

Vijf misvattingen over de participatiesamenleving.

Afscheidsrede Evelien Tonkens

Uitgesproken bij haar afscheid als Bijzonder Hoogleraar Actief Burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam op 1 mei 2014 (vanwege aanvaarding van de leerstoel Burgerschap en humanisering van instituties en organisaties aan de Universiteit voor Humanistiek te Utrecht per 1 mei 2014)

Sinds 2005 heb ik met vele tientallen collega's, en met steun van tientallen maatschappelijke organisaties en overheden, in onderzoek en onderwijs mogen werken aan het ontwikkelen van kennis en begripsvorming rond actief burgerschap. Het gaf mij de gelegenheid mijn fascinatie met het ideaal van de mondige burger in een leerstoel verder uit te bouwen.

Academisch gezien is actief burgerschap een vreemde term. Een Franse collega vond het zelfs een pleonasme: burgerschap is voor Fransen altijd actief, zei ze. Maar in de wereld van Nederlandse en Europese beleid was en is actief burgerschap een zeer geliefd begrip. Het is grotendeels als reactie op wat nu wordt beschouwd als passief burgerschap: als rechten claimen en je als als passieve ontvanger en claimende consument opstellen. Daartegenover zouden we nu actieve, betrokken, verantwoordelijke burgers nodig hebben. In Nederland kreeg het ideaal van actief burgerschap recentelijk een andere vlag: het heet nu de participatiesamenleving. De participatiesamenleving is een samenleving met alleen maar actieve burgers.

Het fijne van de term actief burgerschap (en de samenlevingsvorm die daar tegenwoordig bij gedacht wordt, de participatiesamenleving) is dus dat iedereen uit de wereld van beleid je nodig heeft. Het gevaar van een leerstoel met de naam actief burgerschap is dat je snel deel wordt van een politieke en beleidsmatige agenda. Ik heb daarom vaak moeten uitleggen dat ik actief burgerschap onderzoek maar er geen ambassadeur van ben. Met een eenzijdige aandacht voor actief burgerschap krijgen we allerlei nieuwe plichten en verantwoordelijkheden, maar vaak zonder bijkomende rechten en voorzieningen. Goed burgerschap gaat over een balans tussen actief en passief, tussen rechten en plichten, en tussen je stem verheffen en weten wanneer je moet luisteren en zwijgen.

Een bijzonder hoogleraar legt verbanden tussen universiteit en samenleving. Vanuit mijn nauwe banden met maatschappelijke organisaties, politiek en beleid heb ik de minister-president en de koning afgelopen najaar natuurlijk ingefluisterd dat ze de participatiesamenleving moesten uitroepen. Dat biedt me immers de gelegenheid om deze afscheidsrede te wijden aan wat we met vele collega's en studenten sinds augustus 2005 te weten zijn gekomen te weten zijn gekomen over de sociologische voorwaarden waaronder de participatiesamenleving een haalbaar en nastrevenswaardig ideaal kan zijn. Over de participatiesamenleving worden namelijk rare misvattingen verteld. Ik

beperk me tot de 5 meest prangende misvattingen over de participatiesamenleving.

1. Misvatting 1:

De participatiesamenleving markeert het einde van de klassieke verzorgingsstaat?

Willem Alexander zette de participatiesamenleving neer als een alternatief voor de klassieke verzorgingsstaat. Minder verzorgingsstaat zou meer burgerschap betekenen.

Een hardnekkige misvatting. In ons boekje *Wat burgers bezielt* uit 2006 hebben Jan Willem en Menno en ik dit reeds de fantasie van 'onbevlekt burgerschap' genoemd. Immers: burgerschap komt net als andere mooie dingen niet via onbevleete ontvangenis tot stand, maar via bloed, zweet en tranen.

Met Menno Hurenkamp, Jan Willem Duyvendak, Imrat Verhoeven, Mandy de Wilde, Suzanne Roggeveen, Lex Veldboer, Gerben Kroese en Gerben Moerman, en van buiten de Uva onder meer Bas Denters) hebben we in onderzoek naar burgerinitiatieven laten zien hoe burgerschap in interactie met beleid gemaakt en gebroken wordt. Ook de meest spontaan ogende, 'bottom up' initiatieven zijn meestal een product van dergelijke interactie. Vaak hebben beleidsmakers burgers uitgebreid uitgenodigd en verleid om 'bottom up' hun spontane initiatieven te ontplooien.

Ook in onderzoek rond onderlinge hulp en zorg (met Jennifer van den Broeke, Marc Hoijsink, Ellen Grootegoed, Femmianne Bredewold, Thomas Kampen, Loes Verplanke, Margo Trappenburg, Lianne de Vries, Karen Mogendorff, Jan Willem Duyvendak en anderen) hebben we laten zien dat onbevleete burgerschap niet bestaat. De meeste buurtgenoten gaan niet spontaan voor elkaar zorgen en elkaar helpen als de overheid zich terugtrekt. De kleine groep die wel hulp wel geeft, gaf die ook al, maar in werk of aan elders wonende familie, zo laat het promotieonderzoek van Femmianne Bredewold zien.

Met enig succes. In algemene beschouwingen over de participatiesamenleving komt nog wel vaak het beeld van de terugtrekkende overheid en het onbevleete burgerschap naar voren. Maar bij deelonderwerpen gaat waar wij nu onderzoek naar gedaan hebben, zoals burgerinitiatieven en onderlinge hulp, is het beeld van onbevleete burgerschap meestal van tafel.

Lokale beleidsnota's over lokale burgerinitiatieven bijvoorbeeld gaan er tegenwoordig meestal vaak van uit dat burgerinitiatieven een product van interactie zijn. De vraag is meestal niet meer hoe de overheid zich zo snel mogelijk kan terugtrekken maar hoe de interactie tussen burgers en bestuur het beste gestalte kan krijgen. En als het over onderlinge zorg gaat, is men druk in de weer met steunpunten, loketten, prijzen, cursussen, contact-websites en wat men maar kan bedenken om 'spontane hulp' te steunen en te stutten.

2. Misvatting 2:

De verzorgingsstaat en de participatiesamenleving zijn te begrijpen als een verdelingsvraagstuk: hoe (her)verdelen we de taken en verantwoordelijkheden tussen overheid, burgers en markt.

De interactie tussen burgers onderling en tussen burgers en overheid wordt vaak voorgesteld als simpelweg een kwestie van (her) verdeling van taken en verantwoordelijkheden. De acties van burgers daarbinnen worden daarmee begrepen als rationele keuzes, op basis van rechten en voorzieningen kosten en opleveren. Daarbij passen termen als de 'free-rider', de 'hardwerkende Nederlander' (die veel bijdraagt maar wat krijgt hij ervoor?) en 'de calculerende burger' (die zo min mogelijk bijdraagt).

Wij hebben laten zien dat burgerschap en participatie niet slechts gaan om herverdeling maar ook om erkenning. Burgerschap is een moreel-emotionele praktijk. Wat burgers vinden dat hun rechten en plichten zijn en wat ze vinden dat ze van andere burgers en instituties mogen verwachten, is niet afhankelijk van kosten-batenanalyses maar van moreel geladen emoties, die vaak draaien om erkenning en miskennen. Mag je je buitengesloten voelen en miskend als je in de bijstand zit, of moet je dat zien als je eigen verantwoordelijkheid en dus je eigen schuld? Moet je als 90 jarige dankbaar zijn met de hulp of zorg die je krijgt, ook als is het veel minder dan vroeger? Mag je boos worden als je rechten ontnomen worden, of moet je dat zien als een onvermijdelijkheid, een soort natuurverschijnsel? Mag je jaloers zijn als anderen het beter lijken te hebben dan jij?

Voor de moreel-emotionele lading van burgerschap gebruiken we de emotiesociologie, en het sociaal-filosofische debat over herverdeling en erkenning. De vraag is: wat maakt dat mensen het gevoel hebben dat ze ergens recht op hebben of ergens aan moeten bijdragen? Belangrijke sociologen en antropologen op dit terrein, zoals Arlie Hochschild, Nina Eliasoph, Andrea Muehlebach en Ann-Marie Fortier hebben we naar Nederland gehaald om hierover met hen in gesprek te gaan

Aan de moreel-emotionele lading van burgerschap hebben Ellen Grootegoed, Thomas Kampen, Paul Mepschen, Loes Verplanke, Mandy de Wilde, Judith Elshout, Bregje Termeer, Rogier van Reekum en sinds kort ook Melissa Sebrechts een belangrijke bijdrage geleverd. Samen met ook Jan Willem Duyvendak, hebben we ook de notie *Affectief burgerschap* ontwikkeld. De overheid koerst op een bepaalde moreel-emotionele lading van burgerschap, die we *affectief burgerschap* noemen. De herziening van de verzorgingsstaat is meer nog dan een herverdeling van taken, een hervorming van onze morele emoties: de overheid wil dat wij anders gaan voelen en oordelen, opdat wij door de overheid bedachte onderlinge zorgplichten als een intern gevoelde noodzaak ervaren. Er moet een verlangen naar onderlinge zorg ontstaan, gesteund door een verhaal over onvermijdelijke en noodzakelijke hervormingen.

Wij hebben niet alleen de taal van het beleid op dit punt geanalyseerd, (en ook vergeleken met de Engelse die veel wervender en optimistischer bleek); maar we hebben ook onderzocht hoe burgers de oproep tot affectief burgerschap ervaren. Zo heeft Ellen Grootegoed laten zien dat de herziening van de verzorgingsstaat gepaard gaat met intensivering van schaamte en daardoor machteloosheid. Thomas Kampen heeft laten zien dat activering van bijstandsgerechtigden heel kwetsend kan zijn, maar dat dit niet zozeer afhankelijk is van de inhoud van regelingen maar veel meer van een respectvolle bejegening en dus van erkenning. Melissa Sebrechts onderzoekt ervaringen van erkenning en miskennen bij jongeren met een lichte verstandelijke beperking.

Wie wil er gewassen worden door de buurman? Nadat dit de krantenkop was van het artikel dat Jan Willem en ik over dit thema schreven, bleef de buurman mij nog maanden achtervolgen. Vele buurmannen vroegen mij waarom ik dan niet door hen gewassen wilde worden.

Ook hier hadden we bij het beleid enig succes; uit welingelichte kringen heb ik vernomen dat de buurman-interventie een van de vele aanleidingen was voor de beleidswijziging dat voortaan 'verzorging' (beleidstaal voor met name wassen) een verzekerd recht blijft, zodat je daar nooit je buurman om hoeft te vragen.

3. Misvatting 3:

Democratie in de participatiesamenleving is doe-democratie: moderne burgers willen niet leuteren maar aanpakken

De participatiesamenleving die politiek en beleid nu nastreven, is helemaal gericht op sociale participatie- meedoen -; politieke participatie - meepraten is uit beeld. Het is vooral een oproep aan burgers om de handen uit de mouwen te steken; bouw een onderlinge hulp-website, zet een energiecoöperatie op, begin een buurtmoestuin beginnen of doe boodschappen voor je zieke burens of je dementerende grootmoeder. Sociaal doe het zelve, in de woorden van Jos van der Lans en Pieter Hilhorst. Dat dwingen wij niet af, dat willen mensen zelf, zei premier Rutte. Wij sluiten slechts aan bij een beweging die gaande is. De nieuwe democratie is een doe-democratie: niet leuteren maar aanpakken

Er zijn inderdaad veel meer mensen die energiecoöperaties en buurtmoestuinen starten. Maar is dit een alternatieve democratie? Het is in democratisch opzicht eerder goedgehumte machteloosheid. Zij beginnen die buurtmoestuin niet omdat zij hierin een nieuwe vorm van democratie ontwaren maar vaker omdat zij hun geloof in deelname aan de democratie verloren hebben. Ze zijn boos op het neoliberalisme, het mondiale kapitalisme, de graaicultuur bij de banken enzovoorts en daarom beginnen ze een buurtmoestuin. Ze maken zich zorgen om grote maatschappelijke problemen maar hebben geen vertrouwen in tegenmacht van burgers die tot verantwoording en hervorming zou kunnen dwingen. Ze houden het klein- 'avoiding politics', in de woorden van de Amerikaanse socioloog Nina Eliasoph.

Daarmee kent de participatiesamenleving een democratisch tekort, zo constateert ook Paul Mepschen in zijn onderzoek naar autochtone onvrede in 'probleemwijken'. Veel mensen voelen zich verlaten en niet gehoord voelt, vooral niet door instituties die fysiek het meest nabij zijn zoals de lokale overheid, zorginstellingen of woningbouwcorporaties.

Het democratisch tekort wordt versterkt door de vermarkting en schaalvergroting van de publieke sector van de afgelopen decennia. Met marktwerking komt er immers, in de woorden van Albert Hirschman, meer nadruk op exit-opties en minder op voice. Het correctiemechanisme verschuift van verbaal protest naar je terugtrekken. Marktwerking creëert nieuwe verhoudingen tussen burgers en professionals, (zoals Christian Broer en ik met studenten constateerden) en het zet het oude professionele ethos onder druk (schreven Margo Trappenburg, Jolanda Dwarswaard en ik).

Door dit democratisch gat in de participatiesamenleving krijgt de dominante visie op de participatiesamenleving weinig weerwoord. Blijkbaar missen we aansprekende politieke instituties, die onvrede ook op grotere schaal productief kunnen maken. Zonder zulke instituties blijft de participatiesamenleving democratisch gemankeerd en kan politiek en beleid zonder veel tegenspraak vanuit de samenleving bepalen wat participatie moet inhouden.

4. Misvatting 4:

De participatiesamenleving doen we gezellig samen

Actief burgerschap is ook een populair begrip omdat velen hopen dat het splijtende verschillen kan overbruggen. Verschillen tussen gezond en ziek bijvoorbeeld, of tussen weerbaar en kwetsbaar, of tussen oude en nieuwe Nederlanders. Hoe we ook verschillen, we zijn allen burger. De buurt is aangewezen als de natuurlijke habitat van de participerende burger. Door actief te worden in de buurt vinden mensen elkaar, ongeacht afkomst, zo is de overtuiging.

Dat gebeurt soms ook. Maar vaker zien we het omgekeerde mechanisme: soort zoekt soort, qua opleiding, etniciteit, leeftijd enzovoorts. Actief burgerschap is vooral een zaak van hoger opgeleide stedelingen en van inwoners van hechte kleine dorpen. Dit komt consistent uit ons eigen onderzoek maar ook uit ander nationaal en internationaal onderzoek. Een beperkte groep mensen, in Engeland becijferd op een derde, doet bijna alles als het over actief burgerschap gaat: ze gaan vaker stemmen, zijn vaker actief lid van verenigingen, doen meer vrijwilligerswerk, nemen vaker burgerinitiatieven, dienen vaker een klacht in tegen de overheid en helpen ook nog vaker de bureaus.

Roep je dus op tot 'actief burgerschap' en prijs je mensen die initiatieven nemen, dan bereik je vooral de mensen die het al doen, en de wijken waar deze mensen wonen. Met het aanzwellend applaus voor actief burgerschap en de 'participatiesamenleving' wordt de sociale ongelijkheid dus groter.

Het goede nieuws is echter dat ons onderzoek laat zien dat, wanneer je dit mechanisme erkent, je daar ook iets tegen kunt doen. Goede voorzieningen en goede sociaal kunnen hier veel verschil maken. Met meer hulp van professionals en met een budget voor initiatieven komen ook meer migranten, vrouwen, lager opgeleiden en jongeren in actie, constateerden Imrat Verhoeven, Suzanne Roggeveen, Gerben Moerman en ik in ons onderzoek naar Amsterdamse burgerinitiatieven. Sociale professionals kunnen bureaucratische belemmeringen helpen slechten, contacten met de overheid en andere instanties in goede banen leiden, organisatietalent aanboren, en bemiddelen bij conflicten. Burgers kennen elkaar weinig gezag toe, blijkt uit het onderzoek (met Marianne van Bochove, Barbara van der Ent, Eva van Gemert, Loes Verplanke en Monique Verhoeven) naar zelfbeheer van speeltuinen en buurthuizen.

5. Misverstand 5:

Participatie: geen kunst aan

Soort zoekt soort, stelde ik al. Die gerichtheid van ook actieve burgers op hun soortgenoten is meestal meer gebaseerd op onhandigheid dan op onwil of

regelrechte afkeer of discriminatie. We weten vaak domweg niet hoe we anderen kunnen bereiken en benaderen, en we weten al helemaal niet goed hoe we op een interessante en respectvolle manier van mening kunnen verschillen. Menno Hurenkamp en ik noemen dat 'onbeholpen burgerschap'. Onbeholpen burgerschap zien we terug in de relaties tussen mensen met beperkingen en buurtbewoners in het onderzoek van Femmianne Bredewold: juist welwillende buurtbewoners raken gemakkelijk in conflict. Onbeholpen burgerschap zien we ook in het onderzoek van Dana Feringa naar jongerenraden: jongeren weten zich niet goed raad met meningsverschillen; ze kunnen ze op zijn best verdragen, maar een goed gesprek erover vermijden ze. Onbeholpenheid zien we ook in de verhouding tussen buurtbewoners, overheid en woningcorporatie in het onderzoek van Paul Mepschen.

In ons boek *Crafting citizenship*, met Jan Willem Duyvendak, pleiten we er daarom voor om burgerschap als *ambacht* te benaderen. Een ambacht in de zin waarin Richard Sennett dit concept heeft ontwikkeld. Ambachtelijkheid betekent het accepteren en tegelijkertijd geduldig maar volhardend bewerken van weerbarstig materiaal; van slijpen en scherpen en soms ook meegeven, Burgerschap als ambacht is dus geen harde strijd of softe praat, maar engagement met weerbarstige materie. Het is ook niet alleen een kwestie van gedrag, ook de gebouwde omgeving en organisaties kunnen ambachtelijk burgerschap bevorderen of belemmeren.

Kortom: de participatiesamenleving is dus een prachtig ideaal, mits we het niet tegenover de verzorgingsstaat plaatsen, maar in het verlengde ervan, als verbeterde versie van de verzorgingsstaat. Betrouwbare, responsieve instituties en sociaal werkers hebben er een centrale plaats in, ter voorkoming van grotere ongelijkheid. Democratische en politieke vernieuwing heeft er een plaats in, opdat boze buitenstaanders gedreven binnenstaanders kunnen worden, die op voet van gelijkheid participeren in, en mee vorm geven aan de samenleving.

Gelukkig willen de Stichting actief burgerschap en de afdeling sociologie en antropologie deze leerstoel op de Uva voortzetten. Zelf zet ik mijn onderzoek naar burgerschap voort aan de Universiteit voor Humanistiek in de leerstoel Burgerschap en humanisering van instituties en organisaties. Ik ga mij daar met name met drie thema's bezighouden. Ze zijn met elkaar verbonden via, nog steeds, het ideaal van de mondige burger.

1.

De responsieve organisatie:

Mondige burgers vragen responsieve organisaties. De participatiesamenleving is deels een bezuinigingsverhaal maar deels ook een verhaal over nieuwe vormen van maatschappelijke betrokkenheid die meer responsieve instituties vragen, waarin eigen initiatief en kleinschaligheid centraal staan. Dit gaat gepaard met een roep om nieuwe coöperaties en (sociale) netwerken en om heruitvinden van de civil society.

Wat is in dit licht een responsieve institutie of organisatie? Hoe geven coöperaties, burgerinitiatieven en sociale netwerken vorm aan actief burgerschap en responsieve organisaties? En wat betekent deze roep om actief burgerschap voor de plaats van minder mondige en minder assertieve burgers?

2.

De verantwoordelijke organisatie:

Mondige burgers vragen om organisaties die hun verantwoordelijkheid nemen en bijvoorbeeld zorgen voor verantwoording en transparantie. Meten is weten, is daarbij vaak het idee: maak de cito—scores van scholen en de sterftecijfers van ziekenhuizen dus openbaar! Maar door openbaarheid van cito-scores en slagingspercentages gaan scholen zwakkere leerlingen weren. En door openbaarheid van sterftecijfers worden patiënten soms kort voor overlijden halsoverkop naar een verpleeghuis verplaatst. Meten is geen weten, meten is ingrijpen, schreven Tsjalling Swierstra en ik in 2008. Wat zijn respectvoller vormen van verantwoording en transparantie?

3.

De fatsoenlijke organisatie

Mondige burgers eisen respect en laten zich niet vernederen. Een fatsoenlijke organisatie is in de geest van de filosoof Margalith een organisatie die niet vernedert. Institutionele vernedering is echter alom, van geweld tegen gezagsdragers, tot en met georganiseerd wantrouwen dat vervat zit in de registratiegekte. Wat is de plaats van gezag in gedemocratiseerde organisaties? Wat is er voor nodig om vertrouwen leidend te maken in de relatie tussen burgers, professionals en organisaties?

Met veel dank aan...

Ik heb hier aan de Uva een geweldige tijd gehad maar aan de Universiteit voor Humanistiek krijg ik de kans om een reguliere, vaste leerstoel te bezetten en die kans grijp ik graag. Ik hoop nog lang en gelukkig samen te werken met vele collega's van de Uva. Ik wil tot slot veel mensen bedanken, meer dan ik op kan noemen. Ten eerste al die inspirerende collega's, met name allen die ik in deze rede met naam genoemd heb (en nu niet weer zal noemen). Verder de programmagroep politieke sociologie van de afdeling sociologie van de UvA, met name Christian Broer en Jan Willem Duyvendak, en de afdeling sociologie en antropologie zelf, met name de respectievelijke afdelingsvoorzitters Jan Willem Duyvendak, Peter van Rooden en Jan Rath. Veel dank ook voor Erna de Boer en Muriel Kiesel van het secretariaat, en voor de onderzoeksschool AISSR, in het bijzonder Jose Komen en Anita Hardon. Bijzonder dank ook voor de assistenten die mijzelf en de Stichting Actief Burgerschap de afgelopen jaren assisteerden: Jolanda Koffijberg, Diana Nijboer, Evelien Amende, Martine Buijs, Tim Visser, Anne Brouwers, Monique Verhoeven. Zij hebben mij de afgelopen jaren geweldig geholpen en mijn werkende leven veel hanteerbaarder en gezelliger gemaakt. Tim Visser wil ik bovendien ook bedanken als onvertreffelijke attente webmaster. Paul van der Linden ben ik heel dankbaar voor zijn rol al financieel redder in nood.

Ook wil ik graag de opdrachtgevers en financiers bedanken die sinds augustus 2005 via financiering van het onderzoek en/of afzonderlijke projecten het werk binnen de leerstoel mogelijk hebben gemaakt: Aedes, Stadgenoot, Mitros, Rentree, Eigen Haard, Cordaan, ministeries van VWS, Justitie, AZ, WWI,

VROM en BZK; Stichting Gamma dienstverlening, Platform 31 (voorheen Nicis), Movisie, en gemeenten Amsterdam, Utrecht, Amersfoort, Den Haag, Leiden, Schiedam, Zaanstad, Haarlem, Enschede, Leeuwarden, Sittard-Geleen, Rotterdam, Diemen, Zwolle, en in het bijzonder het VSB-fonds. en bovenal: bestuur van de Stichting AB: voormalige leden Nel van Dijk, Ton Brouwers, Marcel Spierts, Margo Trappenburg en huidige leden Paul Dekker, Monique Peltenburg, Hetty Vlug, en in het bijzonder de altijd ondersteunende, montere en voortvarende voorzitter, Krijn van Beek.

Per 1 mei is Evelien Tonkens hoogleraar Burgerschap en humanisering van instituties en organisaties aan de Universiteit voor Humanistiek te Utrecht,
e.tonkens@uvh.nl
www.evelientonkens.nl