

Mensbeelden bij beleid

Door Hub Crijns

Mensbeelden of visies op een mens of mensen of de mensheid bepalen in grote mate ons doen en laten, de manier waarop we sociaal actief zijn, de wijze waarop we omgaan met andere mensen. Ook zijn mensbeelden richtinggevend in ons omgaan met de wereld, de dieren, de natuurlijke wereld,



klein of groot. Het is dus niet verwonderlijk dat mensbeelden ook een rol spelen bij politiek handelen, bij ondernemend handelen, bij beleidsmatig handelen, bij sport, bij alle menselijke activiteiten. Vanzelf zijn er dan ook verschillende visies op mannen en vrouwen, of mannen en mannen, of vrouwen en vrouwen, of volwassenen en kinderen, of ouders en kinderen en kleinkinderen, en ga zo maar door. Meestal zijn mensbeelden positief, gaan uit van vertrouwen en het goede, met een opbouwend perspectief voor de toekomst. Maar niet altijd. Mensbeelden kunnen ook negatief zijn, uitgaan van wantrouwen en het kwade, met een corrigerend en straffend perspectief voor de toekomst. Mij trof dat het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) recent een kort essay heeft uitgebracht over mensbeelden bij beleid.

Levensbeschouwing en filosofie

Visies op een mens of mensen of de mensheid komen voort uit levensbeschouwende, wereldbeschouwende en filosofische tradities. Het maakt uit of de mens gezien wordt in relatie met God en met andere mensen, of in relatie met alleen andere mensen. Het maakt uit of die relatie met God en andere mensen exclusief wordt gezien, en dus concurrerend met andere goden en andere mensen, of inclusief, samenwerkend met andere goden en mensen. Het maakt uit of die relatie met God en mensen gezien wordt in een context van wereld, dieren, natuur, of in een context van denken en doen. Het maakt uit of de relatie met God en andere mensen wordt gezien als doel, of als middel om tot een doel te komen. We hoeven niet alle

mensbeelden na te lopen om in te zien, dat het veel uitmaakt welk mensbeeld gebruikt wordt en welke gevolgen dit heeft voor het gezamenlijk denken en doen. En dat drukt zich dan uit in wetgeving, economisch, maatschappelijk, politiek handelen. Globaal genomen komen twee visies vooral naar boven: de ene gaat vooral uit van de individuele mens, die zelfstandig en rationeel denkt en doet en erop gericht is om voor zichzelf het beste eruit te halen. Hier blijft altijd de vraag wie ervoor gezorgd heeft dat die individuele autonome mens kon bestaan. De andere gaat vooral uit van de mens als groepswezen, die vanuit denken en doen erop gericht is om samen het beste eruit te halen. Individueel of collectief gezien: het maakt veel uit welke accenten gezet worden. Vooral in beleid, denken en doen.

Burgerschapkunde

Visies op een mens of mensen of de mensheid komen ook naar voren in de manier waarop mensen gezien worden als burgers in een staat. Zowel de begrippen staat als burger veronderstellen al mensbeelden. Zo denken wij in Nederland vooral aan een democratische staat, waarin er onderscheid is tussen wetgevende, uitvoerende, en rechterlijke macht. Want de verschillende praktijken hebben regelende invloed op alle mensen in het land. Ze worden burgers genoemd en zij hebben op allerlei manieren rechten en plichten. Elk recht en elke plicht voorziet tevens in een mensbeeld, waarin de veronderstelling is dat deze mens zowel het recht als de plicht kan begrijpen, toepassen en ernaar handelen. Zo kunnen we al heel snel allerlei onderliggende mensvisies terugvinden in de burgerschapkunde. In de Nederlandse staat is er altijd een mix geweest van actoren of handlingsbevoegden voor het sociaal-economisch handelen. Deze actoren zijn:

- Individuele burger in verschillende hoedanigheden (bijv. kostwinner, echtgenoot, werknemer, ouder, familielid, vrijwilliger).
- Burgers die zich verenigd hebben in maatschappelijke verbanden (bijv. vakbonden, politieke partijen, belangenorganisaties, kerken, besturen op het gebied van zorg, wonen, onderwijs en welzijn).
- Bedrijven en ondernemingen in verschillende groottes.
- Overheid (lokaal, provinciaal, landelijk, Europees).

Het barst in de staat van regels, afspraken, rechten en plichten, die het maatschappelijk verkeer tussen deze actoren regelen en sturen. Samen ontstaan zo systemen of stelsels van sociaal-economisch handelen.

Globaal zijn er rond die handelende burger twee hoofdbenaderingen. De ene gaat uit van een handelend ingestelde burger, die al participierend meedoet in de vaart van zichzelf, de groepen om hem heen, en het volk. De andere gaat uit van een calculerende burger, die overal er op uit is het maximale rendement te halen tegenover minimale inspanningen in de vaart van zichzelf, de groepen om hem heen, en het volk. De eerste visie levert vaak positieve bouwstenen op in beleid en het eruit voortkomende handelen in de zin van vertrouwen, open wet- en regelgeving, bemoedigen, belonen. De tweede visie levert vaak negatieve bouwstenen op in beleid en het eruit voortkomende handelen in de zin van wantrouwen, strenge wet- en regelgeving, controle, straffen.

Mensbeelden bij beleid

Laten we naar het mensbeelden essay gaan van het SCP, met als ondertitel 'bewust worden, bespreken en bijstellen'. Die ondertitel impliceert tevens een programma. In het voorwoord wordt opgemerkt dat achter veel beleid een specifiek mensbeeld schuilt. Zulke beelden omvatten aannamen over wat mensen willen en kunnen, en hoe ze zich gedragen. Vaak blijken de mensbeelden die achter beleid schuilgaan te gesimplificeerd, te optimistisch of te somber te zijn. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor burgers en ertoe leiden dat mensen tussen wal en schip terechtkomen. Als casus worden rapporten van de Nationale Ombudsman aangehaald, die laten zien hoe mensen door bepaald beleid in het nauw komen: denk aan de toeslagenaffaire, en er wordt dan ook door de Regering aangegeven dat het anders en beter moet. Om mensbeelden goed in beleid te verankeren is kennis nodig over wat mensbeelden zijn en hoe zij beleid beïnvloeden. Ondanks het evidente belang van mensbeelden bij beleid, ontbreekt volgens de auteurs Winnie Gebhardt en Peteke Feijten nog veel specifieke kennis hierover. In de wetenschappelijke literatuur zijn wel losse elementen te vinden die aan deze kwestie raken. In een eerste stap om de kennislacune te dichten hebben ze literatuur bestudeerd uit verschillende wetenschapsdisciplines, zoals bestuurskunde, politicologie, sociologie, psychologie, filosofie, antropologie en gedragseconomie. De inzichten uit die literatuurstudie zijn op een samenhangende manier in het essay gebundeld. De auteurs maken gebruik van de volgende deelvragen:

- Welke type mensbeelden zijn te onderscheiden?
- Hoe komen mensbeelden tot stand?

- Hoe beïnvloeden mensbeelden de verschillende beleidsmakers bij hun keuze voor specifieke beleidsinstrumenten?
- Welke bevindingen zijn opgedaan en welke voorlopige aanbevelingen voor de beleidspraktijk zijn er te melden?

De auteurs hebben een kort essay geschreven. Het is een weergave van een uitgebreider literatuuronderzoek. Blijft staan welke literatuur vooral bestudeerd is en welke niet. Uit de literatuurlijst komt een voorkeur naar voren voor publicaties die mensbeelden combineren met de optie hoe gedrag van mensen te sturen, te beïnvloeden, te regelen. Daarbij is ook een voorkeur merkbaar voor empirisch onderzoek. Veel minder literatuur blijkt geraadpleegd vanuit levensbeschouwelijke of wereldbeschouwelijke tradities. En nog minder literatuur is gelezen over de mensen om wie het bij beleid gaat, de burgers, de mensen in de samenleving, de ervaringsdeskundigen als het gaat om sociale zekerheidsstelsels. Dat is een gemis te noemen, hetgeen zich ook uit in vervolg van het korte essay.

Definitie van mensbeelden bij beleid

Mensbeelden binnen de context van beleid komen volgens de auteurs vaak voort uit een van drie invalshoeken:

- a. de (normatieve) moraal, gericht op hoe mensen zouden moeten zijn en hoe ze zich zouden moeten gedragen ten aanzien van de beleidsdoelstelling;
- b. de waargenomen werkelijkheid, gericht op hoe mensen echt zijn en zich gedragen; of
- c. de beïnvloedingsmogelijkheden van burgergedrag, gericht op de manieren waarop burgers door de overheid in de richting van de beleidsdoelstelling gestuurd kunnen worden. De afwegingen hierbij zijn veelal weer gestoeld op normatieve en/of empirische mensbeelden.

Met deze driedeling in gedachten hanteren de auteurs de volgende definitie voor het begrip mensbeelden binnen de context van beleid: “veronderstellingen over hoe mensen (zouden moeten) zijn, denken en handelen, en over hoe zij (het best) kunnen komen tot verandering van hun gedrag (in de door de overheid gewenste richting)”.

Het opmerkelijke van deze benadering en definitie is de instrumentele kijk: mensbeelden zijn middelen om burgers te sturen in de richting van door de overheid gewenste richting van zijn, denken en handelen. Onder de

mensbeelden visie ligt al een visie, ook onder deze definitie ligt al een mensbeeld.

Filosofische mensbeelden

De auteurs vermelden dat er binnen de Nederlandse samenleving algemene uitgangspunten leven over hoe de mens is en hoe deze zou moeten zijn. Vanuit vooral filosofische bronnen hebben de auteurs gevonden dat de confessionele waarden van hiërarchie, plicht en gemeenschap vele eeuwen de boventoon voerden in het mensbeeld van de overheid. In de tweede helft van de twintigste eeuw maken meer liberale waarden opgang, zoals gelijkheid, vrijheid en autonomie van het individu. Achterliggende aannamen en politieke inkleuring van mensbeelden veranderen door de tijd heen, door de wisseling van politieke paradigma's, verschuiving van maatschappelijke normen en waarden en nieuwe wetenschappelijke inzichten. Enerzijds is het hedendaagse mensbeeld van de overheid via waarden als eigen verantwoordelijkheid, zelfredzaamheid en volwaardige participatie sterk gestoeld op burgerdeugden jegens de gemeenschap. Anderzijds wordt de keuzevrijheid van het individu, de verantwoordelijkheid, en de plicht sterk benadrukt. De auteurs concluderen dat dit alles valt onder de noemer neo-liberaal mensbeeld. Dit mensbeeld heeft met name vorm gekregen in de aankondiging van de participatiesamenleving in de Troonrede van 2013. Van burgers wordt aangenomen dat zij zich gedragen als rationele beleidsuitvoerders. Zij worden in de juiste richting 'geduwd' door zachte sturingsinstrumenten, zoals morele appels en motiveringen.

Van meedoen naar neo-liberaal

In de jaren rond 2005 en daarvoor is stevig gediscussieerd over de Wet op de Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo), waarachter het debat schuilging of de verzorgingsstaat nog langer houdbaar zou zijn. Verzorging van de wieg tot het graf is niet langer meer betaalbaar en dus niet meer houdbaar. Er moet iets anders uitgevonden worden en dat nieuwe is geworden meedoen in de participatiesamenleving. Meedoen, meewerken, mee helpen, mee betrokken zijn, mee zorgen, mee samenleven. Eerst zelf (persoonlijke verantwoordelijkheid), dan met anderen samen (groepsverantwoordelijkheid), en dan pas met steun van de overheid (collectieve verantwoordelijkheid). In 2007 werd de Wmo ingevoerd, deze wet was een samenvoeging van de Wet voorzieningen Gehandicapten, de Welzijnswet

en het onderdeel huishoudelijk verzorging uit de AWBZ. Beschermd wonen viel niet onder de Wmo. In 2015 werden de taken van gemeenten uitgebreid en is de Wmo overgegaan in de Wmo 2015, zoals ook vorm gegeven in de Participatie wet van 2013.

Rond 2005 vonden de politieke stromingen van liberalen, christenen en sociaal-democraten elkaar in de visie dat participatie in de samenleving het belangrijke element is van burgers en dat daarop het beste het beleid kon worden geënt. Hoofdmoot van dit mensbeeld is het uitgangspunt dat iedereen met betaald werk zijn inkomen kan verdienen, een huishouding kan voeren en zichzelf en huisgenoten kan onderhouden. Voor iedereen die kan werken, maar het op de arbeidsmarkt zonder ondersteuning niet redt, is in 2013 de Participatiewet voortgekomen. De wet vervangt het voorgaande stelsel van Wet werk en bijstand (WWB), Wet sociale werkvoorziening en een groot deel van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong). Het is pikant en misschien wel bijzonder verontrustend dat nu in 2022 onderzoekers al deze debatten samenvatten in neo-liberaal mensbeeld.

Mensbeelden uit de werkelijkheid

De auteurs geven ook een tweede manier weer, waarop mensbeelden tot stand komen en een rol spelen in sociaal-economisch handelen. Die komt voort uit hoe mensen werkelijkheid waarnemen, opnemen, duiden en richting geven voor het handelen. Hierbij komt vooral sociologisch en psychologisch onderzoek aan bod. Wij mensen vereenvoudigen elke dag de complexe wereld om ons heen. Op die manier maken we een kaart van indrukken van de werkelijkheid, waarmee we structuur en betekenis aanbrengen, van belang voor ons handelen. Dit wordt de persoonlijke constructietheorie genoemd, waarmee een mens voortdurend zijn kaart van impressies bijstelt, gebeurtenissen mee beoordeelt, en een lijn bepaalt voor de toekomst. De persoonlijk ervaren werkelijkheid construeert een mens tot cognitieve en sociale constructen die zijn gedrag sturen. Het persoonlijk mensbeeld is dus bepaald door omgevingsfactoren.

De sociale constructietheorie werkt de rol van omgevingsfactoren in de vorm van de groepen waartoe men behoort nader uit. Mensen verkrijgen binnen groepen door hun relaties een sociaal systeem, waarmee ze ideeën, overtuigingen, constructen gaan opbouwen en overnemen, als behorende bij deze sociale rollen. Het kunnen waarheden worden, die het gedrag gaan sturen. Dergelijke sociale constructies mengen met de persoon-

lijke constructies en helpen mensen om te gaan met complexe omgevingen. Dit mechanisme heeft positieve effecten, maar ook negatieve. Een van de vervelende effecten is zelfvervullende profetie: als we bepaalde beelden hebben over onszelf en over anderen en daarnaar gaan handelen, dan gaat de ander zich ook op een dergelijke manier gedragen. Zo ontstaan groepsbeelden, die elkaar gaan uitsluiten, visies op mens en samenleving die een eigen waarheid nagaan, zoals bijvoorbeeld blijkt uit de politieke bewegingen. Zo ontstaan ook complottheorieën, ideologieën, populisme. Omgezet in beleid van overheden kunnen zulke beelden ook een rol gaan spelen. Wie bijvoorbeeld in de sociale zekerheidsstelsels burgers vooral wantrouwt en ziet als potentiële fraudeurs, zal merken dat die burgers dat gedrag meer gaan ontwikkelen. Enkel al de naam van de Wet aanscherping handhaving- en sanctiebeleid szw-wetgeving die in 2013 werd ingevoerd, werkt een dergelijke interactiespiraal tussen overheid en burger in de hand. Het is dan ook niet zo verwonderlijk dat deze wet al gauw 'de Fraudewet' werd genoemd.

Sociale identiteiten

Mensbeelden die zijn gebaseerd op sociale constructies, hebben als functie dat de sociale identiteit van de groep bestendig wordt. De waargenomen persoonlijke en sociale constructies sturen ons maatschappelijk gedrag. We zijn onderdeel van groepen en die sturen als binnengroepen ons zelfbeeld. En de sociale identiteit contrasteren we met de buitengroepen, waar we niet mee willen samenleven. Zo ontstaan allerlei sociale identiteiten en er spelen twee bijzondere processen een rol. Mensen overdrijven de overeenkomsten van de binnengroepen en de verschillen met de buitengroepen. Mensen kennen aan de binnengroepen vooral positieve indrukken toe en aan de buitengroepen problematische indrukken. Sociale identiteit kan gedrag sturen richting insluiten in de binnengroepen en uitsluiten van de buitengroepen. In de sociale identificatie ontstaat versimpeling, die beelden rond een mens meteen doen gelden voor alle mensen, of het nu gaat om de binnengroepen of buitengroepen, en zo ontstaan indrukken van mensbeelden en bijbehorende gedragingen. Neem bijvoorbeeld woorden als 'fraudeur', 'huisjesmelkers', 'raddraaiers en relschoppers', 'werkloze', of 'uitkeringstrekker' of 'kwetsbare ouderen'. Woorden die ook in beleid voorkomen. Het woord kan feitelijk neutraal zijn, maar is via associaties met sociale constructies niet werkelijk waardenneutraal. Verder sociologisch onderzoek benoemt dat persoonlijke constructies en

sociale constructies vaak clusteren om gedrag te leiden. Ze noemen dit als een Gestalt, dat bestaat uit een geheel aan assumpties, waarden, normen en beelden die een overkoepelend frame vormen van waaruit gedacht en gedaan wordt. En de Gestalt neemt ook de dynamiek aan van positief meegaan in de binnengroepen en problematisch contrasteren met de buitengroepen. Denk aan alle werelden die schuil gaan achter termen als 'normale burgers' en 'afwijkende burgers'. De Gestalt is vooral invloedrijk als een frame dat als een geheel geaccepteerd wordt als (enige) denkkader, en daarom nooit bevraagd of getoetst wordt, en dus ook niet de mensbeelden die er deel van uit maken. Frames beïnvloeden maatschappelijk gedrag, en dus ook beleid, zoals blijkt uit: "Dit type burger zal een regel alleen opvolgen als de consequenties van het niet opvolgen ervan sterk negatief voelbaar voor ze zijn, dus we moeten gaan handhaven en straffen".

De auteurs geven tenslotte aan, dat het evident is dat in denken en doen van beleid sprake is van frames. Er zijn mensbeelden, persoonlijk en sociaal, die werken als een vorm van 'stille ideologie', ofwel vanzelfsprekende en breed gedragen visies op mens en samenleving, waarbij onderliggende redeneringen, keuzes en gevolgen onbesproken blijven. Zo ontstaat een denkkader, dat de basis vormt van keuzes, die terecht komen in wetgeving. Als alom de mening bestaat dat mensen geneigd zijn bij het sociale zekerheidsstelsel niet de waarheid te vertellen, dan ontstaat wetgeving die daar bij voorbaat al van uitgaat. De auteurs concluderen al met al dat mensbeelden lang niet altijd expliciet worden gemaakt in beleid, maar wel krachtig aanwezig zijn en invloed (kunnen) hebben op beleidsvorming. Dit onderdeel van het essay geeft mij veel te denken. Niet alleen over hoe mensbeelden een rol spelen in het denken en doen rond beleid, maar ook in het denken en doen van mezelf als schrijver. Ook ik word soms niet gehinderd door enige scherpte op het gebruik van woorden, beelden, theorieën, constructies, frames. Dit onderdeel van het essay zet aan tot denken en zelfreflectie, en de auteurs hebben in ieder geval aan deze doelstelling voldaan wat mij aangaat.

Hoe gedrag van burgers te beïnvloeden?

Welke keuzes beleidsmakers maken voor beleidsinstrumenten zal mede afhangen van hun (gedeelde) mensbeeld, en hun aannamen over hoe het gedrag van mensen te sturen is in de richting van het beleidsdoel. In de literatuur zijn verschillende mensbeelden beschreven, die de achterliggen-

de aannamen over het gedrag van burgers expliciteren, en zo om verschillende beleidsinstrumenten vragen. Ook hier is een leerzaam deel in het essay ontstaan.

De mensbeelden in zijn, denken en doen bij beleid omvatten bijvoorbeeld de gehoorzame burger die autoriteitsgevoelig is; de egoïstische burger die uit is op eigenbelang en zijn eigen gewin maximaliseert; en de brave burger die wat hulp nodig heeft om tot het goede te komen of nog overtuigd moet worden van het belang van de verandering. In elk mensbeeld liggen accenten op bepaalde eigenschappen van mensen die relevant kunnen zijn om hen in de richting van het beleidsdoel te bewegen. Het gaat dan onder meer om hoe vrij en autonoom, rationeel, proactief, veranderbaar of sociaal georiënteerd burgers verondersteld worden te zijn.

De auteurs hebben literatuur onderzocht die speciale aandacht geven aan de rol van stereotiepe groepen in beleidsinstrumentkeuze. Er komen dan twee dimensies naar voren waarmee groepen mensen omschreven en getypeerd worden.

De eerste dimensie, zogenoemde valentie (valence), betreft het oordeel of mensen in een bepaalde groep primair positief zijn (bv. intelligent, eerlijk, sociaal, waardevol) of primair negatief (bv. egoïstisch, onbetrouwbaar, asociaal, lui, immoreel). Groepen met een positief label worden ook gezien als 'more deserving'; zij verdienen het om positief bejegend te worden door de overheid en het beleid. De tweede dimensie betreft het al dan niet hebben van politieke macht (power), zoals beschikking over kennis, burgerschapsvaardigheden en geld, deel uitmakend van mobiliseerbare groepen of toegang hebbend tot bestuurlijke netwerken.

Als nu deze twee dimensies in hun beider aspecten worden gekruist, ontstaan er vier verschillende groepen die in beleid vaak terugkeren:

1. de bevoorreedden (advantaged: positief en machtig);
2. de mededingers (contenders: negatief en machtig);
3. de afhankelijkken (dependents: positief en onmachtig) en
4. de afwijkenden c.q. afzijdigen (deviants: negatief en onmachtig)

Voor elke groep kunnen dan bepaalde beleidsinstrumenten geformuleerd worden, aldus de onderzoekers van deze theorie, die uitnodigend zijn (voor groep 1 en 2) of disciplinerend (groep 3 en 4).

Mensbeelden die beleidsgedrag oproepen

Nader uitgewerkt komt er volgens de auteurs een volgende indeling naar voren, die vijf groepen onderscheidt, die elk een bepaald soort beleid veronderstellen.

1. wetgeving en regulering, gestoeld op de idee dat burgers over het algemeen autoriteitsgevoelig zijn en zich willen voegen naar de regels;
2. belonen en straffen van gedrag, gebaseerd op de gedachte dat burgers vooral voor zichzelf de beste uitkomsten willen en maximaliseren;
3. informatie, training, onderwijs, en toegang tot hulpbronnen, ervan uitgaande dat de voornaamste redenen voor gedrag liggen in het opheffen van barrières, bijvoorbeeld door het vergroten van kennis of van zelfregulatievaardigheden;
4. adviseren en overtuigen via boodschappen, vanuit de aanname dat burgers overgehaald moeten worden op basis van redelijke argumenten;
5. leren, wat wil zeggen dat de beleidsmakers samen met de doelgroep tot een beleidskeuze komen. Dit type komt voor wanneer onduidelijk of onzeker is welk beleidsinstrument burgers tot het gewenste gedrag zal aanzetten, en wanneer er vertrouwen is dat de doelgroep hierover inzicht heeft (of kan ontwikkelen) en een gemotiveerde selectie kan maken.

Voor de groepen die in bovenstaande indeling 'positief geconstrueerd' worden, zal beleid eerder gericht zijn op ondersteunen, faciliteren en het wegnemen van barrières. Groepen die negatief geconstrueerd worden kunnen eerder rekenen op strenge regels en een accent op angst gebaseerde handhaving. De termen suggereren dat er een onderliggend gemeengoed van waarheden bestaat dat betrekking heeft op hoe mensen uit bepaalde groepen zich zullen gedragen en hoe ze zullen reageren op beleid.

De indeling in vier of vijf groepen lijkt wellicht nogal rudimentair. Ze omvat zeker ook niet alle relevante dimensies die het wezen van de mens kunnen beschrijven. Toch is het een indeling die, met variaties, steeds weer in onderzoek komt bovendrijven. De auteurs laten in hun essay zien dat het recente Coalitieakkoord uit 2021 voor het Kabinet Rutte IV vol staat met beschrijvingen van burgers die vrij nauw corresponderen met de vier of vijf categorieën burgers.

Uit de voorbeelden van het Coalitieakkoord blijkt dat de verschijningsvormen en benamingen weliswaar verschillen tussen beleidsdomeinen, maar

ook dat in de basis alle gebruikte aanduidingen van groepen burgers te herleiden zijn tot de basistypen. De woordkeus maakt het gemakkelijk voor de lezer (impliciet) aan te nemen dat de kenschetsing van deze specifieke groepen burgers op de algemene werkelijkheid gebaseerd is, terwijl het tegelijkertijd een inherent gevaar met zich meebrengt van zeer vergaande negatieve consequenties voor (groepen) burgers als gevolg van oversimplificaties.

Conclusie

De auteurs herleiden uit het gebruik van de voorbeelden uit het Coalitieakkoord dat sociale constructies over mens en samenleving over de tijd een meta-narratief creëren. De keuze over wat overheidsaandacht verdient en op welke manier, houdt onder andere verband met hoe de verschillende doelgroepen zichzelf beschrijven en door anderen voorgesteld worden. In de dynamiek van de interactie tussen de specifieke groepen burgers en de overheid nemen sociale constructies in de regel een steeds vastere vorm aan. Over het algemeen lijken alle partijen in dit proces steeds verder overtuigd te raken van 'hun eigen gelijk'. Dit heeft gevolgen voor het beleid, waarbij de onderliggende sociale constructies een boodschap uitstralen naar de burgers. Deze onuitgesproken boodschap beïnvloedt de acceptatie van het beleid door de burgers die ermee te maken hebben. Volgens de auteurs hebben de mensbeelden afkomstig uit de sociale werkelijkheid een grotere invloed op het denken en doen binnen beleid, dan de filosofische mensbeelden uit levensbeschouwingen.

Kort samengevat: de sociale constructietheorie geeft aan dat beleidsmakers, net als ieder ander, beelden vormen van specifieke groepen burgers. De beelden omvatten associaties, stereotypen en veronderstelde waarheden over hoe deze groepen zijn, zich gedragen, en wat ze nodig hebben om te veranderen. Dit heeft invloed op de keuzes die gemaakt worden tijdens het beleidsproces.

De sociale constructies en bijbehorende narratieven hebben daarnaast invloed op de dynamiek van het maatschappelijk debat en hoe dit zich ontwikkelt over de tijd. Het is spannend wie met zijn narratief de overhand krijgt in het beleid. De afgelopen twintig jaar is dat in ieder geval het liberale narratief geweest. Er zijn evenwel meer narratieven, zoals de verhalen van mensen die een leven lang gebruik maken van sociale zekerheidstelsels. Sommige lijden aan het verminderen van draagkracht (denk aan het christelijk en sociaal-democratisch narratief), sommige lijden aan het niet

gezien en erkend worden (het narratief van ervaringsdeskundigen), en andere winsten aan draagkracht (denk aan populisme, complottheorieën). Het is spannend of de beleidmakende partijen in Nederland op den duur nog een voldoende gezamenlijke taal hebben om beleid te maken dat dienstig is aan alle burgers.

Hub Crijns is oud directeur van landelijk bureau arbeidspastoraat DISK (dienst in de Industriële Samenleving vanwege de Kerken).

Winnie Gebhardt en Peteke Feijten, 'Mensbeelden bij beleid - Bewust worden, bespreken en bijstellen', Sociaal Cultureel Planbureau SCP essay, Den Haag, oktober 2022; digitaal te verkrijgen <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2022/10/20/mensbeelden-bij-beleid>