

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) 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).

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

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

De overheid durft ons niet goed te vertrouwen

Aan de basis van maatschappelijke initiatieven staat de overtuiging van mensen dat wat ze doen werkelijk kan bijdragen aan het goede leven voor de gemeenschap. Daarom moet de overheid maatschappelijke organisaties de ruimte bieden. Dat komt de veerkracht en de vitaliteit van de samenleving ten goede. Dat vergt van de organisaties zelf dat zij hun roeping, gefundeerd in een eigen oriëntatie op waarden, trouw zijn. Van de overheid mag worden verwacht dat zij de kracht die in de samenleving zit laat bloeien. De oogst kan dan gevarieerd en waardevol zijn.

door *Hamilcar Knops & Wim van de Donk*

Hamilcar Knops is medewerker van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA en onderzoeker aan de TU Delft. Wim van de Donk is commissaris van de Koningin in Noord-Brabant en hoogleraar maatschappelijke bestuurskunde aan de Universiteit van Tilburg.

HET WAS EEN AARDIG IDEE: de canon van de Nederlandse geschiedenis. Meteen na publicatie ontstond al discussie over de selectie die gemaakt was. Dat is niet verbazingwekkend. We hebben in de samenleving immers verschillende visies op wat belangrijk is in onze geschiedenis. Dat hoort ook zo. Mensen dragen verschillende ervaringen met zich mee en hebben uiteenlopende visies, overtuigingen en ambities. Ook over de invulling van het onderwijs. Bijvoorbeeld over de geschiedenis canon: hoe moeten we daarmee omgaan op (onze) school?

Maar het debat gaat verder. Welke visies bestaan er over 'goed onderwijs' en hoe organiseren we dat die een plek krijgen in ons onderwijsbestel? Dat zijn vragen die nog steeds vele mensen raken, zoals blijkt uit de discussies die nu plaatsvinden op de website De Onderwijsagenda.¹ Ook

in het verleden heeft het mensen in beweging gebracht. Niet alleen om bij te dragen aan het *debat* over goed onderwijs, maar ook om samen met anderen vanuit een visie op wat goed onderwijs is, daadwerkelijk *vorm* te geven aan zulk onderwijs door scholen op te richten of nieuwe schooltypen te ontwikkelen. En op die scholen gaat het ‘gesprek’ tussen leraren, ouders, leerlingen, schoolbesturen en andere betrokkenen over de invulling van het onderwijs nog elke dag door.

Het onderwijs is een van de vele gebieden waar de kracht die in de samenleving zit, zich via het maatschappelijk initiatief heeft kunnen ontplooiën. Aan de basis staat de overtuiging van mensen dat wat ze doen of naar voren brengen, werkelijk kan bijdragen aan het goede leven voor de gemeenschap. Dat engagement doet mensen met anderen verbanden aangaan en maatschappelijke activiteiten ontplooiën. Op die manier zijn vanuit de samenleving bijvoorbeeld zorginstellingen opgebouwd, sportclubs en -bonden opgericht, organiseren de carnavalsverenigingen het carnavalsfeest, en zijn natuurorganisaties ontstaan die zich inzetten voor het behoud van ons natuurschoon. Al deze activiteiten en de verbanden waarbinnen ze plaatsvinden, bieden mensen een mogelijkheid om betekenis te geven aan hun leven en uitdrukking te geven aan de waarden die voor hen van belang zijn. Dat hoort wezenlijk bij ons mens-zijn. En daarbij zijn goed functionerende maatschappelijke organisaties onontbeerlijk. De christendemocratie heeft dan ook steeds gewezen op het belang van dat ‘maatschappelijk middenveld’.

Toch worden er steeds meer vragen gesteld over het functioneren van maatschappelijke organisaties. Zijn de salarissen van de topmensen van sommige woningcorporaties, zorginstellingen of goededoelenorganisaties niet te hoog, is de schaal van sommige organisaties niet te groot geworden en de ruimte voor de uitvoerders niet te klein?² Deze maatschappelijke bezorgdheid laat allereerst zien dat in de gemeenschappen rond de betreffende maatschappelijke organisaties en in de samenleving als geheel duidelijke (maar waarschijnlijk ook: verschillende) opvattingen bestaan over hoe die organisaties zouden moeten functioneren. Dat is verheugend. Toch is het misschien ook zo dat sommige maatschappelijke organisaties het zicht op hun eigenlijke bedoeling en waarden wat kwijtgeraakt zijn, bijvoorbeeld doordat ze zich te veel op de markt of de staat richten of hun inbedding in de gemeenschap hebben verwaarloosd. Van de andere kant staat de positie van maatschappelijke organisaties ook onder druk doordat er veel onhelderheid bestaat over de rol van maatschappelijke organisaties enerzijds en die van de overheid anderzijds. Deze onduidelijkheid is uiteindelijk nadelig voor allebei. In deze omstandigheden dringt zich de vraag op hoe de kracht van de samenleving dan wél zo goed mogelijk tot

ontplooiing kan komen, zodat de maatschappelijke organisaties (weer) – letterlijk en figuurlijk – het verschil kunnen maken.

HET VERSCHIL KUNNEN MAKEN

Wie de maatschappij beschouwt, kan er niet omheen dat het uiteindelijk gaat om *mensen* die samen vorm geven aan (de) samenleving. Mensen, die van nature verbonden zijn met anderen, bijvoorbeeld binnen het gezin, de familie, de buurt, de kerk, de school of het werk. Aan de basis van de samenleving staan personen die geroepen zijn om in vrijheid en verantwoordelijkheid vorm te geven aan hun leven. Mensen werken aan dat ‘goede leven’. Kinderen worden opgevoed binnen een gezin. Onderwijs wordt gegeven en georganiseerd. Mensen starten bedrijven, bewerken land, drijven handel. In de vrije tijd zoeken mensen mensen elkaar op om gezamenlijk activiteiten

In een samenleving ‘van onderop’ kunnen mensen vanuit hun eigen overtuiging en waarden vorm geven aan het leven met anderen

ten te ontplooiën, zoals sport. Huisvesting wordt gebouwd, zorg wordt verleend, kranten worden gemaakt, enzovoort. Allemaal belangrijke activiteiten die gegrondvest zijn in het particulier initiatief.

Vanuit uiteenlopende posities en gezichtspunten zoeken mensen zo samen met anderen naar het *bonum commune*, datgene wat zij

gemeenschappelijk als het ‘goede leven’ beschouwen. Dat leidt tot allerlei maatschappelijke activiteiten en organisaties. In zo’n samenleving ‘van onderop’ kunnen mensen vanuit hun eigen overtuiging en waarden vorm geven aan samenleven, wat zich vertaalt in een veelkleurigheid van organisaties. Dit laat zien dat mensen de dominerende opvattingen en waarden niet zozeer ondergaan, maar deze ook ‘voortbrengen’ in hun maatschappelijke activiteit.³ De betreffende waarden komen van binnenuit, ze zitten in de institutie. Het gaat dan *niet* om (enkel) het volgen van regels die van buitenaf opgelegd zijn, maar die niet beleefd worden.⁴ Deze mogelijkheid om in de maatschappelijke organisaties de waarden van de betreffende gemeenschap uit te drukken, is een grote waarde van zulke organisaties en een belangrijke legitimatie ervan.

Essentieel voor de maatschappelijke organisaties is dat ze zich richten op een bepaald maatschappelijk doel, een maatschappelijk belang zoals de betrokkenen dat hebben vormgegeven. Zo richten scholen zich op goed onderwijs voor hun leerlingen, en woningcorporaties op goede huisvesting voor hun doelgroep. Kerngegeven daarbij is dat over de vraag wat

precies dat ‘goede onderwijs’ is, verschil van inzicht en uitgangspunt mag blijven bestaan: verschillen die niet (allemaal) met een zogenaamd ‘neutraal’ kwaliteitsbeleid kunnen worden toegedekt. Het gaat immers vaak om dienstverlening die een wezenlijk relationeel karakter heeft, en waardeoriëntaties die hun doorwerking hebben in de manier waarop de dienstverlening wordt gepresenteerd. Beide gegevens vragen om een zekere vorm van participatie van de gemeenschap waarbinnen de dienstverlening geschiedt.⁵ Het waardegeoriënteerde karakter verklaart ook waarom maatschappelijke dienstverlening – ook als er duidelijk publiek belang mee gemoeid is – vaak wordt aangeboden door maatschappelijke organisaties: een door overheidsorganisaties georganiseerde voorziening geeft vaak onvoldoende mogelijkheden tot het maken van verschil.

Anders gezegd, het gaat bij maatschappelijke organisaties om wederzijds betrokken zorg onder erkenning van lotsverbondenheid.⁶ Het maatschappelijk doel van de maatschappelijke organisatie bakent haar activiteiten af en geeft haar richting. Maatschappelijke organisaties zijn in zekere zin ‘doelzoekend’; ze zijn zelfreferentieel in waardebepaling én legitimiteit.⁷ Het (gemeenschappelijke) beeld dat men heeft van de mens en van hoe men met elkaar moet omgaan, speelt een belangrijke rol bij het waarmaken van de bedoeling van de maatschappelijke organisatie. Dat vertaalt zich in een bepaalde visie op bijvoorbeeld onderwijs, kinderopvang of zorg. Hierbij is tevens van belang dat de ‘dienstverlening’ door een maatschappelijke organisatie niet in eerste instantie is gebaseerd op een economische ruil (wie betaalt, krijgt iets), maar op een beslissing van die organisatie dat die dienst in dit geval geleverd *hoort* te worden.

Van de gedeelde waarden (‘zó moet samenleven eruitzien’) en van het nagestreefde doel (‘dit is belangrijk’) kan een stevig appel uitgaan. De kracht van maatschappelijke organisaties is dat ze betrokkenen kunnen inspireren. Zo slagen veel maatschappelijke organisaties erin om mensen te binden en om ze een bijdrage te laten leveren, bijvoorbeeld als vrijwilliger of als donateur. Dat zien we ook terug in de praktijk. De maatschappelijke organisaties in Nederland blijken een goede motor voor vrijwilligerswerk: de deelname aan vrijwilligerswerk is in Nederland in vergelijking met andere landen erg hoog, en er wordt ook veel geld gegeven.⁸

Een ander voordeel van maatschappelijk initiatief en maatschappelijke organisaties is dat ze ‘sociaal verankerd’ zijn: ze hebben met de maatschappelijke werkelijkheid van doen. Het gaat om concrete mensen, problemen en ervaringen. Een buurtcomité wordt bijvoorbeeld opgericht omdat er veel overlast is in de buurt of omdat grootschalige sloop dreigt. Het gaat hier om concrete problemen. In een school wordt onderwijs gegeven aan bepaalde kinderen, die allemaal een naam en een gezicht hebben. En uit de

concrete situatie van mensen die ongeneeslijk ziek zijn, ontwikkelen zich initiatieven voor palliatieve zorg. Deze observaties lijken misschien op het eerste gezicht een open deur, maar zijn bij nader inzien niet onbelangrijk. Ze contrasteren namelijk met de vaak abstracte wereld van het beleid die je sterk aantreft bij de overheid. In de wereld van het beleid regeert de ‘beleidsrealiteit’ en worden problemen gedefinieerd die soms niet echt bestaan, of worden sommige bestaande problemen onvoldoende erkend.

Het maatschappelijk initiatief en maatschappelijke organisaties kennen ook een groter innovatief vermogen dan bijvoorbeeld de overheid.⁹ Een activiteit is zo gestart, een ‘clubje’ makkelijk opgericht. Dat biedt de kans om iets nieuws te doen of een nieuwe aanpak te proberen.

Al deze voordelen die maatschappelijke organisaties (zouden kunnen) hebben, verklaren mede waarom ze, althans in Nederland, zo geschikt en succesvol zijn gebleken op vele terreinen. Zoals bij ‘vertrouwensdiensten’, waarbij de gebruikers een vertrouwd gevoel willen hebben bij de dienstverlening (je wilt bijvoorbeeld een school voor je kind waar je dat met een gerust hart kunt achterlaten). Ook het feit dat de meeste maatschappelijke organisaties geen winst uitkeren, draagt bij aan het vertrouwen in de kwaliteit van de dienstverlening.¹⁰ Maatschappelijke organisaties blijken eveneens geschikt en succesvol waar we een levensbeschouwelijke inbedding verwachten. Bij de gezondheidszorg gaat het niet alleen om technische ingrepen, maar ook om aandacht voor de patiënt; bij onderwijs niet alleen om kennisoverdracht, maar ook om vorming en waardeoverdracht. Juist vanuit de christendemocratie is hier altijd veel nadruk op gelegd. De in eigen maatschappelijke of levensbeschouwelijke kring gevormde organisaties overwinnen die beperkingen van de overheid en bieden samen meer variëteit dan de stembus ooit zou kunnen leveren.¹¹ Tevens is uit economisch-historisch onderzoek gebleken dat het ontstaan en bestaan van bloeiende maatschappelijke verbanden belangrijker is geweest voor het welzijn en de levensstandaard in Nederland dan goed functionerende markten.¹²

Maatschappelijke organisaties stellen ons dus in staat om onze verschillen in opvattingen, visies en ambities waar te maken. Hierbij hoort het inzicht dat de menselijke samenleving niet in enkelvoud bestaat, maar als samenklank van meerdere, uiteenlopende melodieën die samen een harmonie vormen.¹³ De samenhang in de samenleving zit niet in één gezamenlijke visie, maar in de gedeelde gerichtheid op het gezamenlijk goede, al dan niet vanuit een verschillend perspectief.¹⁴ Dat vraagt om een pluralistische samenleving, om instituties die mensen in staat stellen te participeren en zinvol deel te nemen aan een samenleving die sterk in beweging is.¹⁵ Dat vraagt om maatschappelijke organisaties die voor ons (het) verschil kunnen maken.

HET VERSCHIL WILLEN MAKEN

Maatschappelijke organisaties kunnen dus op vele terreinen een belangrijke waarde hebben. Om die waarde ook echt waar te maken is het van groot belang dat zo'n organisatie de volgende zaken niet uit het oog verliest. Een maatschappelijke organisatie kenmerkt zich door een meervoudige oriëntatie. Zo'n organisatie dient:

- (1) een ideële oriëntatie telkens te verbinden met
- (2) een beeld van de gemeenschap waarvoor men met name wil werken;
- (3) de dienstverlening goed op orde te hebben, en
- (4) zich ook in publieke zin maatschappelijk te willen verantwoorden (zeker wanneer men met publieke middelen werkt).¹⁶

Het is voor maatschappelijke organisaties niet altijd gemakkelijk deze meervoudige opdracht te realiseren. Toch is dat wel nodig: een organisatie die het op een van deze vier dimensies laat afweten, verliest immers al snel legitimiteit. Want waar een maatschappelijke organisatie haar doel en gemeenschappelijke waarden laat ondersneeuwen of verwateren, dreigt het gevaar dat de organisatie haar legitimiteit bij de eigen achterban verliest. En daarmee zal het waarschijnlijk moeilijker worden om mensen te binden en hen een vrijwillige bijdrage (in de vorm van tijd of geld) te laten leveren, en om de eigen, onafhankelijke positie te verdedigen.

Er is alle reden voor maatschappelijke organisaties om hier alert op te zijn. Soms raakt de essentie van de maatschappelijke organisatie op de achtergrond. Bijvoorbeeld wanneer een vakbond leden probeert te trekken door vooral te wijzen op de voordelen van een bij het lidmaatschap behorende kortingspas, dreigt het gevaar van een 'eenvoudige' benadering die inspeelt op het loutere eigenbelang van deelnemers of leden, zonder dat de binding aan de eigenlijke bedoeling van de vakbond vooropstaat. Ook schaalvergroting kan het goed functioneren van een maatschappelijke organisatie onder druk zetten. Wat doet het met de binding van betrokkenen? Herkennen huurders zich nog wel in 'hun' corporatie als die, na opeenvolgende fusies, in vele gebieden woningen heeft? Houden bestuurders nog wel voldoende zicht op de dienstverlening zelf, of zijn ze meer gericht op doelmatigheid als hoogste goed, of op het aantal leerlingen, 'cliënten' of woningen? En is er door de tegenwoordige grootschaligheid van de bestuurlijke organisatie van het onderwijs nog wel gepaste ruimte voor echte betrokkenheid van ouders? Ook ligt het gevaar van te veel 'productdenken' op de loer: het gaat immers vaak om méér dan wat er 'afgerekend' kan worden.

Maar ook de waardeoriëntatie staat bij sommige maatschappelijke

organisaties onder druk. Veel maatschappelijke organisaties zijn ooit vanuit een bepaalde levensbeschouwelijke visie opgericht. Die visies blijven actueel maar vragen om onderhoud: wat betekenen die nu voor zaken als goed onderwijs, zorg of sportbeoefening? Dit zijn vragen waarover in de gemeenschap rond de maatschappelijke organisatie het ‘gesprek’ steeds gaande moet blijven. Maar gebeurt dat voldoende? In dit licht moet ook

Niet de ontzuiling is het belangrijkste probleem, maar de ontzieling

kritisch gekeken worden naar de rol van de ‘zuilen’, de overkoepelende organisaties die maatschappelijke organisaties vanuit eenzelfde levensbeschouwing verenigen. In verschillende sectoren lijken die zuilen steeds meer als vooral een

bestuurlijke werkelijkheid op vaak grote afstand van de eigenlijke dienstverlening rond te zweven. Ze zijn verschrompeld tot bestuursorganisaties die, daartoe soms door sluw overheidsbeleid uitgelokt, tot grote conglomeraten samengesmolten zijn. De identiteit van de aangesloten organisaties lijkt minder van belang in die bestuurlijke agenda. Niet de ontzuiling is er het belangrijkste probleem, maar de ontzieling.

Daar komt nog bij dat de stelsels die in de loop der tijd ontstaan zijn om de maatschappelijke organisaties te ondersteunen, in de praktijk belemmerend (uit)werken. In het omroepbestel lijkt het geheel (de ‘publieke omroep’) belangrijker geworden dan de delen (de omroepverenigingen), waardoor de omroepen zelf gehinderd worden om hun boodschap en visie uit te drukken.¹⁷ Beide aspecten zijn van belang: het gaat om het bewaren van een goede balans. In het onderwijsbestel is de aanwending van private middelen aan allerlei restricties gebonden, waardoor mogelijkheden om betrokkenheid om te zetten in beter onderwijs on(der)benut blijven. Als de overheid te ver gaat in het opwerpen van drempels voor nieuwe toetreders, worden niet alleen de belangen van gevestigde en bevestigde groepen gediend, maar hindert dat vooral innovaties en nieuwe toetreders, die wezenlijk zijn voor de variëteit en de veerkracht in de samenleving. En voor je het weet worden stelsels zo stolsels die een verdere groei en ontwikkeling van de samenleving meer hinderen dan helpen.

Kortom, onze maatschappelijke organisaties kunnen hun waarde alleen maar waarmaken als ze hun aard niet verloochenen. Ze kennen hun eigen logica, die ze voor veel zaken geschikt maakt, maar die moeten ze wel trouw blijven. Dat vraagt om betrokkenheid en participatie, om echte vormen van maatschappelijke verankering.¹⁸ Om inbedding in de gemeenschap en een beeld van de eigen (maatschappelijke) bedoeling. Om een ‘eigen verhaal’. Daarop moeten de maatschappelijke organisaties

aanspreekbaar zijn. Om goed te functioneren is het immers nodig dat ze verschil *willen* maken.

HET VERSCHIL LATEN MAKEN

De verschillende maatschappelijke organisaties dragen allemaal op hun manier bij aan het algemeen welzijn. In de maatschappelijke organisaties krijgt de solidariteit, die in een christendemocratische visie een van de ethische beginselen is voor samenleven, vorm, althans binnen de betreffende gemeenschap. Toch vraagt het besturen van een samenleving als geheel om een oriëntatie die die van de eigen kring ontstijgt. Hier bestaat een belangrijke en soms beslissende rol en opdracht voor de staat.¹⁹ De staat is evenwel geen doel op zich, maar hij dient de ontwikkeling van een menselijke samenleving te stimuleren. Het beantwoorden van de vraag naar de juiste maatschappelijke ordening begint in een christendemocratische visie niet bij het zoeken naar de vorm, maar bij een zoeken naar de norm. Voor de overheid geldt dat haar optreden genormeerd wordt door de norm van de publieke gerechtigheid.²⁰

Deze norm helpt ons bij het vinden van een antwoord op de cruciale vraag 'wat de samenleving kan en wat de overheid moet'. Allereerst moet de overheid het eigen karakter en de verantwoordelijkheden van niet-statelijke verbanden respecteren. Eventueel ingrijpen door de overheid wordt genormeerd door het subsidiariteitsbeginsel: de overheid is slechts dan geroepen in te grijpen wanneer maatschappelijke organisaties en verbanden niet in staat blijken te zijn hun bijdrage te leveren, en dient er altijd op gericht te zijn hen daartoe uiteindelijk weer zelf in staat te stellen. Dit laatste aspect is essentieel. *Subsidium* betekent immers ondersteuning. Het optreden van de overheid moet ertoe strekken mensen en hun verbanden zo veel mogelijk in staat te stellen de verantwoordelijkheid voor hun eigen leven, hun omgeving en de samenleving betekenisvol in te vullen. Dat betekent onder meer dat de overheid de eigen logica van de maatschappelijke organisaties moet respecteren en dat ze er niet haar eigen overheidslogica aan moet opleggen.

Een eerste observatie is dat bepaalde zaken van maatschappelijk belang heel goed door de samenleving gedaan (kunnen) worden. Zoals we hiervoor al hebben laten zien, geldt er niet dat zaken van publiek belang (zoals goed onderwijs, zorg of volkshuisvesting) per definitie door de overheid verzorgd moeten worden. In veel gevallen doet de samenleving dat veel beter en gevarieerder. Wel zal de overheid geroepen zijn bepaalde publieke belangen te waarborgen. Te denken valt hierbij aan kwaliteit en toegankelijkheid, bijvoorbeeld van het onderwijs of van de zorg. Maar de manier waarop de overheid dit doet, luistert nauw.

De overheid doet er goed aan om ook hierbij aan te sluiten bij de kracht die in de maatschappelijke organisaties zit. Moet de overheid zo ver gaan om de geschiedenis canon voor te schrijven als verplichte lesstof op alle scholen? Gaat ze daarmee niet voorbij aan de eigen verantwoordelijkheid van scholen om het onderwijs in te vullen en zich daarover te verantwoorden? En ligt het gevaar niet op de loer dat de staat daarmee onze geschiedenis (her)schrijft? Is zulke gedetailleerde bemoeienis met de inhoud van het onderwijs wel gepast en überhaupt gewenst? Scholen zijn voortdurend bezig om de kwaliteit van het onderwijs inhoud te geven en zich daarvoor te verantwoorden. Heel lang hebben we het zonder specifieke voorschriften voor het basisonderwijs gedaan. Juist de laatste jaren, waarin er steeds meer geklaagd wordt dat de kwaliteit van het onderwijs achteruitgaat, wordt er vanuit de overheid meer en meer voorgeschreven en gemeten. En daarbij gaat de overheid steeds verder. Zo kondigde de onderwijsinspectie aan dat ze van plan is om de 'sociale opbrengsten' van basisscholen te gaan meten met behulp van 'gestandaardiseerde instrumenten'.²¹ Het gaat hier om de taak van scholen om burgerschap en sociale integratie te bevorderen. Dat lijkt ons typisch iets wat elke school binnen de eigen visie en vanuit de eigen waarden vorm zal moeten (en willen) geven. Dat hoort de onderwijsinspectie toch niet te bepalen? Het is slechts één voorbeeld van de veelvoorkomende ontwikkeling dat bij een collectieve regeling alles eerst wordt gestandaardiseerd en geüniformeerd, waarna de standaarden leiden tot disciplineren.²² Dat is het tegenovergestelde van de maatschappelijke organisaties 'het verschil laten maken'.

Ook kan de overheid zich geroepen voelen maatschappelijke organisaties geheel of gedeeltelijk te financieren, vanwege hun bijdrage aan publieke belangen. Voor de maatschappelijke organisaties lijkt dit een goede steun in de rug, maar het hoeft niet in alle omstandigheden een zegen te zijn. Publieke financiering leidt namelijk tot meer afhankelijkheid van de overheid, wat op termijn kan resulteren in een sterkere oriëntatie op de overheid dan op de betrokkenen. Dat ondermijnt de inbedding van de maatschappelijke organisatie en vergroot het gevaar dat de organisatie steeds meer de overheidsmelodie fluit, in plaats van haar eigen lied. Dit betekent niet dat publieke financiering niet goed is, maar wel dat de overheid haar wijze van financiering bij voorkeur zó vormgeeft dat ze daarmee de kracht van de maatschappelijke organisaties ondersteunt. Bijvoorbeeld wanneer de overheid politieke partijen subsidieert, kan zij een groter deel van de subsidie baseren op het aantal leden (in plaats van zetels): dat stimuleert partijen om leden te binden. Of bij ontwikkelingsorganisaties zou de overheid kunnen bepalen dat deze voor elke door henzelf in de samenleving opgehaalde euro van de overheid maximaal een euro erbij zouden

kunnen krijgen. Dit prikkelt deze organisaties om toch vooral de samenleving aan te spreken.

Verder is er de laatste jaren steeds meer nadruk gelegd op doelmatigheid. Dat geldt zeker voor sectoren die grotendeels publiek gefinancierd worden, maar ook daarbuiten. Op zichzelf is het belangrijk dat middelen – publiek én publiek – doelmatig besteed worden. Maatschappelijke organisaties, hun betrokkenen en de overheid doen er goed aan hier oog voor te houden. Maar doelmatigheid mag niet het hoogste goed worden. Doelmatigheid is een van de redenen geweest voor een proces van bestuurlijke en organisatorische schaalvergroting van maatschappelijke organisaties in de laatste jaren. Bijvoorbeeld in het onderwijs, de zorg of de volkshuisvesting. Vaak gestimuleerd door beleid van de overheid. Maar wat is de prijs die we moeten betalen voor zulk ‘smalsporig doelmatigheidsdenken’ – zoals Herman Wijffels dat terecht noemt – dat andere doelen naar de achtergrond drukt? Wat is er weggegooid aan betrokkenheid en inbedding? Die blijken nu eenmaal moeilijker te meten te zijn, lastiger uit te drukken in kwantitatieve maatstaven en ze blijken in grotere structuren moeilijker te organiseren. Zo blijkt bijvoorbeeld uit onderzoek dat ouders meer betrokken zijn bij het schoolbestuur als die één of slechts enkele scholen onder zich hebben.²³ En tevens vraagt een grotere schaal en veel ruimere verantwoordelijkheden (ook financieel) voor maatschappelijke organisaties om ‘experts’ in het bestuur of een raad van toezicht, waardoor het voor veel betrokken burgers met gezond verstand maar zonder de juiste papieren vrijwel onmogelijk wordt om hun betrokkenheid in te vullen met een bestuursfunctie. Al met al zijn er door die schaalvergroting van organisaties en ‘professionalisering’ van besturen vele duizenden plekken verloren gegaan waar mensen konden oefenen in burgerschap. Dit is een (in onze ogen: negatieve) bijwerking van hoe de overheid met deze sectoren is omgegaan. Juist christendemocraten zouden zich daar grote zorgen over moeten maken en moeten pleiten voor een herstel van bestuurlijke betrokkenheid op het ‘lokale’ niveau, zoals bijvoorbeeld van ouders bij de school.

Een ander punt waar de overheid vergeet gebruik te maken van de kracht van de maatschappelijke organisaties is haar neiging om de eigen beleidsagenda leidend te laten zijn. Waarom bepaalt het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap eigenlijk met welke problemen scholen bezig moeten zijn? Is dat niet gek? Het zijn immers de scholen die met de praktijk te maken hebben en daarin dus de relevante problemen tegenkomen. Waarom bepalen de scholen en hun besturen dan niet de ambtelijke en politieke agenda? Het is zaak voor de overheid om meer vertrouwen te hebben in het vermogen van maatschappelijke organisaties om gewetensvol een antwoord te vinden op de (maatschappelijke) vragen en omstandigheden die

op hen afkomen. En als daar de steun van de overheid bij nodig is, zullen die organisaties daar heus wel bij aankloppen. Zeker als de organisaties goed verankerd zijn in de gemeenschap, zijn ze dat vertrouwen wel waard.

Kortom, de samenleving en de overheid kunnen samen werken aan het algemeen welzijn, aan het realiseren van publieke belangen. Daarvoor is het wel nodig dat de overheid en de maatschappelijke organisaties over en weer erkennen dat ze een eigen rol en eigen logica hebben en dat ook respecteren. Het handelen van de overheid moet erop gericht zijn om de kracht die in de samenleving zit te laten bloeien. En daarbij is *subsidiium*, ondersteuning om de samenleving (zich)zelf op een verantwoorde manier te laten sturen, in veel gevallen beter dan een subsidie waarmee de overheid de samenleving wil sturen. Anders gezegd, de overheid moet durven de maatschappelijke organisaties (het) verschil te laten maken.

OOG HOUDEN VOOR MAATSCHAPPELIJKE OPDRACHT

De kracht van de samenleving kan tot ontplooiing komen als maatschappelijke organisaties zelf (het) verschil willen maken en de overheid ze dat verschil ook laat maken. Voor de maatschappelijke organisaties is het dan ook van groot belang dat ze steeds goed oog houden voor hun maatschappelijke opdracht en de inbedding in de kring van betrokkenen. En de overheid moet voorkomen dat ze te gulzig wordt;²⁴ ze moet niet eerst de maatschappelijke organisaties vetmesten om ze vervolgens op te eten. Ze doet er beter aan de maatschappelijke akker te beploegen en te bemesten en waar nodig te begrenzen, om de samenleving zelf die akker te laten bewerken. De oogst zal dan groot, gevarieerd en waarde-vol zijn.

Noten

- 1 Zie www.deonderwijsagenda.nl. De Onderwijsagenda is een project van *de Volkskrant* in samenwerking met Thie-meMeulenhoff en Kennisnet.
- 2 Zie bijvoorbeeld Gabriël van den Brink, Thijs Jansen en Dorien Pessers, 'Beroepszeer. Waarom Nederland niet goed werkt', *Christen-Democratische Verkenningen* (2005), nr. 2, pp. 16-33.
- 3 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Publieke gerechtigheid. Een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum, 1990, p. 112.
- 4 Vergelijk CDA Partijbureau en Wetenschappelijk Instituut voor het CDA,

Christendemocraten over de kredietcrisis. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, 2009.

- 5 Zie François-Charles Wolff en Lionel Prouteau, 'Relational goods and associational participation', *Annals of Public and Cooperative Economics* 75 (2004), nr. 3 (september), pp. 431-463.
- 6 W.B.H.J. van de Donk, 'Zorgen voor de democratie. Maatschappelijke organisaties als een bijzonder soort van zelfstandig bestuur', in: P.L. Meurs en M. Sie Dhian Ho (red.), *Democraat met beleid. Liber amicorum ter gelegenheid van het afscheid van Michiel Scheltema als voorzitter van de WRR* (pp. 19-39). Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 2004, p. 23.

- 7 P.H.A. Frissen, *De staat van verschil. Een kritiek van de gelijkheid*. Amsterdam: Van Gennep, 2007, p. 196.
- 8 Zie bijvoorbeeld Jan Donders en Raymond Gradus, *Toegang tot de collectieve sector*. Den Haag: Sdu Uitgevers, 2007, hoofdstuk 9.
- 9 Zie bijvoorbeeld Helmut K. Anheier, *Nonprofit Organizations. Theory, management, policy*. Abingdon: Routledge, 2005.
- 10 Het gaat hier om het zogenaamde non-distributiebeginsel. Behalve dat het bij 'relatiegoederen' gaat om dienstverlening met een zekere waardegeladenheid, kenmerken ze zich ook door een hoge mate van informatieasymmetrie en vormen van kwaliteitsonzekerheid. Het gegeven dat de gebruiker de aanbieder wel moet vertrouwen, krijgt vorm door het verbod om winst uit te keren aan de economische eigenaren. Zou de winst wel uitgekeerd kunnen worden, dan zouden de eigenaren immers, zonder dat de cliënt het doorheeft, de kwaliteit van de dienstverlening kunnen verlagen ten faveure van de eigen winstpositie. Die weg is afgesloten voor non-profitorganisaties zoals verenigingen en stichtingen en daarmee draagt het non-profitkarakter bij aan het vertrouwen.
- 11 James Douglas, *Why charity? The case for a third sector*. Londen: Sage, 1983.
- 12 Bas van Bavel, 'Vrije markt vraagt meer dan ooit om maatschappelijk evenwicht', in: Marcel ten Hooven e.a. (red.), *De kracht van zelfbeheersing* (cdv Winter 2008). Amsterdam: Boom, 2008, pp. 54-63.
- 13 Thomas van Aquino in zijn commentaar op de *Politica* van Aristoteles: *Sententia libri Politicorum*, Liber 2, lectio 5.
- 14 Vergelijk Erik Borgman, '*...want de plaats waarop je staat is heilige grond. God als onderzoeksprogramma*'. Amsterdam: Boom, 2008.
- 15 T.O.F. van Prooijen, *Mens, waar ben je? Een verkenning van het christen-democratische mensbeeld*. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, 2006, p. 126.
- 16 Van de Donk 2004, p. 36.
- 17 Koen Becking en Erik Borgman, 'Naar een waarachtig publiek omroepbestel. KRO wil fundamentele discussie over de publieke omroep', www.kro.nl, 3 november 2009.
- 18 Vergelijk Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Stem geven aan verantwoording. Over de legitimering van maatschappelijke dienstverlening*. Den Haag: RMO, 2009.
- 19 Vergelijk W.B.H.J. van de Donk, 'Knooppunten van vertrouwen. Over netwerken, gemeenschapswerking en een menseneconomie'. Rede uitgesproken bij de opening van het academisch jaar 2009-2010 aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. Zie http://www.vu.nl/nl/Images/OAJ_donk_tem9-104566.pdf.
- 20 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA 1990.
- 21 Inspectie van het Onderwijs, *De staat van het onderwijs 2009*. Den Haag: Inspectie van het Onderwijs, 2009, p. 25.
- 22 Frissen 2007, p. 83.
- 23 Monique Turkenburg, *De school bestuurd. Schoolbesturen over goed bestuur en de maatschappelijke opdracht van de school*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2008, p. 44, waar verwezen wordt naar F. Smit, J. Mensink, J. Doesborgh en N. van Kessel, *Een extra klontje roomboter. Onderzoek naar de rol van ouders bij de levensbeschouwelijke identiteit op katholieke scholen, de houding van ouders ten opzichte van schoolbesturen en de behoefte aan bijscholing voor alternatieve besturen van openbare scholen*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen, 2000.
- 24 Vergelijk Willem Trommel, 'Gulzig bestuur'. Oratie uitgesproken aan de Vrije Universiteit te Amsterdam op 17 september 2009.