

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

# Boom

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 enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m 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](http://www.reprorecht.nl)) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

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

[info@boomamsterdam.nl](mailto:info@boomamsterdam.nl)  
[www.boomuitgeversamsterdam.nl](http://www.boomuitgeversamsterdam.nl)

## Vertrouw uw burgers

*Het is een merkwaardige paradox: bestuurders en politici, ook van het CDA, spreken voortdurend over ‘burgerkracht’ en ‘eigen kracht’, maar intussen is hun beleid gebaseerd op de gedachte dat burgers ‘veeleisend’ en ‘egocentrisch’ zijn en dat de samenleving is ‘geïndividualiseerd’. Daarmee regeert het wantrouwen en doen ze de vrijheid en creativiteit van mensen geen recht. Overheden kunnen pas van iemand verantwoordelijkheid vragen als ze die verantwoordelijkheid ook echt geven. CDA-bestuurders moeten beseffen dat het ‘eerste bestuurlijke niveau’ niet het gemeentebestuur is, maar de inwoners.*

---

door *Peter Cuyvers*

---

De auteur is pedagoog en zelfstandig beleidsadviseur. Hij is tevens auteur van verschillende rapporten van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, zoals *De Gordiaanse jeugdknop* en *Vertrouwen in ouders*.

‘DE KEUZE VAN UITGANGSPUNTEN ALS “EIGEN KRACHT” en het aansluiten bij de netwerken van inwoners zelf lijkt het logisch te maken om bij de ontwikkeling van onze beleidsplannen in eerste instantie met inwoners zelf te communiceren. Om diverse redenen is daar toch in eerste instantie niet voor gekozen.’

Dit citaat komt letterlijk uit een lokale beleidsnota. Ik zal de naam van de betreffende gemeente hier niet noemen, omdat het oneerlijk zou zijn. De ambtenaren die dit schreven zijn immers zelf heel eerlijk: ze noemen diverse redenen waarom ze zelf het beleid gaan uitzetten, zoals de snelheid van het proces en de noodzaak om expertise in huis te halen die de gemeente blijkbaar zelf niet heeft. Dus geven ze er de voorkeur aan om eerst ‘intern’ plannen te ontwikkelen en pas dan ‘extern’ inspraak te organiseren.

Natuurlijk zullen ook andere motieven een rol spelen, zoals de wens om controle over het proces te houden. Het is immers een proces dat behoort

lijk kan ingrijpen op de ambtelijke organisatie zelf, of op de eigen positie. Als de schotten tussen de lokale beleidsterreinen echt zouden vervallen, kan immers hetzelfde gebeuren als bij instellingen, en moeten ambtenaren voor hun positie of zelfs hun baan vrezen, in een gemeente die al fors moet bezuinigen door problemen op andere terreinen, zoals grondverliezen of de bouw van te dure stadhuizen.

In feite maakt het niet eens zoveel uit *waarom* heel veel gemeenten vrij veel energie besteden aan interne processen en relatief veel minder aan contacten met hun inwoners zelf. En het maakt ook niet zoveel uit of ze in een nota schrijven dat ze het niet of juist wel gaan doen. Bottomline is dat 99 van de 100 gemeenten een ‘visie’ ontwikkeld hebben waarin termen als ‘eigen kracht’ en ‘sociale netwerken’ centraal staan, maar dat de groep gemeenten die echt operationeel de interactie met hun inwoners zelf centraal stelt, heel klein is. Heel concreet zijn er bijvoorbeeld van de honderden lokale initiatieven in dit kader, die door de Denktank van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) worden beschreven in het rapport *Van eerste overheid naar eerst de burger*, slechts een paar zo grensverleggend dat inwoners van gemeenten echt serieuze invloed krijgen op het beleid, of zelfs op het nemen van besluiten over de middelen.<sup>1</sup> Uiteindelijk gaat het daar immers om: hoeveel enquêtes gemeenten ook afnemen, hoeveel inloopochtenden en -avonden ze ook organiseren, als het uiteindelijke besluit om iets wel of niet te betalen toch achter een andere tafel genomen wordt, waarom zou je dan als inwoner nog de moeite nemen?

Als een familielid vraagt om te helpen bij de even absurde als afschuwelijke situatie bij haar thuishulp, die met haar autistische man en zoon in een tweekamerflat woont en niet begrijpt hoe het kan dat haar zoon al drie jaar niet naar school gaat, weet ik, vanuit mijn ervaringen, intussen dat mij dat niet gaat lukken. En dat geldt niet alleen voor mij: dezelfde mensen die vanuit al hun functies met mij in de zaaltjes van het gemeentehuis praten over ‘regievoering’ hebben bij de koffie ook dat soort verhalen. En dat is het punt: als zelfs hoogopgeleide mensen, met kennis van de sector, uiterst assertief en beschikkend over persoonlijke netwerken, al hopeloos vastlopen zodra ze ‘cliënt’ geworden zijn, hoe vergaat het dan de overgrote meerderheid van de inwoners van een gemeente, die betrokken zijn bij hun kinderen en familieleden, de situatie waar het om gaat goed kennen en willen helpen, maar letterlijk daarin ‘gestuit’ worden? Het is ze moeilijk kwalijk te nemen als ze na enkele vergeefse pogingen afhaken. Ze willen *niets liever* dan ‘participeren’ en zelf verantwoordelijkheid nemen – zoals ze door de eeuwen heen ook steeds gedaan hebben. Het is dan ook een got-spe dat de politieke top al jarenlang *oproept* tot meer verantwoordelijkheid en participatie, terwijl in de praktijk elke echte verantwoordelijkheid bij burgers is weggehaald met een beroep op het ideologische verhaal van de

‘individualiserende samenleving vol egocentrische burgers’. Met als recent dieptepunt het in mijn ogen ronduit arrogante, bestuurlijke verhaal uit de Troonrede over de noodzaak van een participatiesamenleving. Alsof de regenten van weleer zich weer zorgen komen maken over de ‘volksaard’, en zoals ten tijde van Thorbecke gezamenlijk vaststellen dat het volk natuurlijk niet beschaafd genoeg is voor het algemene kiesrecht.

#### DE MYTHE VAN DE INDIVIDUALISERING

Ook binnen het CDA maakt men zich geregeld schuldig aan dit type van ‘Bestuurlijke Nieuwspreek’, een term uit 1984 van George Orwell, waar de overheidsmoloch Big Brother zichzelf achteraf rechtvaardigde door domweg een eigen versie van de werkelijkheid in de archieven op te laten nemen. In CDA-kringen hebben we die helaas ook met de mythe van de secularisering en atomisering van onze samenleving. Deze zou verklaren waarom de ‘onderlinge verbanden’ in buurten, verenigingen en natuurlijk kerken zijn verdroogd en waarom de eens zo subsidiaire samenleving waarin elke kring soeverein een eigen sterk sociaal weefsel had, niet meer bestaat.

Het is een analyse die perfect aansluit bij liberale en socialistische mensbeelden, ook ooit ontstaan in die kringen als een soort ‘wensdenken’ over een maatschappij die het best aan de markt of de staat overgelaten kan worden. Uiteindelijk is voor een liberaal een mens immers niet veel meer dan een doorgegroeid ‘zelfzuchtig gen’ dat alleen aan eigen succes denkt, en zijn socialisten ervan overtuigd dat de grote meerderheid van de mensen inderdaad zo zelfzuchtig is dat ze alleen op het procrustesbed van een regulerende overheid op de juiste sociale maat gesneden kunnen worden. Het is een onjuiste analyse. Alle feitelijke metingen laten zien dat het beeld

*Alle feitelijke metingen laten zien dat het beeld van een atomiserende samenleving met verlies van onderlinge solidariteit pure ideologie is*

van een atomiserende samenleving met verlies van onderlinge steun en solidariteit pure ideologie is.<sup>2</sup> Gezinnen zijn stabiel en oit en families verlenen juist steeds meer sociale steun, maar er zijn maar weinig mensen die dat geloven. Nagenoeg iedereen vaart blind op de stapeling van incidenten in de

media, die per saldo om niet meer dan 1 à 2 procent van het totaal gaan.

Anders dan de VVD en de PvdA zou het CDA de partij moeten zijn die ‘geeft in mensen’. De werkelijkheid is dat heel veel CDA-bestuurders, met de beste bedoelingen en intenties, hun wereldbeeld en daarmee ook het beeld van hun lokale inwoners, baseren op een op het oog sluitend ideologisch

verhaal over atomiserende samenlevingen en dus egocentrische, calculerende of op zijn best drukke en gehaaste inwoners. Een beeld dat met succes gevoed wordt door allerlei modieuze onderzoeksbureaus, die zonder met hun ogen te knippen verklaren dat ze de ‘opmaak’ van een mens kunnen afleiden uit een computeranalyse van vijf multiplechoicevragen, en op grond daarvan de mensen van dit land vrolijk voorzien van etiketten als ‘hedonisten’, of een kwart van de bevolking wegzetten als ‘afgehaakt’. Let wel: dat zijn dezelfde mensen die al twintig jaar de voetbalclub of de wijkvereniging draaien, maar op grond van drie politiek incorrecte kruisjes in een vragenlijst in een door een socioloog bedachte categorie vallen.

Hetzelfde geldt voor het favoriete label van de sociologie in de zestiger jaren, de ‘secularisering’, waarin binnen het CDA een bijna ‘heilig geloof’ bestaat, hoewel meer dan driekwart van de Nederlanders nog steeds zonder reserve gelooft dat er een ‘hogere macht’ bestaat.<sup>3</sup> We zijn absoluut ontkerkelijk, maar het persoonlijke geloof is waarschijnlijk dieper gefundeerd dan het rituele geloof uit angst voor de eeuwige verdoemenis.

En zo zijn er nog wel meer voorbeelden te noemen. Ouders besteden meer tijd aan hun kinderen dan in de jaren vijftig. Vrouwen zijn meer gaan werken, mannen minder. En de term ‘tweeverdiener’ is een net zo grote mythe als secularisering en individualisering: in de praktijk gaat het immers om gezinnen waar de ‘minstverdienende’ partner een of twee dagen per week werkt, en dus hoogstens een kwart van het inkomen meebrengt.

Het probleem is dat iedereen liever zijn of haar ideologische gelijk uit een eigen tabel perst dan de nuchtere algemene cijfers van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) bekijkt. Het SCP, dat de bevolking al dertig jaar volgt met systematische herhaling van alle mogelijke metingen, constateert dat we steeds ‘socialer en moreler’ worden naarmate we ook steeds gezonder, hoger opgeleid enzovoort worden. Ook negeren we stelselmatig het historische onderzoek dat laat zien dat ons beeld van het verleden vertekend is, dat de ‘buurten’ helemaal niet zo sociaal waren en dat het ‘verenigingsleven’ veel hiërarchischer georganiseerd was langs de klassieke autoritaire lijnen van de standensamenleving, net zoals de geromantiseerde buurtkruidenier precies wist wat je ouders in hun portemonnee hadden en de intussen geromantiseerde wijkzuster regelmatig als verlengstuk van de religieuze autoriteiten in haar Rode Kruisbestuur fungeerde.

Het is, kortom, een gruwelijke paradox. Terwijl we ideologisch bezig zijn en blijven met het (autoritaire en verzuilde) verleden postuum heilig te verklaren, demoniseren we de grote meerderheid van de inwoners van onze gemeenten, of willen we ze minstens met zachte – en desnoods harde – herderlijke hand terugvoeren naar de grazige weiden van een geromantiseerd verleden. Als we er als CDA niet in slagen om deze voor een bestuurlijk

gerichte partij zo verleidelijke analyse te doorbreken, blijven we hopeloos heen en weer geslingerd worden tussen de ideologische Skylla en Charibdis van onze politieke antagonisten ter linker- en rechterzijde, en gaan we onze inwoners beschouwen als consumenten of cliënten, in plaats van als onze partners, laat staan als onze echte opdrachtgevers. Terwijl ze dat toch vanuit onze subsidiaire opvatting van de samenleving zouden moeten zijn. In plaats van de landelijke overheid, in plaats van de bestuurders van de steeds grotere instellingen, die ‘zorgleveranciers’ zijn geworden.

De werkelijkheid is dat we in de afgelopen dertig jaar als partij medeplichtig geweest zijn aan het overdragen van al onze subsidiair georganiseerde instellingen in onderwijs, zorg en hulpverlening aan een kaste van professionele bestuurders. Ook al waren die voor een belangrijk deel uit onze eigen kaders afkomstig en ook al hadden ze de beste bedoelingen, het is evident dat als gevolg daarvan instellingsbelangen, en soms particuliere belangen, in de plaats gekomen zijn van die van leerlingen, kinderen, ouderen, zieken.

De werkelijkheid is ook dat we in de afgelopen jaren alle mogelijke participatie vanuit de bevolking hebben ‘weggecentraliseerd’, met een steeds terugkerend beroep op een samenleving die niet meer zou bestaan en een

*De afgelopen jaren hebben we alle mogelijke participatie vanuit de bevolking ‘weggecentraliseerd’*

nieuwe samenleving waarin de normen zich aan de nieuwe waarden moesten aanpassen. Dus werden bijvoorbeeld de pensioenen ‘geïndividualiseerd’, met als gevolg dat op dit moment miljoenen vrouwen nauwelijks pensioen opbouwen terwijl ze voor kinderen zorgen. Dus

werden alle ‘coöperatieve’ vormen van kinderopvang wettelijk onmogelijk gemaakt ten gunste van dure professionals, om ten slotte zelfs grootouders geld te geven voor het oppassen op hun kleinkinderen. Het zijn slechts enkele voorbeelden van een bestuurlijke cultuur die zo negatief en wantrouwend stond ten opzichte van de inwoners van dit land, dat elke toewijzing van zorg conform strikte protocollen en ‘indicaties’ door een of ander bureau moest worden afgestempeld. Het is de orwelliaanse ziekte die de samenleving in zijn greep houdt: het aanpassen van de werkelijkheid aan de eisen die Big Brother stelt, tot op de laagste uitvoeringsniveaus, waar je het praatje moet boeken onder ‘twee minuten extra voor lastige steunkous’. Tegenover de 5 procent zichzelf verrijkende en frauderende bestuurders staat 95 procent van het overige personeel dat zich al jaren in alle mogelijke bochten wringt om wel goede zorg te leveren, tegen de ‘systeemeisen’ in.

#### OPLOSSINGSRICHTLIJNEN

De vraag is dan natuurlijk naar de oplossing, naar datgene wat misschien zou kunnen veranderen als we de decentralisaties niet alleen aanpakken als een ‘technische overgang’ van de ene overheidslaag naar de andere. En ik denk dat die oplossing ligt in het letterlijk vrijmaken van krachten van inwoners.

Eigenlijk is het heel simpel: het is letterlijk back to basics, het leggen van contacten met de *hele* bevolking, waaruit dan zo’n 5 procent van zeer betrokken en assertieve inwoners overblijft – die zichzelf vaak meldt. Dat zijn vaak mensen met zelf bestuurlijke of bedrijfsmatige ervaring of mensen die zelf of in hun familie met sociale problemen te maken hebben. De enige echte subsidiaire oplossing is het overdragen van echte verantwoordelijkheid aan deze inwoners, zowel bestuurlijk als budgettair. Op die manier krijgen ze echt de kans om te laten zien wat ze kunnen. Een kans die hun nu vaak niet gegeven wordt, vanwege het gebrek aan vertrouwen. Daarom wil ik bij dezen alle lokale CDA-bestuurders vragen om voor zichzelf de volgende punten na te lopen:

1. Weet ik echt wat er speelt in mijn bevolking in het algemeen, of op specifieke plekken? Een interessant voorbeeld is het pleintje waar een enkel gezin jarenlang ‘namens de buurt’ heftig verzet voerde tegen de komst van een speeltuin. Tot iemand het ook de andere 29 bewoners ging vragen, die allemaal voor bleken te zijn.
2. Heb ik mijn inwoners echt de kans gegeven om zelf plannen te maken en voorstellen te doen? Een gemeentebestuur had eens voorgesteld om naast het industrieterrein een grootschalig sportcomplex op te zetten. Een door een nieuwe lokale partij bij elkaar geroepen gezelschap van bewoners, verenigingsbestuurders en projectontwikkelaars kwam in een enkele avond met een alternatief, waardoor alle sportvelden ‘om de hoek’ bleven.
3. Heb ik echt macht en middelen uit handen gegeven om plannen ook te realiseren en duidelijk te maken dat ik als bestuurder echt ‘subsidiair’ denk? Een lichtend voorbeeld is een initiatiefgroep die een gepland multifunctioneel centrum, waarin allerlei kleinere zorg- en buurtcentra zouden opgaan, volledig overbodig maakte door de organisatie van een regionale transportservice met vrijwilligers.

Het basisprincipe van subsidiariteit, het idee dat ik pas verantwoordelijkheid kan vragen van iemand als ik die verantwoordelijkheid ook geef, mag niet verlaten worden voor incidentenpolitiek. En CDA-bestuurders mogen zich niet aansluiten bij de negatieve mensbeelden van socialisten, libera-

len en anderen die in de christelijke overtuiging de ‘neiging tot het kwade’ voorrang geven op het ‘vermogen tot het goede’.

Het ‘eerste bestuurlijke niveau’ is niet de gemeente, maar de inwoner. In de praktijk van de Duitse lokale samenleving is die gedachte volop aanwezig. Zo kent Duitsland de regel dat een inwoner recht heeft op de helft van het ‘professionele budget’ om een probleem zelf op te lossen. Voor het lokale gezinsbeleid zijn ook goede voorbeelden te noemen. Een gemeente gaf eens ouders zelf de regie bij de organisatie van de kinderopvang. Het gevolg was een digitaal platform gerund door twee medewerkers voor onderlinge uitwisseling van oppasdiensten, waarna alleen nog maar op de woensdagmiddag professionele opvang nodig bleek.

#### Noten

- 1 Denktank Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Van eerste overheid naar eerst de burger. Over maatschappelijke initiatieven die de lokale overheid uitdagen. Jaarbericht 2013*. Den Haag: VNG, 2013.
- 2 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *De Gordiaanse jeugdknoop. Gezinsbeleid met meer gezin en meer gezag*. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, 2005; Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Vertrouwen in ouders. Een christendemocratische visie op gezins- en familiebeleid*. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, 2010; Maarten Evenblij, *Families in beeld. Uitkomsten van het onderzoeksprogramma De Bindende kracht van familierelaties*. Den Haag: NWO, 2009. Uit de studie *Families in beeld* blijkt bijvoorbeeld dat niet de helft of een derde maar ongeveer 12 procent van de kinderen een scheiding meemaakt, dat vrijwel alle volwassen kinderen nog een of twee keer per week contact met hun ouders hebben, en dat driekwart van de sociale steun in dit land binnen families wordt verleend.
- 3 Vgl. Gabriël van den Brink (red.), *De Lage Landen en het hogere. De betekenis van geestelijke beginselen in het moderne bestaan*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012; W.B.H.J. van de Donk, A.P. Jonkers, G.J. Kronjee en R.J.J.M. Plum (red.), *Geloven in het publieke domein. Verkenningen van een dubbele transformatie*. Den Haag/Amsterdam: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid/Amsterdam University Press, 2006.