

Inhoud

Geachte lezer	7
De 'open' samenleving	11
Waar het publieke het persoonlijke raakt	13
<i>Paul Schnabel</i>	
Maatschappelijke vernieuwing	20
<i>Pieter Winsemius</i>	
De publieke zaak	26
<i>Frank Ankersmit</i>	
Schot in de zaak	35
<i>Ad Scheepbouwer</i>	
Baron von Münchhausen, of de wereldspiegel van het nationale verleden	40
<i>Leo Lucassen en Wim Willems</i>	
Een Nederlandse marktstaat	45
<i>Jos de Beus</i>	
Megatrends en de samenhang der dingen	51
<i>Uri Rosenthal</i>	
Sport als inspiratie voor de samenleving	57
<i>Joop Alberda</i>	
It's the society, stupid	63
<i>Arjo Klamer</i>	
Europa in een veranderende wereldorde	70
<i>Mabel van Oranje</i>	
De 'betrokken' burger	79
Burgerparticipatie: fictie of noodzaak?	81
<i>Raul Lansink</i>	
Niet nieuwer, maar beter	87
<i>Marjolijn Februari</i>	
'Het voelt niet zo'	92
<i>Sadik Harchaoui</i>	
Kunstparadijs	97
<i>Funda Mijde</i>	
De 'doelgerichte' en 'doelmatige' overheid	101
Overheid vraagt meer organisatievermogen dan ideologie	103
<i>Mickey Huibregtsen</i>	
Nederland als wegbereider van de 21ste eeuw	109
<i>Alexander Pechtold</i>	
Leiderschap gevraagd: maar van wie?	115
<i>Steven de Waal</i>	

Pleidooi voor een zelfverzekerde risicomaatschappij	121
<i>Mark Rutte</i>	
Nederland op dieet; empathie en efficiëntie in de publieke sector	126
<i>Steven van Eijck</i>	
Op weg naar een nieuwe Europese belastingorde	131
<i>Willem Stevens</i>	
Het 'vrije' onderwijs	137
Donderdagmiddag vanaf drie uur wordt alles anders	139
<i>Sijbolt Noorda</i>	
Mensen maken het verschil	144
<i>Wiet de Bruijn</i>	
Weerbaarheid en ontwikkeling, kinderen eerst!	149
<i>Mariëtte Hamer</i>	
Gooi alle rapporten het raam uit!	154
<i>Margalith Kleijwegt</i>	
Recht op het verkeerde doel af	159
<i>Vincent Icke</i>	
Kleine veranderingen, grote resultaten	165
<i>Paul Rutten</i>	
Onderwijs vraagt een persoonlijke band	170
<i>Frits van Oostrom</i>	
De 'maatschappelijk actieve' ondernemingen	177
Maatschappelijk actief ondernemen	179
<i>Ton Spoor</i>	
Verantwoord kapitalisme	183
<i>Jurriaan Kamp</i>	
De innovatieparadox	192
<i>Marjan Oudeman</i>	
Visie op verandering	197
<i>Bernard Wientjes</i>	
Vallen en opstaan na Gore	204
<i>Fokke Obbema</i>	
De 'informerende' media	211
Meer dan één waarheid	213
<i>Thomas Loudon</i>	
Voor een zinvol publiek debat moet de burger mediawijs zijn	217
<i>Ben Knapen</i>	
Epiloog	225
De auteurs	229

Geachte lezer

Nederland heeft moeite zich aan te passen aan het tempo van de maatschappelijke verandering. Dit geldt overigens voor alle ‘ontwikkelde’ economieën. We worden geconfronteerd met:

- een *maatschappij* die, ondanks de bewonderenswaardige inspanningen van velen, uiteenvalt in belangengroepjes;
- een *publiek/politiek systeem*, dat – wederom ondanks de bewonderenswaardige inspanning van velen – veelal niet in staat blijkt om die primaire zaken te bewerkstelligen die door burgers als essentieel worden gezien;
- een *belevingswereld*, waar het vertrouwen tussen alle spelers onderling een dieptepunt heeft bereikt.

Ons land heeft echter vaak vooropgelopen in maatschappelijke vernieuwing. Het zou ons sieren als we opnieuw een richtinggevende stap zouden kunnen zetten in dit steeds complexer wordende proces.

Dat is het doel van deze bundel essays, waarin een unieke groep van prominente denkers en schrijvers haar licht laat schijnen op mogelijke en gewenste maatschappelijke ontwikkelingen in de komende vijftieng jaar. Het is een divers gezelschap, dat op allerlei deelgebieden suggesties doet voor vernieuwing van de maatschappelijke structuren.

Oplossingen voor maatschappelijke problemen zijn geheel afhankelijk van de simultane inbreng van alle spelers. Problemen in de huidige dynamische en onvoorspelbare wereld laten zich niet langer in aparte hokjes isoleren. Zonder fundamenteel nieuwe rollen en nieuw functioneren van burgers, bedrijfsleven en bestuurders zal onze maatschappij econo-

misch en sociaal haar talenten niet ten volle benutten. Het concept *open society*, met zijn nadruk op democratische legitimering, transparantie, pluraliteit en een open houding ten opzichte van verandering, zoals gemunt door Karl Popper en later uitgewerkt door George Soros, is hiervoor een belangrijke inspiratiebron. Deze visie, die steeds meer aanhangers vindt, maakt ook duidelijk dat Nederland nog een lange weg heeft af te leggen. Mede daarom is er naar onze overtuiging een belangrijke rol weggelegd voor een werkelijk politiek onafhankelijke en diverse ‘mense-lijke milieubeweging’ als De Publieke ZaaK.

We zien ten minste de volgende categorieën spelers, die een rol zouden moeten hebben in het proces van fundamentele aanpassingen in ons denken en handelen: burgers, overheden, ondernemingen, media, onderwijzers, maatschappelijke organisaties en wetenschappers.

Het zou verfrissend zijn als deze spelers kritisch naar hun eigen rol zouden kijken en zouden nagaan hoe zij samen met anderen een visie kunnen ontwikkelen en vorm kunnen geven aan een nieuwe orde en – waar gewenst – passende wanorde.

Hoe zouden wij onze maatschappij en al haar formele en informele instituties vandaag ontwerpen als we met een blanco vel zouden beginnen? Hoe bevrijden we ons uit de houdgreep van vermolmde gewoontes en praktijken, organisatorische concepten en instituties, waardoor de burger een ‘consument’ geworden is en we die hebben vervreemd van de primaire rol als ‘producent’ in onze maatschappij?

We doen een paar voorzetten. Op het politiek/bestuurlijk vlak is daar allereerst de *centrale overheid*, die vooral een inspirerende en samenbindende kracht zou moeten zijn voor de verschillende fracties in onze maatschappij. Hier is een helder toekomstperspectief en een constructief platform, waar ook anderen kunnen optreden, voor nodig. De *lokale overheid* zou met kracht haar beleid van praktische experimenten, zoals dat de laatste jaren door verschillende gemeentes is ingezet, moeten voortzetten. Het *parlement*, dat heel bepalend is voor onze politieke cultuur, zou zich moeten afvragen of het de juiste dingen voor het land doet of dat het politiek correct is en voortdurend op zoek is naar aandacht en stemmen.

De bewoners van het parlement, de *politieke partijen*, hebben reden tot zelfreflectie, aangezien ze door menigeen gezien worden als een van de grotere obstakels in het streven naar fundamentele veranderingen.

Het realiseren van werkelijk fundamentele veranderingen zal echter veel meer afhankelijk zijn van de actieve en innovatieve opstelling van die spelers, die een natuurlijke neiging hebben langs de zijlijn te blijven staan en kritiek te bieden in plaats van in actie te komen. Zo is het van belang dat de *burger* zich realiseert dat – individueel en in alle vormen van congregatie – hij of zij de primaire factor is, die de kwaliteit van leven in zijn of haar eigen omgeving bepaalt.

Ondernemingen zullen hun aarzeling van zich af moeten schudden om betrokken te worden in maatschappelijke onderwerpen en zullen zich moeten gaan realiseren dat zij een cruciale rol kunnen en moeten vervullen in het ontwikkelen van nieuwe maatschappelijke oplossingen. *Maatschappelijke organisaties*, van woningcorporaties tot goede doelen, dienen als brug tussen de burger en de overheid en alleen al vanuit dat perspectief dragen zij een verantwoordelijkheid om voorop te lopen in de zoektocht naar nieuwe praktische oplossingen, die de burger inspireren.

Het *onderwijs* vervult een centrale rol in de vorming van kennis, waarden en karakter van onze jeugd – onze nieuwe burgers in de breedste zin. Minstens zo belangrijk is de *wetenschap*, die de natuurlijke capaciteit in zich draagt om de maatschappij te voorzien van een sterkere economische en maatschappelijke fundering. Ten slotte zijn daar de *media*, die zich in de keuze en behandeling van hun onderwerpen meer bewust zullen moeten worden van de enorme invloed die zij hebben op het gedrag van vrijwel alle andere spelers in het systeem.

De uitdaging voor ons land – en wij geloven dat dit geldt voor vrijwel elk ontwikkeld land – is om elk van deze spelers te inspireren en aan te moedigen zijn rol te spelen in de broodnodige, maar ook veelbelovende fundamentele veranderingen op weg naar een nieuwe realiteit en een nieuwe wereld voor ons allemaal. Dit boek bundelt een groot aantal van deze spelers en toont hiermee waartoe onze samenleving in staat is. Laat deze bundeling van denkkraft uit de samenleving u tot inspiratie zijn!

Namens De Publieke Zaak,
Mickey Huibregtsen, voorzitter

De ‘open’ samenleving

Een van de meest fundamentele gevolgen van de voortdurende veranderingen die de samenleving van vandaag kenmerken, is de onzekerheid van uitkomsten. Waar vroeger oorzaak en gevolg in maatschappelijke processen een zekere wetmatigheid kenden, is nu veelal de uitkomst van een bepaald proces onvoorspelbaar. De actuele internationale financiële crisis, maar ook de extreme schommelingen in de voorkeur voor politieke partijen zijn daar prachtige voorbeelden van.

We moeten dus bereid zijn deze onzekerheid te aanvaarden en voortdurend onze (voor)oordelen aan te passen aan de bevindingen uit de dagelijkse praktijk. Een ‘open’ opstelling van alle spelers in onze samenleving – van leerling tot leraar, van mijnwerker tot minister-president – is een eerste vereiste voor een succesvolle samenleving. ‘Openheid’ heeft hierbij een dubbele betekenis: openstaan voor alle andere spelers in de samenleving en openstaan voor nieuwe oplossingen.

De weg naar een werkelijk ‘open’ samenleving is lang. In dit hoofdstuk wordt een aantal illustraties gegeven hoe deze weg bewandeld zou kunnen worden.

Waar het publieke het persoonlijke raakt

Paul Schnabel

Om hoopvol voor de toekomst te kunnen zijn, is het soms goed even terug te kijken naar wat ooit de toekomst was. Wie honderd jaar geleden gezegd zou hebben dat Nederland nu drie keer zoveel inwoners zou hebben, die elk in reële termen gemiddeld meer dan zes keer zo rijk zijn als in 1900, zou voor gek verklaard zijn, zeker als aan de voorspelling toegevoegd zou worden dat we 'Indië' dan al meer dan een halve eeuw kwijt zouden zijn. Om het nog onwaarschijnlijker te maken zouden we ook kunnen zeggen dat er in 2008 nauwelijks nog een boer de hand aan de ploeg slaat, maar dat Nederland wel tot de drie belangrijkste landbouw-exporteurs van de wereld behoort. De twintigste eeuw heeft algemeen kiesrecht en de emancipatie van de vrouw gebracht, een enorme verhoging van het scholingsniveau en van de levensverwachting, welvaart voor de meerderheid en sociale zekerheid voor iedereen. Bijna honderd jaar geleden ging in Nederland voor het eerst heel even een vliegtuig de lucht in; in 2008 verwerkt Schiphol vijftig miljoen passagiers en is het aantal personenauto's verduizenvoudigd tot zeven miljoen. Het spoorwegenet van toen vervoert nu per dag net zoveel passagiers als toen per jaar. De in 1908 bijna uitgestorven koninklijke familie telt in 2008 weer tientallen leden. Meer dan tweederde van de Nederlanders beschouwt zich als niet-religieus gebonden, maar de islam is de derde godsdienst van het land geworden.

Paradoxen en tegenstrijdigheden

Zo neergezet is de twintigste eeuw er een van onwaarschijnlijke en ten dele ook met elkaar in tegenspraak lijkende veranderingen geweest. Aan het eind van de twintigste eeuw was de Nederlandse bevolking tevreden met zichzelf en met haar regering. Het land van het 'poldermodel' was een welvarend en progressief voorbeeld voor veel andere landen geworden. In opperbeste stemming werd de overgang naar de eenentwintigste eeuw gemaakt, zelfs de computers lieten het niet afweten. Kort daarna keerde de stemming. De economie kwam in een recessie terecht, maar daarvoor al sloeg de politieke barometer om in de richting van een depressie. Ontevreden met de politiek en het kabinet keerden de kiezers

zich af van de gevestigde partijen. Twee politieke moorden na meer dan drie eeuwen politieke pacificatie bezorgden Nederland ook in het buitenland een slechte reputatie. Een land in verwarring, politiek gezien een speelbal van heftige emoties en getekend door spanningen tussen allochtonen en autochtonen. Over het eigen leven bleven de Nederlanders bij dat alles meer dan tevreden, in elk onderzoek keren zij en hun kinderen terug als behorend tot de gelukkigste volkeren van de wereld. Het ongenoegen richtte zich op de samenleving, de maatschappij en de politiek. 'Met mij gaat het dankzij mij goed, met ons gaat het door de anderen slechter', zo kan de situatie in het eerste decennium van deze eeuw worden samengevat. Voor zelfkritiek is geen plaats, het zijn de anderen die moeten veranderen. Eigendank en eigendunk kenmerken de Nederlander van de nieuwe eeuw.

Navelstaren en borstklappen laten weinig ruimte voor een blik in de toekomst. Honderd jaar geleden kon men niet voorzien hoeveel er zou veranderen, maar velen waren toen wel bezig met het streven naar verbetering van de eigen situatie en verbetering van grote groepen van de bevolking, die tot op dat moment geen politieke invloed hadden, zich maatschappelijk in een afhankelijke en ondergeschikte positie bevonden en geen deel hadden aan de groeiende welvaart. Er was toen voor de meerderheid van de bevolking nog veel te winnen, terwijl nu de meerderheid eerder het gevoel heeft dat er vooral veel te verliezen valt. De neergang lijkt ook al begonnen: de meerderheid van de Nederlanders gelooft niet dat de toekomst veel goeds voor hen in petto heeft. Men verwacht dat het slechter zal gaan en dat maakt angstig en conservatief, in het slechtste geval ook agressief. Het zijn dan ook de partijen die beloven dat het onder hun leiding allemaal niet steeds minder zal worden, maar juist weer beter zal gaan of minstens hetzelfde blijft, die op de steun van een groeiend deel van het electoraat kunnen rekenen.

Modern-conservatief

Modern-conservatief is het politieke adagium van nu. Wie bang is voor verlies van de zekerheden van de verzorgingsstaat, kiest voor de Socialistische Partij; wie vooral de gevolgen van de migratie vreest, kiest voor de Partij voor de Vrijheid; en wie de geborgenheid van de Nederlandse natie als bescherming tegen de onzekerheid van de nieuwe eeuw zoekt, kan terecht bij Trots op Nederland. In alle gevallen gaat het om het be-

houd van de verworvenheden van vooral de tweede helft van de twintigste eeuw. Modern-conservatief dus, want het gaat om het behoud van wat toen modern en vooruitstrevend was en bij uitstek ook als kenmerk van de Nederlandse identiteit werd gezien. De gevestigde partijen proberen inmiddels minstens een deel van de modern-conservatieve boodschap ook tot hun program te maken.

Wat aan beide kanten echter ontbreekt, is een inspirerend perspectief op de toekomst, een visie op wat de nieuwe verworvenheden van de eenentwintigste eeuw zouden kunnen zijn. In de opkomende landen van Azië is dat perspectief er wel. Elk jaar gaat het beter en elk jaar neemt de welvaart toe. Steeds meer mensen hebben deel aan een leven en een leefstijl die in het westen vanzelfsprekend zijn geworden en niet meer als verworvenheid of vooruitgang worden gezien. In China en India kent men het verschil met vroeger nog uit eigen ervaring. Dat maakt de energie en het enthousiasme voelbaar die hier in Nederland een herinnering zijn geworden aan de jaren vijftig, toen geluk nog heel gewoon leek. Er is zelfs een verlangen naar die tijd, een nostalgie die overigens geen stand houdt voor wie werkelijk kijkt naar hoe de situatie toen was. Feitelijk was het geluk van toen toch vooral heel gewoontjes. Nederland was arm, de scholingsgraad laag, de samenleving verzuild en de rol van de vrouw beperkt tot die van moeder en huisvrouw.

Emotionalisering

Toekomstbeelden hebben de neiging rechtlijnig en eenduidig te zijn. De werkelijkheid – en de hier geschetste kleine geschiedenis van Nederland in de twintigste eeuw laat dat al zien – is zowel tegenstrijdig als paradoxaal. De verhoging van het onderwijsniveau en de technologisering van het dagelijks bestaan zouden een ontwikkeling in de richting van een toenemende rationaliteit doen vermoeden. Ten dele is dat ook het geval, maar zowel in de politiek als in het persoonlijke leven zien we echter tegelijkertijd ook een toenemende emotionalisering. Dat is misschien ook niet zo vreemd, de achttiende eeuw werd immers reeds getekend door een samengaan en vaak ook tegen elkaar ingaan van rationalisme en romantiek.

Er is wel wat veranderd in vergelijking met toen. De sentimentaliteit van toen, de wil om geroerd en ontroerd te worden, heeft plaatsgemaakt voor een gevoelshuishouding die meer de kenmerken heeft van ‘ressen-

timentaliteit': lichtgeraakt, verongelijkt en vooral snel verontwaardigd in het boze vermoeden in rechten benadeeld te worden waar anderen juist en geheel ten onrechte bevoordeeld worden. Boosheid is een krachtige emotie, die ook bij uitstek authentiek beleefd wordt. Als uitdrukking van het eigen gelijk heeft een gevoel als boosheid ook een bijna moreel gewicht gekregen. Uiteraard ligt aan dit alles een verlies van vertrouwen ten grondslag. De gevestigde machten – de politici, de economische en culturele elite – worden niet langer vertrouwd. Niet langer wordt ook geloofd dat zij zich door overwegingen van algemeen belang laten leiden. Pluchezitters en zakkenvullers zijn de scheldwoorden voor de regenten van nu.

De politiek is in de loop van enkele decennia, maar vooral de laatste jaren steeds volatieler geworden: de kiezer kan zijn gunst snel geven, maar ook even snel weer nemen. De vooral door de televisie gedomineerde mediocratie ontlokt snelle en puur door emotie geleide oordelen over de aaibaarheid en paaibaarheid van wie met politieke ambities op het scherm verschijnt. Naar de aard van het medium gemeten leidt dat langzamerhand minder tot een dramademocratie dan tot een democratie van de soap, getekend door persoonlijke conflicten en kortzichtige belangenbehartiging. De verhaallijn ontwikkelt zich niet door de afleveringen, maar wordt in iedere aflevering met kleine variaties herhaald. Er gebeurt van alles, maar er verandert niets.

Langetermijnperspectief

Meer dan ooit is er behoefte aan een perspectief voor de lange termijn en een beleid dat gekenmerkt wordt door stabiliteit en continuïteit, maar minder dan ooit is dat mogelijk, nu politici zich zo afhankelijk maken van de populariteit van het moment.

Het perspectief voor de lange termijn tekent zich wel steeds duidelijker af, maar het is voor de individuele burger geen perspectief dat hem ook persoonlijk zal inspireren. Het is een perspectief dat van hem weer meer inzet voor het algemeen belang vraagt zonder dat hij er persoonlijk veel beter van wordt. De veranderingen in de wereldeconomie maken duidelijk dat voor de verwende bewoners van de Westerse wereld een nieuw tijdperk aanbreekt. Juist wat altijd goedkoop (voedsel, energie) of zelfs bijna gratis (water) was, zal duurder worden. Dit zal nog versterkt worden door de noodzaak van duurzaamheid. Dat geldt uiteraard min-

der voor de dingen die gemaakt kunnen worden dan voor alles wat gewonnen moet worden: voedsel, water, energie, grondstoffen. In de twintigste eeuw waren zij goedkoop voor de rijke landen, in de eenentwintigste eeuw zullen zij steeds duurder worden door de concurrentie tussen rijke en rijker geworden landen en de toenemende schaarste in beschikbaarheid. Dat betekent dat er in de komende jaren zowel gewerkt moet worden aan het beschikbaar krijgen van de nog aanwezige voorraden en het ontwikkelen van *renewable* alternatieven (zonne- en windenergie bijvoorbeeld), als aan het veiligstellen van een welvaartsniveau dat het mogelijk maakt de daarvoor benodigde investeringen op individueel en maatschappelijk gebied te doen. Wie verarmt, zal minder van hetzelfde kunnen krijgen en ook niet kunnen deelhebben aan de ontwikkeling en de verwerving van alternatieven. Nooit eerder gold zozeer dat om op dezelfde plaats te blijven, er steeds harder zal moeten worden gelopen. Welvaart zal niet meer vanzelfsprekend zijn.

Dat is politiek gezien geen aantrekkelijke boodschap om aan de nationale bevolking te vertellen en bovendien geen opdracht die op nationaal niveau gerealiseerd kan worden. Wie de nieuwste energiescenario's *Scramble* en *Blueprints* van Shell (*Shell Energy Scenarios to 2050*, Den Haag, 2008) leest, kan niet anders dan tot de conclusie komen dat er zonder internationale samenwerking geen kans zal zijn op een redelijke verdeling van de schaarste noch op de tijdige ontwikkeling van alternatieven. Niettemin, zomin als de nationale regeringen er op dit moment in slagen de maatschappelijke energie positief te bundelen, zomin zal het in de komende jaren lukken om de verschillende nationale belangen te bundelen in een gemeenschappelijk gevoelde verantwoordelijkheid voor een goed verloop van de eenentwintigste eeuw. De internationale samenwerking stagneert al net zo als de nationale samenhang. De diagnose is bekend, de remedie eveneens, maar er is geen dokter die de zieke weet te overtuigen.

Een nieuwe aanzet

Dat wordt dus moeilijk, maar wat nu het geval is, hoeft in de toekomst niet zo te blijven. Is er een programma te ontwerpen voor een revitalisering van het gevoel dat de toekomst een gezamenlijke opdracht is? Dat zou in ieder geval en in eerste instantie op nationaal niveau moeten gebeuren en het zou zeker niet alleen een zaak van de regering moeten zijn.

Het verwerven van een draagvlak voor een toekomstgerichte politiek van duurzaamheid en behoud van welvaart zal in belangrijke mate ook in samenwerking met het bedrijfsleven, in samenspraak met de maatschappelijke organisaties en in samenhang met de *civil society* moeten gebeuren. De afstand tussen burger en politiek en die tussen samenleving en overheid kunnen gemakkelijker overbrugd worden met intermediaire structuren als natuurbeschermings- en consumentenorganisaties en de milieubeweging. Het is eigenlijk vooral de televisie met haar suggestie van direct contact die het de politici en zeker de bewindspersonen onder hen moeilijk maakt een zekere distantie te bewaren. In de jaren vijftig was dat nog heel gewoon en dat maakte de politiek toen effectiever en efficiënter dan nu. Misschien wordt ook daarom, zij het bijna onbewust, nog wel naar die tijd en naar het leiderschap van toen terugverlangd.

De consequentie van de hier voorgestelde benadering is niet noodzakelijk meer bureaucratisering, ontpolitisering en technologisering, maar wel vermaatschappelijking van de vraagstukken die uiteindelijk voor een belangrijk deel technologisch en bureaucratisch moeten worden opgelost, maar zeker ook een gedrags- en mentaliteitsverandering vragen. De overheid kan daarvoor wel mede de middelen geven, maar zou er niet zelf de bemiddelaar van moeten willen zijn. Meer terughoudendheid dan terugtreden wordt gevraagd, meer ruimte voor organisaties en instituties die het vertrouwen van de bevolking genieten.

Niet alleen in Nederland, maar overal in de landen van het Westen is het verlangen voelbaar naar politiek met minder politiek. Het probleem is inderdaad dat de politiek de politiek is gaan overheersen: de spelers zijn het spel geworden en in het spel zelf kan het doel, het bereiken van een resultaat dat zelf niet politiek is, niet meer in het oog gehouden worden. Daardoor schieten de traditionele Westerse meerpartijdemocratieën, die zichzelf graag als hoogontwikkeld beschouwen, steeds meer tekort in effectiviteit en efficiency. Waar juist effectiviteit en efficiency hoogontwikkeld zijn – vroeger was Singapore daar het voorbeeld van, nu is het steeds meer China – zien we economische groeicijfers en infrastructurale prestaties die ver uitgaan boven wat in het Westen gebruikelijk is. Het behoort tot de goede toon – en wat China betreft is dat gemakkelijker nog dan destijds voor Singapore – om steeds te wijzen op het gebrek aan democratie en aan respect voor de mensenrechten in deze

landen. De kritiek is terecht, maar de omgekeerde kritiek op het groeiende onvermogen tot slagvaardigheid is dat ook en daar tonen wij ons weer opvallend Oost-Indisch doof voor. Op termijn leidt de onderschatting door de nu nog rijkste landen om efficiency en effectiviteit juist ook als richtlijn voor politiek handelen te laten gelden, tot achterstand, niet alleen wat betreft economische kracht en groei, maar ook wat betreft kansen om de uitdagingen van de eenentwintigste eeuw te beschouwen als De Publieke Zaak die ze zijn.

Verder lezen

1. Reijnders, L., Reuver, B. de en Tellegen, E. (red.), *Toekomst in het groot*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2007.
2. *In het zicht van de toekomst*, Sociaal en Cultureel Rapport 2004, Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2004.
3. Vermeend, Willem, e.a. (red.), *Taxes and the economy*, Edward Elgar, Cheltenham 2008.

Maatschappelijke vernieuwing

Pieter Winsemius

Het recept voor maatschappelijke vernieuwing is eenvoudig. Ambitieuze beleidsmakers – vooral politici – moeten vorm en inhoud geven aan een drieslag: (a) inhoudelijke richting, gevolgd door (b) institutionele vormgeving en (c) onderling vertrouwen. Bij het vormgeven van die drieslag ontstaan echter problemen: het schiet maar niet op. Op wezenlijke gebieden – denk aan sociale veiligheid, buurt, schooluitval, inburgering/participatie, jeugdzorg, emancipatie – is sprake van slepende beleidsvraagstukken. Het curieuze is dat vrijwel iedereen het altijd op hoofdlijnen eens is en ook van goede wil is. Waarom wil het dan toch niet lukken om de noodzakelijke doorbraken te maken?

Met de ervaring van vijftien jaar stagnatie is het niet moeilijk de hoofdoorzaak aan te wijzen: de uiteenlopende logica's van beleidsmakers (met inbegrip van de bestuurders van veelal zelfstandige uitvoeringsorganisaties zoals scholen en wooncorporaties) en beleidsuitvoerders. Maar, zo zal ik betogen, in het veld tekenen zich ook de richtingen af voor het doorbreken van de patstelling. Het is daarom aan de voorlieden van vandaag om de handschoen op te pakken: het gaat om het vormgeven van een daadwerkelijke maatschap waarbij iedereen zich een deel voelt van het grotere geheel en bereid is om de doelstellingen van dat geheel voorrang te verlenen boven het persoonlijke belang.

Uiteenlopende logica's

Meestal wordt de bestuurlijke traagheid geweten aan de complexiteit van de overheidsmatrix, met haar onvermijdelijke functionele kokers en meerdere bestuurslagen. De Haagse departementen en de gemeentelijke diensten maken elkaar het leven niet altijd eenvoudig, om het aardig te zeggen, maar uiteindelijk vormt zich altijd wel een papieren beleid. Het werkelijke probleem van de slepende vraagstukken is dat er een brede kloof gaapt tussen de witteboordenlogica van de beleidsmakers en de blauweboordenlogica van de beleidsuitvoerders. Die blauweboordenlogica vormt zich in het dagelijks contact met de behoeften en kwaliteiten van burgers die met kokers weinig op hebben. Zelfs als blauwe en witte boorden inhoudelijk op één lijn zitten, stagneert de drieslag.

Uit onderzoek springen steeds vier spanningsvelden naar voren. Twee daarvan houden een direct verband met de institutionele vormgeving van de witteboordenlogica:

- *Mate van differentiatie.* Burgers vragen om maatwerk dat past bij hun behoeften en kwaliteiten en veel blauwe boorden willen hen dat ook bieden. De witte boorden kunnen echter niet onbeperkt differentiëren, onder andere door de vereisten van rechtsgelijkheid, maar ook vanwege de noodzaak van een efficiënte uitvoering.
- *Reikwijdte van aanpak.* Burgers vragen onveranderlijk om 'één loket'. Efficiëntieoverwegingen leiden echter als regel tot organisatiestructuren die geordend zijn naar vakmatig specialisme.

Twee andere spanningsvelden houden verband met het wederzijds vertrouwen tussen witte en blauwe boorden:

- *Bestuurlijk voortouw.* Blauwe boorden willen serieus worden genomen en invloed kunnen uitoefenen op hun eigen toekomst. Moeten witte boorden daarom kiezen voor vormen van betrokkenheid die leiden tot een coproductie van beleid, of juist een beleidsaanpak opleggen?
- *Bestuurlijke afstand.* Moeten witte boorden ruimte laten voor initiatieven van onderaf of dienen ze juist van bovenaf leiding te geven? Het is deels een vraag van durven vertrouwen en dat is niet het sterkste punt van veel bestuurders: ze durven geen echte bevoegdheden en verantwoordelijkheden over te dragen aan blauwe boorden.

De bestuurlijke spanningen leiden tot hoge drempels voor verandering. De voortrekkers – vooral blauwe boorden – stuiten op remmende structuren en systemen die zijn ontstaan vanuit een witteboordenlogica. Witte en blauwe boorden praten ook langs elkaar heen: ze gebruiken dezelfde woorden, maar bedoelen er verschillende dingen mee en begrijpen daardoor niet echt wat 'de ander' drijft. Daarnaast aarzelen de blauwe boorden om de witte te volgen of om actief mee te denken. Juist als beleid stagneert, is iedereen druk-druk-druk met vele projecten met een – te – korte tijdshorizon. En, misschien het belangrijkste, de frontlijnwerkers zoals leraren, buurtconciërges of buurtagenten zijn onzeker: zullen de witte boorden hen dekken als ze hun nek uitsteken en het onverhoopt toch misgaat?

Doorbreken van de patstelling

Hoe kan de patstelling die op veel beleidsterreinen is ontstaan, worden doorbroken? Omdat de blauweboordenlogica kennelijk bepalend is voor de uitkomsten, verdient het aanbeveling deze logica een grotere rol te geven in de beleidsvorming. Van de witte boorden mag worden verwacht dat ze de contouren van een toekomstvisie schetsen en dat ze toetsbaar willen zijn op de behaalde resultaten. Daarna dienen ze echter de blauwe boorden te 'verleiden' tot een actieve betrokkenheid door hen de ruimte te bieden de gezamenlijke visie in de praktijk in te kleuren. Dat vereist bijna altijd een 'andere' institutionele vormgeving en een zorgvuldig proces van vertrouwensopbouw.

Andere institutionele vormgeving

Niet de doorzettingskracht van witte boorden, maar de permanente gedrevenheid van een professionele en goed verankerde blauweboordenorganisatie vormt de springplank naar succes bij de aanpak van slepende beleidsvraagstukken. De bestaande structuren en systemen vormen echter hoge drempels voor verandering en witte en blauwe boorden praten langs elkaar heen. Alleen sterke instituties met voldoende middelen, een goede infrastructuur en een permanent belang in een 'nieuwe' oplossing kunnen de vereiste structurele doorbraken maken. Doorgaans lukt ze dat alleen als ze via herindeling hun kerntaken ruimer formuleren. Juist de nauwe definities hebben immers geresulteerd in de institutionele spanningsvelden: de bestaande frontlijn is niet voldoende in staat om maatwerk te bieden en is te ver verkokerd.

De praktijk duidt nu al op de zoekrichtingen. Wooncorporaties richten zich op het wonen van hun huurders (en niet in de eerste plaats op het 'stapelen van stenen'), scholen op het voorbereiden van hun leerlingen op de maatschappij (en niet in de eerste plaats op het bieden van een lespakket), de politie op het betrekken van burgers bij hun eigen veiligheid (en niet in de eerste plaats op het vangen van boeven). Waar dergelijke sterke spelers niet aanwezig zijn als 'natuurlijke' probleemeigenaren, blijven ook in het veld de oplossingen uit. Zouden werkgevers de eerst aangesprokenen kunnen zijn bij inburgering/participatie of zouden het veeleer de roc's moeten zijn? Kunnen de nieuwe Centra voor Jeugd en Gezin uitgroeien tot de basisinstituties op het gebied van de jeugdzorg?

Gewijzigde kerntaken vragen om een omslag in de institutionele cultuur: 'de manier waarop we hier de dingen doen'. Denkend vanuit het perspectief van de blauwe boorden gaat het om een vernieuwde opbouw van de institutie met twee dimensies: een verticale en een horizontale.

De verticale dimensie biedt de gelegenheid voor intensieve en langdurige banden. Frontlijnwerkers vormen kleine collectieven (groepen, teams) waarbinnen samenbinding (*bonding*) ontstaat. Deze kleine collectieven vormen samen grotere eenheden (organisaties, gemeenschappen, koepels), die overbrugging (*bridging*) tussen die collectieven mogelijk maken. Zo bouwen de blauwe boorden een zekere betrokkenheid en invloed op binnen een kleine, overzichtelijke context, waaraan ze ook op grotere afstand 'macht' of verbondenheid kunnen ontleen. Het kleine wordt als het ware van onderaf groot gemaakt.

De horizontale dimensie krijgt inhoud door de zogenoemde tegenbinding tussen frontlijnwerkers met anderen buiten hun eigen collectief. Blauwe boorden binnen een verticale koker hebben soms weinig op met 'concurrenten' in een andere koker. Ze zijn actief in een gedeelde ruimte en kunnen elkaar 'voor de voeten' lopen. Het is in het gezamenlijk belang om onnodige conflicten te voorkomen en de omgang minimaal 'civiel' te houden. Nu wordt dat niet eenvoudiger wanneer een hoofdrolspeler bredere kerntaken uitvoert. Die moet zich daarom zodanig openstellen dat 'de ander' verleid wordt tot samenwerking. Opbouwwerkers moeten bijvoorbeeld ervaren dat het 'schuilen' onder de vleugels van wooncorporaties een toegevoegde waarde heeft voor hun eigen werk in hun buurt. Jeugdzorgers en aanstaande werkgevers moeten dat op soortgelijke wijze doen in hun relatie met 'hun' roc's.

Proces van vertrouwensopbouw

De twee laatste spanningsvelden tussen de witte- en de blauweboordenlogica worden veelvuldig onderschat. Blauwe boorden voelen zich niet serieus genomen en hebben naar hun mening te weinig steun voor initiatieven van onderaf. En dat klopt ook vaak: witte boorden durven geen echte bevoegdheden en verantwoordelijkheden aan hen over te dragen. De voorgestelde verbreding van kerntaken zal door die witte boorden met wantrouwen worden begroet: hadden we, met het spoorboekje van *new public management* in de hand, niet juist de uitvoerders tot nauwe kerntaken beperkt – tot rekenen en taal om het in schoolse termen te

zeggen? Ook veel blauwe boorden zullen aarzelen. Het eerste doel van elke organisatie is immers het behoud van de organisatie. Het zijn veelvuldig herhaalde 'feiten': mensen zijn moe van alle veranderingen, het veld wil rust en niet weer een projectencarrousel. Toch mogen de witte boorden juist die rust niet bieden: de slepende beleidsvraagstukken zijn immers niet opgelost.

Bij slepende vraagstukken wordt de verandering bovendien bemoeilijkt door het hoogontwikkelde kudde-instinct van veel blauwe boorden. De kudde biedt veiligheid en carriëretechnisch is het vaak verstandig 'de bazen' (althans op papier) te volgen. Werkelijk succes of falen wordt daarom in hoge mate bepaald door de inbreng van de onorthodoxe voortrekkers aan de frontlijn. Zij moeten immers in de praktijk de openingen vinden voor werkende (deel)oplossingen. Ze moeten ook binnen de eigen organisatie het tegenspel bieden om de bestaande 'zekerheden' op de schop te nemen. Buitenshuis vormt hun tegenbinding de basis voor vernieuwende samenwerkingen, bijvoorbeeld in de vorm van lerende praktijken met vakgenoten over *best practices*, maar ook in de wisselwerking met de afnemers van hun diensten zoals huurders bij corporaties, ouders bij scholen en buurtgenoten bij de politie.

Omdat ze breken met gegevens en vaak lange tijd losstaan van de kudde, hebben de onorthodoxe trekkers bijna onveranderlijk de steun nodig van sterke witte boorden die fungeren als richtinggevers en rugdekkers op afstand. Hun aantal is beperkt; slechts zo'n vijftien procent van de frontlijn is bereid de nek uit te steken. De meerderheid van hun collega's bekijkt hen met gepaste interesse: ze bezigen de juiste taal en bezoeken de juiste cursussen, maar doen vooralsnog niet veel. Pas als gedurende een eerste veranderingsgolf het succes van de koplopers zich aftekent en daarmee ook de nieuwe 'spelregels' duidelijk worden, doen ze met overgave mee.

Maatschap

Het is aan witte boorden om de vereiste veranderingen mogelijk te maken. Ze moeten in de wisselwerking met hun medebestuurders de ruimte creëren voor de vereiste institutionele vormgeving. En ze moeten bovendien bereid zijn om gedurende langere tijd hun lot goeddeels in handen te leggen van de trekkers onder 'hun' blauwe boorden. Dat klinkt vanzelfsprekend, maar – zoals juist de slepende vraagstukken laten zien –

de praktijk is weerbarstig. Hier zijn de twee begrippen van toepassing waarmee De Publieke Zaak ooit begon: een combinatie van bezieling en respect.

Maatschappelijke verandering is mogelijk als tussen blauwe en witte boorden een vorm van maatschap wordt ontwikkeld, die als uitgangspunt mede-eigenaarschap heeft. Zo'n maatschap bouwt altijd op een gedeelde inhoudelijke visie en het is aan bevlogen witte boorden die uit te dragen. Ze moeten willen inspireren door in woord en daad de contouren te schetsen van de wereld zoals die op hun vakgebied zou kunnen zijn. *Management by speech* noemde ik dat ooit: één verhaal duizendmaal vertellen, steeds anders ingekleurd afhankelijk van de behoeften en kwaliteiten van de beoogde maten.

Die bezieling, die inspiratie moet zich in de praktijk omzetten in gezamenlijke ideeën over de institutionele vormgeving en de wijze van samenwerking. De vormgeving moet de maten scherp houden door op operationeel niveau hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden te koppelen, oftewel: geef ze de ruimte voor het nemen van eigen beslissingen, maar spreek ze tegelijk aan op de bijdrage daarvan aan de gezamenlijke resultaten. De wijze van samenwerking bepaalt de informele 'spelregels': kunnen en willen we elkaar vertrouwen? De voortrekkers vormen de toetssteen. De voornaamste taak van de witte boorden is daarom hen succesvol maken en – in geval van loyale uitvoering – hen nooit laten vallen.

De maatschap kleurt zich dan in de praktijk. Met zoveel mede-eigenaren, die voor zowel samenbinding als tegenbinding zorgen, bloeien de nieuwe ideeën op. Blauwe boorden durven verantwoordelijkheden te nemen omdat ze bevoegdheden hebben en, waar nodig, kunnen terugvallen op 'hun' witte boorden. Tegen zo'n maatschap is geen slepend beleidsvraagstuk bestand.

Verder lezen

1. Hoogendoorn, Miranda en Winsemius, Pieter, *Waar halen ze het vandaan?*, Balans, Amsterdam 2005.
2. Barber, Michael, *Instruction to deliver. Tony Blair, public services and the challenge of achieving targets*, Politico's, Londen 2007.
3. Fung, Archon, *Empowered participation: reinventing urban democracy*, Princeton University Press, Princeton 2004.