één partij, de BoerBurgerBeweging (BBB) – die kritisch staat tegenover het stikstofbeleid van het kabinet en de algehele bestuurscultuur in Nederland – de grootste in alle provincies; iets wat nog nooit eerder was vertoond. Deze eclatante overwinning is een teken aan de wand.

Ook in ons land voelt een steeds grotere groep burgers zich niet meer gezien en gehoord door de klassieke politieke partijen.

Hun kritiek blijft niet beperkt tot de sfeer van de politiek: steeds vaker keren de stemmen zich tegen heel de ‘elite’. Vooral ook op sociale media laten deze burgers in felle bewoordingen van zich horen. Het groeiende verzet tegen de gevestigde orde roept op zijn beurt heftige tegenreacties op, met alle maatschappelijke en politieke spanningen van dien. Zoals we op een uitgesproken manier hebben meegemaakt tijdens de coronacrisis is er momenteel overal in de westerse wereld sprake van een toenemende polarisering, ten koste van het publieke en politieke debat.

Ondertussen stapelen de crises zich op, zeker ook in ons land. Er lijkt momenteel haast geen maatschappelijk terrein meer te bestaan waar geen sprake is van een of andere crisis: klimaat, milieu, landbouw, huisvesting, opvang van asielzoekers, onderwijs, energie, inflatie, sociale ongelijkheid en ga zo maar door. De fragmentatie van het maatschappelijke en politieke landschap in combinatie met de genoemde polarisering versterkt het algehele crisisgevoel en zorgt weer voor nieuwe crises. Niet alleen liggen de opvattingen en belangen van sommige groepen ver uiteen, zij nemen elkaar vaak moralistisch de maat en profileren zich mede in het zich afzetten tegen elkaar. Men is het veelal over ‘de feiten’ al niet eens, laat staan over de nadere interpretatie daarvan of over de consequenties die men eraan verbindt. In de roerige bubbels van ons gefragmenteerde media-universum worden dagelijks grote bellen geblazen én even vaak weer doorgeprikt. Een serieus gesprek over de publieke zaak wordt steeds moeilijker. Dat maakt besturen er niet gemakkelijker op.

Daar komt bij dat vele burgers traditionele instituties wantrouwen en dat gezagsverhoudingen wankel zijn geworden. Van de koning die wordt uitgejouwd op Prinsjesdag en boze boeren voor het huis van een minister tot rellende jongeren en cynische criticasters van eens gezagvolle instituties als het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Veel burgers laten zich weinig meer gelegen liggen aan het overheidsgezag. Het vertrouwen in het kabinet is momenteel historisch laag, en Rutte IV is ook volgens de dagbladen op zoek naar nieuw gezag.² Naast

alle crises waarmee we al kampen, hebben we dus ook nog eens te maken met een heuse gezagscrisis.

Nu staat het een natuurlijk niet los van het ander. Waar het gaat om de huidige problematiek rond bijvoorbeeld stikstof, huisvesting, opvang van asielzoekers, onderwijs, energie of gaswinning is onze overheid niet zozeer een externe partij, maar heeft zij steeds ook een aanzienlijk aandeel in het ontstaan en het verloop van deze crises. In die zin is de overheid zelf medeschuldig aan het verlies van haar gezag.

Nu lijkt wellicht ook het gebruik van het woord ‘crisis’ in dit verband overtrokken: een wat hysterische aanduiding voor iets wat vroeger gewoon een ‘probleem’ of een ‘uitdaging’ werd genoemd. Het woord ‘crisis’ zelf is inderdaad aan inflatie onderhevig en begint zo langzamerhand zelfs wat te vervelen. De politiek lijkt in bepaalde gevallen zelfs het algehele crisisgevoel te misbruiken ter legitimatie van stevige maatregelen. Desondanks meen ik dat het terecht is om ten aanzien van onze huidige politiek-maatschappelijke situatie te spreken van een gezagscrisis. In dit essay zal ik duidelijk maken in welke zin daarvan sprake is: de grondslag van onze liberaal-democratische rechtsstaat is in het geding. Die zorg wordt natuurlijk ook door anderen geuit. Niemand minder dan de minister van Staat Herman Tjeenk Willink wijst al lange tijd op de zorgelijke uitholling van onze rechtsstatelijke instituties.³ De ontwrichtende gevolgen daarvan beginnen steeds pijnlijker vormen aan te nemen.

Zo kwam eind 2020 het alarmerende rapport *Ongekend onrecht* uit, het eindverslag van het onderzoek naar misstanden met betrekking tot de kinderopvangtoeslag. Daarin spreekt een parlementaire commissie onder leiding van Chris van Dam van een ernstige schending van de grondbeginselen van de rechtsstaat.⁴ De wetgevende, de uitvoerende én de rechterlijke macht zijn verregaand tekortgeschoten in hun behandeling van Nederlandse burgers en hebben elkaar niet gecorrigeerd. Burgers werden niet beschermd, maar zelfs belaagd door hun eigen overheid. Hoewel al lange tijd duidelijk was dat het gevoerde beleid in veel gevallen bijzonder hardvochtig was, dat de opgelegde

sancties disproportioneel waren en dat de zorgvuldigheid soms ernstig te wensen overliet, kwamen verschillende overheidsinstellingen niet in actie. Dit gebeurde zelfs niet toen Nationale ombudsman Reinier van Zutphen in 2017 stevig aan de beltrok.⁵ Het vertrouwen van de burger in de overheid is daarom ernstig geschonden, aldus *Ongekend onrecht*. Dit vertrouwensverlies hangt samen met het ontstaan van grootschalige functionele systemen waarin de menselijke maat geheel uit het oog is verloren.⁶ Bovendien blijkt de overheid niet goed in staat om orde op zaken te stellen. Bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen (UHT), speciaal ingesteld om alle zaken in de toeslagenaffaire af te handelen, heerst er volgens media een angstcultuur en is het chaos.⁷ Medewerkers lopen vast in interne regels en procedures en hun contracten worden niet verlengd zodra ze kritiek hebben op de organisatie. De afhandeling van zaken kan nog wel tot 2030 duren.

Toch is het te gemakkelijk om simpelweg ‘de overheid’ aan te wijzen als oorzaak van de huidige gezagscrisis. Zeker tegenwoordig zijn we nogal snel geneigd de schuld voor van alles en nog wat buiten onszelf te leggen. Maar we kennen toch niet voor niets de zegswijze ‘Ieder volk krijgt de regering die het verdient’? Onze politieke cultuur is een uitvloeisel van onze gehele cultuur. Om te beginnen leven we in een democratische rechtsstaat. Uiteindelijk bevolken de burgers zelf de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht waaruit die overheid is opgebouwd. Bovendien werd de VVD van Mark Rutte bij de landelijke verkiezingen in het voorjaar van 2021 voor de vierde maal op rij de grootste partij van ons land. Rutte heeft de afgelopen twaalf jaar onmiskenbaar een groot stempel gedrukt op de inrichting en het functioneren van onze overheid, maar hij is mede door het volk zelf in deze positie gebracht. Bij onvrede is er dus ook alle reden voor een blik in de spiegel.

Het aandeel van burgers in de huidige crisis rond overheidsgezag betreft echter niet alleen hun stemgedrag. Er is al lange tijd sprake van een culturele verschuiving waarin de aanvaarding van gezag allerminst voor zich spreekt, al helemaal niet in

ons land met zijn van oudsher grote nadruk op individuele vrijheid. Sinds de jaren zestig van de vorige eeuw zijn allerlei hiërarchische verhoudingen in onze samenleving onder druk komen te staan. Het is daarom niet alleen de vraag of onze instituties en gezagsdragers nog wel deugen, maar ook hoeveel gezag de postmoderne mens zelf nog aanvaardt – en onder welke voorwaarden.

Waar het gezag tanende is, staat uiteindelijk ook de politiek-maatschappelijke orde op het spel. Dat is eens te meer het geval wanneer zich grote crises voordoen en burgers zware offers moeten brengen. Juist dan groeit het gevaar van plotse omslagen en maatregelen die indruisen tegen de grondslagen van onze liberaal-democratische rechtsstaat. Iets daarvan werd al zichtbaar tijdens de coronacrisis, die daarmee een verontrustende ondertoon had.

Het is geen toeval dat we de laatste jaren steeds vaker horen dat er een nieuw ‘sociaal contract’ nodig is tussen overheid en burger.⁸ Daarvoor zijn echter wel beide partijen nodig. Wat mogen burgers van hun overheid verwachten en wat mag, andersom, de overheid van haar burgers verwachten? Gezag valt of staat met deze wederkerigheid. De burger die meent dat alles om hem draait is niet in staat om overheidsgezag te aanvaarden, en een overheid die het recht en het welzijn van haar burgers uit het oog verliest, verspeelt haar gezag. Zoals ik hierna zal betogen zullen burgers en overheid elkaar moeten vinden in een gedeeld idee van een gemeenschappelijk goed. Dat is echter gemakkelijker gezegd dan gedaan. De crisis waarmee we kampen is mogelijk dieper dan we zelf doorhebben.

Met dit filosofische essay probeer ik meer helderheid te scheppen in de huidige gezagscrisis. Het is opgebouwd uit vier samenhangende delen, die niettemin ook los van elkaar gelezen kunnen worden.

1) *De legitimiteit van gezag*. De vraag naar gezag begint met een eerste verkenning van de problematiek, uitgaande van het woord ‘gezagscrisis’ zelf. Om de vraag naar de legitimiteit van gezag verder uit te diepen behandel ik vervolgens kort enkele

centrale inzichten uit de traditie van de deugdedethiek. Aansluitend onderscheid ik verschillende vormen van gezag en het soort legitimiteit dat daarbij in het spel is. Deze begripsmatige analyse vormt de achtergrond waartegen de huidige gezagscrisis geïnterpreteerd zal worden.

2) *Hoe zijn we hier terechtgekomen?* Om zicht te krijgen op de historische context van de huidige gezagscrisis sta ik vervolgens uitvoerig stil bij de algehele transformatie van onze cultuur sinds de jaren zestig. Daarbij wordt duidelijk dat de bevrijding van het individu een opmerkelijke nieuwe invulling krijgt tijdens de neoliberale revolutie van de jaren tachtig waarin de basis wordt gelegd voor onze huidige netwerksamenleving. De systemische inrichting daarvan wordt door een groeiende groep mensen niet meer zozeer als een bevrijding ervaren, maar juist als een bedreiging gezien.

3) *Wat is er eigenlijk met ons aan de hand?* Na een korte, deels methodische uiteenzetting over de rol van ‘verbeelding’ in het menselijk leven volgt een beschrijving van ons postmoderne èthos en de sociaal-culturele dynamiek waarmee dat gepaard gaat. Er zal betoogd worden dat onze consumptieve belevingscultuur – waarin zowel oude als nieuwe media een dominante rol spelen – het gevoel voor burgerschap uitholt, maatschappelijke polarisatie in de hand werkt en gezagsverhoudingen ondermijnt. Het proces van globalisering dat is uitgemond in het hybride systeem van de netwerksamenleving blijkt zowel sterk convergerende als divergerende krachten op te roepen die zich inmiddels ook politiek vertalen.

4) *Het tanende gezag van de overheid.* Binnen de toch al complexe sociaal-culturele dynamiek van onze huidige samenleving blijkt de overheid met een vijftal leegtes te kampen die verband houden met de systemische veranderingen die sinds de jaren tachtig zijn doorgevoerd. De elementaire beginselen van rechtvaardigheid en het gemeenschappelijk goed, die de grondslag en legitimiteit van de staat zelf vormen, zijn de afgelopen decennia danig verwaarloosd. Daarmee is uiteindelijk ook de toekomst van onze liberaal-democratische rechtsstaat zelf in het geding.

In een afsluitend vijfde deel geef ik enkele suggesties voor hoe de overheid binnen de huidige condities haar gezag zou kunnen herwinnen.

In het slotwoord wijs ik op de noodzaak van een meer fundamentele bezinning op de zielsmatig-geestelijke dimensie van de huidige gezagscrisis in onze cultuur als zodanig.