

Bouwen op burgerschap

In plaats van markt of staat: méér burger

Steven de Waal

Als wandelaar in Milaan of London kun je ineens stuiten op een plantsoen of parkje, vaak opvallend goed onderhouden, waar een klein, bescheiden bordje bij staat, dat zegt dat dit stukje stad is geadopteerd door een nabijgelegen hotel, bedrijf of buurt. Zij onderhouden dat, omdat het in hun belang is, omdat ze het beter en met meer aandacht kunnen doen dan gemeentelijke diensten en omdat ze het prettig en zinvol vinden om voor hun directe omgeving te zorgen.

Ter contrastering: in Nederland zijn nu de eerste rotondes geadopteerd door ondernemingen uit het midden- en kleinbedrijf (mkb), die daarmee weliswaar ook het onderhoud op zich nemen, maar dit met grote reclame-uitingen schreeuwend verkondigen. Niet het bescheiden burgerschap staat voorop, maar feitelijk wordt alleen een grote en opvallende reclameruimte 'gekocht'. Het is het verschil tussen commercialisering en vermaatschappelijking van de publieke ruimte. Het is precies het breukvlak waar Nederland nu voor staat en waar nog geen begin van een doordacht antwoord op gevonden is in het publieke debat.

Ook op dat politieke terrein kunnen we leren van het buitenland. De Conservatives in Engeland hebben de verkiezingen gewonnen, grote verliezer is Labour dat dertien jaar alleen aan de macht was. Het grote nieuwe onderwerp dat de Conservatieven hebben ingebracht, heette Big Society: hoe geven we publieke diensten weer terug aan de burger en burgerschapsverbanden. Met voor Engelse begrippen revolutionaire voorstellen als het recht op privaat initiatief vanuit non-gouvernementele organisaties (ngo's) en verbanden van ouders, patiënten of huurders om bijvoorbeeld scholen en buurtvoorzieningen te mogen stichten. Met een oproep om de coöperatieve structuur opnieuw in te voeren in veel publieksdiensten en daarmee burgers formeel mede-eigenaarschap te geven.

Hun politieke analyse: Labour heeft veel collectief geld in publieke diensten gestoken, maar dit heeft door de te grote politieke sturing geleid tot vervreemding bij de burgers, tot bureaucratisering, tot te veel aandacht voor verantwoording en te weinig voor innovatie. Met anderewoorden: (collectief) geld is niet het probleem, politieke oversturing en pretenties wel. En, zeer opvallend, de Conservatieven kiezen niet voor de klassieke, liberale, rechtse oplossing van 'meer markt', maar van 'meer burger'!

De hier opgevoerde probleemanalyse van de publieke diensten is natuurlijk naadloos op Nederland van toepassing, maar een dergelijk stoutmoedig nieuw plan ontbreekt bij iedere politieke partij. Terwijl Nederland qua formele structuur en wetgeving, om historische redenen, in deze richting al verder is dan Engeland.

CDA is geen 'kampioen' meer

Ook het afgelopen kabinet heeft juist op dit onderwerp laten zien dat de Nederlandse politiek in grote verwarring is. Er was het mislukte plan een nieuwe juridische status te geven aan de 'maatschappelijke onderneming'. Niemand begreep waarom er een juridisch antwoord kwam op een niet-bestaand juridisch probleem. Het veld van private non-profitorganisaties in zorg, onderwijs, volkshuisvesting, waarvoor het zogenaamd bedoeld was, zag alleen maar nadelen en voelde zich juist niet gesterkt en gesteund door dit voorstel. Het voorstel werd ook misbruikt om en passant de gevoelige kwestie van de winstuitkering op de ziekenhuizen te regelen. Politiek fundamentele is de constatering dat de 'oude kampioen' van dit veld van instellingen en het achterliggende concept van 'particulier initiatief', het CDA, hier blijkbaar zelf niet aanvoelde wat er nodig was. Het CDA heeft nu ontdekt dat dat veld en dat concept niet meer 'van hem' is.

We hebben de parlementaire onderwijsenquête gehad, die heeft aangetoond dat ook in Nederland overdreven sturing en doorzettingsmacht van de overheid leiden tot allerlei pervers-

se effecten, zoals bureaucratisering, bekneling van professionals en passie, ondoordachte nieuwe methoden, vergroting van de overhead en improductiviteit. En we hebben de ongelofelijk mistige en niet-productieve strijd gehad tussen kabinet en woningcorporaties. De paradoxale situatie deed zich voor dat het kabinet hen juist zo veel mogelijk wilde behandelen als 'gewone' commerciële ondernemingen, terwijl de sector zelf daartegen protesteerde en met man en macht zijn uitzonderlijke situatie als weliswaar private, maar toch vooral maatschappelijke organisaties verdedigde. En dit was dan hetzelfde kabinet dat via het wetsontwerp van de 'maatschappelijke onderneming' leek te pleiten vóór die aparte status.

Verslaafd aan economen

De nieuwe politieke constellatie, na dit kabinet, oogde in eerste instantie zeker niet bemoeïgend. De Nederlandse politiek bleek, in de nationale verkiezingen, in eerste instantie verslaafd aan geld en de hogepriesters daarvan: economen. Het ging weer schaamteloos over gedetailleerde standaard koopkrachtplaatjes en over prognoses van 'banen in 2040'. Opgeleverd door een economische wetenschap en een economisch planbureau dat de meest monstrueuze crisis sinds 1929 in het geheel niet heeft zien aankomen. Alsof we in alles het KNMI vertrouwen en volgen qua weersvoorspelling, maar het niet erg vinden als ze de combinatie van springtij en hoog water dat de watersnoodramp van 1953 veroorzaakte, 'even' niet hebben gezien. Maar het onderwerp van de vermaatschappelijking is geen economisch onderwerp en gaat, in eerste instantie, juist niet over geld, maar over betrokkenheid, burgerschap, open organiseren, politieke bescheidenheid. Er ligt een strategische kans tot werkelijke vernieuwing door de 'perfect storm' van: draconische bezuinigingen op de overheidsuitgaven — en dat zal de politiek dus interesseren —, opkomend modern burgerschap, aankomende nationale verkiezingen en een verveesd en verouderd middenveld.

De burger als bondgenoot

We kunnen dit proces in met nieuwe concepten. Want diezelfde burger is ook de sleutel tot de gewenste besparingen door meer eigen inbreng, eigen inzet, vrijwillige bijdragen, eigen verantwoordelijkheid. Maar is daarbij ook uiterst gevoelig voor een volwassen, gelijkwaardige bejegening. Alleen maar afschuiven van het overheidsprobleem ruikt hij of zij van verre. En ons geprivatiseerd middenveld is bij uitstek geschikt, maar dat gaat niet vanzelf. Onder het mom van overheid en huidig middenveld wordt de zich organiserende burger vaak met wantrouwen, bureaucratie en afstand tegemoet getreden, in plaats van als bondgenoot.

Wat zijn dan de contouren van die noodzakelijke vernieuwing waarbij we 'bouwen op burgers', in oplopende volgorde van betrokkenheid en impact op de huidige organisatie?

1. De burger als 'stille vennoot'. Nu al staan al onze publieksdiensten op de leemlaag van 'goed burgerschap'. Onderwijs stagneert als kinderen thuis geen taal leren of geen ontbijt krijgen. Openbaar vervoer loopt af als iedereen zwart rijdt. Politie kan niet handhaven als iedereen door rood rijdt. Zorg kan niet functioneren als er geen familie is voor eerste opvang of men zijn eigen lijf verwaarloost. Het wordt tijd dat dat onderkend, gewaardeerd en gestimuleerd wordt. Dus niet alleen met straffe hand op zoek naar de disfunctionerende burgers, maar ook betrokkenheid, misschien zelfs beloning en zeker volwassen communicatie met de goede burger. Een soort loyaliteitsprogramma.
2. De burger als meespreker. Hierop is de afgelopen twintig jaar natuurlijk vooral ingezet. Geef de burger een stem, via raden van toezicht, inspraakorganen, patiëntenraden, planprocedures. We gebruiken de private constructie op het middenveld om de besturen dichterbij de mensen en de mensen dichterbij de besturen te brengen. Ook vallen hier de vele pogingen onder via informatie de burger te betrekken: rankings in kranten, vergelijkingssites, visitierapporten. Ook de grote stroom 'good governance'-rapporten en tools, van banken — te-



Illustratie: Max Kisman

Burgerschap

Burgers pakken altijd al door samenwerking gemeenschappelijke problemen aan

Overdreven sturing door overheid leidt tot bureaucratie en beknelling van passie

Burger kan sleutel tot besparing zijn, door meer eigen inbreng en verantwoordelijkheid

genwoordig ook semipubliek! — tot en met zorginstellingen en woningcorporaties vallen hieronder. De grote vraag die politiek voorligt, is of dit project niet 'too little too late' is, of deze vorm van inspraak niet gewoon mislukt is als het gaat om het echte doel: betrokkenheid van en draagvlak onder burgers. Het heeft de gevoelens van vervreemding, afstand, gebrek aan eigenaarschap en populistische vijandbeelden niet verzwakt onder burgers.

3. De burger als cofinancier. Via vrijwillige financiële bijdragen de burger — of zijn organisaties — toelaten tot de publieke zaak. Klassiek gaat het hier vooral om filantropie, waarin Nederland nog steeds groot is. Maar we hebben de filantropie uitgesloten uit de grote publieksdiensten en apart georganiseerd in goededoelenorganisaties en ngo's. De eerste werden van overheidswege aangestuurd, gefinancierd en gecontroleerd, de tweede stonden daarbuiten.

Overheid moet leren loslaten

Lange tijd is zelfs verboden dat filantropisch geld kon worden gesluisd naar grote publiekssectoren als onderwijs en zorg. Maar ook andere varianten zijn hier aan de orde: pensioenfondsen zoals PGGM die mee investeren in vernieuwing en verbetering van de gezondheidszorg of van onze infrastructuur of de burger met een persoonsgebonden budget (pgb) die verder bijbetaalt voor luxere arrangementen. Hier zien we een begin van de pijn van het afkicken: dit vergt loslaten van controle en macht van de overheid, dit vergt onder burgers meer echte, private solidariteit.

4. De burger als coproductent. Er zijn al vele voorbeelden: de voorleesmoeders op school, het Amber Alert bij vermissing van een kind, de oproep in openbare ruimten waakzaam te zijn voor verdachte signalen van terrorisme, het beheer van wijkbudgetten of openbaar groen door buurtbewoners, maar het valt nog veel verder uit te breiden. Het grootste obstakel zal blijken te zijn de gegroeide cultuur van bureaucratische risicobeheersing en professionele technocratisering. Vrijwilligers en 'amateurs' passen daar slecht in, maar ja, gelukkig zijn de professionals hier zelf ook zeer ontevreden en gefrustreerd over. Het loslaten van verslaafde routines zal hier moeten komen van managers, ambtenaren en toezichthouders.

5. De burger als maatschappelijk onder-

nemer. Nieuwe initiatieven van onderop, zoals ouders die een eigen zorgvoorziening stichten voor hun gehandicapte kinderen, ouders die een eigen school stichten, buurtbewoners die meer taken van de woningcorporaties over willen nemen, dat zou het uitgangspunt moeten zijn. Bestaande non-profitorganisaties zouden hier veel faciliterender in moeten zijn. Het beste voorbeeld in Nederland waar dit wel serieus is gebeurd, is de publieke omroep waar in het stelsel is ingebouwd dat de civil society met eigen initiatieven kan komen en dan een plek krijgt en eventueel uitbouwt. Concurrentie tussen burgerinitiatieven als basis voor vernieuwing, pluriformiteit en echt draagvlak. Jammer dat velen uit overheid en omroepbestuur niet inzien dat ze hiermee goud en toekomst in handen hebben.

Dit alles biedt mijns inziens een agenda voor de toekomst waarmee we de 'perfect storm' aankunnen en innovatief gebruiken. Zowel politiek als maatschappelijk is er ook bijna geen andere weg dan deze. We staan aan de vooravond van een majeure structuurwijziging en omslag, die — gelukkig — kan voortbouwen op een van de meest opvallende kenmerken van de publieke sfeer in Nederland: burgers hebben altijd coöperatief en horizontaal publieke, gemeenschappelijke problemen getackeld. In constructies als pensioenfondsen en woningcorporaties nog steeds zichtbaar en, nu verdwenen, in gezamenlijke dijkbewaking en ziekenfondsen. Niet de ontzuiling is onze grootste sociologische verandering geweest, maar de verdwijning van al deze corporatieve structuren en de bijbehorende burgerhouding onder invloed van techniek, schaalvergroting en rationalisering. Op veel terreinen heeft dat goed uitgepakt, maar juist op de 'softe' terreinen, dicht op de eigen leefwereld van mensen, waar coproductie essentieel is, zoals langdurige zorg, onderwijs, buurtbeheer, is er veel verloren gegaan. Laten we daar maar eens bij stil staan nu de openbare ruimte van onze steden, en dus ook onze eigen stoep, is vervuild door een staking van gemeentepersoneel en we zien dat we dat als burgers onderling niet langer oplossen.



Steven de Waal is voorzitter Public SPACE Foundation, een private onafhankelijke denktank.