

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

Het CDA en de maatschappelijke ondernemingen zijn van elkaar vervreemd geraakt

De besturen van de maatschappelijke ondernemingen zijn ontrouw geworden aan hun eigenaar. Zo bezien moet het CDA teleurgesteld zijn in de wijze waarop het middenveld bestuurd is. De andere kant van het verhaal is dat een deel van het middenveld teleurgesteld is geraakt in het CDA. De afgelopen vijftien jaar zijn in de Tweede Kamer ad-hoccoalities gesloten met links en rechts en zijn er wisselend instrumenten gehanteerd uit de gereedschapskist van de staat of de markt. De dichotomie in het debat is te weinig doorbroken met een eigen, christendemocratisch geluid door radicaal te kiezen voor de samenleving.

door Willem D. van Leeuwen

De auteur was voorzitter van Aedes, de branchevereniging van woningcorporaties in Nederland. Momenteel vervult hij enkele commissariaten op het maatschappelijk middenveld, is hij voorzitter van Buurtalliantie, en is hij als fellow verbonden aan het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.

WE HOEVEN NIET VEEL WOORDEN TE BESTEDEN aan het feit dat er een vertrouwenscrisis is tussen de overheid en de samenleving aan de ene kant en de maatschappelijke ondernemingen aan de andere kant. De hashtags op social media zeggen genoeg: Vestia, Amarantis, Klebsiella-bacterie. De woede daarover in de samenleving is voor de overheid mede aanleiding om hard in te grijpen. Deze schandalen liggen echter niet ten grondslag aan de vertrouwenscrisis; die is al een jaar of vijftien als een soort veenbrand aan de gang.

In deze bijdrage zal ik eerst kort ingaan op de vraag wat een maatschappelijke onderneming is en van wie die is. Vervolgens zal ik nader ingaan op de aard van en de taal bij de vervreemding die tussen de

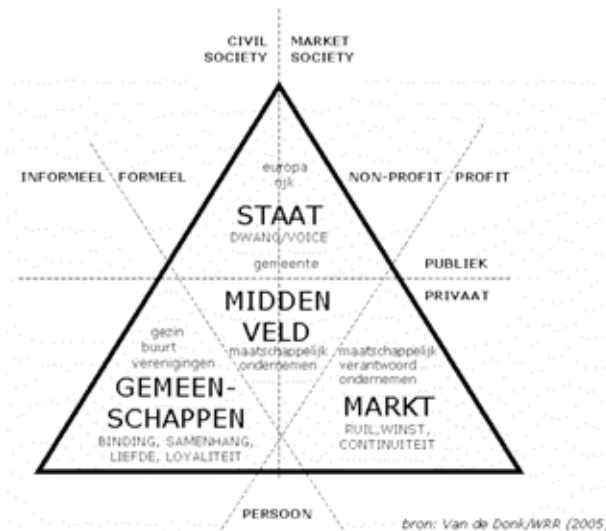
Het CDA en de maatschappelijke ondernemingen zijn van elkaar vervreemd geraakt

maatschappelijke ondernemingen, de overheid en de samenleving is ontstaan. Als derde thema komt het vraagstuk van de legitimiteit aan de orde: wie of wat legitimeert het handelen van de maatschappelijke onderneming, tot

welk appel leidt dit, en aan wie is dat appel gericht? Mijn stelling is dat het CDA en de maatschappelijke ondernemingen van elkaar vervreemd zijn geraakt.

WAT IS EEN MAATSCHAPPELIJKE ONDERNEMING EN VAN WIE IS DIE?

Er is geen eenduidige definitie van de maatschappelijke onderneming.¹ Wim van de Donk en Taco Brandsen hebben de maatschappelijke onderneming in een schema gevat en verwoord.² Wat goed zichtbaar wordt is dat de plaats van maatschappelijke ondernemingen mede afhankelijk is van de krachten die vanuit de domeinen staat, markt en gemeenschap worden uitgeoefend (zie figuur).



De plaatsbepaling van de maatschappelijke onderneming is dynamisch.³ De verschillende sectoren zorg, onderwijs en wonen hebben daarin hun eigen geschiedenis, maar in essentie is de beweging hetzelfde: van particulier initiatief dat goed verankerd was in de eigen zuil, is het in de naoorlogse opbouw van de verzorgingsstaat onderworpen aan 'oneigenlijke verstatelijking'. Mede onder invloed van begrotingsproblemen en het *new public management* van de overheid is een beweging naar de markt gemaakt.

Het antwoord op de vraag 'Van wie is de maatschappelijke onderneming?' is formeel-juridisch niet zo ingewikkeld. Vrijwel alle maatschappelijke ondernemingen kennen de stichtingsvorm. Het stichtingsbestuur vervult formeel de eigenaarsrol. Maar daar wringt nou net de schoen: de stichting is van niemand; het is een vermogen in een dode hand.

Tot in de jaren tachtig kwam de vraag naar eigenaarschap niet eens op. De school, de kruisvereniging, de woningcorporatie waren 'van ons', en 'ons' was dan de vereniging van gelijkgestemde burgers binnen de eigen zuil. Over de ontzuiling en individualisering is al veel geschreven. Van grote invloed op de huidige positionering van de maatschappelijke onderneming is ook de professionalisering van het bestuur en de schaalvergroting geweest. En als klap op de vuurpijl zijn binnen een tijdsbestek van vijftien jaar vrijwel alle verenigingen omgezet in een stichting. De maatschappelijke ondernemingen zijn losgeraakt van hun ankers in de gemeenschap. Het zijn verweesde organisaties geworden. Waar is de eigenaar gebleven?

HET CDA EN HET MIDDENVELD: EEN MISLUKT HUWELIJK?

De afgelopen twintig jaar zijn de maatschappelijke ondernemingen in hun eigen sectoren op hun eigen wijze bezig geweest om de ruimte om te kunnen ondernemen te vergroten en de overheid op afstand te houden. Je zou verwachten dat die beweging gepaard zou gaan met het verstevigen van de relatie met de samenleving, zodat de positionering in de driehoek niet uit balans raakt. In weerwil van de teksten waarmee branchevoorzitters het podium beklommen, bleek zelfregulering in de uitvoeringspraktijk eerder een verdedigingslinie naar de overheid dan een lifeline naar de samenleving.

Dat is ook de meest waarschijnlijke verklaring voor het verzet van de brancheorganisaties tegen het wetsvoorstel voor de maatschappelijke onderneming dat minister Hirsch Ballin naar de Kamer zond.⁴ Harry ter Braak en Cees Paardekooper trokken daaruit de conclusie dat bij de brancheorganisaties rond de opstelling en bespreking van het wetsvoorstel te weinig 'stelselreflexiviteit' aanwezig was. Er is te veel gekeken naar private markten en te weinig naar het eigene van de maatschappelijke onderne-

ming. De organisaties zoeken de oplossing in ‘het verbijzonderen van het denken over de verbinding met de samenleving, opdat organisaties weer meer van die samenleving zijn’, aldus Ter Braak en Paardekooper.⁵

De besturen van de maatschappelijke ondernemingen hebben hun roots verwaarloosd en hebben hun verweesdheid niet als een gemis, als een vraagstuk van legitimiteit ervaren. Ze zijn ontrouw geworden aan hun eigenaar. Zo bezien moet het CDA teleurgesteld zijn in de wijze waarop het middenveld bestuurd is.

De andere kant van hetzelfde verhaal is dat de politiek zich na de periode van oneigenlijke verstatelijking heeft teruggetrokken en niet gezorgd heeft dat gewerkt werd aan herstel van verbindingen. De maatschappelijke ondernemingen, de woningcorporaties na de bruteringsoperatie voorop, werden speelbal in het politieke debat. Politieke partijen hebben verschillende visies op de positionering van de maatschappelijke onderneming, maar tot een fundamenteel inhoudelijk debat daarover komt het niet. Bij de constante stroom overheidsinterventies is de dominante logica die van de staat of van de markt. De logica van de burger, van de gemeenschap is ver te zoeken. En op dat punt raakt (een deel van) het middenveld teleurgesteld in het CDA. De afgelopen vijftien jaar heeft de CDA-fractie in de Tweede Kamer bij interventies ad-hoccoalities gesloten met links en rechts, en heeft zij wisselend instrumenten gehanteerd uit de gereedschapskist van

de staat of de markt. De dichotomie in het debat is te weinig doorbroken met een eigen geluid, gebaseerd op de vaste waarden van het CDA.

De burger en de gemeenschap werden opgezadeld met een *audit society* in plaats van een *civil society*

*Dragers van de civil society
voelen zich in de steek gelaten
door ‘hun’ partij*

en met de werking van de markt in plaats van met de compassie van de gemeenschap. Dragers van de civil society voelen zich in de steek gelaten door ‘hun’ partij.

‘TAAL IS NIET ONSCHULDIG’

Met de voorgaande uitspraak van Tjeenk Willink, de voormalige vicepresident van de Raad van State, in het achterhoofd, valt op dat de woorden die de afgelopen decennia voor de context van de maatschappelijke ondernemingen werden gebruikt, aan het veranderen zijn.⁶ Blijkbaar is er behoefte aan herijking.

Een voorbeeld. Voor de invloed van *stakeholders* (*public value*), afgezet tegen *shareholders* (*shareholder value*), werd het woord ‘belanghebbenden’

gebruikt. Het werd in het rapport van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (WI) over de maatschappelijke onderneming gebruikt en stond centraal in het wetsvoorstel dat Ernst Hirsch Ballin naar de Kamer stuurde.⁷ Intussen wordt het woord blijkbaar te gemakkelijk geassocieerd met eigenbelang in plaats van met maatschappelijke meerwaarde, en zou het woord ‘betrokkene’ de voorkeur hebben.⁸ In het WI-rapport *Op zoek naar de kracht van de samenleving* wordt die keuze als volgt toegelicht: ‘Maatschappelijke organisaties dienen zich te realiseren dat de betrokkenen samen mede vorm geven aan de organisatie (en haar ambitie): meedoen is meer dan consumeren. Zulke participatie is derhalve iets anders dan het behartigen van een eigen deelbelang door een belanghebbende.’⁹

Eenzelfde overweging lijkt de Raad voor het openbaar bestuur te hanteren bij de term maatschappelijke onderneming: ‘Dat wat onder invloed van *New Public Management* maatschappelijke onderneming is gaan heten, kan dan ook weer in naam terug naar zijn essentie: een maatschappelijk verankerde organisatie.’¹⁰ In mijn eerdere publicaties heb ik steeds onderscheid gemaakt tussen de belanghebbenden van de maatschappelijke meerwaarde (burgers en hun verbanden) en het welbegrepen eigenbelang van de cliënt of consument.¹¹

LEGITIMATIE

Terug naar de vraag wie de morele eigenaar van de maatschappelijke organisatie is.

Op institutioneel niveau kan het antwoord op die vraag geen ander zijn dan ‘de gemeenschap van betrokkenen’. Op de een of andere manier moet de maatschappelijke organisatie verankerd zijn in de (lokale) gemeenschap. Daar zijn verschillende vormen voor bedacht, zoals de ‘belanghebbendenvertegenwoordiging’ (woningcorporatie uit Amerongen), de ‘maatschappijraad’ van Stadgenoot, en de verschillende ‘maatschappijadviesraden’ in het onderwijs.¹² Van belang is dat dergelijke organen ingebed zijn in de governance, die bestaat uit betrokkenen die zich een oordeel kunnen vormen over de maatschappelijke meerwaarde en hun tanden kunnen laten zien.¹³ Als de governance van de maatschappelijke organisatie stevig in de gemeenschap is verankerd, is de positionering in de driehoek niet langer onderworpen aan de dichotomie van staat en markt.

Minstens zo interessant is de waarneming dat het in de samenleving bruist van nieuwe burgerinitiatieven. Veel van die initiatieven spelen zich af op het domein dat tot voor kort exclusief in handen leek van de gevestigde maatschappelijke organisaties. Het gaat hierbij allang niet meer alleen over de witte raaf die Buurtzorg heet of over een coöperatieve vereniging

met een windmolen. Er is een beweging aan de gang waarbij tal van beheertaken die dicht bij de woon- en leefwereld van de burgers liggen, door nieuwe collectieven worden opgepakt. Bewoners gaan buurtcentrum Het Klooster in het Oude Noorden van Rotterdam beheren.¹⁴ De CDA-fractie in de gemeenteraad van Breda heeft prachtige voorbeelden van burgerinitiatief beschreven.¹⁵ Corporaties kunnen huurkorting geven of waardepunten toekennen aan huurders die een actieve bijdrage leveren aan de leefbaarheid van de wijk.¹⁶ Verder gaat het idee om een deel van het corporatiebezit onder te brengen in een coöperatie.¹⁷ Nog meer innovatie is te vinden op het snijvlak van zorg en welzijn. Zorgvoorelkaar.com is een interactieve website voor burgers, die verwacht jaarlijks veertigduizend verbindingen tussen individuele zorgvragers en -aanbieders tot stand te kunnen brengen. Emile.nu is een door studenten opgerichte, zeer innovatieve vorm van thuiszorg, die inmiddels de interesse heeft gewekt van Osira.¹⁸

Dit zijn maar een paar recente parels uit een enorme oogst burgerinitiatieven. In andere bijdragen aan deze bundel wordt beschreven wat burgers beweegt, waarom ze energie steken in dit soort activiteiten. In deze bijdrage is de vraag relevant of en, zo ja, onder welke omstandigheden die initiatieven nog verbonden zijn met de gevestigde maatschappelijke organisaties. Zijn maatschappelijke organisaties werkelijk geïnteresseerd in deze ini-

Zijn maatschappelijke organisaties werkelijk geïnteresseerd om weer grassroots organisaties te worden?

tiatieven en zijn ze bereid om hun organisatie, netwerk, marktmacht te gebruiken om deze initiatieven te faciliteren en weer *grassroots* organisaties te worden?

Als ze dat inderdaad zijn, moeten ze minimaal twee dingen doen, namelijk (1) op het niveau van de

fundamentele keuzes (waartoe zijn wij op aard?), het niveau van de governance, de legitimatie vorm geven in bijvoorbeeld een maatschappijraad, en (2) op het niveau van de grassprietten, samen met de bewoners, gebruikers, cliënten, burgers, beoordelen wat het probleem is en wat er nodig is om de gemeenschap in staat te stellen een oplossing te realiseren.

Organisaties die dit doen zijn verankerd in de (lokale) samenleving en hebben geen legitimatieprobleem. Deze organisaties weten zich gesteund als het economisch moeilijk is, als de randvoorwaarden waaronder de maatschappelijke doelen worden nagestreefd verslechteren: dan zet men er samen de schouders onder.

WAT IS HET APPEL EN AAN WIE?

De vraag die tot slot gesteld mag worden is wat het appel voor het CDA zelf betekent. Het antwoord is: de blik in de spiegel. Politieke partijen vereenzelvigen zich in hun uitingen en opgewekte verwachtingen nogal snel met de overheid. Dan doet een partij vanuit de optiek van de overheid een appel op de burger. Of nog erger: dan debatteren onze volksvertegenwoordigers met de overheid over een code voor goed burgerschap. Voor het CDA, dat soevereiniteit in eigen kring en subsidiariteit in hoofdletters op zijn DNA-profiel heeft staan, moet dat een vreselijk beeld zijn. De politieke partij als sociale institutie, het CDA voorop, moet pal staan voor de samenleving. Het CDA moet de burger die samen met anderen initiatief neemt rugdekking geven als de overheid zijn pad hinderlijk kruist – het CDA als aanjager van de noodzakelijke veranderingen bij maatschappelijke organisaties, daarbij niet puttend uit de gereedschapskist van staat of markt, maar werkend aan het herstel van de verbinding van de maatschappelijke organisaties met hun betrokkenen. Het mag er wel wat radicaler aan toe gaan bij het CDA. In een partij die de leus ‘radicaal kiezen voor de samenleving’ wil dragen, moet de A misschien meer staan voor ‘activistisch’ dan voor ‘appel’.

Noten

- 1 Anton Zijderveld, *The waning of the welfare state. The end of comprehensive state succor*. New Brunswick/Londen: Transaction Publishers, 1999.
- 2 Wim van de Donk en Taco Brandsen, ‘Vermenging of verbinding van tegendeelen? Betekenis en belang van hybriditeit’, *Bestuurskunde* 14 (2005), nr. 3, pp. 34-42.
- 3 Willem van Leeuwen en Paul Simons, *Toezicht en de maatschappelijke onderneming. Balanceren in het krachtenveld*. Assen: Van Gorcum, 2012; Raad voor het openbaar bestuur, *Loslaten in vertrouwen. Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving*. Den Haag: Rob, 2012.
- 4 *Kamerstukken II 2008/09*, 32 003, nr. 1-2.
- 5 Cees Paardekooper en Harry ter Braak, ‘Publiek bestel en raden van toezicht. Hoe verweesde instellingen (weer) te transformeren tot “onze” instellingen’, in: Goos Minderman, Rienk Goodijk en Sjors van den Berg (red.), *Waar is de raad van toezicht? Deel II: een bundel van visies en ideeën*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers, 2012.
- 6 H.D. Tjeenk Willink, ‘De Raad in de staat. Algemene beschouwingen’, in: *Jaarverslag Raad van State 2009*. Den Haag: Raad van State, 2010, pp. 15-48.
- 7 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Investeren in de samenleving. Een verkenning naar de missie en positie van de maatschappelijke onderneming*. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, 2005; *Kamerstukken II 2008/09*, 32 003, nr. 1-2.
- 8 Raymond Gradus, ‘De maatschappelijke onderneming. Van grote waarde’, in: Marcel ten Hooven e.a. (red.), *Voorbij de crisis* (CDV Winter 2009). Amsterdam: Boom, pp. 12-13.
- 9 Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, *Op zoek naar de kracht van de samenleving*. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, 2011.
- 10 Rob 2012.
- 11 Willem van Leeuwen, ‘Herstel van horizontale hechting’, in: *Ontketening door vraagsturing?* (CDV Nazomer 2002, nr. 7/8/9). Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, pp. 141-152. In

- Van Leeuwen en Simons (2012) zijn deze aspecten van stakeholdermanagement uitvoerig beschreven.
- 12 In het voortgezet onderwijs is die vorm dringend aanbevolen door de Tijdelijke Adviescommissie Voortgezet Onderwijs: *Vertrouwen willen verdienen. Onderwijs verplicht*. Utrecht: VO-raad, 2007.
 - 13 Willem van Leeuwen en Paul Simons, 'Samenleving en maatschappelijke dienstverlening opnieuw verbinden', in: J.J. van Dijk (red.), *Het wankelende midden. (Opnieuw) zoeken naar verbinding in de samenleving*. Utrecht: Kok, 2012.
 - 14 Zie www.rotterdam.nl/persbericht:bewoners_gaan_buurtcentrum_het_klooster_beheren.
 - 15 L. van Beek, P. Elbertse en B. Bergkamp, 'Ontmoeten, verbinden, bewonerskracht', in: *Bestuursforum*, februari 2013.
 - 16 Jos van der Lans, 'Transitie', *Aedes Magazine* (2012), nr. 6.
 - 17 Fons Rietmeijer, Jan de Vletter en Jan van der Schaar, 'Weg uit de vertrouwenscrisis van de woningcorporatie', *Trouw*, 25 oktober 2012.
 - 18 A. Wiesman, 'Thuiszorg, maar dan anders', *de Volkskrant*, 13 oktober 2012.