

# Civil society

Verkenningen van een perspectief  
op vrijwilligerswerk

*Civil society* en vrijwilligerswerk I

redactie:  
Paul Dekker



Sociaal en Cultureel Planbureau  
Den Haag, juni 2001  
Oorspronkelijke editie: april 1994

## **Civil Society**

Exemplaren van deze uitgave zijn verkrijgbaar in de boekhandel en bij  
VUGA Uitgeverij bv onder vermelding van **ISBN-90-5250-613-2**

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Civil

Civil society : verkenningen van een perspectief op  
vrijwilligerswerk / red. Paul Dekker. - Rijswijk : Sociaal  
en Cultureel Planbureau ; Den Haag : VUGA. - Ill. -  
(Civil society en vrijwilligerswerk ; dl. 1) (Cahier /  
Sociaal en Cultureel Planbureau, ISSN 0927-0833 ; nr. 110)  
Met lit. opg.  
ISBN 90-5250-613-2 (VUGA)  
NUGI 661  
Trefw.: vrijwilligerswerk.

### © **Sociaal en Cultureel Planbureau**

- © § 2.2 (De Tocqueville): Uitgeverij Acco, Leuven
- © § 2.3 (Szabó et al.): Institut für die Wissenschaften vom Menschen, Wenen
- © § 2.4 (Habermas/Haller): Pendo-Verlag, Zürich
- © § 2.5 (Boyte/Etzioni): The Responsive Community, Washington

Rijswijk, april 1994

ISBN 90-5250-613-2

Deze publikatie is gedrukt op chloorvrij papier.

## INHOUD

VOORWOORD	7
PERSONALIA	9
1 INLEIDING	11
<i>Paul Dekker</i>	
1.1 Vrijwilligerswerk in de <i>civil society</i>	11
1.2 Overzicht van de bijdragen	19
Noten	26
Literatuur	29
2 ACHTERGRONDEN	31
2.1 Inleiding	31
2.2 Alexis de Tocqueville over individualisme en verenigingen	32
2.3 Leszek Kolakowski en anderen over de wederopbouw van de <i>civil society</i>	35
2.4 Jürgen Habermas over de <i>civil society</i> en de nieuwe sociale bewegingen	39
2.5 Harry C. Boyte en Amitai Etzioni over gemeenschap en openbaarheid	42
3 DE <i>CIVIL SOCIETY</i> ALS 'KLOPPEND HART' VAN DE MAATSCHAPPIJ: DRIE FILOSOFISCHE VISIES	49
<i>Bert van den Brink</i>	
3.1 Inleiding	49
3.2 De <i>civil society</i> en het anti-absolutistische denken	50
3.3 Drie hedendaagse visies	52
3.4 De <i>civil society</i> als kloppend hart van de maatschappij	58
3.5 Afsluitende overwegingen	62
Noten	64
Literatuur	65
4 DE VREEMDE (IN)ACTUALITEIT VAN HET BEGRIP <i>CIVIL SOCIETY</i> : OVER OPENBAARHEID, BURGERLIJKE MAATSCHAPPIJ EN HABERMAS	67
<i>Rudi Laermans en Koenraad Geldof</i>	
4.1 Inleiding	67
4.2 De slechte staat van de verzorgingsstaat	68
4.3 De geïndividualiseerde burger	70
4.4 Functionele differentiatie: de versplinterde samenleving	72

4.5	Habermas I: de teloorgang van de burgerlijk-liberale openbaarheid	73
4.6	De historische blindheid van Habermas I	75
4.7	Habermas II: leefwereld en communicatieve rationaliteit	78
4.8	De openbaarheid volgens Habermas II	79
4.9	Feitelijke grenzen of normatieve begrenzingsen van de openbaarheid?	80
4.10	<i>Civil society</i> : een maatschappij van burgers?	82
4.11	Coda	84
	Literatuur	85
5	OP WEG NAAR EEN <i>CIVIL SOCIETY</i> : DILEMMA'S EN TEGENSTELLINGEN BIJ DE TRANSFORMATIE VAN HET MAATSCHAPPELIJK BEWUSTZIJN IN POLEN <i>Kazimierz Dziubka (bewerking Ruud Koopmans)</i>	87
5.1	Inleiding	87
5.2	De opkomst van de <i>civil society</i> in de jaren zeventig en tachtig	88
5.3	Het stadium van de systeemverandering: de periode vanaf 1989	95
5.4	Conclusie	102
	Noten	104
	Literatuur	105
6	<i>CIVIL SOCIETY</i> , CORPORATIEF BURGERSCHAP EN MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD <i>S.W. Couwenberg</i>	107
6.1	Inleiding	107
6.2	De burgerschapstraditie	111
6.3	Particulier initiatief als actor van het maatschappelijk middenveld	114
6.4	De actuele problematiek	120
	Noten	125
	Literatuur	126
7	BURGERS TUSSEN POLITIEK EN <i>CIVIL SOCIETY</i> <i>Herman van Gunsteren</i>	129
7.1	Inleiding	129
7.2	Neorepublikeins burgerschap?	131
7.3	De haperende <i>civil society</i>	137
	Noten	140
	Literatuur	141

8	DE MISKENDE STAAT: EEN KRITIEK OP DE <i>CIVIL SOCIETY</i> - GEDACHTE	143
	<i>Paul Kapteyn</i>	
8.1	Het probleem	143
8.2	Recente ontwikkelingen in Nederland	145
8.3	Opnieuw urgerzin, het middenveld en de <i>civil society</i>	152
8.4	Conclusie	160
	Literatuur	162
9	TUSSEN ZELFOPOFFERING EN EIGENBELANG: DE <i>CIVIL</i> <i>SOCIETY</i> IN RELATIE TOT DE PRIVÉ- EN PUBLIEKE SFEER	163
	<i>Jet Bussemaker</i>	
9.1	Inleiding	163
9.2	Privé- en publieke sfeer in de Nederlandse verzorgingsstaat	165
9.3	Theoretische aanknopingspunten voor een andere benadering van privé- en publieke sfeer	171
9.4	Conclusie: de <i>civil society</i> en de privésfeer	178
	Noten	181
	Literatuur	182
10	BURGERZIN EN VRIJWILLIGE ZORG	185
	<i>Leo Willems</i>	
10.1	Inleiding	185
10.2	Varianten van vrijwillige zorg	185
10.3	Motieven voor vrijwillige zorg	187
10.4	Motieven voor het doen van vrijwilligerswerk	190
10.5	Veranderingen in de deelname aan vrijwilligerswerk	192
10.6	Bevordering van vrijwillige zorg	194
10.7	Beperkingen van vrijwillige zorg	195
10.8	Tot slot	198
	Literatuur	199
11	HEDENDAAGS VRIJWILLIGERSWERK: GEDAANTEN, IDENTITEIT EN AANTREKKINGSKRACHT	201
	<i>Henk Jan van Daal</i>	
11.1	Inleiding	201
11.2	Aard en omvang van het vrijwilligerswerk	203
11.3	Dilemma's rond de identiteit van vrijwilligersorganisaties in de thuiszorg	207
11.4	Mobilisatie van vrijwilligers in de thuiszorg	210
11.5	Mobilisatie van allochtonen als vrijwilligers voor gemeenschapsvoorzieningen	213
11.6	Slot	217
	Literatuur	219

12	DE POLITIEKE PARTICIPATIE VAN MAATSCHAPPELIJK ACTIEVEN <i>Jan van Deth en Monique Leijenaar</i>	221
12.1	Inleiding	221
12.2	Alternatief of aanvulling?	222
12.3	Maatschappelijke en politieke participatie in een middelgrote stad	224
12.4	Samenhang	231
12.5	Discussie	236
	Noten	238
	Literatuur	239
13	PARTICIPATIE IN MAATSCHAPPELIJKE ORGANISATIES <i>Monique Leijenaar en Kees Niemöller</i>	241
13.1	Inleiding	241
13.2	Inventarisatie	243
13.3	Maatschappelijke organisaties als intermediair tussen individu en overheid	249
13.4	Motieven voor participatie	252
13.5	Maatschappelijke ongelijkheid	255
13.6	Slot	261
	Literatuur	262
14	ORGANISATIES, VERENIGINGEN EN DE <i>CIVIL SOCIETY</i> <i>Wim van Noort</i>	263
14.1	Inleiding	263
14.2	Vereniging en democratie	263
14.3	Verenigingen als organisaties	270
14.4	Oligarchisering	272
14.5	Dilemma's van vrijwilligersorganisaties	273
14.6	Netwerken en intermediaire organisaties	275
14.7	Conclusie	276
	Noten	280
	Literatuur	281
15	PAAL EN PERK AAN EEN BEZWERINGSFORMULE: NAAR EEN EMPIRISCHE INVULLING VAN DE <i>CIVIL SOCIETY</i> <i>Ruud Koopmans</i>	283
15.1	Een poging tot definitie	283
15.2	Een taxonomie van de <i>civil society</i>	286
15.3	Enkele resultaten van het empirische onderzoek naar vrijwillige associaties	295
	Noten	307
	Literatuur	308
	SUMMARY	313

## VOORWOORD

Dit Cahier biedt een verzameling historische, filosofische en sociaal-wetenschappelijke opstellen over een in Nederland betrekkelijk weinig gebruikt begrip. Het Cahier is het eerste deel in de serie '*Civil society en vrijwilligerswerk*' en verschijnt gelijktijdig met het tweede deel: *Maatschappelijke participatie in een middelgrote stad; een exploratief onderzoek naar activiteiten, netwerken, loopbanen en achtergronden van vrijwilligers in maatschappelijke organisaties* van Jan van Deth en Monique Leijenaar (SCP-cahier 111; zie ook hoofdstuk 12). Het voornemen is om begin 1995 in deze serie een samenvattende kwantitatieve studie over vrijwilligerswerk uit te brengen, waarvoor longitudinaal survey-materiaal van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en van landenvergelijkend onderzoek wordt geanalyseerd. Op basis van deze rapporten zal vervolgens nieuw empirisch onderzoek worden gedaan naar activiteiten, organisaties en motivaties van vrijwilligers, die van bijzonder belang zijn voor de *civil society*. In dat perspectief zal het vooral gaan om de bijdrage van vrijwilligerswerk aan de sociale cohesie van en politieke democratie in de huidige Nederlandse samenleving.

Aanleiding voor deze serie is een verzoek uit 1992 van de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) aan het SCP om onderzoek te doen naar ontwikkelingen in het vrijwilligerswerk. De beide thans uitgebrachte publikaties zullen het onderwerp van discussie vormen tussen personen uit vrijwilligersorganisaties en onderzoekers op een symposium dat op 29 april 1994 in Haarlem gehouden wordt.

Deze publikatie wijkt af van wat men gewend is van het SCP. Niet alleen doordat de stijl van de van buiten het bureau aangetrokken auteurs verschilt en ook niet doordat de conceptuele en normatieve vragen centraal staan in de meeste bijdragen. Van belang is namelijk ook dat het onderwerp in een andere relatie staat tot politici en beleidsvoerders in de overheids sfeer dan de objecten van onderzoek en beleid die doorgaans behandeld worden door het SCP. De *civil society* kan worden gezien in verschillende relaties tot politiek en staat - deze bundel toont een breed scala van definities en accentueringen - maar ze is nooit primair onderwerp van overheidszorg (eerder lijkt ze soms een slachtoffer daarvan) en vaak is ze gedacht als alternatief en tegenkracht.

De verwachting lijkt gerechtvaardigd dat deze publikatie van belang is voor een breed publiek dat is geïnteresseerd in de huidige discussies over maatschappelijke orderingsvraagstukken, de rol van de overheid en de rechten en plichten van de burger.

Deze bundel is daarnaast bedoeld als een voorstudie voor empirisch onderzoek, om de bruikbaarheid van het begrip te verkennen voor onderzoek naar vrijwilligerswerk. In diverse bijdragen wordt ook reeds een overstap gemaakt van conceptuele vraagstukken naar de analyse van activiteiten en motieven van vrijwilligers en de organisatorische verbanden waarin zij werkzaam zijn.

Uitgeverij Acco, het Institut für die Wissenschaften vom Menschen, Pendo-Verlag en The Responsive Community dank ik voor hun toestemming om teksten te vertalen en af te drukken in deze bundel (hoofdstuk 2). De auteurs ben ik erkentelijk voor hun bereidheid zich te voegen naar een straf produktietempo en voor hun inspanningen om rekening te houden met een niet-specialistisch publiek en met de SCP-interesse voor empirische vragen. Dr. R. Koopmans bood als tijdelijk medewerker van het SCP ondersteuning bij de totstandkoming van de bundel.

Prof. drs. A.J. van der Staay  
(directeur SCP)



## PERSONALIA

- Drs. H.H.A. van den Brink studeerde wijsbegeerte in Utrecht en Frankfurt am Main en is verbonden aan de vakgroep Algemene sociale wetenschappen van de Universiteit Utrecht. Hij schrijft een dissertatie over vrijheids- en gelijkheidsopvattingen in verschillende liberale theorieën van democratisch burgerschap.
- Dr. J. Bussemaker is universitair docent bij de vakgroep Politicologie en bestuurskunde, sectie Beleid, cultuur en seksevraagstukken, van de Vrije universiteit Amsterdam. Zij promoveerde onlangs op *Betwiste zelfstandigheid; individualisering, sekse en verzorgingsstaat* (Amsterdam: SUA, 1993).
- Prof. dr. S.W. Couwenberg is emeritus hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Erasmus universiteit Rotterdam. Hij is hoofdredacteur-directeur van het tijdschrift *Civis Mundi*.
- Drs. H.J. van Daal studeerde sociale psychologie aan de Universiteit van Amsterdam en is onderzoeker bij het Verwey-Jonker instituut te Utrecht. Zijn recente onderzoeksactiviteiten betreffen onder meer vrijwilligerswerk in de thuiszorg, vrijwilligerswerk door migranten en vergelijking van vrijwilligerswerk in verschillende Europese landen.
- Dr. P. Dekker is politicoloog en werkt bij het Sociaal en Cultureel Planbureau. Hij leidt het onderzoeksproject *Civil society en vrijwilligerswerk*.
- Prof. dr. ing. J.W. van Deth is hoogleraar politicologie aan de Katholieke universiteit Nijmegen. Hij publiceert over politiek gedrag en politieke verandering en is onder meer redacteur van het *Handboek politicologie* (Assen: Van Gorcum, 1993).
- Dr. K. Dziubka is politicoloog. Hij is verbonden aan het Instituut voor politicologie van de Universiteit van Wroclaw (Polen).
- Dr. K. Geldof is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan de afdeling Romaanse literatuur van de Katholieke universiteit Leuven. Hij publiceerde opstellen over Marx en het marxisme, literatuurtheorie en poststructuralisme. Recentelijk verscheen van hem de studie *La voix et l'événement; pour une analytique du discours métalittéraire* (Montreal/Leuven: Les Editions Balzac/Presses universitaires de Louvain, 1993).
- Prof. dr. H.R. van Gunsteren is hoogleraar politieke theorieën en rechtsfilosofie aan de Rijksuniversiteit Leiden. Onder zijn leiding verscheen *Eigentijds burgerschap* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Den Haag: SDU/WRR, 1992); met P. den Hoed redigeerde hij daarvoor ook *Burgerschap in praktijken* (2 delen; Den Haag: SDU/WRR, 1992). Dit jaar verschijnt van hem *Culturen van besturen*.

- Dr. P.J.H. Kapteyn werkt als universitair docent op het Sociologisch instituut van de Universiteit van Amsterdam. Zijn meest recente publikatie is *Markt zonder staat, het Europese dilemma van integratie en civilisatie* (Bussum: Coutinho, 1993).
- Dr. R. Koopmans is politicoloog. Hij was voor deze bundel tijdelijk verbonden aan het SCP en werkt thans bij het Wissenschaftszentrum Berlin. Hij promoveerde in 1992 op een studie over sociale bewegingen in Duitsland (te verschijnen bij Westview Press).
- Dr. R. Laermans is hoofddocent bij de afdeling Sociologie van religie en cultuur van de Katholieke universiteit Leuven. Recente publikaties in boekvorm zijn: *In de greep van 'de moderne tijd'* (Apeldoorn/Leuven: Garant uitgevers, 1992); *Individueel vlees; over lichaamsbeelden* (Amsterdam: De Balie, 1993); *De lege plek; opstellen over cultuur en openbaarheid in de provincie Vlaanderen* (Leuven: Kritak, 1993).
- Dr. M.H. Leijenaar is universitair hoofddocent lokale politiek bij de vakgroep Politicologie in de faculteit Beleidswetenschappen van de Katholieke universiteit Nijmegen. Zij doet onder meer onderzoek naar de rol van vrouwen in de publieke besluitvorming. Recente publikaties zijn: *Het maatschappelijk tekort* (Den Haag: VUGA, 1994; samen met B. Niemöller) en in het *Handboek politicologie* het hoofdstuk 'Lokale politiek'.
- Dr. B. Niemöller is universitair hoofddocent methoden en technieken bij de vakgroep Methoden en technieken in de faculteit Politicologische, sociologische en cultureel-antropologische wetenschappen van de Universiteit van Amsterdam. Hij verricht onder meer onderzoek naar kiezersgedrag en publiceerde onlangs *Het maatschappelijk tekort* (Den Haag: Vuga, 1994; samen met M.H. Leijenaar) en in het *Handboek politicologie* het hoofdstuk 'Empirische politicologie'.
- Dr. W.J. van Noort is socioloog. Hij is universitair docent bij de vakgroep Sociologie van de Rijksuniversiteit Leiden.
- Drs. L.F.M Willems is sociaal-psycholoog. Hij is hoofd van de afdeling Sociale interventie van het Verwey-Jonker instituut, instituut voor onderzoek naar maatschappelijke vraagstukken (Utrecht).

## 1 INLEIDING

*Paul Dekker*

### 1.1 Vrijwilligerswerk in de *civil society*

Met het begrip *civil society* wordt aandacht gevraagd voor de maatschappelijke verbanden die niet tot de staat behoren en waarvan de kern ook niet in de individuele levenssfeer of de formele economie ligt. In politiek en wetenschap is de term internationaal gangbaar om een breed scala van maatschappelijke ontwikkelingen en veronderstellingen daarover in onderlinge samenhang aan te duiden. Bureaucratisering en commercialisering van het maatschappelijk leven, afnemende vrijwillige engagement van burgers voor algemene belangen, afkeer van de politiek en democratisering, en zelfregulering buiten de politiek, zijn enkele van de terugkerende thema's in discussies over de *civil society*. Ten dele en met andere accenten – waarover later meer – zijn het de thema's die men in Nederland ter sprake brengt, als men het heeft over het 'maatschappelijk middenveld'. Een verschuiving van perspectief door import van een nieuw kernbegrip kan vruchtbaar zijn voor het zoeken naar oplossingen voor huidige problemen in het sociale en politieke bestel in Nederland. 'De kloof tussen burger en bestuur', 'burgerschap', 'de calculerende burger', 'kerntaken van de overheid' en 'de verantwoordelijke samenleving' zijn enkele trefwoorden van lopende Nederlandse discussies, waarvoor de bijdragen in deze bundel van belang zijn.

De reden voor het samenstellen van deze bundel was specifiek. Dat was namelijk de behoefte aan de verkenning van een nieuw perspectief voor onderzoek van vrijwilligerswerk. Hoewel de opgenomen verhandelingen een veel algemenere strekking en bredere relevantie hebben dan de ontwikkeling van een kader voor empirisch onderzoek, is het ter introductie van de *civil society* niettemin zinvol om bij de oorsprong te beginnen: interesse voor een actuele plaatsbepaling van het vrijwilligerswerk.

Vrijwilligerswerk, dat wil zeggen 'werk dat in enig georganiseerd verband onverplicht en onbetaald wordt verricht ten behoeve van anderen of de samenleving' (WVC 1991: 4), is zeer divers. Het strekt van dienstverlening in het verlengde van informele hulp tot vergaand geformaliseerde substitutie van betaalde arbeid in aanvulling op betaald werk in professionele organisaties. Vrijwillige zorg kan een zelfstandig alternatief zijn voor commerciële dienstverlening en collectieve voorzieningen, en het kan bedoeld zijn als complement van de professionele hulp of als een gezelligheidstoegift daarop. Er wordt vrijwilligerswerk verricht om verenigingen en instituties draaiende te houden, om in een incidentele gemeenschappelijke behoefte te kunnen voorzien of om een collectief belang bij een overheid te bepleiten. In de recreatieve sfeer zijn vrijwillige activiteiten vaak nauw verweven met activiteiten die mensen ten gunste van zichzelf verrichten. In de sfeer van de politieke participatie gaat het

vaak om collectieve en ideële zaken, die ver weg staan van enig persoonlijk materieel belang.

Vrijwilligerswerk vindt plaats in het vaag begrensde gebied tussen overheid, markt en privésfeer. Voor zover het gaat om dienstverlening komt het in economische indelingen aan bod als een non-profitsector die zich bevindt tussen de markt en de overheid. In Nederland bestaat deze derde sector voor het grootste deel uit gevestigd particulier initiatief ('het PI'; zie hoofdstuk 6). In de grote instellingen van het PI heeft vrijwilligerswerk inmiddels een nogal ondergeschikte positie. Naast en uit het oude PI ontstaan er echter nieuwe vormen van particulier initiatief waarin vrijwilligers wel de boventoon voeren. In de economische driedeling 'markt, overheid en non-profitsector' is de onderscheiding tussen beide soorten initiatief van belang, niet vanwege verschillen in achtergronden en motieven, zoals 'verzuiling', categorale belangen en alternatieve cultuur, maar vanwege verschillen in institutionalisering en in financiële betrokkenheid van de overheid.

Nieuwe initiatieven met veel vrijwilligerswerk vormen een grensgebied met de informele economie van de privésfeer, die buiten de driedeling valt. Vanuit de privésfeer kunnen vrijwillige initiatieven na verloop van tijd resulteren in een uitbreiding van de non-profitsector; omgekeerd kan vrijwilligerswerk dat wordt verricht ter compensatie van verdwenen betaalde arbeid leiden tot informalisering en tot verkleining van de non-profitsector. De onderscheiding van 'oud' en 'nieuw' particulier initiatief is beter mogelijk in de Angelsaksische economische vierdeling van 'welfare' in een wettelijke ('statutory'), vrijwillige, commerciële en informele sector. De instellingen van het gevestigde PI in Nederland bevinden zich hoofdzakelijk in de wettelijke sector, nieuwe initiatieven vooral in de vrijwillige sector. De Nederlandse socioloog Jolles (1988) onderscheidt ook vier sectoren: de publieke sector, de semi-publieke sector, de sociale sector en de marktsector. De wettelijke sector is hier weer opgesplitst in zuivere overheid en de semi-publieke sector met het gevestigde PI. In de sociale sector komen de vrijwilligers en de informele hulp samen. Samen met de semi-publieke sector vormt de sociale sector het 'terrein van maatschappelijke verbanden en activiteiten van burgers' oftewel 'het maatschappelijk middenveld'.

Hiermee wordt een niet-economische dimensie in de sectorindelingen van de maatschappelijke arbeid geïntroduceerd, die sociologisch al eerder centraal werd gesteld. In hun analyse van het vrijwillig initiatief in de verzorgingsstaat spreken Adriaansens en Zijderveld (1981: 78) hier van het maatschappelijk tussenveld of de maatschappij zonder meer:

"Onder termen als 'maatschappij' of 'maatschappelijk tussenveld' moet dan niets anders worden verstaan dan het enorme terrein dat ligt tussen het geprivatiseerde individu enerzijds en de sfeer van de publieke overheid anderzijds. Tussen die twee niveaus bestaat een 'tussenveld' van allerlei grote en kleine maatschappelijke verbanden. Bedrijven horen in dat maatschappelijk tussenveld thuis, net zo goed als verenigingen, politieke partijen, scholen, universiteiten, kerken, vakverenigingen, ondernemersverbanden, etc."

Als van het midden- of tussenveld sprake is, gaat het niet om de dienstverlening, maar om een intermediaire rol tussen burgers en overheid. Hier worden belangen van instellingen, hun clientèle of een bredere achterban geformuleerd en bij de overheid behartigd, en omgekeerd wordt overheidsbeleid ingevuld en uitgevoerd. Naast de bemiddeling tussen overheid en burgers is er ook de collectieve belangenbehartiging en besluitvorming tussen maatschappelijke verbanden. Dezelfde organisaties zijn vaak zowel verticaal, tussen burgers en staat, als horizontaal, tussen groepen en sectoren, maar er kunnen nationale accenten worden geplaatst. Zo onderscheiden Adriaansens en Zijdeveld (1981: 99 e.v.) met verwijzing naar de Verenigde Staten en Nederland een 'associatieve' en 'bureaucratische' tussenstructuur. De eerste variant is gebaseerd op burgerlijke gelijkheid, vrijwilligheid en individueel activisme: burgers verenigen zich in de overtuiging dat hun persoonlijke engagement wat uit zal maken.<sup>1</sup> De tweede variant is die van de verzuiling, gekenmerkt door machtsongelijkheid en passiviteit in vaststaande structuren: de elite bekommert zich om haar achterban. De afhankelijkheidsrelatie tussen elite en gelovige binnen de zuil heeft verwantschap met die tussen verzorgingsstaat en burger.

In een moderne verzorgingsstaat verliest vrijwilligheid, 'deze hoeksteen van een democratische samenleving' (Adriaansens en Zijdeveld 1981: 148), maatschappelijke betekenis. Dat brengt risico's met zich mee als een stagnerende verzorgingsstaat niet meer zo gemakkelijk in de behoeften van zijn consumentistisch geworden burgers kan voorzien. Vrijwillige zorg kan niet worden afgedwongen en het is onwaarschijnlijk dat verkleining van de verzorgingsstaat gecompenseerd kan worden door vergroting van de zelfzorg van de maatschappij. Dat lijkt ook de conclusie van Jolles (1988) als hij enige jaren na Adriaansens en Zijdeveld sceptisch is over de kansen om via 'deregulering' een 'zorgzame samenleving' te creëren.

Bij de herziening van de dienstverlening van de verzorgingsstaat die doorloopt in de jaren negentig, is vergroting van vrijwillige zorg eerder een aanvaardbare consequentie dan een doelstelling van veranderingen. Leidraad vormen ideeën over organisatie en management. Functionele decentralisatie in verschillende vormen en gradaties (SCP 1992: 484 e.v.) leidt tot meer verzelfstandigde of verzakelijkte non-profitinstellingen. Deze staan op grotere afstand van het politiek bestuur maar bevinden zich daarom nog niet dicht bij 'de maatschappij'. Ze vormen misschien wel een bijdrage aan de vernieuwing van de semi-publieke sector, maar geen nieuw particulier initiatief voor het 'publieke domein' (Kreukels en Simonis 1988).

De reorganisatie van de verzorgingsstaat heeft natuurlijk wel repercussies voor het maatschappelijke tussengebied, maar centraal in de publieke belangstelling staat ze toch niet. De aandacht voor het maatschappelijke midden richt zich op andere zorgen.

Die betreffen problemen van:

- *sociale cohesie* (door toenemende afstand tussen sociaal-economische en etnische categorieën, afnemende draagkracht van sociale verbanden, met name in de steden, en toenemende onverschilligheid tegenover de

- gemeenschap door individualisering);
- *politieke democratie* (door toenemende twijfels aan het vermogen van de overheid om de sociale problemen effectief aan te pakken, het isolement van de 'politieke klasse' en de desinteresse in de bevolking).

Deze zorgen van het maatschappelijke midden vinden politiek weerklank in sociale en lokale bestuurlijke vernieuwingsprojecten. In die projecten wordt een sterk beroep gedaan op vrijwillig engagement voor collectieve aangelegenheden. In breder verband groeit de interesse voor de vrijwillige organisatie van de behartiging van publieke belangen buiten staatsverband, ook omdat de verwachtingen van de markt als alternatief voor de staat inmiddels wat getemperd zijn.

De aandacht richt zich nu op de bijdragen van vrijwilligers en op het vrijwillig in stand houden van de sociale en politieke infrastructuur van de maatschappij, meer dan op aard en omvang van concrete diensten die vrijwillig worden verleend. De oude plaatsbepalingen van vrijwilligerswerk voldoen niet zonder meer. In de economische indelingen gaat het om (uitvoerend) 'werk'. Buiten beschouwing blijft vrijwilligerswerk dat niet resulteert in dienstverlening. In het sociologische tussen- of middenveld krijgt het 'verbindingswerk' van vrijwilligers tussen individuen, groepen en overheden wel een plaats. De instandhouding van sociale verbanden als (nevenproduct van vrijwilligerswerk is ook nog wel inpasbaar. Maar voor de analyse van de rol van vrijwilligers bij de instandhouding en vernieuwing van instituties van het maatschappelijk midden als zodanig, hun rol bij de vorming van de publieke opinie en bij de vormgeving van collectieve besluitvormingsprocessen, is een meer politieke plaatsbepaling van het vrijwilligerswerk nodig. In termen van wetenschappelijke disciplines verschuift de aandacht van economie en sociologie naar sociologie en politicologie.

Het idee van de *civil society*, internationaal in omloop gebracht in de jaren tachtig als Oosteuropes oppositiebegrip, kan een vruchtbaar perspectief bieden voor onderzoek naar ontwikkelingen van het vrijwilligerswerk. De Oosteuropese omwentelingen hebben in West-Europa niet alleen het anti-etatistische levensgevoel versterkt, maar ook het bewustzijn vergroot van het belang en de kwetsbaarheid van vrijwillige organisaties. Deze kern – of is het al een restcategorie? – van de maatschappij tussen staat en markt behoeft misschien meer bescherming en cultivering dan stilzwijgend werd aangenomen. In Amerika heeft de bedreigde *civil society* vaak iets andere accenten dan in West-Europa: de aandacht is meer gericht op kleinschalige gemeenschappen dan op grootschalige sferen van openbaarheid en belangenbehartiging, en men is minder beducht voor de wetten van de staat dan voor de wetmatigheden van de markt.<sup>2</sup>

Er bestaan nogal uiteenlopende definities van wat een *civil society* thans is in westerse landen of zou moeten of kunnen zijn. In deze bundel worden vanuit verschillende achtergronden omschrijvingen gegeven en accenten geplaatst. Hier kan worden volstaan met een enkel langer citaat om de gedachten te bepalen. Het

is een min of meer empirische karakterisering die Dahrendorf (1992: 67-72; 1993) toevoegt aan zijn liberale identificatie van de *civil society* als een burgermaatschappij waarvan alle leden individuele kansen ontleen aan een breed scala van rechten: strikt juridische rechten (gelijkheid voor de wet), politieke (stemrecht) en sociale (bijstand, onderwijs; vgl. § 3.3). Naast dit kenmerk heeft de *civil society* karaktertrekken, waarvan Dahrendorf er drie naar voren haalt: pluraliteit, autonomie en civiliteit ('Zivilität'):

"Pluraliteit: de term burgermaatschappij houdt in dat er geen monopolistische structuren zijn. Altijd als er ergens monopolistische structuren zijn, is de burgermaatschappij in gevaar. Dat impliceert overigens, dat de staat met zijn geweldsmonopolie als zodanig niet tot de burgermaatschappij behoort. Dat zegt niets over de noodzakelijkheid van de staat, maar wel over de verhouding tussen beide. Waar een staatskerk is, is de kerk zeker geen deel van de burgermaatschappij. Men kan erover discussiëren wat dit betekent voor de veelgeprezen, wellicht terecht veelgeprezen, eenheidsvakbeweging. Ik heb daar geen dogmatische opvatting over, maar ik noem het onderwerp omdat het relevant is voor het denken over pluraliteit. Beslissend is dat de burgermaatschappij ook in afzonderlijke levenssferen een meervoud van organisaties en instituties heeft.

Autonomie: zij betekent voor alles dat de organisaties en instituties niet direct afhankelijk zijn van de staat, in het bijzonder van de centrale overheid. Dit is een groot en moeilijk thema. We hoeven slechts aan de universiteiten te denken. Daar bestaat autonomie in allerlei nuances, en in de wereld der begrippen kunnen slechts particuliere universiteiten werkelijk autonoom zijn. In alle andere gevallen is de autonomie ten minste voor een deel 'geleend' en in principe altijd te beperken.

Civiliteit: een problematisch woord. Ik ben voorzichtig als de discussie over het burger-zijn zich te sterk concentreert op de burgerplichten. Ik heb dan altijd de verdenking dat de aandacht moet worden afgeleid van de rechten, die de kern van het burgerschap uitmaken. Maar er is geen burgermaatschappij zonder burgerzin, burgertrots, zonder tolerantie, zonder engagement, zonder beschaafd gedrag. Burgermaatschappijen in deze zin voeden zich uit vele bronnen. Maar op beslissende punten ontstaan ze van onderop door het samenwerken van burgers" (Dahrendorf 1993: 77-78; vertaling PD).

*Civil society* is zoals gezegd thans een populair politiek en sociaal-wetenschappelijk begrip in West-Europa. Als onderwerp van discussie lijkt het soms een equivalent voor het eveneens erg gangbaar geworden 'burgerschap'. In Duitsland wint de *civil society* het waarschijnlijk in populariteit. Binnen het maatschappijconcept is burgerschap misschien wel essentieel, maar het is ook moeilijk toegankelijk en gevaarlijk: "Citizenship, das innere Afrika der Zivilgesellschaft" (Naumann 1991: 65; vgl. de reserves bij civiliteit in het citaat van Dahrendorf). In Nederland is burgerschap populairder. De normatieve beschouwingen daarover krijgen vaker een moralistische uitloop naar het thema 'burgerzin' met zijn sterke connotaties van belangeloosheid en opofferingsgezindheid, dan een vervolg in onderzoek van de maatschappelijke condities voor

burgerschap. (Wijst de Nederlandse voorkeur voor burgerzin op een grote geneigdheid tot morele duiding van maatschappelijke problemen, en de geringe populariteit van *civil society* op een ruime beschikbaarheid van eigen termen om de civiele verhoudingen van de maatschappij te benoemen?)

Onder de titel *civil society* worden thans veel zaken verzameld die het waard zijn om te worden nagestreefd: gemeenschapsvorming en individuele autonomie, bescherming van de privésfeer en publiek debat, meer spontaneïteit en meer redelijkheid, een vrijer spel van maatschappelijke krachten en meer collectief verantwoordelijkheidsbesef, beperking en vermaatschappelijking van de staat, beperking van de betekenis van de politiek en een uitbreiding van een sterke democratie tot alle levenssferen; dit alles met dringende noodzaak op basis van vrijwilligheid.<sup>3</sup> De inconsistenties wijzen niet alleen op de overbelasting van een te populair concept, ze tonen ook bij uitstek een begrip van het midden. Behalve een begrip betreffende het midden van de maatschappij tussen individuen, levenssferen en sectoren, of het midden tussen individuen en overheid – zoals het midden- en tussenveld van Jolles (1988) en van Adriaansens en Zijdeveld (1981) is het ook een nieuw begrip voor het politieke midden. Tussen teleurgesteld links en onzeker geworden rechts verliest het oude politieke centrum zijn glans in zijn rol van makelaar en bemiddelaar. Er ontstaat behoefte aan een 'geïnspireerd' en 'actief midden' met ideeën die mobiliseren door hun eigen inhoud en niet door hun compromiskarakter (Guggenberg en Hansen 1993). Het midden droeg bij aan de neergang van de politiek doordat het fantasieloos was. Nu moet het op de een of andere manier het omgaan met verschillen, en het afwegen van belangen, redelijkheid en matiging tot iets aansprekends maken en daarmee de politieke betrokkenheid reactiveren. De *civil society* lijkt daarvoor een bruikbaar begrip.<sup>4</sup> Aan de auteurs van deze bundel is geen omschrijving van het begrip als gemeenschappelijk uitgangspunt voorgesteld. Het thema is wel enigszins ingeperkt met trefwoorden op drie niveaus:

- *maatschappelijke organisaties*: centraal staat het mesoniveau van organisaties, inclusief lossere verbanden en 'bewegingen' daaromheen. Een *civil society* veronderstelt het bestaan van een veelheid van organisaties, idealiter geïnitieerd en gedragen door vrijwillige activiteiten van burgers. Deze organisaties maken geen integraal deel uit van kenmerkende grootschalige organisaties van markt en staat en ze zijn niet sterk onderworpen aan economische wetten en sturing door de overheid. In de literatuur worden grenzen rond organisaties van de *civil society* verschillend getrokken.<sup>5</sup> Er zijn afbakeningsproblemen met de staat bij overheidsorganen met een grote autonomie zoals een rijksuniversiteit en particuliere organisaties die sterk afhankelijk zijn van overheidsgeld en -regulering: het PI. Ten opzichte van de economie is discussie mogelijk over kleinschalige bedrijven, die niet direct op een anonieme markt opereren, en een nadruk hebben op sociale functies op lokaal niveau, en bij organisaties die direct betrokken zijn op economische belangen zoals werkgevers-, werknemers- en branche-organisaties. Bij de afbakening tot de privésfeer staat ter discussie wat nog 'informeel' is en wat al 'in enig georganiseerd



verband' plaatsvindt. Misschien mag bij de beantwoording van die vraag ook de veronderstelde publieke invloed een rol spelen – een discussieclub maakt meer kans dan een voetbalclub. Het slothoofdstuk stelt organisatorisch verder paal en perk aan de *civil society*;

- *sociale cohesie en politieke democratie*: op het macroniveau gaat het om deze 'produkten'. Wat zijn de effecten van de organisaties en hun activiteiten op de maatschappij, ook buiten het kerngebied van *civil society*-verbanden, en op de politiek? De interesse gaat hier vooral uit naar de bijdragen aan de vormgeving van het 'maatschappelijk midden' tussen individuen en groepen onderling en tussen hen en de staatsfeer, en aan de publieke en politieke meningsvorming;
- *individueel engagement*: vooral op het microniveau van individueel gedrag en individuele betrokkenheid worden thans de discussies in Nederland over burgerschap en burgerzin gevoerd.<sup>6</sup> Het lijkt wenselijk, al is het maar als aanvulling op deze nogal ideologisch en normatief getinte discussies, dit niveau vooral empirisch te benaderen. Aan theorieën en politieke discussies over burgerschap en burgerzin kunnen misschien wel hypothesen voor empirisch onderzoek worden ontleend. Welke ontwikkelingen in vrijwillig engagement worden theoretisch verondersteld en met welke indicatoren kan iets over de geldigheid daarvan worden gezegd? Hoe staat het met de feitelijke participatie van individuen in organisaties, de beweegredenen voor participatie, de belemmeringen, netwerken en selectieve recruterings van participanten? Naast activiteiten die de organisaties en verbanden van de *civil society* in stand houden – niet noodzakelijk activiteiten *om* organisaties in stand te houden – zijn ook algemenere houdingen en gedragingen van belang, zoals betrokkenheid bij maatschappelijke kwesties, respect voor gemeenschappen, terughoudendheid bij het calculeren van voordelig gedrag, politieke competentie, en electoraal gedrag.

Het mesoniveau van organisaties ligt in zekere zin tussen de interesse voor macro-effecten en de beschikbaarheid van microgegevens over individuele gedragingen en opvattingen. Over de verhouding tussen de drie niveaus in empirisch onderzoek is hiermee nog weinig gezegd. Moet een selectie van organisaties plaatsvinden op basis van een lastig te beoordelen relevantie voor de functies op het macroniveau zoals georiënteerd zijn op een collectief belang of een rol spelen in de publieke meningsvorming? Of moet worden volstaan met gemakkelijker herkenbare organisatiekenmerken zoals vrijwillig lidmaatschap of hoofdzakelijk vrijwilligers in bestuursfuncties? Hoe onvermijdelijk zijn de organisaties als analyse-eenheden tussen de macrovragen en microdata? In hoeverre kan het mesoniveau worden geïncorporeerd door met individuele gegevens direct een verband te leggen tussen persoonskenmerken en vraagstukken van sociale cohesie en politieke democratie?<sup>7</sup> Zoals zo vaak concurreren bij dit soort vragen de mogelijkheden tot empirisch onderzoek en normatieve relevantie. Naarmate de *civil society* scherper wordt geoperationaliseerd als onderzoeksobject, dreigt ze te vervagen als interessant perspectief.<sup>8</sup>

Het verzamelen van ideeën over de *civil society* staat centraal in deze bundel. Operationalisering van het concept zijn gericht op onderzoek naar vrijwilligerswerk.<sup>9</sup> Stappen in die richting zijn voorstellen voor de selectie van organisatorische verbanden (hoofdstuk 15) en voorstellen voor onderzoek binnen vrijwillige organisaties (hoofdstuk 14). Wat het vrijwilligerswerk zelf betreft wordt een overzicht geboden van de aard en omvang in Nederland en een behandeling gegeven van enkele actuele problemen waarmee het werk te maken heeft (hoofdstuk 11). Uitvoeriger wordt ook aandacht besteed aan soorten vrijwilligerswerk en aan thema's die op voorhand relevant zijn in het perspectief van een *civil society*, zoals participatie in besturen van organisaties, de relaties tussen organisaties onderling en hun relaties met de overheid (hoofdstukken 12 en 13). Deze empirische verkenningen krijgen een vervolg in de toekomst. Dan verdient onder meer de onderscheiding aandacht tussen enerzijds vrijwilligerswerk als zelfregulering en zelfzorg en anderzijds vrijwilligerswerk als politieke participatie en belangenbehartiging met het doel oplossingen van problemen te laten implementeren door de overheid, al of niet met hulpbronnen uit de markteconomie. Terecht bekritiseert Seligman (1992: 197, 233) in dit verband het gemak waarmee theoretici van de *civil society* alle vrijwilligerswerk op een hoop gooien en voorbijgaan aan de vaak onvermijdelijke inschakeling van de overheid.

Tot slot: waarom wordt hier *civil society* in het Engels gebruikt en niet iets gekozen uit de beschikbare alternatieven zoals vrijwillig en particulier initiatief, maatschappelijk midden- en tussenveld, non-profitsector, openbaarheid of publiek domein?<sup>10</sup>

- Andere begrippen duiden een ander deel van de werkelijkheid aan. Bij de economische non-profit aanduiding gaat het duidelijk om iets anders dan hier wordt bedoeld. Particulier initiatief is te zeer verbonden met gevestigde instellingen en roept als economische term misverstanden op. Evenals vrijwillig initiatief betreft het eerder afzonderlijke organisaties en activiteiten dan een maatschappelijke sfeer. De intermediaire terminologie is zo mogelijk nog dubbelzinniger dan *civil society*. Ze accentueert bovendien meer dan hier de bedoeling is de functionaliteit voor het overheidsbeleid en wordt doorgaans ook meer geassocieerd met dienstverlening en belangenbehartiging dan met meningsvorming. Publiek domein sluit de overheid onbedoeld in en openbaarheid sluit alles te gemakkelijk uit wat niet nadrukkelijk bijdraagt aan de publieke opinievorming, zoals organisaties die sterk intern op een gemeenschap zijn gericht of op zorg en dienstverlening, al haalt ze ongetwijfeld een belangrijk aspect van de *civil society* naar voren (zie hoofdstuk 4).
- In de Nederlandse context is het begrip ideologisch neutraal in die zin dat het minder dan de in aanmerking komende alternatieven (partij)politiek al bezet is en verbonden wordt met omstreden overheidsbeleid. Natuurlijk heeft *civil society* ook een ideologische lading. Ook hierin zijn historische ervaringen politiek verwerkt, maar de ervaringen zijn op afstand opgedaan en de ideologische posities zijn divers en vallen niet samen met de hoofdstromingen

- in de Nederlandse politiek.
- Het begrip sluit aan bij internationale discussies, nodigt uit tot landenvergelijking en maakt onderzoek mogelijk van verbanden tussen nationale kenmerken. Landenvergelijking is wenselijk omdat de *civil society* een hele maatschappij kenmerkt en er in de, niet-historische, sociale wetenschappen weinig te zeggen is over een verschijnsel als er maar één case van is (daarom wordt ook de term 'consociational democracy' gebruikt in plaats van pacificatiedemocratie). Het gebruik van het *civil society*-concept heeft ongetwijfeld iets modieus, maar dat is helemaal niet zo erg. Zonder langdurig overleg zorgen sociaalwetenschappelijke modes voor gemeenschappelijke vragen en voor een concentratie van onderzoeksinspanningen. Het gevaar is wel dat de inzichten die dat oplevert worden vergeten op het moment dat het overbelaste modebegrip is afgeschreven.<sup>11</sup>

Maar waarom is het begrip niet op zijn minst vertaald als burgerlijke maatschappij of burgermaatschappij, zoals Dahrendorf doet in het eerder weergegeven citaat, of als civiele maatschappij? Dit is niet gebeurd om uiteenlopende praktische redenen: burgerlijke maatschappij wekt misverstanden – het gaat om 'civil' en niet om 'bourgeois' – burgermaatschappij nodigt te veel uit tot verhandelingen over individu en moraal, en civiele maatschappij is een halve vertaling die irrelevante tegenstellingen oproept, zoals niet-militair of niet-kerkelijk, of doet denken aan civiele verdediging en zo erg is het allemaal ook weer niet.

## 1.2 Overzicht van de bijdragen

Deze bundel kan zonder bezwaar worden gebruikt als grabbelton van ideeën; de bijdragen zijn zelfstandig leesbaar en ook zo geschreven: met uitzondering van het laatste hoofdstuk zijn de minimale onderlinge verwijzingen pas achteraf op verzoek van de redacteur aangebracht. Het boek is als volgt ingedeeld: vier hoofdstukken met historische achtergronden en filosofische onderbouwing (2-5), vier hoofdstukken met een plaatsing van het onderwerp in actuele discussies over middenveld, burgerschap en burgerzin, en emancipatie (6-9), vier hoofdstukken over vrijwilligerswerk als empirisch verschijnsel (10-13), en twee hoofdstukken over onderzoek naar de organisaties van de *civil society* (14-15).

Na deze inleiding volgt een hoofdstuk met bronnenmateriaal. Met een tekst van Alexis de Tocqueville, fragmenten uit een discussie over de wederopbouw van de *civil society* in Oost-Europa, een stuk interview met Jürgen Habermas, en het verslag van een gedachtenwisseling van Etzioni en Boyte over het gemeenschapsbegrip van de Amerikaanse communitaristen worden enkele historische en internationale inspiratiebronnen voor de discussie in Nederland aanbeoord. De Tocqueville keert regelmatig terug in de bundel als denker over het belang van het verenigingsleven, Habermas krijgt uitvoerig aandacht in hoofdstukken 3 en 4 en de Oosteuropese ervaringen komen in hoofdstuk 5 uitgebreid aan bod. De controverse over het gemeenschapsbegrip in de vijfde paragraaf van hoofdstuk 2 is meer bedoeld als een klankbord dan als een

achtergrond voor de Nederlandse discussie over de *civil society*. In de plaats van dat brede middenbegrip worden de begrippen 'openbaarheid' en 'gemeenschap' gebruikt. De polariteit die beide alternatieven aanvankelijk vertonen, kan dwingen helderheid te verschaffen over wat men precies bedoelt wanneer men een *civil society* bepleit.

In hoofdstuk 3 schetst Bert van den Brink de politiek-filosofische ontwikkeling van het moderne gebruik van het begrip *civil society*. Aan de hand van drie auteurs behandelt hij uitgebreid drie actuele visies: de liberale visie van Ralf Dahrendorf en twee republikeinse visies, te weten een communitaristische visie van Michael Walzer en een radicaal-democratische van Jürgen Habermas. De diversiteit van opvattingen wordt verder geanalyseerd door een systematisering van achterliggende 'noties van het goede', zoals individuele autonomie, uiting van gemeenschappelijke levensvormen, politieke zelfbeschikking. De auteur bepleit empirisch onderzoek naar de verspreiding van deze noties onder de bevolking om de huidige betekenis van de *civil society* in Nederland te achterhalen.

Rudi Laermans en Koenraad Geldof verdiepen zich in hoofdstuk 4 na een verkenning van de huidige 'crisis van de politiek' verder in het werk van Habermas. Diens vroegere en huidige analyses van de *civil society* als sfeer van politieke openbaarheid geven aanleiding tot diepe twijfels over het nut van het hele concept. Beantwoordt het niet vooral aan een naïeve behoefte aan een centrum van de maatschappij en aan een eigen sfeer voor politieke zuiverheid? En leidt dat niet vooral tot idealisering van communicatief competente keurige burgers ten koste van de rest van de bevolking? Tegenover de gemakkelijke afwijzing van het individualiseringsproces uit naam van een wellicht achterhaald integratief idee pleiten de auteurs voor een normatief minder gekleurde analyse van de veranderde verhouding tussen individuen en maatschappelijke instituties.

Hoofdstuk 5 van Kazimierz Dziubka handelt over maatschappelijke en politieke ontwikkelingen in Polen vanaf de jaren zeventig. In het westen wordt 'Oost-Europa' in discussies op twee manieren gebruikt. Positief: de *civil society* fungeert als antitotalitair strijdbegrip van de oppositiebewegingen en de geslaagde omwentelingen als bewijs van de veerkracht van vrije maatschappelijke verbanden. Maar ook negatief: de problemen van het ontbreken van autonome maatschappelijke verbanden na het wegvallen van de organisatie van de maatschappij door staat en partij tonen dat de *civil society* niet op afroep beschikbaar is (vgl. § 2.3). Hoewel Polen het Oosteuropese voorbeeld is van het belang van een *civil society* voor de democratische omwenteling (Bernhard 1993), biedt dit hoofdstuk vooral een ontvullend inzicht in de situatie na de omwenteling. Het samenbindende 'ethos van Solidariteit' heeft sterk aan betekenis ingeboet, de economische transformatie heeft desintegrerende gevolgen en de democratie wordt sceptisch beoordeeld op haar economische effectiviteit. Wat in de jaren tachtig een sterke *civil society* leek, lijkt thans een luxe die misschien bereikbaar is als staat en markt goed functioneren.

Couwenberg schetst in hoofdstuk 6 de verruiming van het liberale (particuliere en politieke) burgerschap met sociale, corporatieve en institutionele varianten. Daarbij stelt hij de Nederlandse burgerschapstraditie centraal, en dan vooral de institutionele neerslag ervan in de ontwikkeling van een sociaal-corporatief type democratie, dat een brug slaat tussen het particuliere en politieke (staats)burgerschap. Het Nederlandse 'particuliere bestuursstelsel', dat in de eerste helft van deze eeuw verzuild tot ontwikkeling kwam, is gebaseerd op een samenspel van overheid en het georganiseerde particulier initiatief (het PI). Het omvat veel van wat thans en elders met de *civil society* wordt aangeduid of nagestreefd. De auteur zoekt naar mogelijkheden om de verzwakking van het democratische gehalte van het stelsel in de laatste decennia te keren. Als mogelijkheden behandelt hij onder meer herstel van de autonomie en verruiming van de identiteit van het PI en stimulering van vrijwilligerswerk.

Ook Herman van Gunsteren verbindt zijn beschouwing over de *civil society* in hoofdstuk 7 met een burgerschapstraditie, maar anders dan Couwenberg dat doet. Waar Couwenberg een verruiming van burgerschap beschrijft en bepleit, met de *civil society* als breed kader, gaat Van Gunsteren juist uit van een bescheiden conceptie van neorepublikeins burgerschap, dat slechts de politieke rol van burgers in de publieke sfeer betreft. Dit burgerschap als 'ambt', uitgewerkt in een publikatie van Van Gunsteren cum suis die eind 1992 door de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid is uitgebracht, kan niet zonder een functionerende *civil society*, maar vereist tegelijkertijd afstand tot de rollen van de burger in particuliere gemeenschapsverbanden, in de arbeid of het verenigingsleven. Het politieke burgerschap is in relatie tot de *civil society* 'abstract' omdat het zich moet verdragen met verschillende 'noties van het goede' (Van den Brink, H3), maar het levert volgens de auteur ook essentiële voorwaarden. Vanwege de politieke gelijkheid wordt autonomie van maatschappelijke verbanden gegarandeerd en wordt ingegrepen waar deze verworden tot verhoudingen van slavernij en tot 'opsluiting' van burgers in gemeenschappen.

In hoofdstuk 8 vallen burgerschap en *civil society* weer min of meer samen, nu als ingrediënten van een recept voor de verbetering van de publieke moraal. Paul Kapteyn onderwerpt de huidige pleidooien voor 'burgerzin, het maatschappelijke middenveld en de *civil society*' aan een kritische historisch-sociologische analyse. Zijn interpretatie van de naoorlogse ontwikkelingen in maatschappelijke identificatie en associatie, het zich kunnen verplaatsen in en daarom respecteren van anderen, respectievelijk het aangaan van samenwerkingsverbanden, geeft reden tot relativering van de moderne morele verontrusting. De advocaten van de *civil society* in West-Europa zijn verenigd in de afkeer van de staat maar verdeeld over de voorkeur voor markt en gemeenschap. Ze doen het positieve verband tussen staat en staatsburgerschap geen recht en hun streven naar markt en gemeenschap zal ook niet de verwachte effecten hebben, al is het maar omdat markt en gemeenschap met elkaar op gespannen voet staan. De populariteit van de *civil society* is te danken aan de gevoelsmatige legitimatie die ze verschaft, aan een lichte mate waarin maatschappelijke verhoudingen opnieuw hiërarchisch worden bij een inkrimpende markt en stagnerende overheidsuitgaven.

Uit het voorgaande blijkt dat de invulling van en waardering voor burgerschap en *civil society* zeer divers zijn.<sup>12</sup> Het verwondert dan ook niet dat de afbakening van maatschappelijke sferen als zodanig ook een belangrijk vraagstuk van publiek debat in de *civil society* is.

Deze constatering is het uitgangspunt voor de analyse van Jet Bussemaker in hoofdstuk 9 van het denken over de relatie tussen privé- en publieke sfeer. Mede onder invloed van christelijke sociaal-filosofische denkbeelden werd de privésfeer lange tijd geïdentificeerd met het gezin. Dat werd gezien als 'haven in een harteloze wereld' waarin het individu bescherming kon vinden tegen de dwang en plichten van de publieke sfeer. Deze visie had als reële gevolgen voor de vormgeving van de Nederlandse verzorgingsstaat dat het kostwinnersbeginsel een centrale plaats kreeg toebedeeld en het particulier initiatief expliciet tot taak kreeg het gezinsleven te beschermen en te ondersteunen. De kritiek van het feminisme op de identificatie van privé en publiek met respectievelijk vrouwelijke en mannelijke sekse-identiteiten en de daarmee gepaard gaande politisering van het persoonlijke, luidden een nieuwe ronde van het debat in. Bussemaker betoogt dat het traditionele beeld onhoudbaar geworden is onder invloed van secularisering en individualisering. Zij besluit met een analyse van liberale en communitaristische alternatieven voor de vormgeving van de verhouding tussen privé- en publieke sfeer, toegespitst op het terrein van de zorg.

In hoofdstuk 10 gaat Leo Willems nader in op vrijwillige zorg als aspect van burgerzin. Hij stelt de vraag wat mensen beweegt voor elkaar te zorgen zonder daartoe verplicht te zijn en zonder dat er een materiële compensatie tegenover staat. Op basis van sociaal-psychologische literatuur over dit onderwerp, concludeert hij dat het denkbeeld van een universeel egoïsme een hardnekkig vooroordeel is, dat niet door onderzoek wordt bevestigd en dat tot een systematische onderschatting heeft geleid van het potentieel voor vrijwillige zorg. Uitgaande van deze conclusie plaatst hij kanttekeningen gebaseerd op empirisch onderzoek bij cultuurpessimistische beschouwingen over de vermeende afname van de bereidheid tot vrijwillig engagement. Vrijwillige zorg is echter ook weer geen vanzelfsprekendheid waardoor het noodzakelijk blijft mensen hiertoe voortdurend aan te sporen. Hierbij ziet de auteur ook een rol voor de overheid, die meer dan nu het geval is een visie op arbeid zou moeten ontwikkelen waarin zowel voor betaald als voor onbetaald werk plaats is. Ten slotte wijst hij, in navolging van bijvoorbeeld Kapteyn, op de beperkingen van de vrijwillige zorg en op de blijvende noodzaak van collectieve zorgarrangementen.

De verkenning van het terrein van het vrijwilligerswerk wordt in hoofdstuk 11 voortgezet door Henk Jan van Daal. Na een theoretische beschouwing over problemen van collectieve actie bij de mobilisatie van vrijwilligers, geeft hij een overzicht van de aard, zoals typen organisaties en soorten werk, en omvang van het vrijwilligerswerk in Nederland. Tussen de 15 en 24 procent van de volwassen bevolking blijkt regelmatig vrijwilligerswerk te verrichten. Door de crisis van de verzorgingsstaat is er bij de overheid en het professionele PI een toenemende behoefte om van dit potentieel gebruik te maken. Hierdoor komt de eigen

identiteit van het vrijwilligerswerk echter soms onder druk te staan. Van Daal illustreert dit met de discussie over de voor- en nadelen van het bieden van een kleine vergoeding aan vrijwilligers en met de problemen die zich voordoen bij de samenwerking tussen vrijwilligers en professionele organisaties. Tevens signaleert hij dat de animo voor sommige vormen van vrijwilligerswerk afneemt, bijvoorbeeld in de thuiszorg. Hij brengt dit in verband met de individualisering, waardoor een verschuiving is opgetreden van vrijwilligerswerk in de naaste omgeving naar een meer individuele belangstelling voor specifieke hulpvormen en doelgroepen. Ten slotte gaat hij in op de oorzaken van de achterblijvende participatie van allochtonen in het vrijwilligerswerk, die met name in multiculturele wijken de continuïteit bedreigt van gemeenschapsvoorzieningen die op vrijwilligerswerk drijven.

Jan van Deth en Monique Leijenaar onderzoeken in hoofdstuk 12 de politieke participatie van bestuurlijk actieve vrijwilligers in maatschappelijke organisaties. Zij baseren zich op een onderzoek in Zwolle waarover is gerapporteerd in het SCP-cahier *Maatschappelijke participatie in een middelgrote stad*, dat gelijktijdig met deze bundel is gepubliceerd. Er wordt een beeld geschetst van de bestuurlijk actieve vrijwilligers. Ze blijken gemiddeld meer dan 6 uur per week aan hun vrijwilligerswerk te besteden en 13 procent zelfs meer dan 10 uur. De vraag is of politieke en maatschappelijke participatie los van elkaar staan, alternatieve vormen – als elkaar uitsluitende vormen van tijdsbesteding of middelen om eenzelfde doel te bereiken – of juist in het verlengde van elkaar liggen. De politieke participatie van de bestuurlijk actieven blijkt aanzienlijk groter te zijn dan die van de overige bevolking. Dit pleit voor het idee dat maatschappelijke en politieke participatie elkaar aanvullen. Binnen de groep bestuurlijk actieven is het echter niet zo dat een grotere tijdsinvestering in de bestuurlijke activiteiten gepaard gaat met meer politieke participatie. Minstens zo interessant voor de *civil society* zijn de bevindingen over de relaties tussen organisaties. Politieke organisaties, waaronder partijen, lijken een relatief zelfstandig onderdeel van het stedelijke organisatienetwerk te vormen.

In hoofdstuk 13 presenteert Leijenaar, nu samen met Kees Niemöller, de resultaten van een onderzoek naar landelijke organisaties, en het lidmaatschap en de activiteiten van vrouwen in de besturen van die organisaties. Na een inventarisatie van ruim 2.600 maatschappelijke organisaties behandelen ze drie thema's die relevant zijn voor de *civil society*. Ten eerste, de representativiteit van organisaties die een schakelfunctie vervullen tussen maatschappij en staat. De schakelfunctie wordt vooral vervuld door geprofessionaliseerde organisaties met overheidssubsidie en met zeggenschap van de overheid in de benoeming van bestuursleden. Ten tweede, de motivaties van (vrouwelijke) bestuurders voor hun veelal vrijwillig verrichte activiteiten. Daarin kunnen drie dimensies worden onderscheiden: zelfontplooiing, ideële motivatie en sociale motivatie. Ten derde, de sociale ongelijkheid in het bestuur van maatschappelijke organisaties. In de onderzochte organisaties wordt een vijfde van de bestuurszetels door vrouwen bezet. De vraag is in hoeverre de overheid maatregelen kan nemen om een grotere

(seks)gelijkheid af te dwingen.

Wim van Noort richt zich in hoofdstuk 14 vooral op kenmerken van organisaties waarin vrijwilligers actief zijn. Evenals Couwenberg in hoofdstuk 6 grijpt de auteur terug op een Nederlandse traditie en wel de onderzoekstraditie van de verenigingssociologie. Daarnaast memoreert hij vraagstellingen en resultaten van de organisatiesociologie. De verenigingssociologie, verbonden met de namen van Abma en Jolles, is vrij snel na de opkomst rond 1960 in de versukkeling geraakt, onder andere door het sociografische karakter van het onderzoek. De organisatiesociologie is wel tot bloei gekomen, maar concentreert zich sterk op bedrijven en overheidsinstellingen. Uit beide bronnen leidt de auteur vragen af voor empirisch onderzoek naar het functioneren van organisaties die relevant zijn voor de *civil society*. Aandachtpunten zijn de gevolgen van professionalisering, bureaucratisering en schaalvergroting van verenigingen voor hun democratisch functioneren, het probleem van de 'interorganisationele democratie' en de selectieve politieke representatie van belangen door organisaties.

Met verwijzing naar de overige bijdragen in deze bundel stelt Ruud Koopmans in hoofdstuk 15 tot slot een afbakening voor van de *civil society* als terrein voor empirisch onderzoek. Naast organisaties die ondubbelzinnig tot haar kerngebied behoren, zijn er tal van organisaties op de grens van de *civil society* met markt, staat en privésfeer. De plaatsbepaling van afzonderlijke organisaties, de diversiteit in *civil society*-gehalte per soort organisaties en zeker ook de samenhang tussen de organisaties die geacht worden één maatschappelijke sfeer te vormen, verdienen empirisch nader onderzoek. Op basis van divers empirisch onderzoek worden inzichten in de sociale selectiviteit en politieke gedragscorrelaten van de participatie in vrijwillige associaties gememoreerd en wordt Nederland in internationaal perspectief geplaatst. Een nog betrekkelijk onontgonnen onderzoeksterrein – en een belangrijke uitdaging voor empirisch onderzoek dat vertrekt vanuit het *civil society*-idee! – is dat van de effecten van participatie op de maatschappij, in casu op de sociale cohesie en politieke democratie.

Het zal duidelijk zijn dat de *civil society* zich niet makkelijk leent voor empirisch onderzoek. Naumann (1991) citeert in een bespreking van literatuur over de 'Zivilgesellschaft' een romanfiguur die zegt: "De maatschappij is groot genoeg om voor zichzelf te zorgen". Die uitspraak vat treffend de anti-etatistische grondtoon in de besproken literatuur samen, maar ze kan ook worden opgevat als een waarschuwing voor onderzoekers. Zij kunnen zich gemakkelijk aan het onderwerp vertillen, zeker als ze uit zijn op beleidsrelevante conclusies en zich gaan bewegen in de tegenstrijdigheden van een overheid die een *civil society* wil bevorderen om zichzelf te beperken. Dat neemt niet weg dat het idee van de *civil society* een vruchtbaar perspectief kan zijn voor empirisch onderzoek naar feitelijke ontwikkelingen, achtergronden en effecten van vrijwilligerswerk.



## Noten

- <sup>1</sup> Zie ook de tekst van De Tocqueville in hoofdstuk 2 van deze bundel; zie voor enige empirische relativering van de huidige Amerikaanse situatie Wolfe (1989: 80-94).
- <sup>2</sup> De Amerikaanse accenten zijn meer in het bijzonder die van de communitaristische invulling van het begrip aldaar (zie Etzioni in hoofdstuk 2 en de behandeling van Walzer in hoofdstuk 3). Alan Wolfe (1989: 20) kenmerkt de *civil society* door 'inward moral obligations' en situeert hem in 'families, communities, friendship networks, solidaristic workplace ties, voluntarism, spontaneous groups and movements.' Zijn Amerikaanse probleemstelling is een langer citaat waard naast hetgeen in hoofdstuk 2 en 5 over Oost-Europa wordt gezegd: "Marriage and childbearing are shaped increasingly by considerations of self-interest; communities are organized more by the logic of buying and selling than by principles of solidarity; and services when no longer satisfactory publicly, are increasingly purchased privately. In a way unprecedented in the American experience, the market has become attractive in not only the economic sphere, but in the moral and social sphere as well. (...) The question, [then], is not why the market is so strong in America, but why civil society has become so weak. An articulate notion of the civil society never developed in the United States because in many ways America already was a civil society and so never needed to develop any theory about how it could work. The small town, the voluntary association, the spirit of the people – these aspects of how Americans viewed themselves contained such an emphasis on trust, friendship, and community that people simply assumed they would always be there. To the degree that these virtues were threatened at all, they seemed to be threatened by the state; to protect civil society, therefore, Americans often erected barricades in the wrong place. Suspicious of the government, they did not realize until too late that the things they took for granted could be as easily destroyed by economic calculation as by political authority. Having in a sense been given the gift of society when young, Americans took it as a right rather than the remarkable present it was. If Americans now are to protect the remaining realms of intimacy and community against the market, they will have to create, through conscious deliberation, the kinds of ties of civil society that they once assumed God or nature would automatically provide" (Wolfe 1989: 76-77).
- <sup>3</sup> Zie voor een uitgebreide kritiek op de tegenstrijdigheden in de huidige ideeën over de *civil society* Seligman (1992). Overigens wijzen diverse 'sympathiserende' auteurs ook op de zwakke plekken van het vage concept. Het gaat dan vooral om de risico's van gemeenschappen die sterk leunen op identificatie en vrijwillig initiatief, zoals onvoldoende aandacht voor problemen van ongelijkheid, afsluiting voor het vreemde en afwijzing van vreemdelingen en het niet kunnen aanpakken van grootschalige en externe problemen.
- <sup>4</sup> Natuurlijk, het kan ook anders. Kapteyn schetst in hoofdstuk 8 de *civil society* als project van rechts: meer gemeenschap voor de conservatieven en meer markt voor de liberalen ten koste van de staat van de socialisten. Deze interpretatie is niet gemakkelijk te verbinden met de opvattingen van auteurs die de *civil society* expliciet bepleiten. De gemeenschapsdenkers die dat doen – zoals de ondertekenaars van het *Responsive communitarian platform*, onder anderen Benjamin Barber, Amitai Etzioni, James Fishkin, Albert Hirschman en Lester Thurow (*The Responsive Community* 2/1 (Winter 1991/92): 4-20) – zijn niet de meest conservatieve. De liberale voorstanders van privatisering hebben andere dingen aan hun hoofd dan de *civil society*. Ze hebben soms helemaal geen society in hun hoofd. "There is no such thing as society. There are only individuals (...) and families", sprak Margaret Thatcher eens (aangehaald door Dahrendorf (1993: 82) met het vermoeden dat de gezinnen werden toegevoegd meer uit plichtsbetrachting van de voorzitter van de conservatieve partij dan uit innerlijke overtuiging). Aan de andere kant van het politieke midden wordt de *civil society* gezien als een links 'postmarxistisch' project. Voor deze positionering kan gemakkelijker worden verwezen naar het zelfbesef van (nieuwe) sociale bewegingen (Naumann 1991) en het gebruik van het begrip door politieke denkers (zie het interview met Habermas in hoofdstuk 2 en de beschouwingen over deze filosoof in hoofdstuk 3 en 4; Cohen en Arato 1992). Vanuit links wordt de *civil society* echter wel als een integrerende middenpositie gepresenteerd. Zo maken Cohen en Arato (1992)

de *civil society* aantrekkelijk als een `derde weg' tussen elite- en participatiedemocratie, tussen liberalisme en communitarisme, en tussen verdediging en afbraak van de verzorgingsstaat.

5 Het gaat om meer dan demarcatieproblemen. Er worden ook instituties tot de *civil society* gerekend die hier tot de kern van de privé sfeer en economie gerekend worden. Slechts twee voorbeelden: "We understand `civil society' as a sphere of social interaction between economy and state, composed above all of the intimate sphere (especially the family), the sphere of association (especially voluntary associations), social movements, and forms of public communication" (Cohen en Arato 1992: ix). "I will use the expression *civil society* to mean (...) social institutions such as markets and voluntary associations and a public sphere which are outside the direct control, in a full or in a mitigated sense, of the state" (Pérez-Díaz 1993: 57).

6 Bedoeld is hier in eerste instantie de `politologische' discussie over de kwaliteiten van burgers in de politieke openbaarheid. In de `sociologische' burgerschapsdiscussie staat de arbeidsparticipatie centraal. Daarin is de relatie tussen vrijwilligerswerk en betaalde arbeid een belangrijk normatief en organisatorisch vraagstuk.

7 Wat de politieke democratie betreft kan al worden teruggevallen op veel onderzoek dat is gedaan naar relaties tussen participatie in maatschappelijke organisaties en politiek gedrag en politieke houdingen (zie in deze bundel hoofdstuk 12 en 15). Bevindingen op individueel niveau in landenvergelijkende onderzoek levert al de volgende conclusie op bij Almond en Verba (1965: 265): "Membership in some association, even if the individual does not consider the membership politically relevant and even if it does not involve his active participation, does lead to a more competent citizenry. Pluralism, even if not explicitly political pluralism, may indeed be one of the most important foundations of political democracy."

8 Slechts zelden worden de verschillende niveaus overtuigend op elkaar betrokken. Een relevant voorbeeld van een geslaagde koppeling van grote vraagstukken aan kleine gegevens is het onderzoek van Putnam (1993) naar het belang van `civic communities' voor verschillen in de effectiviteit van regionaal bestuur in Italië (zie ook hoofdstuk 7 van deze bundel). Anders dan bij het onderzoek dat in noot 7 is genoemd, worden hier enquêtedata ingepast in de vergelijking van analyse-eenheden op een hoger niveau.

9 Om deze reden vindt er ook geen empirische verkenning plaats van de media, hoewel die in het verlengde zou liggen van de aandacht voor de openbaarheid in de eerste hoofdstukken. Evenmin is de vraag aan de orde in hoeverre een *civil society* mogelijk is zonder vrijwilligers, met uitsluitend vrijwillig financieel engagement en professionele organisaties.

10 Een hier niet besproken alternatief is `political society'. Met verwijzing naar De Tocqueville (en Marx) kan de *civil society* worden omschreven als de sfeer van particuliere belangen en het economisch leven. De `political society' is dan de sfeer van zowel `civil associations', zoals kerken, scholen, beroepsorganisaties, recreatieve verenigingen en kranten, als ook `political associations', zoals politieke partijen, lokaal zelfbestuur en jury's in de rechtspraak in Amerika (Kumar 1993: 381; vgl. Cohen en Arato 1992: 75 e.v.). De term is weinig gangbaar en roept voor onderzoek naar vrijwilligerswerk waarschijnlijk meer verwarring op bij de afbakening tot de staat dan ze helderheid verschaft in relatie tot de economie.

11 Te denken is aan het onderzoek naar neocorporatisme in de jaren zeventig en tachtig, thematisch een voorganger van de *civil society*, waarnaar echter nauwelijks of niet wordt verwezen. De politieke wervingskracht van begrippen draagt sterk bij tot hun overbelasting en belast onderzoek met diffuse verwachtingen. Dat kan een reden zijn om andere begrippen te kiezen (vgl. Kapteyn in hoofdstuk 8). In Duitsland, waar allerlei positieve `Zivil'-woordverbindingen eerder een plaats kregen in partijprogramma's en politieke toespraken, lijkt de *civil society* wetenschappelijk al weer op de terugtocht. In de Angelsaksische literatuur wordt ook gepleit voor oudere begrippen met verwante betekenissen maar met meer `onderzoekservaring' (Seligman 1992: 203-204; Kumar 1993; zie echter ook Bryant 1993).

12 Dit is het moment voor een tussenstop en een korte terugblik. De door Van Gunsteren gestelde vraag of het praten over de *civil society* niet vooral getuigt van `nostalgisch wensdenken' lijkt door Kapteyn, evenals eerder door Laermans en Geldof, volmondig te worden bevestigd. Couwenberg is daartoe zeker niet geneigd; hij verwelkomt het begrip eerder als een mogelijke bijdrage aan de democratisering en revitalisering van het maatschappelijk middenveld. Van den Brink beantwoordt de vraag waarschijnlijk evenmin bevestigend. Voor hem is het begrip

immers bruikbaar om een brug te slaan van normatieve discussies in de politieke filosofie naar empirische onderzoekers en beleidsmensen. Dziubka bevestigt – onder nogal afwijkende maatschappelijke omstandigheden – wel dat het om wensdenken gaat, zij het eerder 'utopisch' dan 'nostalgisch'. De vraagsteller zelf toont zich ambivalent. Van Gunsteren vindt wel dat de *civil society* gekoesterd moet worden en vindt het 'haperen' ervan een serieus probleem, maar streven naar haar herstel is niet van deze tijd; het blijft bij of pleiten voor mooi weer of het wordt politiek riskant. De verscheidenheid aan antwoorden op dezelfde vraag komt niet alleen voort uit verschillende voorkeuren, maar ook uit een verschillende invulling van de *civil society*. Bij Laermans en Geldof is ze vooral een sfeer van openbaarheid, bij Van Gunsteren omvat ze gemeenschapsverbanden. Couwenberg behandelt vooral institutionele vraagstukken, Dziubka problemen van de politieke massacultuur. Van de Brink profileert verschillende concepties van de *civil society*, bij Kapteyn is ze een samenvattende metafoor voor wat de politieke tijdgeest verbindt. De een praat over iets wat er is, de ander over een ideaal. Deze opsomming van diversiteit is natuurlijk niet bedoeld als schuldbekentenis van een in gebreke gebleven redacteur. Het was immers de bedoeling om verschillende betekenissen van *civil society* op tafel te krijgen. Duidelijk is hier al wel dat de verschillende concepties niet gemakkelijk kunnen worden gecombineerd en ook lastig te vergelijken zijn op onderdelen.

## Literatuur

- Adriaansens, H.P.M., en A.C. Zijderveld. *Vrijwillig initiatief en de verzorgingsstaat*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1981.
- Almond, G.A., en S. Verba (1965). *The civic culture*. Boston: Little, Brown and company (oorspronkelijk 1963).
- Bernhard, M. Civil society and democratic transition in East Central Europe. *Political Science Quarterly* 108 (1993) 2 (307-326).
- Bryant, C.G.A. Social self-organisation, civility and sociology. *British Journal of Sociology* 44 (1993) 3 (397-401).
- Cohen, J.L., en A. Arato. *Civil society and political theory*. Cambridge (Mass.): MIT press, 1992.
- Dahrendorf, R. *Der moderne soziale Konflikt*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1992 (oorspronkelijke Engelse uitgave 1988).
- Dahrendorf, R. *Die Zukunft der Bürgergesellschaft*. In: Guggenberg en Hansen (1993).
- Guggenberg, B., en K. Hansen. *Die Mitte*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1993.
- Jolles, H.M. *Tussen burger en staat*. Assen/Maastricht: Van Gorcum, 1988.
- Kreukels, A.M.J., en J.B.D. Simonis (red.). *Publiek domein*. Meppel: Boom, 1988.
- Kumar, K. Civil society. *British Journal of Sociology* 44 (1993) 3 (375-395).
- Naumann, K. Mythos 'Zivilgesellschaft'. *Zeitschrift für Gesellschaftspolitik* 20 (1991) 6 (57-67).
- Pérez-Díaz, V. *The return of civil society*. Cambridge (Mass.): Harvard university press, 1993.
- Putnam, R.D. (m.m.v. R. Leonardi en R.Y. Nanetti). *Making democracy work*. Princeton: Princeton university press, 1993.
- SCP. *Sociaal en cultureel rapport 1992*. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1992.
- Seligman, A.B. *The idea of civil society*. New York: The Free press, 1992.
- Wolfe, A. *Whose keeper?* Berkeley: University of California press, 1989.
- WVC. *Onbetaalbaar werk*. Rijswijk: Ministerie van WVC, 1991.

## 2 ACHTERGRONDEN

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat vier korte historische en buitenlandse teksten om de internationale achtergronden te belichten van het denken over de *civil society* in Nederland. Er is gekozen voor fragmenten uit de lichtere sociaal-wetenschappelijke genres: een reisverslag, notulen van een conferentie, een interview en een controverse.

In paragraaf 2.2 staat een synopsis, van de hand van Patrick Stouthuysen, van twee hoofdstukken uit het tweede boek van het in 1840 uitgebrachte tweede deel van *De la Démocratie en Amérique* van Alexis de Tocqueville (1805-1859). In de Verenigde Staten wordt De Tocqueville ook nu nog veelvuldig aangehaald in beschouwingen over het belang van vrijwillige maatschappelijke organisaties. Hij is geliefd bij zowel auteurs die het daarbij vooral gaat om aspecten van politieke machtsvorming en democratische controle als bij auteurs die de maatschappelijke integratie bedreigd zien en in het (lokale) verenigingsleven een mogelijkheid zien om de gemeenschapszin te bevorderen. Voorafgaande aan de in paragraaf 2.2 samengevatte hoofdstukken is individualisme behandeld als een nieuw verschijnsel van de democratische en – voor De Tocqueville: dus – egalitaire maatschappij. Het oude egoïsme is volgens hem vooral een gevoel, een overdreven eigenliefde. Het individualisme, aldus De Tocqueville, berust eerder op een beoordelingsfout. Zonder bestemming ingegeven door afkomst, zonder vaste positie in een maatschappelijke hiërarchie, en teruggetrokken in de privékring met voldoende middelen om in de eigen behoeften te voorzien, zouden de inwoners van democratische landen zich altijd en overal heer en meester van het eigen lot wanen.

Paragraaf 2.3 bevat bijdragen aan een discussie die in juli 1990 aan het Institut für die Wissenschaften vom Menschen (IWM) in Wenen werd gevoerd tijdens een conferentie over 'Centraal-Europa op weg naar de democratie' (zie ook hoofdstuk 5). Aan het woord komen Miklós Szabó (1935; historicus en lid van het Hongaarse parlement), Jerzy Szacki (1929; socioloog aan de universiteit van Warschau), Leszek Kolakowski (1927; Pools filosoof, thans werkzaam in Oxford), Juan Linz (1926; aan Yale universiteit verbonden politicoloog, schreef onder andere over de overgang naar de democratie in Spanje en Zuid-Amerika), en Ernst-Wolfgang Böckenförde (1930; rechter bij het Duitse constitutionele hof in Karlsruhe).

In paragraaf 2.4 is een stuk weergegeven uit een schriftelijk interview dat Michael Haller in 1990 had met Jürgen Habermas (1929). Deze in Frankfurt werkzame filosoof en socioloog heeft zowel in Europa als in Amerika grote invloed op het

denken over de *civil society* als politieke openbaarheid. In de actuele discussies wordt vaak verwezen naar zijn historische beschouwingen over de *Strukturwandel der Öffentlichkeit* (1962) en naar zijn huidige analyses van de aantasting van de communicatieve structuren en omgangsvormen van de 'leefwereld' door bureaucratische en economische systemen (zie ook hoofdstuk 4). In het hier aangehaalde interview komt de *civil society* ter sprake in verband met de actuele situatie in Oost-Europa.

Paragraaf 2.5 doet verslag van een controverse tussen Harry C. Boyte (1945) en Amitai Etzioni (1929) naar aanleiding van het verschijnen van *The responsive Communitarian Platform*, een manifest uit 1991 van de Amerikaanse gemeenschapsdenkers (vgl. § 3.3.2 en § 9.3). Boyte is directeur van het Center for Democracy and Citizenship van de Universiteit van Minnesota. Hij schreef onder andere *Common wealth; a return to citizen politics* (1989) en, met Sara M. Evans, *Free spaces; the sources of democratic change in America* (1986/1992). Etzioni is hoogleraar aan de George Washington Universiteit in Washington en hoofdredacteur van de *The responsive Community*, het tijdschrift waarin het manifest en de gedachtenwisseling van Boyte en Etzioni verschenen. Etzioni schreef onder andere *The active society; a theory of societal and political processes* (1968) en *The moral dimension; toward a new economics* (1988). Boyte en Etzioni discussiëren vanuit de tegenstelling van openbaarheid en gemeenschap; het begrip *civil society* wordt in een enkele opmerking terzijde als onnodig vaag afgedaan. Juist deze afwijzing van het begrip geeft aanleiding tot het plaatsen van vraagtekens bij de soms wel erg vanzelfsprekende overeenstemming over de wenselijkheid van zoiets als een *civil society* (of burgerschap en burgerzin; vgl. hoofdstuk 7).

## **2.2 Alexis de Tocqueville over individualisme en verenigingen**

### *Hoofdstuk 4 Hoe de Amerikanen het individualisme bestrijden met behulp van het zelfbestuur*

Een despotisch heerser juicht het feit toe dat mensen zich isoleren en zich op zichzelf terugplooiën; hij heeft immers geen behoefte aan pottekijkers. Voor een despoot zijn mensen die hun krachten willen bundelen om de samenleving tot grotere welvaart te brengen, onruststokers; een goede burger houdt zich enkel en uitsluitend met zijn eigen zaken bezig. Zo zien we dat het despotisme en de gelijkheid dezelfde ondeugden bevorderen. Het gelijker worden van de maatschappelijke verhoudingen leidt tot individualisering; een despotisch bewind isoleert de mensen en bevordert de onverschilligheid. Waar de maatschappelijke verhoudingen gelijker worden, zal het gevaar voor het despotisme het grootst zijn. Wanneer men in een samenleving de burgers verantwoordelijk maakt voor de behartiging van de publieke zaken, dan verplicht men hen er in zekere zin toe, zich los te maken van hun particuliere belangen en hun gerichtheid op zichzelf. Wanneer het verwezenlijken van de gemeenschappelijke belangen een zaak van allen wordt, ontdekken de individuen dat ze minder los staan van hun

medeburgers dan ze dachten en dat ze, om bij momenten op de steun van anderen te kunnen rekenen, zelf ook hun medewerking moeten aanbieden. Waar het volk regeert, zullen de mensen zich bewust worden van het belang van de achting en sympathie van hun omgeving. Waar de ambten op basis van verkiezing worden toegewezen, is men louter op basis van ambitie genoodzaakt aan anderen te denken en is het in het eigen belang, zichzelf bij momenten te kunnen wegcijferen.

De Amerikanen hebben het individualisme bestreden met behulp van het lokale politieke zelfbestuur. Het is niet gemakkelijk mensen zo ver te krijgen, dat ze hun aandacht verschuiven van hun eigen particuliere belangen naar die van de gemeenschap, vermits ze niet onmiddellijk zien in welke zin hun eigen lot met dat van de anderen is verbonden. Daarom houden ook niet zoveel mensen zich bezig met de nationale politiek. Wanneer mensen echter constateren dat naast hun eigendom een weg wordt aangelegd, zal dat verband een stuk duidelijker worden. Door de burgers te belasten met het beheer van zaken met een beperkte omvang, raken ze geïnteresseerd in de publieke belangen en begrijpen ze dat ze op elkaar zijn aangewezen. In de Verenigde Staten zijn de verkozen lokale bestuursorganen er de oorzaak van dat een groot aantal burgers prijs stelt op de waardering van hun naaste omgeving en zich met elkaars welzijn bezighoudt. Door de ambten op basis van verkiezing toe te wijzen, zijn de mensen gaandeweg tot het besef gekomen van het belang van de sympathie en de steun van hun medeburgers en van een reputatie van welwillendheid en onbaatzuchtigheid.

Wanneer men zich de vraag stelt hoe het komt dat de Verenigde Staten zo welvarend zijn, dan vindt men het antwoord niet in de kwaliteiten van diegenen die een openbaar ambt vervullen. De verklaring schuilt in het principe dat het om verkozen ambten gaat. Als gevolg hiervan putten de burgers zich uit om nieuwe manieren te vinden om het algemeen welzijn te vergroten. Het stelsel van politieke rechten en lokale vrijheden maakt dat iedereen er zich van bewust is dat men met anderen samenleeft en dat het in het eigen belang is een welwillende houding tegenover de anderen aan te nemen. In eerste instantie interesseren de Amerikanen zich voor het algemeen belang uit noodzaak; na verloop van tijd uit vrije keuze. Wat eerst berekening was, zal later een tweede natuur worden. Het Amerikaanse voorbeeld bewijst dat het beste middel om de gevaren van de gelijkheid te bestrijden, ligt in het instellen van de politieke vrijheden.

#### *Hoofdstuk 5 Over het Amerikaanse verenigingsleven*

Amerikanen van alle leeftijden, standen en overtuigingen sluiten voortdurend de rangen in verenigingen van de meest uiteenlopende aard en met de meest diverse doelstellingen. Al die ondernemingen waarvoor in Frankrijk de bestuurlijke instanties en in Engeland de heren van stand het initiatief nemen, worden in de Verenigde Staten gedragen door burgers die zich in volkomen vrijheid hebben verenigd rond een gemeenschappelijke doelstelling. Het is geen toeval dat we het meest actieve en bloeiende verenigingsleven aantreffen in de meest democratische natie; er bestaat een noodzakelijk verband tussen de egalisering van de sociale verhoudingen en de uitbouw van samenwerkingsverbanden.

In aristocratische samenlevingen voelen mensen niet de behoefte om verenigingen op te zetten, vermits zij in een hecht samenhangend verband leven. De rijken en machtigen staan als het ware aan het hoofd van een permanente vereniging, bestaande uit al diegenen die tegenover hen in een afhankelijkheidsrelatie staan. In een democratische samenleving wordt iedere burger op zichzelf teruggeworpen en heeft niemand nog de macht om anderen te dwingen, steun te verlenen aan zijn initiatieven. Indien er in die situatie geen alternatieven worden gevonden om mensen tot samenwerking te bewegen, zullen de individuen wegzinken in onmacht en vervalt de samenleving in een toestand van barbaarsheid. Ongelukkig genoeg maakt diezelfde toestand, die verenigingen levensnoodzakelijk maakt, het juist zo moeilijk om dergelijke samenwerkingsverbanden van de grond te krijgen. Wanneer aristocraten tot één of andere vorm van vereniging willen komen, volstaat het, vermits elk van hen een grote macht vertegenwoordigt, dat een klein aantal deelnemers zich verenigt, opdat de kracht van de groep aanzienlijk wordt. Dit kleine ledenaantal maakt het dan gemakkelijk om tot bindende afspraken te komen. In een democratische samenleving moet een groot aantal mensen de krachten bundelen vooraleer een vereniging enig gewicht in de schaal kan werpen. Sommigen vinden in dit gegeven een argument om te pleiten voor een meer actieve rol van de overheid, die de taken op zich zou moeten nemen die de burgers zelf niet kunnen vervullen.

Ik vrees dat hoe méér de overheid zich in de plaats stelt van de burgers, hoe méér de burgers de vaardigheden om zich te verenigen en zelf initiatieven te ontwikkelen, zullen verliezen. Een overheid die zich in de plaats van de verenigingen stelt, bewijst de samenleving geen dienst. Het is immers precies door de wederzijdse samenwerking dat mensen hun morele en intellectuele capaciteiten ontwikkelen.

Ik moet zeggen dat ik trouwens niet geloof dat welke overheid dan ook, de kracht zal weten te vinden om de grote hoeveelheid initiatieven te ontplooiën die in Amerika door het vrije verenigingsleven aan de dag wordt gelegd. Geen enkele overheid zal er ooit in slagen om op eigen kracht de ondernemingszin van de burgers aan te wakkeren. Eens een overheid zich buiten haar specifieke sfeer begeeft, zal zij zich, zelfs zonder dat zulks in haar bedoeling lag, tiranniek gedragen; een overheid heeft immers enkel ervaring met het eenzijdig opleggen van regels. Het is dus van het grootste belang dat, naarmate de maatschappelijke verhoudingen gelijkjer worden, naast de overheid een verenigingsleven ontstaat dat de taken op zich neemt, die niet langer door enkelingen kunnen worden vervuld.

Overgenomen uit: Patrick Stouthuysen (red.), *Alexis de Tocqueville; over de democratie in Amerika; tweede boek*, Leuven/Amersfoort: Acco, 1993: 48-51.

### **2.3 Leszek Kolakowski en anderen over de wederopbouw van de *civil society***

*Miklós Szabó*: In Hongarije was de politieke hervorming een resultaat van de strijd tussen de hervormers en de orthodoxe vleugel binnen de partijleiding. De maatschappij heeft deze hervorming apathisch beleefd, hetgeen overigens een



reden is waarom de machtwisseling vreedzaam is verlopen. Op politiek niveau is deze wisseling nu een gegeven: het communistisch machtscentrum, politbureau en secretariaat van het centraal comité, is ontmanteld. Daarvoor in de plaats zijn democratische instituties gekomen: parlement, regering, partijen, enzovoort. Onder deze top zijn de structuren, in het bijzonder die van het openbaar bestuur, echter tot onderop aan de basis nog nagenoeg onveranderd. Hetzelfde geldt voor de structuur van de economie. Het politieke systeem is veranderd, maar er heeft zich nog geen *civil society* gevormd. Het waren geen impulsen uit de *civil society* die de politieke hervorming teweegbrachten, maar de nieuwe politiek moet omgekeerd tot de vorming van een *civil society* leiden. De taak om een volledig ontwikkelde *civil society* te scheppen, ligt nog voor ons. Dit proces zal twee belangrijke mijlpalen hebben: de privatisering van de publieke sector en de totstandbrenging van een regionaal bestuur dat is gebaseerd op lokale autonomie. Als we deze beide doelen bereiken, ontstaat de mogelijkheid om de politieke en de maatschappelijke sfeer aan de basis met elkaar te verbinden. De *civil society* wordt zo tot een voorpolitieke ruimte. Daarin kan de politieke wilsvorming plaatsvinden, die door de politieke partijen tot uitdrukking wordt gebracht.

*Jerzy Szacki:* Het *civil society*-concept heeft in de kritiek op de communistische éénpartijestaat een enorme rol gespeeld en die speelt het tot op de dag van vandaag nog bij de uitwerking van modellen voor de postcommunistische maatschappelijke orde. Het belangrijkste aan dit concept lijkt me het tegenover elkaar stellen van het maatschappelijke domein en het statelijke. Ik heb echter steeds meer twijfel of een dergelijke opvatting van de *civil society* bruikbaar is voor een beschrijving van de situatie waarin we ons thans bevinden. Het traditionele idee van de *civil society* onderscheidt zich niet slechts negatief van de staatsfeer. Veeleer duidt het ook op een gebied waarin de verhoudingen spontaan gestalte krijgen, onafhankelijk van hogere verbanden. Een *civil society* in deze zin bestaat dankzij het feit dat kleine groepen mensen zich om hun eigen aangelegenheden en belangen bekommeren. Juist dat was echter bij ons gedurende vele decennia niet mogelijk. Daarom moeten wij, paradoxaal genoeg, in de postcommunistische landen spreken van het *construeren* van de *civil society*, van haar systematische opbouw of wederopbouw. We moeten een onderdrukt of verzuimd spontaan proces kunstmatig inhalen. Daarbij bedienen we ons op het moment van een plan waarin uitgerekend de rol van de overheid onbepaald blijft. Maar in de gegeven omstandigheden is het wel de overheid die de taak op zich moet nemen om de *civil society* op te bouwen, een structuur dus die haar tegenspeler zou moeten zijn. Het is de overheid die marktverhoudingen introduceert en privatiseert, het is de overheid die voor vrije verkiezingen zorgt en voor de ontwikkeling van lokaal zelfbestuur. De *civil society* wordt hier in zekere zin een overheidsprogramma, tot iets wat de overheid realiseert en waarvan de realisering tot op zekere hoogte afhangt van de goede wil van diegenen die de macht uitoefenen. Dat is mijn eerste probleem. Het tweede sluit daarop aan. In het gangbare gebruik van de term *civil society* ligt vaak de veronderstelling besloten dat alles wat de staat wordt afgenomen winst zou zijn voor de *civil society*. Dat is ongetwijfeld niet helemaal onjuist,

maar ik ben geneigd te menen dat het niet de hele waarheid is – en ook steeds minder klopt. De processen die we thans zien zijn namelijk niet alleen maar reconstructie- en substitutieprocessen, waarin de van bovenaf opgelegde relaties worden doorbroken en vrijwillig en van onderop banden worden aangeknoopt. Het zijn ook, in het kort gezegd, processen van sociale desorganisatie en wel dwars door bijna alle maatschappelijke sectoren heen. Wat ik zeggen wil is dat de door de staat opgedrongen discipline niet automatisch wordt vervangen door de zelfdiscipline van autonome burgers, maar in hoge mate door het ontbreken van elke vorm van discipline. Het is helaas niet zo dat de verbrijzelde staatsstructuren, bijvoorbeeld in de verzorging en de handel, spontaan worden vervangen door nieuwe organisaties, het maakt niet uit of die coöperatief, lokaal of particulier zijn. Er treedt daarom een verval op waarin de overheid moet ingrijpen met de mogelijkheden en middelen die haar ter beschikking staan.

Anders gezegd, we staan thans niet voor de keuze tussen twee soorten maatschappelijke orde, een staatsorde of een 'civiele', maar voor het probleem van de orde zonder meer, of beter gezegd: van het ontbreken van een orde. En ik vrees dat in een situatie waarin de *civil society* in niet geringe mate een taakstelling voor de overheid is, dit traditierijke idee wat gecompliceerder wordt. Als we het thans in onze situatie willen gebruiken, zullen we het dus moeten aanpassen. In ieder geval voor de ontstaansfase van een democratisch systeem lijkt de krasse tegenstelling van staat en maatschappij problematisch.

*Leszek Kolakowski*: De uitdrukking *civil society* wordt in minstens drie betekenissen gebruikt. Ten eerste wordt in de geest van Rousseau de maatschappij ermee tegenover de natuurtoestand geplaatst, dus *civil* in de zin van beschaafd. In de geest van Hegel wordt de burgerlijke maatschappij tegenover de staat geplaatst, en dan wordt ermee de totaliteit bedoeld van individuele, corporatieve en groepsbelangen, inclusief de verhoudingen die zich natuurlijk en spontaan tussen de mensen vormen, alle menselijke banden dus die niet door de staat zijn opgelegd. En de uitdrukking *civil society* wordt ook nog gebruikt in een derde betekenis, die echter nogal vaag is. Men verstaat er de 'burgerlijke maatschappij' onder als de gemeenschap van de burgers. Gemeenschap niet slechts voor zover de burgers gelijk zijn voor de wet, maar voor zover zij zich burgers *voelen*: een zintuig hebben voor de *res publica*, voor het gemeenschappelijk belang, een gevoel hebben dat ze verantwoordelijk zijn voor de publieke zaak. Deze burgerzin is natuurlijk niet met institutionele middelen af te dwingen; hij is een kwestie van burgerlijke opvoeding, van opvoeding tot burger.

Ik wil graag terugkomen op de kritiek van de heer Szacki. We zijn er aan gewend geraakt, dat men het communisme definieert als poging de *civil society* kapot te maken. Dat wil zeggen dat hier alle menselijke banden en verhoudingen, die gedurende eeuwen spontaan zijn ontstaan, door de overheid kunstmatig en vaak gewelddadig worden vervangen door schijnrelaties.

Dan ligt inderdaad de omgekeerde conclusie voor de hand dat het daarmee afgelopen is op het moment dat de overheid niets meer doet. Zij hoeft de mensen alleen maar hun gang te laten gaan – binnen de grenzen van de wet natuurlijk. Deze opvatting is begrijpelijk wanneer men bedenkt dat het communisme het als

zijn voornaamste opdrachten heeft beschouwd de mensen te hinderen in welke vorm dan ook maatschappelijk te engageren, tenzij het werd bevolen, en alles te verstatelijken – wat er op neerkomt dat men de mensen zelf verstatelijkt, of eenvoudiger gezegd: ze tot slaven maakt. In dit systeem ligt een logica besloten, die we vele jaren *in actu* hebben kunnen waarnemen. Zo eenvoudig als deze logica was, zo ingewikkeld is onze situatie thans. De overheid zal – paradoxaal genoeg, zoals we hebben gehoord – een onmisbaar instrument zijn bij het herstel van de *civil society*. Zelfs als er genoeg tijd zou zijn, zou de *civil society* zich organisatisch en spontaan nauwelijks kunnen regenereren. Eerder zou het verval voortschrijden en een soort anarchie ontstaan. We leven in een periode waarin de oude mechanismen niet meer werken en nieuwe nog niet bestaan. Het is een gevaarlijke tijd voor deze landen, maar ik hoop dat ze haar zullen doorstaan.

*Juan Linz*: Ik vraag me af of zij die zo'n grote waarde hechten aan de *civil society* en er zulke grote verwachtingen van hebben, zich er wel rekenschap van geven dat een civiele maatschappij ook een maatschappij met conflicten betekent: een maatschappij met verschillende, zelfzuchtige krachten, tegenstrijdige maatschappijconcepties en principes. Een *civil society* die die naam verdient krijgt men niet zonder conflicten. Niettemin, ze is niet alleen begerenswaardig, maar ook een wezenlijk element van de democratie – verondersteld dat er grenzen aan haar worden gesteld. Daarvoor zijn twee mechanismen nodig. Ten eerste een rechtssysteem dat de verschillende belangen indamt. Het tweede mechanisme is ingewikkelder en betreft de uitwisseling tussen de *civil society* en de *political society*. Enerzijds moet de maatschappij niet door de partijen worden overheerst, anderzijds is coördinatie en contact tussen maatschappij en politiek nodig. Zo mogen en moeten vakbonden politieke activiteiten ondersteunen, hetzelfde geldt voor het bedrijfsleven.

Dat de democratieën tegenwoordig overal in de wereld veld winnen, brengt een pandemocratische stemming teweeg, die verbonden is met diverse suggesties waarvoor men zich zou moeten hoeden. Ook in de landen van Centraal-Europa zal de vraag worden gesteld of werkelijk alle instellingen en organisaties van de *civil society* democratisch moeten zijn. Ik betwijfel of zich een werkelijk veelomvattende en rijk geschakeerde *civil society* vormt als voor haar instellingen niet een zekere heterogeniteit van organisatieprincipes wordt geaccepteerd. De invoering van een democratische vorm die voor alle verbindend is, zou leiden tot een soort hegemonie van de democratie, die de ontwikkeling van een werkelijk levende *civil society* belemmert.

Ten slotte zou ik een groot probleem willen noemen, dat in Oost-Europa zichtbaar is en wordt verscherpt door de bestaande schaarste-economie. Veel instellingen en organisaties van de *civil society* zijn aangewezen op financiële ondersteuning door de overheid. Daarmee wordt onmiddellijk de vraag opgeworpen hoe men de middelen verdeelt zonder de *civil society* over te leveren aan de politieke leiding die over die middelen beschikt.

Om terug te komen op wat in het begin is gezegd, het centrale probleem is: hoe handhaaft men ruimte voor conflicten, voor het pluralisme en de heterogeniteit van ideologische en culturele principes en perspectieven, en beteugelt men ze

tegelijkertijd door een maatschappelijke consensus die is gebaseerd op principes als democratie en mensenrechten? Dit probleem is zeer veelomvattend en wordt, vrees ik, onderschat door velen die de mouwen omhoog stropen en zeggen 'Kom, laten we de *civil society* opbouwen!'.

*Ernst-Wolfgang Böckenförde*: De overgang naar de *civil society* is een van de belangrijkste problemen waarvoor thans Midden- en Oost-Europa worden gesteld. Ik wil daarover graag drie opmerkingen maken.

Ten eerste: het is onloochenbaar dat de democratie berust op talrijke voorpolitieke instituties, die de politiek dragen en die toegang verschaffen tot de politiek. De democratie heeft een fundament nodig in een gestructureerde maatschappij. Men maakt zich een wel zeer abstracte voorstelling van zaken als men denkt dat vrije verkiezingen, een gekozen parlement en een regering die verantwoording schuldig is aan dat parlement voldoende zouden zijn voor een functionerende en vitale democratie. Men hoeft er slechts Tocqueville nog eens op na te slaan om te beseffen op hoeveel in deze zin voorpolitieke instituties de Amerikaanse democratie van de negentiende eeuw berustte. In de landen van Centraal-Europa zijn deze maatschappelijke instituties niet meer aanwezig en ze moeten nu, na de revolutie, eerst weer gecreëerd worden. We staan thans voor de paradox dat dit in eerste instantie een overheidstaak zal zijn, hoewel de aldus geschapen instellingen later de taak toevalt ook tegenstand te bieden tegen de staat. Ze moeten niet alleen daarvoor een basis zijn, maar ook een gebied vormen waarop autonoom activiteiten ontplooid worden en bovendien macht kan worden uitgeoefend en georganiseerd die geen staatsmacht is. Maar de geschiedenis biedt ook hier een stimulerend voorbeeld: de Pruisische hervormingen in het begin van de negentiende eeuw, waarin het niet alleen om een hervorming van de overheid ging, maar ook en juist om een vernieuwing van de maatschappij en het onderwijs, om de opbouw van een *civil society*.

Tweede opmerking: een *civil society* wordt gedragen door burgerzin. Het probleem van de staten in Midden- en Oost-Europa is nu juist dat de bijna veertigjarige communistische heerschappij ook een geestelijke verwoesting heeft aangericht. Deze geestelijke verwoesting is minstens zo erg als de economische en sociale. Hier is dus opbouwend werk nodig, dat minstens zo belangrijk is als het economische: het wordt gedaan in scholen en universiteiten, door vorming, door het weer tot leven brengen van de cultuur en het oprichten van instellingen. De bevolking is dikwijls nog schuw, geïsoleerd, wantrouwend – dat is het resultaat van veertig jaar totalitaire heerschappij. Er moeten dus initiatieven worden ondernomen, mogelijkheden komen voor ongedwongen activiteit en samenwerking, die dan kunnen uitgroeien in instituties. De komende generatie moet worden opgevoed tot vrije burgers, die bereid zijn maatschappelijke en politieke verantwoordelijkheden op zich te nemen. Het was blijkbaar zo dat de overheid in deze landen ook een almachtige vader was en dat heeft een navenante mentaliteit opgeleverd. Men heeft zich erop ingesteld dat alles van bovenaf wordt geregeld en men slechts hoeft te gehoorzamen. Deze passiviteit was zeker ook een vorm van overleven.

Derde opmerking: een zeer belangrijke stap in de vestiging van een *civil society* in

Midden- en Oost-Europa lijkt me te zijn dat we een constitutioneel erkende en publieke meertaligheid kunnen garanderen. Juist Tsjechoslowakije, maar ook Polen en Hongarije hebben een bevolking waarvan delen verschillende talen spreken. Er zijn verschillende etnisch-culturele groepen in een politieke orde met elkaar verbonden. Het zou mogelijk moeten zijn deze groepen met handhaving van hun identiteit samen te laten leven. We moeten het tijdperk van het nationalisme, dat ons in de negentiende eeuw in Europa zo uiteen gedreven heeft, achter ons laten. We zouden moeten hebben geleerd dat het geen noodzakelijke en geen zinvolle premisse is dat elke etnisch-culturele groep haar eigen nationale staat moet hebben, maar dat zulke groepen vrij samen kunnen leven in één politieke orde. Om dat mogelijk te maken is het belangrijk dat de mensen in hun eigen taal, die een uitdrukking is van hun culturele identiteit, met elkaar omgaan. Het begin moet gemaakt worden in de scholen, dat daar meertaligheid haar intrede doet, dat er meertalige universiteiten zijn en dat er ook verschillende officiële talen zijn, dat is erg belangrijk, juist in dit uur van diepgaande verandering. Als het leven weer zijn normale gang neemt, valt men gemakkelijk terug in oude gewoonten en afbakingen, en wat ons dan kan gebeuren is een terugval in de disputen van de negentiende eeuw. Die hebben werkelijk genoeg oorlog en onenigheid over Europa gebracht, en de eenheid van Europa vernietigd. We moeten ze absoluut achter ons laten.

Oorspronkelijk verschenen in: *Transit; Europäische Revue* Heft 1 (1990) Herbst (127-131) (Verlag Neue Kritik, Frankfurt am Main); vertaling Paul Dekker.

#### **2.4 Jürgen Habermas over de *civil society* en nieuwe sociale bewegingen**

Michael Haller: *Als men Oosteuropese hoofdsteden bezoekt en met de spraakmakende mensen uit kringen van cultuur en politiek spreekt, dan wordt men erop gewezen dat de laag van intellectuelen erg klein is. Blijkbaar ontbreekt het aan een middenlaag zoals wij die kennen als belangrijke hulpbron. Er wordt gesteld dat men in deze landen eerst de burgerlijke sociale structuren zou moeten wederopbouwen, alvorens het (Westeuropese) systeem van de burgerlijke maatschappij weer kan functioneren. Maakt Midden-Europa een inhaalproces door om aansluiting te vinden?*

*Jürgen Habermas: Wel, dat 'inhalen' klopt zeker met wat zowel de elites als de massa's graag willen en nodig hebben: aansluiting vinden bij het in het Westen bereikte niveau van welvaart, de sociale zekerheid en de politieke vrijheid. Daarbij speelt een belangrijke rol wat men de reconstructie van de burgerlijke maatschappij kan noemen. Maar wat verstaat men precies onder 'burgerlijke maatschappij'? Het bestaan van een laag van intellectuelen is nog het minste probleem, als men even voorbijgaat aan de bijzondere situatie van het gedeelde Duitsland. En een herstel van de vooroorlogse bourgeoisieën is vermoedelijk wenselijk noch mogelijk. 'Burgerlijke' of 'civiele maatschappij' is een centraal begrip geworden in het politieke zelfbesef van de dissidenten in Oost-Europa – en*

ook een sleutelbegrip voor hun radicaal-democratische vrienden in het Westen – omdat het bepaalde ervaringen van verlies tot uitdrukking brengt. Overigens ook succesbelevissen van het liberaliseringsproces. Het staatssocialisme kan men, even los van normatieve waarden, beschouwen als een inflatoire overbelasting van bestuurlijke macht. In maatschappijen van dit type hebben de bureaucratische reguleringsmechanismen niet alleen de eigen dynamiek van een door markten decentraal gestuurd economisch proces ontwricht, maar ook de *communicatieve rationaliteit van de levenswereld* – ze hebben de logica geruïneerd van de openbare en private relaties van wederzijds begrip en verwoestingen aangericht op het gebied van de culturele reproductie, de sociale integratie en zelfs de opvoeding. Niet omdat bestuurlijke macht op zich genomen iets slechts zou zijn, maar omdat er functies mee vervuld moesten worden en er andere hulpbronnen van maatschappelijke integratie mee vervangen moesten worden, die op deze manier niet vervuld en vervangen kunnen worden zonder pathologische verschijnselen op te roepen.

Een van deze ziektebeelden heeft Elemer Hankiss (in de door MacLean, Montefiori en Winch uitgegeven bundel *The political responsibility of intellectuals*, Cambridge 1990: 29 e.v.) beschreven als het systematische `verlies van verantwoordelijkheidsbesef'. Zijn analyse voert naar de kern van dat waar u op doelt met de vernietiging en wederopbouw van de burgerlijke maatschappij. Wij kunnen ons, geloof ik, nog geen goede voorstelling maken van de mate waarin bestuurlijk-bureaucratische interventies en controle hebben geleid tot verval van de morele infrastructuur van het leven van alledag onder vrienden en bekenden, in het gezin en op school, in de buurt en de woonplaats, op de werkplek enzovoort. Die uitschakeling van informele relaties, sociale groepen, verbanden en netwerken, het uiteenvallen van sociale identiteiten, de planmatige indoctrinatie van nieuwe waarden, de erosie van ingeburgerde gedragsnormen, de verlamming van initiatieven en zelfwerkzaamheid in ondoorzichtige handelingsdomeinen die tegelijkertijd door overregulering en rechtsonzekerheid zijn gekenmerkt, sociale isolatie en uitsluiting van spontane openbare communicatie – dat zijn enkele van de trefwoorden waarmee Hankiss de maatschappelijke condities analyseert waaronder mogelijkheden, motivaties en vaardigheden verdwijnen om *verantwoordelijk* te kiezen tussen opties waarvan men de consequenties kan voorzien. Tegen deze achtergrond moet men de opwaardering zien van de *civil society*, die in discussies van Oosteuropese intellectuelen de status heeft gekregen van oppositiebegrip zonder meer. Zodra de controle van de staatsbureaucratieën minder werd, zijn in de eerste fase van de liberalisering talloze autonome groepen, verenigingen, kringen, clubs, allianties en organisaties ontstaan, die zichzelf definieerden door hun oppositie tegen de staat – dus als `maatschappij'. Daardoor is de betekenis van het begrip `burgerlijke maatschappij', zoals Marx dat van Hegel heeft overgenomen, veranderd. Maar de semantiek is van minder belang dan de realiteit. De vraag is of de spontaan gevormde sferen van politieke openbaarheid zich samen met de nieuwe structuur van burgerbewegingen en associaties kunnen consolideren en institutionaliseren – hoe lang ze de tijd van ontbinding van het totalitaire regime kunnen overleven. Een goed voorbeeld in de DDR bood Neues Forum, dat

zichzelf zag als een sociale beweging en de stap naar partijvorming niet wilde zetten. Ook door het mislukken van deze poging wordt duidelijk dat in de DDR vooralsnog het verleden heerst over de toekomst.

*Michael Haller: Dat biedt me de gelegenheid de aandacht meer te richten op de westerse maatschappij. Men zou de radicaal-democratische basisbewegingen zoals ze in de jaren zeventig op de voorgrond zijn getreden, als het spiegelbeeld kunnen zien van het staatsbegrip in het oosten: de rede is niet in het overheidsapparaat werkzaam, maar bij de mensen daarbuiten, die zeggen wat ze willen en solidair met elkaar worden om het politieke systeem te beïnvloeden. Dat bracht een zuchtje dialectiek in ons politieke leven.*

*Jürgen Habermas: De radicaal-democratische theorieën in het Westen hebben zich laten inspireren door de semantische verschuiving in het begrip van de 'civiele maatschappij' die is opgetreden in het politieke zelfbesef van de dissidenten. Maar men moet de realiteit van ons en van hen wel uit elkaar houden. In Oost-Europa zijn, vrees ik, die structuren van de civiele maatschappij zozeer het spiegelbeeld van het allesomvattende overheidsapparaat, dat ze in de fase van zijn verval te voorschijn komen, maar met zijn ondergang ook weer verdwijnen – in eerste instantie althans. In maatschappijen van het westerse type hebben de nieuwe sociale bewegingen een andere basis. Ze komen voort uit andere motieven, staan in een andere context en hebben andere doelen, alleen al vanwege het feit dat de liberaliteit waarvoor men in het oosten vecht, hier aanwezig is. (...) De nieuwe sociale bewegingen horen niet meer tot het type van die massabewegingen die in de negentiende en twintigste eeuw de straten – en de dromen van de theoretici van de revolutie – in beslag genomen hadden. De traditionele modellen waren de algemene staking aan de ene kant, het geüniformeerde fascistische gepeupel aan de andere kant. Hoe verder de massabeschaving voortschrijdt, hoe meer de romantiek van de massa-acties verbleekt. (...) Dat heeft niets met absolute aantallen te maken. De meer dan honderd kilometer lange mensenketens en de bezielende massademonstraties in 1983 in Bonn en elders [tegen de plaatsing van nieuwe kernwapens, P.D.], evenals de reusachtige vredesdemonstratie in de Bonner Hofgarten na het uitbreken van de Golfoorlog, waren een directe loochening van het geloof in de macht, in de door actie tot collectief subject versmolten massa. Dat is natuurlijk vanuit het perspectief van de oude Bondsrepubliek bekeken. De demonstraties waarin de verontwaardiging over de sociale ellende van de voormalige DDR tot uitdrukking komen, horen (...) eerder tot het traditionele type. Maar toch, het geloof in subjecten in grootformaat en in de directe greep op grote systemen is gelukkig verdwenen. De nieuwe sociale bewegingen zijn zelf tot motor van pluralisering en individualisering geworden. Ze brengen een abstractieproces tot uitdrukking, dat ook in het denkbeeld van democratie gevolgd moet worden om realistisch te blijven. Niet de psychologie van de massa's, maar de massale dynamiek van publieke communicatiestromen is het middel geworden waarmee democratische participatie gestalte krijgt en een reëel pluralisme tot volle wasdom komt. Slechts door processen van publieke communicatie kunnen de instituties van de vrijheid*

zich vullen met de inhoud van een rationele politieke menings- en wilsvorming.

Michael Haller: *Niet alleen door het einde van het reëel bestaande socialisme, ook door de politieke nederlaag van de alternatieve groepen is bij ons de belangstelling voor politieke theorie verdwenen. Ze zou betweterig zijn, zo wordt thans gesteld, omdat ze zou oproepen tot kritiek op het bestaande in het belang van iets beters. Maar in feite zou er niets beters zijn dan dat wat we hebben bereikt: dat hoort men niet slechts van rechts, maar intussen ook van voormalig links. Is dat alleen een kwestie van ontgoocheling over de beloftes van voorbije tijden?*

Jürgen Habermas: Leerprocessen kunnen ook ontleend zijn aan betere theorieën, in ieder geval niet aan vijandigheid jegens theorievorming. Overigens weet ik niet of ik het wel eens ben met uw beschrijving. In Amerika beleven we welhaast een 'boom' in de normatieve politieke theorie. De hoofdrolspelers zijn Rawls en Dworkin, Charles Taylor en Michael Walzer, Bruce Ackerman en Alasdair MacIntyre. In Engeland en bij ons zijn er heftige disputen over de *civil society*. Ik zie eigenlijk geen theorie-matheid.

Oorspronkelijk verschenen in: Michael Haller (red.), *Jürgen Habermas - Vergangeneit als Zukunft*, Zürich: Pendo, 1991 / München: Piper, 1993: 115 e.v.; vertaling Paul Dekker.

## **2.5 Harry C. Boyte en Amitai Etzioni over gemeenschap en openbaarheid**

Harry C. Boyte: Hoe breed en veelomvattend de taal van de gemeenschap ook wordt opgevat, zij blijft gebukt gaan onder de bezwaren die de Federalisten inbrachten tegen de positie van de Anti-Federalisten. Het beroep op gedeelde waarden, onderlinge afhankelijkheid en burgerdeugden heeft een zeker sociaal nut, maar het is geen effectieve basis voor politiek in een grootschalige en pluriforme 'uitgebreide republiek'. Ik beschouw de vermenging van politiek met een gemeenschappelijke moraal als een vergissing, die overal is terug te vinden in het werk van John Dewey en andere twintigste-eeuwse communitaristen.

Wat we nu nodig hebben is de terugkeer van een begrip van politiek dat draait om het oplossen van publieke problemen, een politiek die verschilt van zowel het Anti-Federalistische communitarisme als van het institutionalisme van de Federalisten. 'Problemen oplossen' moet hier niet in beperkte zin worden opgevat (...) het gaat om het openbare proces waarin mensen tot burgers worden door hun betrokkenheid in het complexe, conflictueuze en rommelige vormgeven aan hun leefomgeving. Daarom moet aandacht geschonken worden aan de betekenissen van 'openbaarheid' en aan een lange-termijnhandelingsperspectief. Het gaat om aangeleerde politieke vaardigheden en concepten. (...)

Tussen de twee belangrijkste tradities van burgerlijk handelen, te weten communitarisme en het oplossen van publieke kwesties, bestaat een aantal overeenkomsten. Beide delen impliciet de kritiek op de ontwortelde burger van de institutionele politiek. Beide spreken de Amerikaanse middenklasse op een betere



manier aan dan werd gedaan door de utopisch-messianistische linkervleugel in de politiek die opnieuw opkwam in de late jaren zestig of in het huidige pleidooi voor politiek correct taalgebruik. Beide tradities onderscheiden zich ook van het intieme, therapeutische vocabulaire dat moderne zorginstellingen kenmerkt (hoewel een therapeutische taal ook wel doorklinkt in het verhaal over gemeenschapszorg; iets waar communitaristen aan voorbij gaan).

Uiteindelijk heeft ook een praktische democratische politiek nog normatieve bijbetekenissen. Het is van belang dat opnieuw aandacht wordt geschonken aan mentaliteitskwesaties, aan de morele dimensie van politiek handelen en aan de doeleinden van de politiek, zoals dat gebeurt in de herlevende traditie van de publieke zaak. Maar aandacht voor de publieke zaak in de politiek kan slechts effectief worden bereikt door een politiek proces waarin burgers op hun eigen voorwaarden een brug slaan tussen hun eigen belangen en het publieke welzijn. De communitaristische traditie hanteert een te eendimensionaal beeld van burgerzin, die zij slechts gevormd zien worden in de lokale setting van het gezin of van religieuze en vrijwillige verbanden. "Levensvatbare en diepgaande verbondenheid kan alleen bereikt worden via intieme contacten, die noodzakelijkerwijs op kleine schaal blijven", beweert John Dewey in *The Public and Its Problems*. "Democratie begint thuis, en haar thuis is de buurtgemeenschap." Zo'n perspectief getuigt weliswaar van inzicht, maar gaat voorbij aan het specifieke karakter van de grootschaliger en turbulenter praktische politiek die de grenzen van gemeenschappen overschrijdt. De kunst van het praktisch oplossen van problemen in een grotere openbare sfeer schept haar eigen vaardigheden, houdingen en deugden, die essentieel zijn voor het herstel van de gemeenschap. In de huidige, van therapeutische intimiteit doortrokken cultuur, moet in de vorming tot burgerschap vooral de nadruk worden gelegd op een repertoire van publieke, politieke thema's, zoals: het praktisch samenwerken met degenen met wie men het oneens is of aan wie men zelfs een hekel heeft, de dynamiek van de macht, aansprakelijkheid, en het begrip voor andermans eigenbelang.

De perspectieven van het communitarisme en de publieke zaak leggen derhalve op verschillende aspecten de nadruk (moraliteit versus politiek); zij hanteren verschillende organiserende begrippen (gemeenschap versus openbaarheid), en hebben verschillende doelen (morele interdependentie versus het oplossen van publieke kwesaties). Wat ik de traditie van de politiek van de burgers noem, is praktischer georiënteerd, veel minder idealistisch getoonzet en zich meer bewust van de positieve kanten van een complex en breed opgevat begrip van eigenbelang in de politiek. In mijn ervaring zijn het gevoel van burgerlijke verplichting en een verdiept begrip van menselijke wederkerigheid veeleer het bijproduct van een effectieve, praktische politiek, dan haar premisse of doel.

*Amitai Etzioni*: In zijn waardevolle commentaar gaat Boyte ervan uit dat de gemeenschap waar communitaristen naar verwijzen alleen lokaal is. In plaats daarvan beschouwen communitaristen de gemeenschap als een verzameling Chinese nestkastjes, waarin de kleinere gemeenschappen ingebed zijn in veelomvattender gemeenschappen. Bovendien spreken we over gemeenschappen

met de morele stem waarmee mensen elkaar aanspreken, een stem die door een variëteit aan gemeenschappen gedragen wordt.

Als we het over de Amerikaanse maatschappij hebben, dringt zich de vraag op of die slechts een grotere en complexere gemeenschap is die miljoenen individuen bevat, of een gemeenschap *van* gemeenschappen, met eigen sociale banden en morele stem. Subculturen, van religieuze gebruiken tot en met voorkeuren op het gebied van kunst en cultuur, worden door deze stem eerder verwelkomd dan weersproken, maar het is wel een vereiste dat deze subculturen zich verenigen in hun steun voor een beperkt aantal gedeelde kernwaarden, zoals de Grondwet, de 'Bill of rights', democratie, wederzijdse verdraagzaamheid. In mijn ogen tonen ook recente ervaringen in andere landen, van de voormalige Sovjet-Unie tot aan India, dat de democratie ernstig bedreigd wordt of niet zal gedijen, wanneer de gemeenschap op het niveau van de maatschappij als geheel zwak is. Dat wil zeggen dat een effectieve politiek een levensvatbare gemeenschap *vooronderstelt*. Verzamelingen van geatomiseerde, ongebonden individuen, massa's, zijn de voedingsbodem voor tirannie.

Bovendien is wat Boyte politiek noemt feitelijk het werk van gemeenschappen en hun instituties. Het lijkt mij niet meer dan een semantische kwestie of men intermediaire instituties of vrijwillige associaties nu 'de infrastructuur van de politiek' of de 'uitdrukkingen van de gemeenschap' noemt. De gebruikte term heeft echter in één opzicht belang: hoe belangrijk politiek ook is, men moet geen termen gebruiken die haar nog omvattender maken dan politiek al is. We moeten er attent op zijn dat gemeenschappelijk handelen, zoals leden van etnische groepen die elkaar helpen, bedrijven die vrijwillig scholen bijstaan, enzovoort, veel meer bijdragen aan het oplossen van problemen dan het politieke proces gericht op de beïnvloeding van het overheidsbeleid.

Kort gezegd, we hebben individuen nodig die handelen als leden van de gemeenschap en niet alleen als in zichzelf gekeerde nomaden. We doen niet alleen een beroep op hun lidmaatschap om hen betere burgers te maken, om de politiek beter te laten functioneren, maar ook omdat een groot deel van het plezier en van het oplossen van problemen voortkomt uit het niet-statelijke, niet-politieke sociale handelingsdomein in de gemeenschap en via de talloze niet-politieke instituties.

*Harry C. Boyte:* Ik heb waardering voor belangrijke elementen in het communitarisme. Tegenover de dunne, contractualistische, op rechten gefundeerde taal van het liberale politieke denken, wijzen communitaristen op de noodzaak van wederkerigheid en onze gemeenschappelijke inzet met elkaar als burgers. Tegenover de etatistische visie van publiek handelen, kenmerkend voor de conventionele theorie en het beleid van de welvaartsstaat, laten communitaristen de ideeën van denkers als John Dewey en Jane Addams herleven, waarin gemeenschapsorganisaties zoals het gezin, de religieuze gemeente en vrijwillige associaties worden gevoed en gecultiveerd als het zaaibed van wederkerigheid, verbondenheid en persoonlijke verantwoordelijkheid. Ten slotte verzetten communitaristen zich tegen de gepolariseerde en moralistische strijdpunten van onze tijd, waarin ieder onderwerp (abortus, positieve actie, de toestand in de binnensteden, het milieu) de neiging heeft uitgevochten te worden

onder de dekmantel van de taal van goed en kwaad. In plaats daarvan zoeken communitaristen naar een middenweg waarop strijdige beginselen van de vrijheid van meningsuiting en ontwikkeling samengaan met sociale plichten en zingeving. Dit is vanzelfsprekend een poging om een levensvatbaar politiek perspectief te vinden, en dat is altijd welkom.

Maar Amitai Etzioni en ik zijn het echter niet eens over de doeleinden en de aard van burgerschap en politiek. Net als andere communitaristen gaat Etzioni ervan uit dat burgerschap met name betrekking heeft op de kwestie van waarde en moraliteit, die voortkomt uit onze poging een gemeenschappelijk leven te smeden. Dit perspectief is de laatste tijd over het gehele politieke spectrum opgekomen in reactie op de liberale visie op burgerschap en politiek, die gericht is op rechten en de verdeling van hulpbronnen en die een beperkte, institutionele conceptie van de rol van burgers hanteert. Ik ben er echter van overtuigd dat noch een institutionele benadering noch een op waarden georiënteerde benadering voldoende is. We moeten het begrip van burgerschap als aandeelhouderschap in de natie vernieuwen. Mensen *worden burgers* wanneer zij zich aan praktische politiek wijden, waarin 'politiek' gedefinieerd is als het werk van burgers die publieke problemen oplossen. Politiek gaat in de liberale visie voornamelijk over de bescherming van rechten (of 'negatieve vrijheid') en de verdeling van schaarse hulpbronnen (aanspraken die meer en meer in de taal van rechten worden geformuleerd – het 'recht' op een woning, het 'recht' op medische zorg, enz.). Een politiek van toewijzingen en verdeling is de dagelijkse praktijk geworden in Amerika. Het professionalisme van onze maatschappij heeft burgers tot cliënten gemaakt. We hebben Lincolns 'regering van het volk, door het volk en voor het volk' uit het zicht verloren. Mensen richten zich tot de politiek om daar hun voordeel mee te behalen.

Een liberaal, institutioneel begrip van politiek zet burgers langs de zijlijn als klagers en als benadeelde, rechtschapen en onschuldige toeschouwers. Maar die positie leidt tot een groeiende crisis. De natie valt uiteen in talloze strijdende belangengroepen met conflicterende rechtsaanspraken, aanspraken op sociale zekerheid van oudere Amerikanen tegenover jonge werknemers, belastingbetalers in de voorsteden tegenover de binnenstadbewoners met hun behoefte aan sociale voorzieningen, zwarten tegenover blanken. (...)

Het Amerikaanse openbare leven is in de problemen geraakt doordat we het gevoel voor de praktische politiek kwijt zijn geraakt. Dit verlies is het gevolg van het ineensstorten van de ruimten waarin praktische politiek werd bedreven. 'Intermediaire politieke instellingen', zoals politieke partijen, buurthuizen, etnische organisaties, maatschappelijk geëngageerde kerken en synagogen, actieve vakbonden of buurtscholen, legden ooit een verbinding tussen het dagelijks leven van mensen en grootschaliger arena's van bestuur. Zij verschilden van geïsoleerde gemeenschapsinstellingen, liefdadigheidsverenigingen en andere sociaal nuttige groepen die wederkerigheid bevorderden – en ook impliciete banden hadden met het oplossen van publieke kwesties – maar die niet open, divers en publiek van karakter waren (dit onderscheid maakt dat het vage begrip *civil society* niet erg zinvol is voor de diagnose van onze politieke crisis). Intermediaire politieke groepen vormden bijvoorbeeld de context waarin jongeren

onder begeleiding van volwassenen ooit politieke vaardigheden opdeden: hoe vormt men produktieve publieke verstandhoudingen, hoe moet je onderhandelen met mensen met wie je het niet eens bent, hoe moet besluitvorming geanalyseerd worden, hoe herken je verschillende belangen, hoe te onderhandelen over en deel te nemen aan een openbaar geven en nemen?

De meeste van die instituties bestaan nog steeds, maar zij zijn geprofessionaliseerd. Als gevolg daarvan hebben zij hun publieke, open en diverse karakter verloren. Mensen wenden zich nu tot specialisten om problemen op te lossen en om in de grotere arena aan politiek te doen. Maar hoewel professionals net als politici een belangrijke rol hebben in het oplossen van de problemen in onze maatschappij, kunnen zij ze nooit alleen oplossen.

Etzioni en ik zijn het erover eens dat de Amerikanen een overkoepelende gemeenschappelijkheid nodig hebben. Maar we verschillen van mening over de vraag hoe zo iets bereikt kan worden. Volgens Etzioni worden mensen zich van gedeelde dingen bewust doordat zij elkaar met een 'morele stem' aanspreken. In mijn ervaring zijn respect en het bewustzijn van gemeenschappelijkheid tussen diverse groepen eerder het resultaat van praktische bezigheden dan van pogingen om gedeeld begrip te produceren. Zwarten in Woodlawn in Chicago en etnische blanken in Cicero hebben bijvoorbeeld verschillende opvattingen over raciale rechtvaardigheid vanuit verschillende etnische geschiedenissen. Het zoeken naar een gedeeld begrip zou het bewustzijn van de scheidslijn eerder versterken, zonder dat er mechanismen zijn om die te overbruggen, dit staat tegenover manieren om samen te werken op onderwerpen als huisvesting of misdaad, die etnische verhoudingen juist ten goede komen. Op dezelfde manier zouden de morele stemmen van joodse vrouwen voor abortus en katholieke spaanstalige vrouwen tegen abortus samenwerking op het terrein van tienerzwangerschappen onmogelijk maken. Als groepen met uiteenlopende opvattingen van rechtvaardigheid en moraliteit een praktische samenwerking tot stand brengen op basis van verschillende *belangen*, kan dat tot wederzijds respect leiden. Onze natie is uiteengevallen, doordat we de middelen zijn kwijt geraakt waarmee groepen in het verleden deelnamen aan het rommelige proces van onderhandelen en waardoor zij zich destijds realiseerden dat zij de wereld in gemeen bezit hadden.

Ten slotte leidt praktische politiek tot een ander begrip van de 'overkoepelende context' van kleinere, lokale samenlevingen. Voor de wederopbouw van intermediaire instituties en voor het herstel van de ernstig gefragmenteerde natie is de taal van de *openbaarheid* vruchtbaarder dan de taal van *gemeenschap*. Een gemeenschap veronderstelt nabijheid, vertrouwen en hechte relaties. De romantische vaagheid van het begrip wordt versterkt door de toepassing ervan op uiteenlopende verhoudingen: de zakengemeenschap, de nationale gemeenschap, de wereldgemeenschap. Bovendien gaat het beroep op de nationale gemeenschap gebukt onder datgene waar conservatieven als William Schambra de aandacht op hebben gevestigd: het versmelten en vervolgens verdwijnen van het particuliere, traditionele en historisch gegroundveste. Schambra stelt tegenover de taal van de 'grote gemeenschap' van twintigste-eeuwse progressieven, Ronald Reagans taal van particuliere gemeenschappen. Reagans vocabulaire ontbeerde echter een

begrip dat de context aangaf waarin burgers en groepen hun relatie tot het openbaar bestuur in kaart konden brengen. Daardoor was het sentimenteel, net als Bush' `duizend lichtpuntjes'.

In tegenstelling tot laatstgenoemde vocabulaire, kan met het begrip van de openbare arena weer het onderscheid worden gemaakt tussen het openbare leven en privé-ervaringen dat verdoezeld wordt door de moderne therapeutische taal (`gedeeld gevoel', `zelfrespect') en door de taal van het protest (waarin ieder thema onderworpen wordt aan het manicheïstische schema van goed en kwaad). Zo'n onderscheid is niet gebaseerd op het klassieke republikeinse ideaal van burgerdeugden die los staan van private belangen. Het spruit daarentegen voort uit de erkenning dat, hoewel het eigenbelang mensen tot publiek handelen aanzet, de beste richtlijnen voor het handelen in het openbaar verschillen van private richtlijnen. Bovendien kan het belang dat iemand heeft door produktieve, praktische politiek verbreed worden. In de openbaarheid leren we samen te werken met mensen met wie we scherp van mening verschillen en met wie we niet `in gemeenschap' willen leven.

Derhalve is het begrip van de openbaarheid effectiever dan dat van de gemeenschap bij het tot stand brengen van het besef van een gedeeld lot en van gedeelde beginselen, juist doordat het praktischer en minder moraliserend is. Het schept ruimte voor verschillende ethische beginselen. Een openbare arena vestigt de aandacht op de notie van een `gemenebest', een wederkerigheid van openbare verplichtingen en publieke goederen. Maar het erkent ook verschillende belangen, waarden en levenspaden, en onderkent uiteenlopende stijlen waarin mensen op basis van hun eigen ervaringen leren om deel te nemen aan het openbare leven.

*Amitai Etzioni:* Er is geen inherente tegenstelling tussen de morele stem en het omgaan met verschillen, beide zijn nodig voor de opbouw van een gemeenschap. Zij versterken elkaar juist. Uitgekristalliseerde patronen van verschillen die als legitiem worden beschouwd dragen veel meer bij aan de opbouw van een gemeenschap dan patronen die niet legitiem worden geacht. Een morele consensus gebaseerd op gedeelde belangen is sterker dan een consensus die daar niet op is gebaseerd.

Het is waar dat morele stemmen schril kunnen gaan klinken. Maar de polarisatie van de partijen in het debat over abortus is niet de gewone gang van zaken. Over de meeste onderwerpen, van het milieu tot roken, van burgerrechten tot overheidsregulering, bereiken we compromissen die vaak de fanatici niet tevreden stellen maar die de consensus in de gemeenschap weerspiegelen. Net zoals we niet allen de auto moeten laten staan omdat sommigen roekeloos rijden, zo zouden we ook de morele stem niet tot zwijgen moeten brengen omdat sommigen die te dogmatisch laten klinken.

Ik zie niet in waarom de term `openbaarheid' meer de aandacht vestigt op gedeelde belangen dan de term `gemeenschap'. Experts op het gebied van de publieke opinie herinneren ons er juist steeds aan dat er niet één publiek is, maar slechts verschillende publiekssegmenten. De term `openbaarheid' is op zijn minst zielloos en vluchtig. Wie maakt deel uit van de openbaarheid? Wie is bevoegd in naam van het publiek te spreken? Waardoor wordt de publieke opinie geregeerd?

Het lijkt vaak een grote klont, die heen en weer wordt geduwd door de media en politici – behalve als de openbaarheid verankerd is in een gemeenschap en haar intermediaire instituties.

Ik zie ook niet in waarom iemand problemen zou hebben met het feit dat mensen de term 'gemeenschap' gebruiken om te verwijzen naar sociale netwerken en morele stemmen van verschillende gemeenschappen, of naar hun verlangen om die verder (tot op wereldschaal) uit te breiden. Gemeenschapsbanden zullen oorlogszuchtige groepen in toom houden, zolang gemeenschappen zichzelf opvatten als constitutieve delen van nog meer omvattende gemeenschappen en dus open staan voor samenwerking met andere gemeenschappen (in plaats van ze vijandig te bejegenen). En de morele stem van gemeenschappen zal diegenen aan banden leggen die hun kinderen in de steek laten, die discrimineren, seksueel intimideren, of op enig andere manier de waarden schenden die wij nastreven.

Oorspronkelijk verschenen in: *The Responsive Community* 2 (1992) 2 (75-82) 3 (83-88) (Center for policy research, Washington); vertaling Ido de Haan.

### 3 DE *CIVIL SOCIETY* ALS 'KLOPPEND HART' VAN DE MAATSCHAPPIJ: DRIE FILOSOFISCHE VISIES<sup>1</sup>

*Bert van den Brink*

#### 3.1 Inleiding

Wat is de waarde van het begrip *civil society* wanneer we willen nadenken over sociale cohesie, politieke democratie en individueel engagement in een liberaal-democratische samenleving? Een antwoord op die vraag lijkt op het eerste gezicht vooral historisch onderzoek te vereisen. Zinvol gebruik van het begrip veronderstelt immers dat er door de eeuwen heen een maatschappelijke sfeer heeft bestaan die met *civil society* werd aangeduid. Het in kaart brengen van de aard en de historische ontwikkeling van die sfeer lijkt nu echter gemakkelijker dan het is: wie de uitgebreide literatuur over de *civil society* bestudeert, zal in elke volgende tekst op nieuwe definities stuiten en uiteindelijk, zowel voor wat het verleden als wat het heden betreft, tot de conclusie komen dat niet geheel duidelijk is waarnaar het begrip verwijst.

Ik wil mij in dit hoofdstuk niet bezighouden met de vraag hoe *de* definitie van *civil society* dient te luiden. Ik wil daarentegen beweren dat het – bij de huidige stand van de discussie rond het thema – vruchtbaarder is eens na te gaan *waarom* het begrip *civil society* eigenlijk op zo uiteenlopende wijzen wordt gebruikt. Ik zal dit hier doen middels een analyse van visies op de *civil society* in de contemporaine Anglo-Amerikaanse en Westeuropese politieke filosofie en enkele van haar historische bronnen. Ik zal laten zien dat beschrijvingen van de *civil society* nooit los staan van normatieve voorstellingen van een goede en rechtvaardige samenleving. Daar er zowel onder burgers en politici als onder theoretici grote verschillen van mening bestaan over de vraag hoe een dergelijke samenleving dient te worden ingericht, bestaan er ook heel verschillende duidingen van de *civil society*. De *normatieve* component van een politieke theorie infiltreert zo te zeggen de *descriptieve*. Ik zal laten zien dat dit onvermijdelijk is en in verschillende hedendaagse benaderingen (een 'liberale', een 'communitaristische' en een 'radicaal-democratische') op steeds andere wijze gebeurt. Wanneer we preciezer weten *hoe*, is in het licht van de vraagstelling van deze bundel wellicht te ontdekken welk normatief verhaal over de samenleving het beste kan worden gehanteerd wanneer we willen nadenken over de mogelijkheden en grenzen van vrijwillig initiatief in de sferen buiten de staat in onze liberaal-democratische samenleving.

De opbouw van mijn betoog is als volgt. Ik begin met een historische beschouwing waarin ik twee politiek-theoretische tradities – het liberalisme en een moderne variant van het republikanisme – tegen elkaar afzet. Speciale aandacht gaat daarbij vanzelfsprekend uit naar de visie op de *civil society* (§ 3.2). Vervolgens presenteer ik drie hedendaagse modellen van de *civil society*. Dit doe ik aan de hand van het werk van Ralf Dahrendorf, Michael Walzer en Jürgen

Habermas (§ 3.3). De hedendaagse modellen bestaan uit een beargumenteerd pleidooi voor een bepaalde institutionele ordening en een daarbij passend individueel engagement van burgers. Pas wanneer we de idealen en voorstellingen van het 'goede' articuleren die achter die pleidooien schuilgaan, blijkt waarom het zo moeilijk is een eenduidig begrip van de *civil society* te vinden (§ 3.4). In een laatste paragraaf ga ik tentatief in op de vraag wat de uiteenlopende aard van de gepresenteerde modellen van de *civil society* betekent voor het nadenken over het vrijwilligerswerk in de buitenstatelijke sfeer van een liberaal-democratische samenleving (§ 3.5).

### 3.2. De *civil society* en het anti-absolutistische denken

Moderne begrippen van de *civil society* gaan in zekere zin allemaal terug op de anti-absolutistische staatsleer van John Locke (1632-1704). Locke wordt vrij algemeen beschouwd als de theoreticus die het onderscheid tussen staat en *civil society* voorbereidde, wat voor ons moderne politieke besef doorslaggevend is. Bij Lockes voorganger Thomas Hobbes (1588-1679) werd de *civil society* (Hobbes: 'Civill Society') nog niet onderscheiden van de *staat*, maar van de *oorlog*. In zijn boek *Leviathan* (1651) stelde Hobbes zijn tijdgenoten voor een schijnbaar eenvoudige keuze: of zij kiezen voor een politiek ongeordend leven in de 'natuurtoestand', dat wordt gekenmerkt door sociale chaos en geweld, of zij kiezen voor 'peaceable, sociable, and comfortable living' in de *civil society* in ruil voor een totale onderwerping aan de absolutistische staatsmacht. In deze betekenis wordt met de *civil society* de gehele politieke ordening bedoeld waaraan burgers onderworpen zijn. Het begrip draagt dezelfde betekenis als 'staat', in dit geval een absolutistische (Keane 1988: 37). Hoewel het begrip *civil society* ook in het werk van Locke nog de politieke ordening van de maatschappij als geheel aanduidt, maakt hij in *An essay concerning the true original, extent, and end of civil government* (1689) wel degelijk een analytisch onderscheid tussen *civil society* en de 'staat'. De sociale orde en vrede waarnaar mensen van nature zouden neigen – wat dat betreft had Locke een heel andere opvatting dan Hobbes – worden volgens Locke niet pas in de *civil society* mogelijk; zij wordt daar slechts verder geperfectioneerd. Dit betekent dat er volgens Locke los van de staat een samenleving kan bestaan. Het sociale contract – lees: de constitutie – verplicht de staat ertoe de natuurlijke rechten op leven, vrijheid en bezit van alle burgers *in opdracht van die burgers* te beschermen. Wanneer het een regering niet lukt de uitoefening van de staatsmacht bevredigend te behartigen, hebben de burgers het recht haar af te zetten. Met de idee dat de staat te allen tijde verantwoording schuldig is aan de samenleving, legde Locke de grondvesten voor het latere onderscheid tussen de staat en de *civil society*.

Tussen 1750 en 1850 ondergaat het begrip *civil society* een aantal grote veranderingen, die resulteren in verschillende interpretaties van het anti-absolutistische uitgangspunt, die tot op de dag van vandaag voortleven. Hoewel er geen ruimte is ze hier in detail te bespreken, is het toch goed enkele grote lijnen in herinnering te roepen.<sup>2</sup>



Eenzijds zijn er de interpretaties waarin de staat louter en alleen als instrument van de *civil society* wordt beschouwd, en in die zin als niet meer dan een noodzakelijk kwaad. Een extreem voorbeeld is Tom Paines minimalistische staatsopvatting in *Rights of Man* (1792). De *civil society* wordt in deze vorm van liberaal anarchisme gezien als de 'natuurlijke' ruimte waarin individuen vreedzaam samenleven en zich ter behartiging van hun gemeenschappelijke economische, religieuze, ethische en sociale belangen en affiniteiten vrijwillig verbinden in autonome associaties. Politieke sturing van die belangenbehartiging door overheden wordt in principe als onnodig beschouwd. De natuurlijke wet waarbij individuen leven is namelijk die van gemeenschappelijke belangenbehartiging met het oog op individueel voordeel. Een these die we kennen uit de klassiek-economische doctrine van de 'invisible hand': de kracht die ervoor zorgt dat individuele belangen als vanzelf op het gemeenschappelijk belang worden gericht. Positieve – door het staatsapparaat opgelegde – wetten zijn slechts legitiem voor zover zij deze natuurlijke wet geen geweld aandoen. In het ideale geval zullen dergelijke wetten, en daarmee de staat, zelfs overbodig worden.

Tegenover deze ultraliberale duiding van een anti-absolutistische staatsinrichting staat een duiding die veel minder anti-etatistisch is. Charles Taylor (1991a: 65 e.v.) voert de Montesquieu van *De l'esprit des lois* (1748) op als belangrijke vroege vertegenwoordiger van deze visie. Anders dan Paine (die zich verheugde in de nieuwe idee van sociale ordening in de nog jonge Verenigde Staten) was Montesquieu door en door een denker van het oude Europese continent. Het is dan ook niet verwonderlijk dat hij in zijn denken uitging van een sterke staat, gestuurd door een monarchistische regering. In het bestaan van een staat zag hij geen bezwaar – hij achtte hem in een grootschalige samenleving zelfs noodzakelijk. Het ging hem vooral om de vraag of een staat op een door de burgers te controleren wijze te regeren is. En hij meende dat een positief antwoord op die vraag mogelijk zou zijn wanneer de "republikeinse notie van wetgeving op basis van onderlinge deliberatie en conversatie" van de burgerij in de staatsleer zou worden geïntroduceerd (De Haan 1993: 29). Met andere woorden: Montesquieu wilde de republikeinse voorstelling van burgerlijke vrijheid als *politiek zelfbestuur*, die uit het oude Athene en de laat-middeleeuwse stadsstaten in Noord-Italië stamde (Skinner 1978: 3 e.v.), verzoenen met de leer van de monarchistische staat. Zijn beroemde voorstel tot scheiding van de wetgevende, de uitvoerende en de rechtsprekende macht maakte dit mogelijk. Associaties, verenigingen en standen uit de burgerlijke samenleving – 'corps intermédiaires' – dienen volgens Montesquieu de ruimte tussen individu en staat op een dusdanige wijze op te vullen dat burgers zich niet slechts als onderdaan maar ook als 'auteur' van het politieke beleid en het recht kunnen begrijpen – en wel vanuit een verbondenheid met de eigen maatschappelijke status en de subjectieve rechten die die status mogelijk maken en waarborgen. Die laatste toevoeging geeft duidelijk aan hoe Montesquieu het klassieke republikeinse begrip van maatschappelijk engagement op basis van 'vertu' – zedelijke verbondenheid met de eigen aard en het belang van de republiek als zodanig – vervangt door een meer individualistische notie van engagement op

basis van een welbegrepen eigenbelang.

Voor deze beide anti-absolutistische posities geldt, dat de burger zich tegenover de staat altijd op onschendbare subjectieve rechten kan beroepen. In de ultraliberale variant heeft de burger tegenover de staat geen enkele plicht die zijn 'natuurlijke' plichten als vreedzaam sociaal wezen overstijgt. Het reilen en zeilen in de *civil society* wordt afdoende gecoördineerd door het 'als vanzelf' samengaan van individuele en gemeenschappelijke belangen. Overheidsinterventie is een niet altijd te vermijden noodzakelijk kwaad, dat in het ideale geval overbodig wordt. In de visie van Montesquieu gaat de plicht van de goede burger verder. Vanuit zijn plaats in de samenleving zal hij zich in samenspraak met burgers uit andere standen en associaties en de staat inspannen voor een expliciet *politieke* sturing van de samenleving *in het belang van allen*. En een dergelijke sturing wordt niet als een noodzakelijk kwaad beschouwd, dat op gespannen voet staat met de natuurlijke vrijheid van het individu; het proces van politieke menings- en besluitvorming wordt veeleer gezien als bestaansvoorwaarde van een samenleving waarin ieder individu kan gedijen. De verschillende machten in de samenleving – vorstenhuis en regering, gerechtshoven, standen, verenigingen en private burgers – zijn voor een bevredigend machtsevenwicht dus niet alleen afhankelijk van elkaars sociale zelfbeperking (zoals in het liberale model), maar ook van elkaars expliciet politieke engagement.

### 3.3 Drie hedendaagse visies

De in paragraaf 3.2 besproken tweedeling vinden we, zij het in gewijzigde vorm, terug in de hedendaagse debatten over de *civil society* in wat tot voor kort de westerse wereld heette. Aan de ene kant staan vertegenwoordigers van het sociaal-liberalisme. Zij hebben weliswaar inmiddels geleerd dat zij niet om een actieve overheid heen kunnen, maar zien de staat toch voornamelijk als noodzakelijk instrument in de handen van de individualistisch ingestelde leden van de voor-politieke *civil society*. Aan de andere kant staan ten minste twee interpretaties van het republikeins gedachtengoed. Daarin wordt een expliciet politiek begrip van *civil society* gehanteerd, dat ertoe moet bijdragen het beleid van de staat steeds weer langs democratische weg te corrigeren en te legitimeren. Binnen dit kamp kan onderscheiden worden tussen 'communitaristen' en 'radicaal-democraten'.

Voor een eerste begrip van deze posities wil ik de meningen van enkele van hun vooraanstaande vertegenwoordigers onder de loep nemen: de liberaal Ralf Dahrendorf, de communitarist Michael Walzer en de radicaal-democraat Jürgen Habermas. Hoewel de posities van deze auteurs natuurlijk niet in alle aspecten overeenkomen met die van hun respectieve geestverwanten, is hun denken paradigmatisch genoeg om binnen de verschillende posities als maatgevend te mogen gelden.

### 3.3.1 Dahrendorfs liberalisme

De van origine Duitse, sinds jaar en dag in Groot-Brittannië werkzame socioloog en sociaal-filosoof Ralf Dahrendorf is tegenwoordig de meest in het oog springende vertegenwoordiger van de liberale visie op de *civil society*. Centrale aspecten van zijn visie zijn te vinden in het volgende citaat:

"The search for a civil society, and ultimately a world civil society, is one for equal rights in a constitutional framework which domesticates power so that all can enjoy citizenship as a foundation of their life chances" (Dahrendorf 1988: 34-35).

De *civil society* in Dahrendorfs zin is niet zozeer een bestaande maatschappelijke sfeer, als wel de institutionele kern van een na te streven liberale samenleving, waarin de vrijheden en levenskansen van elke burger zijn gewaarborgd. Aan een dergelijke samenleving ligt een constitutie met een rechtssysteem ten grondslag, dat vastlegt welke handelingsvrijheden voor burgers open staan. De onvervreembare civiele, politieke en sociale rechten van burgers scheppen de noodzakelijke voorwaarden voor een zo goed mogelijk benutten van levenskansen. Dit systeem van rechten constitueert een *pluralistische* sfeer van maatschappelijke initiatieven, die in die zin *autonoom* is dat handelingen die in haar plaatshebben noch door een totalitaire uitoefening van staatsmacht, noch door de wetten van de economische macht mogen worden gedicteerd (Dahrendorf 1988: 14 e.v.).

Voor een juist gebruik van burgerrechten benadrukt Dahrendorf dat de formele toekenning ervan geen voldoende voorwaarde is voor een rechtvaardige samenleving: een zekere *burgerzin* wordt eveneens gevraagd. Daarmee worden liberale solidariteitswaarden als wederzijds respect en tolerantie bedoeld, kortom: civiliteit. Die waarden, die de sociale cohesie van de liberale samenleving waarborgen, kunnen niet van staatswege worden opgelegd; zij kunnen slechts ontstaan in economische, politieke en culturele associaties waarin het nastreven van individuele en collectieve vrijheden – behoudens respect voor de vrijheden van derden – centraal staat.

Wat Dahrendorf *burgerzin* noemt moet overigens niet als collectivistische 'gemeenschapsmoraal' worden begrepen. Voor het in stand houden van een samenleving is het volgens Dahrendorf niet nodig dat alle burgers dezelfde opvatting over het 'goede leven' zijn toegedaan – in zoverre bevordert zijn model een pluralisme aan individuele waardenoriëntaties. Maar dit wil zeker niet zeggen dat liberale individuen geen gemeenschappelijke sociale verantwoordelijkheden en plichten zouden hebben. Het is nodig dat zij zich inzetten voor gelijke levenskansen voor eenieder: "The task of liberty is to work, and if need be to fight, for an increase in life chances. (...) There are never enough life chances for enough people. The liberal who ceases to seek new opportunities ceases to be a liberal" (Dahrendorf 1988: 18).

In de voetsporen van het klassiek-liberalisme ziet Dahrendorf de staat bij dit alles als 'neutraal' instrument, met behulp waarvan de belangen van individuen en groepen in de *civil society* kunnen worden gediend en belangenconflicten kunnen worden beslecht of geneutraliseerd. Maar het oude liberale streven om de staatsinvloed zo ver mogelijk terug te dringen vindt Dahrendorf naïef. Analytisch zijn staat en *civil society* volgens hem van elkaar te scheiden; in de praktijk kan de *civil society* echter niet zonder een actieve overheid – wat dat betreft lijkt zijn positie op die van John Locke, niet op die van Tom Paine.

Overtuigd liberaal blijft de sociaal-liberale positie in haar scepsis ten aanzien van een republikeins begrip van de *civil society* als expliciet *politieke* gemeenschap. De *civil society* is vanuit liberaal gezichtspunt geen hechte gemeenschap waarin één bepaalde activiteit – de politieke – de voornaamste integrerende factor zou zijn. Als maatschappelijke ruimte is zij in de eerste plaats door een rechtssysteem en een constitutie gedefinieerd. Die ruimte geeft individuele burgers de mogelijkheid hun eigen belangen te behartigen en zich in vreedzame coëxistentie te ontwikkelen. Politieke kwesties kunnen, behoudens noodsituaties, worden overgelaten aan politieke vertegenwoordigers. Dahrendorf is een voorstander van 'representatieve democratie', maar vreest de collectivistische effecten van een radicaal-democratisch geconcipeerde 'algemene wil' (Dahrendorf 1988: 69 e.v.; vgl. 178, 199 noot 2).

### 3.3.2 *Walzers communitarisme*

Wie deze liberale benadering als karakteristiek beschouwt voor hedendaagse visies op de *civil society*, zou kunnen struikelen over de volgende, 'communitaristische' visie van de Amerikaan Michael Walzer:

"The picture [of civil society] ... is of people freely associating and communicating with one another, forming and reforming groups of all sorts, not for the sake of any particular formation – family, tribe, nation, religion, commune, brotherhood or sisterhood, interest group or ideological movement – but *for the sake of sociability* itself. For we are by nature social, before we are political or economic beings" (Walzer 1991: 298 – mijn cursivering, BvdB)

Walzers visie, die zeker niet vrij is van een liberale grondtoon, verschilt toch sterk van die van Dahrendorf en andere uitgesproken liberalen. Het belangrijkste verschil schuilt in de minder individualistische toon. Die blijkt in de eerste plaats uit zijn verwaarlozing van het systeem van subjectieve rechten, dat toch aan de formatie van elke moderne *civil society* ten grondslag ligt. Walzer interesseert zich niet zozeer voor de formele constitutie van de samenleving, maar veel meer voor de concrete praktijken en waarden die in de *civil society* te vinden zijn en hun betekenis voor de identiteit van haar leden. De *civil society* heeft volgens Walzer geenszins als vanzelf de 'individuele vrijheid' tot doel. Achter het menselijk reilen en zeilen ziet Walzer een ander, bovenindividueel doel schuilgaan: dat van de 'sociabiliteit'. Zijn begrip van de *civil society* dient dat doel.

Walzers positie wordt inzichtelijker wanneer men bedenkt dat hij een gematigd vertegenwoordiger is van het 'gemeenschapsdenken' of 'communitarisme'; de trend in de sociale en politieke wetenschappen en filosofie om sociale en politieke ordeningen vanuit normatief gezichtspunt te beschouwen als al dan niet adequate 'uitdrukkingsvormen' van de gemeenschappelijke visie op het 'goede leven' van de individuen die er onder vallen. Deze trend in het Amerikaanse politieke denken werd aan het einde van de jaren zeventig geboren uit ontevredenheid met het individualistische en utilitaristische denkkader van de klassieke liberale theorie. De voornaamste angst van communitaristen vloeit voort uit het feit dat de individualistische moraal van het liberalisme op gespannen voet staat met de sociale voorwaarden van de ontwikkeling van een 'volwaardige' identiteit. Die angst wordt gevoed door het schrille contrast tussen het competitief individualisme binnen de sociaal bevoorrechte leden van de bovenklasse – waar de 'invisible hand' nog wèl werkt – en de sociale desintegratie van achtergestelde, niet aan de maatschappelijke eisen beantwoordende gemeenschappen, zoals de zwarte ghettos in de Amerikaanse binnensteden.

Nu gaat Walzer niet zover als sommige 'hard-core' communitaristen die, aan de hand van ideaal-voorstellingen van republikeinse gemeenschappen van vroege Amerikaanse 'settlers' of de Griekse polis, wel eens lijken te pleiten voor een reductie van de sociale en politieke orde op de waardenvoorstellingen van particuliere gemeenschappen (MacIntyre 1981; Sandel 1984). Nee, Walzer is een posttraditioneel communitarist. Hij gaat uit van een pluralisme aan gemeenschappen en sociale praktijken binnen hedendaagse samenlevingen. Aan de hand van de notie *civil society* ontwikkelt hij een ideaal van een sociaal-democratische samenleving waarin verschillende voorstellingen van het 'goede leven' samengaan, die tot uiting komen in verschillende hooggewaardeerde praktijken. Het ethos van de ondernemer of de arbeider, het republikeins engagement van de politieke activist en het levensgevoel in een bepaalde culturele gemeenschap zijn volgens Walzer moderne voorstellingen van het 'goede leven' die door de inrichting van een pluralistische *civil society* zoveel mogelijk dienen te worden bevorderd. Dat betekent dat noch economische, noch politieke, noch culturele doelen de interacties in de *civil society* mogen overheersen: dit zou tot een onaanvaardbare vorm van sociaal-reductionisme voeren. Al deze verschillende 'settings of the good life' dienen – behoudens respect voor elkaars grenzen – te floreren binnen de *civil society*, die Walzer dan ook beschrijft als 'setting of settings' (Walzer 1991).

Vanuit deze visie is de toekenning van subjectieve vrijheidsrechten geen werkelijke waarborg voor sociale rechtvaardigheid. Subjectieve rechten beschermen weliswaar het individu, maar daarmee is nog geen rechtvaardigheid gegeven: daarvan is slechts sprake wanneer de samenleving zo is ingericht dat elke sociale praktijk die door burgers als 'setting of the good life' wordt beschouwd, binnen de *civil society* mag floreren. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat een samenleving praktijken die als betekenisvol worden ervaren maar niet rendabel zijn – bijvoorbeeld bepaalde ambachten –, niet zonder meer

mag afschaffen, zelfs niet wanneer die afschaffing geen subjectieve grondrechten zou aantasten. De ambachtsman kan weliswaar een ander inkomen krijgen en zijn produkten kunnen ook op moderne wijze worden geproduceerd, maar toch is de afschaffing van het ambacht te beschouwen als de aantasting van een sociale praktijk die een voorstelling van het 'goede leven' herbergt. Daarmee is een sociaal onrecht geschied. De staat dient volgens Walzer te waken over dergelijke aspecten van sociale rechtvaardigheid, die het niveau van subjectieve rechten ontstijgen.

In zijn boek *Spheres of justice* (1983) beschrijft Walzer de politieke sfeer van de samenleving als de sfeer die de onderlinge verhouding van de andere sferen reguleert. In die zin is zijn visie als moderne variant van het republikanisme te beschouwen. De politieke rol van de burger verhoudt zich tot de talloze andere rollen als 'first among equals'. Burgerzin is in dit model te begrijpen als een positieve identificatie met de sociale praktijken die te zamen een levensvorm constitueren waaraan je wilt deelhebben. Het individuele engagement in de politieke sfeer wordt geboren uit de verbondenheid met dit grotere goed. Daarbij is de politieke sfeer overigens niet, zoals bij Dahrendorf, beperkt tot de parlementen en de regering; Walzer benadrukt veeleer het belang van 'direct democratische activiteiten' in elke sfeer van de samenleving. Het volgende ideaal van burgerschap moge ten slotte illustreren wat hij zich daarbij voorstelt:

"The citizen must be ready and able, when his time comes, to deliberate with his fellows, listen and be listened to, take responsibility for what he says and does. Ready and able: not only in states, cities, and towns but wherever power is exercised, in companies and factories, too, and in unions, faculties, and professions" (Walzer 1983: 320).

### 3.3.3 Habermas' radicaal-democratische visie

Ten slotte wijs ik op een derde invloedrijke positie: de 'radicaal-democratische', die in haar grondvorm is ontwikkeld door de Duitse socioloog en filosoof Jürgen Habermas (1988 en 1992), en recentelijk in de Verenigde Staten is uitgewerkt door Jean Cohen en Andrew Arato (1992). Een kenmerkend citaat van Habermas (1992: 443):

"Was heute Zivilgesellschaft heißt, schließt (...) die privatrechtlich konstituierte, über Arbeits-, Kapital- und Gütermärkte gesteuerte Ökonomie nicht mehr (...) ein. Ihren institutionellen Kern bilden vielmehr jene nicht-staatlichen und nicht-ökonomischen Zusammenschlüsse und Assoziationen auf freiwilliger Basis, die die Kommunikationsstrukturen der Öffentlichkeit in der Gesellschaftskomponente der Lebenswelt verankern. Die Zivilgesellschaft setzt sich aus jenen mehr oder weniger spontan entstandenen Vereinigungen, Organisationen und Bewegungen zusammen, welche die Resonanz, die die gesellschaftlichen Problemlagen in den privaten Lebensbereichen finden, aufnehmen, kondensieren und lautverstärkend an die politische Öffentlichkeit weiterleiten."

De *civil society* in de zin van de traditionele burgerlijke samenleving, daarvan getuige bovenstaand citaat, is vanuit radicaal-democratisch gezichtspunt achterhaald. Zij is obsoleet geworden door haar klassenspecifieke connotaties – lange tijd was de burgerlijke samenleving immers het vehikel van de heersende klasse der bourgeoisie – en het corporatisme van staat en werkgevers- en werknemersverbanden. Bovendien ontbeert het begrip in de liberale traditie de politieke lading die Habermas, Cohen en Arato het wel willen doen toekomen. Hoewel ook communitaristen de *civil society* een politieke lading toekennen, kan hun begrip van de *civil society* radicaal-democraten niet overtuigen. In de eerste plaats heeft dit te maken met een belangrijk democratie-theoretisch verschil van mening tussen vertegenwoordigers van de beide stromingen, dat de radicaal-democratische stroming zelfs haar naam verleent. Communitaristen benadrukken vooral het belang van gedecentraliseerde, lokale en *directe* vormen van democratische inspraak, naar het model van 'face-to-face-interaction'. Hoewel Habermas, Cohen en Arato lokale politieke inspraak hoog in het vaandel hebben, benadrukken zij, heel anders dan communitaristen, altijd ook het belang van een evaluatie van lokale aanspraken in het licht van de universele rechtvaardigheidsvoorstellingen die in liberale constituties van moderne rechtsstaten zijn vastgelegd.

Het democratische principe van volkssoevereiniteit dient zo gezien weliswaar altijd aan maatschappelijke besluiten ten grondslag te liggen; tevens wordt benadrukt dat werkelijke volkssoevereiniteit niet voorstelbaar is zonder een principieel respect voor iedere persoon, onafhankelijk van voorstellingen van het goede leven. Collectief politiek handelen moet vanuit radicaal-democratisch oogpunt altijd te verzoenen zijn met de individualistische 'pointe' van het rechtssysteem. 'Radicaal-democratisch' impliceert: volledige democratische controle van de publiek relevante maatschappelijke standen van zaken, die echter nooit door een simpele tirannie van de meerderheid populistisch mag worden – een gevaar dat in het direct-democratische model eerder voorhanden is. De 'gekleurde' inbreng van problemen op gedecentraliseerd niveau wordt serieus genomen, maar door middel van een 'sluizenmodel' van politieke menings- en besluitvorming van haar particularistische trekken gereinigd. Associaties van de *civil society*, parlementen, regering en rechtssysteem vormen te zamen de 'checks and balances' van de politieke orde in een onoverzichtelijke, hoogcomplexe democratische rechtsstaat.

De in dit model gevraagde burgerzin is behoorlijk veeleisend. De burger dient de liberale waarde van individuele autonomie in het ontvouwen van persoonlijke levensdoelen te verenigen met de republikeinse waarde van politiek zelfbestuur in naam van de 'res publica', het 'publieke goed'. De vorm van engagement die daarmee wordt gevraagd heeft de Amerikaan Kenneth Baynes beschreven als 'militante tolerantie' (Baynes 1992). Liberalen zien tolerantie volgens Baynes als neutraliteit ten aanzien van de opvattingen van anderen. Zij stellen weliswaar dat burgers elkaars opvatting dienen te respecteren; een debat over die opvattingen en de mogelijke morele conflicten die zo'n debat zou kunnen opleveren kunnen zij

volgens liberalen echter beter uit de weg gaan.<sup>3</sup> Baynes meent dat een dergelijk begrip van tolerantie en civiliteit neerkomt op een pleidooi voor wederzijdse onverschilligheid. De burger van een radicaal- democratisch ingerichte samenleving zal moeten inzien dat hij ondanks alle verschillen van mening met zijn medeburgers verantwoordelijk is voor het genereren van de normen die de sociale cohesie van de samenleving waarborgen. Militante tolerantie is dus tegengesteld aan wederzijdse onverschilligheid: ze is gestoeld op het inzicht dat alleen publieke deliberatie over morele conflicten ertoe kan leiden dat burgers, ondanks hun verscheidenheid, een gemeenschappelijkheid herkennen in de politieke taak die aan hen is gesteld.

De expliciet politieke rol van de *civil society* in de rechtsstaat moet nu ten slotte in detail als volgt worden begrepen: het door autonome verenigingen, organisaties, sociale bewegingen en de media aangedreven publieke debat brengt probleemsituaties uit verschillende maatschappelijke sferen naar voren en stimuleert zo processen van publieke meningsvorming (vgl. Habermas 1992: 443 e.v.; Cohen en Arato 1992: 346 e.v.). Via de in de 'Zivilgesellschaft' gesitueerde politieke openbaarheid kan druk worden uitgeoefend op de instituties van het politieke 'substelsel' van de maatschappij waarin, in de parlementen, processen van politieke besluitvorming plaatsvinden. De politieke rol van de 'Zivilgesellschaft' is dus beperkt: zij heeft ten eerste een *signaalfunctie*, wat wil zeggen dat maatschappelijke problemen via de 'Zivilgesellschaft' worden waargenomen en geïdentificeerd; ten tweede heeft zij een *thematiserende functie*, wat wil zeggen dat de politieke meningsvorming zo dient te verlopen dat het geïdentificeerde probleem door de parlementen wordt opgepakt; en ten slotte heeft zij een *controleerende functie*: zij dient de behandeling van het probleem in het politieke systeem te controleren (Habermas 1992).

### **3.4 De *civil society* als kloppend hart van de maatschappij**

De bovenbeschreven veelheid aan voorstellingen van de *civil society*, die door interpretatiestrijd *binnen* de verschillende posities overigens nog veel groter is dan de gebezigde generaliserende beschrijvingen doen vermoeden, kan het ons doen duizelen. Ten aanzien van de vraag of het ambivalente begrip vandaag de dag nog inzetbaar is, zijn dan ook in toenemende mate sceptische geluiden te horen (Honneth 1992; Seligman 1992).

Ik denk echter dat er wel degelijk een produktieve omgang met het begrip mogelijk is. Het lijkt vooral ambivalent wanneer zijn voornaamste duidingen, die afkomstig zijn uit verschillende tradities, in één adem worden opgesomd, opdat tot een complete en welomlijnde definitie kan worden gekomen. Wanneer we echter accepteren dat het begrip *civil society* niet een vaststaande maatschappelijke 'ruimte' definieert, maar op uiteenlopende wijzen wordt ingezet in normatieve pleidooien voor een heel bepaalde inrichting van de samenleving, dan kunnen we de ogenschijnlijke ambivalentie van het begrip al beter duiden. Zij komt voort uit het feit dat er meerdere zelfstandige betekenissen in omloop zijn, die met elkaar worden verward. Ik zal nu eerst een manier presenteren waarop die



verschillende betekenissen mijns inziens boven tafel te krijgen zijn (§ 3.4.1.). Vervolgens zal ik ingaan op de vraag wat het bestaan van een aantal verschillende visies betekent, wanneer we een keuze willen maken voor een van de modellen of tot een synthese willen komen (§ 3.4.2).

#### 3.4.1 Noties van 'het goede' en de *civil society*

In één opzicht komen de modellen overeen: zij beschouwen de *civil society* steeds als centrum, als 'kloppend hart' van de maatschappij. Hier, in de *civil society*, worden individu en maatschappij bij elkaar betrokken. Hier, in de *civil society*, wordt sociale cohesie geproduceerd en gereproduceerd. De bepleite institutionele ordening en de bepleite burgerzin worden beschouwd als noodzakelijke voorwaarden voor een samenleving die naar tevredenheid van haar burgers is geïntegreerd.

Maar wat betekent hier 'naar tevredenheid'? We moeten ons afvragen waarom de institutionele ordening en de burgerzin van een bepaald model ons aanspreken. We moeten de waarden articuleren op grond waarvan de voorstelling van burgerzin en institutionele rechtvaardigheid in de verschillende modellen zijn gebaseerd (Taylor 1989: 58 e.v.; Taylor 1991a: 13 e.v.). Die waarden zijn op te sporen door te vragen naar de doelen die de *civil society* dient. Daarbij mogen bewoordingen niet meer algemeen zijn. Het gaat nu niet om de vraag of een bepaald model sociale cohesie of politieke democratie bevordert, maar om de vraag welke vorm van sociale cohesie het bevordert, en waarom het politieke democratie als belangrijke verworvenheid beschouwt. Wordt de sociale cohesie gedragen door een solidariteitsvorm waarin respect voor elkaars rechten en individuele vrijheden centraal staat? Of gaat het eerder om identificatie met, en bevestiging van, elkaars morele overtuigingen en culturele identiteit? Of gaat het misschien om erkenning van elkaars, in publiek debat gearticuleerde, individuele gezichtspunten? Wordt politieke democratie puur beschouwd als 'instrument' waarmee het individu zijn individuele belangen kan behartigen, of wordt zij nodig geacht als voorwaarde van het genereren en de reproductie van verbintelijke maatschappelijke waarden en normen?

Een antwoord op dergelijke vragen kan helpen de noties van 'het goede' te verwoorden, die aan de verschillende visies op de *civil society* ten grondslag liggen. Die noties van het goede zijn geen theoretische constructies: het zijn de bronnen van onze politieke en culturele identiteit, die we door een zo adequaat mogelijke inrichting van de samenleving willen laten floreren. Er bestaan verschillende van dergelijke bronnen en de hier besproken modellen verheffen steeds een andere tot meest fundamentele.

De bekendste notie van het goede uit de liberale traditie is *individuele autonomie*. De persoon die zijn persoonlijke leven naar eigen inzicht en op grond van een juiste omgang met de eigen talenten vormgeeft, is de held van het liberalisme. Die notie van 'het goede' wordt in een voorstelling van de goede en rechtvaardige samenleving omgezet door de constitutieve behoeften van een persoon die autonoom wil zijn, institutioneel af te schermen. De meest constitutieve behoefte

van de liberale persoon is vanouds de (burger)status van drager van onschendbare vrijheidsrechten. Die status beschermt de persoon tegen de macht van de traditie en de meerderheid. Het nastreven van individuele autonomie is slechts mogelijk binnen het constituerende raamwerk dat het individu tegen inmenging van staat en medeburgers in private zaken beschermt. Ralf Dahrendorf noemt de constitutie van een liberaal-democratische samenleving daarom een 'constitution of liberty' – waarbij 'liberty' in Kantiaanse zin wordt begrepen als het hebben van de mogelijkheid je leven op redelijke en autonome wijze vorm te geven (Dahrendorf 1988: o.a. 60 e.v.; 70 e.v.; 86 e.v.).

De fundamentele notie van 'het goede' uit de communitaristische traditie is het kunnen begrijpen van de eigen identiteit als *uiting van de gemeenschappelijke levensvorm* waaraan je deelhebt. De daarbij behorende constitutieve behoefte kan niet in een vocabulaire van rechten worden uitgedrukt: het formele 'recht' je eigen identiteit te begrijpen als uitdrukking van een gemeenschappelijke levensvorm brengt je nauwelijks dichter bij de beleving van die notie van 'het goede'. Slechts een volwaardig lidmaatschap van de gemeenschap waarin die levensvorm is verankerd stelt je in staat je notie van het goede te verwerkelijken. Dat lidmaatschap wordt dus niet alleen gedefinieerd als burgerstatus maar ook, en vooral, als volledige deelname aan de sociale praktijken die tesamen de verkozen levensvorm constitueren. Wanneer je van die levensvorm wordt weggescheurd of buitengesloten – bijvoorbeeld door een oorlog of door verbanning – zal het moeilijk zijn je voorstelling van 'het goede' op de door jou gewenste wijze te beleven.

In het radicaal-democratische model ten slotte is de notie van 'het goede', net als in liberale modellen, *individuele autonomie*. De 'pointe' van de 'constitution of liberty' wordt echter anders uitgelegd dan in de liberale traditie. Individuele autonomie in het ontvouwen van persoonlijke levensdoelen kan vanuit dit gezichtspunt niet bestaan zonder *politieke zelfbeschikking*. Het zijn daarom niet de civiele vrijheidsrechten die als meest fundamentele behoefte van de burger worden gezien, maar de politieke inspraakrechten. Door politiek handelen geven burgers het constitutionele kader waarbinnen individuele autonomie wordt nagestreefd op het meest fundamentele niveau vorm. Een rechtvaardige samenleving stelt al haar burgers daartoe in staat. De 'militante tolerantie' die daarbij als burgerzin geldt zal, om te kunnen functioneren, als positieve waarde moeten worden opgevat en geïnternaliseerd. In die zin behoort zij tot de sociale praktijken en de notie van 'het goede' die door het radicaal-democratische model wordt bevorderd.

Als belichaming van de centraal staande notie van 'het goede' wordt de *civil society* binnen de verschillende visies gepresenteerd als het 'kloppend hart' van een anti-absolutistische maatschappij. Het *doel* dat dat kloppend hart dient – het bevorderen van de centrale notie van 'het goede' – wordt op verschillende wijzen geïnterpreteerd. En die doelen, niet de institutionele ontwerpen, verwoorden de normatieve kern van de hier besproken visies op de *civil society*. De verschillende visies zijn samengevat in tabel 3.1.

Tabel 3.1 Visies op de *civil society*

	liberaal	communitaristisch	radicaal-democratisch
notie van het goede	individuele autonomie in het ontvouwen van persoonlijke levensdoelen	expressie van gemeenschappelijke levensvorm(en)	individuele autonomie en actieve politieke zelfbeschikking
constitutieve behoeften	constitutie die gelijke levenskansen op het meest fundamentele niveau garandeert door gelijke vrijheidsrechten	lidmaatschap van gemeenschap; direct democratische invloed op karakter gemeenschap	constitutie die gelijke levenskansen op het meest fundamentele niveau garandeert door gelijke politieke rechten
institutionele rechtvaardigheid	gelijke rechten; vrijheidsrechten primair	recht doen aan bestaande sociale praktijken	gelijke rechten; politieke rechten primair
burgerzin	'neutrale' tolerantie	identificatie met gemeenschappelijke levensvorm	'militante' tolerantie

### 3.4.2 *Eén samenleving; verschillende visies*

De analyses van de hier besproken visies hebben ons zeker niet in de buurt gebracht van een ondubbelzinnig begrip van de *civil society*. Maar dat was ook niet de bedoeling. Door de bij die analyses gekozen invalshoek hebben we de verschillende visies leren kennen als verwoordingen van visies op een goede en rechtvaardige samenleving. En we hebben gezien dat aan die visies verschillende 'noties van het goede' ten grondslag liggen. Die noties van 'het goede' zijn geen theoretische constructen; het zijn verwoordingen van intuïties die bestaan in een anti-absolutistische moderne samenleving. De vraag waarom het begrip *civil society* op uiteenlopende wijzen wordt gebruikt kan nu – tenminste ten dele – worden beantwoord: vertegenwoordigers van de verschillende posities beschouwen de *civil society* weliswaar allen als 'kloppend hart' van de samenleving; de vraag welke doelen dit kloppend hart in opdracht van haar burgers dient, wordt door hen echter verschillend beantwoord.

Natuurlijk rijst nu de vraag of er dan geen *beste* antwoord op die vraag bestaat. Kunnen we niet nagaan welke noties van het goede in een moderne samenleving het meest fundamenteel zijn? Ja, dat kunnen we. Maar binnen een cultuur waarin we ons niet op vaststaande metafysische of religieuze uitgangspunten kunnen beroepen, kunnen we het alleen doen vanuit het standpunt dat we nu eenmaal binnen de samenleving innemen. En omdat we verschillende interpretaties van de samenleving, haar cultuur, haar geschiedenis en haar problemen blijven produceren, zullen steeds verschillende noties van 'het goede' als meest fundamenteel worden gezien.

Dit inzicht in de onbereikbaarheid van 'een beste visie' geeft mijns inziens geen aanleiding tot wanhopen. In een samenleving waarin maatschappelijk pluralisme als feit moet worden erkend, zullen we niet alleen moeten leren leven met het feit

dat onze buurman, of onze collega wetenschapper een andere levensopvatting heeft. Een ieder zal er ook mee moeten leren leven dat die levensopvatting noties van 'het goede' herbergt die van invloed zijn op zijn of haar opvatting over de doelen die de samenleving als geheel moet dienen. Het raamwerk waarin wij allen leven – het raamwerk dat we *civil society* zouden kunnen noemen – staat met andere woorden voortdurend ter discussie. En juist het feit dat we over de juiste interpretatie van dat raamwerk moeten blijven spreken, zorgt ervoor dat we ondanks al onze verscheidenheid het gevoel kunnen hebben leden van één samenleving te zijn.

### 3.5 Afsluitende overwegingen

Wat betekenen deze afwegingen voor de *civil society* als plaats van vrijwillig maatschappelijk initiatief? Het moge duidelijk zijn dat we niet een-twee-drie voor een van de besproken modellen kunnen kiezen. Op grond van het voorgaande moet ik mij beperken tot het opwerpen van enkele vragen die nader dienen te worden onderzocht, alvorens pogingen kunnen worden ondernomen een of meerdere van de bovenstaande modellen tot leidraad te maken van empirisch onderzoek.

Een eerste vraag die moet worden gesteld, luidt: *In hoeverre is duidelijk in welk type civil society we op het moment in Nederland leven?* Een voorwaarde van succes van verder onderzoek bestaat erin dat duidelijk wordt of een van de visies op het moment het sterkst is. Dat zal niet gemakkelijk zijn, omdat het begrip *civil society* in Nederland niet zo sterk is ingeburgerd dat mag worden verwacht dat er bij burgers en politici een duidelijk beeld van bestaat. Een concentratie op de idealen en noties van 'het goede' die achter meer uitgebreide begrippen als 'democratie' en 'liberalisme' schuilgaan, kan juist hier waardevol zijn. Handelen vertegenwoordigers van sociale bewegingen en verenigingen in de *civil society* vooral uit individueel belang? In hoeverre willen zij bedreigde aspecten van een cultureel erfgoed redden? In hoeverre beschouwen zij hun sociale en politieke activiteiten als onderdeel van een levensvorm die niet alleen nodig, maar ook op zichzelf goed is? Door in kaart te brengen welke doelen de buitenstatelijke sfeer van maatschappelijk initiatief in de praktijk geacht wordt te dienen, kunnen we misschien een beeld krijgen van de voorstellingen van de *civil society* die ongearticuleerd in de samenleving bestaan.

Een volgende vraag luidt: *Welk type civil society is, gezien de problemen waarmee we geconfronteerd worden, het meest wenselijk?* Zij verschilt van de vorige vraag omdat zij uitgaat van de mogelijkheid dat we behoefte hebben aan een ander model van *civil society* als dat waarin we (zonder het te weten ...) leven. Problemen waarmee we geconfronteerd worden vragen om oplossingen, die door sommige modellen eerder geboden worden dan door andere – het is een taak van meer empirisch ingestelde onderzoekers die problemen op te sporen. Ik denk dan aan steeds weer gesignaleerde problemen als solidariteitsverlies, de kloof tussen burger en politiek, gebrek aan politieke inspraak, gebrek aan politieke of culturele

integratie van vreemden, enzovoort. Bestaan die problemen werkelijk en zo ja, welke moderne `notie van het goede' en welke constitutieve behoeften van burgers brengen ze in de verdrinking? En welke vormen van sociaal handelen moeten door de inrichting van de *civil society* worden bevorderd, opdat aan die problemen het hoofd kan worden geboden?

Bij het zoeken naar oplossingen voor die problemen zou ik ten slotte willen pleiten voor een `pragmatische' omgang met de verschillende modellen van *civil society*. Daarmee wil ik zeggen dat we er goed aan doen geen van de modellen te verabsoluteren. Wellicht is het onmogelijk een overtuigend model te construeren zonder één notie van `het goede' als meest fundamentele te zien. Maar het is evenzeer onmogelijk om met één model recht te doen aan de enorme complexiteit van moderne samenlevingen, en de idealen en noties van `het goede' die zij herbergen. De maatschappelijke werkelijkheid herbergt aspecten van alle drie de modellen. Een voortdurende herinterpretatie van de institutionele kaders waarbinnen we leven kan daarom alleen succesvol zijn wanneer we de theoretische modellen waarmee we werken durven aan te passen aan nieuwe inzichten en behoeften die worden geboren uit nieuwe probleemconstellaties – en wanneer we steeds opnieuw trachten de redelijkheid van de modellen die *niet* de onze zijn te doorgronden.

## Noten

- <sup>1</sup> Voor hun kritiek op een eerdere versie van dit hoofdstuk dank ik de leden van het sociaal-filosofisch colloquium van de Faculteit Wijsbegeerte van de Universiteit Utrecht: Jan Bransen, Rob van Gerwen, Maureen Sic, Marc Slors en Willem van Reijen.
- <sup>2</sup> In het volgende oriënteer ik mij op Keane (1988) en Taylor (1991a).
- <sup>3</sup> Baynes' argument is gericht tegen de neutraliteitsopvattingen van John Rawls en Bruce Ackerman. Tegen Dahrendorf kan het mijns inziens niet worden gericht. Die schrijft namelijk: "The whole point of cultivating conflict by the creation of institutions is that conflict remains alive as a creative force of improvement!" (Dahrendorf 1988: 67).

## Literatuur

- Baynes, K. Liberal neutrality, pluralism, and deliberative politics. *Praxis International* 12 (1992) 1 April (50-69).
- Berlin, I. Two concepts of liberty. In: I. Berlin, *four essays on liberty*, Oxford: Oxford university press, 1969.
- Benhabib, S. The methodological illusions of modern political philosophy; the case of Rawls and Habermas. *Neue Hefte für Philosophie* (1982) 21 (47-74).
- Benhabib, S. *Situating the self: gender, community, and postmodernism in contemporary ethics*, Oxford: Polity press, 1992.
- Brink, B. van den. Rechtvaardigheid en maatschappelijke verantwoordelijkheid. *Algemeen Nederlands Tijdschrift voor Wijsbegeerte* (1994) 1.
- Cohen, J., en A. Arato. *Civil society and political theory*. Cambridge (Mass.): MIT Press, 1992.
- Dahrendorf, R. *Life chances*. Chicago: University of Chicago Press, 1979.
- Dahrendorf, R. *The modern social conflict*. New York: Weidenfeld & Nicholson, 1988.
- Haan, I. de. *Zelfbestuur en staatsbeheer; het politieke debat over burgerschap en rechtsstaat in de twintigste eeuw*, Amsterdam: Amsterdam university press, 1993.
- Habermas, J. Individuierung durch Vergesellschaftung. In: J. Habermas, *Nachmetaphysisches Denken*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1988.
- Habermas, J. *Strukturwandel der Öffentlichkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1990 (oorspronkelijk 1962).
- Habermas, J. *Faktizität und Geltung; Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.
- Habermas, J. Anerkennungskämpfe im demokratischen Rechtsstaat. In: Ch. Taylor et al., *Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung*. Frankfurt am Main: Fischer, 1993.
- Hobbes, Th. *Leviathan*, Harmondsworth: Penguin, 1968 (oorspronkelijk 1651).
- Honneth, A. Konzeptionen der 'civil society'. *Merkur* 46 (1992) 1 (61-66).
- Kant, I. Idee zu einer allgemeinen Geschichte in Weltbürgerlicher Absicht. In: I. Kant, *Werke Band XI*. Frankfurt am Main: Suhrkamp 1979 (oorspronkelijk 1784).
- Keane, J. (red.). *Democracy and civil society*. London: Verso, 1988.
- Locke, J. An essay concerning the true original, extent and end of civil government. In: J. Locke, *Two treatises on government*. London: Dent, 1990 (oorspronkelijk 1689).
- Macedo, S. *Liberal virtues*. Oxford: Clarendon press, 1990.
- MacIntyre, A. *After virtue*. Notre Dame: University of Notre Dame press, 1981.
- Montesquieu, Ch. *De l'esprit des lois*, Paris: Garnier-Flammarion, 1979 (oorspronkelijk 1748).
- Paine, Th. The rights of man. In: *The Thomas Paine reader*. Harmondsworth: Penguin, 1987 (oorspronkelijk 1792).
- Rawls, J. *A theory of justice*. Cambridge (Mass.): Harvard university press, 1971.
- Sandel, M. The procedural republic and the unencumbered self. In: *Political Theory* 12 (1984) 1 (81-96).
- Seligman, A. *The idea of civil society*. New York: The Free press, 1992.
- Skinner, Q. *The foundations of modern political thought, vol. 1; the renaissance*. Cambridge: Cambridge university press, 1978.
- Taylor, Ch. What's wrong with negative liberty? In: A. Ryan (red.), *The idea of freedom*. Oxford, 1979.
- Taylor, Ch. The diversity of goods. In: A. Sen en B. Williams (red.), *Utilitarianism and beyond*. Cambridge: Cambridge university press, 1982.
- Taylor, Ch. Die Motive einer Verfahrensethik. In: W. Kuhlmann (red.), *Moralität und Sittlichkeit; das Problem Hegels und die Diskursethik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.
- Taylor, Ch. *Sources of the self; the making of the modern identity*. Cambridge: Cambridge university press, 1989.
- Taylor, Ch. Die Beschwörung der Civil Society. In: K. Michalski (red.), *Europa und die Civil Society; Castelgandolfo-Gespräche 1989*. Stuttgart: Klett-Gotta, 1991a.
- Taylor, Ch. *The ethics of authenticity*. Cambridge (Mass.): Harvard university press, 1991b.

- Taylor, Ch. The politics of recognition. In: Ch. Taylor en A. Gutmann (red.), *Multiculturalism and the politics of recognition*. Princeton: Princeton university press, 1992.
- Walzer, M. *Spheres of justice; a defense of pluralism and equality*. New York: Basic books, 1983.
- Walzer, M. The idea of civil society. *Dissent* (1991) Spring (293-304).
- Warnke, G. *Justice and interpretation*. Oxford: Polity press, 1992.



## 4 DE VREEMDE (IN)ACTUALITEIT VAN HET BEGRIP *CIVIL SOCIETY*: OVER OPENBAARHEID, BURGERLIJKE MAATSCHAPPIJ EN HABERMAS

*Rudi Laermans en Koenraad Geldof*

### 4.1 Inleiding

Wie op enige afstand de recente ontwikkelingen binnen de politieke theorievorming volgt, komt al snel tot de vreemde vaststelling dat het actuele denken over 'de politiek' onder deze noemer beduidend andere thema's aankaart dan het parlementaire leven, overheidsbeslissingen, de (on)macht der politieke partijen en andere uit de politieke berichtgeving bekende onderwerpen. 'Republicanisme' en 'communitarisme', openbaarheid en *civil society* - de gebruikte etiketten wisselen, maar in al deze gevallen is er sprake van een opvallende accentverschuiving in het filosofische, deels ook in het politologische vertoog over politiek (De Haan 1993). Meer bepaald is de onmiddellijke aandacht verlegd van de (democratische) staat en daarmee verbonden instituties zoals parlement en partijen, naar het individuele burgerschap enerzijds en informele of weinig geïnstitutionaliseerde vormen van politieke actie en associatie binnen het zogenoemde maatschappelijk middenveld anderzijds (Simonis et al. 1992; Van Stokkom 1992). Deze kentering gaat gepaard met een positieve herwaardering van politieke theorieën en auteurs zoals H. Arendt en M. Oakeshott, die door andere tradities enigszins in de verdrukking waren geraakt. Kortom, zowel de centrale concepten als de geschiedenis van het politieke denken werden tijdens de voorbije jaren drastisch herijkt. De globale stootrichting van deze herarticulatie staat, algemeen gesproken, in het teken van een dubbele negatie: noch een extreem liberalisme, noch een of andere variant van het ('orthodoxe') marxisme.

Niets ligt meer voor de hand dan de gedachte dat de recente transformatie van het politiek-filosofische discours wordt gevoed door zekere actuele ontwikkelingen op politiek, cultureel en maatschappelijk vlak. Wij willen hierna de vraag opwerpen of het opnieuw aanknopen bij denktradities die cirkelen rond begrippen als burgerschap en burgerlijke maatschappij het daadwerkelijk toelaat om het heden in kaart te brengen. Deze vraag reikt beduidend verder dan de feitelijke vruchtbaarheid of adequaatheid van de gebruikte categorieën. Vooreerst raakt ze ipso facto ook aan de verhouding tussen a priori normatieve en eerder diagnostische (niet: waardenvrije!) beschrijvingen, of - in disciplinaire termen - tussen politiek-ethische filosofie en theorievorming enerzijds en sociologie en geschiedschrijving anderzijds. In de tweede plaats verwijst de kwestie van de (in)actualiteit van noties als openbaarheid of *civil society* ook, zelfs vooral, naar de vraag of de gebezigde begrippen überhaupt toelaten om dat heden te denken dat ze pretenderen te denken. Scherp geformuleerd: is de hele discussie rond burgerschap en 'burgerlijke maatschappij' niet ook een symptoom van conceptueel onvermogen, een metafoor voor een zichzelf begrenzende

denkbeweging waarin de politiek-maatschappelijke actualiteit wordt verbonden met een oudere denktraditie en die zo paradoxaal genoeg een vreemd soort van figuurlijk spreken doet ontstaan over wat zich blijkbaar niet letterlijk meer laat uitspreken binnen het politiek-filosofische of -theoretische vertoog?

Onze vraagstelling getuigt uiteraard van een zekere terughoudendheid tegenover de recente ontwikkelingen binnen het politieke denken. Deze scepsis wordt voor alles ingegeven door het vermoeden dat noties als burgerschap, *civil society* of openbaarheid de actuele complexiteit op politiek-maatschappelijk vlak al te snel reduceren vanuit niet nader gethematiseerde normatieve premissen. Aan de hand van een korte, als exemplarisch bedoelde analyse van Habermas' visie op de openbaarheid zullen we trachten aannemelijk te maken dat zekere normatieve uitgangspunten daadwerkelijk het denken over burgerschap, vrijwillige burgerinitiatieven en dergelijke in een bepaalde richting sturen. Daarbij gaat het in nuce om het veilig stellen van een maatschappelijke sfeer – de burgerlijke maatschappij en, meer algemeen, de openbaarheid – waarin zekere voor de politiek relevante principes alsnog op een ongebroken, zuivere wijze moeten worden verwerkelijkt. Meer algemeen lijkt het hedendaagse politieke denken ons in meer dan een opzicht een tevergeefse zoektocht naar vormen van politiek handelen die enerzijds als juist of 'goed' kunnen worden beschouwd, bijvoorbeeld in het licht van zoiets als een burgerschapsmoraal of een communicatieve rationaliteit, en anderzijds vrij *schijnen* te zijn van machtswil, belangenruil, organisatorische imperatieven en andere gegevens die de politiek (in de gangbare betekenis) kenmerken. Dat we uitgerekend op het werk van Habermas inzoemen, is bepaald niet toevallig: 's mans oeuvre staat centraal in het actuele denken over *civil society*, vooral dan in de progressieve varianten.

Na de bespreking van Habermas' werk ronden we af met een slotbeschouwing, waarin we in de lijn van de in het eerste gedeelte opgeleverde diagnose van 'ons heden' opnieuw pleiten voor een minder normatieve benadering. Overigens past aan het einde van deze inleidende beschouwing een bescheiden waarschuwing: we geven grif toe dat we hierna om redenen van beknoptheid meer dan eens een impressionistisch penseel hebben gebruikt. In het huidige stadium van de discussie leek het ons echter hoe dan ook belangrijker om enkele scherpe vragen en rudimentaire problemen op te werpen, dan om overrijld allerhande genuanceerde maar erg moreel gekleurde antwoorden op een nauwelijks gedachte 'crisis van de politiek' te bedenken.

#### **4.2 De slechte staat van de verzorgingsstaat**

In de recente discussies over burgerschap en *civil society* duiken erg vaak expliciete verwijzingen naar reële maatschappelijke verschuivingen op (Keane 1988; Cohen en Arato 1992). Met name de ingrijpende gebeurtenissen in het voormalig Oostblok, waarin burgerbewegingen als Solidarność (Polen) of Neues Forum (DDR) een belangrijke rol speelden, lijken de hernieuwde belangstelling voor niet-geïstitutionaliseerde vormen van politieke actie en meningsvorming

meer dan eens te legitimeren. Dichter bij huis, in de VS en in West-Europa, vormt vooral het onder de noemer 'nieuwe sociale bewegingen' geamalgemeerde geheel van 'basisinitiatieven' voor vele politieke denkers en diverse politicologen een gereede aanleiding om de relaties te herdenken tussen burgers, politieke partijen en staat of overheid. In de recente ontwikkelingen binnen de politieke theorievorming staat – meestal impliciet – echter ook beduidend meer op het spel: het vreemde stilzwijgen over de staat resoneert al te hoorbaar in andere actuele evoluties. Wij willen in dit verband in deze en in de volgende paragrafen vier gegevens benadrukken; de eerste twee bezitten een overwegend politiek karakter (§ 4.2), de andere twee vaststellingen betreffen daarentegen de modern-westerse samenleving in globo (§ 4.3 en § 4.4). Vooral in ons commentaar bij de beide laatste ontwikkelingen zullen we meteen ook vraagtekens plaatsen bij de adequaatheid van noties als burger(schap), openbaarheid, *civil society* en andere thans toonaangevende begrippen.

In de eerste plaats houdt de heroriëntatie van het politieke denken wèg van de staat naar onze mening duidelijk verband met de reeds langer aanslepende crisis van de naoorlogse verzorgingsstaat (Schuyt 1991). Die heeft een dubbel karakter. Enerzijds is deze crisis 'systemisch' of structureel: de overheid wordt tot bezuinigingen gedwongen in een situatie die feitelijk tot meer uitgaven verplicht op het vlak van sociale zekerheid, tewerkstellingsinitiatieven, enzovoort. Deze zichtbare, voor vele burgers/belastingbetalers ook erg tastbare evolutie, verwijst naar een dieperliggende transformatie van het economisch landschap. Trefwoorden in dit verband zijn onder meer 'de teloorgang van de arbeidsmaatschappij' en 'economische globalisering of mondialisering' (het overplanten van de primair-industriële bedrijvigheid naar zgn. laagloonlanden). Anderzijds worden de politieke beheerders van de verzorgingsstaat ook geconfronteerd met een loyaliteits- en legitimiteitscrisis, nog versterkt door de afbouw van de *welfare state*. Een te bureaucratische en/of te partocratische overheid botst meer en meer op een weerbarstig publiek van burgers. Die nemen zowel de manifeste inefficiëntie van de herverdelende staat als de politieke inertie tegenover als hoogdringend bevonden problemen op de korrel (immigratie, de ecologische crisis, de vergrijzing van de bevolking, de groeiende 'Europeanisering'). De recente berichtgeving over politieke corruptie en allerhande kuiperijen valt dan ook in vruchtbare aarde. Belangrijker is echter het feit dat de dubbele crisis van de naoorlogse verzorgingsstaat ipso facto ook alle daarmee verbonden politieke projecten en theorieën delegitimeert. Staat en politieke partijen lijken geen goede kandidaten meer voor een geloofwaardige politiek-filosofische agenda. Kijkt men daarom, ook in partijpolitieke kringen, sinds kort een andere kant op, richting maatschappelijk middenveld, openbaarheid of *civil society*?

De staatsproblematiek is nog om een tweede, ditmaal geopolitieke reden in een ander licht komen te staan. De plotse implosie van het Oostblok en de ineenstorting van diverse dictatoriale regimes, zoals in Latijns-Amerika, plaatsen vele landen voor de opgave een nieuwe politieke cultuur te creëren. In het licht van de vroegere, vaak bijzonder pijnlijke ervaringen met een 'sterke staat', wordt

daarbij begrijpelijkerwijs niet meteen die richting opgekeken. Voor de daadwerkelijke verankering van de gezochte *civic culture* lijken er betere kandidaten te bestaan: enerzijds het maatschappelijk middenveld of de *civil society*, begrepen als een heterogeen veld van niet of weinig geïnstitutionaliseerde vormen van politiek relevant handelen, anderzijds de openbaarheid of *Öffentlichkeit*, de ruimte(n) van politieke menings- en wilsvorming (over de mogelijke verhouding tussen burgerlijke maatschappij en openbaarheid komen we later nog te spreken). In deze zin argumenteren althans diverse bekende Oostblokstemmen, zoals Havel en Konrad, waarop westerse politieke denkers meer dan eens graag inhaken (zo b.v. Cohen en Arato 1992). Deze pleidooien worden overigens ook in niet onbelangrijke mate gevoed door de groeiende invloed van de verschillende vormen van neonationalisme. De vraag is echter of onder meer het neonationalisme niet voor alles zekere ongethematiseerde normatieve premissen van het thans gangbare politiek-theoretische denken blootlegt. Want waarom zouden neonationalistische burgerbewegingen en actiegroepen niet tot de burgerlijke maatschappij of het domein van de publieke menings- en wilsvorming kunnen worden gerekend? Een vertoog over burgerschap of *civic culture* dat zulke fenomenen uitsluitend negatief kan denken, lijkt ons alvast bijzonder exclusief (in alle betekenissen van het woord).

#### **4.3 De geïndividualiseerde burger**

In de recente discussies over openbaarheid en burgerlijke maatschappij speelt – alweer: meestal onderhuids – nog een derde thema een cruciale rol. Dat valt nog het makkelijkst te omschrijven in de vorm van een vraag: Waar vindt in een almaar complexere maatschappij de gedachte van 'echt maatschap' alsnog enige verwerkelijking? Of, met een knipoog naar een ondertussen beroemde uitdrukking van Habermas (1989): Hoe temidden 'de nieuwe onoverzichtelijkheid' alsnog uitzicht krijgen op een socio-culturele, tevens politiek relevante sfeer waarbinnen mensen elkaar op een gelijkwaardige manier bejegenen en overwegend altruïstisch, met het oog op zoiets als het algemeen belang handelen? Het valt niet moeilijk in te zien dat de actuele pleidooien voor de versterking van burgerschap en burgerzin en de recente opwaardering van het maatschappelijk middenveld, vooral dan van allerhande burgerinitiatieven en vrijwilligersorganisaties, in niet onbelangrijke mate worden gestuurd door een veelal impliciete verontrusting over het naoorlogse proces van individualisering. De vraag is echter of de theoretische angst voor 'de calculerende burger' of 'het dominante consumptief-hedonistische ethos' niet elke serieuze sociologische beschrijving van datzelfde individualiseringsproces in de weg staat.

De veranderde verhouding tussen individuen enerzijds en normen, instituties (zoals huwelijk en gezin) en instellingen (zoals de overheid) anderzijds, valt gewoonweg niet te begrijpen vanuit stigmatiserende categorieën als egoïsme of individualisme. Zowel deze kortzichtige diagnoses als de geproclameerde remedies (meer burgerzin, meer burgerdeugden) gaan voorbij aan het feit dat het individualiseringsproces ernstige vragen oproept bij elke traditionele voorstelling

van het individu als een homogene en coherente, bewust willende actor, dus als een *subject* van spreken en handelen. Uit de thans voorliggende, wellicht nog al te rudimentaire sociologische beschrijvingen van het naoorlogse individualiseringsproces, doemt immers het beeld op van een actor die tegelijk erg situationeel-berekenend en globaal-onberekenend handelt (Beck 1986 en 1993; Laermans 1993). Voor politieke partijen en hun analisten is dit 'geïndividualiseerde individu' een regelrechte *black box*: de zwevende kiezer kunnen partijstrategen slechts louter negatief, als een vreemd soort van onhandelbaar subject thematiseren. Juist de veel gebruikte notie van de vlottende kiezer geeft aan dat men de politieke uitingen van het individualiseringsproces blijft denken binnen de grenzen van een subjectgeoriënteerd vertoog. Men poneert het bestaan van ofwel een traditioneel-loyaal, ofwel een goed geïnformeerd, bewust-rationeel, in beide gevallen hoe dan ook consistent handelend politiek subject. Als dan bijvoorbeeld de verkiezingsuitslagen deze kardinale premisse gedeeltelijk weerspreken, kan vanuit het eigen subjectgerichte denken alleen sprake zijn van een irrationeel handelend individu. Kortom, gegeven de grenzen van het eigen vertoog kunnen de geconstateerde feiten alweer niet positief worden gedacht.

Wat op lange termijn zoal de mogelijke politieke effecten van het individualiseringsproces kunnen zijn, wordt goed zichtbaar in de volgende, uiteraard provocatief bedoelde uitspraak van Beck (1993: 161), die de kwestieuze gevolgen alvast hardop durft door te denken:

"Er ontstaat een pluraal engagement vol tegenstrijdigheden dat de klassieke polen van het politieke spectrum mengt, combineert, zodat *elkeen* – consequent doorgedacht – tegelijk rechts *en* links, radicaal *en* conservatief, democratisch *en* ondemocratisch, ecologisch *en* anti-ecologisch, politiek *en* onpolitiek denkt *en* handelt. Elkeen is pessimist, passivist, idealist, activist (...) wat echter alleen maar betekent dat de gangbare politieke coördinaten – rechts en links, conservatief en socialistisch, terugtrekking en participatie – niet langer kloppen en effect sorteren."

Op analoge wijze hypothekeer de gevolgen van het individualiseringsproces de vele recente beschouwingen over burgerschapsmoraal, openbaarheid, en dergelijke. Die zijn expliciet of – wat meestal het geval is – impliciet ook bedoeld als remedies voor het louter negatief begrepen, vaak zelfs stigmatiserend beschreven proces van voortschrijdende individualisering. Het is zeer de vraag of het 'geïndividualiseerde individu' überhaupt gevat kan worden aan de hand van monolitische, subjectcentristische categorieën als 'de burger', laat staan of het een mogelijk ankerpunt biedt voor enigszins stabiele engagementen en coherente vrijwillige associaties binnen het maatschappelijk middenveld of de sfeer van de openbaarheid.

#### **4.4 Functionele differentiatie: de versplinterde samenleving**

Dat de zojuist al te beknopt beschreven drie tendensen mede de recente perspectiefwisseling binnen het politieke denken schragen, valt allicht nog relatief gemakkelijk in te zien. Minder zichtbaar maar daarom niet minder cruciaal, is de

invloed van een vierde gegeven: het uiteenvallen van de modern-westerse samenleving in diverse handelingssferen of subsystemen zoals politiek, onderwijs, wetenschap, economie en recht. Elk van deze domeinen vervult een specifieke maatschappelijke functie en gehoorzaamt aan een eigen logica, waarbij welbepaalde maatstaven van efficiëntie of instrumentele rationaliteit horen. Zo verschilt de functie van het politieke subsysteem (grotweg: het nemen van bindende beslissingen) van die van het onderwijssysteem (kennisoverdracht), en gehoorzaamt het juridische subsysteem aan een andere rationaliteit dan het economische (efficiënte rechtbanken zijn behalve produktief ook `recht(s)vaardig'). Deze gang van zaken staat in de sociologische literatuur van systeemtheoretische snit bekend onder de noemer `functionele differentiatie' (vgl. Luhmann 1987; Mayntz et al. 1988; Willke 1989). De uitdrukking `functionele differentiatie' verwijst dus kortweg naar het voor de westerse moderniteit kenmerkende proces van verzelfstandiging van handelingssferen of subsystemen. Dat proces is uiteraard al enige tijd lopende. Maar de gevolgen ervan worden pas sinds kort luidop gethematiseerd. Voor het politieke denken is echter vooral het basisgegeven zelf van kardinaal belang.

Conform de differentiatietheze biedt een gemoderniseerde samenleving geen maatschappelijk aanknopingspunt meer voor vertogen die een sociale sfeer (moeten) poneren waarbinnen de samenleving in toto kan worden gerepresenteerd. Wat Luhmann opmerkt over de politiek binnen een `in horizontale functiesystemen opgedeelde maatschappij', geldt ipso facto ook voor de openbaarheid of de *civil society*:

"De politiek verliest in deze situatie, die thans onontkoombaar is, de mogelijkheid van representatie. Ze kan niet pretenderen het geheel binnen het geheel (`das Ganze im Ganzen') te zijn – of het ook maar te vertegenwoordigen" (Luhmann 1987: 127).

Een functioneel gedifferentieerde samenleving valt immers uiteen in onderling onvergelijkbare grootheden, concreet: in subsystemen of handelingsdomeinen met eigen functies, normen, rationaliteiten, enzovoort. Zo'n maatschappij kan daarom nog uitsluitend worden begrepen als een geheel van verschillen, zonder dat het nog mogelijk is aan dat geheel een positieve identiteit toe te kennen – bijvoorbeeld in de vorm van de natiestaat – die binnen één enkel deelsysteem alsnog kan worden gerepresenteerd. Evenmin bezit deze samenlevingsvorm een centrum, een spreekwoordelijke cockpit van waaruit de diverse verzelfstandigde subsystemen nauwgezet kunnen worden bestuurd. Onder meer de eerder vermelde crisis van de verzorgingsstaat wordt in systeemtheoretisch perspectief dan ook primair in deze termen gediagnostiseerd: binnen een functioneel gedifferentieerde samenleving schampt elke poging tot regulering van de maatschappij in globo door één enkel subsysteem noodzakelijk af op het autonome functioneren en de bijhorende rationaliteit van de andere subsystemen. Zo is bijvoorbeeld de budgettaire onbeheersbaarheid van domeinen als onderwijs en gezondheidszorg deels een uiting van het feit dat binnen deze handelingssferen ook nog andere normen opgeld doen dan uitsluitend een boekhoudkundige logica van winst en verlies.

De differentiatietheorie roept per definitie levensgrote vragen op bij de feitelijke – niet: de normatieve – levensvatbaarheid van politieke projecten of de adequaatheid van politiek-theoretische beschouwingen die het maatschappelijk middenveld, de democratische openbaarheid of de burgerlijke maatschappij tot draaischijf van het politiek-maatschappelijke gebeuren promoveren (Van Stokkom 1992; Cohen en Arato 1992). Op minstens drie punten schieten zulke diagnoses annex remedies tekort. Primo, ze versimpelen de vele verschillen tussen uiteenlopende handelingsdomeinen tot de axiomatische, tevens hogelijk moreel geladen tegenstelling 'staat/overheid versus burgerlijke maatschappij/private levenssfeer'. Secundo, ze doen het voorkomen alsof de huidige samenleving alsnog een sturend centrum bezit, of misschien beter: zou kunnen en vooral moeten bezitten. Dat centrum heeft dan wel niet langer de gedaante van staat of overheid, maar wordt veeleer gedacht in termen van het 'de politiek' schragende samenspel tussen enerzijds het heterogene geheel van sociale bewegingen, actiegroepen, organisaties van vrijwilligers, en dergelijke (het maatschappelijk middenveld of de *civil society*) en anderzijds de eveneens plurale sfeer van publieke menings- en wilsvorming (de openbaarheid of *Öffentlichkeit*). Tertio, de burgerlijke-maatschappijretoriek suggereert meer dan eens overduidelijk dat moderne mensen pas werkelijk maatschappelijk handelen in hun hoedanigheid van burger of politiek subject en/of van leden van een of meer vrijwilligersorganisaties. Bekeken vanuit de differentiatietheorie moet deze suggestie volstrekt misplaatst heten. Moderne mensen zijn juist maatschappelijke wezens door hun uiteenlopende, want gedifferentieerde participatie in diverse handelingsdomeinen. Hun sociale identiteit is noodzakelijk heterogeen, gebroken of versplinterd: ze zijn nu eens consument of student, dan weer kiezer of wetenschapper. Deze gedifferentieerde identiteit wordt niet (tijdelijk) geheeld binnen bij voorbeeld het maatschappelijk middenveld, noch kan binnen dat laatste een representatie van de maatschappij in globo plaatsvinden. Juist deze problematische premissen speelden een cruciale rol in de oorspronkelijke visie van Habermas op de openbaarheid (Habermas I; § 4.5). We staan daar hierna kort bij stil, en presenteren vervolgens een kritische bespreking van Habermas' recente revisie van de openbaarheidsproblematiek (Habermas II; § 4.7 en § 4.8).

#### **4.5 Habermas I: de teloorgang van de burgerlijk-liberale openbaarheid**

De ideeën die Habermas begin jaren zestig in de eerste editie van zijn proefschrift *Strukturwandel der Öffentlichkeit* (1962) formuleerde, staan momenteel opnieuw volop in de belangstelling binnen het debat over burgerschap en burgerlijke maatschappij (zie Cohen en Arato 1992; Calhoun 1992; Durham Peters 1993). Deze hernieuwde interesse is ten dele het gevolg van een coincidentie. De Engelse vertaling van Habermas' boek verscheen namelijk pas in 1989, op een ogenblik dat het Anglo-Amerikaanse denken reeds volop de *civil society*-thematiek had herontdekt. Deze context maakte ook dat de tekst onmiddellijk werd opgepikt. In deze snelle receptie gingen de noties 'openbaarheid' en 'burgerlijke maatschappij' ook meermaals als synoniemen fungeren. Of zulks wel helemaal terecht is, mag sterk betwijfeld worden. Habermas zelf maakt in ieder

geval een duidelijk onderscheid tussen beide begrippen, waarbij de term 'openbaarheid' duidelijk als koepelbegrip fungeert. Aansluitend bij de Anglo-Amerikaanse literatuur terzake, rekent Habermas (1990: 46) tot de burgerlijke maatschappij die

"... niet-verstatelijke en niet-economische associaties op vrijwillige basis die, om slechts onsystematisch enkele voorbeelden te noemen, variëren van kerken, culturele verenigingen en academies via onafhankelijke media, sport- en vrijetijdsverenigingen, debat-clubs, burgerforums en burgerinitiatieven tot beroepsverbanden, politieke partijen, vakbonden en alternatieve instellingen."

Volgens Habermas brengen de meeste van zulke associaties regelmatig politieke of maatschappelijke problemen ter sprake. Als zodanig behoren deze "meningsvormende, op thema's en bijdragen, algemeen op publieke invloed gespecialiseerde verenigingen tot de burgerlijk-maatschappelijke ('zivilgesellschaftlichen') infrastructuur van de door de massamedia beheerste openbaarheid" (Habermas 1992: 431). Maar wat verstaat Habermas nu juist onder openbaarheid?

*Strukturwandel der Öffentlichkeit* is wellicht een van Habermas' best gekende boeken. We volstaan hier dan ook met het in herinnering brengen van de pointe van het daarin ontvouwde betoog (Habermas 1973; zie ook Laermans 1992 en de kritiek van Geldof 1993). Dat betoog staat duidelijk in het teken van een rechtlijnige ontwikkeling van een 'nog niet' (de representatieve of 'plaatsvervangende' openbaarheid) naar een 'niet meer' (de moderne, door de media gedomineerde massademocratieën). Het kwestieuze 'nog niet' is de tijd die aan de burgerlijke openbaarheid voorafgaat, de periode waarin vorsten en andere politieke verantwoordelijken hun macht voor (en niet: in naam van) andere groepen – de verzamelde standen, het toekijkende volk – met de nodige pracht, praal en vooral theatraliteit representeerden. Het hedendaagse 'niet meer' is ons heden, gedomineerd door film, televisie en andere cultuurindustrieën enerzijds en door participatie en geofficialiseerd corporatisme anderzijds. Tussen 'nog niet' en 'niet meer' ligt de gouden tijd van de liberaal-burgerlijke openbaarheid, die grosso modo samenvalt met de achttiende en de vroege negentiende eeuw. Kenmerkend daarvoor was volgens Habermas het vrije publieke debat over kwesties van algemeen cultureel of politiek belang. De notie *Öffentlichkeit* verwijst dan juist naar "dat domein van ons maatschappelijk leven waarin zich zoiets als een openbare mening kan vormen" (Habermas 1973: 61). Publiek debat en openbare meningsvorming waren, aldus Habermas, om twee redenen vrij te noemen tijdens de bloeiperiode van de liberaal-burgerlijke openbaarheid. Vooreerst kon in principe elke belangstellende, dus zowel de arme als de rijke burger, eraan deelnemen. In de tweede plaats telde in het debat uitsluitend de overtuigingskracht der ingebrachte argumenten: niet een uitwendig gezag maar alleenlijk 'de dwang van het beste argument' sloot de discussie.

Zoals gezegd ging het in de Gouden eeuw van de openbaarheid niet om één enkel debat, maar om een maatschappelijke ruimte waarbinnen zich ontelbare discussies tegelijkertijd afspeelden over zaken van algemeen cultureel of politiek belang. Die grepen nu eens plaats in kranten en tijdschriften, dan weer in politieke clubs



of cafés. Overeenkomstig de in *Strukturwandel der Öffentlichkeit* ontwikkelde diagnose wordt deze eens bloeiende debatcultuur thans echter volledig overvleugeld door de actuele media-openbaarheid. Daarbinnen gaat het niet om de dwang van het beste argument, maar domineren show en spektakel voor een passief toekijkend publiek. De politieke openbaarheid werd bovendien ook almaar verder uitgehold door de toenemende macht van de politieke partijen en hun besturen enerzijds en die van allerhande belangengroepen anderzijds. Partijen en hun leiders instrumentaliseerden de openbaarheid in functie van de eigen organisatorische belangen, zoals het behalen van hoge verkiezingsscores. Vakbonden en andere *interest groups* gingen van hun kant de binnen de openbaarheid opererende actoren steeds sterker overstemmen met eisenbundels die primair verwezen en verwijzen naar de macht van het getal en minder naar de dwang van het beste argument.

#### **4.6 De historische blindheid van Habermas I**

Habermas had met zijn studie onmiskenbaar een dubbel doel voor ogen. Enerzijds was het een proeve van politieke geschiedschrijving, een poging tot reconstructie van het daadwerkelijke verdwijnen van de burgerlijke openbaarheid (en a fortiori ook van het vraagstuk van de legitieme verhouding tussen staat en burgerlijke maatschappij). Anderzijds wilde Habermas ook expressis verbis het burgerlijk-liberale ideeëngoed redden als norm voor een kritiek op de moderne welvaartsstaat en – vooral – de ondertussen ontstane mediale massademocratie. Zijn project was dus ideologiekritisch in onvervalste Frankfurterstijl. Of het ook geslaagd kan heten, is een andere vraag. Feiten en normen verdragen elkaar immers slecht: in naam van de geproclameerde norm van het vrije debat zag Habermas zich genoopt tot een idealiserende beschrijving van het verleden en een al te homogeniserende tijdsdiagnose (dé cultuurindustrie, dé massademocratie).

In de actuele discussies rond *Strukturwandel der Öffentlichkeit* ontbreekt het niet aan historische kritiek op het door Habermas opgeleverde portret. Die kritiek draait allereerst rond de feitelijke uitsluiting van de achttiende- of negentiende-eeuwse openbaarheid van grote groepen van mensen, zoals vrouwen en 'kleine luyden' (Fraser in Calhoun 1992: 109-142; McLaughlin 1993). In de tweede plaats wijzen diverse historici in de lijn van de kritiek van Negt en Kluge (1972) op het vroegere bestaan van diverse vormen van contra-openbaarheid (Eley in Calhoun 1992: 289-339; De Certeau en Giard 1983; Farge 1992). In dit verband is het belangrijk om twee grote historische vormen van contra-openbaarheid te onderscheiden. Enerzijds was er de zogenoemde proletarische contra-openbaarheid, waarbinnen meningen circuleerden die tegen het liberaal-burgerlijke gedachtegoed waren gericht. Anderzijds was er de plebejische openbaarheid, bestaande uit de diverse vormen van publieke associatie en meningsuiting die de binnen de burgerlijke debatcultuur veronderstelde normen van beschaafde conversatie en geciviliseerd gedrag publiek contesteerden. Er bestaan inderdaad belangrijke, door Habermas volstrekt genegeerde dwarsverbindingen tussen het door Elias (1983) beschreven civilisatieproces en

het ontstaan van een liberaal-burgerlijke openbaarheid. Stallybrass en White (1986: 97) vatten een en ander goed samen als ze stellen dat

"... de groei van de openbaarheid vereiste dat haar ruimten (zoals het koffiehuis) zouden worden *'gedelibidinaliseerd'* in het belang van een serieuze, produktieve en rationele onderlinge omgang (...) Het koffiehuis was (anders dan het *'bierhuis'*, the alehouse) een van die plaatsen waarin *de ruimte van het spreken systematisch werd "onthecht" (decathected)*. Dronkenschap, ritmische en onverwachte bewegingen, seksuele toespelingen en symboliek, zingen en dansen, lichamelijke genietingen en rondscharrelen, dit alles werd verboden in het koffiehuis."

Juist de verdringing van – om met Bakhtine (1970) te spreken – *'het groteske lichaam'* en de daarmee verbonden carnavaleske praktijken en spreekwijzen uit de sfeer van de liberaal-burgerlijke openbaarheid, maakt dat wat we hier al te verkortend als de plebejische openbaarheid hebben omschreven effectief een daarvan ingrijpend verschillende contra-openbaarheid kan heten.

Habermas gaat in zijn lange voorwoord bij de recente heruitgave van *Strukturwandel der Öffentlichkeit* een eind mee met de ondertussen geleverde historische kritiek. Hij geeft toe dat "de uitsluiting van vrouwen voor de politieke openbaarheid ook in deze zin constitutief was dat ze niet slechts toevalligerwijze door mannen werd beheerst, maar in haar structuur en haar verhouding tot de private sfeer geslachtsspecifiek bepaald is geweest" (Habermas 1990: 19). Tegelijk beklemtoont hij dat zowel het feminisme als de arbeidersbeweging zich pas op grond van het in de burgerlijke debatcultuur belichaamde ideaal van vrij spreken konden ontvouwen. Beide konden daarbij aansluiten en zo de structuur van de burgerlijke openbaarheid "van binnenuit transformeren" (Habermas 1990: 20). Met deze tegenzet veronachtzaamt Habermas niet alleen het zojuist gesignaleerde verband tussen burgerlijke openbaarheid en beschavingsdruk, maar herleidt hij alle historische vormen van contra-openbaarheid ook nadrukkelijk tot varianten van de ene, liberaal-burgerlijke oervorm. Deze snelle reductie van *'les autres'* tot *'le même'* miskent juist wat zowel de historische als de feministische kritiek trachten te verduidelijken: de onherleidbare verschillen tussen diverse *openbaarheden*, die deels geslachtsspecifiek, deels stand- of klassegebonden waren. Meteen rijst overigens ook de vraag in hoeverre niet zowat alle thans gangbare algemene begrippen uit het actuele politiek-theoretische denken, inclusief het begrip *civil society*, al te globaliserend en homogeniserend moeten heten. We komen daar aan het einde van deze bijdrage nog kort op terug.

In het licht van de eerder aangekaarte differentiatietheorie kunnen de ondertussen voorliggende empirisch-historische kanttekeningen verder worden aangescherpt tot een meer algemene kritiek, die Habermas overigens alweer gedeeltelijk onderschrijft in zijn al genoemde voorwoord bij de nieuwe editie van *Strukturwandel der Öffentlichkeit*. Dat boek wordt immers gedragen door een erg schematisch beeld van de modern-burgerlijke samenleving. Meer bepaald hanteert Habermas een eenvoudig drieslagschema: er is – of liever, er was – de private levenssfeer (de burger als gezinslid, en ook als *homo economicus*) enerzijds, het

politiek-juridische of verstatelijke domein anderzijds, en daar tussenin bevond zich de openbaarheid. De laatste fungeerde als een draaischijf. Immers, binnen de politieke openbaarheid veranderden private meningen in publiek te beargumenteren opinies, maar werd tegelijkertijd ook de facto beslist over de legitimiteit van het politieke gezag. Doorheen de talloze discussies over pas genomen regeringsmaatregelen of voor het algemene belang noodzakelijke hervormingen, verwierven regeringen en andere politieke actoren ja dan nee credibiliteit of geloofwaardigheid. Als zodanig krijgt de klassieke openbaarheid in *Strukturwandel der Öffentlichkeit* duidelijk de taak toebedeeld om alsnog bij elkaar te brengen wat feitelijk uit elkaar was gevallen. Staat, gezin en economische markt (de burgerlijke maatschappij van Hegel) mogen in de moderniteit dan al wel van elkaar wegdrijven, binnen de sfeer van de openbaarheid zijn *bourgeois* en *citoyen* tijdelijk opnieuw geïntegreerd en is dan ook een representatie van de maatschappij in toto mogelijk (zie boven).

Bekeken vanuit de differentiatietheorie, moet de door Habermas in *Strukturwandel der Öffentlichkeit* geproclameerde symbiose een wensbeeld heten. Niet alleen wordt het aantal centrifugale krachten vanuit een Hegeliaans of jong-Marxistaans maatschappijbeeld drastisch onderschat (wat bijvoorbeeld te doen met de subsystemen wetenschap of onderwijs?), ook de veronderstelde terugkoppelingen van bijvoorbeeld de openbaarheid naar het politieke subsysteem worden bijzonder idealistisch geïdeë (vgl. Geldof 1990 over 'de jonge Marx'). Habermas geeft dat zelf ook met zoveel woorden toe als hij in het reeds geciteerde voorwoord gewaagt van "de zwakten van het hegeliaans-marxistische denken in totaliteitsbegrippen". "Ik moet (...) vaststellen", zo vervolgt hij, "dat een functioneel gedifferentieerde samenleving zich aan holistische maatschappijconcepten onttrekt" (Habermas 1990: 27). Even verderop heet het dat "de veronderstelling dat de maatschappij in haar geheel als een associatie 'im großen' kan worden voorgesteld (...), in het licht van de graad van complexiteit van functioneel gedifferentieerde maatschappijen elke plausibiliteit heeft verloren" (Habermas 1990: 35). In hetzelfde voorwoord geeft Habermas tevens toe dat ook zijn vroegere inschatting van het hedendaagse massapubliek als louter passief 'te pessimistisch' was. Habermas ziet de openbaarheid thans nog steeds wel degelijk gedomineerd door mediamonopolies. Dominantie is echter niet hetzelfde als alleenheerschappij. Juist het bestaan van zoiets als een *civil society*, een heterogeen geheel van verenigingen en organisaties die regelmatig kwesties van algemeen belang bespreken, waarborgt in Habermas' bijgestelde visie op de openbaarheid alsnog een zekere kans op een effectieve openbaarheid.

#### **4.7 Habermas II: leefwereld en communicatieve rationaliteit**

Ondertussen heeft Habermas het voor de moderniteit kenmerkende differentiatieproces grondig gepoogd in kaart te brengen in zijn in 1981 verschenen magnum opus *Theorie des kommunikativen Handelns* (Habermas 1981 en 1989; vgl. Kunneman 1984 en Weyns 1990). De tegenstelling tot systeemtheoretici als Parsons en vooral Luhmann houdt Habermas staande dat moderne maatschappijen

behalve verzelfstandigde functionele subsystemen ook een daarvan volstrekt verschillende handelingssfeer kennen in de vorm van een gerationaliseerde leefwereld. Het zou ons hier te ver voeren om de tweedeling 'systeem versus leefwereld' uitvoerig te commentariëren (zie Honneth en Joas 1986; Giegel 1992). Cruciaal is dat Habermas dit onderscheid verbindt met enerzijds de rationaliteitsproblematiek en anderzijds de status van de hedendaagse openbaarheid. De laatste notie wordt niet langer ideologiekritisch gefundeerd, door een terugkeer naar de binnen de liberaal-burgerlijke openbaarheid ooit toonaangevend geachte norm van vrije discussie en meningsvorming. In *Theorie des kommunikativen Handelns* en daarop voortbouwende geschriften, zoals het recente *Faktizität und Geltung*, koppelt Habermas integendeel de notie 'openbaarheid' aan een welbepaalde vorm van rationaliteit, die tegelijk het uiteindelijke doel of telos van de talige communicatie als zodanig zou uitmaken.

Binnen functionele subsystemen domineert volgens Habermas een instrumenteel, op beheersing en planning gericht handelen en dito rationaliteit. De leefwereld staat daarentegen in het teken van het communicatieve handelen: mensen trachten door talig overleg gedurig gemeenschappelijke situatiedefinities op te bouwen. Dat klinkt rijkelijk abstract; feitelijk gaat het om vaak als banaal beleefde interacties ("ga jij vanmiddag de kinderen van school ophalen?" – "Neen, ik kan niet, want ik heb in de late namiddag nog een belangrijke vergadering" – enzovoort, tot vrouw en man alsnog een beide partijen bevredigende verstandhouding of herdefinitie van de situatie hebben gevonden). Indien in zulke samenspraken een van de deelnemers het niet meteen eens is met wat een andere actor heeft gezegd, ontpint zich in de regel een discussie ("Maar volgens je agenda heb jij helemaal geen vergadering!" – "Jawel, maar ..."). Juist op dit punt doet de reeds uit *Strukturwandel der Öffentlichkeit* bekende 'dwang van het beste argument' opnieuw zijn intrede. Volgens Habermas hebben de bewoners van een modern-gerationaliseerde leefwereld in principe namelijk geen andere uitweg dan de (om)weg van het uitwisselen van argumenten om hun kleine of grote geschillen te beslechten, althans voor zover ze niet strategisch gaan handelen en uitwijken naar directe dwangmiddelen als macht of geld. Of zoals Habermas (1989: 152-153) zelf schrijft:

"De ongestoorde reproductie (van de leefwereld) kan steeds minder door traditioneel gangbare, bewezen en aanvaarde inhouden van een concrete levensvorm worden gegarandeerd, en [moet] steeds meer door risico-volle overeenstemmingen, dat wil zeggen door de coöperatieve activiteiten van de communicatief handelenden zelf (...) worden gewaarborgd".

Het communicatieve handelen bezit dus een kenmerkende rationaliteit in de vorm van het spel van argument en contra-argument. Dat komt op gang telkens wanneer een van de deelnemers expliciete vraagtekens plaatst bij iemands impliciete aanspraak op waarheid, normatieve juistheid en/of waarachtigheid (zo contesteert in het gegeven voorbeeld de vrouw de waarheid van de door haar man gedane uitspraak). En in het spel van argument en contra-argument gaat het in wezen om een communicatievorm waarin de deelnemers zichzelf onderwerpen aan 'de dwangeloze dwang van het betere argument', met het doel tot een wederzijds

begrip te komen over de geldigheid of ongeldigheid van problematisch bevonden geldigheidsaanspraken.

"De aan de communicatieve alledaagse praxis inherente rationaliteit verwijst dus naar de praktijk van het argumenteren als beroepsinstantie, die het mogelijk maakt het communicatieve handelen met andere middelen voort te zetten wanneer een dissensus niet langer door alledaagse routines kan worden opgevangen en tegelijkertijd niet door de directe of de strategische inzet van geweld mag worden beslist", zo besluit Habermas (1981/1: 37-38).

#### **4.8 De openbaarheid volgens Habermas II**

Het moge meteen duidelijk wezen dat de in *Theorie des kommunikativen Handelns* gepresenteerde diagnose van de moderniteit elke totaliserende visie onmogelijk maakt. De principiële verschillen tussen functionele subsystemen en leefwereld, systemische en sociale integratie, instrumenteel-strategische en communicatief-argumentatieve rationaliteit, zijn te groot opdat ze binnen de sfeer van bijvoorbeeld de openbaarheid alsnog zouden kunnen worden overwonnen. Tegelijkertijd signaleert Habermas tussen systemen en leefwereld een grensverkeer in beide richtingen. In de huidige westerse samenlevingen zou dat volgens hem echter in meer dan een opzicht gelijken op de uitwisselingsrelaties tussen kolonistoren en gekoloniseerden.

In de eerste plaats dringen volgens Habermas politieke en economische systeemimperatieven via de media 'macht en geld' gedurig de leefwereld binnen. Deze 'kolonisatie van de leefwereld' neemt twee vormen aan, bureaucrativering c.q. jurisdisering (macht als medium) enerzijds en monetarisering (geld als medium) anderzijds. In beide gevallen ontstaan "conflicten in de leefwereld, vooral als gevolg van het uitdijen van het monetair-bureaucratische complex, en wel in de eerste plaats daar waar de sociaal (of communicatief – RL en KG) geïntegreerde leefsituaties via consumenten- en cliëntenrollen worden omgeschakeld en aangepast aan systemisch geïntegreerde handelingsdomeinen" (Habermas 1981/2: 516). Dat klinkt alweer erg abstract, maar Habermas' analyse doelt in feite weerom op hoogst herkenbare fenomenen. Meer bepaald is ze gericht op de negatieve gevolgen van de transformaties die bijvoorbeeld individuele problemen ondergaan als ze eenmaal louter technisch-juridisch worden omschreven binnen het kader van de verzorgingsstaat. Hulpbehoevenden, zoals fysiek of psychisch lijdenden, worden dan enerzijds benaderd als strategisch-instrumenteel handelende actoren die alleen maar hun problemen wensen opgelost te zien en worden anderzijds beschouwd als strikt te classificeren gevallen, zelfs gewoonweg als dossiers zonder meer. De concrete leefwereld van de cliënten van 'de therapeutocratie' (Habermas) verdwijnt zo volledig uit het gezicht, en wordt compleet geherdefinieerd in termen van instrumentele rationaliteit. Deze herijking resulteert volgens Habermas binnen de leefwereld van de betrokkenen welhaast noodzakelijk in verschillende stoornissen of pathologieën.

De kolonisatie van de leefwereld roept op haar beurt een tweede vorm van

grensverkeer tussen systeem en leefwereld in het leven. Anders dan het eerste, bezit het per definitie een voornamelijk defensief karakter. Het betreft meer bepaald de diverse publieke vertalingen of openbare 'resonanties' binnen de politieke openbaarheid, dus binnen het domein van politieke menings- en wilsvorming, van de ontwrichtende, zelfs pathologische gevolgen in de alledaagse leefwereld van te ver doorschietende processen van bureaucrativering en juridisering c.q. monetaarisering. Als zodanig vormt de politieke *Öffentlichkeit* een "resonantie-bodem voor problemen" en is ze "een waarschuwingssysteem met ongespecialiseerde, maar sociaal verrijkende en gevoelige sensoren" (Habermas 1992: 435). Binnen de politieke openbaarheid worden volgens Habermas kortom de effecten van de kolonisatie van de leefwereld hardop gethematiseerd. Opdat zulks ook met enige effectiviteit zou kunnen gebeuren, is evenwel beduidend meer nodig dan het publiek verwoorden van individuele ervaringen of persoonlijke klachten. Juist op dit punt speelt de *civil society*, door Habermas het 'organisatorisch substraat' van de politieke openbaarheid genoemd, een kardinale rol (Habermas 1992: 444). De burgerlijke maatschappij omvat volgens Habermas (1992: 443) namelijk

"... die meer of minder spontaan ontstane verenigingen, organisaties en bewegingen welke de resonantie die maatschappelijke problemen in private levenssferen hebben, opnemen, condensereren en versterkt aan de politieke openbaarheid doorgeven."

Het georganiseerde karakter van de burgerlijke maatschappij zorgt er kortom voor dat de negatieve gevolgen van de kolonisatie van de leefwereld daadwerkelijk worden gehoord binnen de politieke openbaarheid.

#### **4.9 Feitelijke grenzen of normatieve begrenzingen van de openbaarheid?**

In vergelijking met *Strukturwandel der Öffentlichkeit* boekt Habermas niet alleen een zekere analytische winst doordat hij thans de functionele differentiatiethematiek alsnog theoretisch kan bijbenen; in het licht van *Theorie des kommunikativen Handelns* valt ook elke noodzaak tot historisch-kritische fundering van het openbaarheidsideaal weg. Habermas heeft "de normatieve fundamenten van de kritische maatschappijtheorie" inderdaad "dieper gelegd": "De theorie van het communicatieve handelen moet een in de alledaagse communicatieve praxis besloten rationaliteitspotentieel blootleggen" (Habermas 1990: 34). De hele kwestie van 'de dwangloze dwang van het beste argument' wordt in *Theorie des kommunikativen Handelns* dan ook op een schijnbaar onwrikbare wijze verbonden met de rationaliteit van het in de moderne leefwereld ingebedde communicatieve handelen. Als zodanig kan de doos van de openbaarheid in principe te allen tijde worden geopend: de *Öffentlichkeit* begint bij wijze van spreken telkens als verschillende mensen door discussies en debatten gezamenlijk kwesties van algemeen belang articuleren.

In eerste instantie omschrijft Habermas de openbaarheid inderdaad als een hoogst complex en veelzijdig, intern erg gedifferentieerd communicatienetwerk. Daarin is plaats voor zowel literatoren en kerken als voor ouderavonden en rockconcerten

(Habermas 1992: 452). Telkens als binnen de algemene openbaarheid politiek (mogelijk) relevante kwesties ter sprake komen, verkrijgt zij een politiek karakter. Op grond van zijn tijdsdiagnose verengt Habermas echter in tweede instantie de politieke openbaarheid tot alle vormen van publiek spreken die een of meer gevolgen van de kolonisatie van de leefwereld thematiseren. Eenzelfde inhoudelijke verschraving ondergaat het 'organisatorisch substraat' van de politieke openbaarheid. Ook voor de *civil society* ziet Habermas slechts één enkele, overigens door hem voorgeschreven rol of functie weggelegd, namelijk "de democratische indamming van de koloniserende inbreuken van systeemimperatieven op leefwereld-contexten" (Habermas 1990: 36). Kortom, op grond van het in *Theorie des kommunikativen Handelns* ontvouwde beeld van 'ons heden' functionaliseert, ja *instrumentaliseert* Habermas zowel de politieke openbaarheid als de haar organisatorisch schragende burgerlijke maatschappij. Habermas gaat echter nog een stap verder. Hij werpt zich namelijk niet alleen op tot een gezaghebbende interpretator van wat in de politieke openbaarheid of de burgerlijke maatschappij eigenlijk op het spel staat, maar bepleit op grond van het in *Theorie des kommunikativen Handelns* ontwikkelde raamwerk ook meermaals een "intelligente zelfbeperking" (sic) van de "autonome openbaarheden" (Habermas 1989: 52). Daarbij gaat het in het kort om twee vormen van zelfbegrenzing, die beide hetzelfde doel dienen: afstand houden tegenover de macht en, meer algemeen, tegenover het instrumenteel-rationele handelen. In de eerste plaats stelt Habermas dat binnen de politieke openbaarheid of de 'burgerlijke maatschappij' werkzame organisaties slechts effectief ruimte bieden voor een meningsvorming op communicatief-rationele basis "zolang een bepaalde grens niet wordt overschreden. Voorbij deze grens maken de doelen van de organisatie zich los van de oriënteringen en houdingen van haar leden en worden afhankelijk van het belang van zelfhandhaving van de verzelfstandigde organisatie" (ibid.). Habermas wijst dus allereerst op de noodzaak van organisatorische zelfbeperking: voorbij een bepaalde organisatorische drempel domineert de instrumentele rationaliteit noodzakelijk de communicatieve praxis *sensu stricto*.

In de tweede plaats hebben de politieke openbaarheid en de *civil society* volgens Habermas als "niet-geïnstitutionaliseerde politieke bewegings- en uitdrukkingsvormen" slechts "een begrensde handelingsmarge". Publieke meningen kunnen namelijk uitsluitend invloed bezitten en niet zoiets als effectieve politieke macht verwerven, laat staan uitoefenen. Meer concreet vormen ze

"politieke invloedspotentialen (...) die voor de beïnvloeding van het stemgedrag van de burgers of van de wilsvorming in parlementaire lichamen, regeringen of rechtbanken gebruikt kunnen worden" (Habermas 1992: 439).

Habermas trekt dus een duidelijke grens tussen de politieke openbaarheid (invloed) en het politieke subsysteem (macht). Deze grens is echter geen feitelijke, ook al suggereert Habermas voortdurend het tegendeel, maar een *gewenste*. Habermas – en in zijn spoor ook Cohen en Arato (1992) – wenst dat binnen de politieke openbaarheid of de burgerlijke maatschappij opererende

actoren uitsluitend invloed uitoefenen en geen politieke macht pogen te verwerven, en presenteert dit wensbeeld vervolgens als een schijnbaar onwrikbaar gegeven. De gesuggereerde schijn van feitelijkheid valt gemakkelijk te doorprikken: er zijn gewoonweg te veel voorbeelden van feitelijke dwarsverbindingen tussen bijvoorbeeld nieuwe sociale bewegingen enerzijds en politieke partijen, politieke instellingen of politiek geïnstitutionaliseerde vormen van overleg anderzijds (zie voor Nederland Duyvendak et al. 1992 en voor Vlaanderen Walgrave 1994). Dat Habermas desondanks het tegendeel voorhoudt, heeft uiteraard alweer te maken met het onderscheid tussen instrumentele en communicatieve rationaliteit. Deze tweedeling mag misschien een zekere analytische waarde bezitten, ze fungeert in Habermas' beschouwingen over de politieke openbaarheid en de burgerlijke maatschappij ook onmiskenbaar als een te respecteren norm. *Öffentlichkeit* en *civil society* moeten als terreinen van publieke meningsvorming principieel gevrijwaard blijven van (de strijd om) de politieke macht: slechts binnen een in principe machtsvrije ruimte kan de communicatieve rationaliteit zich ongebroken, ja *zuiver* ontvouwen met betrekking tot politieke thema's. Kortom, ook Habermas' revisie van de kwestie van de openbaarheid berust op een betwistbare normatieve premisse. Om het ideaal van een machtsvrije communicatie inzake politieke thema's alsnog te redden van elke instrumentele smet, dient Habermas een zowel geïdealiseerd als gedisciplineerd (want erg verengend) portret van de politieke openbaarheid en de haar dragende burgerlijke maatschappij te penselen.

#### **4.10 *Civil society*: een maatschappij van burgers?**

Is een andere, niet-normatieve invulling van noties als politieke openbaarheid of burgerlijke maatschappij mogelijk? Wij willen hier tot slot van onze bijdrage deze vraag niet meteen sluitend beantwoorden, maar wel opnieuw op twee algemene knelpunten wijzen. In de eerste plaats zijn de kwestieuze begrippen, zoals eerder gezegd, onlosmakelijk verbonden met een subjectgeoriënteerd denken over burgerschap en politiek engagement. Het individualiseringsproces legt hoe langer hoe meer de grenzen van dit denken bloot. Tegelijkertijd beoogt de thans toonaangevende *civil society* (enz.)-retoriek de ingrijpende gevolgen van datzelfde individualiseringsproces normatief te genezen. Het schijnt ons toe dat de aangeprezen morele kuur in verschillende opzichten een serieuze afstandelijke diagnose van 'ons heden', het individualiseringsproces voorop, in de weg staat. Men zal misschien tegenwerpen dat de recente doorbraak van uiteenlopende nieuwe sociale bewegingen en allerhande vrijwillige burgerinitiatieven de trendbreuk in het politieke denken toch enige plausibiliteit bezorgt. Wij vragen ons echter af of in dit verband niet meer dan eens een alles bij elkaar genomen erg bedrieglijke cirkelredenering wordt gemaakt. De vraag is immers of het veelgeprezen maatschappelijk middenveld wel zo homogeen maatschappelijk is als in de talloze beschouwingen over dé burger of dé burgerlijke maatschappij gemeenlijk wordt verondersteld. Dit brengt ons bij het tweede punt.



In een veelzeggende zin merkt Habermas (1992: 434) op dat

"... responsieve en autonome openbaarheden (...) op hun beurt zijn aangewezen op een sociale verankering in associaties van de *civil society* en op een inbedding in liberale rasters van politieke cultuur en socialisatie, in één woord: op het tegemoetkomen van een gerationaliseerde leefwereld."

Habermas heeft met deze premisse weinig moeite. Overeenkomstig de *Theorie des kommunikativen Handelns* bewoont de overgrote meerderheid der westerlingen daadwerkelijk een gerationaliseerde leefwereld, waarbinnen culturele tradities vloeibaar want reflexief, sociale bindingen communicatief, en individuele persoonlijkheden hoogst abstract zijn geworden. Dat een niet onbelangrijk deel van de in de leefwereld ingebedde praktijken een ander karakter bezit, vindt Habermas niet meteen een probleem. 'Wij, westerlingen' zijn in Habermas' visie immers hoe dan ook op weg naar een volledig gerationaliseerde leefwereld. Wie die thans nog niet bewoont, is een achterblijver in het wereldhistorische proces van rationalisering. Of deze teleologische tegenstelling tussen traditionaliteit en moderniteit een sociologische theorie die naam waardig kan heten, mag hier in het midden blijven. Belangrijker lijkt ons de traditionele sociologische vraag naar het samenspel tussen sociaal-structurele ongelijkheid en processen als de communicatieve rationalisering van de leefwereld. Is de gemoderniseerde burger à la Habermas niet inderdaad ook voor alles een echte (klein)burger, een relatief welgesteld en goed opgeleid individu (m/v?) dat als zodanig over de nodige verbale en communicatieve competenties beschikt om met soortgenoten zo nodig een *Diskurs* aan te gaan? Moeten de individuen die de "liberale rasters van politieke cultuur en socialisatie" hebben geïnternaliseerd, niet in materieel en cultureel opzicht tot de meer geprivilegieerde lagen van de leefwereld worden gerekend? Kortom, wordt ook de modern-gerationaliseerde leefwereld niet voortdurend doordruist door een sociale ongelijkheid die ook de door Habermas beschreven ontvouwing van de communicatieve rationaliteit onophoudelijk afdempt en kanaliseert, in welbepaalde sociale banen leidt?

Indien men deze en aanverwante vragen positief beantwoordt – en daar valt vanuit sociologisch standpunt nogal wat voor te zeggen (Bourdieu 1979) – wordt meteen ook het thans gangbare discours over openbaarheid, burgerlijke maatschappij, en dergelijke zwaar gehypothekeerd. Het vaak geroemde maatschappelijk middenveld zou namelijk wel eens niet een verdichting kunnen wezen van de maatschappij of van – Habermasiaans gesproken – de leefwereld in toto, maar van welbepaalde sociale geleidingen. Publiek spreken en debatteren, openbare acties ondernemen, een organisatie besturen, zich al dan niet kortstondig voor een politiek geladen zaak engageren – deze en aanverwante handelingen vergen behalve persoonlijke levenstijd en individuele energie ook heel wat verbale en symbolische competenties. Sociologisch gezien ligt niets meer voor de hand dan de gedachte dat de vereiste vermogens sociaal erg ongelijk verdeeld zijn. Als dit inderdaad het geval is, verkrijgt de thans toonaangevende *civil society* (enz.)-retoriek een tamelijk nare bijmaak: in naam van een als universeel voorgestelde moraal van publieke meningsvorming of burgerschap worden structurele sociale ongelijkheden botweg genegeerd en stilzwijgend geaccepteerd

of zelfs politiek-theoretisch geofficialiseerd. Overigens zijn we met deze gedachte weer terug bij af – bij de jonge Marx en diens indringende beschouwingen over het verschil tussen formeel-juridisch en feitelijk burgerschap (Marx 1972). Wellicht moet juist dit onderscheid eens dringend nauwgezet worden onderzocht, ook en vooral binnen het maatschappelijk middenveld.

#### **4.11 Coda**

Een tijdje geleden gingen diverse Italiaanse onderzoeksrechters gewoonweg hun werk doen. Ze deden wat hen door de juridische logica was opgedragen: met de wet strijdige handelingen onderzoeken. Zoals bekend hadden hun werkzaamheden een bepaald ingrijpend effect op het Italiaanse politieke systeem. Wat burgerinitiatieven en allerhande nieuwe sociale bewegingen nooit konden bewerkstelligen, gebeurde alsnog: het politieke landschap werd grondig hertekend. Oefenden de betrokken onderzoeksrechters politieke invloed dan wel macht uit? Ze deden alvast eenvoudigweg hun werk.

## Literatuur

- Bakhtine, M. *L'oeuvre de François Rabelais et la culture populaire au Moyen Age et sous la Renaissance*. Parijs: Gallimard, 1970.
- Beck, U. *Risikogesellschaft; auf dem Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.
- Beck, U. *Die Erfindung des Politischen; zu einer Theorie reflexiver Modernisierung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1993.
- Bourdieu, P. *La distinction; critique sociale du jugement*. Parijs: Minuit, 1979.
- Calhoun, C. (red.). *Habermas and the public sphere*. Cambridge (Mass.): MIT press, 1992.
- Certeau, M. de, en L. Giard. *L'ordinaire de la communication*. Paris: Dalloze, 1983.
- Cohen, J., en A. Arato. *Civil society and political theory*. Cambridge (Mass.): MIT press, 1992.
- Durham Peters, J. Distrust of representation: Habermas on the public sphere. *Media, Culture and Society* 15 (1993) 4 (541-571).
- Duyvendak, J.W., H.A. van der Heijden, R. Koopmans, en L. Wijmans (red.). *Tussen verbeelding en macht*. Amsterdam: SUA, 1992.
- Elias, N. *Het civilisatieproces; sociogenetische en psychogenetische onderzoeken*. Utrecht/Antwerpen: Het spectrum, 1983 (2 delen).
- Farge, A. *Dire et maldire: l'opinion publique au 18e siècle*, Parijs: Seuil, 1992.
- Geldof, K. De ene revolutie is de andere niet; de Franse revolutie door de ogen van de jonge Marx (1842-1844). In: P. Cruysberghs (red.), *Revolutie en filosofie; de filosofische receptie van de Franse revolutie in Duitsland*. Leuven: Universitaire pers, 1990.
- Geldof, K. Cultuur en openbaarheid; van problematiek naar mythe. *Boekmancahier* 5 (1993) 1 (7-23).
- Giegel, H.J. (red.). *Kommunikation und Konsens in modernen Gesellschaften*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.
- Haan, I. de. De onstuitbare opkomst van het neo-republicanisme. *Krisis* 12 (1993) 2 (66-75).
- Habermas, J. *Öffentlichkeit*. In: idem, *Kultur und Kritik; verstreute Aufsätze*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1973 (oorspronkelijk 1964).
- Habermas, J. *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1981 (2 delen).
- Habermas, J. *De nieuwe onoverzichtelijkheid en andere opstellen*, Meppel/Amsterdam: Boom, 1989.
- Habermas, J. *Strukturwandel der Öffentlichkeit; Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1990 (oorspronkelijk 1962).
- Habermas, J. *Faktizität und Geltung; Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.
- Honneth, A., en H. Joas (red.). *Kommunikatives Handeln; Beiträge zu Jürgen Habermas' 'Theorie des kommunikativen Handelns'*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1986.
- Keane, J. (red.). *Civil society and the state: new European perspectives*. Londen: Verso, 1988.
- Kunneman, H. *Habermas' theorie van het communicatieve handelen*. Meppel/Amsterdam: Boom, 1984.
- Laermans, R. De vergeten openbaarheid van de cultuur. In: D. Diels (red.), *Schoonheid, smaak en welbehagen; opstellen over kunst en cultuurpolitiek*. Antwerpen: Dedalus, 1992.
- Laermans, R. Meer individuele mogelijkheden, minder sociale dwang?; cultuursociologische kanttekeningen bij het naoorlogse individualiseringsproces. In: W. Dumon et al. (red.), *Scenario's voor de toekomst*. Leuven/Amersfoort: Acco, 1993.
- Luhmann, N. *Soziologische Aufklärung 4; Beiträge zur funktionalen Differenzierung der Gesellschaft*. Opladen: Westdeutscher Verlag, 1987.
- Marx, K. *Die Frühschriften* (uitgave S. Landshut). Stuttgart: Kröner, 1972.
- Mayntz, R. et al. *Differenzierung und Verselbständigung; zur Entwicklung gesellschaftlicher Teilsysteme*. Frankfurt/New York: Campus, 1988.
- McLaughlin, L. Feminism, the public sphere, media and democracy. *Media, Culture and Society* 15 (1993) 4 (599-620).
- Negt, O., en A. Kluge. *Öffentlichkeit und Erfahrung; zur Organisationsanalyse von bürgerlicher und proletarischer Öffentlichkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1972.

- Schuyt, C.J.M. *Op zoek naar het hart van de verzorgingsstaat*. Leiden: Stenfert Kroese, 1991.
- Simonis, J.B.D., A.C. Hemerinck, en P.B. Lehning (red.). *De staat van de burger; beschouwingen over hedendaags burgerschap*. Meppel: Boom, 1992.
- Stallybrass, P., en A. White, *The politics and poetics of transgression*, Londen, Methuen, 1986.
- Stokkom, B. van. *De republiek der weerbaren*. Deventer/Amsterdam: Van Loghum Slaterus/WBS, 1992.
- Walgrave, S. *Nieuwe sociale bewegingen en Agalev: nieuwe vormen van politieke intermediaie in het alternatieve politieke veld in Vlaanderen*. Leuven: Katholieke Universiteit, 1994 (voorlopige tekst proefschrift).
- Weyns, W. *De sociologie van Jürgen Habermas*. Leuven/Amersfoort: Acco, 1990.
- Willke, H. *Systemtheorie entwickelter Gesellschaften; Dynamik und Riskanz moderner gesellschaftlicher Selbstorganisation*. Weinheim/München: Juventa, 1989.

## 5 OP WEG NAAR EEN *CIVIL SOCIETY*: DILEMMA'S EN TEGENSTELLINGEN BIJ DE TRANSFORMATIE VAN HET MAATSCHAPPELIJKE BEWUSTZIJN IN POLEN

*Kazimierz Dziubka (bewerking Ruud Koopmans)*

### 5.1 Inleiding

De hervormingen die vanaf 1989 in Polen in gang zijn gezet, raken aan de wortels van het politieke en economische leven. Zonder overdrijving kan men dan ook stellen dat Polen een overgang doormaakt naar een geheel andere maatschappelijke ordening. Op politiek niveau betreft dit de overgang van het totalitaire en monocentristische, communistische systeem naar een democratische en pluralistische orde. Economisch is sprake van een verschuiving van een planeconomie, geleid door een almachtige staat, naar een gedecentraliseerde markteconomie. Een cruciale vraag die zich aandient in het licht van deze hervormingen, is in hoeverre zij sporen met veranderingen in het waardenpatroon van de Poolse bevolking. Immers, de recente gebeurtenissen in Rusland (1991, 1993), de stakingsgolven in Polen, de instabiliteit van Zuidoost-Europa en meer in het algemeen de opkomst van nationalistische en fundamentalistische stromingen in de post-communistische staten, tonen aan dat formele hervormingen van het politieke en het economische systeem op zichzelf geen voldoende voorwaarde zijn voor de ontplooiing van democratie en vrije markt.

De ineenstorting van het communisme in Oost-Europa heeft in sterke mate bijgedragen aan de sterk opgeleefde wetenschappelijke aandacht voor concepten als 'democratie', 'pluralisme', *civil society* en 'markteconomie'. Wanneer dergelijke begrippen worden toegepast op de postcommunistische staten dient men zich er echter terdege van bewust te zijn dat in die landen de fenomenen die zij aanduiden hooguit in statu nascendi aanwezig zijn. Daarom is de nodige voorzichtigheid geboden bij de toepassing van deze analytische kaders op de Oosteuropese situatie, wil men niet vervallen in 'modelbouwerij' die ver verwijderd is van de realiteit. Daarnaast is het van belang niet a priori te veronderstellen dat er een noodzakelijke samenhang bestaat tussen de verschillende aspecten van het transformatieproces. Concreet betekent dit, dat ik ervan uit zal gaan dat veranderingen in waardenpatronen, of meer algemeen in het maatschappelijke bewustzijn, niet gereduceerd kunnen worden tot eenvoudige correlaten of gevolgen van politieke democratisering dan wel economische liberalisering (Craib 1992: 69-94).

Met deze algemene kanttekeningen in gedachte, kunnen we nu overgaan tot een discussie van de ontwikkeling van de *civil society* in Polen. Ik vat de *civil society* daarbij op als een samenstel van tekens, symbolen, patronen, waarden en regels (inclusief het daarbij behorende institutionele raamwerk), dat ons referentiepunten verschaft in de politieke, culturele en economische omgeving.

Het empirisch gedeelte van mijn betoog zal zich concentreren op het concretere niveau van specifieke politieke en sociale attitudes.

Omdat menselijk handelen niet alleen wordt bepaald door de actuele gebeurtenissen en omstandigheden, maar evenzeer, of zelfs vooral, door sociale gewoonten die geworteld zijn in het verleden (Marody 1992: 173), moeten we ons allereerst verdiepen in 'de ontologie van het reëel bestaande socialisme' (Staniszkis 1992: 180) en haar effecten op de sociale bereidheid om bij te dragen aan de totstandkoming van een *civil society*.

## 5.2 De opkomst van de *civil society* in de jaren zeventig en tachtig

Het lijkt geen twijfel dat binnen het homogene communistische ideaal van de 'socialistische maatschappij' geen plaats was voor zoiets als een *civil society*. Het meest karakteristieke kenmerk van de monocentristische orde was de zeer beperkte – en in sommige gevallen geheel ontbrekende – speelruimte voor spontane acties van individuen. Het individu diende zich te schikken naar regels die afgeleid waren van de plaats die hem of haar was toegewezen in de gefixeerde sociaal-politieke structuur, en moest zich richten op de specifieke doeleinden die hem of haar door de bevelhebbende autoriteiten werden opgelegd (Wnuk-Lipiński 1993: 28; Rychard 1987).

Het systeem van totale controle was gebaseerd op een sterke overheersing van alle aspecten van interpersoonlijke relaties door een superieure autoriteit. Indien het geconfronteerd werd met burgerlijke ongehoorzaamheid stonden het regime twee opties ter beschikking: ofwel kon gepoogd worden de hegemonie te herwinnen door dwang (d.w.z. door het inschakelen van het repressieve apparaat), ofwel kon gezocht worden naar een vreedzame methode om de meest ingrijpende conflicten op te lossen. In beide gevallen was de strategie van het regime uiteindelijk gericht op het herstel van de status quo ante (Ogrodziński 1991: 18).

Zoals door vele sociale wetenschappers is opgemerkt, leidde het gebrek aan tolerantie voor enige vorm van autonomie ten opzichte van de partij-staat tot een vorm van wat Wnuk-Lipiński heeft genoemd 'maatschappelijk dimorfisme': het ontstaan van duidelijk gescheiden publieke en private sferen (Wnuk-Lipiński 1993: 8-18; Marody 1987).

Tegelijkertijd werden delen van de heersende elite door de toenemende maatschappelijke onvrede met de gebrekkige effectiviteit van de socialistische economie gedwongen tot partiële hervormingen van het systeem (Drewnowski 1982). Deze politiek leidde echter onvermijdelijk tot een verdere desintegratie van de sociale en politieke structuren waarop het regime rustte. Zoals Adam Przeworski (1992a: 54-55) heeft opgemerkt: "A common feature of dictatorships, whatever mix of inducements and constraints they use, is that they cannot and do not tolerate independent organizations (...) [and] collective projects for an alternative future".

Het gebrek aan toegang tot de machtscentra uitte zich in een sterke ontkenning binnen de Poolse maatschappij van de morele legitimiteit van de communistische heerschappij. Daarnaast bewees het onvermogen van de staat om zelfs maar bij

benadering een efficiënte sociale en economische politiek door te voeren, onweerlegbaar het falen van het socialistische project.

Niettemin bestond er tot aan het einde van de jaren zeventig onder Poolse dissidenten een wijdverbreid geloof in de mogelijkheid van een meer 'humaan', geliberaliseerd socialisme. Vanuit dit ideaal van een 'onbevlekt' socialisme richtten zij hun grieven tot de partij-staat. Daarnaast geloofden de dissidenten dat het bewustzijn van de arbeidersklasse als een 'creatieve kracht' kon fungeren voor de totstandkoming van een dergelijke nieuwe orde. Dergelijke ideeën werden in de jaren zestig en zeventig vooral ontwikkeld door Adam Michnik, Karol Modzelewski en Jacek Kuroń.

In maart 1965 lanceerden Kuroń en Modzelewski een programma voor 'arbeidersdemocratie', een kwalitatief nieuwe vorm van politieke democratie gebaseerd op productie-eenheden. In hun beroemde *Open brief aan de Partij* (1965), en vervolgens in hun *Programma voor arbeiderscontrole* (1969), opteerden Kuroń en Modzelewski (1971: 387-388) voor een overgang naar een systeem waarin:

"(...) the working class must organize itself along multiparty lines. In practice, a workers' multiparty system means the right of every political group that has its base in the working class to publish its own paper, to propagate its own program through mass-media, to organize cadres of activists and agitators – that is, to form a party. A workers' multiparty system requires freedom of speech, press and association, the abolition of preventive censorship, full freedom of scholarly research, of literary and artistic creativity. (...) the working class character of the multiparty system would follow from the nature of state power, organized as a system of councils. This means that parties seeking to influence the center of political power would be obliged to win influence among the workers. By the same token, we are against the parliamentary system. The experience (...) shows that it carried no guarantee against dictatorship and, even in its most perfect form, it is not a form of people's power. (...) in the parliamentary system, the working class and the whole of society, on the strength of their own vote are deprived of influence on the center of power".

Hoewel Kuroń in een artikel uit 1974 vasthield aan zijn visie op het socialisme als een 'respectabel' ideaal voor de dissidente oppositie,<sup>1</sup> is enige erosie van deze positieve inschatting toch al merkbaar. Kuroń en andere dissidenten begonnen het regime te bekritisieren vanwege zijn permanente politiek van vernietiging van alle sociale relaties en vanwege zijn gebrek aan aandacht en respect voor de nationale tradities. Het 'totalitaire' karakter van het systeem leidde volgens deze critici tot een staat van morele en culturele atrofie. Tegelijkertijd bleven zij echter voorstanders van het socialistische systeem, en wezen daarbij op verworvenheden als de gratis gezondheidszorg, de toegankelijkheid van het onderwijs en de egalitaire inkomensverhoudingen (zie Hemmerling en Nadolski 1991). Meer in het algemeen kan men stellen dat van 1956 tot het midden van de jaren zeventig een subtiele *modus vivendi* bestond tussen het communistische regime en de verschillende oppositionele groeperingen. Deze was allereerst gebaseerd op een wederzijdse acceptatie van de moeilijke internationale positie van het land.

Beide kanten wilden, ofschoon op verschillende gronden, een directe interventie van de Sovjetunie in Polen voorkomen.

Ook de katholieke kerk vermeed onnodige confrontaties met het regime. De in een lange traditie gewortelde massale trouw aan het katholieke geloof maakte de kerk tot een belangrijke georganiseerde kracht in het land. De kerk vatte haar rol echter op als beperkt tot de spirituele, morele, of ten hoogste culturele sferen, en nam slechts bij uitzondering, meestal ten tijde van diepe crises, een standpunt in over politieke issues. Hoewel de kerk consequent pleitte voor gewetensvrijheid en respect voor de menselijke waardigheid, bleef haar positie, zoals naar voren gebracht door haar leider kardinaal Stefan Wyszyński, over het algemeen gematigd (zie *Dissent in Poland 1977*: 20-23).

De duidelijkste kritiek op de politiek van de communisten kwam in deze periode van de intellectuelen. Schrijvers, wetenschappers en kunstenaars waren niet formeel als groep georganiseerd, maar door hun intensieve interactie vormden zij wel een hecht milieu. In het algemeen richtte hun kritiek zich op de beperkingen van de culturele vrijheid van expressie, hoewel zij soms ook flagrante schendingen van de mensenrechten aan de kaak stelden. De hervormingsvoorstellen van de intellectuelen bleven echter binnen de grenzen van het communistische systeem, dat zij als een vaststaand gegeven hadden aanvaard. Daar kwam bij dat zij in hun kritiek veelal geremd werden door hun eigen verleden: de meesten van hen waren afkomstig uit linkse kringen, en velen waren voormalige leden van de regerende Verenigde Poolse arbeiderspartij.

Rond het midden van de jaren zeventig deden zich in de politieke situatie in Polen aanzienlijke veranderingen voor, die samenhangen met een aantal factoren.

Allereerst hadden de Helsinki-verdragen van de Conferentie voor veiligheid en samenwerking in Europa (CVSE) van 1975 in de ogen van veel Polen de kansen op een interventie van de Sovjetunie in Polen verkleind. Ook de duidelijke stellingname van de regering-Carter inzake de mensenrechten bemoedigde de Polen. Daarnaast waren er een aantal binnenlandse factoren die de opkomst van oppositionele groepen bevorderden.

De eerste aanzetten voor de golf van openlijke oppositie die zou culmineren in de opkomst van Solidariteit, begonnen zich af te tekenen rond het midden van de jaren zeventig, volgend op de door partijleider Gierek geïnitieerde hervormingen. Op 5 december 1975 werd het zogenoemde *Manifest van de 59* aan het parlement aangeboden, waarin professor Edward Lipiński en andere intellectuelen zich beklagden over politieke misstanden en meer burgerlijke vrijheden eisten. In juni 1976 leidde een op zich noodzakelijke, maar onhandig uitgevoerde poging tot het verhogen van de prijzen tot arbeidersonlusten in Ursus en Radom. Naar aanleiding van de repressie die daarop volgde, richtten de ondertekenaars van het *Manifest van de 59* op 23 september 1976 het Comité voor de verdediging van de arbeiders op (KOR: *Komitet obrony robotników*). Hoewel het KOR specifiek was opgericht om de slachtoffers van de repressie te helpen, speelde het ook een belangrijke rol als inspiratiebron voor vele groepen om zichzelf te organiseren. Ook de doelstellingen van het KOR zelf verbreedden zich na verloop van tijd, zoals tot uitdrukking kwam in de naamsverandering in Comité voor sociale



zelfverdediging (KSS KOR) doorgevoerd in oktober 1977.

In de lente van 1978 publiceerde het KOR een document getiteld *Kanttekeningen bij de economische toestand van Polen: een blik van binnenuit*, geschreven door een groep Poolse economen die anoniem wensten te blijven. De *Kanttekeningen* gingen vergezeld van een voorwoord van professor Edward Lipiński, waarin deze stelde: "zonder politieke hervormingen, zonder democratisering en decentralisatie, is het onmogelijk het economische systeem, dat flagrant irrationeel is, te corrigeren."

Enkele maanden later werd begonnen met het opstellen van twee omvangrijke documenten over de sociaal-politieke situatie in Polen onder leiding van het discussieplatform Ervaringen en de toekomst (Doświadczenie i przyszłość, DiP). Dit platform was in de herfst van 1978 met toestemming van de autoriteiten opgericht door een aantal leden van de Poolse intelligentsia, onder wie zich zowel partijleden als niet-partijleden bevonden. Het DiP stelde een vragenlijst op over de belangrijkste politieke en economische problemen waarmee het land geconfronteerd werd en zond deze naar vijftig prominente burgers (onder wie wetenschappers uit verschillende disciplines en journalisten), met het verzoek hun mening te geven. De antwoorden werden geanalyseerd en de resultaten werden in manuscriptvorm toegankelijk gemaakt onder de titel *Rapport over de staat van de natie en de Poolse volksrepubliek (Raport o stanie narodu i PRL)*. Een tweede document van het DiP verscheen in mei 1980 onder de titel *Hoe komen we er uit? (Jak z tego wyjść?)*. In dit rapport zijn de gezichtspunten weergegeven van 141 leden van de Poolse intelligentsia.

Vrijwel alle respondenten van de DiP-vragenlijsten waren van mening dat het karakter van de crisis in Polen 'in essentie politiek en sociaal' was. Het succes van economische hervormingen hing volgens hen "vooral [af] van veranderingen in de manier waarop de macht wordt uitgeoefend en politiek wordt bedreven." De verslechtering van de situatie werd gezien als een gevolg van "aan de ene kant de toenemende kloof tussen gestegen verwachtingen en eisen – die voortvloeien uit de industrialisering en de complexiteit van de contemporaine maatschappij – en aan de andere kant de ineffectiviteit van het maatschappelijke systeem." Verschillende respondenten benadrukten dat "er een gebrek bestaat aan normen en regels voor het publieke leven die door de samenleving als geheel zouden kunnen worden geaccepteerd." Zij wezen erop dat "er nog steeds geen consensus bestaat over zulke fundamentele zaken als de manier van regeren, de verdeling van het nationale inkomen, de inschatting van de consequenties van de geopolitieke situatie van Polen, alsook over zulke specifieke onderwerpen als de omgang met de nationale cultuur en geschiedenis, het rechtssysteem en de arbeidsverhoudingen."

De communis opinio was dat de bestaande parlementaire structuren versterkt moesten worden door het invoeren van 'waarachtige verkiezingen' en een intensivering van de electorale competitie. De politieke participatie van burgers diende te worden verbreed en de macht van representatieve organen als de *Sejm* (het parlement) en de regionale volksraden diende te worden vergroot teneinde het volk een belangrijkere stem te geven bij de beleidsvorming. Daarnaast werd

gepleit voor onafhankelijke vertegenwoordigende organisaties van arbeiders, boeren, handwerkslieden en kleine ondernemers. Volgens de respondenten diende de status van deze organisaties grondwettelijk verankerd te worden, teneinde hen een autonoom en ongehinderd functioneren te garanderen.

Een tweede kern van de oppositie naast het KOR ontstond in 1977, toen Andrzej Czuma en Leszek Noczulski een ondergrondse Beweging voor onafhankelijkheid (NN: Nurt niepodległościowy) oprichtten. In tegenstelling tot het KOR beschouwden de leden van NN het reëel bestaande socialisme als onhervormbaar, en zagen daarom omverwerping van het systeem als de enige realistische optie. Delen van NN, onder leiding van Moczulski, richtten in september 1977 een nieuwe politieke organisatie op, de Confederatie voor een onafhankelijk Polen. Deze organisatie benadrukte het belang van waarden als onafhankelijkheid, solidariteit, democratie en tolerantie voor de 'creatieve ontwikkeling van de Poolse maatschappij'.

Daarnaast zagen nog verschillende andere organisaties het levenslicht, zoals de Beweging voor de verdediging van de mensen- en burgerrechten (ROPCiO), het Boeren-zelfverdedigingscomité en het Studenten-solidariteitscomité. Afgezien van de Beweging voor onafhankelijkheid hadden al deze organisaties beperkte doelstellingen en stonden ze geweldloze strategieën voor. Hun acties hadden voornamelijk een sociaal-cultureel, en slechts in beperkte mate een economisch of direct politiek karakter. Hun programma's benadrukten universalistische waarden en gingen niet uit van de noodzaak of wenselijkheid van een machtsovername. Wel was opmerkelijk dat tegen het einde van de jaren zeventig het idee van 'vrije vakbonden', dat eerder een rol had gespeeld tijdens de rellen van december 1970, opnieuw een belangrijke plaats ging innemen in de discussie binnen de oppositie.

In februari 1978 werd in Katowice een 'arbeiderscomité' (later bekend geworden als het Vrije vakverbond van Silezië) opgericht. Het comité riep de Poolse arbeiders op 'vrije nationale vakbonden' te vormen. Het appel, dat ondertekend was door Kazimierz Switon en drie andere arbeiders, laakte de "centralisatie en almacht van de regeringsmachinerie, het gebrek aan onafhankelijkheid van de officiële vakbonden en hun falen in de belangenbehartiging van de arbeiders. De Poolse arbeiders", zo vervolgden zij, "zijn geïsoleerd en machteloos. Alleen door zich te verenigen kunnen zij weerstand bieden aan de uitbuiting van arbeiders door de staat en het partij-apparaat."

Eerder, in 1977, was al een vrije 'vakbondscel' gevormd in Radom, die gelieerd was aan het tijdschrift van het KOR, *Robotnik (De arbeider)*.<sup>2</sup> In mei 1978 volgde ook een Comité van vrije vakbonden aan de Baltische kust, dat gelanceerd werd met een verklaring van Andrej Gwiazda, Antoni Sokołowski en Krzysztof Wyszowski.

In oktober 1979 werd in Szczecin de oprichting van een Comité van vrije vakbonden in West-Pommeren aangekondigd. De oprichtingsverklaring stelde de problemen van de arbeiders expliciet aan de orde: "Loonderving ten gevolge van werkonderbrekingen die niet aan de arbeiders geweten kunnen worden; de onrechtvaardige verdeling van premies en beloningen; de verlenging van de

— | | —

arbeidstijd; tekortschietende hygiëne en veiligheid." De conclusie van de arbeiders was wederom: "Er bestaat een noodzaak de belangen van de arbeiders te verdedigen omdat de bestaande vakbonden niet in staat zijn die taak naar behoren te vervullen."

Het comité van Szczecin haalde zijn inspiratie uit het Charta van arbeidersrechten dat was opgesteld op initiatief van *Robotnik* en werd gepubliceerd in september 1979. Veel van de punten uit dit Charta keerden later terug in de 21 eisen van de stakers van Gdańsk en in de overeenkomst tussen Solidariteit en de regering. Voorbeelden zijn de vrije zaterdag, loonsverhoging, betere veiligheidsmaatregelen, promotie op basis van verdienste in plaats van op basis van trouw aan de Partij, en de afschaffing van de speciale winkels voor politie- en partijfunctionarissen (Raina 1981: 580-605; MacShane 1981: 40-49; Taras 1984: 143-183).

In de zomer van 1980 sloeg de combinatie van economische crisis en politieke onrust om in een diepe politieke crisis. Na lange onderhandelingen werd in augustus van dat jaar het nieuwe onafhankelijke vakverbond Solidariteit (*Solidarność*) officieel erkend en geregistreerd. De opkomst van Solidariteit was van groot belang, omdat dit de eerste onafhankelijke organisatie was die toegang kreeg tot radio en televisie voor het uitzenden van haar eigen programma's over sociaal-economische en politieke zaken, en voor het aankondigen van haar resoluties en verklaringen. Bovendien opende de wettelijke erkenning van Solidariteit nieuwe mogelijkheden voor de zelfbevrijding van de Poolse maatschappij. Vanaf mei 1981 functioneerde een informatie- en consultatienetwerk (*Sieć*) dat de afdelingen van Solidariteit in zeventien grote bedrijven verbond. *Sieć* nam het initiatief tot het opstellen van wetsontwerpen voor arbeiderszelfbestuur met inbegrip van het recht bedrijfsleiders te benoemen, het hernoemen van staatsbedrijven in 'sociale ondernemingen', en het toekennen van een aandeel in de winst aan de arbeiders (Nuti 1982: 39-41; Holland 1988: 133-137). Opgemerkt dient te worden dat de hervormingen die tot stand kwamen tot het uitroepen van de noodtoestand eind 1981 in vele opzichten inconsistent waren. De veranderingen hadden bovenal betrekking op aspecten van het politieke leven (de vrijheid van pers, toegang tot de media, het herstel van de rechten van politiek vervolgd, enz.) en leidden tot een belangrijke vergroting van niet door de partijstaat geïnfiltreerde publieke ruimte. Toch was in zeker opzicht slechts sprake van een kunstmatige *civil society*: een sfeer van maatschappelijke autonomie gegroepeerd rond de Partij, die nog altijd de leidende rol voor zich opeiste.

De politieke concessies die Solidariteit wist los te krijgen gingen bovendien niet gepaard met fundamentele veranderingen van het socialistische economische systeem. Door de nadruk te leggen op arbeiderszelfbestuur en economische eisen als automatische prijscompensatie, stemde Solidariteit de facto in met het behoud van de dominante positie van de arbeidersklasse en van door de overheid gegarandeerde sociale randvoorwaarden. Door het afwijzen van een vrije arbeidsmarkt en een grote nadruk op de rol van arbeidersraden bij economische hervormingen, versterkte Solidariteit op paradoxale wijze de autoriteit van de regering in de economische besluitvorming binnen het raamwerk van de planeconomie. De wijdverbreide steun voor liberalisering van de politiek ging

met andere woorden niet gepaard met een vergelijkbare steun voor een meer liberale economie. De oorzaak van deze ambivalentie dient naar mijn mening gezocht te worden in het karakter van wat men zou kunnen noemen 'de socialistische verzorgingsstaat'.

Zoals ik eerder in deze paragraaf heb aangegeven, gaven zelfs de tegenstanders van het communistische regime toe dat de socialistische orde over een reeks beleidsinstrumenten beschikte die de burgers ten minste een minimum levensstandaard verzekerde, zoals prijsregulering en subsidies met als doel de prijzen van eerste levensbehoeften laag te houden. Natuurlijk was het zo dat de politieke en economische elite van het communistische systeem – de nomenklatura – een groot aantal privileges genoot, met name de toegang tot goederen en diensten die niet voor doorsnee burgers waren weggelegd (zie Matthews 1978: 38-39; Ferge 1991; Habuda 1992: 33-53). Maar tegelijkertijd strekten sommige van deze privileges zich ook uit tot een groot aantal andere beroeps- en sociale groepen, zoals mijnwerkers, staalarbeiders, arbeiders in grote staatsbedrijven en sommige oud-strijders. Aldus kon de illusie ontstaan dat de 'speciale distributie' van goederen niet slechts in het voordeel van het regime was. Dat het uiteindelijk toch tot een verwerping van het socialistische systeem kwam door een meerderheid van de bevolking, verklaren veel theoretici uit de discrepantie tussen stijgende maatschappelijke aspiraties en behoeften enerzijds, en het onvermogen van de socialistische economie daaraan te beantwoorden anderzijds (Przeworski 1992a: 102-103; McAuley 1993: 36-38). Volgens Marody (1992: 166-167) is deze verklaring echter

"(...) unsatisfactory because objectively these disproportions were occurring in just as high if not higher degrees in the first part of the decade [de jaren zeventig, KD], during which a relatively high percentage of persons were accepting socialist principles of the organization of social life (...) Particularly important is that the fall of consumption was accompanied by the breakdown of the social order both on its institutional and normative levels. All this caused the introduction of martial law in 1981, which, although generally condemned, was accepted by many people with a kind of relief, as something that brought back order and stability to social life."

Dit wellicht controversiële gezichtspunt – met name voor diegenen die uitgaan van een 'rechte Poolse weg naar de vrijheid' – geeft aan dat een sterke spanning bestond tussen de economische en politieke opvattingen en wensen van veel Polen. Dit was met name het geval bij degenen die vasthielden aan de ideologische vooronderstellingen van het socialistische ideaal (volkssoevereiniteit, egalitarisme, het sociale karakter van de menselijke natuur, enz.), of die, zoals Adam Michnik, betoogden dat het noodzakelijk was het socialistische ideaal te onderschrijven omdat "het ons helpt de complexe realiteit beter te begrijpen, en gebruikt kan worden als een instrument voor het bestrijden van armoede en sociaal onrecht" (Michnik 1983: 90-91, 96-97).

Zonder diep in te gaan op de sociaal-politieke en economische gevolgen van de noodtoestand, is het van belang drie belangrijke fenomenen te benadrukken die

zich voordeden in het verloop van de jaren tachtig.

1. Hoewel de in 1981 door Wojciech Jaruzelski uitgeroepen noodtoestand het socialistische systeem tijdelijk redde van totale desintegratie, genereerde zij op termijn een morele reactie waarin de staat als het kwaad, en 'de maatschappij' als belichaming van het goede werd gezien. Het gevaar van deze kritiek op de staat was dat het ontkoppelen van staat en maatschappij te ver werd doorgevoerd. Zoals Andrew Arato heeft gesteld: "In Poland Solidarity has too easily prompted the notion of civil society against the state" (Arato 1981).
2. Vanaf eind 1988 trad een verandering op in de structuur van Solidariteit, dat een symbool en verzamelplaats werd voor een brede schakering van politieke groeperingen, hetgeen leidde tot een sterke vervaging van de politieke en ideologische contouren van de beweging. Binnen Solidariteit ontstond met name een spanning tussen twee opties: arbeiderisme en liberalisme.
3. De steeds dieper wordende crisis van de socialistische economie leidde tot een geleidelijk toenemende acceptatie van de markt als basis voor sociale stratificatie. Sociologische studies lieten bijvoorbeeld zien dat aan het eind van de jaren tachtig het standpunt dat sommige vormen van armoede 'verdiend' zijn op meer steun kon rekenen dan in de jaren zestig en zeventig (Nowak 1986; Zaborowski 1989; Turski 1989; Kolarska-Bobińska 1989). Daar mag aan toegevoegd worden dat deze acceptatie van de markt als mechanisme van sociale regulering samenhangt met een geïdealiseerd beeld van de Westeuropese economieën.

### **5.3 Het stadium van de systeemverandering: de periode vanaf 1989**

De eerste vrije verkiezingen van juni 1989 en de benoeming van de eerste niet-communistische regering onder Mazowiecki, waren keerpunten in de naoorlogse Poolse geschiedenis. Na enige weken van euforie moest overgegaan worden tot een meer pragmatische benadering van de situatie in Polen en de vooruitzichten voor de toekomst. Een essentiële factor bij deze onderneming is het creëren van wat Harold Laswell heeft genoemd de "symbols of common destiny. Such symbols are the 'ideology' of the established order, the 'utopia' of counter-elites. By the use of sanctioned words and gestures the elite elicits blood, work, taxes, applause, from the masses" (Laswell 1950: 37).

Indicaties van de richting waarin de hervormingen zouden gaan, kwamen naar voren bij de ronde-tafelbesprekingen tussen het communistische regime en vertegenwoordigers van de oppositie in de lente van 1989. Beide partijen concludeerden dat de hervormingen markt-economische elementen, zoals een grotere rol voor privébezit, beperking van de centrale planning en liberalisatie van de belastingpolitiek, dienden te combineren met een sterke nadruk op de sociale rechten van de arbeiders, zoals een politiek van volledige werkgelegenheid, prijsindexatie van de lonen en een grotere rol voor arbeiderszelfbestuur (zie *Okragły stół (Ronde-tafelgesprekken)* 1989, deel II: 32-50).

Aan het einde van 1989 werd een concreet programma van economische hervormingen gepresenteerd, het zogenoemde Balcerowicz-plan. Het plan was gericht op de introductie van de basiselementen van een vrije markteconomie,

zoals vrije prijzen, concurrentie, deflationaire maatregelen, het recht op privébezit en bezuinigingen op het overheidsbudget. Dit met 'schoktherapie' aangeduide pakket maatregelen werd aan de bevolking gepresenteerd als de weg naar een Pools 'Wirtschaftswunder'. Dat hierbij enig magisch denken niet geschuwd werd, moge blijken uit een betoog van aanhangers van het Balcerowicz-plan in *Gazeta Wyborcza*: "Een zorgvuldig doorgevoerde schoktherapie houdt niet noodzakelijk een teruggang van de levensstandaard in.

(...) Zelfs wanneer de loonstijging in de beginfase van de implementatie van het programma minder zou zijn dan de toename van de prijzen, dan nog zal de levensstandaard gelijk blijven of zelfs stijgen" (*Gazeta Wyborcza*, 25-8-1989: 1, 3). Deze argumentatie illustreert de volgende bewering van K. Poznański (1992a: 89):

"With the death of traditional Communist ideology, many post-communist political forces of Eastern Europe have instinctively embraced the philosophy of liberalism. The liberal doctrine of freedom is favored since it appears to many people as the most decisive departure from the discredited ideology of Communism. Moreover, the ideas of liberalism appear most consistent with the recent effort to quickly rebuild a capitalist economy and its foundations – private ownership and freedom of enterprise."

De overgang naar een kapitalistische markteconomie bracht een diepe controverse teweeg tussen aanhangers van de schoktherapie en hun tegenstanders die minder drastische economische hervormingen voorstonden. Daarbij ging het niet zozeer om de uiteindelijke strategische doelen van het hervormingsproces, als wel om de concrete maatregelen die op de korte termijn moesten worden genomen. Men kan stellen dat al deze debatten betrekking hadden op twee essentiële issues, namelijk de reconstructie van de Poolse economie en de stabiliteit van de politieke structuren.

### *5.3.1 Sociaal-economische aspecten van de transformatie*

Vanuit economisch gezichtspunt is de centrale vraag welk economisch systeem (eigendomsvormen, allocatiemechanismen) het geschiktst is om economische groei te genereren en de reconstructie van de Poolse economie te versnellen. De drie opeenvolgende regeringen onder leiding van respectievelijk Mazowiecki, Bielecki en Suchocka zagen privébezit als de geschiktste eigendomsvorm (zoals Bielecki stelde: "Het dient de enige vorm van eigendom in de Poolse economie te zijn"), en uit deze stellingname volgde een snel privatiseringsprogramma als hoofddoelstelling van het regeringsbeleid. Een additioneel argument voor deze politiek was dat deze de voor een vrije markteconomie noodzakelijke competitie bevorderde door het aantal bezitters van produktiemiddelen te vergroten. Zoals vele sociologen en liberale politici beweren is het gebrek aan een binnenlandse kleine en middelgrote burgerij een van de oorzaken waardoor een "genuine civil society does not exist in none of the Eastern European countries" (Staniszki 1992: 180).

Het belangrijkste dilemma dat zich voordoet bij de sociaal-economische

hervormingen in Polen, ligt in het feit dat iedere poging tot versnelling van dit proces onontkoombaar leidt tot de verarming van vele sociale groepen. Immers, wanneer het nationale inkomen gelijk blijft of zelfs daalt, is het onvermijdelijk dat inkomensverbetering voor sommigen gepaard gaat met achteruitgang voor anderen. Dit leidt niet alleen tot een intensivering van de sociale problemen, maar biedt ook een voedingsbodem voor scherpe politieke conflicten.

Al vanaf het begin van de systeemtransformatie ontstonden groepen die gekarakteriseerd kunnen worden als 'hopeloos': afhankelijk van omgevingsinvloeden, bang voor veranderingen, verlangend naar meer sociale bescherming door de staat. Tegelijkertijd ontstond ook de 'ondernemer', gekarakteriseerd door een groot vertrouwen in eigen kunnen.

Het proces van verarming treft de middeninkomens het sterkst. Dit blijkt het duidelijkst uit de ontwikkeling van de ratio van het gemiddelde inkomensniveau per sociale groep ten opzichte van het bestaansminimum – het meest gebruikte armoedecriterium in Polen. Vergeleken bij de cijfers voor 1989 daalde deze ratio in de eerste negen maanden van 1991 van 1,78 naar 1,32 bij huishoudens van werknemers, van 1,90 naar 1,25 bij werknemers/boeren (nevenberoepers), van 2,06 naar 1,11 bij boeren en van 1,39 naar 1,30 bij bejaarden en invaliden (Danecki 1993: 48-49).

Gedurende de eerste twee jaar van de schoktherapie breidde de armoede zich aanzienlijk uit. In vergelijking met de gegevens van 1989 geven de cijfers voor 1991 aan dat het aandeel personen dat in armoede leeft, steeg van 15 procent naar 37 procent voor werknemersgezinnen, en van 27 procent naar 34 procent voor huishoudens van gepensioneerden. Het percentage mensen in huishoudens met een inkomen lager dan 70 procent van het sociale minimum steeg gedurende dezelfde periode van 5 procent naar 14 procent voor werknemers en van 11 procent naar 13 procent voor gepensioneerden.

De aanzienlijke terugval van de levensstandaard van de Polen in de periode 1990-1993 heeft geleid tot een heropleving van een 'oud' dilemma van politieke besluitvorming en individuele keuze. Daarbij doel ik op de spanning tussen twee fundamentele waarden: vrijheid en gelijkheid. De in tabel 5.1 gepresenteerde gegevens van het Centrum voor publieke-opinie-onderzoek (OBOP) voor de periode 1988-1993 bieden enig inzicht in de veranderingen van de standpunten van de Poolse bevolking ten aanzien van deze fundamentele waarden. De gegevens duiden erop dat de groei van de publieke steun voor gelijkheid nauw gerelateerd is aan de negatieve bijverschijnselen van de economische veranderingen, die gepaard gaan met frustratie, deprivatie en verpaupering van vele sociale groepen.

Tabel 5.1 Keuze tussen standpunten over het relatieve belang van vrijheid en gelijkheid<sup>a</sup> (in procenten)

	1988	1990	1992	1993
vrijheid is het belangrijkste, zodat een ieder zich vrij en zonder hindernissen kan ontwikkelen	50	50	48	41
gelijkheid is het belangrijkste, zodat niemand ondergeprivilegieerd is en er geen onderscheiden naar sociale groep bestaan	42	43	43	49
het valt moeilijk te zeggen	8	7	9	10

<sup>a</sup> Antwoorden op de vraag: 'Zowel vrijheid als gelijkheid zijn zeer belangrijke zaken, maar als u een keuze moest maken, welke van de twee zou u dan kiezen?'

Bron: OBOP '93 (zie ook Kurczewski 1993: 19)

De publieke steun voor het corrigeren van al te grote inkomensongelijkheid betekent nog niet dat de Polen een radicaal egalitarisme voorstaan. In een studie onder stadsbewoners in 1991 onderschreef slechts 20 procent de stelling 'iedereen heeft dezelfde verdiensten en daarom recht op dezelfde levensstandaard', terwijl 74 procent zich schaarde achter de stelling 'niet iedereen heeft dezelfde verdiensten en daarom dient de levensstandaard van mensen te verschillen.' Een hoger percentage aanhangers van radicaal egalitaristische standpunten was te vinden onder mensen op het laagste onderwijsniveau, terwijl omgekeerd de meeste aanhangers van sociale differentiatie te vinden waren onder degenen met het hoogste opleidingsniveau. Hoge percentages voorstanders van sociale differentiatie waren voorts te vinden bij privé-eigenaren (95%) en de intelligentsia (91%). De meeste aanhangers van het radicaal egalitaristische standpunt waren te vinden onder werklozen en onder ongeschoolde (46%) en geschoolde (38%) arbeiders (Beskid 1992; Sufin 1992).

Voorstanders van inkomensverschillen verwijzen naar rechtvaardigingsgronden als inspanning, talent, initiatief en opleiding. De verbreiding van dergelijke opvattingen kan gezien worden als een verandering van de publieke opinie die belangrijk is voor de totstandkoming van een pluralistische, gedifferentieerde maatschappij. Daartegenover staat echter ook een tegenovergestelde trend, die verband houdt met de 'kosten van de transformatie'.

De herstructurering van de economie gaat gepaard met de sluiting van inefficiënte staatsbedrijven, hetgeen geleid heeft tot een snelle groei van de werkloosheid (in de eerste helft van 1993 stonden 2,8 miljoen werkzoekenden geregistreerd). Daar kwam bij dat de regering het standpunt aanhing dat voor de stabilisering van de economie een restrictieve fiscale en monetaire politiek noodzakelijk was. Zowel de 'kwaal' als het 'geneesmiddel' hebben bij sociale organisaties zoals de vakbeweging geleid tot een verlies van vertrouwen in het liberale regeringsbeleid. Meer in het algemeen is sprake van een teruglopend enthousiasme voor de markteconomie. Opiniepeilingen van het Centrum voor maatschappelijk opinie-onderzoek (CBOS) laten zien dat het aantal voorstanders van het privatiseringsprogramma daalde van 64 procent in 1991 naar 53 procent in 1992,



terwijl het aantal tegenstanders in dezelfde periode steeg van 28 procent naar 41 procent. Uit dezelfde peilingen blijkt dat zwarthandelaren, zwendelaars, rijken, politici en de voormalige communistische nomenklatura worden gezien als de belangrijkste 'winnaars' van het economische transformatieproces, terwijl arbeiders en boeren als de belangrijkste 'verliezers' worden gezien (zie Serwis Informacyjny CBOS, 1992, no. 11-12: 42).

De sociaal-economische veranderingen worden met andere woorden in toenemende mate geduid in termen van overheersing door degenen die sterker, gewiekster en minder scrupuleus zijn. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat recente CBOS-enquêtes steeds minder steun laten zien voor het idee dat de markt en privébezit beter zouden werken dan staatsbedrijven. Zoals tabel 5.2 laat zien is het aantal voorstanders van privébezit sinds 1991 aanzienlijk afgenomen.

Tabel 5.2 Opvattingen over de gewenste eigendomsstructuur van verschillende instituties (horizontaal gepercenteerd)

	alleen staats eigendom		alleen privé-eigendom		zowel staats- als privé- eigendom	
	1991	1993	1991	1993	1991	1993
hotels	11	11	28	15	56	63
banken	22	32	15	6	58	58
groothandelsfirma's	11	14	32	22	52	59
winkels	7	10	35	26	57	62
scholen	54	59	3	1	41	38
ziekenhuizen	60	64	4	3	34	31
grote industrieën	58	65	11	5	34	31
kleine industrieën	7	12	56	39	33	45

Bron: Serwis Informacyjny CBOS, april 1993: 4

Een ander element dat belangrijk is om de omschakeling naar een kapitalistische economie in Polen te begrijpen, is dat de verwerping van het socialisme geresulteerd heeft in een wijdverbreide afwijzing van de staat als instrument voor de oplossing van sociale problemen. De herdefinitie van de rol van de staat door de nieuwe politieke elites baseert zich op het neoliberale idee dat de staat de slechtst denkbare institutie is om aanpassing aan een veranderende omgeving te bewerkstelligen. De verwerping van de hele historische periode van het reëel bestaande socialisme heeft bij de post-Solidariteit-elite een ideologische denkblokkade opgeworpen die een objectieve waardering van het verleden – die noodzakelijk lijkt voor een juiste inschatting van de toekomstperspectieven – onmogelijk maakt.

In de optiek van de liberalen dient de overheid zich te weerhouden van pogingen in de markt in te grijpen vanuit het idee van verdelende rechtvaardigheid. Als zij dit zou doen, zou het gevolg slechts een reductie van de totale welvaart zijn. Dat in de praktijk de teruggang van de collectieve verstrekking van onderwijs,

gezondheidszorg, cultuur en openbaar vervoer het welzijn van grote groepen burgers heeft verminderd, lijkt aan de voorstanders van het neoliberale beleid voorbij te gaan. In zijn kritiek op wat hij noemt "the neoliberal fallacy" betoogt Przeworski (1992b: 51):

"To speak of 'the market' as the object of 'state intervention' obscures the real issue: the problem we face is not a simple matter of 'the market' versus 'the state', but of specific institutional mechanisms that can provide particular economic agents, including the state, with incentives and information that will lead them to behave in a collectively rational manner."

Al met al blijft het de vraag of verwacht mag worden dat de gekozen strategie van economische transformatie de groei van democratische instituties en waarden zal bevorderen, of dat eerder sprake is van de introductie van een markteconomie per decreet, zonder basis in de publieke opinie. Een eenvoudig antwoord op deze vraag is vanzelfsprekend onmogelijk, ook al omdat onvoldoende gegevens beschikbaar zijn over de mate waarin het economische hervormingsproces maatschappelijke steun heeft weten te verwerven. Vergelijkbare vragen en problemen doen zich voor bij de transformatie van het politieke systeem.

### 5.3.2 De sociaal-politieke dimensie van de hervormingen

Wanneer we nu de aandacht richten op de politieke dimensie van het transformatieproces, dan gaat het er niet om enigerlei 'objectieve samenhang' tussen economie en politiek bloot te leggen. Het hanteren van een dergelijke vooronderstelling bij de studie van democratische transitie zou zelfs misleidend kunnen zijn. Vele auteurs menen immers dat het samengaan van democratische en vrije-marktinstituties zoals de Westeuropese landen kennen, niet kan worden gezien als een universeel patroon (Przeworski 1986: 47-63; Duch 1993). Waar het mij om gaat bij de sociaal-politieke dimensie van het hervormingsproces, is de mate waarin de Poolse maatschappij zich identificeert met democratische instituties. Daarbij gaat het tevens om de mate waarin individuen bereid zijn deel te nemen aan het publieke leven en aldus de betrokkenheid manifesteren om bij te dragen aan de reconstructie van de bestaande maatschappelijke organisatie.

Daarnaast dient aandacht besteed te worden aan de fundamentele waardenpatronen van burgers, of, concreter, aan de redenen die zij aangeven voor de noodzaak van politieke hervormingen. Dit is van belang omdat, naar mijn overtuiging, voor de ontwikkeling van een *civil society* meer nodig is dan een aantal structurele en institutionele voorwaarden. Een democratische maatschappij kan slechts functioneren als burgers bereid zijn bepaalde normen en waarden te accepteren. Een dergelijke consensus over 'civic virtues' draagt in belangrijke mate bij aan het efficiënt functioneren van een markteconomie en van een autonome *civil society* (Przeworski 1989: 59-80; Bryant 1992: 109-116). Zoals de CBOS-enquêtegegevens uit november 1992 die zijn weergegeven in tabel 5.3 laten zien, bestaat er bij de Polen nog de nodige twijfel en terughoudendheid over de voordelen van de democratische regeringsvorm.

Tabel 5.3 Opvattingen over de democratie (in procenten; horizontaal gepercenteerd)

	eens	oneens	weet niet
de democratie is superieur aan andere regeringsvormen	52	15	33
soms valt een ondemocratische regering te prefereren boven een democratische	36	26	38
voor mensen zoals ik maakt het niet veel uit of de regering democratisch is of niet	44	36	20

Bron: Serwis Informacyjny CBOS, oktober-december 1992

Uit de enquêtegegevens blijkt verder dat prodemocratische attitudes voornamelijk te vinden zijn bij hoger opgeleiden, managers, geschoolde arbeiders, de hogere inkomensgroepen en inwoners van grote steden. Negatieve attitudes ten opzichte van de democratie waren vooral sterk aanwezig bij groepen die het meest te lijden hebben onder de nadelige gevolgen van de transitie: ouderen, laag opgeleiden, vrouwen en inwoners van onderontwikkelde regio's.

Voor een beter begrip van de houding jegens het democratische ideaal, is het zinvol te kijken naar de relatie met noties als 'vrijheid' en 'welvaart'. Zoals de in tabel 5.4 gepresenteerde gegevens laten zien, ziet de overgrote meerderheid van de bevolking democratie niet in termen van vrijheid en burgerrechten. De overheersende opvatting was veeleer dat de voordelen van de democratie in economische termen gemeten moesten worden. Ongeveer 50 procent van de respondenten was van mening dat een 'goede regeringsvorm' in de eerste plaats gekarakteriseerd wordt doordat zij een 'voldoende levensstandaard' kan bieden. Deze opvatting werd vooral gesteund door personen van 25-35 jaar, boeren, ondernemers, ambtenaren en de lagere inkomensgroepen.

Tabel 5.4 Keuze uit standpunten over de democratie (in procenten)

democratie is alleen nuttig als zij tot welvaart leidt	46
democratie is belangrijk omdat zij de vrijheid van een ieder bevordert	18
democratie is belangrijk omdat zij mogelijkheden tot verdere economische ontwikkeling biedt	13
democratie leidt tot wanorde en chaos	12
het valt moeilijk te zeggen	11

Bron: Serwis Informacyjny CBOS, juni 1992

Het opvallendste resultaat van deze enquêtes is dat een groot aantal mensen de politieke partijen en hun leiders en de vakbonden schuldig achten aan de destabilisering en ontreding van de Poolse politiek. Dit wordt geïllustreerd door tabel 5.5, waarin het vertrouwen van de burgers in een aantal maatschappelijke en politieke instituties is weergegeven.

Tabel 5.5 Vertrouwen in verschillende instituties en organisaties (horizontaal gepercentageerd)

	wel vertrouwen	geen vertrouwen	moeilijk te zeggen
leger	62	14	23
politie	60	25	15
rooms-katholieke kerk	57	31	11
ombudsman	54	9	36
lokale autoriteiten	45	33	21
vakbond			
Boerensolidariteit	38	25	37
president	38	46	15
vakbond Solidariteit	36	39	24
Sejm (Tweede Kamer)	32	51	16
senaat	33	44	22
regering	33	45	21

Bron: Serwis Informacyjny CBOS, maart 1992

Steun voor een meer autoritaire, met harde hand regerende vorm van bestuur blijkt vooral te vinden bij ouderen, werklozen en lagere inkomensgroepen, niet toevallig de groepen die de frustratie over de nadelige gevolgen van het hervormingsproces het sterkst voelen.

#### 5.4 Conclusie

In velerlei opzicht weerspiegelen de hierboven gepresenteerde gegevens de kloof tussen de strategische doelen van het transformatieproces en de daarbij achterblijvende maatschappelijke betrokkenheid bij, en actieve steun voor die doelen. De desoriëntatie en atomisering van de maatschappij worden verder versterkt door de onduidelijkheid over de doelstellingen van de regering, het onverantwoordelijk gedrag van politieke groeperingen en de snelle erosie van het vertrouwen in de post-Solidariteit-autoriteiten.

Het programma van structurele economische verandering in Polen heeft vele nieuwe vragen opgeworpen. De veranderende economie heeft allereerst nieuwe klassenverhoudingen en een verschuiving van sociale conflictlijnen teweeggebracht. Sinds het begin van het transformatieproces in 1989 zijn de omvang van de werkende bevolking en ook de klasse-identificatie onder arbeiders afgenomen, en daarmee is de vroegere machtsbasis van Solidariteit in belangrijke mate uitgehold. De mythe van Solidariteit, het zogenoemde 'Ethos van Solidariteit', heeft geleidelijk zijn rol als samenbindende factor voor de Poolse samenleving verloren.

Ondanks de vele problemen die de hervormingen tot nu toe hebben gegenereerd, blijven de aanhangers van het neoliberale beleid overtuigd van de noodzaak de economische en sociale structuren die van het oude systeem werden overgeërfd zo snel mogelijk te ontmantelen, zelfs als dit ten koste gaat van enorme offers door de meerderheid van de bevolking.

De dominantie van de neoliberale definitie van rechtvaardigheid hield in dat vele goederen en diensten die voorheen door de staat werden verschaft, zijn gedelegeerd aan de markt, en dat de economische ongelijkheid is vergroot. Zoals gezegd is armoede een wijdverbreid fenomeen geworden in Polen. Dit alles betekent dat zich in toenemende mate de vraag opdringt wat belangrijker is: vrijheid of sociale rechtvaardigheid? Concreet gaat het daarbij om een reeks dilemma's die om een oplossing vragen:

- Hoe kunnen verlaging van de werkloosheid, geringe inflatie en een verbetering van de reële lonen gecombineerd worden?
- Hoe kan de economie geherstructureerd worden zonder de inkomensongelijkheid en de bestaansonzekerheid te vergroten?
- Hoe kan de positie van de ontluikende bourgeoisie beschermd en verbeterd worden en tegelijk de sociale vrede bewaard blijven?
- Hoe kan het functioneren van de democratische instituties verbeterd worden in een situatie van maatschappelijke apathie en gefrustreerde verwachtingen? (zie Pejovich 1989; Poznański 1992b).

Tot slot dient benadrukt te worden dat burgers in een gedesintegreerde maatschappij geneigd zijn de democratie slechts als een middel, en niet als een doel in zichzelf te zien. Daarom zijn sommige maatschappelijke groeperingen minder geïnteresseerd in democratisering van de politieke structuren dan in directe vervulling van hun materiële wensen, zelfs als dat betekent dat zij daarvoor een ondemocratische regering op de koop toe moeten nemen. Het vinden van een oplossing voor de in dit hoofdstuk geschetste moeilijkheden bij de opbouw van een democratische *civil society* in Polen is geen eenvoudige zaak, en kan niet eenvoudig door decreten van bovenaf tot stand worden gebracht. Zoals Jon Elster (1990: 314-315) heeft opgemerkt: "The fact that some of the reforming countries are now trying to compress into decades or years what in the West took centuries, and to do intentionally what in the West came about largely as the unintended result of decentralized decisions, may prove a fatal difficulty". Wat bovenal nodig lijkt, is meer kennis omtrent de huidige maatschappelijke veranderingen en hun mogelijke consequenties voor het publieke leven in Polen. Dergelijke kennis, zowel theoretisch als empirisch, is essentieel voor de besluitvorming over verdere politieke en economische hervormingen, alsook voor het vaststellen van de doelstellingen van sociaal beleid en het totstandbrengen van een minimum aan stabiliteit en bestaanszekerheid. Als dit niet gebeurt, bestaat er een reëel gevaar dat het nastreven van een nieuwe waardenoriëntatie, die de basis zou moeten vormen voor de reconstructie van de *civil society*, het najagen blijft van een nieuwe mythe.

## Noten

- <sup>1</sup> Bij het gebruik van het woord 'oppositie' in de analyse en historische studie van socialistische systemen moet de nodige voorzichtigheid betracht worden. De betekenis van het begrip binnen de door het communistische regime gedefinieerde speelruimte heeft slechts weinig gemeen met wat in parlementaire systemen, waarvan de term is afgeleid, onder oppositie wordt verstaan. A. Smolar heeft in dit verband opgemerkt dat het begrip 'oppositie' een zekere mate van politieke vrijheid en invloed veronderstelt. Naar zijn mening dient men het begrip oppositie niet te gebruiken wanneer de verschijnselen waarmee we ons bezighouden beperkt blijven tot vormen van 'getuigenispolitiek', zoals 'intellectuele oppositie' of 'moreel protest' (Friszke 1991: 19).
- <sup>2</sup> Het onofficiële, tweewekelijks verschijnende, en door intellectuelen en arbeiders gezamenlijk geredigeerde *Robotnik* werd een belangrijk instrument voor de verspreiding van informatie onder de fabrieksarbeiders. Zie Kawalec (1978) en Raina (1981: 371-372, 436-437).

## Literatuur

- Arato, A. Civil society against the state; Poland 1980-1981. *Telos* (1981) 47 (23-47).
- Beskid, L. Poziom życia – potoczna percepcja i oczekiwania. In: L. Beskid (red.), *Warunki życia i kondycja Polaków na początku zmian systemowych*. Warschau: PAN instytut filozofii i socjologii, 1992.
- Bratkowski, S. Pichąc na kolanie. *Gazeta Wyborcza* van 2 augustus 1989 (3).
- Bryant, Ch.G.A. Civil society and pluralism; a conceptual analysis. *Sisyphus* (1992) 1 (103-119).
- Craib, I. *Modern social theory; from Parsons to Habermas*. New York/Londen: Harvester Wheatsheaf, 1992 (tweede editie).
- Danecki, J. Social cost of system transformation in Poland. In: S. Ringen en C. Wallace (red.) *Societies in transition; East-Central Europe today*. Prague Papers on Social Responses to Transformation, deel I.A. Praag: Central european university, 1993.
- Dissent in Poland; reports and documents in translation, december 1975 – july 1977*. London: Association of Polish students and graduates in exile, 1977.
- Drewnowski, J. (red). *Crisis in the East European economy*. New York: St. Martin's press, 1982.
- Duch, R.M. Tolerating economic reform; popular support for transition to a free market in the former Soviet Union. *American Political Science Review* 87 (1993) 3 (590-608).
- Elster, J. The necessity and impossibility of simultaneous economic and political reform. In: P. Płoszajski (red.), *Philosophy of social choice*. Warschau: IFiS publishers, 1990.
- Ferge, Z. Social security systems in the new democracies of Central and Eastern Europe; postlegacies and possible futures. In: G. Cornia en S. Sipos (red.), *Children and the transition to the market economy*. Aldershot: Avebury, 1991.
- Friszke, A, en A. Paczkowski (red). *Opozycja i opór społeczny w Polsce (1945-1980); materiały konwersatorium z 20 lutego 1991r*. Warschau: PAN Instytut Studiów Politycznych, 1991.
- Habuda, L. 1992. *Partycypacja w systemie politycznym Polski realnego socjalizmu*. Dissertatie, Wrocław, 1992.
- Hemmerling, Z., en M. Nadolski. 1991. *Opozycja wobec rządów komunistycznych w Polsce 1956-1976*. Warschau: Wybór dokumentów, nr. 25, 95, 96, 98, 99, 101 en 102.
- Holland, D.C. Workers' self management before and after 1981. In: P. Marer en W. Siwiński (red.), *Creditworthiness and reform in Poland*. Bloomington: Indiana university press, 1988.
- Jak z tego wyjść?* Parijs: Instytut literacki, 1980.
- Kawalec, S. Tradycje działania politycznego. *Glos*, maart 1978.
- Kolarska-Bobińska, L. Poczucie niesprawiedliwości, konfliktu i preferowany ład w gospodarce. In: *Polacy '88; dynamika konfliktu a szanse reform*. Warschau, 1989.
- Kurczewski, J. Smutni i sfrustrowani. *Polityka* (1993) 18 september (19).
- Kuroń J., en K. Modzelewski. Workers' control for Poland. In: T.E. Cook en P. Morgan (red.), *Participatory democracy*. New York/Londen: Canfield press, 1971.
- Lasswell, H.D. *Politics; who gets what, when, how*. London: Peter Smith, 1950.
- MacShane, D. *Solidarity; Poland's independent trade union*. Nottingham: Spokesman, 1981.
- Marody, M. Antynomie podświadomości zbiorowej. In: E. Wnuk-Lipiński (red.), *VII Ogólnopolski Zjazd Socjologiczny – Materiały*. Warschau: ZG PTS, 1987.
- Marody, M. From social idea to real world; clash between new possibilities and old habits. In: K. Poznański (red.) *Constructing capitalism; the reemergence of civil society and liberal economy in the post-communist world*. Oxford: Westview press, 1992.
- McAuley, A. Economic justice in Eastern Europe. In: *Societies in transition; East-Central Europe today*. Prague Papers on Social Responses to Transformation, deel I. Praag: Central European university, 1993.
- Matthews, M. *Privilege in the Soviet Union; a study of elite lifestyles under communism*. London: Allen and Unwin, 1978.
- Michnik, A. *Grypsy z Cytadeli*. Samizdat uitgave, 1983.
- Nowak, S. Dylematy i antynomie świadomości społecznej drugiej połowy lat osiemdziesiątych. In: J.J. Wiatr (red.), *Zaspokajanie potrzeb w warunkach kryzysu*. Warschau, 1986.

- Nuti, D.M. The Polish crisis; economic factors and constraints. In: J. Drewnowski (red.), *Crisis in the East European economy*. New York: St. Martin's press, 1982.
- Ogrodziński, P. Cztery modele społeczeństwa obywatelskiego a transformacja w Polsce. In: *Spółczesność uczestnicząca, gospodarka rynkowa, sprawiedliwość społeczna*. Warszawa: PAN Instytut Studiów Politycznych, 1991.
- Okragły Stół (Roundtable Talks). *Zeszyty Dokumentacyjne PAP*, deel II, nr 9-10.
- Pejovich, S. Liberty, property rights and innovation in Eastern Europe. *Cato Journal* 9 (1989) 1 (57-71).
- Poznanski, K.Z. Property rights perspective on evolution of communist-type economies. In: K.Z. Poznanski (red.), *Constructing capitalism; the reemergence of civil society and liberal economy in the post-communist world*. Oxford: Westview press, 1992a.
- Poznanski, K.Z. Privatisation of the Polish economy; problems of transition. *Soviet Studies* 44 (1992b) 4 (641-664).
- Przeworski, A. Some problems in the study of the transition to democracy. In: G. O'Donnell, Ph.C. Schmitter en L. Whitehead (red). *Transitions from authoritarian rule; prospects for democracy*, Baltimore/London: The Johns Hopkins university press, 1986.
- Przeworski, A. Democracy as a contingent outcome of conflicts. In: J. Elster en R. Slagstad (red.), *Constitutionalism and democracy*. Cambridge: Cambridge university press, 1989.
- Przeworski, A. *Democracy and the market; political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge university press, 1992a.
- Przeworski, A. The neoliberal fallacy. *Journal of Democracy* 3 (1992b) 3 (45-59).
- Raina, P. *Independent social movements in Poland*. London: London school of economics and political science.
- Raport o stanie narodu i PRL*. Paryż: Instytut literacki, 1980.
- Rychard, A. Zamierzenia i założenia. In: F. Ryszka (red.). *Kultura polityczna społeczeństwa polskiego (1983-1985)*. Warszawa: Uniwersytet Warszawski, 1987.
- Serwis Informacyjny CBOS* 1989, 1990, 1991, 1992, 1993.
- Staniszki, J. Main paradoxes of the democratic change in Eastern Europe. In: K.Z. Poznanski (red.), *Constructing capitalism; the reemergence of civil society and liberal economy in the post-communist world*. Oxford: Westview press, 1992.
- Sufin, Z. Dominujące wartości w poglądach i dążeniach społeczeństwa okresu przełomu. In: L. Beskid (red.), *Warunki życia i kondycja Polaków na początku zmian systemowych*. Warszawa: PAN instytut filozofii i socjologii, 1992.
- Taras. R. *Ideology in a socialist state*. Cambridge: Cambridge university press, 1984.
- Turski, R. Kryzys regulatorów struktury społecznej. In: W. Nieciński en T. Żukowski (red.) *Studia nad ładem społecznym*. Warszawa: University press, 1989.
- Wnuk-Lipinski, E. *Rozpad połowiczny; szkice z socjologii transformacji ustrojowej*. Warszawa, 1993.
- Zaborowski, W. *Postrzeżenie społecznych nierówności*. Warszawa: PWN, 1989.



## 6 CIVIL SOCIETY, CORPORATIEF BURGERSCHAP EN MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD

*S.W. Couwenberg*

### 6.1 Inleiding

#### 6.1.1 Nederland als exponent van de civil society-traditie

Sinds de ineenstorting van het reëel bestaande socialisme in Europa beleven we een opmerkelijk réveil van burgerlijk-liberale ideeën, waarden en tradities. Dit komt in het bijzonder tot uiting in de hernieuwde belangstelling voor de idee van de burgerlijke maatschappij, de *civil society*. Deze *civil society* heeft in Europa lange tijd in een kwade reuk gestaan, vooral door toedoen van socialistische maatschappijkritiek, die zich daarbij in het bijzonder afzette tegen de bourgeoisoriëntatie, het ieder voor zich, en de ongebreidelde concurrentie die in de praktijk aanvankelijk het gevolg waren van de realisering van deze idee. Ook in de Verenigde Staten vindt die idee grote weerklank in links-intellectuele kringen waar men zich daarbij laat inspireren door de *civil society*-discussie in Midden- en Oost-Europa, zoals die daar door dissidenten als György Konrád, Adam Michnik en Vaclav Havel is gevoerd (Casier 1992). Dit is in zoverre curieus, omdat Amerika zelf een lange en diepgewortelde *civil society*-traditie heeft. Centraal staat daarin de idee van de zelfverantwoordelijke burger, die die verantwoordelijkheid zelf of met medeburgers in eigen autonome verbanden in praktijk brengt.<sup>1</sup>

Ons land kent eveneens vanouds een diepgewortelde *civil society*-traditie. Als eerste burger-republiek in Europa is het ontstaan uit verzet tegen aantasting van burgerlijke vrijheid en zelfstandigheid in stedelijk en provinciaal verband door de Spaanse Habsburgers. Dit verzet heeft een sterk stempel gedrukt op zijn verdere ontwikkeling. De ontwikkeling van een eigen nationaal besef geschiedt hier ook niet zoals elders in Europa van staatswege, maar is primair een zaak van de burgers zelf (Te Velde 1991). In de negentiende eeuw krijgt dit besef gestalte in een homogene liberale burgercultuur. De liberale burger ziet zichzelf als kern en belichaming van de natie. In de laatste decennia der negentiende eeuw wordt die liberale burgercultuur geconfronteerd met een orthodox-protestantse tegenstroming die het (protestants-)christelijke karakter der natie benadrukt. Die confrontatie ligt ten grondslag aan de godsdienstig-politieke antithese tussen een confessioneel-christelijke en een seculier-liberale conceptie van de Nederlandse identiteit, die de ontwikkeling van de politieke en maatschappelijke verhoudingen in ons land lange tijd heeft bepaald. Onze *civil society*-traditie is daardoor echter niet verzwakt. Zij krijgt, integendeel, nog een sterker accent doordat zij niet alleen steun vindt in een liberale burgercultuur, maar tevens in christelijk-confessionele principes en belangen. Onder invloed daarvan krijgt die traditie in de loop van deze eeuw gestalte in een breed, naar levensbeschouwing geschakeerd maatschappelijk middenveld, dat tevens betrokken raakt bij allerlei activiteiten

van openbare bestuurszorg, een betrokkenheid die ik in mijn dissertatie *Het particuliere stelsel* (1953) in beeld heb gebracht.

### 6.1.2 Theorie van de civil society

In de politieke filosofie vindt de idee van een *civil society* als theoretisch concept haar oorsprong in het burgerlijk-liberale denken van de achttiende en negentiende eeuw. In de Europese staatstheorie is in de geest van Aristoteles eeuwenlang geen onderscheid gemaakt tussen staat en maatschappij. Men sprak zonder onderscheid van 'civitas sive societas civile sive res publica'. Die traditie krijgt een nieuwe vertolking in de klassiek-democratische theorie van Rousseau, waarin staat en maatschappij geheel in elkaar over- en opgaan. Hiertegenover rijpt langzamerhand, vooral sinds de fysiocraten en de klassieke school het economische denken gaan beheersen, het besef van een principieel onderscheid tussen de staat als bewust gecreëerde politieke heerschappijvorm, en de burgerlijke maatschappij als een vrije, spontane vorm van samenleven, waarin het proces van behoeftenbevrediging zich vanzelf voltrekt overeenkomstig de natuurlijke wetten van de markteconomie en de regels van het privaatrecht. Historisch gezien is dit onderscheid een nieuwe, liberale versie van het dualisme tussen vorst (overheid) en feodale standenmaatschappij, dat tijdens het ancien régime de ontwikkeling van de politieke en maatschappelijke verhoudingen bepaalde. Wanneer de stedelijke burgerij de hogere standen via de burgerlijke revoluties der achttiende en negentiende eeuw heeft uitgeschakeld als exponenten van sociaal-politieke macht, gaat de corporatieve standenmaatschappij over in de individualistisch georiënteerde burgerlijke maatschappij, die als in principe staatsvrije levenssfeer haar juridische verankering vindt in grondwettelijk verankerde burgerlijke vrijheidsrechten.

In de staatstheorie krijgt het principiële onderscheid tussen staat en maatschappij zijn meest volledige theoretische uitwerking in het rechts- en staatsfilosofische denken van Hegel. Deze uitwerking, waar Karl Marx in zijn politieke filosofie op voortbouwt, verschilt in bepaalde opzichten duidelijk van de klassiek-liberale visie. In de liberale zienswijze wordt de staat enerzijds geconcipieerd en gelegitimeerd als beschermheer en dienaar van de burgerlijke maatschappij, maar anderzijds – op basis van de ervaringen met de monarchale machtsstaat van het ancien régime – gevreesd als voornaamste bedreiging van de burgerlijke vrijheid. Bij Hegel komt de menselijke vrijheid daarentegen juist in en door de staat – de werkelijkheid van de zedelijke idee – tot volledige verwezenlijking. In en door de staat wordt de burgerlijke maatschappij, die door hem geconcipieerd wordt als 'Kampfplatz des individuellen Privatinteresse Aller gegen Allen', juist getransformeerd tot de objectieve zedelijke eenheid van het algemeen belang.

In de liberale theorie betekent de scheiding tussen staat en maatschappij tevens een scheiding tussen politieke (staats)macht en economische macht, die in de feodale sociaal-politieke orde onlosmakelijk met elkaar verbonden waren. In juridisch opzicht zijn beide machten in de periode van de burgerlijk-liberale

rechtsstaat van de vorige eeuw inderdaad duidelijk gescheiden, maar in de constitutionele praktijk had die scheiding aanvankelijk weinig te betekenen. Door het beperkte (census)kiesrecht was de staatsmacht in de negentiende eeuw immers in feite in handen van de kapitaalbezittende burgerij, wier economische machtsontplooiing niet denkbaar is zonder de steun van de burgerlijk-liberale staat. Pas met de invoering van het algemeen kiesrecht en de ontwikkeling van een zekere – labiele – machtsbalans tussen de organisaties van werkgevers en werknemers voltrekt zich in de praktijk een zekere scheiding tussen politieke staatsmacht en economische macht, waardoor het de overheid in principe mogelijk wordt bij de behartiging van het algemeen belang tot een zelfstandige belangenafweging te komen zoals in de liberale theorie te dien aanzien wordt ondersteld.

Die zelfstandigheid wordt weldra weer uitgehold door de groeiende invloed van een nieuwe corporatieve machtsstructuur in de burgerlijke maatschappij, het zogenoemde maatschappelijke middenveld, dat in de plaats treedt van de vroegere standenmaatschappij. De ontwikkeling van die machtsstructuur vormt een onderdeel van de overgang van de liberale naar de sociale rechts- of verzorgingsstaat waarin de overheid zich niet langer beperkt tot haar klassiek-liberale rol van onpartijdig arbiter, maar zelf expliciet partij wordt in de maatschappelijke belangenstrijd en daartoe ook verplicht wordt door de sociale grondrechten die als noodzakelijk geacht complement van de burgerlijke vrijheidsrechten erkenning vinden en kunnen worden beschouwd als de constitutionele grondslag van de sociale rechtsstaat (Couwenberg 1991: 113 e.v.).

De burgerlijke maatschappij in liberale zin is geen puur analytische categorie. Men gaat bij het liberale gebruik van de term uit van de veronderstelling dat de creatieve krachten die in de mensheid leven, in en door het spontane initiatief van de burgers en hun organisaties tot meest volledige ontplooiing komen. Vandaar de liberale voorkeur voor zo groot mogelijke burgerlijke vrijheid. Men denkt daarbij in de eerste plaats aan economische bewegingsvrijheid. Tot die particuliere zelfwerkzaamheid rekent men ook wel het particuliere initiatief (PI) van non-profitorganisaties. Maar in de liberale optiek is er vanouds een duidelijke voorkeur voor het op de markt opererende particuliere initiatief.

De theoretische fundering van het niet-commerciële PI is vooral ontwikkeld door de christen-democratie met haar principes van subsidiariteit en soevereiniteit in eigen kring. Het eerste maakt deel uit van de katholieke staats- en maatschappijleer en heeft zowel een negatieve als een positieve kant (staatsonthouding waar burgers en hun organisaties even, zo niet meer gekwalificeerd zijn om handelend op te treden, hand in hand met ondersteuning door de overheid van die particuliere zelfwerkzaamheid door een adequaat voorwaarden scheppend beleid). Het tweede principe, soevereiniteit, is een van de uitgangspunten van de door Abraham Kuyper ontwikkelde antirevolutionaire staatkunde en fundeert het primaat van particuliere zelfwerkzaamheid op een pluralistische soevereiniteitstheorie.<sup>2</sup>

### *6.1.3 Politieke strijd om de vormgeving van de civiele maatschappij*

Van de nu algemeen aanvaarde theorie van de liberale democratie maakt de (onder)scheiding tussen staat en maatschappij een integrerend deel uit. Zij is in constitutioneel opzicht verankerd in de grondwettelijk erkende burgerlijke vrijheidsrechten en werkt in de rechtsbeoefening door in het onderscheid tussen publiek- en privaatrecht en in de wetenschapsbeoefening in het onderscheid tussen politieke en sociale wetenschappen.

Wordt de staat in de liberaal-democratische theorie geconcipieerd als politiek integratiekader en de burgerlijke of civiele maatschappij als expressie van differentiatie en concurrentie, toch gaat het hier niet om een absolute tegenstelling. In de structuur van het liberaal-democratische staatsstypen vindt men ook elementen van differentiatie zowel in functionele (klassieke trias politica en zelfstandige bestuursorganen) als in territoriale zin (territoriale decentralisatie of federale machtsspreiding). De staat als politiek integratiekader realiseert zich in en door een gedifferentieerd stelsel van overheidsorganisaties, die voor hun voortbestaan en voor de verwezenlijking van hun doelstellingen aangewezen zijn op de steun en medewerking van hun maatschappelijke omgeving en met elkaar zowel samenwerken als elkaar controleren en beconcurreren.

De civiele maatschappij wordt op haar beurt niet alleen gekenmerkt door processen van differentiatie en concurrentie. Daarin voltrekken zich, afhankelijk van de historische situatie en de ideologische invloeden, ook min of meer spontane integratieprocessen.

In Nederland spelen daarbij de machtsverhoudingen tussen de drie grote politieke stromingen - liberalisme, socialisme en christelijk confessiona-  
lisme/christen-democratie - een beslissende rol. Terwijl het liberalisme het accent legt op differentiatie en concurrentie als kenmerken van de burgerlijke maatschappij en het socialisme streeft naar sociaal gemotiveerde beperkingen en, in zijn radicale versie, zelfs naar uitschakeling van het concurrentie-element, staat de christen-democratie voor een zodanige vormgeving van de civiele maatschappij, dat harmonisering en integratie van tegenstrijdige belangen zo veel mogelijk door de betrokken maatschappelijke actoren zelf tot stand worden gebracht. Een van de meest gebruikte instrumenten daartoe is de creatie van advies-, overleg-, en bestuursorganen, bestaande uit vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, die op die wijze gestimuleerd worden tot een gemeenschappelijk beleid te komen. Dit maatschappelijke corporatisme is aanvankelijk van socialistische zijde afgewezen omdat het de klassenstrijdgedachte ondermijnde. Maar sinds men die gedachte heeft prijsgegeven - in Nederland voor het eerst in het beginselprogramma van de SDAP van 1937 - is men op dit punt overstap gegaan. Dit bleek al bij de totstandkoming van de Wet op de bedrijfsorganisatie van 1950 en nog meer uitgesproken in het beginselprogramma van de PvdA van 1959 (artikelen 3 jo 23). Ter wille van een zo breed mogelijke spreiding van maatschappelijke verantwoordelijkheid opteert men daarin voor een integratie van tegenstrijdige belangen in en door nieuwe organen van maatschappelijk zelfbestuur, met andere woorden voor een aanpak gericht op consensus-management en conflictbeheersing.

De ontwikkeling van een corporatieve machtsstructuur die nauw betrokken raakt bij het overheidsbeleid, hangt zoals gezegd nauw samen met de overgang van de liberale naar de sociale rechts- of verzorgingsstaat. Die overgang gaat namelijk gepaard met een toenemende vervlechting en doordringing (osmose) van staat en maatschappij en van publiek- en privaatrecht. Het gevolg hiervan is een zekere mate van verstatelijking van de maatschappij en van vermaatschappelijking van de staat.<sup>3</sup> Zodoende is er in plaats van de klassiek-liberale tweedeling in staat en maatschappij, publieke en private sector, coördinatie van besluitvorming via het begrotings- of het marktmechanisme, een veel ingewikkelder institutionele structuur gegroeid met een omvangrijk middenveld van non-profitorganisaties, waarin de publieke en private sector in elkaar overlopen.

Sinds de jaren tachtig tracht de politiek tot een zekere ontvlechting te komen met behulp van een aantal grote operaties, gericht op heroverweging van het takenpakket van de overheid, deregulering, privatisering van overheidstaken en afslanking van het overheidsapparaat. De discussie spitst zich in dit verband toe op de vraag wat de kerntaken van de overheid zijn. Het resultaat hiervan is een uitbreiding van de marktsector, een inkrumping van de publieke taakuitoefening door de overheid en een verschuiving van de publieke taakuitoefening door het particulier initiatief.

## **6.2 De burgerschapstraditie<sup>4</sup>**

### *6.2.1 Liberale optiek*

In de liberale traditie pleegt men te onderscheiden tussen twee concepten van burgerschap:

- het particuliere burgerschap ('bourgeois'): dit steunt op de individuele vrijheidsrechten en gaat uit van de zelfverantwoordelijkheid van de burger voor eigen leven en welzijn, waarbij het marktmechanisme dient als voornaamste kompas;
- het politieke (staats)burgerschap ('citoyen'): dit steunt op de politieke of democratische grondrechten en appelleert aan de medeverantwoordelijkheid van de burger voor het wel en wee van de samenleving als geheel (democratisch burgerschap).

Tussen beide concepties van burgerschap bestaat een constante spanning. In de klassiek-democratische traditie wordt verondersteld dat de gewone burger zelf in staat is eigen en algemeen belang met elkaar in overeenstemming te brengen. In de klassiek-liberale visie is de oplossing van die spanning de specifieke verantwoordelijkheid van de democratisch gekozen elite die daaraan mede haar legitimatie ontleent. Maar ook op dit niveau van geselecteerde burgers blijft die spanning een constant probleem. Bij de behartiging van het algemeen belang, dat een zorgvuldige afweging en harmonisering van alle in het geding zijnde belangen veronderstelt, staan volksvertegenwoordigers namelijk onder voortdurende druk van particularistische groepsbelangen.

Tijdens de Franse revolutie heeft men in verband met die problematiek al gewezen op de noodzaak om burgerzin en burgerdeugden te cultiveren. Sindsdien komt dit sociaal-pedagogische aspect van de liberale burgerschapstraditie

periodiek terug in de publieke discussie. Met name gebeurt dit in de eerste decennia van deze eeuw, in de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog onder invloed van de Nederlandse volksbeweging (Van der Leeuw 1945; Bank 1978) en in de jaren zestig.<sup>5</sup> Het gebeurt opnieuw (zoals ik dadelijk nader zal toelichten) in de jaren negentig, nadat het begrip burgerschap een tijdlang in onbruik was geraakt onder invloed van linkse maatschappijkritiek, waarin het werd gediskwalificeerd als een ideologisch geladen begrip, dat geen andere bedoeling had dan het bevestigen van heersende vooroordelen en alleen maar bijdroeg aan de instandhouding van het kapitalisme, het patriarchaat en de witte raciale overheersing, zoals die in extreem-rechtse kringen wordt nagestreefd (Van Meeuwen 1992: 42, 106).

### *6.2.2 Verruiming van de burgerschapsconceptie*

Naast het particuliere en politieke (staats)burgerschap heeft zich tegelijk met de uitbouw van de liberale democratie tot een sociale rechts- of verzorgingsstaat een tweetal andere burgerschapsconcepten en -tradities ontwikkeld, te weten:

- het sociale burgerschap: dit kent de burger bepaalde sociale rechten toe (op arbeid, bestaanszekerheid, onderwijs, huisvesting, medezeggenschap e.d.) op grond waarvan hij/zij volwaardig kan participeren in de burgerlijke samenleving, ongeacht zijn/haar afkomst of de klasse waartoe hij/zij behoort;
- het corporatieve burgerschap: dit ontwikkelt zich op basis van de corporatieve vrijheidsrechten en heeft betrekking op actieve deelneming aan de behartiging van bepaalde maatschappelijke belangen in non-profitorganisaties.

Men rekent tegenwoordig tot de burgerschapstraditie ook het institutionele burgerschap. Hiervan is sprake als burgers in particuliere organisaties opkomen voor bepaalde publieke normen en belangen die in het gedrang (dreigen te) komen en zich verzetten tegen wanbeleid en schadelijke ontwikkelingen. Zij kunnen zich daarbij beroepen op het sociale recht van medezeggenschap dat deel uitmaakt van de rechtspositie van wie arbeid verricht (artikel 19 van de Grondwet). Vandaar dat ik geneigd ben dit aspect van het burgerschap op te vatten als uitvloeisel van het sociale burgerschap.

Het corporatieve en het institutionele burgerschap hebben gemeen dat zij de expressie zijn van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef. Het corporatieve burgerschap slaat tevens een brug tussen het particuliere en het politieke (staats)burgerschap en vormt in principe de grondslag voor de ontwikkeling van een sociaal-corporatief type democratie, door KVP-leider Romme omschreven als het dragen van medeverantwoordelijkheid voor het algemeen belang door verzorgers van deelbelangen (Romme 1962; Couwenberg 1965b). Voorwaarde voor een reële werking van zo'n sociale democratie is wel dat de betrokken maatschappelijke organisaties een representatief karakter en bestuur hebben en dat effectieve controle op het bestuursbeleid gegarandeerd is. Het institutionele burgerschap dient in een dergelijke democratie ook ongehinderd te kunnen functioneren.

Vooraf dankzij de invloed van de christendemocratie is het concept van corporatief burgerschap, dus van burgerschap als maatschappelijk zelfbestuur, tot volle

ontplooiing gekomen. Het heeft in ons land zelfs meer weerklank gevonden dan het politieke burgerschap, dat in actieve politieke participatie in partijen of anderszins tot uiting komt. Politiek burgerschap is veel meer dan corporatief burgerschap een eliteverschijnsel gebleven. Dit geldt ook nog in onze tijd waarin nieuwe sociale bewegingen als exponent van corporatief burgerschap veel meer burgers voor bepaalde publieke belangen in beweging weten te krijgen dan politieke partijen (Duyvendak et al. 1992).

De laatste jaren beleven we zoals gezegd (§ 6.2.1) een nieuw réveil van de liberale burgerschapstraditie. Het gaat daarbij om een accentuering van de zelfverantwoordelijkheid van de burger voor eigen leven en welzijn als reactie op de crisis van de verzorgingsstaat die onbetaalbaar en onbeheersbaar is geworden doordat burgers hun problemen teveel op de schouders van de staat hebben afgewenteld en zich tegenover die staat steeds meer gedragen als passieve consumenten in plaats van als medeverantwoordelijke staatsburgers. Als reactie op die tendens zien we tegelijk een hernieuwde belangstelling voor het democratisch burgerschap, met andere woorden voor het burgerschap als politiek ambt en de daarmee samenhangende burgerdeugden en -plichten waarbij men terugrijpt op de republikeinse denktraditie en daarin gekoesterde idee van de res publica, het dienen van de publieke zaak (WRR 1992; Krijnen 1992; Simonis et al. 1992; Van Stokkom 1992).

Maar ook het concept van corporatief burgerschap dat lange tijd het sterkst leefde in christendemocratische kring, krijgt nu bredere aandacht als component van de burgerschapstraditie. In een tweetal rapporten van de WRR (1990, 1991) wordt erop gewezen dat de verantwoordelijkheid voor de realisering van het algemeen belang niet exclusief een zaak van de overheid is maar tevens van maatschappelijke organisaties, waarmee men kennelijk doelt op het corporatief burgerschap. In de PvdA is in de jaren vijftig in het kader van het streven naar functionele decentralisatie van het staatsbestuur al een zekere belangstelling voor dit burgerschapsconcept getoond.<sup>6</sup> In de jaren tachtig is die interesse herleefd, zoals blijkt uit het PvdA-rapport *Schuivende panelen* (PvdA 1987: 147). In de PvdA is het vooral Kalma (1982, 1988), directeur van de Wiardi-Beckmanstichting, die in het kader van de hernieuwde aandacht voor de betekenis van de burgerlijke maatschappij als expressie van autonome maatschappelijke zelfwerkzaamheid oog heeft voor het belang van dit concept en voor de eigen verantwoordelijkheid van maatschappelijke organisaties die dit concept operationeel maken. Hij breekt zelfs een lans voor een nevenschikking van sociale democratie in de zin van maatschappelijk zelfbestuur en politieke democratie; een nevenschikking die ook kenmerkend is voor de reformatorische leer van de soevereiniteit in eigen kring.

Ook een links-liberale partij als D66 die in haar ontstaan en ontwikkeling sterk georiënteerd is op de individualisering van onze samenleving als maatschappelijke trend, benadrukt niettemin blijkens haar verkiezingsprogramma 1994-98 het grote belang van het maatschappelijk middenveld en daarmee van het corporatieve burgerschap als component van een democratische samenleving. Deze partij maakt zich zorgen over de verzwakking van dit middenveld zowel uit

het oogpunt van democratie als van doelmatigheid. Valt dit netwerk van vrije maatschappelijke organisaties die een groot aantal noodzakelijke voorzieningen op allerlei gebied in stand houden weg, dan is het alternatief ofwel een gigantische uitdijende overheidsbemoeyenis of een overheersing door de commercie.<sup>7</sup>

De traditionele verschillen tussen sociaal-, christen- en liberaal-democratisch denken over afbakening en verantwoordelijkheid van de staat, het maatschappelijk middenveld en de markt, waar de calculerende burger opereert, zijn langzamerhand vervaagd. In feite zoekt men, ieder vanuit de eigen traditie, naar een aanvaardbare balans tussen deze drie pijlers in die voegt dat niet alleen op het marktniveau maar ook op de andere twee niveaus grote nadruk wordt gelegd op effectiviteit en efficiency, met andere woorden op resultaatgericht en doelmatig handelen.

### **6.3 Particulier initiatief als actor van het maatschappelijk middenveld<sup>8</sup>**

#### *6.3.1 Particulier bestuursstelsel*

Zowel de markt als het maatschappelijk middenveld functioneren bij de gratie van het particulier initiatief. Op de markt kenmerkt dit zich door een commerciële, op het maatschappelijke middenveld door een ideële inspiratie en oriëntatie.

Om de toenemende verstatelijking van de samenleving tegen te gaan die een uitvloeisel is van de na-oorlogse verzorgingsstaat, streeft de centrale overheid zoals gezegd (§ 6.1.3) sinds de jaren tachtig naar reactivering van de marktsector en het particulier initiatief door deregulering en privatisering. Het CDA, dat zelf als permanente regeringspartij medeverantwoordelijk is voor die verstatelijking, speelt daarin een prominente rol. Het heeft met het oog hierop de op de achtergrond geraakte confessionele beginselen van subsidiariteit en soevereiniteit in eigen kring inmiddels geïntegreerd in het beginsel van gespreide verantwoordelijkheid, nieuw leven ingeblazen. In het verkiezingsprogramma 1986-1990 pleitte het CDA op grond van dit beginsel voor een privatisering van overheidstaken naar ideële organisaties en commerciële ondernemingen.<sup>9</sup> Het stelt daarmee twee heel verschillende typen van privatisering en van particulier initiatief op één lijn. Bovendien omarmt het hiermee impliciet het sociaal-democratische principe van functionele decentralisatie van staatsbestuur, dat de christen-democratie jarenlang bestreden heeft omdat dit uitgaat van een centralistisch concept van algemeen belang als primaire verantwoordelijkheid van de overheid.

Bij privatisering naar commerciële ondernemingen gaat het om het afstoten, uitbesteden of verzelfstandigen van tot dusverre door de overheid behartigde taken om de overheidsuitgaven te verminderen en de afslanking en stroomlijning van het overheidsapparaat te bevorderen, waarbij bedrijfseconomische motieven voorop staan. Bij privatisering door inschakeling van ideële organisaties gaat het daarentegen primair om het toevertrouwen van publieke taken aan non-profit-organisaties op grond van ideologische overwegingen.



In tegenstelling tot privatisering op economische gronden en ten dienste van een sanering van de verzorgingsstaat, steunt privatisering op ideologische gronden al op een lange bestuurstraditie. Zij vormt een belangrijk onderdeel van de functionele organisatie van het openbaar bestuur, die in de twintigste eeuw op de voorgrond treedt als complement van de uit de negentiende eeuw stammende territoriale organisatie. Die functionele organisatie krijgt gestalte in een drietal bestuursvormen:

- bestuurszorg door maatschappelijke organen hetzij op privaatrechtelijke, hetzij op publiekrechtelijke grondslag (maatschappelijk corporatisme);
- bestuurszorg door gemengde organen (door overheid en particuliere geïnteresseerden gezamenlijk samengesteld en beheerd), hetzij op privaatrechtelijke, hetzij op publiekrechtelijke basis (gemengde bestuursvorm);
- een functioneel bestuursstelsel van zuiver ambtelijke aard, al of niet in de vorm van ambtelijk zelfbestuur (deconcentratie).

In mijn dissertatie *Het particuliere stelsel* (1953) heb ik een beeld geschetst van de achtergronden, ontwikkeling, juridische vormgeving en problematiek van het maatschappelijke corporatisme van privaatrechtelijke aard, dat de expressie is van het privatiseringsproces op ideologische gronden. Ik heb dit toen aangeduid als particulier (bestuurs)stelsel en het omschreven als een bestuursvorm die berust op een juridisch min of meer genormeerd samenspel van overheid en georganiseerd particulier initiatief (PI), waarin de overheid binnen een op verschillende wijze ingevuld beleidskader de behartiging van een bepaalde taak van publiek belang geheel of gedeeltelijk toevertrouwt aan privaatrechtelijke maatschappelijke organen die de verzorging daarvan spontaan op zich genomen hebben of daartoe bereid zijn.

Uit mijn onderzoek van 1953 blijkt dat de overheid in Nederland in de eerste helft van de twintigste eeuw op grote schaal gebruik heeft gemaakt van dit type bestuurszorg op velerlei terreinen, zij het niet steeds permanent en in zuivere vorm. De overheid werd daartoe gemotiveerd door een wisselwerking van maatschappelijke en ideële drijfkrachten:

- enerzijds de groeiende maatschappelijke groepsvorming tussen de private en de publieke sector en de opsplitsing daarvan naar levensbeschouwing, die zich op steeds meer terreinen voltrok (verzuiling);
- anderzijds de organische staats- en maatschappijbeschouwing van christen-democratische partijen met hun principiële voorkeur voor georganiseerde zelfwerkzaamheid op grond van het eerdergenoemde subsidiariteitsbeginsel en het principe van de soevereiniteit in eigen kring en hun dominerende politieke invloed in het interbellum, dat vanwege die invloed wel het confessionele tijdperk is genoemd.

Al in de eerste helft van deze eeuw komt ook een proces op gang naar landelijke samenbundeling van het PI zowel op verzuilde basis als in algemeen overkoepelend verband. In de tweede helft van deze eeuw zet dit proces zich verder voort. Het zwaartepunt van het PI verschuift tevens steeds meer naar zijn koepels op landelijk niveau, die daar als pressiegroep gaan optreden ten bate van de eigen achterban. Hierdoor krijgt het PI als actor van het maatschappelijk

middenveld een dubbele rol: de vervulling van een publieke deeltaak op het uitvoerende vlak, maar ook via de landelijke koepels en de rol van pressiegroep bij de centrale overheid.

Het particuliere bestuursstelsel heeft zich in de tweede helft van deze eeuw ontwikkeld tot een karakteristieke bestuursvorm van de verzorgingsstaat. In tegenstelling hiermee is de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO) als publiekrechtelijke variant van het sociaal-corporatieve burgerschap geen groot succes geworden hoewel zij sinds 1922 een grondwettelijke grondslag gekregen heeft. De grote verwachtingen die men ervan gekoesterd heeft, zijn niet uitgekomen. De ervaring heeft geleerd dat de privaatrechtelijke variant door haar grotere flexibiliteit en sterkere maatschappelijke wortels beter past bij de maatschappelijke en bestuursorganisatorische ontwikkeling in Nederland dan de publiekrechtelijke variant.

Op alle hoofdgebieden van bestuurszorg, voor zover die betrekking heeft op de verzorgingstaak van de overheid, speelt het particuliere stelsel nog steeds een belangrijke rol. Wel heeft het in de tweede helft van de twintigste eeuw belangrijke veranderingen ondergaan als gevolg van twee ontwikkelingen, te weten de ontwikkeling van de verzorgingsstaat en de ontzuiling die in de jaren zestig steeds meer om zich heen grijpt.

### *6.3.2 Technocratische versus corporatistische beleidsformule*

Kenmerkend voor de ontwikkeling van de verzorgingsstaat is de polaire spanning tussen een technocratische en een corporatistische beleidsformule (Van Doorn 1981). De eerste manifesteert zich in een ambtelijk-interne beleidsbepaling aan de hand van rationele (wetenschappelijke) criteria en is gericht op een rationele beheersing en planning van de maatschappelijke ontwikkeling op basis van kwantitatieve gegevens en technieken, professionele uitvoering en centrale coördinatie en harmonisatie. De tweede is gericht op inschakeling van belanghebbende en geïnteresseerde burgers in het openbaar bestuur, resulterend in gespreide verantwoordelijkheid, pluralistische uitvoering en een corporatief-democratische onderbouwing van de parlementaire democratie. Globaal genomen kan men stellen dat christen-democratische partijen ideologisch gezien meer affiniteit hebben met de corporatistische beleidsformule, terwijl sociaal-democraten traditioneel meer affiniteit hebben met de technocratische beleidsvisie. Wel is er in dat opzicht sprake van een zekere convergentie van standpunten.

In de eerste helft van deze eeuw heeft de corporatistische beleidsformule de meeste invloed gehad op de ontwikkeling van het particulier bestuursstelsel; in de tweede helft krijgt de technocratische oriëntatie daarop meer greep. Dit laatste hangt mede samen met het proces van ontzuiling en versnelde secularisatie dat sinds de jaren zestig om zich heen grijpt. Het verzuilde PI verliest daardoor zijn representatief karakter geheel of grotendeels en daarmee zijn achterland en is steeds minder in staat weerstand te bieden aan de technocratische beleidsoriëntatie. Die werkt op haar beurt de ontzuiling verder in de hand. Zij

leidt namelijk tot een toenemende invloed van de professionele beroepskrachten in de werkzaamheden van het PI Niet alleen de onbetaalde vrijwilligers worden daardoor op de achtergrond gedrongen, maar steeds meer ook de leken-bestuurders. Voor zover subsidievoorwaarden betrekking hebben op de toegankelijkheid van de particuliere dienstverlening voor iedereen, dus niet alleen voor de eigen achterban – zoals bij openbare bibliotheken – leidt dit tot verdere ontzuiling van het PI.

Het professionalisme is van overheidswege sterk in de hand gewerkt doordat in subsidieregelingen bepaalde opleidingseisen voor het personeel als subsidievoorwaarde worden gesteld. Dit professionalisme heeft twee belangrijke consequenties. In de uitvoering van het werk gaan vakbekwaamheid en professionele autonomie de toon aangeven ten koste van de levensbeschouwelijke identiteit. Bovendien stijgen de uitgaven daardoor aanzienlijk, niet alleen vanwege de groeiende salarispost, maar ook doordat het kostenbesef in instellingen waar beroepskrachten de toon aangeven in de regel vermindert. Samen met andere factoren leidt dit tot een toenemende financiële afhankelijkheid van de overheid. Naarmate die toeneemt ten koste van de bijdragen uit eigen kring – in een aantal gevallen raakt men zelfs voor 100 procent afhankelijk van bekostiging uit de openbare kas – verschuift de bestuurlijke verantwoording aan de eigen leden of achterban naar een verantwoording tegenover de overheid die via subsidievoorwaarden steeds meer invloed krijgt op de kwaliteit en doelmatigheid van de particuliere dienstverlening en op de rechtspositie van het personeel.

Als gevolg van de behoefte aan professionele leiding van zorginstellingen is in de gezondheidszorg een nieuw concept op de voorgrond getreden, te weten de behoefte aan maatschappelijk ondernemerschap. Over de betekenis van dit concept bestaat echter nog geen eensgezindheid. Het heeft in ieder geval te maken met een poging tot het verzoenen van de oorspronkelijke charitatieve motivatie, van het werken vanuit een ideële visie en missie, met het bedrijfsmatig leiden van zorginstellingen, met andere woorden van ideële motieven met commerciële zakelijkheid. Men loopt daarbij in het huidige no-nonsense tijdperk wel het risico dat de zakelijke component de overhand krijgt en dat het onderscheid met bedrijfseconomisch ondernemerschap vervaagt. Men ziet in dit nieuwe concept ook een legitimering van professionele activiteiten en tevens een sturingsmiddel voor de overheid. Voorlopig is dit concept makkelijker te hanteren als wetenschappelijk analyse-instrument dan als praktisch bruikbaar begrip voor de managementpraktijk van zorginstellingen (De Jong et al. 1993).

### *6.3.3 Poging tot synthese in het welzijnsbeleid*

De spanning tussen de technocratische en de corporatistische beleidsformule komt in bijzondere mate tot uiting op het terrein van het welzijnsbeleid. Zij heeft hier geleid tot twee elkaar doorkruisende tendenties: enerzijds technocratische tendenties zoals bureaucrativering en professionalisme, rationale beleidsplanning,

centralisatie en harmonisatie; anderzijds corporatistische tendenties zoals decentralisatie, machtsspreiding en democratisering.

In de Knelpuntennota van de Beraadsgroep knelpunten harmonisatie welzijnsbeleid en welzijnswetgeving (1973/74) en in het voetspoor hiervan de Kaderwet specifiek welzijn (Staatsblad 1982: 539) is een poging gedaan technocratische en corporatistische tendenties in het welzijnsbeleid in een grote synthese te verenigen. Men keerde zich hierbij zowel tegen het stelsel van rijkssubsidieregelingen, waarin het Rijk beslist over subsidieverlening aan het PI, als tegen de toenemende verkokering van het welzijnsbeleid binnen en tussen de departementen en in het maatschappelijke veld, waardoor een sterk verbrokkeld complex van regelingen, voorzieningen en instellingen is ontstaan. Hiertegenover stelde de nota een beleids- en financieringsstelsel voor dat een territoriaal gedecentraliseerd, democratisch voorbereid en planmatig (via verplicht gestelde vierjarenplannen en jaarprogramma's) welzijnsbeleid beoogt en dat verankerd is in een structurele kaderwet, die voorwaarden schept voor harmonisatie van het hele welzijnsbeleid. Vooruitlopend op die kaderwet is de harmonisatiegedachte al tot uitdrukking gebracht in de Harmonisatieraad welzijnsbeleid, die in 1977 is ingesteld en inmiddels weer is opgeheven.

De Kaderwet specifiek welzijn is zelf niet ten uitvoer gelegd. Hoewel de invoeringswet in het regeerakkoord van het eerste kabinet-Lubbers wel was opgenomen, is die invoering niet doorgedaan. Deze wet bleek minder goed te passen in het nieuwe regeringsbeleid met zijn streven naar deregulering, decentralisatie van rijkstaken, terugdringing der overheidsuitgaven en benadrukking van de eigen verantwoordelijkheid der burgers. De wet wilde, zo vond men achteraf, te veel ineens regelen. Zij bevatte ook te veel centrale bestuurs-elementen. Bovendien achtte het kabinet de bestuurskosten te hoog. Het heeft daarom besloten het streven naar een breed multisectoraal welzijnsbeleid, zoals beoogd door de kaderwet, los te laten en zich te beperken tot een sectoraal welzijnsbeleid dat beter uitvoerbaar is. Belangrijke aanzetten daartoe vindt men in de Welzijnswet.

Al is harmonisatie in brede zin losgelaten, toch werkt de harmonisatiegedachte in beperktere zin door. Bovendien vindt men sinds het begin van de jaren tachtig in bijna alle (ontwerp)wetten en regelingen op het brede welzijnsterrein impliciet of expliciet een erkenning en/of toepassing van drie algemene beginselen van welzijnsbeleid:

- eerbiediging van pluriformiteit (niet langer beperkt tot levensbeschouwelijke pluriformiteit, zoals voorheen het geval was);
- benadrukking van eigen initiatief en verantwoordelijkheid van de burger;
- waarborgen voor deugdelijkheid, doelmatigheid en democratisch functioneren van het PI.

De Welzijnswet erkent deze beginselen expliciet in artikel 6.

#### *6.3.4 Nieuwe vormen van particulier initiatief*

Naast en tegenover het verstatelijkte PI zien we in de tweede helft van deze eeuw nieuwe vormen van PI die opnieuw een duidelijk particulier karakter hebben. Dit nieuwe PI onderscheidt zich van het oude doordat het veelal gedreven wordt door andere dan levensbeschouwelijke motieven en op agressievere wijze opkomt voor zijn doelstellingen, terwijl het ook gereserveerder staat tegenover inschakeling (ervaren als inkapseling) in het bestaande politiek-bestuurlijke bestel en de publieke medeverantwoordelijkheid die dit met zich meebrengt.

Tot het nieuwe PI kunnen onder andere gerekend worden allerlei bewustwordings- en actiegroepen, zoals milieu-organisaties, vormingstoneel, het JAC, bewonersorganisaties en buurtcomités, vrouwen-, ouderen- en migrantenorganisaties, vredesbewegingen, rechtswinkels, consumenten- en patiëntenorganisaties en dergelijke. Dit nieuwe PI, dat zich vaak maatschappijkritisch opstelt, wordt terwille van de geestelijke pluriformiteit van overheidswege gesubsidieerd, maar dit levert wel problemen op. De oude antithese tussen overheid en PI krijgt hier opnieuw gestalte en heeft menig conflict veroorzaakt, dat via rechterlijke uitspraken en parlementaire bemoeienis in de volle openbaarheid is gekomen.<sup>10</sup>

De laatste twee decennia is het particuliere stelsel ook doorgedrongen op het terrein van de buitenlandse politiek, met name op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking. Naast oude, verzuilde vormen van PI, te weten een viertal particuliere medefinancieringsorganisaties: CEBEMO (rooms-katholiek), ICCO (protestants-christelijk), HIVOS (humanistisch) en NOVIB (algemeen), die sinds 1965 op basis van een medefinancieringsprogramma het ontwikkelingsbeleid mede ten uitvoer brengen, heeft zich onder supervisie van de Nationale commissie voorlichting en bewustwording ontwikkelingssamenwerking (NCO) een breed scala van nieuwe particuliere initiatieven ontwikkeld, die via de NCO gesubsidieerd worden.

## 6.4 De actuele problematiek

### 6.4.1 Democratische problematiek

Het particuliere stelsel was in de periode van de verzuiling een typische expressie van corporatief burgerschap en corporatieve democratie. Het vertegenwoordigde op allerlei terreinen de zuilen waaruit onze samenleving was opgebouwd. Het steunde op een actieve belangstelling van de leden van de zuil en op een brede achterban. Zoals gezegd is daar verandering in gekomen als gevolg van ontzuiling en toenemende professionalisering. Bovendien wordt de bereidheid tot vrijwilligerswerk waarop dit bestuursstelsel oorspronkelijk berust, aangetast door de steeds verder doorzettende individualisering en de grote tijdsdruk waaronder de huidige burger leeft door de overvloed aan externe prikkels, eisen, informatie en amusement die beslag op zijn/haar aandacht leggen. Vandaar dat men, zoals werd geconstateerd op een symposium van het Nederlandse centrum vrijwilligerswerk, meer dan voorheen moeite heeft met ledenwerving en het actief betrekken van leden bij besluitvorming.<sup>11</sup> Dit geldt overigens meer voor het traditionele PI dan voor de eerder genoemde nieuwe vormen van PI.

Het democratisch gehalte van dit bestuursstelsel is de laatste decennia sterk verzwakt. Het is een stelsel geworden met sterk oligarchische trekken. Het zich hiervoor actief inzetten heeft meer dan voorheen een carrière-aspect gekregen. Ter bestrijding van die oligarchische trekken wordt sinds de jaren zeventig gestreefd naar bevordering van het intern democratisch functioneren van het georganiseerde PI door via wettelijke voorzieningen zeggenschap te verlenen aan medewerkers en/of gebruikers in besturen van het PI.<sup>12</sup> De revitalisering van het democratische draagvlak van dit stelsel blijft niettemin een moeilijk probleem. Wel doet men de laatste jaren meer moeite burgers bij het werk van het PI te betrekken, wat resulteert in ouderparticipatie in scholen, patiëntenraden in ziekenhuizen, cliëntenparticipatie in instellingen van maatschappelijke dienstverlening en bewonersparticipatie in woningcorporaties.

### 6.4.2 Denaturering particulier initiatief

Het particuliere stelsel had in de eerste helft van deze eeuw sterk het karakter van wat men tegenwoordig besturen op afstand noemt. In de tweede helft van de eeuw is dit kenmerk steeds meer aangetast. Onder invloed van de uitbouw van de verzorgingsstaat en het proces van ontzuiling is het PI van een particuliere zelfwerkzaamheid onder beperkt toezicht van de overheid steeds meer gereduceerd tot een uitvoeringsorgaan van de overheid (een para-gouvernementele organisatie) en het particuliere stelsel van een functioneel georganiseerde bestuurszorg in eigen beheer en op eigen verantwoordelijkheid tot een bestuursvorm die het karakter krijgt van functionele decentralisatie. Om der wille van het subsidie zegt het PI ja en amen tegen de overheid en laat het initiatief aan haar over. Het resultaat van deze ontwikkeling is een ernstig verlies van eigen identiteit en verantwoordelijkheid.

Als reactie op het particuliere pluralisme is het overheidsbeleid steeds meer

gericht geraakt op beperking (door bevordering van samenwerking of fusiedwang) van het pluralistische PI of zelfs opheffing van het pluralisme en daarmee van het concurrentie-element door de introductie van een monopolistisch erkenningsstelsel en een daarmee verbonden verplicht lidmaatschap. Dit laatste is het geval in de sociale verzekering, waar het geleid heeft tot een nieuw systeem van gedwongen winkelnering met alle negatieve gevolgen van dien.<sup>13</sup> Dit heeft het eigen karakter van het PI en van het corporatief burgerschap dat het belichaamt uiteraard ook sterk aangetast.

De verstatelijking en verambtelijking van het PI is voorts in de hand gewerkt door de eerder gesignaleerde verschuiving van het zwaartepunt van het PI naar de landelijke koepels van het PI. Deze koepels raken als pressiegroep nauw betrokken bij het regeringsbeleid op het betreffende terrein via de sectorale adviesorganen waarin zij vertegenwoordigd zijn. Zo ontstaan bestuurscircuits van ambtenaren en de bestuurders van de PI-koepels, die in onderling overleg hun zaken regelen. Dit leidt tot een verstrengeling van belangen en verantwoordelijkheden die het besturen op afstand tot een fictie maken. Het (oude) PI is hierdoor in vergaande mate ingekapseld geraakt in het politiek-bestuurlijke establishment en steeds minder in staat vanuit de corporatistische traditie tegenspel te bieden tegen de technocratische beleidsformule van het overheidsapparaat die in de verzorgingsstaat steeds meer de overhand heeft gekregen. De legitimiteit van deze bestuursvorm is door dit alles problematisch geworden.

Ook in België zien we een soortgelijke ontwikkeling. Het particuliere bestuursstelsel is ook daar in verzuilde vorm tot grote bloei gekomen. Maar daar is het eveneens sterk verstatelijkt en verambtelijkt, waardoor het niet langer ervaren wordt als de expressie van een zelfstandig maatschappelijk middenveld, maar als verlengstuk van de staat. Ook in België is er nu een groeiende behoefte aan een revitalisering van het middenveld als autonome machtsfactor tussen staat en burger (Andries 1993).

#### *6.4.3 Herstel autonomie en verruiming identiteit*

Sinds de jaren tachtig is het overheidsbeleid gericht op herstel van de autonomie van het bedrijfsleven en het middenveld. In de commerciële sector heeft dit beleid tot dusverre het meeste resultaat geboekt. In het middenveld is het autonomieverlies veel moeilijker ongedaan te maken. Dit komt door het verlies van een eigen achterban als gevolg van ontzuiling en individualisering en door het feit dat deze sector in financieel opzicht sterk afhankelijk is geraakt van de overheid met alle bekende gevolgen van dien.

Voor een herstel van een voldoende mate van autonomie is minstens het volgende nodig (zie ook Beck 1986: 46-50):

- terugdringing van de vergaande financiële afhankelijkheid van de overheid door herstel en opvoering van vrijwillige bijdragen van een eigen achterban; deze ontwikkeling kan de overheid stimuleren door de marges van het vrij besteedbare inkomen te verruimen en overheidssubsidie afhankelijk te maken van wat de eigen achterban of cliënteel zelf bijdraagt;<sup>14</sup>

- ontwikkeling van een nieuw besef van eigen identiteit en verantwoordelijkheid;
- versterking van de legitimiteit en vitaliteit door een betere democratische functionering van het PI en versterking van het service-karakter ervan (Van Mierlo 1993: 28);
- een overheid die het besturen op afstand niet alleen met de mond belijdt, zoals in de Welzijnswet (artikel 6), maar daarvoor bewust kiest als bestuursvorm en haar beleid daarop consequent instelt, met name door meer bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid aan het PI te laten, bijvoorbeeld door budgetfinanciering.

In de loop van de jaren tachtig is zoals gezegd (§ 6.1.3) een aantal grote operaties ter sanering van de verzorgingsstaat gelanceerd, die mede gericht zijn op versterking van de autonomie van het PI. Zo is sinds het midden van de jaren tachtig op tal van gebieden (ziekenhuizen, onderwijsinstellingen, bejaardenhuizen, sociale werkplaatsen, enz.) budgetfinanciering op gang gekomen, terwijl de centrale overheid zich beperkt tot besturen op hoofdlijnen met een globale set aan prestatie-indicatoren ter bevordering van resultaatgericht werken.

Belangrijk is ook het streven naar drastische sanering van de advies- en overlegorganen rond het regeringsapparaat en naar het scheiden van advies en overleg als onderdeel van de staatkundig-bestuurlijke vernieuwing die dank zij de commissie-Deetman de laatste jaren weer op de politieke agenda is gekomen. Zoals gezegd (§ 6.4.2) is het zwaartepunt van het PI te veel verschoven naar de landelijke koepels die nauw betrokken zijn geraakt bij het werk van advies aan en overleg met de regering, waardoor het besturen op afstand een fictie is geworden (Van Eijk et al. 1993).

Een positief punt is voorts de verruiming van het begrip identiteit. Dit wordt zoals gezegd (§ 6.3.3) niet langer vereenzelvigd met levensbeschouwelijke identiteit. Het kan ook betrekking hebben op een specifiek-culturele identiteit of een specifiek-eigen methode, in het onderwijs bijvoorbeeld een bepaalde pedagogisch-didactische aanpak (zoals het Montessori-, Jenaplan-, Freinet- en Dalton-onderwijs). Die verruiming is daarom zo belangrijk omdat de traditionele levensbeschouwelijke identiteit sterk in verval is geraakt. Voor het mobiliseren van een eigen achterban is revitalisering van een eigen identiteit voor het PI van groot belang. Die identiteit kan ook bestaan in een sterke betrokkenheid bij een bepaald maatschappelijk probleem. Daar kan een sterke impuls tot meedoen van uitgaan, zoals we kunnen waarnemen bij allerlei eerdergenoemde vormen van nieuw PI. Gezien de cruciale betekenis van die identiteit voor het functioneren van het PI mag voor dit PI verlangd worden dat het naar buiten duidelijk verantwoording aflegt over de wijze waarop het die identiteit gestalte geeft. Tot dusverre vindt die verantwoording nauwelijks plaats.



#### 6.4.4 Vrijwilligerswerk<sup>15</sup>

Door de bezuinigingen op allerlei terreinen waar het PI werkzaam is, moet men opnieuw een groter beroep doen op vrijwillige medewerking. Het stimuleren van vrijwilligerswerk staat niet hoog op de politieke agenda, maar er is inmiddels wel een nationaal vrijwilligersbeleid ontwikkeld, dat grotendeels is verankerd in de nota *Onbetaalbaar werk, ondersteuning van vrijwilligers* van het ministerie van WVC. Vrijwilligerswerk wordt hierin omschreven als werk dat in enig georganiseerd verband onverplicht en onbetaald wordt verricht. Het vrijwilligersbeleid richt zich op een viertal zaken: het wegnemen van belemmeringen (zoals het verhogen van het vrijstellingsbedrag voor onkostenvergoeding zonder declaraties van vrijwilligers), landelijke ondersteuning (door de oprichting van het Nederlands centrum vrijwilligerswerk), deskundigheidsbevordering van het landelijk vrijwillig kader en stimulering van innovatieve projecten, experimenten en onderzoek. Ook op gemeentelijk niveau wordt vrijwilligerswerk ondersteund als onderdeel veelal van het welzijnsbeleid.

De animo om vrijwilligerswerk te doen loopt terug, vooral in de steden. Ook die tendens wordt veelal in verband gebracht met de toenemende individualisering van de mentaliteit. Toch verricht nog altijd ongeveer 15 procent van de bevolking regelmatig vrijwilligerswerk met een gemiddelde tijdsbesteding van 5,1 uur per week (zie hoofdstuk 12). Ter stimulering van dit werk is een vrijwilligersvacaturebank opgericht. Ook pleit men in dit verband voor een getuigschrift voor vrijwilligerswerk dat bij sollicitaties kan meetellen als werkervaring.

De laatste jaren is ook de idee van sociale dienstplicht voor jongeren van 15 tot 25 jaar weer ter discussie gesteld met het oog op de versterking van dit verantwoordelijkheidsbesef. Burgerschap, zo stelt men, impliceert niet alleen een groeiend aantal civiele, politieke en sociale rechten, maar ook bepaalde burgerplichten. Blijkens een recent opinieonderzoek staat 60 procent van de ondervraagde Nederlanders hier positief tegenover en meer dan 50 procent van de jongeren tussen 18 en 25 ziet er ook wel wat in. Als niet voldoende mensen bereid zijn vrijwillig mede te werken aan de behartiging van maatschappelijke belangen, zo zou men in de geest van Rousseau kunnen stellen, dan zullen we ze dwingen tot vrijwillige medewerking. In een land als Nederland is die redenering van Rousseau echter nooit populair geweest. Het idee van zo'n dienstplicht heeft dan ook niet geleid tot een serieuze poging tot operationalisering ervan.

Wel zien we de laatste tijd een tendens om tot een nieuwe synthese te komen van de rechten en plichten van de burger. De balans daartussen is te zeer verstoord geraakt door de onstuitbare individualisering en anonimisering van onze samenleving en het calculerende gedrag waartoe dat verleidt. Dat gedrag is overigens geen nieuw fenomeen. De calculerende burger die voor zichzelf opkomt en de talrijke rechten die hem/haar toekomen maximaal benut, is een uitvloeisel van het burgerlijk-liberale emancipatieproces en de daarmee verbonden liberale burgerschapstraditie. Het is een burger die voorheen als bourgeois bekend stond en lange tijd onder invloed van linkse maatschappijkritiek een kwalijke reputatie had, maar nu door velen als normaal maatschappelijk fenomeen wordt aanvaard. Hij vertegenwoordigt echter slechts één aspect van de

burgerschapstraditie. Daartoe behoren zoals we gezien hebben evenzeer het corporatieve en het politieke burgerschap. Een integratie van liberaal, corporatief en politiek burgerschap is wat we nu nodig hebben voor een doelmatig, sociaal verantwoordelijk en democratisch functioneren van onze samenleving.

## Noten

- <sup>1</sup> In de VS geldt M. Walzer als belangrijkste filosoof van de opnieuw in discussie gekomen *civil society*-conceptie. Voor die discussie zie ook het door de Amerikaanse politicoloog A. Etzioni sinds kort gepubliceerde tijdschrift *The Responsive Community*.
- <sup>2</sup> De belangrijkste theoreticus van deze theorie is H. Dooyeweerd. Zie zijn *Wijsbegeerte der wetsidee*, 3 dln, 1935-1936.
- <sup>3</sup> Zie voor het corporatisme onder andere Verhallen et al. (1980), Akkermans en Nobelen (1983), en Dekker (1989: 433-472).
- <sup>4</sup> Zie onder andere Klop (1993), hoofdstuk 6.
- <sup>5</sup> Zie onder andere Couwenberg (1965a en 1967). Onder invloed van de publieke discussie daarover werd in die periode overgegaan tot de oprichting van de Stichting Nederlands centrum voor democratische burgerschapsvorming en de Stichting burgerschapskunde, die inmiddels zijn opgegaan in het Instituut voor politieke educatie en communicatie, dat vorig jaar tot stand gekomen is.
- <sup>6</sup> Zie het verslag van een gesprek tussen een aantal prominente sociaal-democraten over een aantal problemen van de verzorgingsstaat in *Socialisme en democratie*, april 1953, en het beginselprogramma van de PvdA van 1959.
- <sup>7</sup> Zie hoofdstuk 4 'Een democratische samenleving', paragraaf 1 'Naar een ander middenveld' van *Ruimte voor de toekomst*, verkiezingsprogramma 1994-1998 van Democraten 66.
- <sup>8</sup> Zie voor recente literatuur hierover Van Mierlo en Gerrichhauzen (1988) en Van Mierlo (1989, 1991) en Van Eijk et al. (1993).
- <sup>9</sup> Zie pagina 5 van *Uitzicht en samenwerking voor morgen*, verkiezingsprogramma 1986-1990 van het Christen Democratisch Appèl.
- <sup>10</sup> Geruchtmakend waren onder andere de Proloog-zaak en het dekolonisatiecongres van het Nederlandse comité voor internationaal jongerenwerk. In beide zaken ging het om de intrekbaarheid van een verleende subsidie en in de Proloog-zaak tevens over de vraag of onder bepaalde omstandigheden kan worden gesproken van een recht op subsidie. Zie hierover en over de rechtszaken met betrekking tot deze kwesties *Ars Aequi* (1972: 117-124) en Bos (1975).
- <sup>11</sup> Zie NRC-Handelsblad, 15 oktober 1993 ('Zonder vrijwilligers stort maatschappij in').
- <sup>12</sup> Zie het Rapport van de Commissie van advies inzake het democratisch en doelmatig functioneren van gesubsidieerde instellingen (1977) en voorts Van Wersch (1979), Reinders (1981), Van Veen (1993), en Dijk en Schepel (1981). Dijk en Schepel spreken zich hierin uit voor een regeling van de medezeggenschap van medewerkers en gebruikers in bestuurlijke organen van verenigingen en stichtingen in boek 2 Burgerlijk Wetboek. Voor grote instellingen bevelen zij naar analogie van de structuurregeling voor de NV in de artikelen 153 e.v. Boek 2 Burgerlijk Wetboek de introductie van een structuurvereniging en -stichting aan met twee bestuurlijke organen: een Raad van commissarissen en een Bestuur. De Raad van commissarissen dient op analoge wijze te worden samengesteld, dus via coöptatie met een voordrachtsrecht voor de ondernemingsraad en een orgaan dat representatief is voor de gebruikers.
- <sup>13</sup> Zie het rapport van de enquêtecommissie-Buurmeyer over de sociale zekerheid (1993).
- <sup>14</sup> Deze gedachte leeft vooral in CDA-kring. Zie Hirsch Ballin (1987) en de Discussienota van het CDA over de verantwoordelijke samenleving, 1987.
- <sup>15</sup> Zie onder andere Meijjs (1993).

## Literatuur

- Akkermans, T., en P.W.M. Nobelen (red.). *Corporatisme en verzorgingsstaat*. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese, 1983.
- Andries, M. Naar een nieuw middenveld tussen staat en burger. *Vlaanderen Morgen* (1993) 4 (29-36).
- Ars Aequi. Minister Luns wikt en beschikt - ... het verlenen en intrekken van subsidies. *Ars Aequi* (1972) (117-124).
- Bank, J. *Opkomst en ondergang van de Nederlandse volksbeweging*. Deventer: Kluwer, 1978.
- Beck, M.E. *Ruimte voor bestuur, bestuur voor de ruimte*. Utrecht: Rijksuniversiteit Utrecht, 1986 (proefschrift).
- Bos, A.Th. Van proloog tot epiloog of: het rechtskarakter van een subsidieverlening. *Tijdschrift voor Openbaar Bestuur* (1975) 1 december.
- Casier, T. Oost-Europa en de 'civil society'-discussie, *Civis Mundi* (1992) 4 (57-68).
- Couwenberg, S.W. (red.), *Problemen der democratie, I*. Den Haag, 1965a.
- Couwenberg, S.W. Parlementaire en corporatieve democratie in Nederland. In: Couwenberg (1965a) (1965b).
- Couwenberg, S.W. (red.), *Problemen der democratie, II*. Den Haag, 1967.
- Couwenberg, S.W. *Gezag en vrijheid*. Zwolle: Tjeenk Willink, 1991.
- Dekker, P. *Overheidsplanning in West-Europa*. Rijswijk/Alphen aan den Rijn: SCP/Samsom, 1989.
- Dijk, P.L., en J. Schepel. Preadvis over wettelijke voorzieningen inzake zeggenschap medewerkers en/of gebruikers in bestuurlijke organen van verenigingen en stichtingen. *Handelingen 1981 NJV*, deel I, eerste stuk.
- Doorn, J.A.A. van, Corporatisme en technocratie - Een verwaarloosde polariteit in de Nederlandse politiek. *Beleid en Maatschappij* 8 (1981) 5 (134-149).
- Duyvendak, J.W., H.A. van der Heijden, R. Koopmans, en L. Wijmans (red.). *Tussen verbeelding en macht*. Amsterdam: SUA, 1992.
- Eijk, M.C.P. van, et al. (red.). *Gesloten of open overlegstelsel*. Den Haag: VUGA, 1993.
- Hirsch Ballin, E.M.H. Subsidiëring van het identiteitsgebonden particuliere initiatief in een pluriforme samenleving. *Christen Democratische Verkenningen* (1987) 9 (87).
- Jong, P. de, J.H. van der Made, en J.G.A. van Mierlo (red.), *Gezondheidszorg in de jaren negentig: op weg naar maatschappelijk ondernemerschap?* Amsterdam: SISWO, 1993.
- Kalma, P. *De illusie van de democratische staat*. Deventer/Amsterdam: Kluwer/WBS, 1982.
- Kalma, P. *Het socialisme op sterk water*. Deventer/Amsterdam: Van Loghum Slaterus/ WBS, 1988.
- Klop, C.J. *De cultuurpolitieke paradox*. Kampen: Kok, 1993.
- Krijnen, H.A.M. (red.). *Burgerschap en maatschappelijk middenveld*. Haarlem/Utrecht: Stichting TMW/Centrum voor Ingebouwde Vorming, 1992.
- Leeuw, G. van der. *Balans van Nederland*. Amsterdam, 1945.
- Meeuwen, J. van (red.). *Afscheid van 25 jaar Nederlands centrum voor democratische burgerschapsvorming*. Amsterdam: NCDB, 1992.
- Meijs, L.C.P.M. Vrijwilligerswerk en maatschappelijke betrokkenheid. *Christen Democratische Verkenningen*, (1993) 11 (463-472).
- Mierlo, J.G.A. van, en L.G. Gerrichhauzen, (red.), *Het particulier initiatief in de Nederlandse verzorgingsmaatschappij*. Lochem: De tijdstroom, 1988.
- Mierlo, J.G.A. van (red.). *Particulier initiatief in de klem*. Lochem: De tijdstroom, 1989.
- Mierlo, J.G.A. van. *Particulier initiatief in de gezondheidszorg*. Assen: Van Gorcum, 1991.
- Mierlo, J.G.A. van. Particulier initiatief in bestuurs- en beleidswetenschappelijk perspectief. In: De Jong et al. (1993).
- PvdA. *Schuivende panelen*. Amsterdam: PvdA, 1987.
- Reinders, A. Democratisering van gesubsidieerde instellingen. *Intermediair*, 20 februari 1981.
- Romme, C.P.M. Sociale democratie. *Sociale Wetenschappen*, (1962) 4.
- Ru, H.J. de. Het schijngevecht van open of gesloten overlegstelsels. In: Van Eijk et al. (1993).
- Simonis, J.B.D., A.C. Hemerincx, en P.B. Lehning (red.). *De staat van de burger; beschouwingen over hedendaags burgerschap*. Meppel: Boom, 1992.

- Stokkom, B. van. *De republiek der weerbaren*. Deventer/Amsterdam: Van Loghum Slaterus/WBS, 1992.
- Veen, W.J.M. van. Privaatrechtelijke aspecten van decentralisatie. In: Van Eijk et al. (1993).
- Velde, H. te. Nederlands nationaal besef vanaf 1800. In: T. Zwaan (red.), *Het Europees labyrint*. Amsterdam: Boom, 1991.
- Verhallen, H.J.G., R. Fernhout, en P.E. Visser (red.). *Corporatisme in Nederland*. Alphen aan den Rijn/Brussel: Samsom, 1980.
- Wersch, P. van. *Demokratisering van het bestuur van non-profitinstellingen*. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1979.
- WRR. *Van de stad en de rand*. Den Haag: SDU/WRR, 1990.
- WRR. *Een werkend perspectief*. Den Haag: SDU/WRR, 1991.
- WRR. *Eigentijds burgerschap. WRR-publicatie vervaardigd onder leiding van H.R. van Gunsteren*. Den Haag: SDU/WRR, 1992.



## 7 BURGERS TUSSEN POLITIEK EN *CIVIL SOCIETY*

*Herman van Gunsteren*

### 7.1 Inleiding

Op de achterflap van *Making democracy work* (Putnam 1993) schrijft Robert Axelrod:

"Putnam has written a masterpiece of political and social analysis on the origins of effective government. He shows that what really matters is long-standing informal norms of reciprocity among the citizens, and networks of civic engagement throughout societies."

De these dat zonder netwerken van 'civil association' effectief besturen niet lukt, wordt op dezelfde achterflap bevestigd door Aaron Wildavsky, die evenwel nog een stap verder gaat:

"Putnam and his coauthors provide impressive evidence in favor of the thesis that it is not wealth or position, but capacity for self-organization that makes a people richer and freer, and their governments more effective."

Niet alleen goed bestuur, maar kennelijk ook rijkdom en vrijheid horen tot de vruchten van een actieve *civil society*. Zelfs daarmee zijn de zegeningen niet op. Ook zorg voor individuen die zich alleen niet staande kunnen houden, alsmede zingeving aan het verwarrende eigentijdse leven behoeven worteling in netwerken van gemeenschappen.<sup>16</sup> Een bloeiende burgerlijke maatschappij is volgens gezaghebbende theoretici voorwaarde voor effectief bestuur, vrijheid, produktie van rijkdom, zorg en zingeving. Wie zou zoiets willen missen? Politici van allerlei snit proberen dan ook, zowel theoretisch als praktisch, de *civil society* voor zich te winnen: hervormers in Oost-Europa, neoconservatieve en christelijke (zorgzame samenleving) critici van de verzorgingsstaat, milieuactivisten, nationalist.<sup>17</sup>

De vraag is of, en zo ja onder welke voorwaarden, een *civil society* deze functies kan vervullen. De antwoorden hierop variëren, maar kennen alle aan burgerschap een centrale plaats toe. De burger is producent en produkt van de burgerlijke maatschappij. Hij is echter ook een politieke actor, beweging en controleur van de staat. De staat bevordert op zijn beurt door subsidies en infrastructuur de bestaansvoorwaarden van de *civil society* en stelt door sociale burgerlijke wetgeving grenzen aan wat aan transacties en verhoudingen wordt toegelaten in de samenleving. De burger vervult zodoende een dubbelrol. Hij is lid van de *civil society* en vervuller van het politieke ambt van burger. Deze rol roept de vraag op wat een werkbare verhouding is tussen politiek/staat en *civil society*, tussen politiek burgerschap en deelname aan het maatschappelijk leven. Er bestaan heel veel verschillende ideeën over deze verhouding, over de al of niet deplorabele toestand waarin zij verkeert en hoe daarin verbetering te brengen. Veel politiek debat, vooral in verkiezingstijd, gaat over deze vraag. Het is een inherent betwiste kwestie, waarover het laatste woord bij de democratische praktijk behoort te

liggen. Toch wil ik in het volgende iets zeggen over de richting waarin die praktijk, bij al haar verscheidenheid, zich beweegt. De streefrichting lijkt een samenvol of zo nauw mogelijk samengaan te zijn van politiek en civiel burgerschap, van politiek en *civil society*, van publieke sturing en maatschappelijke zelforganisatie. In het onderstaande zal ik betogen dat in de huidige omstandigheden dit streven zowel politiek burgerschap als *civil society* kan schaden en dat beide doorgaans beter gedijen wanneer ze bij alle wederzijdse interesse een gepaste afstand bewaren.

#### 7.1.1 Van consensus naar pluraliteit

Vroeger, in de negentiende en aan het begin van de twintigste eeuw, lag dit anders. Toen was de burger het produkt van de burgerlijke maatschappij, en die maatschappij het produkt van de maatschappelijke en politieke activiteit van haar burgers. Politiek burgerschap kwam alleen toe aan brave en belastingbetalende landgenoten. Socialistische en andere oppositionele bewegingen plaatsten zich aanvankelijk buiten deze burgerlijke consensus. Met het verwerven van algemeen kiesrecht heeft de sociaaldemocratische meerderheid onder hen evenwel geopteerd voor bijstelling van de burgerlijke consensus, zodanig dat de nieuwe burgers zich ook tot de burgerij zouden kunnen gaan rekenen. Sociale gelijkheid en inclusiviteit van de maatschappelijke en politieke orde werden hun thema's.

Thans overtuigen deze thema's, zoals bekend, veel aangesprokene niet meer. Men kan dit betreuren als een 'culture of contentment' (Galbraith 1992) of verwelkomen als echte emancipatie, het blijft in beide gevallen de realiteit van vandaag de dag. De hedendaagse *civil society* laat zich niet vatten in termen van consensus, basiswaarden, en inclusiviteit tegenover nieuwkomers. Deze maatschappij wordt gekenmerkt door versplintering, pluraliteit, een diversiteit van praktijken van in- en uitsluiting, en het ontbreken van gemeenschappelijke rationaliteit. De eenheid die ze te zien geeft, heeft een imaginair en vliedend karakter, en wordt opgeroepen door media en modieuze internationale trends. De eenheid die de politieke leiding probeert te verwezenlijken door wetgeving en oproepen tot zorgzame eensgezindheid, glijdt heen langs weerbarstige maatschappelijke praktijken van fraude en je-weinig-aan-die-overheid-gelegen-laten-liggen. Waar mensen en maatschappelijke organisaties zich veelal ook aan elkaar weinig gelegen laten liggen, wordt het eigenlijk wel vreemd om deze maatschappelijke werkelijkheid met de oude term 'civil society' op te sieren. Toch gebeurt dit regelmatig. Is dit nostalgisch wensdenken, of is er meer aan de hand? Wordt de *civil society* een onderwerp van discussie juist op het moment dat zij niet langer bestaat?



### 7.1.2 Terug naar de civil society?

Zeker is dat politiek burgerschap, alsmede het functioneren van politiek en bestuur, in de problemen is geraakt en dat verbetering ervan wordt gezocht in een adequatere gerichtheid op de *civil society*. De *civil society* heeft echter zelf met problemen van desintegratie te kampen, waarvoor remedies in de vorm van politieke interventies worden verwacht. Moet de lamme zo de blinde helpen? Misschien. Echter niet door meer op elkaar te gaan lijken. De blinde ziener Teiresias kwam bij de koning binnen aan de hand van een kind. Vruchtbare samenwerking vraagt 'poolen' van kwaliteiten, niet het gelijkgestemd worden tot in de gebreken toe. Laten we dan de toestand van burgerschap en *civil society* bezien en nagaan hoe die elkaar kunnen bijstaan of in de weg zitten.

Algemeen wordt erkend dat de kwaliteit van burgerschap in Nederland thans te wensen overlaat. Er zijn te veel mensen die buiten de boot vallen. Zij zijn met Nederlanders op hun territoir lotsverbonden, maar feitelijk en/of rechtens geen gelijke burgers. De zorg over de kloof tussen politiek/staat en de maatschappelijke realiteit neemt toe. De bemoeienis van de overheid leidt te vaak tot verslaving aan en misbruik van voorzieningen. Te velen vertonen desinteresse en zijn enkel in de publieke zaak geïnteresseerd als er iets te consumeren valt of als ze, bij uitzondering, contact met de overheid niet weten te vermijden.

Remedie voor deze te slappe 'tonus' van burgerschap wordt door velen gezocht in een nauwere en actievere verbinding met de *civil society*. Daar zou weer een moraal van saamhorigheid door beoefening ervan gaan bloeien. Daar kan de band tussen rechten en plichten worden aangehaald. Daar werkt arbeid als bron van inkomen, discipline en moraal. De verzorgingsstaat zou tot een minimumprogramma teruggebracht dienen te worden. Kortom, meer democratie en beter bestuur door dichter bij de burgers in de *civil society* te gaan staan, door beperking van taken en overlaten ervan aan zelfstandige bestuursorganen en maatschappelijk initiatief, en door de *civil society* te activeren.

### 7.2 Neorepublikeins burgerschap?

Deze thans populaire politiek-staatkundige koersbepaling bevat verstandige elementen, maar is als zodanig naar mijn oordeel niet geschikt om burgerschap te 'redden'. In een studie voor de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR 1992) ben ik een andere richting ingeslagen. Burgers worden, of we dit nu leuk vinden of niet, niet meer 'vanzelf' door de maatschappij voortgebracht. Reproductie van burgers vindt in belangrijke mate plaats in de publieke sfeer zelf. Publieke instituties en transacties dienen derhalve beoordeeld te worden op de mate waarin ze de kwaliteit van burgerschap bevorderen of schaden. Niet het verwezenlijken van een vanzelfsprekende consensus, maar de organisatie van pluraliteit is de centrale opgave van burgerschap. Zeker, dit is een zaak van gemeenschappelijke waarden, maar dan wel van metawaarden, van waarden die bij conflict tussen waarden een rangorde helpen bepalen. Het is bovendien een

zaak van waarden die niet steeds vanzelfsprekend zijn, maar die door het publieke gezag dienen te worden bevestigd. Het is ten slotte niet louter een zaak van waarden, maar ook een zaak van het vermogen om om te gaan met de onvermijdelijke conflicten tussen loyaliteiten en waarden, een zaak van het erkennen van de verantwoordelijkheid voor tragische keuzen die samenleven met zich meebrengt. Burgerschap is niet enkel een meer of minder gerealiseerd maatschappelijk verschijnsel, maar ook, en primair, een ambt in de republiek. Zo'n neorepublikeins burgerschap vereist geen sociale, maar wel politieke gelijkheid, alsmede een behoorlijke toegang tot deze positie van politieke gelijkheid. Maatschappelijke afhankelijkheden met slavernijkarakter voldoen hier niet aan. Over de mate waarin die zich voordoen, of preciezer gezegd verbergen, verschillen de meningen. Dat met het afschaffen van slavernij dergelijke verhoudingen voorgoed verdwenen zouden zijn, neemt echter niemand aan.

De term 'republikeins' duidt op het publieke karakter van burgerschap, op de vormende werking die van publieke instituties en transacties uitgaat. De term 'neo' markeert het verschil met oudere republikeinse opvattingen: het publieke is van eminent belang, maar heeft geen vanzelfsprekende prioriteit over andere bindingen. De uitoefening van neorepublikeins burgerschap is gericht op behoud van individuen en hun worteling in eigen gemeenschappen. Deze individuen en hun worteling kunnen op hun beurt bijdragen aan de vitaliteit van de republiek, maar er ook mee in conflict komen.

Mijn poging om een eigentijdse en voor velen aanvaardbare notie van burgerschap te formuleren is niet direct met succes bekroond. Naast waardering ondervond de studie ook veel kritiek, vooral van degenen die hun hoop stellen op morele consensus en een nauwer samengaan van politiek en *civil society*. De tenor van hun kritiek is dat de aangeboden conceptie van burgerschap abstract en leeg is, ophoudt waar de problemen beginnen, te weinig inhoudelijk houvast biedt.<sup>18</sup>

### *7.2.1 Organisatie of eliminatie van pluraliteit*

Ter verdediging van neorepublikeins burgerschap voer ik aan dat dit de organisatie van problematische pluraliteit tot kerntaak maakt, terwijl veel andere opvattingen deze eigentijdse problematiek 'weg definiëren' door een bepaalde inhoudelijke omschrijving van burgerschap te kiezen. Hun strategie is om pluraliteit zodanig te verminderen dat deze geen probleem meer vormt. De inzet van neorepublikeins burgerschap is vergroting van vaardigheid in het omgaan met aangetroffen pluraliteit. Pluraliteit is het verrassend of hinderlijk anders zijn van mensen met wie we te maken hebben en met wie we lotsverbonden zijn. Deze verbondenheid verschijnt als we anderen lijfelijk of in een symbolische ruimte tegenkomen en we ons hieruit niet zomaar kunnen losmaken.

Anders dan vroeger is er voor de organisatie van dergelijke botsingen niet één inhoudelijke formule die alle deelnemers bindt. Pluraliteit is tegenwoordig niet

alleen maar een praktisch probleem: pluraliteit verschijnt overal: in metafysische funderingen, in regelsystemen, in maatschappelijke versplintering. Er is niet meer één rationaliteit, één bestuur, één nationale maatschappij. Eenheid wordt niet langer als gegeven beschouwd; een gegeven dat we niet altijd helder onderkennen, maar waarnaar we wel gezamenlijk konden zoeken. Eenheid wordt thans niet van buiten (meta) verwacht en kan evenmin *in* de samenleving of in systeemsturing (planning) worden gevonden. Eenheid, d.w.z. de organisatie van pluraliteit in vreedzame banen, is een politieke opgave. We moeten de eenheid zelf maken. 'We', dat zijn de lotsverbondenen die zich opstellen als burgers, als organisatoren van pluraliteit die elkaar wederzijds als zodanig erkennen.

#### *7.2.2 De realiteit van een abstracte taak*

Deze notie van burgerschap roept tweërlei zorg op: is zij niet te abstract en is zij niet te willekeurig/onbestendig? Ja, neorepublikeins burgerschap is abstract; het heeft een 'meta'-karakter ten opzichte van primaire sociale realiteiten en botsingen. Niets belet echter dat zulk burgerschap, net als de Nederlandse Bank en andere meta-instellingen, een primaire sociale realiteit en vertrouwen verkrijgt. Heel veel vertrouwde instellingen in de moderne reflexieve maatschappij hebben een metakarakter. De kunst is om met de pluraliteit van instellingen, alsmede met de pluraliteit van reflecties erover, om te gaan. Dit wordt niet bereikt door een streven naar de primaire geborgenheid van weleer.

Ja, de vrees voor willekeur en onbestendigheid is reëel. Niets belet de burgers echter om bij de zelfstandige organisatie van pluraliteit de noodzaak te onderkennen van worteling, een thuis, continuïteit en rechtszekerheid. Het verlaten van metafysische en andere zekerheden betekent niet zonder meer het omarmen van willekeur en het negeren van menselijke behoefte aan continuïteit. De ontdekking dat Nederlands geen universele taal is of dat Sinterklaas niet bestaat noopt niet tot ophouden met Nederlands spreken of Sinterklaas vieren. Integendeel, inzicht in het contingente karakter van deze 'eigenheden' noodt tot zorgzaamheid voor het behoud ervan. Tegelijkertijd wordt hierdoor echter het vanzelfsprekend opleggen ervan aan anderen, die niet die cultuur delen, problematisch.

#### *7.2.3 Burgerschap en andere sferen*

De kritiek op neorepublikeins burgerschap wordt beantwoord door de constatering dat in een plurale maatschappij burgerschap wel een metakarakter moet hebben. De abstractheid hiervan wordt minder vreemd en storend als burgerschap een sociaal/politieke realiteit en vanzelfsprekendheid krijgt, als burgerschap voor mensen iets betekent. Dit kan niet bereikt worden door burgerschap af te leiden uit of nauw te koppelen aan arbeid, moraal, familie, school of het systeem van subjectieve rechten en plichten. Dit roept immers meteen de vraag op om wiens arbeid, moraal, enzovoort het gaat, wie er wordt uit- en ingesloten. Burgerschap betreft alle deelnemers in een lotsverbondenheid,

inclusief hun hinderlijke verschillen. Eigentijds burgerschap kan alleen leven bij de mensen als het metakarakter ervan niet verdoezeld wordt. Burgerschap valt niet samen met het hebben van arbeid, arbeidsethos, moraliteit, sociale betrokkenheid, familiezin, scholing of absolute wetstrouw.

Er is echter wel een duidelijk verband. Hoe moeten we ons dit verband dan voorstellen? De kwaliteit van burgerschap hangt onder meer af van wat er in de sferen zoals die van arbeid, gezin en verenigingsleven gebeurt. Als deze sferen verpieteren, kan burgerschap niet bestaan. In het belang van burgerschap zullen deze sferen geactiveerd dienen te blijven. Er is echter meer. In deze sferen dient ingegrepen te worden wanneer de gang van zaken daar de toegang van een of meer personen tot burgerschap, dat wil zeggen tot een positie van gelijkheid in de politieke sfeer, verhindert of ernstig belemmert. De verhouding van burgerschap tot genoemde andere sferen is er dus niet één van identificatie, maar wel van activeren, modificeren en verbieden.

Rechten en plichten van burgers als zodanig vallen zodoende zelden samen met specifieke rechten en plichten in genoemde sferen, maar bij de inhoudelijke bepaling van deze laatste spelen overwegingen van politiek burgerschap wel een belangrijke rol. Relevante vragen zijn de volgende. Welke rechten en plichten ten aanzien van arbeid en inkomen dienen mensen te hebben opdat burgerlijke zeggenschap niet van inkomen afhankelijk zij? Welke morele eisen mogen worden gesteld opdat eenieder haar eigen moraal gestalte kan geven en in de uitoefening van burgerschap kan inbrengen? Welke burgerlijke cultuur dient bevorderd te worden opdat de eigen culturen en daarin gewortelde identiteit van een pluraliteit van mensen behouden kan blijven? Welke maatschappelijke verhoudingen van ongelijkheid dienen vermeden te worden opdat mensen zich in de burgerlijke maatschappij kunnen engageren en politieke zeggenschap kunnen uitoefenen? Welke rechten moeten burgers elkaar toekennen, willen ze hun verkeer door positief, dat wil zeggen zelf gemaakt, recht regelen? (Dit vereist politieke zeggenschap en erkenning van het systeem van subjectieve rechten voor alle rechtsgenoten; zie Habermas 1992).

Als de contouren van neorepublikeins burgerschap eenmaal begripsmatig zichtbaar zijn geworden, blijft de vraag: Kan dit? Deze vraag valt in twee vragen uiteen: Is dit theoretisch houdbaar en zijn voldoende deelnemers er enthousiast voor te maken?

#### *7.2.4 Tegen consensus*

De theorie van neorepublikeins burgerschap zou niet houdbaar zijn omdat zij de noodzaak van waardenconsensus ontkent. Zo'n waardenconsensus zou onmisbaar zijn voor vrede, communicatie en voor de afstemming van verschillen tussen mensen en groepen. Niet in de zin dat we het over alles eens zouden moeten zijn, maar wel in de zin dat een minimum aan overeenstemming nodig is om verschillen te kunnen regelen. Als we deze 'vanzelfsprekende' eis van consensus

nader bezien rijst echter twijfel. Consensus over waarden is noch een noodzakelijke noch een voldoende voorwaarde om vreedzaam met elkaar om te gaan. Echtgenoten die het over heel veel waarden roerend eens zijn, kunnen elkaar afmaken (geen voldoende voorwaarde dus). Er zijn culturen en situaties waarin niet begrepen vreemdelingen in gastvriendschap worden ontvangen (geen noodzakelijke voorwaarde dus). De gedachte dat er wel consensus *moet* zijn, is een eis van ons denken, van grammatica. (Net als de onmogelijkheid om de pijn van een ander te voelen grammaticaal bepaald is. Pijn is, per definitie, eigen pijn.). Deze eis vinden we altijd bevestigd. Daar waar vreedzaam samenleven en communicatie lukt, daar `moet' dit wel het geval zijn dankzij een minimum aan consensus. (Vergelijk: als ik met iemand dans, passend beweeg, moet dit wel zijn dankzij het gemeenschappelijke ritme dat we in ons hoofd horen, dankzij de band die zo aanstekelijk en overtuigend speelt. Hoe zit dit bij seksuele paring? Hoe weet je dat dit `moet'? Is dit op ervaring gebaseerd?)<sup>19</sup>

Een volgend punt van twijfel over de theoretische houdbaarheid van neorepublikeins burgerschap betreft de mogelijkheid om gemeenschap, geborgenheid, en dergelijke bewust te scheppen. Alle mensen, ook de meest individualistische, bestaan en communiceren dankzij gemeenschap. Mensen hebben behoefte aan vanzelfsprekende geborgenheid in taal, een thuis, levensvormen. Het vanzelfsprekend en als gegeven ervaren karakter hiervan voedt de gedachte dat ze niet bewust te scheppen en sturen zouden zijn. Dit is juist voor de zeer korte termijn. Gemeenschappen ontstaan of vergaan niet in een dag. Maar op de wat langere termijn ligt de zaak anders. Vriendschappen en andere loyaliteiten kun je opbouwen en onderhouden, al is het succes niet gegarandeerd. Als ze eenmaal bestaan overstijgen ze in onze beleving het instrumenteel nuttige. Daardoor wordt de gedachte dat ze geschapen en stuurbaar zijn moeilijker te denken, maar niet minder waar.

In die gevallen waarin het lukt om met verschillen vreedzaam om te gaan, blijken de `waarden' uit de omgangsvormen. Los van de vraag of die waarden voorheen al gemeenschappelijk waren, zijn ze het nu blijkbaar wel. Een gelukke interactie vormt een precedent, reikt waarden en beginselen voor toekomstige interactie aan. Deze formulering erkent dat voor vreedzame interactie niet altijd tevoren bestaande waarden nodig zijn, maar dat de interactie zelf waarden kan scheppen. Toch legt ook deze formulering naar mijn inzicht een te zwaar accent op waarden. Hij negeert dat waarden en beginselen competent, in afweging met conflicterende waarden en beginselen, moeten worden toegepast. Juist in een tijd waarin pluraliteit overal de kop opsteekt, is competentie in het omgaan met loyaliteits- en waardenconflicten een onmisbare vaardigheid. De beoefening van deze vaardigheid schept ook precedents, waarden en beginselen. Deze hebben echter een metakarakter en voor hun toepassing is oordeelkundig maatwerk nodig; ze zijn niet `self executing'.

#### 7.2.5 De `tonus' van burgerschap

Zijn voldoende deelnemers voor neorepublikeins burgerschap enthousiast te krijgen? (zie Gevers 1993). Velen maken zich hierover zorgen. De 'tonus' van burgerschap, de betoende burgerzin, laat te wensen over. De mensen zouden een consumptieve houding vertonen, alleen geïnteresseerd zijn als hun rechten in het geding zijn, maar niet thuis geven als het om plichten gaat. Verbetering wordt veelal gezocht in een versterking van de moraal door opvoeding en aansporing. Degenen die dit voorstaan, wordt verweten dat ze moraliseren, de eigen moraal aan anderen opleggen, en dat hun gepreek niet werkt. Ook zoekt men uitkomst in een nauwere koppeling van rechten aan plichten. Wie de plichten niet nakomt, verliest of wordt gekort op zijn rechten. Het calculerende individu krijgt een koekje van eigen deeg. Via een 'voor wat hoort wat'-strategie poogt men hem weer meer in de gemeenschap en haar moraal te integreren. Het resultaat is echter niet stabiel. Moraal en gemeenschap zijn niet zo 'te koop'.

Ikzelf zie meer in een institutionele benadering. Verhinder dat mensen instituties louter als consument gebruiken wanneer ze daardoor het voortbestaan van die instituties ondermijnen. Eis loyaliteit aan de instituties waarvan mensen 'gebruik maken', aan de manieren van met elkaar omgaan. Binnen dit perspectief kan moraliseren of het benadrukken van de samenhang van rechten en plichten op zijn plaats zijn. De inzet is echter het functioneren van *deze* institutie, niet het bevorderen van de moraal in het algemeen of van de algemene samenhang tussen rechten en plichten. Dit laatste is een bijproduct van institutionele gerichtheid dat niet met succes rechtstreeks kan worden nagestreefd.

Een samenleving waarvan veel instituties gericht zijn op het 'produceren' en bewaren van individuele vrijheden, kent bijzondere moeilijkheden. Instituties en culturen die 'individualiteit' en kritiek hooghouden, ondermijnen door hun succes hun eigen voortbestaan. Hun 'produkten', de individuen, gaan denken dat ze vanuit zichzelf bestaan. Zij, en met hen de hoeders van de door hen bestierde instituties, gaan denken dat burgerlijke ongehoorzaamheid betekent dat elk protest kan, dat pluraliteit van moralen eigenlijk gelijk staat aan geen moraal, dat het niet beschikbaar zijn van eeuwige waarheid ook elke tijdelijke waarheid onmogelijk maakt. Instituties en culturen zijn hoeders van tijdelijke waarheden en waarden die we zelf moeten koesteren en wijzigen en dankzij welke we als 'vrije' individuen kunnen bestaan. Burgerschap is geen vanzelfsprekend gegeven, maar een ambt binnen de ordening die we republiek noemen. Dat is een institutionele positie die individualiteit beschermt en 'produceert'.

### 7.2.6 Conclusie

Mijn conclusie is dat neorepublikeins burgerschap ook bij nader onderzoek theoretisch houdbaar is en praktisch op voldoende enthousiasme mag hopen. Voor dit laatste is het aantrekken van institutionele betrokkenheid nodig, zowel in de republiek als in de *civil society*. Hierbij dienen de effecten daarvan op burgerschap meegewogen te worden (wordt burgerschap bevorderd of ondermijnd door onze institutionele transacties). Institutionele rechten en plichten zijn echter

niet identiek aan die van burgerschap. Iemand die passend werk weigert of fraudeert met de sociale zekerheid, wordt niet het kiesrecht ontnomen. De manier waarop we met rechten en plichten omgaan, heeft gevolgen voor burgerschap, maar daarmee worden die rechten en plichten niet de rechten en plichten van burgers als zodanig.

De kwaliteit van burgerschap heeft te maken met de kwaliteit van de *civil society*. Het nauwer aanhalen van de band tussen politiek burgerschap en *civil society*, het dichter bij de gewone mensen brengen van politiek, is echter niet in alle opzichten een gelukkige weg om de 'tonus' van burgerschap te versterken. Burgerschap heeft de *civil society* nodig, maar moet om ervan te profiteren ook een zekere afstand daartoe bewaren.

### **7.3 De haperende *civil society***

Dit klemt des te meer, omdat de *civil society* zelf politiek burgerschap nodig heeft. Ook de kwaliteit van de *civil society* laat te wensen over, ook die heeft de steun van politiek en constitutie nodig. Tot slot van dit hoofdstuk wil ik daarom kort bezien welke kwaliteit van de *civil society* thans mogelijk en gewenst is, en wat politiek en recht hieraan kunnen bijdragen.

De hedendaagse *civil society* dreigt te desintegreren en zou best een extra scheutje burgerzin kunnen gebruiken. De reproductie van een *civil society* door haar eigen burgers is geen vanzelflopend proces. Egoïsme, versplintering, zinloosheid, fatalisme, passiviteit, casino kapitalisme, files, de behandeling van 'overtollige' mensen en stoffen (milieu) – dit alles biedt voor een *civil society* geen lonkend perspectief. De overheid die hier te hulp wil schieten, krijgt het lid op de neus. Zij blijkt zelf onderdeel van het probleem. Om haar regelsystemen te laten functioneren legt zij de burgers beperkingen op die systeemexperts misschien begrijpen, maar de meeste mensen zeker niet. Daar waar is pluraliteit en veiligheid te organiseren, is haar moraliseren misplaatst. Haar hulpverlening onttaardt licht in patronage, verslaving en corruptie. Daar waar de overheid zich bemoeit met het maatschappelijke middenveld en met politieke partijen, verliezen deze al gauw hun intermediaire functie. De staat zelf wordt veeleer het intermediair waarlangs geld en publieke bevoegdheid naar middenveld en partijen worden gesluisd.

#### *7.3.1 Tegen patronage*

In *Making democracy work* laat Robert Putnam zien dat er een verband is tussen de kwaliteit van regionaal bestuur in Italië en het de taak van de overheid de manieren waarop burgers en overheden met elkaar omgaan. Dit gegeven is bepalender dan de mate van economische ontwikkeling. Effectief bestuur en tevredenheid bij de betrokkenen daarover, vinden we in regio's met veel 'civil association', met een rijkdom aan autonome maatschappelijke organisaties. Slechter bestuur en ontevredenheid vinden we in regio's waar patronage, de dans

rond geld en controle, de relaties bepaalt. "A vertical network, no matter how dense and no matter how important to its participants, cannot sustain trust and co-operation" (Putnam 1993: 174).<sup>20</sup>

Als we deze waarneming generaliseren, dan moeten we mikken op 'civil association' en dus op werkelijke autonomie (niet absoluut, maar binnen gegarandeerde grenzen). Anders betekent bestuur op afstand en de toewending naar de *civil society* het voortzetten van patronage-achtige verhoudingen onder een nieuwe dekmantel. Echte autonomie heeft een prijs en de weg erheen is moeilijk. Niet alleen in Oost-Europa, maar ook bij ons. Hoe meer staat en politiek door patronage worden beheerst, des te moeilijker zal het zijn om bestuur op afstand te realiseren en er de vruchten van te plukken. "Building social capital will not be easy, but it is the key to making democracy work" (Putnam, 1993: 185).

### 7.3.2 Voorwaarden: recht, cultuur, burgerschap

Hoe kan dan vanuit de politiek een positieve bijdrage aan de kwaliteit van de *civil society* worden geleverd? Door de voorwaarden voor het bestaan van een *civil society* te handhaven. Drie hiervan springen thans in het oog, te weten de heerschappij van recht, de worteling van mensen in levensvormen en instituties, en de toegang tot politieke gelijkheid van alle burgers.

Veel recht, met name het burgerlijk recht, is recht van de *civil society*. Rechters verwijzen bij hun rechtvindend ook vaak naar wat in het maatschappelijk verkeer betaamt of billijk is. Sommigen definiëren de *civil society* zelfs in termen van recht, van "(...) autonomous institutions of private property and contractual freedom under the rule of law, which allow people of divergent values and worldviews to live in peaceful coexistence" (Gray 1993: 202-203).

Mensen kunnen zonder cultuur niet leven en met elkaar omgaan. Zij moeten interpreteren en zingeven, al staat tevoren niet vast op welke wijze. Om te binden en de functie van zingeving te vervullen, moet die cultuur als eigen en vanzelfsprekend worden ervaren. Daarvoor is worteling in gemeenschappen en bevestiging ervan in instituties en manieren van doen nodig. Culturen zijn heden ten dage pluriform en vaak permeabel (mengvormen). De overheid heeft doorgaans niet het recht of de macht om een cultuur op te leggen. Zij kan en moet echter wel de worteling van culturen bevorderen alsmede de botsingen tussen levensvormen reguleren (Kymlicka 1989). Dit is een moeilijke taak, die evenwel niet uitgevoerd kan worden door worteling tegen te gaan of een nationale cultuur op te leggen. Ook het benadrukken van één algemene moraal of het stellen van plichten tegenover rechten heeft enkel zin als dit gebeurt in het kader van institutionele transacties en bindingen, waarbinnen zulk een nadruk op moraal en plichten begrijpelijk is.



Het handhaven van politiek burgerschap tenslotte is niet de geringste bijdrage die vanuit de politiek aan de *civil society* moet worden geleverd. Maatschappelijke afhankelijkheid die rechtens of feitelijk een redelijke toegang tot het ambt van burger onmogelijk maakt, dient met kracht te worden bestreden. Dit is een bescheiden maar essentiële bestaansvoorwaarde voor de *civil society* in een republiek. "Het is mijn overtuiging dat de (...) controverse over de grondslagen van onze politieke gemeenschap – nationaliteit of etniciteit tegenover burgerschap – in toenemende mate niet alleen het politiek-ideologische debat, maar ook de praktische politiek in Europa zal gaan beheersen" (Koch 1993: 18). Om de *civil society* te dienen moet burgerschap daartoe een zekere afstand bewaren. Politiek burgerschap heeft ten aanzien van de *civil society* een kritische en constituerende functie. Het verbiedt de opsluiting in ras, onderklasse of elitistische zelfgenoegzaamheid. "A conception of one's role and obligations as a citizen, coupled with a commitment to political equality, is the cultural cement of the civic community" (Putnam 1993: 183).

## Noten

- <sup>16</sup> Zo stelt Peter Drucker (1993: 167): "The post-capitalist society and the post-capitalist polity require a new *social sector* - both to satisfy social needs and to restore a meaningful sense of citizenship and community." Martha Nussbaum laat zien dat ook moraal en standvastigheid van karakter afhankelijk zijn van worteling in gemeenschappen: "Deep human agreements (or practices) concerning value are the ultimate authority for moral norms. If 'convention' is wiped out, there is no higher tribunal to which we can appeal" (Nussbaum 1986: 400). "Hecuba had argued that *nomos*, though human and contingent, is stable, and that through *nomos* humans can make themselves stable. The events of this play show us that the annihilation of convention by another's act can destroy the stable character who receives it. It can, quite simply, produce bestiality, the utter loss of human relatedness and human language" (Nussbaum 1986: 417).
- <sup>17</sup> Zie over Oost-Europa Garton Ash (1989). Een uitgebreid overzicht geven Cohen en Arato (1992).
- <sup>18</sup> Dit is bijvoorbeeld de kritiek van Ed van Thijn in zijn 'Van Randwijk-lezing'.
- <sup>19</sup> Dat gemeenschappelijkheid voorwaarde voor communicatie zou zijn, wordt weerlegd door Dan Sperber en Deirdre Wilson (1986: 15-21). Uitgebreidere behandeling van dit onderwerp vond ik onlangs bij Nicholas Rescher. Ik citeer zijn conclusie.
- "Consensus is not a criterion of truth  
is not a standard of value  
is not an index of moral or ethical appropriateness  
is not a requisite for co-operation  
is not a communal imperative for a just social order  
is not, in and of itself, an appropriate ideal
- All in all, our position is a markedly guarded one that downgrades consensus both as a theoretical standard and as a practical requisite. Consensus - so we have seen - is no more than one positive factor that has to be weighed on the scale along with many others. Seen in this light, consensus can be viewed as an inherently limited good much like money. It has the character of being something one would welcome having if it can be secured - in the right way - by fair means and 'at the right price'." (Rescher 1993: 199).
- In de controversie tussen Harry Boyte en Amitai Etzioni, weergegeven in paragraaf 2.5 van deze bundel, sta ik dus aan de kant van eerstgenoemde.
- <sup>20</sup> Putnam (1993: 177) verklaart deze verschillen als volgt. "In all societies, to summarize our argument so far, dilemmas of collective action hamper attempts to cooperate for mutual benefit, whether in politics or in economics. Third-party enforcement is an inadequate solution to this problem. Voluntary co-operation (like rotating credit associations) depends on social capital. Norms of generalized reciprocity and networks of civic engagement encourage social trust and co-operation because they reduce incentives to defect, reduce uncertainty, and provide models for future co-operation. Trust itself is an emergent property of the social system, as much as a personal attribute. Individuals are able to be trusting (and not merely gullible) because of the social norms and networks within which their actions are embedded. Stocks of social capital, such as trust, norms, and networks, tend to be self-reinforcing and cumulative. Virtuous circles result in social equilibria with high levels of co-operation, trust, reciprocity, civic engagement, and collective well-being. These traits define the civic community. Conversely, the absence of these traits in the *uncivic* community is also self-reinforcing. Defection, distrust, shirking, exploitation, isolation, disorder, and stagnation intensify one another in a suffocating miasma of vicious circles. This argument suggests that there may be at least *two* broad equilibria toward which all societies that face problems of collective action (that is, *all* societies) tend to evolve and which, once attained, tend to be self-reinforcing."

## Literatuur

- Cohen, J.L., en A. Arato. *Civil society and political theory*. Cambridge (Mass.): MIT press, 1992.
- Drucker, P. *Post-capitalist society*. New York: Harper, 1993.
- Galbraith, J.K. *The culture of contentment*. Boston: Houghton Mifflin, 1992.
- Garton Ash, T. *The uses of adversity*. Cambridge: Granta books, 1989.
- Gevers, J.K.M. Ware burgerzin. *Beleid en maatschappij* (1993) 1 (8-9).
- Gray, J. *Post-liberalism*. New York: Routledge, 1993.
- Habermas, J. *Faktizität und Geltung*. Frankfurt: Suhrkamp, 1992.
- Koch, K. Burgerschap, rechtsextremisme en Europese integratie. *Beleid en maatschappij*, (1993) 1 (17-19, 23).
- Kymlicka, W. *Liberalism, community, and culture*. Oxford: Clarendon press, 1989.
- Nussbaum, M. *The fragility of goodness: luck and ethics in Greek tragedy and philosophy*. Cambridge: Cambridge university press, 1986.
- Putnam, R.D. *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton university press, 1993.
- Rescher, N. *Pluralism: against the demand for consensus*. Oxford: Clarendon press, 1993.
- Sperber, D., en D. Wilson. *Relevance: communication and cognition*. Oxford: Blackwell, 1986.
- WRR. *Eigentijds burgerschap; WRR-publikatie vervaardigd onder leiding van H.R. van Gunsteren*. Den Haag: SDU/WRR, 1992.

— |

| —

## 8 DE MISKENDE STAAT: EEN KRITIEK OP DE *CIVIL SOCIETY*-GEDACHTE<sup>1</sup>

*Paul Kapteyn*

### 8.1 Het probleem

De publieke moraal vormt reeds tien jaar lang een belangrijk thema in de publieke discussie. Mensen zouden zich minder aan elkaar gelegen laten liggen en zich, in vergelijking tot wat eerder gebruikelijk was, minder houden aan algemeen geldende codes.

#### *8.1.1 Burgerzin, het maatschappelijke middenveld en de civil society*

Ter diagnose van het probleem is inmiddels een aantal reeds eerder gevormde begrippen aangewend. Een daarvan is 'burgerzin', dat – samen met verwante woorden als 'burgerschap' en 'burgerplicht' – verwijst naar het geheel van rechten en plichten waar een mens als onderdaan van een staat het subject van is en dat door hem ook als zodanig wordt ervaren.

Zoals dat vaker het geval is met sociale categorieën, heeft dit begrip niet alleen een constaterende, maar ook een waarderende functie. Burgerzin is niet alleen een eigenschap die mensen in meer of mindere mate typeert, maar is er ook één die hen zou móeten typeren, en doorgaans in meerdere mate dan in feite het geval zou zijn. Burgerzin is daarmee een moreel begrip dat appelleert aan een gevoel van saamhorigheid dat er eens zou zijn geweest, inmiddels zou zijn verzwakt en thans weer hersteld zou moeten worden.

De verwijzing naar saamhorigheid spreekt ook uit een ander begrip dat in dit verband wordt gebruikt, 'het maatschappelijk middenveld'. Dit begrip richt zich op maatschappelijke organisaties, in een wijdere context dan het directe verband waarin mensen wonen, maar beperkter dan de collectieve verbanden van markt en staat, waarin zij werken en in hun levensonderhoud voorzien. Dit maatschappelijk middenveld staat voor uiteenlopende verbanden, die enerzijds nauw zijn gelieerd aan staat en markt, zoals politieke organisaties en beroeps- en bedrijfsverenigingen, en anderzijds aan het wonen, zoals de informele organisatie van burenhulp, met alles wat zich daar tussenin beweegt aan sport- en cultuurverenigingen, belangenbehartiging van consumenten, charitatieve of ideële organisaties.

De overeenkomst tussen de twee begrippen wordt versterkt, doordat zij op elkaar

---

<sup>1</sup> Dit hoofdstuk is een verkorte versie van het rapport *De burgerlijke visie, een kritische beschouwing over maatschappelijke identificatie en associatie en de 'civil society'*, dat ik in 1993 in opdracht van het Sociaal en Cultureel Planbureau schreef en dat aldaar verkrijgbaar is.

worden betrokken. Burgerzin en het maatschappelijk middenveld zouden zich evenredig tot elkaar verhouden en elkaar rechtstreeks beïnvloeden, waarbij de laatste factor het organisatorische verband biedt voor het morele bewustzijn van de eerste. Hun onderlinge verband in feitelijke en morele zin vindt zijn uitdrukking in een derde begrip *civil society*, dat het afgelopen decennium in verschillende cultuurkringen opgeld doet. Deze 'maatschappij der burgers' wijst op de integratie die het maatschappelijk middenveld, als het terrein van het burgerlijk initiatief, zou bewerkstelligen tussen de afzonderlijke individuen of huishoudens enerzijds en het diffuse verband van met name een statelijke bureaucratie waarin zij zijn vereend anderzijds. Tegelijk heeft ook dit begrip morele functies. Het roept op tot een versterking van deze 'intermediaire' verbanden, en daarmee tot versterking van de burgerzin in een statelijk verband.

#### *8.1.2 Maatschappelijke identificatie en associatie*

Wanneer het oogmerk – zoals hier – verheldering is, moeten de constaterende en waarderende functies die zoeven werden genoemd, afzonderlijk worden toegelicht; andere begrippen kunnen daar bij helpen.

Het begrip 'burgerzin' verwijst naar wat meer in het algemeen het vraagstuk van maatschappelijke identificatie kan worden genoemd, waarbij het de vraag is wie elkaar als gelijken beschouwen en in die hoedanigheid gelijkelijk rekening houden met elkaar of zich daartoe verplicht voelen.

Die vraag is zo oud als de mensheid en heeft vrijwel altijd een moreel appel in zich gedragen. Een archetype biedt Kain, die uitroept: "Ben ik mijn broeders hoeder?" Zijn antwoord lijkt ontkennend. De lezer weet beter, of wordt verondersteld beter te weten, en zo wordt zijn geweten gevormd.

Dit morele appel klinkt niet of nauwelijks door in het begrip 'identificatie'. Het doet geen oproep, maar stelt de vraag naar de intensiteit en de reikwijdte van de gevoelens waarmee mensen zich in elkaar verplaatsen en zich op grond daarvan iets aan elkaar gelegen laten liggen. Burgerzin vormt een speciale variant van deze gevoelens. Het verwijst naar een staatsamenleving waarin mensen aan de ene kant sterk zijn geïndividualiseerd en in kleine persoonlijke verbanden samenwonen en anderzijds sterk zijn gecollectiviseerd in de anonieme verbanden van de staat of markt waar zij doorgaans werken. Het begrip 'burgerzin' verwijst daarmee naar de vraag in welk opzicht de identificatiegevoelens tussen mensen die tot zo'n type samenleving behoren, zich ontwikkelen. Nemen zij toe of af en wat is nu precies hun samenhang met de parallelle processen van individualisering en collectivisering?

Het tweede begrip, 'het maatschappelijk middenveld', is minder direct moreel geladen dan burgerzin. Toch lijkt het verstandig om ook hier naar een minder beladen uitdrukking te zoeken; deze kan worden gevonden in de term 'maatschappelijke associaties'. Deze term verwijst naar de vele samenwerkingsverbanden die geen deel uitmaken van de individualiteit van het

wonen of van de collectiviteit van het werken, en geeft bovendien beter dan het begrip 'middenveld' aan dat het om vormen van menselijke samenwerking gaat. De vraag is hoe de processen van maatschappelijke associatie en die van identificatie verlopen in hun onderlinge samenhang en in verband met de diversificatie tussen individu en collectief.

Het derde begrip, *civil society*, roept de gedachte op dat de maatschappelijke associaties van het middenveld en de identificatie van de burgerzin positief aan elkaar zijn verbonden. Als dat het geval is, is de *civil society* niet alleen een moreel ideaal dat eens zou hebben bestaan en opnieuw zou dienen te verrijzen, maar tevens een feitelijke beweging die het best kan worden aangeduid als 'de civiliserende samenleving'.

Hier is het de vraag of deze ontwikkeling zich inderdaad heeft voorgedaan en welke rol de genoemde burgerlijke begrippen daarbij speelden. De aandacht richt zich daarbij op het recente verleden van de Nederlandse samenleving, waarvan het beeld wordt aangevuld door waarnemingen vanuit een breder perspectief.

## **8.2 Recente ontwikkelingen in Nederland**

In vergelijking met eerdere fasen van ontwikkeling vormen de bijna vijftig jaren die sinds de Tweede Wereldoorlog zijn verstreken, een periode waarin langlopende maatschappelijke 'trends' als in een versneld tempo werden afgedraaid.

### *8.2.1 Interdependenties*

De meest algemene beweging is de toenemende interdependentie. Steeds meer mensen worden op steeds meer verschillende manieren van elkaar afhankelijk, zowel in statelijke, economische als culturele verbanden. De versnelling van deze langlopende beweging laat zich gemakkelijk herkennen in de uitbreiding en verdichting van het wegennet en van andere communicatiemiddelen, de opkomst van nieuwe beroepen, de schaalvergroting van bedrijven en staatsorganisaties, de diversiteit van het consumptiepakket, en, meer in het algemeen, de sterk stijgende en sterk gespreide rijkdom als uitkomst van al deze wijdvertakte, geconcentreerde bedrijvigheid (Knippenberg en De Pater 1988; Uiterhoeve 1990). Die trend bereikte zijn hoogste versnellingspunt in de jaren zestig, waarna de ontwikkeling in de loop van de jaren zeventig vertraagde, om daarna bescheiden weer te versnellen.

### *8.2.2 Individualisering en collectivisering*

In directe samenhang met de toenemende interdependentie groeide de diversificatie tussen individu en collectief. Ook hier ging het om een versnelling van wat zich reeds veel eerder had ingezet. Dat geldt vooral voor West-Europa, waar met de groei van de bevelsfuncties van de staat en de ruilfuncties van de markt geleidelijk een publieke of collectieve ruimte ontstond, die werd gevuld

met bureaucraten en andere professionals. Zij opereerden op gezag van abstractere wordende organisaties en volgens de vaste regels van hun functie en vak. Diezelfde mensen hadden daarnaast ook hun familie, met wie zij samenwoonden en een meer gevoelsmatige verhouding kregen, juist naarmate de verhoudingen op het werk zakelijker werden. Vooral vanaf de achttiende eeuw tekende dit onderscheid zich scherper af. Terwijl de collectieve verbanden van staat en markt groeiden, raakte het familie- of gezinsleven meer afgescheiden van het officiële leven en groeide de maatschappelijke betekenis van de mens als individu, los van zijn rang of stand (Elias 1974).

Deze ontwikkeling zette zich versneld voort en werd met name in de periode na de Tweede Wereldoorlog een verworvenheid die als natuurlijk werd ervaren. Een eerste voorbeeld hiervan is de kleding (Kapteyn 1980). Waar in eerdere perioden de bedekking van het lichaam verwees naar de maatschappelijke laag waartoe iemand behoorde en de kleding als een 'standsuniform' te beschouwen was, raakte deze functie binnen de grotere eenheden van productie en consumptie uit de mode en werden de onderlinge verschillen afgezwakt. Zo ontstond in plaats van enerzijds de *haute-couture* voor de sociale bovenlaag en anderzijds de werkkleding voor het merendeel van de bevolking, de grootschalige confectie-industrie van massaproducten die echter meteen – zoals de bekende spijkerbroek – door elk individu van allerlei attributen werden voorzien en zodoende minder de sociale afkomst en meer de persoonlijke smaak uitdrukten.

Een voorbeeld van ogenschijnlijk geheel andere aard is de verdeling en inrichting van het nationale grondgebied. Zoals bekend groeide Nederland uit tot het dichtstbevolkte land ter wereld, met als statistisch resultaat dat nergens zoveel mensen op een vierkante kilometer samenzijn als hier. De verwachting was dus gewettigd dat mensen in dit land steeds dichter op elkaar zouden komen te wonen. Maar zo ging het niet, althans niet helemaal.

Dankzij de staatsbemoediging met de woningmarkt werd inderdaad een steeds groter deel van de bodem – en de lucht – met massale en collectief georganiseerde woningen gevuld, maar ondanks de sterke groei van het aantal mensen werd het aantal kubieke meters dat elk individu ter beschikking stond steeds groter. Kortom, er leven veel mensen in Nederland binnen een sterk gecollectiviseerde ruimte, maar tegelijkertijd is de ruimtelijke afstand tussen al die mensen als individu opvallend groot.

Dit treffende voorbeeld van de toenemende divergentie typeert behalve de ruimtelijke indeling ook de sociale en psychische stijl van leven. Terwijl de sociale afstand in de zin van verschil in status kleiner werd, werd de psychische afstand in de zin van wederzijds respect voor privacy steeds groter.

Een laatste voorbeeld in dit verband is de sociale zekerheid als welhaast het prototype van collectivisering en individualisering van functies die eerder binnen kleinere, hiërarchische verbanden waren geregeld en waarvan een sterk egaliserende werking is uitgegaan.

Ook de ontwikkeling van de sociale zekerheid verliep sterk parallel met die van



het afhankelijkheidsnetwerk in zijn geheel. Na de uitbreiding in 'kwaliteit en kwantiteit' in de jaren zestig en vooral de jaren zeventig volgde met de algemene vertraging van de groei rondom 1980 een stabilisering en, op individueel niveau, een inkrimping waarvan het einde nog niet in het zicht gekomen lijkt (SCP 1992: 121 e.v.).

### *8.2.3 Maatschappelijke identificatie*

De derde beweging die hier wordt genoemd, is de maatschappelijke identificatie, die zich de afgelopen eeuwen heeft verbreed, met name in het egaliserende verband van de nationale staat, ten koste van de meer hiërarchische verbanden van stad, streek en dergelijke. Vooral in het recente verleden heeft deze beweging terrein gewonnen en enkele voorbeelden maken duidelijk dat in deze fase de bewegingsvrijheid van de meeste mensen toenam, maar tegelijkertijd werd ingeperkt door een meer gelijkgerichte wederzijdse rekenschap.

Een eerste voorbeeld is het naaktstrand (Kapteyn 1980). In de afgelopen decennia werd in toenemende mate geëxperimenteerd met de mogelijkheid om aan het strand naakt te recreëren. Deze experimenten, waarvan sommige zeer bewust werden opgezet door zoonanbidders en justitiële autoriteiten samen, bleken een succes. Op verschillende plaatsen langs de Nederlandse kust werd het mensen officieel toegestaan alle kleren uit te trekken. Ook buiten deze zones groeide de tolerantie, zodat het badleven in het algemeen al snel werd gekenmerkt door met name meer vrouwelijk bloot dan een eerdere generatie voor mogelijk had gehouden.

Het experiment was ook anderszins een succes. Waar met name oudere mensen zich zorgen hadden gemaakt over de morele verloedering die van deze vrijheid het gevolg zou kunnen zijn, werd in de praktijk de lichamelijke integriteit van badgasten niet of nauwelijks geschonden. Integendeel, mensen naakt op het strand bijeen vormden een vreedzame kudde en er gebeurde weinig anders dan liggen, opstaan en weer liggen, en dat met instemming en tot tevredenheid van velen. De interpretatie van dit succes zal duidelijk zijn. Binnen de sterk gecollectiviseerde en geïndividualiseerde verhoudingen – want ook het naaktstrand ontvouwde zich onder de toenemende aandacht van Justitie en Rijkswaterstaat – respecteerden mensen elkaars privacy en hielden zij doorgaans gelijkelijk rekening met elkaar.

De kracht van dit wederzijdse respect wordt gauw onderschat. Het lijkt immers vanzelfsprekend dat mensen elkaar deze vrijheid gunnen. Maar zo is het niet. De schaamte waarmee het naaktzijn mensen buiten de eigen kring vervult, heeft zijn grond en wel hierin dat wie naaktloopt, uitdaagt en dus of heel sterk moet zijn of heel zwak en in beide gevallen weinig angst heeft om veel te verliezen. In een samenleving als de Nederlandse zijn de verhoudingen niet meer zo extreem. Vandaar dat vrijwel alle mensen bang zijn zich bloot te tonen en uit te dagen en zich daarom dus bedekken. Die ontwikkeling is thans echter gekeerd. Juist toen de extremen versneld afzwakten, werd het experiment aangedurfd om zich enerzijds kwetsbaar op te stellen en anderzijds toch bloot, vrij en trots te zijn in de

stilzwijgende verwachting dat van deze ongerijmdheid geen misbruik zou worden gemaakt. Aangezien dit goede vertrouwen werd bevestigd, moet de conclusie zijn dat mensen – en vooral mannen ten opzichte van vrouwen – elkaar deze nieuwe vrijheid gunnen en elkaar meer zijn gaan zien zoals zij zichzelf zien: minder als een object van andermans lusten en onlusten en meer als een subject dat zelf ook deze gevoelens heeft.

Naast het naaktstrand, dat wellicht te exotisch lijkt om te overtuigen, zijn er vele andere voorbeelden die dezelfde `les' leren, zoals de legalisering van voorbehoedmiddelen die zich in dezelfde periode heeft voltrokken en waarbij individuele speelruimte eveneens gepaard ging met wederzijdse identificatie. In het verlengde daarvan ligt de legale liberalisering van abortus die, tegen de verwachting van sommigen in, samenging met een internationaal gezien zeer lage frequentie van het aantal verrichtingen.

Parallel daaraan speelt het probleem van de legale liberalisering van euthanasie, dat zich eveneens richt op de vraag van dood en leven en op zijn beurt laat zien hoe in een land waar de verhoudingen sterk zijn geïndividualiseerd en gecollectiviseerd, wederzijds respect niet meer met eenduidige verboden van bovenaf wordt afgedwongen, maar binnen enkele garanties van de wet als aanwezig wordt verondersteld, ook als mensen zich elkaar van het leven `beroven', al is `bevrijden' een beter woord in dit verband. Aan zulke verwachtingen zijn altijd risico's verbonden, maar vooralsnog lijken zij binnen de Nederlandse verhoudingen niet misplaatst.

Ook minder beladen voorbeelden van de omgang tussen mensen kunnen langs dezelfde lijnen worden uitgelegd, zoals het verkeer, waar met de toename van het aantal auto's, wegen en verkeerslichten de overtredingen zijn gestegen, maar het aantal dodelijke slachtoffers zelfs in absolute zin is gedaald (Uiterhoeve 1990).

#### *8.2.4 Maatschappelijke associatie*

Als vierde `trend' volgt ten slotte de `maatschappelijke associatie' zoals de genoemde veelheid aan samenwerkingsverbanden, die noch direct met de individualiteit van het wonen noch direct met de collectiviteit van het werk is verbonden.

Ook in dit verband is het in de mode om te klagen en de verklaring vanuit het verzwakte maatschappelijk middenveld ligt voor de hand. Moderne grootschaligheid zou leiden tot een amorfe massa van eenlingen, die ieder voor zichzelf het eigenbelang najagen en zich onderling niet of nauwelijks verenigen of associëren. Het tegendeel is waar.

De invoering en uitbreiding van individuele, burgerlijke rechten in eerdere perioden was een beweging voor maar ook van individuen die elkaar, met de instandhouding van het centrale gezag, gingen regeren en daarbij zochten naar een evenwicht tussen hun belangen als regeerders en als geregeerden. Zo gaven zij elkaar de kans om zich in welke associatie dan ook te organiseren en binnen de algemeen geldende regels van de wet hun zakelijke en emotionele belangen te behartigen – het recht op `het streven naar geluk', zoals de Amerikaanse

grondrechten het bondig formuleren. Het gaat hier onder meer om het recht van vereniging dat als algemeen beginsel in de achttiende en negentiende eeuw werd verworven en leidde tot associëring in velerlei verband (Jolles 1963 en 1988). In de twintigste eeuw breidde deze beweging zich uit onder nieuwe groeperingen die sociaal `stegen' en die van de `periferie' oprukten naar de centra van markt, staat en cultuur. Veel van deze organisaties zijn inmiddels verdwenen of hebben sterk aan betekenis ingeboet. Het lijkt daarom voor hand te liggen te denken dat vanaf de Tweede Wereldoorlog en met name vanaf de jaren zestig de `associatiegraad' van de Nederlandse bevolking niet is gestegen, maar is gedaald. Het betreft hier de `zuilen' met emancipatiefuncties, die nationaal gezien binnen een soort - niet geografisch, maar sociaal - federatief verband werden georganiseerd. Het succes daarvan was echter tegelijk hun ondergang. Toen de sociale achterstand was ingelopen en de emancipatie en integratie in menig opzicht waren bereikt, bedankten de leden van een nieuwe generatie vrijwel collectief als lid. Zij schaarden zich als individu in het collectieve verband van de nationale samenleving, die daarmee feitelijk en emotioneel meer een nationale eenheid werd, met een grotere pluriformiteit dan binnen de kleinere eenheden van identificatie was toegestaan.

Deze verdere integratie ging, behalve met de inkrimping van oude associaties, gepaard met de groei van allerlei nieuwe samenwerkingsverbanden ter behartiging van zakelijke en emotionele belangen. Ook al zijn toegankelijke gegevens schaars, toch lijkt het waarschijnlijk dat, zij het met verschillen in leeftijd en sociale laag, de organisatiegraad grosso modo niet is gedaald, maar juist is gestegen, vooral in het verband van sportverenigingen en andere op zelfexpressie gerichte associaties. Gezien de hoge mate van zelfredzaamheid verwijzen zij naar een relatief grote onderlinge betrokkenheid tussen relatief sterk geïndividualiseerde mensen. Onder de hoede van `de scheids' en op een doorgaans ongevaarlijke manier ervaren zij hier de primaire gevoelens van solidariteit en rivaliteit die in het `gewone' netwerk moeten worden onderdrukt en vermeden. Kortom, van Hoekse en Kabeljauwse twisten, via de zuilenanimositeit naar de veldslag tussen Ajax en Feyenoord.

Het is waar dat de nieuwe of sterk gegroeide associaties allereerst een zakelijk dan wel een emotioneel eigenbelang dienen en dat daarvan een minder nadrukkelijk moreel appel uitgaat dan van de eerdere verzuilde organisaties. Daarbij dient echter te worden opgemerkt dat dit eerdere appel nationaal gezien sterk verdelende functies had en dat de interne solidariteit een functie was van een niet-gespeelde, maar gemeente externe rivaliteit. Bovendien is binnen de latere verhoudingen het appel niet afwezig. Het is inderdaad minder nadrukkelijk en bovendien minder hiërarchisch en met manifeste dreigementen geladen, maar het vormt niettemin een onmiskenbaar ingrediënt van elke vereniging die, hoe dan ook, voor haar voortbestaan afhankelijk is van de co-operatie van haar leden. Bij gebrek aan daadwerkelijke sancties mag het verbazen dat het beroep om iets voor de goede zaak te doen niet tevergeefs wordt uitgebracht en de continuïteit van het verenigingsleven aldus wordt verzekerd.

Deze lofzang op de sportverenigingen kan niet gauw te hoog worden ingezet.

Deze organisaties vormen wellicht het beste bewijs voor het feit dat met de versnelling in de groei van het afhankelijkheidsnetwerk noch de maatschappelijke identificatie noch de maatschappelijke associatie erodeert of verdwijnt, maar dat zij op een nieuwe leest geschoeid zijn en zich handhaven of, sterker gezegd, uitbreiden en intensiveren.

Een laatste opmerking betreft associaties die allereerst op de belangen van anderen zijn gericht en die in de traditie staan van 'd'aloude' filantropische bewogenheid. Ook daarvoor geldt dat een precies en globaal beeld ontbreekt. Niettemin zijn er aanwijzingen in de richting van een gegroeide of gestabiliseerde behoefte om 'goed te doen', ook al zijn in dit verband vele functies door de staat overgenomen. Een aanwijzing daarvoor vormen de vele actiegroepen die in de jaren zestig en zeventig het licht zagen en die zich, behalve op het verzet tegen het gevestigde gezag, toelegden op een moraal met een grotere reikwijdte dan gebruikelijk was. Het polariserende gehalte van dit soort 'bewegingen' is verminderd, maar het 'goed doen' zelf heeft niet aan kracht verloren. Het heeft zich gestabiliseerd in een veelheid van associaties die zich met name richten op het milieu en de natuur in het bijzonder en de Derde Wereld, als de objecten bij uitstek die in deze wereld aan het kortste eind trekken. Ook hier is het morele appel minder nadrukkelijk, maar dat vormt geen bewijs van de zwakte ervan. Integendeel, nadrukkelijk moraliseren past, zoals gezegd, binnen kleinere, hiërarchische verbanden die anderen juist uitsluiten en vaak als schuldigen aanwijzen van het ongeluk dat hen heeft getroffen. De nieuwe associaties zijn daarentegen niet 'exclusief', maar 'inclusief'. Het hele land of de hele wereld zit in hetzelfde schuitje, en hoewel de één meer bijdraagt aan de problemen dan een ander, is de definiëring van de problemen sterk collectief. In dit verband dringt zich de vergelijking op met andere daden van 'belangeloosheid', zoals het geven van bloed en het afstaan van organen. Wellicht is de trend dezelfde, en is bovendien de neiging om 'goed te doen' in het betrekkelijk sterk geïndividualiseerde en gecollectiviseerde Nederland in vergelijking met andere landen betrekkelijk sterk en minder direct van bovenaf opgelegd (Titmuss 1970).

#### *8.2.5 De achterblijvers*

Het beeld dat hier van de recente ontwikkelingen werd geschetst, lijkt wellicht te positief, zeker gelet op de ergernis en verontrusting die de verschuivingen hebben opgeroepen. En inderdaad, de aanpassing aan de nieuwe verhoudingen verliep niet zonder problemen. Hoewel voor het merendeel van de bevolking de schade beperkt bleef, waren bepaalde groepen niet of onvoldoende in staat om binnen de gecollectiviseerde en geïndividualiseerde verbanden de verwachte identificatie op te brengen en zich binnen de nieuwe verbanden maatschappelijk te associëren. Zij vormden daarmee een nieuwe achterhoede, die onder meer in de reikwijdte en intensiteit van hun identificatiegevoelens op een achterstand werden gezet, juist doordat de meerderheid een sprong voorwaarts maakte. Het vinden van een nieuwe balans tussen 'vrijheid en gelijkheid' vormde een

aanpassings- of leerproces dat alle betrokkenen in de problemen bracht, maar niet allen in dezelfde mate. Jongeren uit alle lagen van de bevolking, maar vooral uit de sociaal lagere groeperingen, bezweken voor de verleiding die de grootschalige verbanden hun bood. De verklaring ligt voor de hand. Identificatie is een leerproces en wie dit proces nog niet heeft afgesloten, voldoet derhalve niet aan de verwachtingen die mensen in het algemeen gezien van elkaar hebben. Jongeren zorgden derhalve voor overlast, ergernis en verontrusting, wat niet zonder grond was, maar doorgaans op een minder genuanceerde wijze onder woorden werd gebracht.

Er was echter nog een andere groepering die meer dan gemiddeld moeite had met de nieuwe verhoudingen. Dat waren 'de vreemdelingen' ofwel de allochtonen, doorgaans afkomstig uit meer kleinschalige, hiërarchische verbanden en derhalve op hun beurt minder getraind dan de meeste autochtonen in de verhoudingen die hier gebruikelijk waren geworden. En ook zij, en met name de tweede generatie, bezweken voor de moderne verleiding, waarbij – en dat moet evenzeer worden vermeld – de neiging daartoe zal zijn versterkt door hun sociale achterstand in andere opzichten.

De problemen waarin deze groeperingen geraakten, blijken uit de ontwikkeling van de criminaliteit (Kapteyn 1985 en 1989). In overeenstemming met het algemene beeld steeg de zogenoemde kleine of veelvoorkomende criminaliteit met de maatschappelijke versnelling in de jaren zestig en zeventig, om zich in de loop van de jaren tachtig te stabiliseren en enigszins te dalen. De maatschappelijke verontrusting vertoonde opvallenderwijs een tegengestelde beweging. De versnelde stijging werd nauwelijks opgemerkt of zelfs vergoelikt, terwijl tijdens de vertraging de criminaliteit uitgroeide tot een publiek probleem. Sindsdien is deze belangstelling niet verminderd, maar wel verschoven van lichtere criminaliteit naar onregelmatigheden binnen grootschalige verbanden, zoals fraude met belastingen en met de sociale zekerheid, waar niet alleen jongeren maar ook ouderen bezwijken voor de moderne verleiding. Een aparte vermelding verdient de zwaardere of georganiseerde criminaliteit, waarvan men aanneemt dat deze stijgt. Aangezien het hier om betrekkelijk kleine aantallen gaat, is het moeilijk om de trend vast te stellen. Toch ziet het er naar uit dat er inderdaad van een stijging kan worden gesproken die – wellicht nog sterker dan die van de 'kleine' criminaliteit – met de toenemende internationale mobiliteit is verweven. Dit soort problemen geeft aan hoe kwetsbaar een relatief ver ontwikkelde samenleving is met een hoog en sterk vanzelfsprekend niveau van wederzijdse identificatie, en tegelijk hoe gevaarlijk deze is voor wie andere verhoudingen is gewend.

### **8.3 Opnieuw burgerzin, het middenveld en de *civil society***

De diagnose die hier van de verschuivingen in maatschappelijke identificatie en associatie is gegeven, strookt niet met andere, meer courante opvattingen, waarin met behulp van de eerder genoemde trits burgerzin, het maatschappelijk middenveld en de *civil society* de recente ontwikkelingen worden geïnterpreteerd.

Zoals in paragraaf 8.1 werd opgemerkt, heeft het drietal begrippen morele functies; hier wordt allereerst het ideologische karakter daarvan onderzocht.

### *8.3.1 Ideologische verwarring*

In het rapport waarop dit hoofdstuk is gebaseerd, beschrijf ik de vorming van drie wij-perspectieven in de ontwikkeling van de burgerlijke maatschappij vanaf de zeventiende eeuw: het liberale, met als kernbegrip 'vrijheid'; het conservatieve, met 'gemeenschap'; en het radicale, met 'gelijkheid'. Deze ideologieën spelen ook een rol in het naoorlogse Nederland.

In het tijdvak vlak na de Tweede Wereldoorlog leidden de behoefte aan herstel en de angst voor oorlog tot de dominantie van het conservatieve sentiment, dat de waarde van de hiërarchische solidariteit binnen beperkte verbanden benadrukte. Met de groei van de welvaart en het voortduren van de vrede verzwakten deze angsten en in de periode vanaf 1960 tot omstreeks 1980 kwam de radicale ideologie op. De strijdlust werd getekend door verzet tegen de als onrechtvaardig en repressief beoordeelde hiërarchie en het positieve doel werd aangegeven met de reeds genoemde leuzen van 'individuele vrijheid' en 'collectieve gelijkheid'. Het streven was succesvol, juist doordat de maatschappelijke beweging zelf in deze richting tendeerde en het doel van het bewuste ageren tegelijkertijd zijn conditie was.

Omstreeks 1980 vond er opnieuw een wending plaats in de publieke zin- en betekenisgeving, die het gevolg was van een bewuste les, maar ook van de omslag van versnelling in vertraging in de ontwikkeling van vooral het economische netwerk. Hier lag de conditie van de versterking van de feitelijke concurrentie en van de daarop gevestigde hiërarchie, die op hun beurt het liberale ideaal van 'de markt' en – zij het enige tijd later – het conservatieve ideaal van 'de gemeenschap' deden herleven.

Binnen dit klimaat van nieuwe zakelijkheid en geborgenheid kregen de criminaliteit en andere signalen van een problematische maatschappelijke tendens in het decennium daarvoor de publieke aandacht die deze signalen in de periode van de radicale dominantie was onthouden. Hiermee ontvouwde zich 'de criminele paradox': toen de criminaliteit steeg, werd er gezwegen, en toen de maatschappelijke condities zich wijzigden en de trend stabiliseerde of daalde, ontstond een publiek probleem.

Behalve de aandacht voor de criminaliteit werd ook de diagnose door ideologische accenten bepaald. De radicale ideologie van het voorafgaande decennium kreeg de last van de oorzaak te dragen: het verzet tegen de hiërarchische moraal werd beschouwd als een verzwakking van de moraal in het algemeen, die op haar beurt verwees naar een verzwakking van de sociale controle binnen een sterk geïndividualiseerde en gecollectiviseerde samenleving. Een treffend voorbeeld van de waarderingsomslag, in wetenschappelijk jargon verpakt, is de vervanging van de eertijds populaire begrippen 'mondigheid' en 'ontplooiing' door 'anomie' en het reeds genoemde 'gebrek aan sociale controle', twee aanduidingen die dezelfde feiten van een tegengestelde waardering voorzien.

Binnen deze heroriëntatie paste het drietal begrippen dat hier centraal staat. Elk voor zich en met z'n allen riepen op tot een versterking van de publieke moraal en tot een scherper besef van de rechten en plichten van mensen ten opzichte van elkaar en ten opzichte van het geheel dat zij met elkaar vormen.

De herkomst van het meest centrale begrip, *civil society*, is zeventiende-eeuws. Het droeg een burgerlijke signatuur en wordt met recht verbonden aan de Engelse geleerde John Locke, die evenals bijvoorbeeld de Nederlandse geleerde Hugo de Groot beschouwd kan worden als een voorloper van de achttiende- eeuwse sociale denkers. In negatieve zin verwees het begrip naar bruut, willekeurig en gewelddadig, kortom onbeschaafd gedrag en tegelijk naar niet-burgerlijke verhoudingen die het seigneuriale gezag van vroeger, maar ook het toenmalige, zich versterkende staatsgezag in Frankrijk en Engeland typeerden. Positief was het echter minder duidelijk. De term *civil* verwees naar burgerlijk en tegelijk beschaafd, en samen met de term *society* drukte het de pretentie uit dat mensen, eenmaal bevrijd van de feodale dwang en van de staatsdwang – en van de dwang van de aan de staat gelieerde kerk – als 'van nature' een onderlinge integratie zouden genereren, waar de vrijheid van de een slechts zo ver zou worden ingeperkt als de vrijheid van de ander dat noodzakelijk maakte. De boodschap was duidelijk. 'De' mensen waren allereerst 'de' burgers die over een eigen vermogen beschikten en met wie de vorst zich niet te veel moest bemoeien. Zij konden heel wel voor zichzelf zorgen en daarmee voor de samenleving in haar geheel. De vorst hoefde niet per se te verdwijnen als hij de natuurlijke loop der dingen of 'de relatieve autonomie' van maatschappelijke ontwikkelingen niet in de weg zou staan en met name de belangen van de burgerij respecteerde. Dit soort gedachten werden in de loop van de achttiende eeuw verder uitgewerkt door de Franse filosofen en de Schotse moralisten. Tot de laatste groep behoorde de bekende Adam Smith, die het vrije-marktmechanisme en de daaraan geparenteerde maatschappelijke associaties presenteerde als 'het hart' van de *civil society*, en daarmee als het 'natuurlijke' integratiemodel, waarbij de ruil tussen vrije mensen via 'the hidden hand' het eigen en het algemene belang zou dienen. De rol van de vorst of van de staat was daarbij niet louter negatief, in de zin van 'hoe minder hoe beter', maar diende zich te beperken tot een 'wijs' bestuur dat de elementaire bewaking en bescherming van de markt diende.

De recente herinstructie van het begrip *civil society* met zijn onmiskenbare liberale herkomst was in eerste aanleg niet Westeuropees. Het werd ingevoerd vanuit de landen in Oost- en Midden-Europa waar, zoals bekend, het autoritaire, communistische staatsregime zijn macht verloor in deze periode en intellectuelen zochten naar andere sociale verbanden die het gezags- en oriënteringsvacuüm konden opvullen (Eisenstadt 1991). Hier bood het begrip *civil society* uitkomst. Het richtte zich historisch gezien tegen de strenge, overheersende staat en riep op tot erkenning van niet-officieel georganiseerde, burgerlijke verbanden en met name van 'de markt' als essentiële vorm van sociale integratie. Dit liberale geluid werd vermengd met de oproep tot herstel van 'de gemeenschap', de conservatieve variant van de *civil society*, die hier als etnische of nationale eenheid werd gepresenteerd.

Behalve uit het oosten werd het begrip *civil society* ook uit westelijke richting ingevoerd. Het betreft hier de VS, waar het republikeinse ideaal van burgerlijk bestuur ongeveer terzelfdertijd een 'renaissance' beleefde. De functies van de opleving van dit typisch Amerikaanse ideaal vertoonden overeenkomsten met die in Oost-Europa. Zoals bekend leidde ook in de VS de economische teruggang – wellicht verbonden met het verlies aan politieke invloed en status van de Amerikaanse staat op mondiaal niveau – in de tweede helft van de jaren zeventig tot een liberale revival van 'de markt', die vooruitliep op de overeenkomstige beweging in Europa (Müller 1992). In het verband van dit neo-liberalisme werden klassieke ruil- en onderhandelingstheorieën weer van stal gehaald en in stelling gebracht tegen de te grote staatsinvloed en voor een grotere waardering van het burgerlijk initiatief van de markt. In deze strijd paste de *civil society*. Opmerkelijk is echter dat zijn ware populariteit een fase later kwam en, naar het zich laat aanzien, een reactie vormde op zowel de staat als de markt, waarvan de invloed zich inmiddels sterk had uitgebreid. De Amerikaanse functie van het begrip *civil society* verwees daarmee naar het geheel van wat hier 'maatschappelijke associaties' is genoemd en speciaal naar plaatselijk of regionaal georganiseerde samenwerkingsverbanden, die het falen van eerst de staat en later de markt zouden kunnen compenseren. Het ideologische gehalte was deels conservatief – de oude hiërarchische en relatief gesloten gemeenschap werd benadrukt – maar deels ook radicaal – juist een egalitaire gemeenschap stond centraal (Wolfe 1989; MacIntyre 1981; Etzioni 1988). Hier vormde zich aldus de curieuze vermenging van radicale en conservatieve opvattingen, met als gemeenschappelijke contrapunt de dominantie van markt en staat.

Terug naar West-Europa. Ook hier kreeg het begrip *civil society* allereerst anti-statelijke functies. De verklaring daarvan was gedeeltelijk gelijk aan die voor de Amerikaanse verhoudingen en was gelegen in de economische teruggang, waarbij de staat zijn inkomsten zag teruglopen en noodgedwongen de reikwijdte van zijn invloed inperkte. Daarnaast waren er graduele verschillen. In West-Europa sloot het begrip *civil society* meer aan bij de revitalisering van de markt, en waar het zich net als in Amerika richtte op het belang van niet-commerciële, maatschappelijke associaties, was het conservatieve element ronduit dominant. Al met al werd het Westeuropese 'burgerlijke' pleidooi een combinatie van liberale en conservatieve elementen, net als in Oost-Europa het geval was, zij het met grote verschillen in proporties. Deze kenschets geldt allereerst voor het Verenigd Koninkrijk en in veel mindere mate voor de andere grote Westeuropese landen, Duitsland en Frankrijk, waar, juist omdat de staat relatief sterk is, zijn gezag minder 'vrij' ter discussie wordt gesteld (WRR 1992, Dahrendorf 1990). Nederland vertoonde in dit opzicht de meeste overeenkomsten met het Verenigd Koninkrijk. Ook hier herleefden, zij het in minder extreme vorm, liberale en conservatieve opvattingen en sentimenten. Het pleidooi voor de *civil society* geldt deels het belang van de markt en de daaraan verbonden associaties en deels het herstel van de 'gemeenschap' onder verwijzing naar het middenveld van de zuilenassociaties.



Het zal duidelijk zijn dat dit meerledige gebruik van het begrip met zijn liberale, conservatieve en soms zelfs radicale implicaties de duidelijkheid niet heeft bevorderd. Net als vroeger delen de verschillende partijen het anti-statelijke sentiment, maar in positieve zin zijn de verschillen frappant.

### 8.3.2 Wensen en feiten

De burgerlijke visie verwijst niet alleen naar wat wenselijk of gewild is, maar ook naar feitelijke verhoudingen. Hier rijst de vraag wat met name voor Nederland de verschillen zijn tussen het beeld dat in het bovenstaande is geschetst en dat van de *civil society*.

Zoals dat vaker het geval is bij ideologisch geladen uitspraken, wordt het onderscheid tussen beschrijvende en voorschrijvende redeneringen, of tussen feit en wens, niet duidelijk gemaakt, en voor zover feitelijke samenhangen worden weergegeven, is het empirische gehalte niet hoog. Dat geldt allereerst voor de Nederlandse publikaties die een academische-leerstellig karakter dragen, waarin hoofdzakelijk buitenlandse literatuur wordt behandeld over staatkundige opvattingen die ten grondslag zouden liggen aan staat en maatschappij (De Beus en Lehning 1989; Simonis et al. 1992; Van Stokkom 1992). Veel van die opvattingen zijn gebaseerd op klassieke liberale contract- of ruilgedachten, waarin het staatsbestel en de samenleving in wijdere zin zijn samengesteld uit personen die als in vrijheid tot een samenwerking besloten die niet boven de samenstellende delen staat en die de individuele beschikkingsmacht slechts dan schendt als het echt niet anders kan. Dit republikeinse, confederatieve model roept een burgerlijke rechtschapenheid en fierheid op die – zoveel is duidelijk – aanspreekt. Het probleem is echter dat deze republiek in feite nooit heeft bestaan en dat met name de elementen van dwang en geweld en andere 'slechtigheid' bij de vorming van staten en andere vormen van sociale integratie worden verzwegen of sterk onderbelicht. Dat geldt ook voor landen die het model het dichtst benaderen en waar het model tot de nationale trots kan worden gerekend, zoals de VS en Zwitserland. Ook al zijn de genese van deze staten en hun huidige structuur onmiskenbaar federatief, de geschiedenis is van oorlog en andere vormen van dwang doordrongen en het beeld van vrije burgers is ook hier een fictie.

In overeenstemming met het leerstellige karakter van deze doorgaans geleerde vertogen, wordt over feitelijke ontwikkelingen weinig meegedeeld. Dat geldt met name voor de jongste geschiedenis van Nederland, waar, anders dan in een verder verleden en anders ook dan in Oost- en Midden-Europa, niet naar een sterk repressieve staat kan worden verwezen die de burgers onderdrukt, voor wie de *civil society* een uitkomst biedt. Wat rest is een verwijzing naar de sterke groei van met name de verzorgende staatsfuncties in het recente verleden die de vrijheden en verantwoordelijkheden van de betrokkenen zou hebben aangetast en hun burgerzin zou hebben ondermijnd. Het eerste deel van deze uitspraak - over de groei van de verzorgingsstaat - is zonder meer juist. Het tweede deel - over de verwelkte burgerzin - is echter niet meer dan een suggestie die hooguit op

incidentele waarnemingen berust en die er in feite toe dient om de oproep te legitimeren tot de *civil society*, met zijn aan de markt gelieerde associaties, waar burgers hun rechten en plichten weer in eigen hand zouden nemen.

Die oproep is overigens niet onsympathiek. Het kan verfrissend werken om aan de uitgebreide staatsbureaucratieën de vraag te verbinden hoe ze in feite functioneren en of mensen niet wat meer voor zichzelf en elkaar zouden kunnen zorgen, zonder tussenkomst van de staat. Maar hiermee is al het positieve gezegd. De *civil society* doet in deze variant geen recht aan het positieve historische verband tussen de staat en de staatsburger met zijn rechten en plichten, suggereert een negatief verband voor het recente verleden en roept op tot een 'republiek' waarin de burgerlijke rechten en vrijheden niet meer of veel minder door de staat zullen worden gegarandeerd. Gelet op eerdere ontwikkelingen lijkt zoiets een weinig doordachte en bovendien enigszins riskante onderneming, waarvan het gebrek aan realisme pijnlijk treft wanneer het oog zich richt op de staat van anarchie *tussen* staten en daar waar het staatsgezag zwak is of verdwenen. Dit type kritiek geldt in sterkere mate de enigszins verwante vertogen, waarin soms expliciet, soms impliciet het ideaal van de *civil society* wordt gereduceerd tot het model van het vrije-marktmechanisme dat niet voor strikt economische, maar voor alle bindingen tussen mensen van toepassing wordt verklaard (Bomhoff 1988). Ook dit model vormt niet veel meer dan een gedachtenconstructie – hoe ingenieus ook – waaruit zou blijken dat wanneer mensen als rationeel calculerende individuen met elkaar onderhandelen het algemene belang wordt gediend. De vraag is echter of dit postulaat en zijn uitkomst juist zijn en of het model niet voorschrijft in plaats van beschrijft, met de ongegronde pretentie dat, als iedereen zou doen wat het model wil, eenieders belang op termijn wordt behartigd.

Naast de onmiskenbaar liberaal georiënteerde literatuur staan, zoals gezegd, de meer conservatieve publikaties, waarin het begrip 'maatschappelijk middenveld' staat voor 'de gemeenschap' die teloor is gegaan en weer zou moeten worden hersteld (Zijderveld 1991; CDA 1987; Kapteyn 1991). Ook deze voorstelling van zaken heeft het feitelijke gelijk dat inderdaad meer kleinschalige en met name verzuilde verbanden zijn opengebroken of verdwenen en dat in algemene zin de verhoudingen meer grootschalig en dus meer gecollectiviseerd en geïndividualiseerd zijn geworden. Het probleem is echter dat volgens sommigen deze ontwikkeling gepaard is gegaan met het wegvallen van waarden en normen of, anders gezegd, met het verzwakken van de burgerzin en de moraal in algemene zin. De bepalende conditie zou ook hier de statelijke invloed zijn, maar – en daar botst in dit verband het conservatieve met het liberale denken – ook de meer recente groei van de 'calculerende' markt. Mensen zouden geplaagd worden door een gebrek aan vaste overtuigingen en voortgedreven worden door hun eigenbelang, zakelijk en emotioneel, en zodoende een gevoel van onbevredigd zijn, van onrust, met zich meedragen.

Ook hier geldt dat het eerste gedeelte van de redenering over de schaalvergroting feitelijk juist is. Het tweede gedeelte is echter niet meer dan een suggestie en

vormt zodoende een ongegronde legitimatie van in dit geval de roep om het herstel van maatschappelijke associaties, verwant aan het verzuilde middenveld (Van den Akker et al. 1992).

Deze vorm van ideologiekritiek is niet van toepassing op de derde categorie van publikaties, te weten de verslagen van empirisch onderzoek naar onderwerpen die in dit verband relevant zijn, zoals criminaliteit en met name fraude in de sociale zekerheid (Van Gunsteren en Den Hoed 1992). Hier is echter het probleem dat de binding tussen het feitelijke onderzoek en de burgerlijke theorieën hoogstens indirect is, en de vraag naar de mate van samenhang tussen de burgerzin, het middenveld en *civil society*, nauwelijks rechtstreeks wordt beantwoord. Niettemin dienen ze als argument in de laatste categorie van publikaties die hier wordt onderscheiden, politieke nota's en redevoeringen waar wens en feit het innigst met elkaar zijn verweven (Hirsch Ballin 1992; Lubbers 1990). Vooral confessionele bewindslieden – maar zij niet alleen – spreken in dit verband van een gebrek aan moraal waarvoor de ontzuiling en de individualisering de last van de oorzaak moeten dragen. Zij roepen op tot burgerzin en hopen daarmee te bereiken dat mensen zich weer meer aan de wet en regels zullen houden en elkaar daar weer op zullen aanspreken.

Dit soort uitspraken is, bezien vanuit het perspectief dat hier wordt gehanteerd, aanvechtbaar, maar niet zonder meer onjuist. Het is eenvoudig waar dat met name door de uitbreiding van de verzorgende staatsfuncties de tucht van de markt, het gezag van de zuil en de repressie van de staat zelf zijn verminderd en de criminaliteit is gestegen.

Maar tegelijk liggen hier ook de verschillen. Terwijl in de 'burgerlijke' visie de problemen worden benadrukt, worden in de visie die hier is verdedigd, ook de oplossingen belicht die de verzorgingsstaat voor de maatschappelijke ongelijkheid heeft aangedragen. In het verlengde hiervan staat het oordeel dat ondanks alle moeilijkheden de moraal of anders gezegd, de identificatiegraad in het algemeen is gestegen, terwijl in de 'burgerlijke' visie eerder van het tegenovergestelde wordt uitgegaan en met de groei van de verzorgende staatsfuncties de onderlinge rekenschap juist zwakker zou zijn geworden.

### 8.3.3 *Problemen van remedie*

De verschillen in diagnose leiden ook tot kritiek op de remedie die vanuit de 'burgerlijke' visie wordt voorgeschreven. Een deel daarvan vormt het algemene morele appel om de gehoorzaamheid aan bestaande wetten en regels te versterken. Op zichzelf gezien staat het mensen vrij om zo'n oproep te doen en gezien de grote verleidingen die het samenleven biedt, is een morele herinnering niet overbodig. Het probleem is echter de impliciete of expliciete bewering dat de noodzaak daartoe is gelegen in de verzwakking van deze moraal, en omdat deze stelling op z'n minst aanvechtbaar is, is het appel, juist moreel gezien, niet zuiver en zaait het onnodige verwarring en verdeeldheid.

Waar 'het beleid' zakelijker van aard is, liggen de verhoudingen anders. Al

geruime tijd is het streven erop gericht de sociale controle in algemene zin te versterken en aan te passen aan de grootschalige verhoudingen. De effecten zijn doorgaans conform de verwachtingen. Wie meer controleert, stelt allereerst meer overtredingen vast en dringt vervolgens het aantal terug. Probleemloos verloopt deze voor de hand liggende oplossing echter niet. Zoals gezegd maakt het streven naar meer controle deel uit van ideologische sentimenten die tegen te grote staatsinvloed zijn gericht en die voor 'markt' en 'gemeenschap' zijn. Het gevolg is dat voor de hand liggend beleid om controles van overheidswege aan te scherpen op sterke weerstand stuit. Hiermee is de kous echter niet af. 'Markt' en 'gemeenschap' hebben als gemeenschappelijke tegenstander 'de staat', maar ook onderling heerst spanning en verstoort de concurrentiedwang de kleinschalige verbondenheid, terwijl omgekeerd de trouw binnen het kleine verband de concurrentiekracht doet verzwakken.

Het ziet ernaar uit dat in deze driepolige strijd de markt aan het langste eind heeft getrokken. Op grote schaal werden staatsinstellingen omgesmeed tot bedrijven of op bedrijfsmatige voet gereorganiseerd. Bovendien steeg vooral bij jongere generaties het marktaandeel van hun werkgelegenheid, terwijl in een onderlinge vergelijking de nationale loonsom daalde en de winsten stegen. De staat stond hierbij niet buiten spel. Conform de dominante ideologie werden verzorgende staatsfuncties ingeperkt, terwijl conform het gezonde verstand repressieve functies van de staat werden uitgebreid. Op die manier werd de tuchtiging van de markt gesteund door het overheidsbevel. Het ziet ernaar uit dat deze verschuiving inderdaad tot een verscherping van de sociale controle heeft geleid, die op haar beurt met name de veelvoorkomende criminaliteit heeft gestabiliseerd. In die zin dient het vigerende beleid positief te worden gewaardeerd, zij het met het volgende voorbehoud. De nieuwe tendens tot gehoorzaamheid is gebaseerd op versterking van de dubbele angst, die voor de officiële sanctie en die voor verlies aan concurrentiekracht, en niet op een versterking van de onderlinge verbondenheid of wederzijdse identificatie. In die zin is met het succes de moraal zelf eerder verzwakt dan versterkt uit de strijd tevoorschijn gekomen. De gedachte ligt voor de hand dat met deze deels terugwaarts gerichte beweging ook de kleine verbanden van de gemeenschap weer aan functies zouden hebben gewonnen. Maar dat is niet het geval. Ook al wordt bijvoorbeeld door de beoogde bezuinigingen op de voorzieningen voor jongeren de gezinsafhankelijkheid weer groter, en werd her en der de aloude wijk- of buurtgedachte, in het kader van wat 'sociale vernieuwing' is genoemd, een nieuwe impuls gegeven, uit niets blijkt dat mensen zich buiten gezinsverband in sterkere mate dan tot voor kort gebruikelijk was gaan organiseren in een territoriaal kleinschalig verband, waarbinnen zij elementaire functies onderling vervullen. Ook nu weer blijkt het kleine verband niet opgewassen tegen de kracht van de staat en in dit verband vooral van de markt, en blijft de oude wens van 'de gemeenschap' een vrome.

De aanscherping van de controle van markt en staat is overigens gematigd, mede doordat beide onderling op gespannen voet staan. Dat geldt nationaal, zeker voor Nederland, maar thans ook op internationaal vlak, waar met name de

liberalisering van de Europese economie niet gepaard gaat met een navenante uitbreiding van de statelijke controles en daarmee een veelheid van 'onregelmatigheden' en rechtstreekse fraude genereert. Hiermee is het probleem in al zijn scherpste aangegeven (Kapteyn 1993). De economische dwang tot uitbreiding van de markt heeft nationaal gezien geleid tot verscherping van controles, maar heeft internationaal een tegengesteld effect, dat zich vervolgens ook op nationaal niveau doet gevoelen. Ook hier wreekt zich de verzwakkende sociale controle, terwijl tevens duidelijk is dat het probleem niet door 'de markt' zelf en zeker niet door 'de gemeenschap' kan worden bestreden, maar slechts door 'de staat' of beter gezegd door de verzameling van staten. Deze huidige internationale spanningen geven daarmee aan hoe de ontwikkeling van burgerzin opnieuw direct is verbonden met de ontwikkeling van statelijke functies en hoe weinig relevant in dit opzicht de 'burgerlijke' visie is, die met zijn anti-statelijke sentiment van deze essentiële samenhang niet wil weten.

Zoals reeds eerder werd opgemerkt, dient deze visie allereerst ter legitimatie van een terugtrekkende overheid op nationaal niveau, een beweging die werd afgedwongen door de economische teruggang rond 1980. Daarnaast geeft zij echter richting aan gewild beleid, hoe bescheiden ook, zodat de vraag rijst in hoeverre de prioritering van de markt de economische noodzaak te boven gaat ten koste van de statelijke verzorgende functies en andere belangen dient. Een goed voorbeeld in dit verband is de sociale zekerheid. Voor zover de inperking daarvan wordt bepaald door financieel-economische overwegingen en het beslag op de collectieve middelen gelijk blijft, is er weinig discussie mogelijk. Maar dat is niet het geval. Het streven lijkt erop gericht dit aandeel te verminderen en de functies deels te privatiseren. De legitimatie vormt opnieuw de 'burgerlijke' visie, waarin dit soort voornemens de burgerzin zou versterken en vorm geeft aan de *civil society*. De verbanden zijn echter weinig dwingend. Wanneer de privatisering tot gevolg heeft dat mensen zich voortaan individueel al of niet bijverzekeren, zal het gevolg zijn dat de kosten ongelijke zullen zijn en in algemene zin de kwaliteit van de zekerheid zal dalen. Zo'n liberaal-conservatieve operatie zou de Nederlandse verhoudingen in de buurt van die in Engeland brengen en ze kan bezwaarlijk als een bijdrage aan burgerzin worden aangemerkt. Het ziet er echter niet naar uit dat deze weg zal worden bewandeld. Waarschijnlijker is dat de privatisering zal leiden tot een nieuwe collectieve regeling, maar dan in de marktsector. Ook in dat geval zal de ongelijkheid toenemen, zij het minder sterk, en het geheel aan verzekeringen duurder worden en bovendien nog onoverzichtelijker en moeilijker controleerbaar. Zo gesteld lijkt het streven tot stelselherziening weinig zinvol. Het dient het belang van wie sterk zijn, financieel en fysiek, en het is de vraag of de verhoopte burgerzin in plaats van dichterbij niet verder weg raakt. Wie dit ideaal serieus neemt kan derhalve beter weerstand bieden aan antistatelijke sentimenten en commerciële belangen en doen wat voor de hand ligt: versterking van de staatscontrole op de sociale zekerheid.

## 8.4 Conclusie

Al met al moet de slotsom zijn dat de `burgerlijke' visie met haar oproep tot `burgerzin, het middenveld en de *civil society*' diagnostisch gezien slechts beperkte waarde heeft. De sterke kant is het verband tussen wet- en regelschendingen en de verzwakking van de sociale controle die de tucht van de markt en het gezag van de zuil eerder te bieden hadden, en die verzwakt zijn onder invloed van de maatschappelijke schaalvergroting in het algemeen en de groei van de statelijke verzorgingsfuncties in het bijzonder. De zwakke kanten zijn echter minstens zo evident. De integrerende functies van markt en zuil worden overschat en die van de verzorgende staatsfuncties onderschat. Zodoende wordt het probleem van de regelschending niet genuanceerd en groeit het uit tot een algemene morele verontrusting, die overigens de conservatieve variant van de `burgerlijke' visie veel sterker typeert dan de liberale. De verschillen en de spanningen tussen `markt' en `gemeenschap' gelden meer in het algemeen. Ze worden toegedekt door de gemeenschappelijke kritiek op met name de groei van de statelijke verzorgingsfuncties, waardoor een eenheid wordt gesuggereerd die discussie en beleid verduistert.

De kritiek op de remedie is navenant. Ook al kunnen het marktmechanisme en – zij het in mindere mate – de kleinschalige controle van buurt en wijk de sociale controle versterken, anders dan de `burgerlijke' visie wil, zijn de repressieve staatsfuncties daarbij onmisbaar en worden zij ook in feite uitgebreid. Dit beleid lijkt betrekkelijk succesvol. Het is echter gebaseerd op de nieuwe dreiging die van de markt, van de staat en – enigermate – van de buurt uitgaat, en niet op de moraal of de wederzijdse identificatie die door de gewenste inkrimping van de verzorgende staatsfuncties eerder wordt verzwakt dan versterkt.

Rest de ideologische functie van de `burgerlijke' visie die als de belangrijkste beschouwd moet worden en haar populariteit verklaart. Hoe problematisch ook, `burgerzin, het maatschappelijke midden en de *civil society*' vormen vooral een gevoelsmatige legitimatie van wat zich feitelijk afspeelt, een – zij het lichte – `herhiërarchisering' van maatschappelijke verhoudingen, met als condities een inkrimpende markt en inkrimpende overheidsuitgaven, nadat zich eerder een beweging in tegengestelde richting had voorgedaan. Het gevolg is een inperking van met name statelijke verzorgingsfuncties die de markt ten goede komt, maar het kleine verband van `de gemeenschap' niet of nauwelijks sterker maakt. Deze beweging wordt grotendeels bepaald door de voldongen feiten van financieel-economische aard en door de *civil society* gelegitimeerd. Voor zover deze liberaal-conservatieve ideologie ook zelf stuurde, was het beleid, anders dan bijvoorbeeld in Engeland, gematigd en bleef de inperking van de verzorgende staatsfuncties beperkt.

Ten slotte rijst de vraag in hoeverre deze beweging, deels gestuurd, deels afgedwongen, de beloofde *civil society* dichterbij heeft gebracht en in hoeverre de maatschappij geciviliseerder is geworden. Volgens de visie die hier wordt verdedigd, is de maatschappelijke identificatie- en associatiegraad in de jaren

zestig en zeventig gestegen en in de jaren daarna gestabiliseerd en in bepaalde opzichten gedaald. Dienovereenkomstig is de *civil society* tijdens de populariteit van haar ideologie niet dichterbij gekomen. Deze paradox heeft als conditie het oncontroleerbare maatschappelijke proces, maar toch ook – zij het beperkt – de ideologie zelf, die in zowel zijn liberale als conservatieve variant het belang van de staat voor de *civil society* miskent. Deze klassieke onderschatting wreekt zich nationaal wanneer het probleem van de sociale zekerheid wordt `uitbesteed', maar vooral internationaal waar zich in Europees verband een markt ontvouwt zonder vanuit nationaal oogpunt gezien adequate statelijke functies.

## Literatuur

- Akker, P. van den, P. Cuyvers, en C. de Hoog. Gezin en overheid; de mythe van de individualisering. *Gezin* (1992) 3-4 (141-156).
- Beus, J.W. de, en P.B. Lehning (red.). *Beleid voor de vrije samenleving; politiek-theoretische opstellen*. Amsterdam/Meppel: Boom, 1989.
- Bomhoff, E.J. *Liever een gouden handdruk; trends in de economie*. Amsterdam: Balans, 1988.
- CDA. *De verantwoordelijke samenleving; discussienota*. Den Haag: CDA, 1987.
- Dahrendorf, R. *The modern social conflict; an essay on liberty*. Berkeley: University of California press, 1990 (oorspronkelijk 1988).
- Eisenstadt, N.S. *Explorations in the comparative study of civil society*, paper voor het Unesco forum 'Democracy and culture', Praag, 4-6 september 1991.
- Elias, N. Towards a theory of communities. In: C. Bell en H. Newby (red.), *The sociology of community; a selection of readings*. London: Allen & Unwin, 1974.
- Etzioni, A. *The moral dimension; towards a new economics*. New York/London: The free press, 1988.
- Gunsteren, H.R. van, en P. den Hoed (red.). *Burgerschap in praktijken (2 delen)*. Den Haag: WRR/SDU, 1992.
- Hirsch Ballin, E.M.H. De relativering voorbij. *Beleid en Maatschappij* (1992) 2 (60-63).
- Jolles, H.M. (red.). *Verenigingsleven in Nederland*. Zeist/Arnhem: W. de Haan/Van Loghum Slaterus, 1963.
- Jolles, H.M. *Tussen burger en staat*. Assen/Maastricht: Van Gorcum, 1988.
- Kapteyn, P. *Taboe; ontwikkelingen in macht en moraal speciaal in Nederland*. Amsterdam: De arbeiderspers, 1980.
- Kapteyn, P. *In de speeltuin Nederland; over gezagsveranderingen tussen ouderen en jongeren*. Amsterdam: De Arbeiderspers, 1985.
- Kapteyn, P. *Winkeldiefstal in Europees perspectief*. Arnhem: Gouda Quint, 1989.
- Kapteyn, P. Cultuurkriticus Zijderveld is zwartkijker zonder zelfkritiek. *De Volkskrant* 28-9-1991.
- Kapteyn, P. *Markt zonder staat; het Europese dilemma van integratie en civilisatie*. Bussum: Coutinho, 1993.
- Knippenberg, H., en B. de Pater. *De eenwording van Nederland; schaalvergroting en integratie sinds 1800*. Nijmegen: SUN, 1988.
- Lubbers, R. Nijmeegse rede. *Christen Democratische Verkenningen* november 1990.
- MacIntyre, A. *After virtue; a study on moral theory*. London: Duckworth, 1981.
- Müller, H. Individualismus als gemeinschaftliche Lebensform? *Kölner Zeitschrift* 44 (1992) (368-375).
- SCP. *Sociaal en cultureel rapport 1992*. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1992.
- Simonis, J.B.D., A.C. Hemerijck, en P.B. Lehning (red.). *De staat van de burger; beschouwingen over hedendaags burgerschap*. Meppel/Amsterdam: Boom, 1992.
- Stokkom, B. van. *De republiek der weerbaren*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum/WBS, 1992.
- Titmuss, R.M. *The giftrelationship; from human blood to social policy*. London: Allen & Unwin, 1970.
- Uiterhoeve, W. (red.). *De staat van Nederland*. Nijmegen: SUN, 1990.
- Wolfe, A. *Whose keeper?; social sciences and moral obligation*. Berkeley: University of California press, 1989.
- WRR. *Eigentijds burgerschap*. WRR-publikatie vervaardigd onder leiding van H.R. van Gunsteren. Den Haag: SDU/WRR, 1992.
- Zijderveld, A.C. *Staccato-cultuur; flexibele maatschappij en verzorgende staat*. Utrecht: Lemma, 1991.



## 9 TUSSEN ZELFOPOFFERING EN EIGENBELANG: DE *CIVIL SOCIETY* IN RELATIE TOT DE PRIVÉ- EN PUBLIEKE SFEER

*Jet Bussemaker*

### 9.1 Inleiding

In het tweede deel van zijn *De la démocratie en Amérique*, dat in 1840 verscheen, geeft Alexis de Tocqueville de waarde aan van sociale en politieke betrokkenheid van burgers voor een democratische, op gelijkheid gestoelde maatschappij. Hij schetst het belang van vrijwillige associaties tussen burgers op allerlei terreinen, economisch, religieus, politiek en sociaal, groot en klein, futiel en algemeen, zakelijk of luchthartig. Hij ziet hierin een voorwaarde om mogelijke nadelen van een gelijkere maatschappij, zoals onbehouden eigenbelang en misbruik van macht door een enkeling, tegen te gaan:

"Van alle wetten die het menselijk leven reguleren, is er één die preciezer en duidelijker lijkt dan alle andere. Opdat mensen beschaafd blijven en worden, moet de vaardigheid om zich met elkaar te verenigen in dezelfde mate ontwikkeld worden als de vergroting van gelijkheid tussen hen" (De Tocqueville 1961: deel II: 117, vertaling JB).<sup>1</sup>

De Tocqueville schetst hier een belangrijk onderdeel van wat in meer hedendaagse termen wordt aangeduid met *civil society* of 'civiele maatschappij': het tussengebied tussen markt, staat en gezin waar actieve en vrijwillige associatie van burgers een belangrijke plaats inneemt. Vrijwillige associatie zoals De Tocqueville dat omschrijft, zou gedeeltelijk vertaald kunnen worden met 'maatschappelijk middenveld', maar die term wekt misverstanden. Bij de term 'middenveld' wordt in Nederland vaak gedacht aan dienstverlenende instellingen van het particulier initiatief, met veelal een confessionele achtergrond en gelieerd aan een politieke stroming, de christen-democratie. Deze instellingen zijn verregaand gebureaucratiseerd en worden voor een belangrijk deel gefinancierd door de overheid. Over de vraag hoe 'vrijwillig' de vereniging van het maatschappelijk middenveld is kan daarom getwist worden. Vrijwillige associatie zou ik hier ruimer willen opvatten als het geheel van vrijwillige, formele of informele verbanden die burgers met elkaar en voor elkaar ontwikkelen. De reikwijdte van de activiteiten wordt breed opgevat: het kan variëren van het deelnemen aan een toneel- of sportvereniging, het gezamenlijk opzetten en beheren van een crèche of ontmoetingscentrum tot het deelnemen aan een milieubeweging of door haar geïnitieerde activiteiten, het begeleiden van hulpbehoevenden (b.v. gehandicapten of ouderen) of het rondbrengen van folders voor een politieke of sociale organisatie. Kenmerk van vrijwillige associatie is dat het om activiteiten gaat die gezamenlijk met en voor anderen worden ondernomen en niet direct gericht zijn op materiële tegenprestaties (betaalde activiteiten vallen dus buiten de definitie) of op het functioneren en beheer van de privésfeer, c.q. het gezin. De activiteiten die ondernomen worden kunnen gericht zijn op 'goed doen voor anderen' en uitgaan van zelfopoffering, maar het is zeker niet uitgesloten dat ze ook gericht

zijn op – al dan niet verlicht – eigenbelang. Ik denk dat het op voorhand formuleren van een tegenstelling tussen eigenbelang (calculerend gedrag) en zelfopoffering (altruïsme) in dit verband niet zinvol is.

Vrijwillige associatie vormt een belangrijk onderdeel van de *civil society*. Als we *civil society* omschrijven als het tussengebied tussen gezin, staat en markt, wordt duidelijk dat *direct* aan deze sferen gekoppelde activiteiten niet tot de *civil society* horen. Maar aspecten ervan vallen zeker niet buiten de *civil society*. Wanneer bedrijven zonder direct winstoogmerk overleggen met milieuorganisaties hoe ze kunnen bijdragen aan vermindering van de milieuvuiling, zitten daarin elementen van *civil society*. Wanneer ouders niet alleen op hun eigen kinderen passen maar tegelijkertijd ook op die van anderen (b.v. via een wisseldienst) is sprake van elementen van *civil society*, of de ouders die kinderen nu in hun eigen huis ontvangen of elders. Een precieze afrestering van *civil society* is niet te geven. Ik zou eerder willen stellen dat de vraag naar de afperking onderdeel van de *civil society* zelf vormt: de vraag is, zeker in een complexe maatschappij als de Nederlandse, waar de scheidslijnen tussen verschillende maatschappelijke sferen getrokken kunnen worden. De afgrenzing is een centraal strijdpunt als het gaat om individuele verantwoordelijkheid, recht op overheidszorg, uitbreiding en inperking van aanspraak op sociale-zekerheidsregelingen enzovoort. De grens van bepaalde sferen of domeinen is geen gegeven, maar is aan verandering onderhevig. Wat 'het gezin' is, is bijvoorbeeld niet zonder meer duidelijk. Nu valt daar voor vroegere perioden ook over te twisten, maar zeker in de huidige, zich individualiserende maatschappij vormen relatief simpele criteria als een huwelijkscontract of het hebben van kinderen geen voldoende en adequate definiëring van het gezin meer, hoogstens van een specifieke vorm ervan, namelijk het kerngezin. Dat wordt immers meestal gedefinieerd als een getrouwd echtpaar met kinderen waarvan zij de biologische ouders zijn. Ik zal nog uitgebreid terugkomen op dit probleem van afgrenzing, dat ook voor het begrip *civil society* van groot belang is. Ik volsta voorlopig met de ruime omschrijving die Michael Walzer geeft:

"The words 'civil society' name the space of uncoerced human association and also the set of relational networks – formed for the sake of family, faith, interest and ideology – that fill this space" (Walzer 1991: 293).

Het gaat in deze bijdrage verder niet om een puur theoretische benadering van wat *civil society* is en de afgrenzing hiervan ten opzichte van andere maatschappelijke sferen, maar om een specifiek onderdeel hiervan: de relatie tussen *civil society* en de privé sfeer. De vraag die ik stel is: Welke problemen doen zich voor op het grensgebied tussen privé- en publieke sfeer, en welke aanzetten tot een oplossing van deze problemen zijn denkbaar? Meer in het bijzonder ben ik op zoek naar de feitelijke en normatieve consequenties van veranderingen in de privé sfeer voor sociaal-filosofische denkbeelden over de relatie tussen maatschappelijke sferen (i.h.b. de *civil society* als 'tussengebied') in de verzorgingsstaat. Het zal blijken dat deze kwesties niet los gezien kunnen worden van (opvattingen over) de relaties tussen mannen en vrouwen en van verschuivingen in denkbeelden over het goede leven van burgers in het algemeen en ten aanzien van samenlevingsvor-

men in het bijzonder.

Ik zal eerst ingaan op de relatie tussen de privé- en publieke sfeer zoals die in de Nederlandse verzorgingsstaat vorm heeft gekregen en op de veronderstellingen over sekseverhoudingen die hierbij een rol spelen. Daarbij speelt het kostwinners/verzorgersmodel een belangrijke rol. Met name de afgelopen twintig jaar is sprake van belangrijke verschuivingen in het denken over dit model, die consequenties hebben voor de relatie tussen maatschappelijke levenssferen. Vervolgens zal ik ingaan op recentelijk geformuleerde theoretische denkbeelden en kritieken over de relatie tussen maatschappelijke levenssferen en rechtvaardigheidsprincipes, die aanknopingspunten kunnen bieden voor het denken over de plaats van de *civil society*. De mogelijke consequenties van verschillende benaderingen zullen worden geïllustreerd aan de hand van diverse alternatieven op het terrein van zorg en informele verbanden. Ten slotte zal in de conclusie een aantal mogelijkheden, problemen en dilemma's worden besproken.

## 9.2 Privé- en publieke sfeer in de Nederlandse verzorgingsstaat

Het onderscheid tussen een privé- en publieke sfeer kent een lange geschiedenis, maar de invulling die eraan wordt gegeven kan verschillen. De connotatie van een privésfeer als een sfeer van vrijheid, waarin de privacy van burgers beschermd en ontwikkeld wordt en de connotatie van een publieke sfeer met dwang en plicht is echter redelijk nieuw. Hannah Arendt heeft laten zien dat in vroegere maatschappijen de privésfeer werd geassocieerd met de sfeer van noodzakelijke levensvoorwaarden, terwijl de publieke sfeer als de sfeer van vrijheid werd gezien. 'Privacy' had daarin de oorspronkelijke betekenis van 'berooft zijn van iets', en niet zoals we het nu meestal opvatten, als 'vrijheid en het bevrijd zijn van iets' (Arendt 1959: 35). De verandering van de betekenis van privacy verklaart Arendt voor een belangrijk deel uit – wat zij noemt – de enorme verrijking van de privésfeer door het moderne individualisme. Van belang in dit verband is ook de opkomst van de markteconomie en de industrialisatie, die een scheiding creëerde in de ruimtelijke vormgeving van betaalde arbeid en verzorging. Dat impliceerde niet alleen een praktische scheiding, maar ook een normatieve: waar de publieke wereld werd geassocieerd met competitie en concurrentie, werd de privésfeer opgevat als een sfeer van vrijheid en privacy waarin liefde en zorgzaamheid aanwezig zijn, die de onvermijdelijke competitie in de publieke sfeer draaglijk maken. Beide sferen worden dus als relationeel opgevat: ze hebben elkaar nodig en veronderstellen elkaar. De gedachte dat de privésfeer een buffer moet opwerpen tegen elders onvermijdelijk geacht egoïsme en competitie, is beknopt samengevat door Christopher Lasch in zijn boek *Haven in a heartless world* (Lasch 1977). Lasch ziet in het gezin een 'haven' dat een toevluchtsoord zou moeten zijn voor een harteloze wereld daarbuiten, maar dat bedreigd wordt door dezelfde stormen die de behoefte aan zo'n haven wekken. Het gezin zou daarmee zijn functie van rustpunt dat beschutting en bescherming geeft verliezen. Lasch, en hij is daarin niet de enige, vat de privésfeer op in termen van gezin. Al eerder, in de negentiende eeuw, werd de privésfeer steeds meer vereenzelvd met

gezinsleven, waarbij de scheiding tussen privé en publiek getrokken werd bij de voordeur. Privé kreeg hierdoor meer en meer een ruimtelijke inperking via het idee van gezin en gezinswoning. Binnen de muren van die woning zouden zorg en liefde de boventoon voeren. Het gaat dus om een onderscheid tussen maatschappelijke sferen en om verschillende mechanismen die deze sferen zouden reguleren. Maar niet alleen werden privé en publiek steeds meer in termen van verschillende sferen en reguleringsmechanismen van die sferen opgevat, ze werden ook gekoppeld aan sociale identiteiten, met name sekse-identiteiten. Het idee dat mannen meer gericht zijn op de buitenwereld, op concurrentie en wedijver, terwijl vrouwen meer gericht zouden zijn op zorg voor anderen, emoties en zelfopoffering, heeft lange tijd tot de 'common sense'-opvattingen behoord en bestaat in een meer afgezwakte vorm nog steeds. Abraham Kuyper verwoordde de relatie tussen maatschappelijke sferen, reguleringsmechanismen van deze sferen en sekse-identiteit begin deze eeuw zeer pregnant.

"Er is tweërlei menselijke persoonlijkheid, de man en de vrouw, die èn lichamelijk èn geestelijk principieel in soort verschillen; en deze beide bevinden zich in een wereld wier leven evenzoo principieel in twee ongelijksoortige deelen uiteenvalt, het ééne de binnenkant, het andere de buitenkant van onze saamleving, twee sferen scheppend, privaat en publiek. Tusschen die twee soortverschillen, het eerste tusschen man en vrouw, en het andere tusschen privaat en publiek leven, bestaat samenhang. Wat in de natuur der vrouw het schoonst uitkomt, richt zich op het particuliere, wat den man 't uitnemendst siert, hoort bij het publieke leven" (Kuyper 1914: 64-65).

Hoewel Kuyper een van de felste pleitbezorgers was van een natuurlijk verschil en daaruit volgende rechten, taken en plichten in het maatschappelijk leven tussen de seksen, was deze opvatting rond de eeuwwisseling ook bij socialisten en liberalen terug te vinden, zij het vaak minder geprononceerd en met andere consequenties voor de politieke en sociale rechten van de seksen (Bussemaker 1993: 83-98).

De opvatting over contrasterende sekse-identiteiten en daarmee corresponderende maatschappelijke sferen is uitermate invloedrijk geweest in de Nederlandse politieke geschiedenis, met name als onderdeel van de organische maatschappijvisie. Volgens de organische maatschappijvisie is de samenleving een eenheid van natuurlijk gegroeide leefgemeenschappen. De maatschappij is als een menselijk lichaam, een levend geheel, waarin alles op natuurlijke wijze een vaste plaats heeft en organisch functioneert. De nadruk ligt niet op abstracte rechten en universele waarden, maar op concrete maatschappelijke identiteiten die bekeken worden in hun historische ontwikkeling. In de organische maatschappijvisie vormt het gezin een van de natuurlijke leefgemeenschappen. Het heeft een plaats naast andere gemeenschappen zoals het bedrijf, de buurt en de kerkelijke en politieke gemeente. Het gezin is echter ook een bijzondere leefgemeenschap: het is de kleinste cel die bestaat en heeft zo mogelijk een 'natuurlijker' karakter dan andere gemeenschappen. Zo schreef de progressieve liberaal Van Houten, overigens een pleitbezorger van veel sociale en politieke rechten voor vrouwen, eind vorige eeuw dat de

"... eenige, met 's menschen natuur en het maatschappelijk belang strokende levenswijze is (...) dat ieder lid zij van een gezin; de drieëenheid van man, vrouw en kind, op onderlinge liefde gebouwd, is de grondvorm der samenleving, de cel waaruit het geheele weefsel is samengesteld" (Van Houten 1883: 142).

De invloed van de organische maatschappijvisie is binnen verschillende politieke stromingen terug te vinden, maar domineert speciaal de confessionele opvattingen. Het krijgt daar een bijzondere betekenis, met name via het katholieke beginsel van subsidiariteit en het antirevolutionaire beginsel van soevereiniteit in eigen kring. Het respecteren van verschillende, als natuurlijk voorgestelde levenssferen is in beide gevallen van groot belang, maar katholieken verschillen van antirevolutionairen in hun opvatting over de relatie staat-maatschappij. Het katholieke subsidiariteitsbeginsel houdt in dat er een natuurlijk vastgestelde ordening in het maatschappelijk leven bestaat waarin datgene wat door lichamen van lagere orde kan worden verricht, niet aan lichamen van hogere orde mag worden opgedragen. Dat betekent andersom dat de gemeenschap er zorg voor dient te dragen dat lichamen van lagere orde hun taak naar behoren kunnen vervullen. Hieruit volgt niet alleen het katholieke ideaal van corporatisme, maar ook een selectief staatsingrijpen. Enerzijds mag de staat zich niet bemoeien met het gezinsleven, of slechts waar het gezin niet in staat is zelf problemen op te lossen, anderzijds moet de staat een goed en gelukkig gezinsleven mogelijk maken. Want waar het gezin dreigt te ontworsten, zoals bij echtscheiding, worden we volgens de katholieke visie geconfronteerd met ernstig zedenbederf dat de 'mchtigste oorzaak is van den ondergang der gezinnen en der vernietiging van de welvaart van de staat', zoals in verschillende encyclieken valt te lezen (*Arcanum* 1938 (1880) en *Casti Connubii* 1931 (1930)).

Het beginsel van soevereiniteit in eigen kring laat minder overheidsingrijpen toe in de privé-sfeer, aangezien het gezin als cel haar eigen soevereiniteit kent waaruit het organisch weefsel van de maatschappij zich moet ontwikkelen. Antirevolutionairen kennen tegelijkertijd echter grote betekenis toe aan het beschermen van het zedelijk peil van de bevolking en het garanderen van 'natuurlijke' gezinsbanden. Wanneer dit niet meer vanzelf verloopt is regulering noodzakelijk, via de staat maar vooral ook via het particulier initiatief. Maar waar bij antirevolutionairen elk staatsingrijpen, hoe noodzakelijk soms ook, een uitvloeisel is van de zondige natuur van de mens, kennen katholieken de staat een eigen taak toe als organisator en bemiddelaar van subsidiariteit. Zowel antirevolutionairen als katholieken hebben altijd veel aandacht besteed aan de vraag hoe verschillende sociale verbanden zich op harmonische wijze tot elkaar moeten verhouden. Belangrijker echter dan de angst voor het ontbreken van intermediaire organisaties tussen individu en staat, is de vrees voor het ontbreken van een levensbeschouwelijk gefundeerde samenhang in dit 'maatschappelijk middenveld' (Bussemaker 1993: 75).

Particulier initiatief en maatschappelijk middenveld spelen een belangrijk rol in de vormgeving van de relatie tussen de privé- en publieke sfeer in de opbouw van

de naoorlogse verzorgingsstaat. Met name het in 1952 opgerichte ministerie van Maatschappelijk Werk richt zich sterk op het stimuleren van het particulier initiatief, in het bijzonder om de gezinssfeer te beschermen en te ondersteunen. Een van de doelstellingen van dit ministerie is de "bevordering van en steun aan kerkelijke en particuliere maatschappelijke arbeid ten behoeve van de bescherming c.q. instandhouding, herstel en versterking van de gezinsgemeenschap als vormende en samenstellende kracht van de samenleving" (Gastelaars 1985: 117). Aan dit doel wordt onder andere gewerkt via het complex van maatregelen dat op psychosociaal terrein ontstaat. Opbouwwerk, maatschappelijk werk, psychotherapeutische adviesinstanties en sociaal-pedagogische instellingen maken daarvan deel uit, samen met bureaus voor levens- en gezinsmoeilijkheden, zorg voor 'onaangepaste' gezinnen en gezinsverzorging. Het antirevolutionaire beginsel van soevereiniteit in eigen kring en het katholieke principe van subsidiariteit vormen de basis voor veel initiatieven van dit ministerie en zijn hulp aan 'kerkelijke en particuliere maatschappelijke arbeid'. De naoorlogse verzorgingsstaat rust nog sterk op het idee van gescheiden sferen en daarin besloten sekseverhoudingen. Terwijl de economische politiek als zeer dynamisch te boek staat, ligt een traditioneel gezinsideaal aan de basis van de sociale politiek. De vernieuwing en dynamiek in de economische sfeer en in de uitbouw van sociale voorzieningen wordt onderbouwd met het teruggrijpen op oude waarden en normen rond moraal en zedelijkheid.

Het gehele complex aan sociale verzekeringen en voorzieningen dat in de jaren vijftig en zestig wordt opgebouwd, gaat uit van een vrij strikte scheiding tussen een privé- en een publieke sfeer, waarin vrouwelijkheid wordt gekoppeld aan bescherming en verzorging in de huiselijke sfeer. De meeste voorzieningen zijn erop gericht het gezinsmodel van een kostwinner en een verzorger verder uit te breiden en voor brede lagen van de bevolking mogelijk te maken – wat in Nederland, in vergelijking met de ons omringende landen, overigens wonderwel lukt. Een belangrijk verschil met de vooroorlogse periode is echter dat steeds meer op de staat wordt geleund voor het creëren van een gezond en gelukkig gezinsleven, waardoor hij ook interenieert in de gezinssfeer. De privé sfeer wordt daarmee steeds minder privé en steeds meer onderwerp van sociale en politieke regulering. De paradox doet zich voor dat om het gezin te beschermen tegen kwalijke invloeden van buiten af, steeds meer staatsinterventie in het gezin nodig is. Deze interventie wordt ondersteund door het tussengebied tussen de privé- en publieke sfeer, met name in de vorm van het particulier initiatief en maatschappelijk middenveld. Tegelijkertijd is langzamerhand een verbreding te zien van de taken die aan vrouwen kunnen worden toegekend: met name katholieken zien dat een specifieke bijdrage van vrouwen ook buiten het gezin, zoals in vrijwilligerswerk, kan bijdragen aan het maatschappelijke welzijn (Bussemaker 1993: 103-4). Tot in de jaren zestig behoorde het tot de 'common sense'-opvattingen dat mannen en vrouwen verschillen in aanleg, persoonlijkheid en maatschappelijke taakstelling: ze zijn niet gelijk, maar gelijkwaardig.

Verschillende maatschappelijke ontwikkelingen die zich vanaf de jaren zestig voordoen, verstoren de scheiding tussen enerzijds een privé sfeer in termen van

een kerngezin en anderzijds de publieke sferen, waaronder ook het domein van - het particulier initiatief. Met name de opkomst van de vrouwenbeweging is hier van belang. De vrouwenbeweging heeft fundamentele kritiek geleverd op het idee dat het gezin een haven in een harteloze wereld zou zijn waar zorg, liefde en respect voor elkaar moeiteloos samen zouden gaan. Waar het gezin voor veel mannen nog wel gezien kon worden als een rustplek en een waarborg voor privacy, bleek het voor veel vrouwen een gevangenis, leidend tot eenzaamheid en verlies van contact met de buitenwereld (Smit 1984 (1967): 25; Bussemaker 1993: 120). Het beeld van het gezin als dam tegen de kwalijke kanten van onvermijdelijk geacht eigenbelang en nutsmaximalisatie in de publieke sfeer, is door feministen op vrij meedogenloze wijze ter discussie gesteld. De gelijkwaardigheidsgedachte tussen de seksen maakte in de jaren zeventig plaats voor analyses in termen van machtsongelijkheid, de zorgzaamheid in het gezin werd meer gezien als resultaat van onderwerping dan van vrijwilligheid, terwijl het altruïsme in de privésfeer werd ontmaskerd als 'verplicht altruïsme' voor vrouwen (Land en Rose 1985). Het gezin bleek een slangekuil van machtsconflicten en onzekerheden in plaats van een warm nest. Feministen stelden niet alleen het gezin als maatschappelijk organisatieprincipe ter discussie, maar ook de heersende opvattingen over mannelijkheid en vrouwelijkheid. Joke Kool-Smit, wier artikel *Het onbehagen bij de vrouw* uit 1967 meestal als beginpunt van de feministische golf wordt genoemd, pleitte er voor dat vrouwen meer in termen van mannen zouden gaan denken. Zij spreekt niet meer over vrouwelijke deugden, maar over belangen. Ze laat daarop zelfs volgen dat "het de hoogste tijd is dat vrouwen zich het gezonde egoïsme permitteren dat voor mannen sinds mensenheugenis een vanzelfsprekend gegeven is" (Smit 1984: 36). Kool-Smit kritiseerde hiermee de zelfopoffering en het altruïsme die de verzorgingsstaat in feite van vrouwen veronderstelde. In ruil voor zorg en het in dienst stellen van haar gratis arbeidskracht voor anderen, leeft de vrouw volgens Kool-Smit onder een regime van genadebrood. Het gezin is volgens haar dan ook geen werkge-meenschap van gelijken, maar het laatste stuk "geinstitutionaliseerd feodalisme" (Kool-Smit 1974: 380-1).

Meer in het algemeen hebben ontwikkelingen als secularisering en individualisering geleid tot ingrijpende maatschappelijke veranderingen buiten en binnen de privésfeer. Wanneer we ons tot de privésfeer beperken, heeft secularisering betrekking op een vermindering van het aanhangen van religieuze leerstellingen en gebodsbepalingen ('eert uw vader en uw moeder' en het idee dat een huwelijk voor een leven wordt gesloten), afnemend kerkbezoek en toenemende buitenkerkelijkheid (Becker en Vink 1994: 10, 167). Religieuze beginselen en kerkelijke leefregels zijn minder strikt geworden en bepalen bovendien minder dan vroeger het denken en handelen van mensen. Individualisering is een moeilijk te operationaliseren term, die doorgaans naar nogal verschillende en ongelijksoortige zaken verwijst. Desalniettemin kunnen we een aantal elementen noemen die in dit verband van belang zijn. Het gaat om demografische aspecten (jongeren verlaten vroeger het huis, vrouwen krijgen minder en later kinderen), economische aspecten (met name toenemende arbeidsmarktparticipatie van

vrouwen) en sociaal-culturele aspecten (onder andere toenemende pluriformiteit van leefvormen, de wens emotionele en financiële afhankelijkheidsbanden van elkaar te onderscheiden en besef van zelfstandigheid en privacy voor individuele gezinsleden). Hoewel al deze aspecten zich voordoen, zou het onjuist zijn hierin een lineaire ontwikkeling te zien die één kant op wijst. Eerder gaat het om schoksgewijze en soms zelfs tegenstrijdige verschijnselen, waarin elementen van `oud' en `nieuw' denken zijn terug te vinden. Zo vormen in de sociale politiek elementen van een traditionele gezinspolitiek een ongemakkelijke relatie met individualisering, en vormt een op het huwelijk georiënteerd en gebaseerd beleid een moeizame symbiose met een beleid dat is gericht op pluriformiteit van leefvormen (Bussemaker 1993: 250).

Deze gefragmenteerde en omstreden individualisering heeft belangrijke consequenties voor de beeldvorming over het gezin als privésfeer en voor de verhoudingen tussen mannen en vrouwen. Zo is er op normatief niveau steeds minder sprake van een algemeen aanvaard idee over hoe het goede leven binnen de privésfeer gestalte moet krijgen en hoe mannelijkheid en vrouwelijkheid zich in dat verband tot elkaar verhouden. Feitelijke veranderingen in de inrichting van de privésfeer en in de verhouding tussen de seksen leiden ondertussen tot nieuwe maatschappelijk problemen. Zo is er de vraag hoe betaalde arbeid met zorgtaken gecombineerd kan worden. Het is wellicht zinvol enige cijfers ter illustratie van deze veranderingen en daaruit volgende problemen te noemen. Het aandeel vrouwen dat onderdeel vormt van de beroepsbevolking is bijvoorbeeld toegenomen van 27 procent in 1960 tot 54 procent in 1990, waarvan het merendeel overigens in deeltijd; het gemiddeld aandeel personen dat deel uitmaakt van een huishouden is afgenomen van 3,84 procent in 1960 naar 2,41 procent in 1990; het aantal eenspersoonshuishoudens vertoont een sterk stijgende lijn sinds 1975; het aantal uren dat vrouwen aan onbetaalde zorgarbeid binnenshuis (met name verzorging van kinderen en verrichten van huishoudelijke arbeid) verrichten, is in de afgelopen vijftien jaar met drie uur per week afgenomen; het aantal uren dat mannen aan onbetaalde zorg verrichten is slechts met 1,8 uur toegenomen. Vrouwen besteden in 1990 nog ruim twee keer zoveel tijd aan huishoudelijke taken als mannen (resp. 24,4 en 10,4 uur), terwijl mannen ruim twee en een half keer zoveel tijd besteden aan betaalde arbeid als vrouwen (resp. 25,5 en 8,8 uur). Ook wanneer vrouwen meer dan 20 uur werken besteden ze meer tijd aan huishoudelijke taken dan mannen die meer dan 20 uur werken (resp. 16,4 en 8,4 uur) (Hooghiemstra en Niphuis-Nell 1993: 30). Meer vrouwen dan mannen zijn betrokken bij vrijwillige hulpverlening: 15 procent van alle vrouwen geeft informele zorg, tegen 7 procent van de mannen (SCP 1993: 123).

De belangrijkste conclusie die uit het voorafgaande kan worden getrokken is dat het gezin (in de traditionele betekenis van kerngezin en het kostwinners/verzorgersmodel) aan betekenis heeft ingeboet en dat de taakverdeling binnen dit gezin is veranderd. Het gezin in de traditionele kostwinners/verzorgersvorm kan, voor zover ze dat ooit al was, niet meer worden beschouwd als een vanzelfsprekende dam tegen de mogelijke kwalijke gevolgen van eigenbelang, concurrentie en efficiency in de publieke sfeer. Bovendien leidt



de toenemende arbeidsmarktparticipatie tot vermindering van door vrouwen onbetaald verrichte zorgarbeid, binnens- en buitenshuis,<sup>2</sup> en tot een taakverzwaring van mannen en vrouwen die informele hulp bieden naast andere verplichtingen (met name het verrichten van betaalde arbeid). Tegenover pleidooien en stimuleringsregelingen om betaalde arbeid van vrouwen te bevorderen, staan immers nauwelijks nieuwe vormen van zorgvoorziening en zorgverlening. Bovendien laat het gangbare arbeidspatroon (full-time werk, beperkte mogelijkheden tot zorgverlof en flexibele arbeidspatronen) slechts een beperkte combinatie toe van betaalde arbeid met andere taken. De arbeidssociologe De Bruijn heeft in dit verband gepleit voor een 'nationaal zorgplan' om de erosie van de zorg tegen te gaan (Straathof 1993). De zelfopoffering die de verzorgingsstaat in feite van vrouwen veronderstelde, wordt steeds minder vanzelfsprekend zonder dat het altruïsme van mannen op het terrein van zorg evenredig is toegenomen. Ook de betekenis van het particulier initiatief en het maatschappelijk middenveld is veranderd: secularisering en individualisering ondermijnen de binding die het particulier initiatief en het maatschappelijk middenveld creëerden tussen de privésfeer en de staat. Deze ontwikkelingen roepen de vraag op hoe mogelijk onwenselijke effecten hiervan gekeerd kunnen worden (zoals erosie van de zorg en daarmee verlies van de kwaliteit van het bestaan) onder het tegelijkertijd nastreven van rechtvaardige sekseverhoudingen en een wenselijke afbakening tussen maatschappelijke levenssferen. De vraag is in het bijzonder welke rol de *civil society* en vrijwillige associatie daarbij kunnen spelen.

### **9.3 Theoretische aanknopingspunten voor een andere benadering van privé- en publieke sfeer**

Een al te schematisch onderscheid tussen een privé- en een publieke sfeer voldoet theoretisch niet om de complexe werkelijkheid te beschrijven. Om te beginnen dienen privésfeer en publieke sfeer genuanceerd te worden. De toenemende staatsinterventie in de privésfeer, de gegroeide interdependentie van maatschappelijke levenssferen en de maatschappelijke gevolgen van veranderingen in (opvattingen over) taakverdeling tussen de seksen dragen ertoe bij dat de privésfeer minder privé is dan de term suggereert.<sup>3</sup> Ook de publieke sfeer is geen eenheid: we dienen hier op zijn minst een onderscheid te maken tussen de markt en de sfeer van politiek en bestuur. Bovendien is het van belang het tussengebied van privé en publiek een plaats te geven, of het nu om maatschappelijk middenveld of *civil society* gaat, en los van de vraag naar de feitelijke maatschappelijke samenhang die het biedt. Binnen de *civil society* kunnen we nog verschillende domeinen onderscheiden, variërend van religieuze organisaties, culturele samenwerkingsverbanden en informele zorg. De vraag is vooral hoe verschillende maatschappelijke domeinen zich tot elkaar verhouden. Veel morele conflicten in democratische samenlevingen gaan immers over grensafbakening en grensoverschrijding: conflicten gaan over de politisering van de privésfeer, de commercialisering van de gezondheidszorg, de privatisering van overheidstaken of de bureaucrativering van de welzijnssector enzovoort (Bussemaker 1993: 23; Trappenburg 1993: 59). Zo spreekt Habermas over de 'kolonisering van de

leefwereld' om de invloed te omschrijven van de doordringing van de rationaliteit van het marktdenken en de bureaucratie (onderdeel van wat Habermas 'het systeem' noemt) op het niveau van de leefwereld (Habermas 1987 en 1989). Habermas geeft aan dat de (individuele) leefwereld steeds meer gestuurd en gedisciplineerd wordt door de regulerende mechanismen (rationaliteit) van het economische en het politieke systeem. De dominantie van de economische rationaliteit gaat volgens hem ten koste van communicatieve vaardigheden en van waarden als gemeenschappelijkheid, kwaliteit van zorg en relaties en onderlinge solidariteit. Habermas wil de leefwereld (waaronder de privé- of individuele levenssfeer) verdedigen tegen een vergaande bureaucratisering en juridisering. Habermas is op dit punt gekritiseerd, omdat hij weinig aandacht zou hebben voor de machtsongelijkheid binnen het gezin en voor de veronderstellingen over sekse-identiteit in andere sferen.<sup>4</sup>

Waar Habermas de privésfeer wil beschermen tegen de 'kolonisering' door economie en politiek en bestuur, bepleiten anderen een omgekeerde beweging. Hun kritiek richt zich niet alleen op de economische, juridische en bureaucratische inmenging in de privésfeer, maar ook op het gebrek aan zorgzaamheid in de meer publieke sferen. Zij vinden dat elementen die geacht worden de privésfeer te reguleren, zoals affectie en zorgzaamheid, als het ware naar de markt en de politieke openbaarheid getransformeerd zouden moeten worden. Deze opvatting is onder andere verwoord door de Amerikaanse politicologe Jean Elshtain. Elshtain is van mening dat feministen zich minder bezig moeten houden met het kritiseren van het gezin en meer aandacht moeten besteden aan de relevantie van waarden als empathie en zorgzaamheid voor de wereld daarbuiten (Elshtain 1981 en 1987). Het idee van 'moederlijke zorg' staat daarvoor model. Elshtains opvatting verschilt weliswaar van sommige traditionele denkbeelden volgens welke deelname van vrouwen in de publieke sfeer de speciale vrouwelijke deugden zou ondermijnen, maar komt ermee overeen betreffende de veronderstelling van het bestaan van speciale vrouwelijke deugden (vgl. Komter 1990). Haar visie verruimt weliswaar het domein waarop sekse-identiteiten betrekking kunnen hebben, maar bevestigt de opvatting dat mannen en vrouwen ieder op een eigen wijze bij zouden dragen aan het maatschappelijk leven: de associatie tussen vrouwelijkheid, zorgzaamheid en moederschap verandert niet. Vanuit het perspectief van seksegelijkheid en rechtvaardigheid is dat naar mijn idee een problematische visie, die politiek gezien tot zeer bezwaarlijke conclusies kan leiden (vgl. Sevenhuijsen 1988). De zorgzaamheid in de samenleving, waaronder vrijwillige verzorging van anderen, mantelzorg en dergelijke, kan daarin bijvoorbeeld moeiteloos in het verlengde van vrouwelijke waarden en capaciteiten worden gelegd en zodoende de veronderstelling van een natuurlijke zelfopoffering van vrouwen in stand houden.

De hier besproken problemen en visies kunnen in een breder verband geplaatst worden van actuele wetenschappelijke discussies over de verhouding tussen liberalisme en communitarisme. Kort gezegd gaat dit debat over de waarde in de liberale opvatting van het verondersteld autonome en rationele individu, het

daaruit afgeleide primaat van individuele rechten en de consequenties hiervan voor sociale rechtvaardigheid. Tot de bekende verdedigers van liberale beginselen behoren Rawls (1971), Nozick (1974) en Dworkin (1977 en 1985). Communitaristen zoals MacIntyre (1981 en 1988), Sandel (1982), Taylor (1989 en 1992) en Bellah et al. (1985) hebben met elkaar gemeen dat ze de abstract individualistische benadering van het zelf afwijzen die volgens hen aan de liberale benadering ten grondslag ligt. Zij vragen aandacht voor de wijze waarop het handelen van mensen bepaald wordt door de relaties die ze met anderen hebben en de gemeenschappen waarin zij zich bevinden.<sup>5</sup> De kritiek op de veronderstellingen van het liberale mensbeeld worden door veel communitaristen met feministen gedeeld.

In de wetenschappelijke discussie wordt de liberale rechtvaardigheid gekritiseerd vanwege haar al te grote nadruk op autonomie en negatieve vrijheid (privacy). De grote kracht van de liberale benadering is ook haar zwakte. Het abstraheren van sociale achtergrond en omstandigheden van mensen laat slechts beperkte ruimte om de mogelijke relevantie van verschillen voor rechtvaardigheid te bespreken. Er bestaat weliswaar aandacht voor bepaalde minimumrechten die een gelijke uitgangspositie in de publieke sfeer moeten garanderen, maar veel verschillen, met name culturele, maken geen substantieel deel uit van rechtvaardigheid; zij horen thuis in het privéleven, zo stellen de liberale vertolkers (vgl. Bussemaker en Verhaar). De privésfeer, die in deze visie de privacy moet waarborgen, wordt buiten de rechtvaardigheidsvraag geplaatst (vgl. Rawls 1971). Dat wordt onderbouwd met een verwijzing naar neutraliteit ten aanzien van waarden en normen over het goede leven. De (on)rechtvaardigheid van machtsverhoudingen binnen de privésfeer kan daarmee niet ter sprake gebracht worden. Evenmin kan aandacht besteed worden aan consequenties van deze verhoudingen in andere sferen: vrouwen mogen op de arbeidsmarkt niet gediscrimineerd worden, maar in zoverre de achterstand van vrouwen een gevolg is van hun verantwoordelijkheden in het gezin, vallen ze buiten het liberale perspectief. De rechtvaardigheid van een voorziening als kinderopvang zal niet snel positief beantwoord worden, want de verantwoordelijkheid voor de zorg van kinderen wordt zonder meer als eigen verantwoordelijkheid binnen de privésfeer geplaatst.

In reactie op deze individualistische benadering pleiten sommige feministische en communitaristische denkers voor een perspectief waarin meer ruimte is voor sociale contexten en voor rechtvaardigheidsbenaderingen ten aanzien van diverse, kleinere gemeenschappen waarin mensen leven. De theoretici die pleiten voor een communitaristische rechtvaardigheid wensen burgers te zien als sociale individuen in plaats van als sociaal geïsoleerde individuen. Zij beschouwen mensen als onderdeel van diverse groepen of gemeenschappen, zoals een buurt, een werkkring, een schoolgemeenschap en een gezin. Ook groepen of verenigingen die we tot de *civil society* kunnen rekenen, zoals vrouwenorganisaties, sportverenigingen of vrijwilligersorganisaties in de sociale dienstverlening, kunnen dergelijke gemeenschappen vormen. Bovendien waarderen communitaristen het groepslidmaatschap en de groepsidentiteit die eruit volgt hogelijk. Volgens hen zijn de verschillen die liberalen tussen haakjes zetten (verschillen in

sociale conditie, etniciteit, leeftijd, sekse, traditie of cultuur) nu precies de verschillen die de individualiteit van mensen uitmaken.

De privésfeer wordt door communitaristen niet buiten rechtvaardigheidskwesties geplaatst, maar maakt daar onderdeel van uit. Op dit punt doet zich tegelijkertijd een scheiding voor tussen feministen en bepaalde, vooral conservatieve communitaristen. Waar de eersten gezinsrelaties willen betrekken in rechtvaardigheidsvraagstukken om aandacht te vragen voor de ongelijke machtsverhoudingen tussen de seksen, besteden de meeste communitaristen in het algemeen weinig aandacht aan de betekenis van sekseverhoudingen en hebben sommigen (MacIntyre 1981; Bellah et al. 1985) zelfs een vrij traditionele visie op het gezinsleven. Het beroep op gedeelde waarden en tradities dat deze communitaristen doen, kan de weg wijzen naar een eerherstel van het traditionele gezinsleven en van gemeenschapszin. De al genoemde Lasch past ook in deze benadering: het gezin moet volgens hem in ere hersteld worden, om als bijzondere gemeenschap de uitwassen van de moderne samenleving (waaronder bureaucratie, cultureel relativisme en planning van het maatschappelijk leven volgens economische doelmatigheidsmotieven) te keren dan wel te compenseren. Maar ook de visie van de hiervoor genoemde Elshtain vertoont veel overeenkomsten met die van deze 'conservatieve' communitaristen. In de Nederlandse context kunnen dergelijke benaderingen leiden tot een herwaardering van de organische maatschappijvisie en van de plaats van de verschillende gemeenschappen hierbinnen, zoals met name in publikaties van het CDA over de zorgzame en verantwoordelijke samenleving (CDA 1983 en 1987) en in *Publieke gerechtigheid* (CDA 1990) zichtbaar wordt. Daarin valt een sterk pleidooi te lezen voor het organiseren van zorg op kleinschalig, intermenselijk niveau, waarvoor het dorp als metafoor wordt gezien. In praktische voorstellen die op het terrein van de zorg kunnen volgen uit een dergelijke communitaristische visie, zal sterk de nadruk worden gelegd op de betekenis van zorgzaamheid en affectie in het gezinsleven. Ook aan de *civil society* kan hierbinnen betekenis worden toegekend, maar dan vooral in de zin van het vroegere particulier initiatief en maatschappelijk middenveld en onderbouwd met burgerzin en solidariteit. Dat kan, zoals de jurist Bovens (1990: 122) aangeeft, variëren van zelfzorg, mantelzorg en congregationele verbanden tot regeling op afstand met behulp van het maatschappelijk middenveld. Openbare kinderopvangvoorzieningen worden in een dergelijke visie terughoudend bekeken: voor eenoudergezinnen erkent men een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid, maar in andere gevallen zal men de voorkeur geven aan gastouderschap of informele opvang thuis (Bussemaker 1993: 204, 218).

De meeste feministen die aansluiting zoeken bij communitaristische visies, volgen een andere lijn. Zij willen immers de rechtvaardigheidsprincipes uit de ene maatschappelijke sfeer betrekken op principes uit een andere sfeer. Meer concreet: zij gaan ervan uit dat onrechtvaardige verschillen in de privésfeer c.q. het gezin, met name machtsongelijkheden tussen de seksen, op zichzelf onrechtvaardig zijn en geen gevolgen mogen hebben voor de posities van beide seksen in een andere sfeer, bijvoorbeeld op de arbeidsmarkt. Deze feministen

streven naar een privésfeer waarin op zijn minst sprake *kan* zijn van een gelijke taakverdeling en waardering tussen de seksen. Zij zijn er doorgaans niet op uit de sekse-identiteit te elimineren, maar maken bezwaar tegen de maatschappelijke gevolgen van ongelijke sekse-identiteiten. De communitaristische benadering biedt daartoe aanknopingspunten daar, anders dan in de individualistische en liberale opvatting, rechtvaardigheidsvragen zich uitstrekken tot de individuele (gezins)sfeer, zorg in het algemeen wordt gewaardeerd als belangrijk onderdeel van het maatschappelijk leven en er plaats is om na te denken over de betekenis van identiteit (Bussemaker en Verhaar).

Aanknopingspunten voor een dergelijke benadering zijn te vinden bij Michael Walzer, een van de weinige communitaristen die expliciet aandacht besteden aan de positie van vrouwen. Tegenover de cultuurpessimisten die terug verlangen naar vroeger, zoals Lasch, plaatst Walzer een meer liberale en beweeglijker vorm van communitarisme. Het idee van 'separate spheres' staat centraal bij Walzer. Walzer ontkent dat er universele rechtvaardigheidsbeginselen mogelijk zijn. Volgens hem verschillen deze beginselen afhankelijk van de maatschappelijke sfeer en context waarin ze toegepast worden: sociale goederen en diensten moeten binnen iedere sfeer om andere redenen en met behulp van verschillende procedures verdeeld worden (Walzer 1983: 6). Walzer keert zich tegen de systematiek waarin een bepaalde groep zich op grond van het bezitten van een bepaald goed in de ene sfeer, een positie verwerft in andere sferen. Omgekeerd mag het ontbreken van de dominantie over een bepaald goed in de ene sfeer, niet leiden tot belemmeringen in het verwerven van een positie in een andere sfeer. Walzers analyse biedt zodoende de mogelijkheid om de sterke positie van mannen op de arbeidsmarkt te kritiseren voor zover ze deze te danken hebben aan hun vrijstelling van taken in de privésfeer, en omgekeerd de aandacht te vestigen op de nadelige positie van vrouwen op de arbeidsmarkt vanwege hun achterstand door taken en verantwoordelijkheden in de privésfeer. Walzer wil echter de scheiding van sferen overeind houden en roemt de privésfeer om het garanderen van liefde, los van marktprincipes en geld. Om die reden verzet hij zich bijvoorbeeld tegen compenserende maatregelen als full-time kinderopvang: dat zou een verlies van liefde betekenen en een bureaucratisering van kinderverzorging (Walzer 1983: 233, 238). Maar anders dan de meer conservatieve communitaristen, die pleiten voor eerherstel van het traditionele gezin, zoekt Walzer naar een oplossing die rekening houdt met de sekseverhoudingen. Walzer stelt voor de zorgtaken in de privésfeer gelijk te verdelen over de seksen. Dat zal tegelijkertijd een aanpassing vragen van de arbeidsmarkt: die zal dan immers niet meer uit kunnen gaan van een full-time beschikbare werknemer die vrijgesteld is van gezinsverantwoordelijkheden, maar van een werknemer met zorgtaken. Het probleem met Walzers benadering is nu hoe deze wederzijdse aanpassing moet plaatsvinden, aangezien hij er tegelijkertijd van uitgaat dat de tradities en gewoonten (wat hij noemt 'shared meanings') bepalen wat in een bepaalde sfeer op dat moment als rechtvaardig wordt gezien. Dat levert niet alleen problemen op ten aanzien van wederzijds aanpassing (want waarom zou de arbeidsmarkt zich aanpassen als ze zich baseert op 'shared meanings' binnen de sfeer van diezelfde arbeidsmarkt?), het levert ook problemen op ten aanzien van de 'shared meanings' van de

privésfeer. Het is immers niet simpel vast te stellen wat de 'shared meanings' zijn over de taakverdeling in de privésfeer met betrekking tot de verzorging van kinderen en het verrichten van onbetaalde arbeid. Naarmate het traditionele arrangement (de vrouw als verzorger) haar dominantie verliest, wordt dat alleen maar moeilijker (Gunning 1993: 25).

Ondanks de problemen die aan de theorie van Walzer zijn verbonden, biedt zijn benadering aanknopingspunten voor een visie op rechtvaardige sekseverhoudingen. In de privésfeer zou de zorg en huishoudelijke arbeid gelijkelijk over de partners verdeeld moeten worden, in de sfeer van de arbeidsmarkt zouden regelingen bevorderd moeten worden die de combinatie van betaalde arbeid en zorg in de privésfeer mogelijk maken (bijvoorbeeld door het bevorderen van deeltijdarbeid en goede ouderschapsverlofregelingen). Dat impliceert niet per definitie dat voorgeschreven wordt op welke manier mensen hun leven moeten inrichten. Ook een meer pluralistische visie kan worden verdedigd: het gaat er dan om mensen zoveel mogelijk in staat te stellen zelf te bepalen hoe ze een en ander inrichten (Okin 1989: 171). Rechtvaardigheidsprincipes dienen in harmonie te zijn met de waarden in een maatschappij, en dus dient rechtvaardigheid in onze pluriforme maatschappij niet uniform te zijn maar ruimte te laten voor heterogeniteit. In ieder geval mag de markteconomie (expliciet dan wel impliciet) geen eisen stellen die de vrije inrichting van de zorg onmogelijk maken (Gunning 1993: 24). Communitaristische beginselen worden in de hiervoor besproken visie gebruikt als aanvulling op de liberale beginselen van rechtvaardigheid. Susan Moller Okin bijvoorbeeld, wil zeker geen afstand nemen van de betekenis van privacy voor individuele burgers of de scheiding tussen verschillende sferen geheel opheffen, maar gebruikt communitaristische denkbeelden om de liberale rechtvaardigheidsbeginselen en de opsluiting van vrouwen in de privésfeer en haar uitsluiting van grote delen van de publieke sferen te kritiseren. Anderen gaan verder in hun kritiek op liberale beginselen, bijvoorbeeld door specifieke groepsrechten voor vrouwen te bepleiten (vgl. Young 1990). In het laatste geval gaat het niet zozeer om een aanvulling of correctie, als wel om een alternatief voor het idee van verdelende rechtvaardigheid. Er bestaan dus verschillende benaderingen in de aansluiting tussen feminisme, liberalisme en communitarisme. Communitarisme kan, in de conservatieve variant, lijnrecht ingaan tegen feministische pleidooien om ongelijke sekseverhoudingen in de privésfeer ter discussie te stellen. Het kan echter ook, in een meer progressieve variant, zoals van Walzer, aanknopingspunten bieden om de relatie tussen ongelijkheden, waaronder sekse-ongelijkheden, in verschillende maatschappelijke sferen op elkaar te betrekken. In het algemeen is de communitaristische benadering waardevol, omdat zij aandacht vraagt voor sociale aspecten van menselijk samenleven, waaronder zorg, affectie, betrokkenheid en verbondenheid met anderen. Wil dat echter bijdragen aan een sociale, maar ook een feministische benadering van rechtvaardigheid, dan zullen impliciete opvattingen over sekse-identiteiten die ten grondslag liggen aan het onderscheid van maatschappelijke sferen en de relaties die daartussen bestaan, serieus genomen moeten worden. Zoals de filosofe Fraser (1989: 128-129) in een kritiek op Habermas schrijft:

"As long as the worker and the childrearer roles are constituted as fundamentally incompatible with one another, it will not be possible to universalize either of them to include both genders. Thus, some form of dedifferentiation of unpaid childrearing and other work is required. Similarly, as long as the citizen role is defined to encompass death-dealing soldiering but not life-fostering childrearing, as long as it is tied to male-dominated modes of dialogue, then it, too, will remain incapable of including women fully. Thus, changes in the very concepts of citizenship, childrearing and paid work are necessary, as are changes in the relationships among the domestic, official economic, state, and political public spheres".

Wat hier is gezegd over de relatie tussen de privésfeer en andere sferen, heeft consequenties voor de benadering van de *civil society*. De relativisering van het domein van zorg, affectie en saamhorigheid als behorend tot de privésfeer, vergroot de wenselijkheid van een openbaar debat over andere organisatievormen om zorg te geven en te verlenen. Als alternatief voor de 'kolonisering van de leefwereld' en de dominantie in het politieke vocabulaire van het denken in termen van effectiviteit en doelmatigheid (zie hiervoor Bussemaker 1993) zou nagedacht moeten worden over andere vormen van maatschappelijke organisatie in de relaties tussen levenssferen, zodat individuen in de mogelijkheid zijn taken en verplichtingen uit verschillende sferen met elkaar te combineren. Secularisering en individualisering hebben niet alleen geleid tot een groter zelfbewustzijn, toenemende zelfstandigheid en pluriformiteit van denkbeelden en leefwijzen, maar ook tot erosie van traditionele vormen van de *civil society* (particulier initiatief en maatschappelijk middenveld). Het belang van onderlinge solidariteit, wederzijdse ondersteuning en maatschappelijke betrokkenheid is echter niet minder geworden. Kan vrijwillige associatie een bijdrage leveren aan het verminderen van deze spanning? Tot slot van dit hoofdstuk zal ik een aantal mogelijke opties aangeven en de problemen waarmee zij gepaard gaan.

#### 9.4 Conclusie: de *civil society* en de privésfeer

De liberale, individualistische benadering van rechtvaardigheid is eerder gekritiseerd, omdat ze de privésfeer buiten de rechtvaardigheidsvraag plaatst, uitgaat van een abstract, autonoom en ongebonden individu dat zonder relaties met anderen wordt gezien en waarbij geen rekening wordt gehouden met de intrinsieke betekenis van onderlinge relaties van liefde, zorg en plicht. In een dergelijke visie is er weinig aandacht voor thema's als de *civil society* en vrijwillige associatie. Verondersteld wordt dat vrijwillige associatie zal plaatsvinden waar mensen dezelfde belangen hebben en op instrumentele wijze relaties met elkaar aangaan. Vrijwillige associatie zal daarin al snel van karakter veranderen door over te gaan in een marktmodel waarin geruild wordt tegen geld: men biedt diensten aan tegen betaling. Daar is op zich niets op tegen, maar het biedt onvoldoende perspectief als enig alternatief voor overheidsvoorzieningen en zorg in de privésfeer. Het kan bovendien gemakkelijk leiden tot onacceptabele uitkomsten door verschillen in koopkracht van burgers, tot een uitholling van wederzijdse belangeloze solidariteit en tot een verarming van zorgrelaties tot specifieke, overwegend technische dienstverlening.

Het communitaristische perspectief biedt, door zijn grote nadruk op de intrinsieke betekenis van onderlinge relaties tussen mensen en door het uitgangspunt dat de mens verbonden is met en afhankelijk is van anderen, meer aanknopingspunten. Welke invulling kan het communitaristische perspectief geven aan het concept van een *civil society*? In de conservatieve variant van het communitarisme zal de *civil society* worden aangeroepen om de erosie van zorg in de privésfeer tegen te gaan. Een alternatief in uitbreiding van overheidszorg zal men afwijzen, omdat gebureaucratiseerde zorg die verricht wordt door vreemden nooit de directe, persoonlijke zorg kan vervangen. Als mogelijke invullingen werden eerder uitbreiding van mantelzorg en informele zorg genoemd. Dit alternatief is vanuit sekseverhoudingen echter problematisch. Mantelzorg en informele zorg worden overwegend door vrouwen verricht. Deze vaak zware taken worden niet of nauwelijks betaald. Feitelijk wordt verondersteld dat deze werkzaamheden in het verlengde van de veronderstelde zelfopoffering van vrouwen in de privésfeer passen. De ongelijke machtsverhoudingen in de privésfeer leiden in dat geval tot nieuwe ongelijkheden in onderdelen van de *civil society*: mantelzorg staat in laag maatschappelijk aanzien in vergelijking met bijvoorbeeld deelname aan een politieke partij, waarin overwegend mannen actief zijn.

Een meer liberaal-communitaristische visie, die bovendien rekening houdt met de achtergrond van feitelijke, ongelijke sekseverhoudingen, biedt een ander, vruchtbaarder alternatief. Hierin kan de *civil society* als eigen maatschappelijk domein gezien worden, dat zelf weer kan bestaan uit diverse gemeenschappen. Wanneer we ervan uitgaan dat ongelijkheden in de ene sfeer niet tot nieuwe ongelijkheden in een andere sfeer mogen leiden en we dit toepassen op de civiele maatschappij, dan komt de nadruk op werkelijk *vrijwillige* associatie te liggen. Als we nog een stap verder gaan en onder andere in de gezinssfeer en de



marktsfeer aanpassingen veronderstellen die ruimte creëren om verschillende zinvolle maatschappelijke activiteiten met elkaar te combineren (zoals het verrichten van betaalde arbeid en het zorgen voor anderen), ontstaat er ook ruimte voor een rechtvaardige en maatschappelijke invulling van de *civil society* op het terrein van zorg. Daarin wordt zorg niet vanzelfsprekend gezien als verlengstuk van zelfopoffering van vrouwen, maar als vorm van wederzijdse betrokkenheid en onderlinge solidariteit. Dat impliceert een aanpassing van de regelgeving hieromtrent. Die dient erop gericht te zijn flexibele vormen van zorgverlening mogelijk te maken (bijvoorbeeld door het opnemen van onbetaald verlof, uitbreiden van de mogelijkheid in deeltijd te werken en flexibel met werktijden om te gaan). Het impliceert verder geenszins dat er geen collectieve zorgarrangementen meer nodig zouden zijn. Het gaat er eerder om naar het juiste evenwicht te zoeken tussen georganiseerde, collectieve zorgarrangementen en vrijwillige, informele zorg. Vrijwillige zorg en collectieve zorg kunnen niet als 'zero sum'-relatie beschouwd worden wanneer men een zekere mate van kwaliteit wenst te garanderen. Minder collectieve voorzieningen kunnen weliswaar tot een toename van vrijwillige zorg leiden, maar niet vanzelfsprekend tot betere zorg. Vrijwillige zorg blijkt vooral goed te werken waar collectieve zorgarrangementen aanwezig zijn. Een bepaald basisniveau van georganiseerde, collectieve voorzieningen vormt een voorwaarde voor het stimuleren van vrijwillige zorg.

We kunnen deze samenhang nog algemener formuleren: de *civil society* (in het bijzonder de zorgdimensie hiervan) is noch voor betrokkenheid in de privésfeer, noch voor de aanvaarding van een collectieve verantwoordelijkheid door de overheid een alternatief, maar kan hierop wel als aanvulling dienen. Weliswaar kunnen elementen van de *civil society* op onderdelen gebureaucratiseerde overheidszorg relativeren, maar tegelijkertijd creëert de staat de kaders van de *civil society* en kan er zelf een bijdrage aan leveren. De staat geeft de grenzen en condities aan en bepaalt de basisregels van allerlei mogelijke vormen van vrijwillige associatie. Het dwingt de zich associërende leden na te denken over het gemeenschappelijk goede, en verder te kijken dan hun eigen, individuele opvattingen over het goede leven. Zoals Walzer aangeeft:

'It [de staat, JB] serves, or it doesn't serve, the needs of the associational networks as these are worked out by men and women who are simultaneously members and citizens. (...) For civil society, left to itself, generates radically unequal power relationships, which only state power can challenge" (Walzer 1991: 302).

Deze constatering kan opgevat worden als een waarschuwing voor een al te vrijblijvend gepraat over de *civil society*. *Civil society* kan van alles inhouden en zegt op zichzelf niet zo veel. Het gaat om de vorm en invulling die de *civil society* en vrijwillige associatie krijgen binnen maatschappelijk en historisch specifieke structuren. In de Nederlandse context kan een beroep op de *civil society* een pleidooi inhouden voor zowel herstel van organische maatschappijvisies, voor het maatschappelijk middenveld en/of het particulier initiatief, als voor wederzijdse belangenloze hulp om de zelfstandigheid van mensen te vergroten en te beschermen. Met een beroep op de *civil society* kan men onprobleematisch pleiten

voor uitbreiding van mantelzorg en informele zorg, maar ook voor een reorganisatie van het arbeidspatroon en voor een maatschappelijke infrastructuur voor zorgverlening. Een beroep op de *civil society* kan – zeker op het terrein van de zorg – een veronderstelde zelfopoffering van vrouwen in stand houden en zodoende onrechtvaardige sekseverhoudingen bevestigen. Maar het kan ook worden aangewend om te trachten te komen tot rechtvaardiger sekseverhoudingen, door individuen te mogelijkheden te bieden in gelijke mate deel te nemen aan activiteiten in verschillende maatschappelijke sferen. Zonder een nadere precisering kan *civil society* een hoerawoord worden waar iedereen over juicht zonder dat men nauwkeurig aangeeft waar men het over heeft. Dat neemt niet weg dat het begrip nuttig is om de aandacht te vestigen op de samenhang tussen maatschappelijke levenssferen in het algemeen en die tussen de privésfeer en meer publieke sferen in het bijzonder. Veel hedendaagse maatschappelijke problemen doen zich voor op het grensgebied tussen de privésfeer en de publieke sfeer. Dat geldt voor de genoemde voorbeelden op het terrein van de zorg, maar ook voor problemen rond eenzaamheid, integratie in het maatschappelijk leven (b.v. wegens werkloosheid) en de vrees in sociaal opzicht geïsoleerd te raken. Het is daarbij niet in de eerste plaats van belang welke normatieve opvattingen men heeft over de *civil society*, maar wel dat deze problemen mede voortkomen uit veranderingen in de privésfeer. Daarom is het onmogelijk in algemene zin te filosoferen over de *civil society*, zonder veranderingen in de privésfeer en veranderingen in sekseverhoudingen daarin te betrekken.

Bij het concretiseren van oplossingen die zich voordoen op het grensgebied van de privésfeer en meer publieke sferen zal rekening gehouden moeten worden met de feitelijke veranderingen die zich de afgelopen decennia in de verhouding tussen mannen en vrouwen en daarmee in de verhouding tussen privésfeer en publieke sfeer hebben voltrokken. Gezien die veranderingen is een geromantiseerde benadering van zowel privéleven als *civil society* achterhaald. Zij is bovendien ongewenst, wanneer we rechtvaardigheidsbeginselen tussen de seksen serieus willen nemen en individuen (mannen en vrouwen) in staat willen stellen op gelijkwaardige basis aan activiteiten in verschillende maatschappelijke sferen deel te nemen. Vanuit die visie zal men bij de invulling van oplossingen voor maatschappelijke problemen niet alleen de institutionele kant in de gaten moeten houden, maar ook de mogelijkheden en beperkingen in het privéleven van burgers in het algemeen en van vrouwen in het bijzonder.

## Noten

1. Zie voor een uitgebreidere weergave van de denkbeelden van De Tocqueville hoofdstuk 2, paragraaf 2.
2. In een publikatie van het SCP (1993: 124) wordt deze stelling op het gebied van informele zorg overigens gerelativeerd. Niet alleen omdat mannen ook informele zorg verlenen, maar vooral omdat blijkt dat zorgverleners zich niet van de Nederlanders als geheel onderscheiden als hun werkzaamheden in beschouwing worden genomen. Weliswaar zijn niet-werkenden onder de zorgverleners oververtegenwoordigd (58% tegen 50%), maar volgens het SCP bevinden zich onder werkenden (zowel voltijd als deeltijd) zoveel zorgverleners, dat de totale verschillen niet significant zijn. Bij deze gegevens is echter geen rekening gehouden met de intensiteit en inhoud van de zorgverlening.
3. Omwille van de eenduidigheid van begrippen zal ik de term privésfeer hier blijven gebruiken, hoewel ik theoretisch de voorkeur geef aan de term individuele levenssfeer. Dat heeft als voordeel dat het de connotatie tussen privésfeer en (traditioneel kern)gezin minder benadrukt en het privékarakter ervan relativeert.
4. Zie onder andere Fraser (1989). Overigens heeft Habermas in een later boek, *Faktizität und Geltung* (1992) wel meer aandacht voor sekseverhoudingen binnen het gezin.
5. Een goed overzicht van de denkbeelden van verscheidene liberale en communitaristische auteurs met al hun accentverschillen en diverse invalshoeken, biedt de bundel *Gedeelde normen* onder redactie van Van Klink, Van Seters en Witteveen (1993).

## Literatuur

- Arcanum* (over het christelijk huwelijk). Utrecht: Gooi & Sticht, 1938 (oorspronkelijk 1880).
- Arendt, H. *The human condition*. Chicago: University of Chicago press, 1959.
- Becker, J.W., en R. Vink. *Secularisatie in Nederland, 1966-1991: de verandering van opvattingen en enkele gedragingen*. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1994.
- Bellah, R.N. et al. *Habits of the heart; individualism and commitment in American life*. New York: Harper & Row, 1985.
- Bovens, M.A.P. Liberalisme als gemeenschap. In: J.W. de Beus en P.C. Lehning (red.), *Beleid voor de vrije samenleving*. Meppel/Amsterdam, Boom, 1990.
- Bussemaker, J. *Betwiste zelfstandigheid; individualisering, sekse en verzorgingsstaat*. Amsterdam: SUA, 1993.
- Bussemaker, J., en O. Verhaar. Sekse, burgerschap en verzorgingsstaat. In: A. van Lenning (red.), *Vernieuwende inzichten vanuit vrouwenstudies ten behoeve van beleid*. (te verschijnen).
- Casti Connubii* (over het christelijk huwelijk). Maastricht: De Maasbode/Dagblad & Drukkerij De Tijd, 1931 (oorspronkelijk 1930).
- CDA. *Discussienota Van verzorgingsstaat naar verzorgingsmaatschappij*. Den Haag: Christen Democratisch Appel, 1983.
- CDA. *Discussienota over de verantwoordelijke samenleving*. Den Haag: Christen Democratisch Appel, 1987.
- CDA. *Publieke gerechtigheid; een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*. Houten: Bohn, Stafleu en Van Loghum, 1990.
- Dworkin, R. *Taking rights seriously*. Londen: Duckworth, 1977.
- Dworkin, R. *A matter of principle*. Cambridge (Mass.): Harvard university press, 1985.
- Elshtain, J.B. *Public men, private women; women in social and political thought*. Princeton: Princeton university press, 1981.
- Elshtain, J.B. The power and powerlessness of women. In: M. Leijenaar et al. (red.), *The gender of power*. Leiden: DSWO-Press, 1987.
- Fraser, N. *Unruly practices; power, discourse and gender in contemporary social theory*. Minnesota: University of Minnesota press, 1989.
- Gastelaars, M. *Een geregeld leven. Sociologie en sociale politiek in Nederland 1925-1968*. Amsterdam: SUA, 1985.
- Gunning, M. Communitarisme en rechtvaardigheid in het gezin; een pleidooi voor het primaat van een hartstochtelijk recht. *Tijdschrift voor Recht en Rechtsfilosofie* 22 (1993) 1 (7-35).
- Habermas, J. *The theory of communicative action, volume 2: lifeworld and system; a critique of functionalist reason*. Boston: Beacon Press, 1987 (oorspronkelijk: Theorie des kommunikativen Handelns, 2: Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft, 1981).
- Habermas, J. *De nieuwe onoverzichtelijkheid en andere opstellen*. Meppel/Amsterdam: Boom, 1989.
- Habermas, J. *Faktizität und Geltung; Beiträge zur Discurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1992.
- Hooghiemstra, B.T.J., en M. Niphuis-Nell. *Sociale atlas van de vrouw, deel 2: arbeid, inkomen en faciliteiten om werken en de zorg voor kinderen te combineren*. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1993.
- Houten, S. van. *Bijdragen tot den strijd over God, eigendom en familie*. Haarlem: Tjeenk Willink, 1883 (oorspronkelijk 1878).
- Klink, B. van, P. van Seters, en W. Witteveen (red.). *Gedeelde normen? Gemeenschapsdenken en het recht*. Zwolle: Tjeenk Willink, 1993.
- Komter, A. *De macht van de dubbele moraal; verschil en gelijkheid in de verhouding tussen de seksen*. Amsterdam: Van Gennep, 1990.
- Kool-Smit, J. Feminisme en socialisme. *Socialisme en democratie* (1974) (380-390).
- Kuyper, A. *De eerepositie der vrouw*. Kampen: Kok, 1914.
- Land, H., en H. Rose. Compulsory altruism for some or an altruistic society for all? In: Ph. Bean, J. Ferris en D. Whybes (red.), *In defence of welfare*. London: Tavistock, 1985.

- Lasch, Ch. *Haven in a heartless world*. New York: Basic Books, 1977 (Nederlandse vertaling: *Haven in een harteloze wereld*. Amsterdam: De arbeiderspers, 1981).
- MacIntyre, A. *After virtue: a study in moral theory*. Notre Dame: University of Notre Dame press, 1981.
- MacIntyre, A. *Whose justice? Which rationality?*. Londen: Duckworth, 1988.
- Nozick, R. *Anarchy, state and utopia*. Princeton: Princeton university press, 1974.
- Okin, S.M. *Justice, gender and the family*. New York: Basic Books, 1989.
- Rawls, J. *A theory of justice*. Oxford: Oxford university press, 1971.
- Sandel, M. *Liberalism and the limits of justice*. Cambridge: Cambridge university press, 1982.
- Sevenhuijsen, S. Vrouwelijkheid als bron van politieke wijsheid; Amerikaanse politieke filosofen over het moederschap. *Amsterdams Sociologisch Tijdschrift* 15 (1988) 2 (208-234).
- Smit, J. *Er is een land waar vrouwen willen wonen; artikelen 1967-1981*. Amsterdam: Sara, 1984.
- SCP. *Sociale en culturele verkenningen 1993*. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1993.
- Straathof, M. Minder werken, meer zorgen; interview met Jeanne de Bruijn over het Nationaal zorgplan. *Opzij* (1993) maart.
- Tocqueville, A. de. *De la démocratie en Amérique* (twee delen, red. J.P. Mayer). Paris: Gallimard, 1961 (oorspronkelijk 1835 en 1840).
- Trappenburg, M. Michael Walzer: Progressief met conservatieve middelen. In: B. van Klink, P. van Seters en W. Witteveen (red.), *Gedeelde normen?; gemeenschapsdenken en het recht*. Zwolle: Tjeenk Willink, 1993.
- Taylor, M. *Sources of the self; the making of the modern identity*. Cambridge: Cambridge university press, 1989.
- Taylor, M. The politics of recognition. In: A. Gutmann (red.), *Multiculturalism and 'the politics of recognition'*. Princeton: Princeton university press, 1992.
- Walzer, M. *Spheres of justice; a defense of pluralism and equality*. Oxford: Basil Blackwell, 1983.
- Walzer, M. The idea of civil society. *Dissent* (1991) (Spring) (293-304).
- Young, I.M. *Justice and the politics of difference*. Princeton: Princeton university press, 1990.

— |

| —

## 10 BURGERZIN EN VRIJWILLIGE ZORG

*Leo F.M. Willems*

### 10.1 Inleiding

De burgermaatschappij (*civil society*) wordt gekenmerkt door de prominente rol van organisatorische verbanden die naast de staat en de markt vrij autonoom opereren. In deze verbanden behartigen burgers hun particuliere belangen en geven hun burgerrechten en -plichten gestalte. Volgens Dahrendorf is burgerzin, het geheel van burgerdeugden, een wezenlijk kenmerk van deze maatschappij:

"Der Bürger in diesem Sinn fragt nicht, was andere, insbesondere der Staat, für ihn tun können, sondern tut selbst etwas. Bürgerstolz, Zivilcourage – es gibt allerlei Verbindungen mit den Wörtern, die die Tugenden der Mitglieder von Bürgergesellschaften beschreiben" (Dahrendorf 1992: 69-70).

In het burgerschapsdebat zoals dat momenteel in ons land gevoerd wordt, krijgt burgerzin vaak de volgende invullingen: het naleven van regels, het beschermen van het publieke domein en de openbare ruimte, het handhaven van sociale normen, beschaafd gedrag in het sociale verkeer, rekening houden met elkaar. Gebrek aan burgerzin wordt analoog ingevuld: onvoldoende respect voor de wet, politieke desinteresse, het terroriseren van medeburgers, calculerend gedrag (WRR 1992).

Het is niet doenlijk in dit hoofdstuk op al deze aspecten van burgerzin in te gaan. We beperken ons tot burgerzin als vrijwillig zorgen voor elkaar, anderen behulpzaam zijn in materiële, fysieke, sociale en emotionele zin, en dan vooral in die gevallen waarin vrijwillige zorg in en via organisatorische verbanden wordt aangeboden zoals in het vrijwilligerswerk. Uitvoerig staan we stil bij de vraag wat mensen beweegt om voor elkaar te zorgen zonder dat ze daartoe wettelijk of contractueel verplicht zijn en zonder dat een economische noodzaak ze daartoe dwingt. Verder plaatsen we kritische kanttekeningen bij pessimistische beschouwingen over de bereidheid van mensen om zich voor anderen in te zetten. Anderzijds wijzen we op de noodzaak om steeds opnieuw tot vrijwillige zorg aan te sporen, en op de beperkingen van vrijwillige zorg bij het oplossen van sociale problemen.

### 10.2 Varianten van vrijwillige zorg

Vrijwillige zorg kan in allerlei varianten worden aangetroffen. Vrijwillig voor elkaar zorgen is een wezenlijk kenmerk van de primaire sociale verbanden waarin mensen leven: het gezin, het familieverband en de kring van vrienden en bekenden. Deze vorm van vrijwillige zorg wordt vaak informele zorg genoemd. Binnen primaire sociale verbanden zijn de sociale relaties sterk gebaseerd op wederzijdse dienstverlening en ondersteuning. De dienstverlening en ondersteuning hebben hun wortels vaak in genegenheid en besef van saamhorigheid. Vrijwillige zorg is hier een vrijwel dagelijkse bezigheid en

opgave. Naast alledaagse vormen van wederkerige hulp kan ook gedacht worden aan minder frequente uitingen van zorgzaamheid zoals het geven van cadeaus op verjaardagen, het verlenen van gastvrijheid, het sturen van nieuwjaarskaarten en het lenen of schenken van geldbedragen. Komter en Schuyt (1993b) benadrukken de samenbindende werking van deze vormen van geven. De motieven die eraan ten grondslag liggen, kunnen heel verschillend zijn. Zo hoeven geschenken niet altijd een positief affect uit te drukken, maar kunnen ze ook dienen om macht over de ander uit te oefenen en zelfs om de ander te kwetsen (Komter 1993). Binnen het bestek van deze bijdrage verdienen echter vooral de min of meer georganiseerde vormen van vrijwillige zorg de aandacht. Daarin treden mensen vaak buiten de eigen vertrouwde kring om medeburgers van dienst te zijn die men niet of nauwelijks kent. Vaak gaat het ook om vrijwillige inzet voor een zaak die men min of meer als publiek ervaart. We doelen hier op het donorschap, financiële giften voor goede doelen en vooral die vormen van vrijwilligerswerk waarin vrijwillige zorg pregnant tot uitdrukking komt: de gezondheidszorg en de sociale dienstverlening.

Een bekende vorm van donorschap is het geven van bloed. Jaarlijks staan ongeveer een half miljoen Nederlanders bloed af om de overlevingskansen van onbekende medemensen te vergroten. Ongeveer een derde van de bevolking heeft wel eens bloed gegeven, geheel vrijwillig en zonder ervoor betaald te worden (Komter en Schuyt 1993a). Onderzoek laat zien dat het bloeddonschap vooral gebaseerd is op altruïsme en plichtsbesef. Volgens onderzoek van Piliavin et al. (1982) onder bloeddonsors nemen bij herhaalde bloeddonsaties initiële motieven als zich moreel verplicht weten en zich verantwoordelijk voelen voor de gemeenschap in kracht toe. Callero et al. (1987) spreken in dit verband van 'role-person merging': bloeddonsors gaan bij herhaalde donaties het geven van bloed steeds meer zien als horend bij hun persoonlijke identiteit. De meest voorkomende vorm van donorschap is het opmaken van een donorcodicil voor postmortale orgaandonatie. Ongeveer 20 procent van de volwassen bevolking heeft zo'n codicil opgemaakt (Komter en Schuyt 1993a). Er hoeft nauwelijks aan te worden getwijfeld dat hieraan vooral altruïstische motieven ten grondslag liggen. Dat geldt zeker voor de schaarse gevallen waarin mensen al tijdens hun leven een orgaan afstaan. Denk aan mensen die weloverwogen en met besef van de risico's voor eigen leven een nier afstaan om de gewisse dood van een ander te voorkomen (Borgida et al. 1992).

Het geven van geld voor goede doelen is in Nederland nog nauwelijks onderzocht. Volgens het Centraal bureau fondsenwerving werd in 1992 bijna een miljard gulden aan ruim driehonderd charitatieve instellingen geschonken. De vrijgevigheid van het publiek is de laatste jaren enigszins toegenomen. Vooral wordt gegeven aan het Rode Kruis, de Nederlandse kankerstichting, de Hartstichting, het Wereldnatuurfonds en Artsen zonder grenzen. Volgens het onderzoek van Komter en Schuyt (1993a) is de motivatie van de gevers een mengvorm van altruïsme en eigenbelang. Anders dan in ons land is in de Verenigde Staten de 'philanthropy marketplace'



vrij goed in kaart gebracht (zie ook Schuyt en Van Triest 1993). Vanaf de invoering in 1917 van fiscale vrijstellingen voor giften zijn er cijfers over de vrijgevigheid van de Amerikaanse burgers bekend. Grondige analyse van deze cijfers wordt sinds 1955 jaarlijks verzorgd door de American association of fund-raising counsel (AAFRC). Blijkens het jaarboek 1992 gaven in 1991 particulieren ruim honderd miljard dollar aan allerlei goede doelen, vooral aan de kerken (ruim de helft van dit bedrag), zorg- en welzijnsinstellingen, scholen en universiteiten en culturele instellingen (in deze volgorde). Gezien over de periode 1961-1991 blijkt het geven voor goede doelen van jaar tot jaar niet sterk te variëren. Het totale bedrag schommelt tussen 1,8 procent en 2,1 procent van het persoonlijk inkomen en ligt op ongeveer 2 procent van het bruto nationaal produkt (AAFRC 1992). Jencks (1987) wijst er op dat deze geringe fluctuaties mede moeten worden toegeschreven aan conjuncturele schommelingen van het welvaartsniveau.

Het Amerikaanse aandeel van 2 procent van het bruto nationaal produkt wordt door Salamon (1992) uitzonderlijk groot genoemd vergeleken met dat van andere westerse landen. Voor het Verenigd Koninkrijk geldt een percentage van 1,4 procent. Volgens Salamon lijkt er een verband te bestaan tussen de mate waarin een land een verzorgingsstaat kan worden genoemd en de mate van vrijgevigheid: waar aan solidariteit collectief vorm wordt gegeven, is de particuliere vrijgevigheid gering. Als dat zo is, zou de verhoudingsgewijs waarschijnlijk vrij lage Nederlandse score voor vrijgevigheid de komende jaren wel eens verder kunnen oplopen. Onderzoek naar het geven voor goede doelen zou ook hierover uitsluitsel kunnen geven.

Volgens de gangbare definitie wordt hier met vrijwilligerswerk arbeid bedoeld die in enig georganiseerd verband onverplicht en onbetaald wordt verricht ten behoeve van anderen of de samenleving. Volgens recente schattingen van het Centraal Bureau voor de Statistiek is maandelijks ongeveer een kwart van de volwassen Nederlanders als vrijwilliger actief in verschillende sectoren: sport, recreatie, cultuur, onderwijs, zorg, het kerkelijk leven, de politiek en belangenorganisaties (CBS 1992). Andere schattingen komen hoger of lager uit (Van Daal 1990). De economische waarde van al dit vrijwilligerswerk is moeilijk te schatten. Zich baserend op de zojuist genoemde CBS-schatting schat Cornelis (1993) die waarde op 11,5 miljard gulden per jaar.

Uit bevolkingsenquêtes blijkt dat vrijwilligerswerk vooral wordt geassocieerd met hulp aan burens, ouderen en gehandicapten (Van Beckhoven 1991) of, algemener, met het helpen van mensen in nood (Lynn en Davis Smith 1992). Vooral dit soort vrijwilligerswerk staat centraal in de paragrafen 10.4 en 10.5.

### **10.3 Motieven voor vrijwillige zorg**

In paragraaf 10.2 zijn de motieven voor diverse vormen van vrijwillige zorg al terloops ter sprake gekomen. In deze paragraaf gaan we hier dieper op in.

De vraag naar de motieven voor vrijwillige zorg wordt gedomineerd door het

altruïsme-egoïsme debat. De kernvraag in dit debat luidt: zijn mensen tot handelen in staat met als uiteindelijk doel het belang van anderen te dienen (altruïsme) of speelt in al hun gedragingen het eigenbelang een doorslaggevende rol? Eeuwenlang was deze kwestie een geliefd thema in de theologie en de filosofie maar met de opkomst van de moderne wetenschap mengen zich ook biologen en sociale wetenschappers in dit debat. Vanaf de Renaissance wordt vooral het universele egoïsme gepredikt, bijvoorbeeld door Hobbes in zijn *Leviathan*.

In een recent themanummer over altruïsme in de *Social Service Review* laten prominente Amerikaanse en Britse wetenschappers allerlei argumenten nog eens de revue passeren. De uitkomst is dat de meeste auteurs allerlei gedragingen die op het eerste gezicht altruïstisch lijken, vanuit dominante theorieën over het menselijk handelen interpreteren als feitelijk bepaald door eigenbelang. Volgens de politicoloog Hardin (1993) moet elke altruïstische interpretatie het afleggen tegen het principe van wederzijds profijt en volgens de econoom Dasgupta (1993) tegen de moderne theorie van de allocatie van hulpbronnen. Het utilitarisme wordt maar zelden aangevochten. Een uitzondering vormt de econoom Sen (1976), die ruimte laat voor 'commitment', handelen voor de publieke zaak uit de overtuiging dat dat hoort en zonder voortdurend bezig te zijn met eigen voordeel. De socioloog Wuthnow (1993) wijst er op dat het thema altruïsme in de klassieke sociologie een belangrijke plaats innam, zeker bij Comte – het woord 'altruïsme' is door hem gesmeed – en Durkheim, Weber, Sorokin, Parsons en Riesman, maar sinds ongeveer 1960 uit de sociologische theorievorming is verdwenen. Wuthnow zelf kan in altruïsme niets anders zien dan een sociale constructie die kritiek inhoudt op de alledaagsheid van het bestaan en verwijst naar een nostalgische hang naar het hogere, het heilige en heroïsche, met Moeder Teresa als lichtend voorbeeld.

Universeel egoïsme is ook steeds het dominante standpunt in de psychologie geweest, zo sterk zelfs dat tussen 1930 en 1970 de term 'altruïsme' zelden in de psychologische literatuur werd gebruikt. Zo hield Campbell in 1975 als voorzitter van de American psychological association in een congres toespraak de verzamelde psychologen voor: "Psychology and psychiatry (...) not only describe man as selfishly motivated, but implicitly or explicitly teach that he ought to be so" (geciteerd in Batson 1991:42).

Vanaf 1970 zien we vooral in de sociale psychologie een toenemende belangstelling voor allerlei vormen van 'prosociaal gedrag' vrijwillig gedrag dat doorgaans positieve gevolgen voor anderen heeft zoals het doen van vrijwilligerswerk (Poppe 1988) en duikt altruïsme op als een belangrijke verklaringsgrond. Maar het bloed kruipt waar het niet gaan kan. Altruïsme wordt vaak zodanig gedefinieerd dat het past in een egoïstisch mensbeeld. In experimenteel onderzoek naar sociaal gedrag wordt geconstateerd dat het zien van nood empathische gevoelens als sympathie, medelijden en verdriet kan oproepen en dan vaak aanzet tot helpen. Dit hulpgedrag wordt echter meestal geïnterpreteerd als het dienen van het eigenbelang. Drie pseudo-altruïstische verklaringen zijn favoriet.

- 'Aversive-arousal reduction'. We voelen ons ongemakkelijk wanneer we anderen in nood zien en we helpen om van dat negatieve gevoel af te komen.
- 'Empathy-specific punishment'. We hebben geleerd dat helpen schuldgevoelens en schaamte voorkomt.
- 'Empathy-specific reward'. We hebben geleerd dat helpen goed is voor ons gevoel van eigenwaarde en maatschappelijk aanzien.

Sommige psychologen zetten zich af tegen dit universeel egoïsme als verklaring voor (prosociaal) gedrag. Een prominent voorstander van altruïsme als mogelijke verklaringsgrond voor hulpgedrag is Batson (1991). Wanneer hun empathische gevoelens sterk zijn, zijn mensen, aldus Batson, soms tot helpen gemotiveerd met de intentie om anderen in hun nood bij te staan ongeacht de kosten en baten voor henzelf ('empathy-altruism hypothesis'). In een lange reeks experimenten vonden Batson en zijn collega's steun voor deze hypothese.

Naast altruïsme en eigenbelang komen we in de psychologie tegen de behoefte om sociale normen te volgen als een belangrijke determinant van vrijwillige zorg. Het gaat dan vooral om de wederkerigheidsnorm ('norm of reciprocity', Gouldner 1960) en de sociale-verantwoordelijkheidsnorm ('norm of social responsibility', Berkowitz en Daniels 1963).

De wederkerigheidsnorm schrijft vrijwillige zorg voor aan gever en ontvanger. Zolang beiden zich houden aan deze norm blijft de relatie symmetrisch en wordt ze versterkt, zoals bij vriendschap. Deze wederkerigheid wordt vaak herleid tot egoïsme, tot calculerend gedrag ten eigen bate. Dat is niet nodig: normhandhaving kan de ultieme drijfveer zijn.

De sociale verantwoordelijkheidsnorm heeft vooral betrekking op asymmetrische relaties. Deze norm schrijft voor dat we de ander behulpzaam zijn wanneer die naar onze inschatting op onze hulp is aangewezen, ongeacht of hij tot wederdiensten in staat is. Schwartz heeft een model ontwikkeld dat vooral van toepassing is op het doen van vrijwilligerswerk en waarin de sociale-verantwoordelijkheidsnorm een belangrijke plaats inneemt (Schwartz 1977; Schwartz en Howard 1981). De beslissing om zich al dan niet sociaal te gedragen is blijkens onderzoek met dit model echter niet alleen afhankelijk van normen, maar ook van inschattingen over kosten en baten voor de vrijwilliger zelf, en de ingeschatte onvermijdelijkheid en redelijkheid van de hulpvraag. Het naleven van de sociale-verantwoordelijkheidsnorm kan voldoening geven en het schenden ervan schuldgevoelens losmaken, maar alweer: dit sluit niet uit dat normhandhaving de uiteindelijke drijfveer is. Nauw verwant met de sociale-verantwoordelijkheidsnorm is de norm van de verdelende rechtvaardigheid ('eerlijk delen'). In een recente discussie tussen Batson en Shaw enerzijds en Krebs en Eisenberg anderzijds wordt besproken of het bij altruïsme en de handhaving van deze norm wel om verschillende motieven gaat. Batson en Shaw stellen zich op het standpunt dat dit zeer wel mogelijk is, terwijl Krebs en Eisenberg benadrukken dat deze motieven conceptueel en in de individuele afwegingen bij sociaal gedrag nauwelijks te onderscheiden zijn (Wakefield 1993).

Bij het bovenstaande overzicht kunnen enkele kanttekeningen worden geplaatst.

In de eerste plaats lijkt onze westerse cultuur behept te zijn met het vooroordeel dat alle menselijke gedrag is ingegeven door eigenbelang, ook wanneer veel pleit voor het tegendeel. Pas de laatste jaren wordt geprobeerd om dit vooroordeel door middel van wetenschappelijk onderzoek te relativiseren. Zo geeft het sociaal-psychologisch onderzoek van Batson en zijn collega's ruimte voor de opvatting dat altruïsme onder bepaalde voorwaarden wel degelijk mogelijk is. In de tweede plaats kunnen we ons afvragen of mensen wel zo rationeel-calculerend te werk gaan als in het altruïsme-egoïsme debat wordt verondersteld. Het debat wordt sterk gevoerd met de focus op individuele calculaties, zonder rekening te houden met de mogelijkheid dat mensen vaak handelen volgens cultureel verankerde scripts. Waarom zouden mensen culturele voorschriften niet kunnen volgen zonder zich steeds te vermoeien met het opmaken van de kosten-baten balans van hun handelen? Vrij veel mensen lijken sociale normen als de wederkerigheidsnorm, de sociale-verantwoordelijkheidsnorm en de norm van verdelende rechtvaardigheid haast vanzelfsprekend te vinden en worden erdoor aangezet om zich dienovereenkomstig te gedragen. Vrijwillig zorgen? Dat doe je 'gewoon'!

#### **10.4 Motieven voor het doen van vrijwilligerswerk**

De kennis van de motieven voor vrijwillige zorg is grotendeels afkomstig uit sociaal-psychologische laboratoriumexperimenten waarin voor de duur van het experiment geprobeerd wordt altruïsme, eigenbelang en het naleven van sociale normen kunstmatig en zo mogelijk afzonderlijk op te roepen en vervolgens te onderzoeken op hun determinanten en effecten.

In onderzoek naar de motieven voor het doen van vrijwilligerswerk is dat geen begaanbare weg. Vrijwilligerswerk is een activiteit met een langere adem dan het kunstmatig opgeroepen gedrag in het laboratorium. Dat blijkt ook uit de manier waarop vrijwilligerswerk in de sociale psychologie wordt aangeduid: als 'sustained helpfulness' en 'continued commitment' (Clary en Snyder 1991). Wie wil weten waarom mensen vrijwilligerswerk doen zal ze dat moeten vragen, met alle beperkingen vandien. De onderzoeker zal de antwoorden op hun interne consistentie beoordelen, er ad hoc of vanuit een theoretisch gezichtspunt een zekere ordening in aanbrengen, en een zekere mate van oneerlijkheid van de respondenten voor lief moeten nemen.

Clary en Snyder hebben onlangs geprobeerd de motieven te ordenen die door vrijwilligers worden genoemd. Deze psychologen hebben een taxonomie ontwikkeld vanuit 'de functionele benadering van menselijke motivatie' (Clary en Snyder 1991). Met die taxonomie proberen ze de klassieke tegenstelling tussen altruïsme en eigenbelang te omzeilen door steeds in het midden te laten wat de uiteindelijke drijfveren van vrijwilligers zijn. Voorop staat welke 'functies' vrijwilligerswerk voor de betreffende vrijwilligers kan vervullen. Zij onderscheiden hierbij vier soorten functies.

- 'Waarde-expressieve functies': men wil met het doen van vrijwilligerswerk zijn maatschappelijke en humanitaire betrokkenheid tot uitdrukking brengen.

- `Sociaal-aanpassende functies': men wil door het doen van vrijwilligerswerk zijn kennissenkring uitbreiden of sociale waardering krijgen.
- `Kennisfuncties': men wil door het doen van vrijwilligerswerk nieuwe vaardigheden leren.
- `Ego-defensieve functies': men zoekt in vrijwilligerswerk compensatie voor wat men elders mist.

Ook de uitkomsten van diverse Nederlandse onderzoeken waarin vrijwilligers naar hun motieven wordt gevraagd, kunnen volgens de functionele benadering worden geordend (Willems 1993). Bij die ordening komt naar voren dat waarde-expressieve functies het vaakst worden genoemd. Dat is overigens ook het geval in soortgelijk Amerikaans onderzoek (Hodgkinson en Weitzman (1992) en in Europees, internationaal vergelijkend, onderzoek (Barker et al. 1992). Hieruit kan worden geconcludeerd dat het verrichten van vrijwilligerswerk alom sterk lijkt te worden ingegeven door sociale waarden en normen, te weten door burgerdeugden als maatschappelijke betrokkenheid en sociaal verantwoordelijkheidsgevoel.

In ander onderzoek naar vrijwilligerswerk ligt het accent minder op het opsporen van motieven in psychologische zin (innerlijke drijfveren) maar meer op de vraag hoe men het doen van vrijwilligerswerk tegenover anderen rechtvaardigt en op de omstandigheden die bij het doen van vrijwilligerswerk een rol spelen.

Een fraai voorbeeld van deze benadering is het Engelse onderzoek van Sherrott (1983). Met behulp van diepte-interviews met vijftig vrijwilligers die werkzaam zijn in de zorg- en welzijnssector, schetst hij de levensloop van deze mensen en in die context hoe en waarom ze tot het doen van vrijwilligerswerk zijn gekomen.

Ongeveer de helft van de onderzochte vrijwilligers noemt vooral – in de terminologie van Sherrott – `instrumentele' redenen: afleiding, sociale contacten en ontspanning zoeken. Voor de `instrumentalisten' blijkt hun vrijwilligerswerk vaak verband te houden met hun vroegere, huidige of toekomstige beroep. De andere helft noemt vooral `morele' en `normatieve' redenen. Binnen deze tweede helft kunnen vier typen worden onderscheiden:

- `natural helpers': mensen die volgens de wederkerigheidsnorm het vanzelfsprekend vinden om buren en buurtgenoten te helpen;
- `noblesse oblige': wie het goed gaat moet armen en zwakken helpen;
- vrijwilligers die religieus geïnspireerd zijn;
- `schulddekgers': men werkt bijvoorbeeld als vrijwilliger in de bejaardenzorg omdat men vroeger zijn moeder op haar oude dag verwaarloosd heeft.

Morele en normatieve redenen lijken vaker te worden genoemd naarmate het vrijwilligerswerk een meer informeel, los georganiseerd karakter heeft.

Interessant is ook het Nederlandse onderzoek van Van Daal et al. (1992) naar vrijwilligerswerk in de thuiszorg. Hier wordt de motivatie van vrijwilligers voor een deel geïnterpreteerd aan de hand van de individualiseringsthese. Sommige thuiszorgvrijwilligers willen in hun werk veel autonomie hebben en zoeken bezigheden die op hun persoonlijke behoeften zijn afgestemd. Ook willen zij zich niet al te zeer binden aan het organisatorische verband dat de vrijwillige thuiszorg regelt: `Wel iets willen doen maar niet ergens bij willen horen'.

## 10.5 Veranderingen in de deelname aan vrijwilligerswerk

In paragraaf 10.4 hebben we over de motivatie van vrijwilligers gesproken zoals die zich op enig moment voordoet. We kunnen ons evenwel ook afvragen hoe die motivatie al doende verandert.

Eerder wezen we op motivationele veranderingen bij bloeddonors, die na verloop van tijd het geven van bloed heel vanzelfsprekend gaan vinden. Op een soortgelijk proces wijzen Gora en Nemerowicz (1991) bij vrijwilligers van een hulpdienst. Uiteenlopende initiële motieven convergeren geleidelijk naar een algemene motivatie om dienstbaar te zijn voor de samenleving. In ons land vonden Van Leeuwen en Adèr (1992) dat vrijwilligers van telefonische hulpdiensten bij de aanmelding als telefoonvrijwilliger vooral gemotiveerd zijn om 'iets voor een ander te doen'. Geleidelijk, over een periode van vijf jaar, worden echter de sociale contacten met collega-vrijwilligers binnen de dienst minstens even belangrijk.

Verder kunnen we ons afvragen waarom de een vrijwilligerswerk blijft doen terwijl de ander afhaakt. In enkele studies is het verband onderzocht tussen de initiële motieven en de duur van het vrijwilligerswerk. Morrow-Howell en Mui (1989) bijvoorbeeld vonden dat veel ouderen deelnamen aan een zelfhulpproject omdat ze op die manier andere ouderen behulpzaam wilden zijn. Ouderen die hiervoor weinig gelegenheid kregen, waren eerder geneigd uit het project te stappen. Rubin en Thorelli (1984) onderzochten een vrijwilligersproject voor moeilijk opvoedbare jongeren. Dit werk is vaak ondankbaar door de geringe vorderingen en het gebrek aan waardering van de kant van de pupillen. Vrijwilligers die rekenden op waardering voor hun werk van de kant van deze jongeren, haakten dan ook het eerst af. Zoals zo vaak blijkt ook hier dat het uitkomen van initiële verwachtingen invloed heeft op het voortzetten van een bepaalde activiteit.

Het al dan niet (blijven) deelnemen aan vrijwilligerswerk wordt niet alleen beïnvloed door individuele verwachtingen en ervaringen maar ook door de socio-culturele en politieke conjunctuur en de opkomst en neergang van onderwerpen waarvoor mensen te mobiliseren zijn.

Voor de zorgsector is een teruglopende deelname aan meer traditionele vormen van vrijwilligerswerk gesignaleerd (Van Daal et al. 1992), maar nieuwe vormen staan volop in de belangstelling, vooral de vrijwillige terminale thuiszorg en de vrijwillige Aids-hulpverlening. De vrijwillige terminale thuiszorg ontstond rond 1980 en telde in 1992 ruim 1100 vrijwilligers (Bruning en Besteman 1991; Govaart en Van der Veen 1992). De vrijwillige hulpverlening aan Aids-patiënten door 'buddy's' is in ons land sinds 1984 in opkomst naar Amerikaans voorbeeld. Ruim 500 buddy's hebben tot 1992 ongeveer evenveel mensen met Aids geholpen (De Rijk et al. 1992). Hoe deze vorm van vrijwilligerswerk zich zal ontwikkelen is onder andere afhankelijk van de verspreiding van Aids. Onderzoek naar vrijwillige Aids-hulpverlening in New York laat een zekere verschuiving van de Aids-problematiek zien van blanke homo's naar gekleurde druggebruikers. Hierdoor zou het prestige van dit soort vrijwilligerswerk kunnen dalen (Chambré

1991). Soortgelijke ontwikkelingen zijn ook in ons land mogelijk. Driessen et al. (1991), die de vrijwillige hulpverlening aan verslaafden met Aids onderzochten, vonden een geringere betrokkenheid en inzet bij vrijwilligers in deze verslaafdenzorg dan bij vrijwilligers die zorgen voor niet-verslaafde Aids-patiënten.

Ook in andere soorten vrijwilligerswerk is de deelname aan een bepaalde conjunctuur onderhevig. In de sportsector komt die onder meer tot uitdrukking in de populariteit van bepaalde takken van sportbeoefening. Volgens Beckers (1989) gaat de georganiseerde sportbeoefening, en daardoor ook het vrijwilligerswerk in sportorganisaties, achteruit door de groeiende populariteit van sportbeoefening buiten de verplichtende sportorganisaties om, zoals joggen en windsurfen. Van Bottenburg (1992) bestrijdt deze opvatting. Tussen 1963 en 1989 daalde binnen de georganiseerde sportbeoefening in ons land weliswaar het percentage teamsporters, maar het totale aantal georganiseerde sporters nam in diezelfde periode fors toe tot ruim vier miljoen. Slechts drie teamsporten vertonen een dalende tendens: voetbal, handbal en korfbal. Teamsporten en individuele sporten die worden geassocieerd met hogere sociale milieus, zoals hockey en skiën, hebben aan aantrekkingskracht gewonnen, terwijl teamsporten en individuele sporten die met lagere sociale milieus verbonden worden, zoals voetbal en zwemmen, minder deelnemers trekken.

Ook het vrijwilligerswerk in het kader van de nieuwe sociale bewegingen lijkt onderhevig te zijn aan schommelingen die samenhangen met de conjunctuur van die bewegingen zelf. In de jaren tachtig stond tegenover de neergang van de vredesbeweging de spectaculaire groei van de solidariteitsbeweging (Amnesty International bijvoorbeeld) en de milieubeweging (vooral Greenpeace) (Duyvendak et al. 1992). Maar binnen de milieubeweging zijn momenteel ontwikkelingen gaande waardoor de populariteit van Greenpeace weer terugloopt en die van Natuurmonumenten toeneemt. Greenpeace-directeur Van Rooij hierover: "De grote milieugolf van de jaren tachtig is voorbij. De aandacht voor het milieu neemt wat af. In de jaren negentig roept milieu bovendien vaak iets negatiefs op. Wij komen meestal met negatieve boodschappen. Wat dat betreft heeft Natuurmonumenten (...) het gemakkelijker: zij bieden toegang tot mooie gebieden" (geciteerd in Schwartz 1994).

De deelname aan vrijwilligerswerk laat dus een sterk wisselend beeld zien. Dat maant tot voorzichtigheid tegenover cultuurpessimistische beschouwingen over de ontwikkeling van dit werk. Dat het vrijwilligerswerk over de hele linie aan betekenis zou inboeten wordt niet ondersteund door onderzoek. Op basis van de sinds 1974 periodiek gehouden peilingen in ons land naar de deelname aan enigerlei vorm van vrijwilligerswerk kan niet gesproken worden van een duidelijk afnemende, maar ook niet van een duidelijk toenemende participatiegraad. Evenmin kan dat worden gezegd van de ontwikkeling van het vrijwilligerswerk in andere westerse landen, voor zover daar gegevens over bekend zijn. Brits onderzoek laat een lichte groei van het vrijwilligerswerk zien (Lynn en Davis Smith 1992) en volgens de laatste peiling in de Verenigde Staten is er daar sprake van een geringe krimp (Hodgkinson en Weitzman 1992). In postfascistische

(Spanje) en postcommunistische (Midden- en Oost-Europa) staten blijkt het vrijwilligerswerk de laatste jaren weer toe te nemen (Davis Smith 1993). Waarschijnlijk speelt de herkegen vrijheid van vereniging hierbij een belangrijke rol (Van Daal en Willems 1993).

### **10.6 Bevordering van vrijwillige zorg**

Bovenstaand overzicht maakt duidelijk dat vrijwillige zorg in allerlei schakeringen ruimschoots in de samenleving aanwezig is. Het zou echter van kortzichtigheid getuigen wanneer dit als een vanzelfsprekend gegeven zou worden beschouwd.

Vrijwillige zorg is voor een deel de uitkomst van een gezindheid die al vanaf de vroegste kinderjaren moet worden aangeleerd wil ze tot wasdom kunnen komen (Grusec 1991). Hierbij moet vooral worden gedacht aan model-leren: goed voorbeeld, vooral van de ouders, doet goed volgen. In dit verband is het onderzoek van Clary en Miller (1986) bijzonder interessant. Deze onderzoekers grijpen terug op een onderzoek van Rosenhan (1970) waarin een groep Amerikaanse ex-activisten in de beweging voor burgerrechten werd onderzocht. De meest toegewijde activisten bleken een positieve band met hun ouders te hebben en hun ouders waren vroeger ook actief geweest in allerlei sociale bewegingen. Clary en Miller noemen een tiental andere onderzoeken die wijzen op het belang van een op altruïsme gerichte opvoeding bij de intergenerationele overdracht van het deelnemen aan vrijwilligerswerk. In hun eigen onderzoek naar vrijwilligers in een telefonische hulpdienst bleken altruïstisch opgevoede vrijwilligers langer dit werk te blijven doen dan vrijwilligers die niet altruïstisch waren opgevoed.

Naast een op altruïsme gerichte opvoeding zijn ook op latere leeftijd aansporingen en oproepen tot vrijwillige zorg van groot belang. Met betrekking tot het vrijwilligerswerk is herhaaldelijk aangetoond dat impulsen uit iemands sociale netwerk vaak doorslaggevend zijn om tot deelname aan vrijwilligerswerk te komen. Veel vrijwilligers geven aan gevraagd te zijn om dit werk te doen of weer te gaan doen, door familieleden, vrienden, collega's en (kader)leden van een vereniging waar men al lid van is. Hierbij kan worden aangetekend dat dergelijke oproepen vrijwel altijd concreet zijn. Men wordt niet benaderd met een algemene oproep tot vrijwillige inzet, laat staan tot burgerzin, maar met een concreet verzoek om hier en nu dit of dat bij te dragen aan deze of gene zaak.

Het spreekt verder voor zich dat het blijven doen van vrijwilligerswerk mede beïnvloed wordt door de arbeidsomstandigheden waarmee men als vrijwilliger wordt geconfronteerd binnen de organisatorische kaders waarin dit werk gestalte krijgt. In de betreffende literatuur (zie Willems 1993) wordt vaak gewezen op het belang van een duidelijke taakstelling, het voorkomen van overbelasting en een gunstig werkklimaat in termen van samenwerking, wederzijdse waardering, gezelligheid en medezeggenschap. Ook wordt gewezen op het belang van deskundigheidsbevordering, begeleiding, goede regelingen voor het vergoeden van onkosten en het afdekken van risico's zoals een WA-verzekering. Toegespitst



op individuele motivatie, interesses en verwachtingen dient zoveel mogelijk werk te worden geboden dat aansluit bij ieders wensen en mogelijkheden.

Ook de overheid kan aan het bevorderen van vrijwillige zorg bijdragen. Dat brengt ons bij de vraag onder welke voorwaarden oproepen tot vrijwillige zorg van overheidswege effectief kunnen zijn. Het antwoord is hierboven al gedeeltelijk gegeven: dergelijke oproepen zijn vooral zinvol wanneer ze een concreet karakter hebben. Van belang is verder dat ze geloofwaardig zijn. Een overheid die oproept tot vrijwillige zorg, dient een beleid te voeren dat die zorg bevordert ook buiten de gevallen waarin op burgers een beroep wordt gedaan om zich vrijwillig in te zetten. Voor wat het vrijwilligerswerk betreft is dit maar gedeeltelijk het geval.

In dit verband kan gewezen worden op de recente nadruk op arbeidsparticipatie zonder dat het vrijwilligerswerk hierbij wordt betrokken. Waar nog niet zo lang geleden de inhumane en vervreemdende kanten van (loon)arbeid werden benadrukt, wordt tegenwoordig alom op het heilzame karakter van participatie in het officiële arbeidsbestel gewezen, terwijl de arbeidsvoorwaarden en -kansen nog steeds veel te wensen overlaten (Van Steenberghe 1992). Vooral voor wie de kansen op herintreding in betaalde arbeid minimaal zijn, zoals voor oudere werklozen en arbeidsongeschikten, zou het deelnemen aan vrijwilligerswerk een alternatief kunnen zijn. Door desondanks steeds maar te blijven hameren op de noodzaak van zo volledig mogelijke deelname aan het officiële arbeidsbestel draagt de overheid er toe bij dat allerlei vormen van onbetaalde arbeid, vooral van verzorgende en opvoedkundige aard, een nog lagere sociale status krijgen dan ze al hadden.

### **10.7 Beperkingen van vrijwillige zorg**

Tot slot moet de vraag aan de orde komen of oproepen tot vrijwillige zorg wel doelmatig zijn gezien de maatschappelijke problemen die om een oplossing vragen. Het antwoord op die vraag is sterk afhankelijk van hoe men denkt over het juiste evenwicht tussen de bijdrage van de staat, de markt en het vrijwillig initiatief aan het realiseren van sociaal beleid. Gezien de anti-etatistische grondtoon van de huidige discussies over sociaal beleid lijkt het geen overbodige luxe in herinnering te roepen dat de verzorgingsstaat een antwoord is op het falen van de markt en het vrijwillige initiatief. Tegenover de onvolkomenheden van de verzorgingsstaat, tegenwoordig zo breed uitgemeten, kunnen evenzoveel tekortkomingen van de markt en het vrijwillige initiatief worden geplaatst. In het bestek van deze bijdrage laten we de 'market failures' voor wat ze zijn en concentreren we ons op wat Salamon (1987) 'voluntary failures' noemt: de tekortkomingen van allerlei vrijwillige initiatieven, vooral die van de georganiseerde vrijwillige zorg in het kader van het vrijwilligerswerk en het geven van geld voor goede doelen. Volgens Salamon kunnen die tekortkomingen in vier categorieën verdeeld: 'philanthropic particularism', 'philanthropic insufficiency', 'philanthropic amateurism' en 'philanthropic paternalism'. Een korte bespreking van deze tekortkomingen kan als tegenwicht dienen tegen de

indruk die wellicht bij sommige lezers van dit hoofdstuk is gewekt als zou vrijwillige zorg hier als een panacee voor allerlei maatschappelijke kwalen worden gezien.

Om te beginnen heeft vrijwillige zorg een selectief karakter ('philanthropic particularism'). Om dat toe te lichten gaan we nog eens terug naar de motieven voor vrijwillige zorg (§ 10.3).

Vrijwillige zorg brengt altijd kosten voor de gever, de helper, met zich mee. Vanuit een egoïstisch mensbeeld geredeneerd spreekt het dan voor zich dat mensen uiterst selectief te werk gaan. Alleen wanneer de baten de kosten overschrijden zal men zich prosociaal gedragen. Het selectieve karakter van vrijwillige zorg is echter ook geïmpliceerd in pseudo-altruïstische en altruïstische verklaringen van prosociaal gedrag. Vrijwillige zorg veronderstelt daarin een zekere mate van bewogenheid met de noden van anderen. Er zijn echter veel omstandigheden te noemen waardoor die bewogenheid niet wordt geactiveerd of wordt onderdrukt. De belangrijkste zijn preoccupaties met eigen bezigheden en problemen, en het ervaren van een grote psychologische afstand tot anderen. Mensen identificeren zich bij voorkeur met anderen met wie zij zich al verwant weten, op basis van biologische afstamming, gemeenschappelijke belangen en tal van andere sociale kenmerken. Ook altruïsme werkt dus selectief.

Een tweede overweging hangt samen met het dubbele karakter van 'selectief altruïsme' (Epstein 1993). De zorg die mensen tonen in hun eigen kring kan gemakkelijk ten koste gaan van de belangen van anderen die buiten die kring staan. Vertaald naar het maatschappelijke en politieke niveau kan ethnocentrisme als voorbeeld dienen.

Een derde overweging betreft vrijwillige zorg vanuit de behoefte tot normhandhaving. Ook normen als wederkerigheid, sociale verantwoordelijkheid en verdelende rechtvaardigheid zijn doorgaans werkzaam binnen beperkte solidariteitskringen. Gezien vanuit het politieke machtscentrum kan de samenleving als geheel daardoor gemakkelijk als anormisch worden waargenomen. Gebrekkige burgerzin, dat wil zeggen geringe betrokkenheid op het gemenebest, kan echter samengaan met sterke solidariteitsgevoelens binnen de eigen kring. Dit gegeven geeft eerder aanleiding tot een serieuze analyse van de achtergronden van de zwakke identificatie met de res publica dan tot moraliserende beschouwingen. Maar het versterkt ook onze argumentatie dat vrijwillige zorg, hoe ook gemotiveerd, door haar selectieve karakter geen garanties kan bieden dat de solidariteit wordt gecollectiviseerd.

Correctiemechanismen van de kant van de staat zijn dus onmisbaar.

Verder is vrijwillige zorg vaak ontoereikend voor het oplossen van de sociale problemen en noden die zich aandienen ('philanthropic insufficiency'). De bedragen die voor goede doelen worden ingezameld en de omvangrijke inspanningen van vrijwilligers zijn bijzonder waardevol maar doorgaans onvoldoende. Particuliere en collectieve solidariteit kunnen elkaar aanvullen, maar lang niet altijd vervangen. "Gaat men ze gemakshalve zien als vervangingsmogelijkheden van elkaar, dan zouden wel eens veel mensen van de

regen in de drup kunnen komen te staan: de kille staatsverzorging wordt dan opgevolgd door de stille, want afwezige particuliere zorg" (Komter en Schuyt 1993b: 281).

Wanneer gelet wordt op de kwaliteit van de vrijwillige zorg, wordt vaak gewezen op haar amateuristische karakter ('philanthropic amateurism'). Die kritiek kan voor een deel worden teruggevoerd op het zich breed maken van beroepsgroepen die hun bestaansrecht willen bewijzen. Reëel is de vraag wie het meest beschikt over de benodigde specifieke kennis en vaardigheden en wie het beste de continuïteit van de zorg kan waarborgen: de beroepskracht of de vrijwilliger. Het antwoord hangt af van de specifieke probleemsituatie en van de manier waarop de verhouding tussen de vrijwillige en de professionele zorg wordt gezien. Het amateurisme van de vrijwillige zorg zal in bepaalde gevallen negatief moeten worden gewaardeerd wanneer ervan wordt uitgegaan dat de vrijwilliger en de beroepskracht elkaar moeten kunnen vervangen. Wordt daarentegen hun complementariteit benadrukt, dan telt vooral ieders meerwaarde.

Ten slotte treft de georganiseerde vrijwillige zorg ook wel het verwijt dat ze niet vrij is van bevoogding en neerbuigendheid ('philanthropic paternalism'). Tegen de achtergrond van haar historische worteling in de caritas en de armenzorg van de standenmaatschappij is dat niet zo vreemd. Maar zonder de huidige verschillen en tegenstellingen tussen de sociale klassen te willen ontkennen, moet toch gezegd worden dat gedurende de afgelopen eeuw de sociale ongelijkheid sterk is verminderd en het wederzijds begrip tussen de verschillende sociale milieus is gegroeid.

In overeenstemming met dit gegeven is de democratisering van de vrijwillige zorg. Het schenken van geldbedragen en het meedoen aan vrijwilligerswerk zijn activiteiten die ook voor de lagere milieus gebruikelijk zijn geworden, ook al is hun inbreng nog steeds geringer dan die van de hogere milieus (Van Daal 1990; Hodgkinson en Weitzman 1992).

Letten we op de doelen die in ons land met het schenken van geld worden gediend, dan is het verwijt van paternalisme niet zonder meer terecht te noemen. Geld wordt vooral geschonken aan het lenigen van nood bij natuurrampen en oorlogsgeweld, het bestrijden van volksziekten en het beschermen van de natuur; doelen die in de bevolking breed worden ondersteund. Vrijwilligerswerk ten behoeve van zieken, ouderen en gehandicapten roept weliswaar vooral bij ouderen soms herinneringen op aan de vooroorlogse bedeling en armenzorg, maar dat wil nog niet zeggen dat vrijwilligers zich bevoogdend gedragen.

De conclusie kan worden getrokken dat de georganiseerde vrijwillige zorg, hoe waardevol ook, in diverse opzichten vaak tekort kan schieten. Sociaal beleid dat in voldoende mate aan de problemen van alle burgers tegemoet wil komen, kan doorgaans niet tot stand komen zonder de actieve bemoeienis van de staat.

## 10.8 Tot slot

Veel burgers geven inhoud aan hun burgerzin door vrijwillige bijdragen aan allerlei particuliere zorgarrangementen. Die bijdragen bestaan uit het vrijwillig ter beschikking stellen van tijd, geld en andere waardevolle goederen. Uitvoerig zijn we ingegaan op de motieven voor vrijwillige zorg. Dat heeft enkele belangrijke gezichtspunten opgeleverd.

Vaak wordt er te negatief gedacht over vrijwillige zorg. Naast politiek-ideologische opvattingen waarin het oplossen van sociale problemen bij voorkeur als een taak van de staat of de markt wordt gezien, speelt een pessimistisch mensbeeld hierbij een belangrijke rol. We hebben geprobeerd aannemelijk te maken dat het denkbeeld van het universele egoïsme als een hardnekkig vooroordeel kan worden beschouwd. Hierdoor wordt de bereidheid van mensen om zich vrijwillig in te zetten vaak onderschat.

De motivatie voor vrijwillige inzet blijkt doorgaans vrij complex te zijn en is door allerlei omstandigheden vaak vluchtig van aard. Het oproepen tot burgerzin betekent ook hier dat mensen bij herhaling moeten worden overtuigd van haar wenselijkheid. We gaven aan dat de fundamenten van vrijwillige zorg worden gelegd tijdens de opvoeding. Op latere leeftijd kan hierop worden voortgebouwd door oproepen die zo concreet mogelijk aangeven waarom vrijwillige inzet nodig is. In het geval van vrijwilligerswerk kunnen arbeidsvoorwaarden die zoveel mogelijk rekening houden met ieders individuele motivatie, ertoe bijdragen dat de vrijwillige inzet behouden blijft. Voor zover de overheid hier een taak heeft, werd vooral gewezen op het voeren van een beleid waarin niet alleen betaalde arbeid maar ook vrijwilligerswerk wordt bevorderd. Wat momenteel ontbreekt is een overheidsvisie op het maatschappelijk nut van arbeid waarin beide vormen van arbeid zijn verdisconteerd.

Aan vrijwillige zorg kleeft een aantal beperkingen waardoor ze onvoldoende geschikt is voor het oplossen van sociale problemen. De belangrijkste zijn haar selectieve karakter en de ontoereikende output zowel in kwantitatieve als kwalitatieve zin. Dit gegeven draagt naast de tekortkomingen van de markt bij aan de rechtvaardiging van de verzorgingsstaat.

## Literatuur

- AAFRC. *Giving USA, the annual report on philanthropy for the year 1991*. New York: AAFRC, 1992.
- Barker, D.G., et al. *The European values survey, summary paper*, University of Leicester/Tilburg University, 1992.
- Batson, C.D. *The altruism question, toward a social-psychological answer*. Hillsdale (N.J.): Erlbaum, 1991.
- Beckers, T.A.M. Heeft de sport nog toekomst? *Vrije Tijd en Samenleving*, 7 (1989) (83-93).
- Beckhoven, A.P.M. van. *Non-participatie aan vrijwilligerswerk*. Utrecht: NCV, 1991.
- Berkowitz, L., en L.R. Daniels. Responsibility and dependency. *Journal of Abnormal and Social Psychology*, 66 (1963) (429-436).
- Borgida, E., et al. Understanding living kidney donation: a behavioral decision-making perspective. In: S. Spacapan en S. Oskamp (red.), *Helping and being helped*. Londen: Sage, 1992.
- Bottenburg, M. van. Individualisering en teambinding. In: C. Bouw et al. (red.), *Culturen en identiteiten*. Amsterdam: SISWO, 1992.
- Bruning, H., en M. Besteman. *Vrijwilligers in de terminale (thuis)zorg*. Nijkerk: Intro, 1991.
- Callero, P., et al. Helping behaviour as role behaviour: disclosing social structure and history in the analysis of prosocial action. *Social Psychology Quarterly*, 50 (1987) (247-256).
- CBS. Vrijwilligerswerk en betaald werk; een duurzaam huwelijk? *Sociaal-Culturele Berichten* (1992) 10.
- Chambré, S.M. Volunteers as witnesses; the mobilization of AIDS volunteers in New York city 1981-1988 *Social Service Review* 65 (1991) (531-547).
- Clary, E.G., en J. Miller. Socialization and situational influences on sustained altruism. *Child Development* 57 (1986) (1358-1369).
- Clary, E.G., en M. Snyder. A functional analysis of altruism and prosocial behaviour: the case of volunteerism. In: M.S. Clark (red.), *Prosocial behaviour*. Londen: Sage 1991.
- Cornelis, M. Vrijwilligerswerk; plaatsbepaling en toekomst. *Tijdschrift voor Arbeid en Bewustzijn* 1993 (196-204).
- Daal, H.J. van. *Vrijwilligerswerk en informele hulp in Nederland*. Den Haag: NIMAWO, 1990.
- Daal, H.J. van, et al. *Vrijwilligersorganisaties in de thuiszorg*. Den Haag: NIMAWO, 1992.
- Daal, H.J. van, en L.F.M. Willems. Volunteering in The Netherlands. In: Davis Smith (1993).
- Dahrendorf, R. *Der moderne soziale Konflikt*. Stuttgart: Deutsche Verlags Anstalt, 1992.
- Dasgupta, P. Altruism and the allocation of resources. *Social Service Review* 67 (1993) (374-487).
- Davis Smith, J. (red.), *Volunteering in Europe, opportunities and challenges for the 90's*. Berkhamsted: The volunteer centre UK, 1993.
- Driessen, A., et al. *Steun aan de Regenboog, vrijwillige hulpverlening aan verslaafden met Aids*. Utrecht: NCGV, 1991.
- Duyvendak, J.W., H.A. van der Heijden, R. Koopmans en L. Wijmans (red.). *Tussen verbeelding en macht*. Amsterdam: SUA, 1992.
- Epstein, R.A. Altruism: universal and selective. *Social Service Review*, 67 (1993) (388-405).
- Gora, J., en G. Nemerowicz. Volunteers; initial and sustaining motivations in service to the community. *Research in the Sociology of Health Care* 9 (1991) (233-246).
- Gouldner, A. The norm of reciprocity; a preliminary statement. *American Sociological Review* 25 (1960) (161-178).
- Govaart, M.M., en E. van der Veen. Vrijwilligers in de terminale thuiszorg. *Leef Tijd* (1992) 9 (28-31).
- Grusec, J.E. The socialization of altruism. In: M.S. Clark (red.), *Prosocial behavior*. Londen: Sage, 1991.
- Hardin, R. Altruism and mutual advantage. *Social Service Review* 67 (1993) (358-373).
- Hodgkinson, V.A., en M.S. Weitzman. *Giving and volunteering in the United States*. Washington: Independent sector, 1992.
- Jencks, C. Who gives to what? In: W.W. Powell (red.), *The nonprofit sector; a research handbook*. New Haven: Yale university press, 1987.

- Komter, A.E. De psychologie van de gift, over geven, vergeven en vergif. *Psychologie en Maatschappij* 17 (1993) (306-318).
- Komter, A.E., en C.J.M. Schuyt. *Geven in Nederland*. Amsterdam: Trouw, 1993a.
- Komter, A.E., en C.J.M. Schuyt. Geschenken en relaties. *Beleid en Maatschappij* 20 (1993b) (277-285).
- Leeuwen, E. van, en H.J. Adèr. *Motivatie van de telefoonvrijwilliger*. Utrecht: Federatie van SOS telefonische hulpdiensten in Nederland, 1992.
- Lynn, P., en J. Davis Smith. *The 1991 national survey of voluntary activity in the UK*, Londen: The volunteer centre UK, 1992.
- Morrow-Howell, N., en A. Mui. Elderly volunteers; reasons for initiating and terminating service. *Journal of Gerontological Social Work* 13 (1989) (21-34).
- Piliavin, J.A., et al. Learning to 'give to unnamed strangers'; the process of commitment to regular blood donation. In: E. Staub et al. (red.), *Development and maintenance of prosocial behaviour: international perspectives*. New York: Plenum, 1982.
- Poppe, M. Altruïsme en hulpvaardigheid. In: R.W. Meertens en J. von Grumbkow (red.), *Sociale psychologie*. Groningen: Wolters-Noordhoff, 1988.
- Rijk, K. de, et al. *Een vriend op afroep; vrijwilligerszorg voor mensen met AIDS*. Utrecht: NCGV, 1992.
- Rosenhan, D. The natural socialization of altruistic autonomy. In: J. Macauley en L. Berkowitz (red.), *Altruism and helping behaviour*. New York: Academic press, 1970.
- Rubin, A., en I.M. Thorelli. Egoistic motives and longevity of participation by social service volunteers. *Journal of Applied Behavioral Science* 20 (1984) (223-235).
- Salamon, L.M. Partners in public service; the scope and theory of government-nonprofit relations. In: W.W. Powell (red.), *The nonprofit sector, a research handbook*. New Haven: Yale university press, 1987.
- Salamon, L.M. *America's nonprofit sector; a primer*. New York: The Foundation Center, 1992.
- Schuyt, Th.N.M., en A.R. van Triest. Filantropie revisited. *Sociale Interventie* 2 (1993) (3-8).
- Schwartz, K. Vette jaren Greenpeace voorbij. *Trouw*, 12 januari 1994.
- Schwartz, S.H. Normative influences on altruism. In: L. Berkowitz (red.), *Advances in experimental social psychology, volume 10*. New York: Academic press, 1977.
- Schwartz, S.H., en J.A. Howard. A normative decision-making model of altruism. In: J.P. Rushton en R.M. Sorrentino (red.), *Altruism and helping behaviour*. Hillsdale (N.J.): Erlbaum, 1981.
- Sen, A. Rational fools. *Philosophy and Public Affairs* 6 (1976) (317-344).
- Sherrott, R. Fifty volunteers. In: S. Hatch (red.), *Volunteers; patterns, meanings and motives*. Londen: The volunteer centre UK, 1983.
- Steenbergen, B. van. De arbeidsmaatschappij; een nieuw begin of begin van het einde? *Beleid en Maatschappij*, 19 (1992) (127-136).
- Wakefield, J.C. Is altruism part of human nature?; toward a theoretical foundation for the helping professions. *Social Service Review* 67 (1993) (406-458).
- WRR. *Eigentijds burgerschap. WRR-publikatie vervaardigd onder leiding van H.R. van Gunsteren*. Den Haag: SDU/WRR, 1992.
- Willems, L.F.M. Vrijwilligerswerk tussen altruïsme, eigenbelang en burgerzin. *Sociale Interventie* 2 (1993) (9-16).
- Wuthnow, R. Altruism and sociological theory. *Social Service Review* 67 (1993) (344-357).

## 11 HEDENDAAGS VRIJWILLIGERSWERK: GEDAANTEN, IDENTITEIT EN AANTREKKINGSKRACHT

*Henk Jan van Daal*

### 11.1 Inleiding

'Private action for a public purpose', zo typeerde de Engelsman Beveridge (1948) vrijwilligerswerk. Hij doelde daarbij op de vrijwillige inzet van burgers in het publieke domein, rond zaken als milieubescherming en wijkbeheer. Het Nederlandse publiek associeert het begrip 'vrijwilligerswerk' echter nog steeds vooral met hulpverlening bij ziekte, handicap of rampen (Van Beckhoven 1991). Beide domeinafbakeringen zijn eenzijdig, maar samen vormen ze volgens de gangbare hedendaagse definitie wel twee van de voornaamste werkterreinen van vrijwilligers. Vrijwilligerswerk wordt heden ten dage omschreven als werk voor andere mensen, organisaties of de samenleving, dat onbetaald, onverplicht en in georganiseerd verband wordt verricht (vgl. Van Daal 1990). Onbetaald werk buiten georganiseerd verband, zoals hulp aan bureaus of bekenden, valt buiten deze omschrijving. Uitgaande van deze definitie omvat vrijwilligerswerk een zeer heterogene verzameling van onbetaalde activiteiten op bestuurlijk en uitvoerend gebied. Naast de bovengenoemde twee domeinen gaat het ook om georganiseerde recreatie en vorming. In dit hoofdstuk wordt vrijwilligerswerk opgevat als een poging om problemen van collectieve actie op te lossen. De volgende thema's rond het verschijnsel vrijwilligerswerk worden behandeld: aard en omvang (§ 11.2), identiteit (§ 11.3), mobilisatie van burgers bij vrijwilligerswerk in de thuiszorg (§ 11.4) en mobilisatie van allochtonen ten behoeve van gemeenschapsvoorzieningen (§ 11.5).

#### *11.1.1 Problemen van collectieve actie en vrijwilligerswerk*

Het werk van vrijwilligers en hun organisaties kan, in de woorden van Beveridge, worden gezien als particuliere actie voor een collectieve zaak. Daarbij gaat het niet alleen om het risico op collectieve calamiteiten zoals overstromingen en epidemieën. Het gaat ook om het creëren van een leefbare omgeving met gemeenschapsvoorzieningen zoals speeltuinen en buurthuizen. Verder betreft het samenwerking rond risico's van individuele rampspoed, zoals armoede en hulpbehoevendheid. Vrijwilligerswerk is echter maar een van de oplossingen voor dergelijke problemen van collectieve actie. Informele steun binnen hechte gemeenschappen of juist hulp vanuit verstatelijkte voorzieningen vormen alternatieve oplossingen voor problemen waarbij een gezamenlijke aanpak aangewezen is en waarbij iedereen kan meeprofiteren van de opbrengst. Het realiseren van collectieve actie is moeilijk doordat van 'collectieve goederen' zoals veiligheid op straat, een schone leefomgeving of een speeltuin ook wordt geprofiteerd door hen die geen bijdrage hebben geleverd (Olson 1965; Hardin 1982). Het is verleidelijk om mee te profiteren zonder bij te dragen, vooral

wanneer men ziet dat er nog meer profiteurs zijn. De verwachting dat er 'free riders' zullen zijn, kan op die manier velen er van weerhouden om gemeenschapszin te betonen. Collectieve actie is dus vaak tot mislukken gedoemd door gebrek aan coöperativiteit. Binnen een hechte gemeenschap kan een gemeenschappelijke religie of levensovertuiging een basis van vertrouwen in elkaars inzetbereidheid geven. Verder kunnen 'asocialen' door zo'n hechte gemeenschap worden buitengesloten. In feite bestaat veel gemeenschapszin bij de gratie van sociale dwang.

#### *11.1.2 Individualisering en vrijwilligerswerk*

De taakverdeling en individualisering binnen westerse samenlevingen betekenen een overgang van hechtere naar meer open sociale netwerken, waarbij mensen een grotere keuzevrijheid wordt geboden dan voorheen. Met de minder hechte sociale integratie en met het verruilen van het primaat van plichtsbesef voor dat van de keuzevrijheid, worden verschillende problemen van collectieve actie echter weer manifest. Juist in een moderne samenleving blijken burgers de overheid een grotere rol te willen toebedelen, omdat staatsdwang voorkomt dat collectieve actie mislukt (De Swaan 1989). Tegelijkertijd blijkt ook vrijwilligerswerk bij uitstek te kunnen gedijen binnen een geïndividualiseerde samenleving, zij het op wat andere wijze dan binnen een hechte gemeenschap. Burgers hebben bij collectieve actie via vrijwilligersorganisaties een grote zeggenschap over de wijze waarop naar oplossingen voor collectieve problemen wordt gezocht. Al in de vorige eeuw poneerde de sociaal-filosoof De Tocqueville (zie hoofdstuk 2, § 2) de stelling dat vrijwillige actie onmisbaar is voor het functioneren van een democratische samenleving, vooral omdat het als bolwerk kan fungeren tegen een te grote staatsinvloed. Internationale vergelijking (Davis Smith 1993) laat zien dat vrijwilligerswerk zoals wij dat kennen niet in alle landen een vanzelfsprekendheid is. Vrijwilligerswerk kan dus met recht een democratische verworvenheid genoemd worden. Vrijwilligerswerk kan ook andere ontwikkelingen in de samenleving die een ongewenste richting uitgaan corrigeren. Zo was veel vrijwillige actie in de jaren zeventig een reactie op het werk van zelfgenoegzame professionele organisaties.

#### *11.1.3 Bezinning op de identiteit van het vrijwilligerswerk*

Vrijwilligers en hun organisaties worden in een omgeving met verstatelijkte professionele tegenspelers met belangrijke strategische problemen rond hun identiteit geconfronteerd; deze zullen in dit hoofdstuk worden belicht (§ 11.3). Nagegaan wordt hoe organisaties van vrijwilligers binnen het maatschappelijk krachtenveld hun identiteit kiezen en strategisch manoeuvreren. Bij het maken van dergelijke strategische keuzen moeten ze rekening houden met kansen en bedreigingen die zich voordoen in de omgeving (Mintzberg en Quinn 1991). Juist nu doen zich belangrijke maatschappelijke veranderingen voor die organisaties van vrijwilligers ertoe kunnen dwingen om zich te bezinnen op hun identiteit en op de door hen te hanteren strategieën. Daarbij gaat het met name om



veranderingen in het arbeidsbestel en om claims en annexatiepogingen van andere maatschappelijke partijen, zoals professionele organisaties.

#### *11.1.4 Mobilisatie van vrijwilligers*

Onbetaald werken voor anderen of voor een organisatie lijkt niet vanzelfsprekend en heeft een nadere verklaring. Vanuit het uitgangspunt dat mensen vooral hun eigenbelang nastreven, ligt het doen van vrijwilligerswerk zelfs niet voor de hand. In principe zijn er echter verschillende manieren waarop burgers tot vrijwillige inzet te mobiliseren zijn. Mobilisatie kan allereerst gebaseerd zijn op besef van wederzijdse afhankelijkheid en het vertrouwen dat ook anderen meewerken (De Swaan 1989). Sociale dwang kan een belangrijke bijdrage leveren, mede doordat men dan weet dat ook anderen zich inzetten. Vrijwillige inzet kan secundaire persoonlijke voordelen opleveren, zoals het opdoen van sociale contacten en werkervaring, en dat blijkt veel mensen te motiveren. Verder kunnen altruïsme (Wakefield 1993; Wilson 1993), de wens om de eigen waarden uit te dragen en het mee willen bepalen van de richting die de samenleving uitgaat een mobiliserende rol spelen. Er zijn dus genoeg redenen waarom burgers zich kunnen laten mobiliseren, maar als dat lukt doet zich weer het probleem voor hoe hun inzetbereidheid op de behoeften van organisaties moet worden afgestemd. Organisaties die met vrijwilligers werken, worden geconfronteerd met veranderingen in de mogelijkheden om burgers te mobiliseren. In een snel evoluerende samenleving is de kans groot dat vraag naar en aanbod van vrijwilligers zich niet synchron ontwikkelen. In dit hoofdstuk zullen twee voorbeelden worden belicht van situaties waarbij zich fricties voordoen tussen de behoefte van organisaties aan vrijwilligers en de wijze waarop burgers zich laten mobiliseren. De consequenties voor de mobilisatie van vrijwilligers in de thuiszorg door de individualisering en het losser worden van sociale verbanden, zullen worden belicht (§ 11.4). Daarna zal worden beschreven hoe moeilijk het is in een grote, multiculturele stad allochtone vrijwilligers te rekruteren voor algemene gemeenschapsvoorzieningen, zoals speeltuinen en buurthuizen (§ 11.5).

#### **11.2 Aard en omvang van het vrijwilligerswerk**

Het precieze aantal vrijwilligers is moeilijk vast te stellen doordat, bijvoorbeeld binnen sport- en hobbyverenigingen, kerkelijke organisaties en politieke partijen, de afbakening van vrijwilligerswerk en activiteiten als deelnemer vaak moeilijk te maken is. Ondervraagden in een enquête hebben zodoende enige speelruimte bij de bepaling of zij wel of niet vrijwilligerswerk doen.

Tabel 11.1 Vrijwilligerswerk onder de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder, 1988  
(steekproefgegevens in procenten en schattingen van het aantal personen in de populatie)

	steekproef			populatie van 11 miljoen <sup>a</sup>
	allen	mannen	vrouwen	
hulpverlening				
hulp aan zieken, ouderen,	2,5	1,4	3,5	275.000
gehandicapten				
overige hulp buiten	2,3	2,2	2,5	253.000
kinderopvang	0,4	0,3	1,2	44.000
kinderopvang				
sociaal-culturele vorming				
jeugd- en jongerenwerk	1,0	1,0	0,9	110.000
club- en buurthuiswerk	0,9	0,9	0,9	99.000
vormingswerk	0,2	0,2	0,2	22.000
maatschappelijke inbreng				
onderwijsinstelling	1,7	1,0	2,5	187.000
kerkelijke organisatie	2,8	2,5	3,1	308.000
politieke organisatie	0,3	0,5	0,2	33.000
actie-,	0,2	0,2	0,3	22.000
milieuorganisatie	0,4	0,6	0,1	44.000
beroeps-, vak-,				
standsorganisatie	0,5	0,5	0,6	55.000
belangenorganisatie	0,4	0,0	0,9	44.000
vrouwenorganisatie	0,2	0,3	0,1	22.000
bedrijf				
(re)creatieve activiteiten				
culturele organisatie	0,9	0,9	0,9	99.000
hobbyorganisatie	0,6	0,8	0,3	66.000
sportorganisatie	3,2	4,2	2,2	352.000
overige organisaties	1,2	1,2	1,1	132.000
doet vrijwilligerswerk	14,7	13,9	15,5	1.617.000

<sup>a</sup> Alle Nederlanders van 18 jaar en ouder medio 1988, exclusief personen in inrichtingen.

Bron: Van Daal (1990) (n = 36.149)

In een omvangrijke bevolkingsenquête (Van Daal 1990) werd de vraag gesteld of men betaald werk in georganiseerd verband verrichtte. De omschrijving impliceerde dat vooral mensen die min of meer regelmatig vrijwilligerswerk doen werden geregistreerd. In 1988 ging het daarbij om bijna 15 procent van de bevolking van 18 jaar en ouder. De gemiddelde tijdsinvestering bedroeg ongeveer vijf uur per week. In onderzoek naar tijdsbesteding van Nederlanders van 18 jaar en ouder (CBS 1992), dat rond datzelfde jaar werd gehouden, werd gevraagd of men de afgelopen maand een of meer onbetaalde werkzaamheden in georganiseerd verband had verricht. Gedurende een periode van een maand bleek bijna 24 procent van de bevolking van 18 jaar en ouder ten minste eenmaal een onbetaalde activiteit in georganiseerd verband – mogelijk ook van incidentele aard – verricht te hebben.

We maken hier gebruik van de empirische gegevens van het omvangrijke onderzoek (Van Daal 1990), ook omdat daarin uitgebreid op de aard en achtergronden van het vrijwilligerswerk kon worden ingegaan. Organisaties waar vrijwilligerswerk wordt verricht, zijn te onderscheiden naar enkele brede werkterreinen: hulp- en dienstverlening, sociaal-culturele vorming, maatschappelijke inbreng en recreatieve activiteiten. Tabel 11.1 laat schattingen zien (Van Daal 1990) van de deelname aan vrijwilligerswerk op de verschillende werkterreinen door mensen van 18 jaar en ouder. De terreinen zijn weer nader onder te verdelen. Populair als instelling om zich voor in te zetten waren sportverenigingen, kerkelijke organisaties, organisaties voor hulpverlening en onderwijsinstellingen. Verder waren het jeugd- en jongerenwerk, club- en buurthuiswerk en culturele organisaties in trek. Tabel 11.2 geeft een overzicht van verrichte onbetaalde werkzaamheden in georganiseerd verband. Van de bevolking van 18 jaar en ouder verrichte 5,5 procent bestuurlijk werk. Een relatief vaak verrichtte onbetaalde werkzaamheid was het bieden van ontspanning, sport en spel.

Tabel 11.2 Aard van het vrijwilligerswerk onder de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder, 1988  
(het verrichten van werkzaamheden in procenten van de gehele steekproef en van de vrijwilligers)

	alle ondervraagden			alleen de vrijwilligers
	allen	mannen	vrouwen	
bestuurlijk werk	5,5	6,7	4,4	37,6
organisatorisch werk	4,4	4,4	4,4	29,9
ondersteunend werk	6,2	4,9	7,4	42,2
lichamelijke, huishoudelijke hulp	0,5	0,3	0,8	3,6
geestelijke, psychiatrische hulp	0,9	0,5	1,2	5,8
informatie en advies	0,9	1,0	0,9	6,3
diensten voor andere mensen	1,2	0,9	1,6	8,4
verrichten	0,8	0,3	1,2	5,2
opvang kinderen	1,3	0,8	1,8	9,0
educatief, vormend werk	3,0	3,4	2,7	20,4
ontspanning, sport en spel	1,7	1,5	1,9	11,7
overig werk met anderen	1,1	1,0	1,1	7,5
geen opgave				

Bron: Van Daal (1990) (n = 36.149)

### 11.2.1 Hulp- en dienstverlening

Binnen het eerste brede werkterrein, de hulp- en dienstverlening, waren in 1988 naar schatting 550.000 vrijwilligers werkzaam. Het gaat om:

- professionele instellingen en vrijwilligersorganisaties die hulp bieden aan zieken, ouderen en gehandicapten;
- andersoortige hulp- en dienstverlening, zoals telefonische hulpdiensten, wetswinkels, jeugdhulpverlening, de brandweer en bibliotheken;

- kinderopvang.

Hoewel het publiek vrijwilligerswerk vooral associeert met hulp aan zieken, ouderen en gehandicapten, werkt op dit terrein maar een deel van alle vrijwilligers. Zo'n 2,5 procent van de bevolking van achttien jaar en ouder is hier actief, bijvoorbeeld door het afleggen van vriendschappelijk huisbezoek of door te helpen bij recreatieve activiteiten. Het gaat om vrijwilligersorganisaties zoals de Unie van vrijwilligers, het Rode Kruis of nieuwere initiatieven, zoals Aids-buddy's en vrijwillige terminale thuiszorg. Veel vrijwillige helpers werken, los van vrijwilligersorganisaties, rechtstreeks onder verantwoordelijkheid van een instelling zoals een ziekenhuis of verzorgingshuis.

Zo'n 2,3 procent van de bevolking vanaf achttien jaar is vrijwilliger in een organisatie voor sociale of publieke hulp- en dienstverlening. Verschillende met publieke middelen gefinancierde organisaties, zoals RIAGG'en en het Algemeen maatschappelijk werk, werken niet of nauwelijks met vrijwilligers. Er zijn echter veel organisaties op dit terrein, zoals slachtofferhulp en vluchtelingenwerk, die in sterke mate op hen steunen. De meeste hiervan bestaan nog niet erg lang. Sommige nieuwe organisaties, zoals wetswinkels en jeugdadviesbureaus zijn geworteld in de protestbeweging van de jaren zestig, maar zijn nu betrekkelijk reguliere organisaties geworden. Organisaties voor publieke dienstverlening, zoals de brandweer en bibliotheken, zijn in sterke mate geprofessionaliseerd, maar werken vooral op het platteland met vrijwilligers. Ten slotte deed volgens deze schattingen 0,4 procent van de bevolking van achttien jaar en ouder vrijwilligerswerk in de kinderopvang.

### *11.2.2 Sociaal-culturele vorming*

Het tweede brede werkterrein, 'sociaal-culturele vorming', telde in 1988 rond de 220.000 vrijwilligers (2,2% van de bevolking vanaf 18 jaar). Het jeugd- en jongerenwerk, club- en buurthuiswerk en vormingswerk hebben een lange traditie van vrijwilligerswerk. In de jaren zestig hadden beleidsmakers hoge verwachtingen van dit werk en werd financiering geboden die een substantiële professionalisering mogelijk maakte. In de jaren tachtig daalde het prestige van deze sector en namen de middelen af. Veel organisaties op dit terrein zijn nu zakelijker en deels commerciëler gaan werken, terwijl bovendien veel werk door vrijwilligers wordt gedaan.

### *11.2.3 Maatschappelijke inbreng*

Het derde brede werkterrein, 'maatschappelijke inbreng', met naar schatting 638.000 vrijwilligers (5,8% van de bevolking vanaf 18 jaar), omvat allerlei soorten organisaties of instituties waarbij vrijwilligerswerk gezien kan worden als het leveren van een actieve bijdrage aan de samenleving. Van belang is dat de in het onderzoek opgespoorde vrijwilligers ook echt werk binnen de organisatie doen en niet alleen passief deelnemer zijn. Iemand die naar een vergadering van een politieke partij gaat, is dus geen vrijwilliger. Binnen dit brede terrein waren in 1988 vooral binnen kerken en scholen vrijwilligers te vinden. Vermoed kan

worden dat in de tussentijd ook milieuorganisaties veel vrijwilligers hebben weten te trekken.

#### *11.2.4 Recreatieve organisaties*

Het vierde terrein, 'recreatieve organisaties', omvat vooral verenigingen die door vrijwilligers worden geleid. In dergelijke verenigingen is deelnemerschap en vrijwilligerswerk vaak verweven, zodat het nogal moeilijk is om aan te geven hoeveel vrijwilligers er precies werken. Wij kwamen tot een schatting van een harde kern van 484.000 vrijwilligers (4,4% van de bevolking vanaf 18 jaar), van wie de meesten in een sportvereniging werken.

#### *11.2.5 Het profiel van vrijwilligers op verschillende werkterreinen*

Iemands levensfase, dagelijkse werkzaamheden en, meer in het algemeen, iemands rol in de samenleving blijken gerelateerd te zijn aan het vrijwilligerswerk dat men doet. Vrouwen doen relatief vaak vrijwilligerswerk voor zieken, ouderen en gehandicapten, voor kinderen en binnen scholen. Vrijwilligerswerk van mannen vindt vaak plaats in de sport, vakbonden en politiek. Kerkse mensen zijn, behalve in kerkelijke organisaties, ook relatief vaak in de hulpverlening actief. Hoger opgeleiden zijn op vrijwel alle terreinen relatief sterk in het vrijwilligerswerk vertegenwoordigd, met name in bestuurlijke functies.

### **11.3 Dilemma's rond de identiteit van vrijwilligersorganisaties in de thuiszorg**

De laatste jaren gaan politieke partijen, zowel ter rechter als ter linker zijde, en overheden in tal van landen de waarde van allerlei vormen van vrijwilligerswerk inzien en zijn veelal stappen genomen om het te stimuleren (zie b.v. Davis Smith 1993). Op verschillende manieren komt het vrijwilligerswerk daardoor in een enigszins paradoxale situatie terecht. Het wordt steeds meer onderwerp van afgewogen overheids- en instellingenbeleid, waarbij niet altijd de eigenheid van het vrijwilligerswerk wordt gerespecteerd. Vrijwilligersorganisaties in de thuiszorg zijn, in het licht van veranderingen in het arbeids- en zorgbestel, genoopt om zich te bezinnen op hun identiteit. Paradoxaal is dat veel nieuwe vormen van vrijwilligerswerk vooral gezien worden als 'voortraject' of 'kweekvijver' voor het betaalde arbeidsbestel. Een gevarieerd scala van doelgroepen, waaronder ex-psihiatrische patiënten en allochtone jongeren, wordt ingeschakeld in projecten die dit beogen. Succesvolle vrijwilligers verdwijnen van het toneel voordat ze goed en wel zijn ingewerkt, wat de investering voor vrijwilligersorganisaties zelf onrendabel kan maken. Daarnaast is er sprake van de opkomst van banenpools en 'verplicht vrijwilligerswerk' (Veldhuis 1994), die min of meer permanent voorzien in het bieden van zinvol werk aan mensen die buiten het reguliere arbeidsproces blijven vallen. Tot slot wordt vrijwilligerswerk door beleidsinstanties gezien als mogelijkheid om gaten in de collectief gefinancierde verzorging op te vullen. Vrijwilligerswerk als

initiatief van vrije burgers, die hun democratisch recht gebruiken om te participeren, of uit solidariteit hun medemens te hulp komen, raakt daarmee soms in de achterhoede verzeild.

Om de strategische dilemma's voor vrijwilligersorganisaties te belichten, zal nu wat nader ingegaan worden op de situatie in de thuiszorg (ontleend aan Van Daal et al. 1992). Vrijwilligersorganisaties in de thuiszorg krijgen steeds directer te maken met betaald additioneel werk. Twee onderwerpen zijn centraal komen te staan in de huidige discussie over de eigen identiteit: lichte betaling van vrijwilligers en de samenwerking met de professionele thuiszorg.

### *11.3.1 Betaling van vrijwilligerswerk*

Het debat over betaling van vrijwilligerswerk duurt nog steeds voort.

Professionele instellingen die met tekorten kampen, hopen door het bieden van lichte vaste 'onkostenvergoedingen' meer vrijwilligers aan te trekken en zo ook meer eisen aan hen te kunnen stellen. Vooral voor minder aantrekkelijk werk waarvoor geen beroepskrachten beschikbaar zijn, maar waarvoor weinig animo bij vrijwilligers bestaat, hoopt men zo de rekrutering te verbeteren.

Grote landelijke vrijwilligersorganisaties in de hulpverlening, zoals de Unie van vrijwilligers of het Nederlandse Rode Kruis, voelen echter niets voor betaling, anders dan als vergoeding van werkelijk gemaakte onkosten. Hun argumenten zijn vooral principieel van aard. Men wil dat vrijwilligerswerk zuiver blijft en dat voorkomen wordt dat de waarden van de markteconomie doordringen in alle sectoren van de samenleving. Vrijwilligersorganisaties zijn in hun ogen de laatste bastions waarin waarden als gemeenschapszin en altruïsme worden gekoesterd. Bij de Unie van vrijwilligers verzucht men: "Moet dan aan alles een prijskaartje hangen?"

Men vreest dat er zo, naast de vanuit bewogenheid gemotiveerde 'vrije' vrijwilligers, 'hulptroepen' van beroepskrachten zullen verschijnen. Betaling vermindert vooral de vrijheid en onafhankelijkheid van mensen die vrijwilligerswerk doen. De Unie van vrijwilligers bijvoorbeeld, vindt dat vrijwilligers in ziekenhuizen zonnodig de patiënt moeten kunnen steunen wanneer die zich door de professionele wereld bedreigd voelt. De onafhankelijkheid van de vrijwilliger is daarmee ook in het belang van de hulpvrager. Een belangrijk privilege van vrijwilligers is dat ze minder verplichtingen aan de organisatie hebben. Bij de keuze van een vrijwilligersorganisatie heeft men een grote vrijheid. Men kiest de organisatie waardoor men zich aangesproken voelt, wat bij betaald werk vaak niet mogelijk is. Wanneer men het organisatiebeleid afwijst, kan men, niet gedwongen door afhankelijkheid van dit werk in verband met het eigen inkomen, de organisatie de rug toe keren. Daarom is vrijwilligerswerk voor veel mensen aantrekkelijk.

Vrijwilligersorganisaties vrezen voorts dat door betaling, bureaucratisering van het werk en vervaging van de grenzen tussen het werk van vrijwilligers en beroepskrachten ontstaat. Gerespecteerde vrijwilligersorganisaties willen zeker niet in het 'grijze circuit' belanden of meewerken aan het creëren van een nieuwe 'onderklasse' van zwaar onderbetaalde werknemers. Ten slotte is een organisatie

als de Unie van vrijwilligers beducht voor statusverlaging van het werk door dergelijke ontwikkelingen.

### *11.3.2 Samenwerking met professionals*

In het beleid rond de thuiszorg dient de hulpverlening ondergeschikt te zijn aan de leefsituatie van de hulpvrager en niet andersom. Dit betekent dat het, zeker bij complexe hulpvragen, nodig is te komen tot zorg op maat en samenhang tussen de voorzieningen. In beleidskringen wil men daarom een betere afstemming tussen professionele, informele en door vrijwilligers geboden hulp bewerkstelligen. Ook de claims om samen te werken vanuit de professionele thuiszorg impliceren voor vrijwilligersorganisaties de noodzaak om zich te bezinnen op de eigen identiteit. Vrijwilligersorganisaties voelen de druk van buitenaf om mee te werken aan een samenhangend hulppakket. Ze merken dat samenwerking met beroepskrachten en andere vrijwilligersorganisaties erkenning van de buitenwereld kan opleveren. Samenwerking is echter nooit vanzelfsprekend (Godfroij 1981). Organisaties zijn voortdurend bezig met de afweging van voor- en nadelen van onderlinge samenwerking. Verschillende vrijwilligersorganisaties zien duidelijke voordelen in de samenwerking met professionals. Hun missie zou beter tot zijn recht kunnen komen doordat de bereikbaarheid groter wordt. Goede contacten met de professionele thuiszorg leveren immers de hulpbehoevenden aan voor wie dit vrijwilligerswerk bedoeld is en zijn zo van wezenlijk belang voor hun voortbestaan. Samenwerking met de professionele thuiszorg kan, zo denkt men, ook tot maatschappelijke erkenning leiden.

Toch zien vrijwilligersorganisaties bedreigingen in de samenwerking met de professionele wereld. Men is vooral beducht voor dominerend optreden van beroepskrachten en misbruik van vrijwilligers. Men hekelt daarom ook het feit dat professionele instellingen steeds meer gaan werken met 'losse vrijwilligers', die weinig bescherming genieten. Er worden voorts kwaliteitseisen gesteld die moeilijk verenigbaar zijn met de identiteit van het vrijwilligerswerk. Men vreest dat het eigene van het vrijwilligerswerk, gekenmerkt door de persoonlijke betrokkenheid van de vrijwilliger met de hulpvrager, niet meer goed tot zijn recht kan komen. Veel vrijwilligersorganisaties stellen daarom voor om pas met beroepskrachten in zee te gaan nadat het vrijwilligerswerk zich heeft gebundeld. Men denkt door onderlinge samenwerking sterker te staan ten opzichte van de professionele wereld en beter de gemeenschappelijke belangen te kunnen verdedigen. Het vrijwilligerswerk dient daarbij, volgens hen, door de vrijwilligersorganisaties zelf en niet door een professionele instelling te worden gecoördineerd. Als de beoogde samenwerking niet door het plaatselijk vrijwilligerswerk 'gedragen' wordt, is ze, zo meent men, tot mislukken gedoemd. Samenwerking tussen vrijwilligersorganisaties betekent echter weer het gevaar voor schaalvergroting en verlies van identiteit. Voor vrijwilligersorganisaties is het hebben van een eigen identiteit erg belangrijk, ook om wervend te zijn voor het rekruteringsveld. Een levensbeschouwelijke achtergrond, kleinschaligheid en een zekere uniciteit zijn vaak bepalend voor de identiteit van vrijwilligersorganisaties. Men is beducht voor identiteitsverlies door schaalvergroting, ook

omdat "vrijwilligers zich verloren gaan voelen, met het risico dat zij afhaken." Bij een levensbeschouwelijke organisatie ziet men als gevaar van samenwerking dat de overheid de conclusie zou kunnen trekken "dat alle werk op één hoop kan worden gegooid." Bezwaren worden gemaakt tegen te grootschalige thuiszorgarrangementen. Plaatselijke vrijwilligersorganisaties functioneren, vindt men, vaak het beste op het niveau van wijk of buurt, en wanneer wordt samengewerkt, dienen er ter plekke contactpunten te zijn.

#### **11.4 Mobilisatie van vrijwilligers in de thuiszorg**

Het beleid in de thuiszorg is erop gericht om hulpbehoevende mensen, zoals chronisch zieken en terminale patiënten, zo lang mogelijk thuis te laten wonen. Dit betekent een grotere aandacht voor op maat gesneden thuiszorg. De verwachtingen van beleidsmakers ten aanzien van het vrijwilligerswerk in de thuiszorg zijn duidelijk. Vanwege het inkrimpen van persoonlijke netwerken is men op zoek naar de aanvullende steun van vrijwilligers en hun organisaties. Onderzoek naar strategische problemen van vrijwilligersorganisaties in de thuiszorg (Van Daal et al. 1992; waaruit ook hier vermelde citaten zijn geput) laat echter zien dat het binnen de vrijwillige thuiszorg moeilijker wordt om vrijwilligers te rekruteren.

Om recente veranderingen in de vrijwillige hulpverlening beter te kunnen begrijpen, is het nodig om ontwikkelingen in de manier waarop mensen voor elkaar zorgen in een breder historisch perspectief te schetsen. Vóór het ontstaan van de verzorgingsstaat werden weinig taken collectief gefinancierd en geregeld. Daardoor was er veel ruimte voor vrijwillig initiatief. Adriaansens en Zijdeveld (1981) hebben er op gewezen dat er in die situatie een sterk 'maatschappelijk middenveld' ontstond, bestaande uit verenigingen en kerken, die actief waren tussen aan de ene kant de particuliere sfeer van de burger en aan de andere kant de sfeer van de staat. Vanuit het middenveld werden veel taken verricht in de publieke en verzorgende sfeer. Zo ontwikkelde zich in de loop van de negentiende eeuw het vrijwilligerswerk in de zorg door vrouwen die zich, vanwege hun stand, niet met betaald werk mochten inlaten. De vrijwillige hulpverlening zoals we die nu kennen, heeft voor een deel zijn wortels in die periode.

Na de Tweede Wereldoorlog kwam de verzorgingsstaat tot ontwikkeling. Geleidelijk aan hebben zich veranderingen voltrokken die culmineerden in de 'verstatelijking van de verzorging': wat vroeger grotendeels vrijwilligerswerk was en later professioneel particulier initiatief, evolueerde in de loop van enkele decennia tot min of meer publieke voorzieningen, sterk gereguleerd door de overheid. Het domein van de verstatelijkte voorzieningen breidde zich steeds verder uit, waardoor een brede gesubsidieerde en geprofessionaliseerde zorgsector ontstond. Door de professionalisering bleven er steeds minder taken over voor vrijwilligers. De revolutie van de jaren zestig liet het vrijwilligerswerk echter niet ongemoeid. Protest- en emancipatiebewegingen brachten vele nieuwe organisaties van vrijwilligers voort, ook op het terrein van de hulpverlening. In de jaren zeventig stagneerde de groei van de verzorgingsstaat. In brede kring erkende men dat beheersing van collectieve uitgaven geboden was en dat de



verzorgingsstaat ook uitwassen mogelijk maakte. De vanaf de jaren tachtig ingezette maatregelen tot beheersing van de collectieve uitgaven verdroegen zich echter slecht met de toenemende hulpvraag als gevolg van vergrijzing en individualisering. De professionele thuiszorg heeft een chronisch personeelstekort en de informele zorg door familie en bekenden is minder vanzelfsprekend dan vroeger. De huidige herontdekking van de vrijwilliger, in Nederland maar ook in andere Europese landen (Davis Smith 1993) bleek gerelateerd te zijn aan de economische en morele crisis van de verzorgingsstaat. Toen aan het eind van de jaren zestig de professionalisering van de verzorging zeer ver was gevorderd, werd vrijwillige hulpverlening nauwelijks meer au serieux genomen. Beleidsmakers en professionele instellingen voor hulpverlening, die met groeiende hulpvragen en personeelstekorten worden geconfronteerd, vragen nu in toenemende mate om bijstand van vrijwilligers. Juist nu echter, treedt er bij vrijwilligersorganisaties in de thuiszorg een stagnatie in de rekrutering op.

Een belangrijke oorzaak van het tekort aan vrijwilligers in de thuiszorg is de veranderde verwachting rond het verrichten van betaald werk door vrouwen. Waar vrijwillige hulpverlening vroeger vooral een bezigheid was van 'huisvrouwen' uit de 'betere kringen', blijkt er tegenwoordig van een dramatische afname van vrijwilligers uit die categorie sprake te zijn. Dit gebeurt vooral in geurbaniseerde gebieden, waar veel vrouwen voor betaald werk kiezen. Een bestuurslid meldt: "Voor de UVV en het Rode Kruis werken gaf status: je hoorde bij de elite en het had iets als je niet moest werken. Nu zet ik vraagtekens bij een vrouw van 35 jaar die zich als vrijwilliger aanmeldt."

Andere oorzaken van het teruglopende aanbod van vrijwilligers zijn de verminderde dwang vanuit de gemeenschap en de individualisering. Doordat veel vrijwilligerswerk door de opkomst van de verzorgingsstaat steeds minder een levensnoodzaak werd, verminderde de sociale druk op burgers om zich als vrijwilliger in te zetten. Met de afname van de noodzaak tot vrijwillige inzet, lijkt ook de gemeenschapszin afgenomen te zijn. In de praktijk betekent dit dat nog maar weinig mensen grootgebracht worden met het idee dat ze verantwoordelijkheid moeten opbrengen voor hun medemensen. Waar mensen vroeger direct afhankelijk waren van hun naaste medeburgers en ook gedwongen waren om zich voor hen in te zetten op straffe van uitstoting, zijn ze in deze samenleving op een vage wijze van iedereen afhankelijk (De Swaan 1976). De gevolgen van deze ontwikkelingen worden als volgt verwoord door een oudere vrijwilliger bij een Hervormde vrijwilligers dienst: "Gezien de generatie van nu zie ik weinig toekomst voor het vrijwilligerswerk. Als we het van de huidige jeugd moeten hebben, zie ik het somber in. Jongeren zijn harder, vinden vrijwilligerswerk belachelijk. Ze zijn egocentrisch en verwend, ze hebben niets meegemaakt. Kom maar op voor jezelf. Wij hebben nog in de kerk geleerd dat voor elkaar zorgen je plicht is. Mijn kinderen verklaren me voor gek." Een andere vrijwilliger meldt: "We hebben te maken met een generatie die werkt of het te druk heeft met andere dingen. Tegenwoordig hoef je minder sociaal bezig te zijn. Men is materialistischer geworden. Als je hier vraagt aan gepensioneerden of vutters om

mee te helpen in de Zonnebloem zeggen ze: nee, wij moeten golfen of tennissen." Alleen in rurale gebieden blijkt de sociale controle op vrijwillige inzet, met name van vrouwen, participatiebevorderend te werken. Volgens een vrijwilligster op een Zeeuws eiland heerst daar nog "een sfeer van: ik zou me dood schamen als ik dit vrijwilligerswerk niet deed. Het is hier heel gewoon dat je wat doet; sterker nog: je wordt verondersteld wat te doen. Ik kan uit eigen ervaring vertellen dat het zelfs onvoldoende is als je slechts in één organisatie actief bent." Het ziet er echter naar uit dat die vanzelfsprekendheid bij het minder hecht worden van sociale verbanden alleen maar zal afnemen.

Individualisering houdt in dat mensen in toenemende mate zelfstandig keuzen mogen en willen maken. Het gaat om een langdurige historische ontwikkeling, die heden ten dage lijkt te zijn versneld door de toegenomen welvaart, de ontkerkelijking en het toegenomen opleidingsniveau, maar zeker ook doordat de verzorgingsstaat mensen minder afhankelijk van elkaar heeft gemaakt. Veel mensen zijn, ook als gevolg van hun toegenomen autonomie, meer calculerend geworden en beschikken over een betrekkelijk groot aantal tijdbestedingsalternatieven, in de onbetaalde, maar ook in de consumptieve en betaalde sfeer. De grotere onafhankelijkheid betekent verder dat mensen minder genoodzaakt zijn om zich te binden. De moderne burger lijkt te zijn geobsedeerd door de wens om vrij te zijn en steeds opnieuw te kunnen blijven kiezen (Wilson 1993). In overeenstemming met deze ontwikkelingen constateerden we een voorkeur van veel vrijwilligers voor vrijblijvend werk, dat ze zelf kunnen indelen. Velen willen, zo bemerkt men incidenteel wel iets doen, maar niet verplicht. Zo valt te verklaren waarom het moeilijk is om mensen te vinden voor werk dat veel inzet vraagt, zoals kaderfuncties. De opkomst van vrijwilligerscentrales, die losse mensen in contact brengen met organisaties, past bij dergelijke individualiseringstendenzen. Velen voelen zich niet meer door de bestaande organisatorische kaders aangesproken men wil wel iets doen, maar niet ergens bijhoren. Dergelijke ontwikkelingen betekenen wel dat vrijwilligerswerk met een steeds minder betrouwbaar rekruteringsveld te maken krijgt. Een zekere mate van altruïsme en moreel besef lijkt echter bij de menselijke natuur te horen (Wakefield 1993; Wilson 1993), ook al is het een tijdlang 'bon ton' geweest om te beweren dat alles alleen om eigenbelang draait. Met de beschaving en de bredere verafhankelijking van mensen is de gevoeligheid voor het leed van anderen wellicht zelfs toegenomen (Elias 1939). Menselijke solidariteitsgevoelens zijn niet verdwenen en, als gevolg van de individualisering, misschien zelfs meeromvattend geworden. Ze zijn echter steeds meer gerelateerd aan persoonlijke interesses en belevingen. Individualisering heeft daarmee de inzet voor de gemeenschap onberekenbaarder gemaakt. Er is niet altijd sprake van een verminderende, maar vaak van een veranderende bereidheid tot vrijwillige inzet. Het is nu niet meer zozeer een breed gevoel van verantwoordelijkheid voor alle 'naasten' uit de eigen wijk dat mensen motiveert als wel de heel persoonlijke belangstelling voor specifieke hulpvormen en doelgroepen. Zo valt te begrijpen waarom zich betrekkelijk veel nieuwe vrijwilligers aandienen bij 'one-issue'-organisaties, ook in de hulpverlening. De 'gewone' vrijwillige zorg voor ouderen in de wijk is nu

minder populair dan buddy-projecten voor Aids-patiënten: "Het is spannend en staat maatschappelijk in hoog aanzien." Ook stervensbegeleiding geniet belangstelling, want na een televisieprogramma bieden zich veel mensen als vrijwilliger aan: "Er is interesse voor de dood."

### **11.5 Mobilisatie van allochtonen als vrijwilliger voor gemeenschapsvoorzieningen**

In een grote stad als Rotterdam heeft de multiculturele samenleving in snel tempo zijn intrede gedaan. De migratie brengt echter talloze problemen met zich mee van integratie van gevestigden en nieuwkomers, en vooral van mobilisatie van burgers ten behoeve van gemeenschapsvoorzieningen. In sommige wijken is de bevolkingssamenstelling door stadsvernieuwing en immigratie in korte tijd drastisch gewijzigd. Traditionele verbanden in oude Rotterdamse buurten zijn door verhuizing van buurtbewoners naar buitenwijken danig verzwakt. Oude buurten worden steeds meer bewoond door 'stadsnomaden' met een laag inkomen, die van de ene arme wijk naar de andere trekken. Niet alle overgebleven autochtone bewoners halen juichend de buitenlanders binnen. Discriminatie en ruzies zijn aan de orde van de dag. Ook binnen de gemeenschappen van migranten uit Marokko, Turkije, Suriname, de Antillen en de Kaapverdische eilanden heerst er veel onrust. Onder allochtone jongeren doen zich problemen voor rond werkloosheid, druggebruik en criminaliteit. Ouders hebben vaak weinig grip op het leven van hun kinderen en autochtonen hebben daar helemaal geen begrip voor.

Het probleem van de multiculturele samenleving betreft ook het ontstaan van gescheiden circuits van verschillende etnische bevolkingsgroepen. Vooral wanneer er weinig communicatie is tussen circuits waar dit wel nodig zou zijn – bijvoorbeeld rond de bescherming van de leefomgeving en de instandhouding van gemeenschapsvoorzieningen zoals buurthuizen en speeltuinen – blijkt de multiculturele samenleving onvolgroeid. Recente immigranten, in sommige Rotterdamse wijken goed voor zo'n 50 procent van de bevolking, nemen nauwelijks deel aan bestuurlijk en uitvoerend vrijwilligerswerk binnen organisaties voor alle Rotterdammers. De gemeentelijke overheid vreest dat het voortbestaan van speeltuinen, buurthuizen, sportverenigingen, hulpdiensten en dergelijke in gevaar komt als het aantal allochtone vrijwilligers te klein blijft. Over een paar jaar zal in sommige wijken twee derde van de bevolking bestaan uit kinderen, vooral van migranten, terwijl er dan te weinig activiteiten voor hen worden georganiseerd. Alom vindt men in beleidskringen dat een voorziening als het speeltuinwerk bij uitstek geschikt is om integratie tussen bevolkingscategorieën te bevorderen, maar men weet niet goed hoe dit vorm moet krijgen. Ook omdat ze vindt dat deelname aan vrijwilligerswerk de maatschappelijke integratie van migranten ten goede komt, wil de gemeentelijke overheid dit stimuleren.

Van Daal (1993) heeft een verkennend onderzoek gedaan naar de oorzaken van het achterblijvende aantal allochtone vrijwilligers waaruit ook de hier vermelde

citaten zijn geput. Daarbij is nagegaan welke stappen migranten zelf zetten in de richting van 'positieverwerving' (vgl. Penninx 1988) in het vrijwilligerswerk. Verder is de opstelling verkend van algemene organisaties die hen zouden kunnen opnemen ('positietoewijzing'). De onderzochte allochtone en autochtone informanten erkennen unaniem dat er onder de uitvoerende en vooral bestuurlijke vrijwilligers in algemene organisaties zoals buurthuizen en speeltuinen, nauwelijks migranten zijn. Bij de 92 buurt- en speeltuinverenigingen waren in 1993 in totaal twee allochtone bestuursleden te vinden. Het tekort aan vrijwilligers wordt mede veroorzaakt door de gebrekkige sociale integratie binnen multiculturele wijken. Traditioneel wordt het speeltuinwerk volgens zegslieden uit de speeltuinen gedragen door de wijkgemeenschap: "Gaat het in de wijk slecht dan gaat het in de vereniging ook slecht." De speeltuinverenigingen draaien vrijwel uitsluitend op vrijwilligers uit de wijk, vooral ouders van de kinderen. Via de kinderen, voor 90 procent allochtoon, wordt geprobeerd de ouders te bereiken, maar: "Je krijgt ze niet over de streep. Ouders zitten op een bankje en af en toe helpen ze een handje. Ze staan wèl op de stoep als de speeltuin niet open is, want dat kan toch niet!" Aan werving van vrijwilligers heeft men al van alles proberen te doen, zoals bordjes op het hek van de speeltuin met "Wegens gebrek aan vrijwilligers gesloten." Dankzij de inzet van banenpoolers, waaronder allochtonen, is er de laatste jaren bij de speeltuinen toch sprake van continuïteit. De speeltuinen kunnen langer open blijven en de taken van vrijwilligers worden erdoor verlicht.

#### *11.5.1 Belemmeringen door de migrantenpositie*

Deelname van migranten aan vrijwilligerswerk wordt allereerst belemmerd door hun gemiddeld genomen slechte maatschappelijke positie. Wanneer men een laag opleidingsniveau en een laag inkomen heeft, nog niet gesetteld is en de taal slecht spreekt, is het doen van vrijwilligerswerk een luxe die niet voor de hand ligt als strategie. Hoewel men wel voldoende tijd over heeft, krijgt het vinden van betaald werk dan toch een veel hogere prioriteit: "Turken in de wijk hebben over het algemeen een laag inkomen, en als mensen vrije tijd hebben zoeken ze eerder een tweede baantje erbij." Veel allochtone vrouwen hebben geen tijd over naast het huishouden en zouden als ze tijd over hadden, betaald werk gaan zoeken. Zeker voor de eerste generatie migranten zijn er barrières gerelateerd aan de cultuur van het herkomstland en het gemis aan informatie over de Nederlandse samenleving. Moslims hechten vaak aan gescheiden werelden van mannen en vrouwen: "Als vrijwilligster in de speeltuin kom je te veel met andere mannen in contact." Men is vanuit het geboorteland niet vertrouwd met de in Nederland bestaande organisaties, en zeker niet met het doen van vrijwilligerswerk daarbinnen en het nut ervan. Er bestaat geen begrip voor de noodzaak van vrijwilligerswerk in speeltuinen en buurthuizen. In de Rotterdamse Afrikaanderwijk met zo'n 70 procent allochtonen, moest de speeltuinvereniging met de imam gaan praten over de betekenis van de speeltuin. Er moest ook worden uitgelegd dat de speeltuin geen politieke betekenis heeft. Een Turkse buurthuiswerker zegt dat de bereidheid binnen de Turkse

gemeenschap om mee te werken sterk gekleurd wordt door de norm van wederkerigheid ofwel 'voor wat hoort wat'. Vrijwilligerswerk in een buurthuis moet voor allochtonen direct nut opleveren wil het aantrekkelijk zijn. Het wordt Marokkaanse vrouwen vaak niet eens toegestaan om te werken zonder dat het betaald wordt. Werk via een banenpool of tijdelijk vrijwilligerswerk als opstap naar betaald werk, genieten meer prestige en belangstelling. Zo bestaat een derde van de banenpoolers in Rotterdamse speeltuinen uit allochtonen. Men denkt dat ook een vergoeding zal helpen om meer allochtonen als vrijwilliger binnen te halen: "Al is het maar vijf gulden per dag, daar zou je de groep migranten mee over de streep kunnen trekken." Veel migranten zien niet in dat vrijwilligers zelf andere dan financiële baten kunnen hebben bij het doen van dit werk. Als het doen van vrijwilligerswerk status geeft, lijken allochtonen er echter wel oren naar te hebben: "De moskee heeft meer aanzien dan het buurthuis, ook waar het om vrijwilligerswerk gaat." 'Gratis werken' in een buurthuis of speeltuin heeft dus om allerlei redenen een laag aanzien. Velen vinden het daarom onbegrijpelijk dat er mensen bestaan die zich lenen voor vrijwilligerswerk: "Je kunt allochtone mensen niet wijs maken dat alles wat je hier doet vrijwillig is." Veel allochtonen denken dat alle medewerkers van buurthuizen of speeltuinen 'een stelletje dik betaalden' zijn.

Wanneer onbetaald werk als een morele plicht ervaren wordt, is er bereidheid tot deelname. De islam is volgens een zegsman een sociaal geloof en dat "belet mensen te gaan eten wanneer hun buurman honger heeft." Een Turkse informant zegt moslims te kunnen motiveren vrijwilligerswerk te gaan doen door ze individueel te benaderen en daarbij in te spelen op het geloof: "Je moet benadrukken dat je een 'goed mens' bent als je iets voor anderen doet. Dan vragen ze op een gegeven moment zelf wel wat ze dan kunnen doen." Het werk in de moskee is in de ogen van moslims geen echt vrijwilligerswerk: "Het meehelpen is een plicht; God zal je hiervoor belonen."

Toch is niet iedereen binnen de buurthuizen en speeltuinen pessimistisch over de toekomstige deelname van allochtonen aan vrijwilligerswerk. Sommigen denken: "Met de generatie die nu in de speeltuin rondloopt, daar gaat het mee lukken. Zij komen meer in contact met Nederlandse waarden en normen." Men meent dat dit probleem met het verschijnen van nieuwe generaties minder zal worden: "Wil je iets veranderen, dan moet je bij de kinderen beginnen. Zij helpen wel mee."

#### *11.5.2 Gevestigden maken het nieuwkomers moeilijk*

De teneur van het overheidsbeleid is dat migranten gebruik moeten maken van algemene organisaties en daarbinnen ook actief dienen te zijn als vrijwilliger. In Rotterdam zijn er echter grote barrières tussen enerzijds de wereld van buurthuizen en speeltuinen en anderzijds de migrantenwereld. Vrijwilligers uit algemene organisaties rekruteren hun nieuwe collega's binnen hun eigen kennissenkring. In landen waar veel immigranten vandaan komen, leven mensen in betrekkelijk gesloten netwerken, die vooral door verwantschapsbanden bij elkaar worden gehouden. De connecties binnen het netwerk zijn hecht, maar naar

buiten toe is er vaak weinig contact. Migranten binnen dergelijke hechte netwerken zullen zodoende zeker niet snel contacten leggen met organisaties van autochtonen. Het feit dat er geen connecties bestaan tussen netwerken van migranten en netwerken van leden van algemene organisaties, belemmert de instroom van migranten in die organisaties. Alleen wanneer ook meer allochtonen deel uitmaken van die organisaties, bijvoorbeeld als beroepskracht of bestuurslid, zal de instroom bevorderd worden.

Allochtonen worden momenteel door veel buurthuizen binnengehaald vanwege druk van buitenaf. De instellingen hebben zelfs vanwege de overheidsdruk grote behoefte aan allochtone deelnemers: "Met de buurthuizen gaat het slecht. Sommige worden bedreigd met sluiting. Als een buurthuis echter kan aantonen dat ze een behoorlijke groep bereiken met hun activiteiten, mogen ze open blijven. Als je dat eenmaal bereikt hebt, komt er vanzelf wel een vrijwilliger bovendien." Omdat beroepskrachten bij het uitvoerend werk worden geacht een ondersteunende taak op de achtergrond te vervullen, maakt men in principe gebruik van het eigen kader van de deelnemende groeperingen. Toch loopt ook hier niet alles van een leien dakje. Soms zijn er belemmeringen vanwege de door buurthuizen van bezoekers verwachte zelfwerkzaamheid: "Veel allochtone vrouwen wilden deelnemen aan zwemles. Toen echter duidelijk werd dat ze hierbij moesten assisteren, wilden ze opeens niet meer." In sommige vrouwengroepen wil men niet dat enkelen zich als leider opwerpen of voorbereidend werk doen: "Alles moet met de gehele groep besproken worden. Er is niemand die verantwoordelijkheid wil, durft of mag nemen." Geschikte vrijwilligers zijn schaars en bovendien zo weer verdwenen. Er is veel vraag naar gekwalificeerde allochtonen en die kunnen snel allerlei leuk, betaald werk krijgen. Scholing van vrijwillig kader is een belangrijke taak van buurthuizen geworden, maar een beroepskracht verzucht: "Je moet er zoveel tijd en energie in steken en dan nog is het maar de vraag of ze in de groep passen. Vaak denk je dat je het dan maar beter zelf kunt doen. De keer dat het lukt goede vrijwilligers te krijgen, zijn ze zo weer weg naar een betaalde functie."

Een consequentie van de werkwijze met gescheiden opererende circuits voor autochtonen en allochtonen is overigens ook dat veel migranten als vrijwilliger in een vrij geïsoleerde positie terechtkomen, vooral bij de ondersteuning van activiteiten voor de eigen etnisch-culturele bevolkingscategorie. Voor allochtonen zijn er vaak maar beperkte vrijwilligerstaken te vervullen en hun invloed is niet groot. Weinig allochtonen wordt gevraagd om vrijwilliger te worden in een algemene functie, zoals in een bestuur. Soms is er ook sprake van indirecte of zelfs expliciete weerstand en discriminatie vanuit buurthuizen of speeltuinen: "Als een Marokkaan een activiteit binnen het buurthuis wil organiseren en hiervoor aanklopt, dan heeft dit veelal consequenties voor een groep die daar al jaren biljart." Niet alle autochtonen uit de speeltuinen zitten op de komst van migranten te wachten. Enige jaren geleden waren er in een van de speeltuinen verschillende Turkse vrijwilligers, als gevolg van het feit dat de toenmalige vrouwelijke voorzitter met een Turk was getrouwd. Het waren er echter in de ogen van autochtonen te veel, want zij vonden dat er langzamerhand sprake was

van 'een Turkse tuin'.

Wanneer allochtonen actief meedoen met de begeleiding van algemene activiteiten kunnen er weer tal van knelpunten ontstaan vanwege cultuurverschillen. In buurthuizen komen verschillen in opvoedingsstijl regelmatig naar boven. Dat kan de animo om vrijwilligerswerk te doen verminderen: "Een Surinaamse vrouw zou best vrijwilligerswerk willen doen maar is bang dat haar handen gaan jeuken als kinderen onbeschoft tegen haar zijn." Met sommige gebruiken binnen een buurthuis kunnen migranten moeite hebben, bijvoorbeeld wanneer bier wordt geschonken – ook al is dat alcoholvrij – terwijl het hun verboden is om dat te drinken.

### *11.5.3 Etnische organisaties*

Nogal wat migranten vinden het prettig om deel te nemen aan activiteiten georganiseerd vanuit de eigen gemeenschap, vaak binnen accommodaties van algemene organisaties. Binnen een Antilliaanse organisatie stelt men in dat verband: "Wij staan dicht bij onze mensen." Etnische groepsvorming, met als doel het vormen van toevluchts- en uitvalsbases, past in strategieën van veel migranten. Zelfvertrouwen geven als gevolg van de beleving van de etnische identiteit, overleving in een vreemd land en belangenbehartiging, kunnen functies van eigen organisaties zijn die de collectieve en individuele integratie bevorderen (R. Ramsahai, geciteerd in Bergsma 1994). Vrijwilligers onder deelnemers aan eigen organisaties zijn vaak sterk gemotiveerd om mee te werken aan de versterking van deze functies voor de eigen etnische bevolkingsgroep. Dergelijk vrijwilligerswerk voor de eigen groep geeft vaak wèl status. Het kan door migranten ook gezien worden als middel tot de eigen emancipatie. Eigen organisaties kunnen verder bijdragen aan kadervorming, en zo in een later stadium vrijwilligers en bestuursleden voor algemene organisaties leveren: "Migranten krijgen een stukje zelfvertrouwen, zodat ze op een gegeven moment als groep aanspreekbaar zijn, en daarmee wordt de stap naar een algemene organisatie vanzelf wel gezet." Problemen voor de gemeenschap doen zich echter voor wanneer er te veel van gescheiden circuits sprake is. Als mogelijk middel tot integratie binnen een pluralistische samenleving lijken netwerken, waarbij verschillende etnische organisaties samenwerken rond een probleem of activiteit, perspectief te bieden.

### **11.6 Slot**

Vrijwilligerswerk is een belangrijke democratische verworvenheid. Het is bij uitstek een verschijnsel dat bij kan dragen aan de aanpak van problemen van collectieve actie binnen een geïndividualiseerde samenleving. Vrijwilligerswerk kent vele gedaanten en is niet meer weg te denken uit sectoren, zoals het verenigingsleven, wijkbeheer, belangenbehartiging, politiek en hulpverlening. Vrijwilligers en hun organisaties willen, naast andere partijen zoals de overheid, professionals en commerciële voorzieningen, op onafhankelijke, eigenzinnige, en soms recalcitrante, wijze, een bijdrage leveren aan de oplossing van problemen

van collectiviteiten of de gemeenschap in zijn geheel. Ze willen hun betrokkenheid met het reilen en zeilen van de samenleving betuigen, maar tegelijkertijd onafhankelijk blijven. Dat maakt hun tot lastige samenwerkingspartners voor de overheid en professionals. Ze willen de mogelijkheid blijven houden om zich teweer te stellen wanneer hen de opstelling van andere partijen niet zint. Vrijwilligerswerk en vrijwilligersorganisaties verwisselen daarbij, zoals kameleons, voortdurend van uiterlijk. Het samengaan van betrokkenheid en ongrijpbaarheid is waarschijnlijk het geheim van het succes van het vrijwilligerswerk. Het maakt dat het steeds opnieuw aantrekkingskracht uitoefent op mondige burgers en hen die dat willen worden.



## Literatuur

- Adriaansens, H.P.M. en A.C. Zijdeveld. *Vrijwillig initiatief en de verzorgingsstaat; cultuursociologische analyse van een beleidsprobleem*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1981.
- Beckhoven, A.P.M. van. *Non-participatie aan vrijwilligerswerk*. Utrecht: Nederlands centrum vrijwilligerswerk, 1991.
- Bergsma, A. Eigen voetbalclub steun voor zelfrespect. *NRC Handelsblad*, 24 februari 1994.
- Beveridge, W. *Voluntary action; a report on methods of social advance*. Londen, 1948.
- CBS. Vrijwilligerswerk en betaald werk; een duurzaam huwelijk. *Sociaal Culturele Berichten* (1992) 10.
- Daal, H.J. van. *Vrijwilligerswerk en informele hulp in Nederland; een inventarisatie van onbetaald werk buiten het eigen huishouden, in het bijzonder op het gebied van de hulpverlening*. Den Haag: NIMAWO, 1990.
- Daal, H.J. van, E.M.T. Plempers, en L.F.M. Willems. *Vrijwilligersorganisaties in de thuiszorg; een verkenning van strategische problemen*. Den Haag: NIMAWO, 1992.
- Daal, H.J. van, met bijdragen van B.A.C. Winants. *Vrijwilligerswerk door migranten in Rotterdam; verslag van een verkennend onderzoek*. Utrecht: Verwey-Jonker instituut, 1993.
- Davis Smith, J. (red.). *Volunteering in Europe; opportunities and challenges for the 90s*. Berkhamsted: The volunteer centre UK, 1993.
- Elias, N. *Über den Process der Zivilisation; soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen*. Basel: Haus zum Falken, 1939.
- Godfroij, A. *Netwerken van organisaties; strategieën, spelen, structuren*. Den Haag: VUGA, 1981.
- Hardin, R. *Collective action*. Baltimore: Johns Hopkins university press, 1982.
- Mintzberg, H., en J.B. Quinn. *The strategy process; concepts, contexts, cases*. Londen: Prentice-Hall international, 1991 (tweede druk).
- Olson, M. *The logic of collective action; public goods and the theory of groups*. Cambridge (Mass.): Harvard university press, 1965.
- Penninx, R. *Minderheidsvorming en emancipatie; balans van kennisverwerving ten aanzien van immigranten en woonwageneigenaren 1967-1987*. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1988.
- Swaan, A. de. De mens is de mens een zorg; over verstatelijking van verzorgingsarrangementen. *De Gids* (1976) 1-2.
- Swaan, A. de. *Zorg en de staat; welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de nieuwe tijd*. Amsterdam: Bert Bakker, 1989.
- Veldhuis, J. Verplicht vrijwilligerswerk voor blijvers in de bijstand. *Welzijnsweekblad*, 1 (1994) (7 januari).
- Wakefield, J.C. Is altruism part of human nature?; toward a theoretical foundation for the helping professions. *Social Service Review* 67 (1993) 3.
- Wilson, J.Q. *The moral sense*. New York: The Free press, 1993.

— |

| —

## 12 DE POLITIEKE PARTICIPATIE VAN MAATSCHAPPELIJK ACTIEVEN<sup>6</sup>

*Jan van Deth en Monique Leijenaar*

### 12.1 Inleiding

Deelname aan allerlei organisaties is lange tijd gezien als een belangrijk instrument van burgers om de politieke besluitvorming te beïnvloeden. De Tocqueville benadrukte de waarde van dergelijke vormen van participatie voor het democratisch gehalte van een samenleving. Meer recentelijk wees premier Lubbers erop dat de politiek er verstandig aan zou doen "steeds meer verantwoordelijkheden" te delen met de burgers, waarbij "de maatschappij zo functioneert, dat burgers voor zich en gezamenlijk hun bijdrage aan een kwalitatief goede samenleving leveren" (Lubbers 1990: 27). Daarbij wordt gedacht aan de burger als lid van een wijk- of deelraad, een speeltuinvereniging, een ouderorganisatie, een middenstandsorganisatie, een school- of een kerkbestuur. Het zijn dergelijke organisaties die het 'maatschappelijk middenveld' vormen en die in een 'zorgzame samenleving' de sociale kaders moeten bieden waarbinnen de burger kan deelnemen aan de besluitvorming.

Het verrichten van activiteiten in verenigingsverband is voor een groot deel van de bevolking een vanzelfsprekende zaak. Bij zijn onderzoek naar de participatie in het Amsterdamse verenigingsleven, stelt Jolles (1972: 40, 54) dat circa 53 procent van de Nederlandse bevolking lid is van een vereniging. Gegevens uit de Nationale kiezersonderzoeken over het lidmaatschap van vakbonden of beroepsorganisaties, buurt- of wijkverenigingen, vrouwenverenigingen en overige verenigingen of organisaties, laten zien dat begin jaren zeventig 47 procent lid is van één of meer organisaties of verenigingen. In 1982 is dit cijfer gestegen naar 60 procent (SCP 1988: 161). Van de inwoners van zeven grote steden blijkt aan het begin van de jaren negentig 51 procent lid te zijn van een lokale organisatie en 72 procent van een nationale organisatie of vereniging (Van Deth 1992: 431). Wie er actief is, hangt uiteraard af van het soort activiteit. Zo verricht 30 procent van de mensen van achttien jaar en ouder vrijwilligerswerk in een sportvereniging of creatieve organisatie, 20 procent heeft zich wel eens actief ingespannen voor een kwestie die speelde in de eigen gemeente of buurt, terwijl maar 4 procent zich inzet voor een vrouwenorganisatie.<sup>7</sup> Kijken wij naar het lidmaatschap van verenigingen en organisaties, dan blijken de sportverenigingen het meest in trek: 34 procent van de ondervraagden is hier lid van, terwijl slechts 18 procent lid is van een vakbond, middenstands- of werkgeversorganisatie.<sup>8</sup>

Niet iedereen is in dezelfde mate betrokken bij het werk van maatschappelijke organisaties. Sommige mensen zijn (papieren) lid van een organisatie, en anderen tonen door hun inzet een veel grotere betrokkenheid bij de maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld via het vervullen van bestuurlijke functies. Het zijn deze laatsten die door een relatief hoog niveau van politieke en maatschappelijke participatie geacht worden de 'kwaliteit van de samenleving' te verhogen. Zij

vormen de kern van het middenveld en kunnen de contacten verzorgen tussen de verschillende delen van de samenleving.

Nu is er, ondanks deze ogenschijnlijke grote en gevarieerde mate van participatie in het verenigingsleven en in maatschappelijke organisaties, weinig bekend over achtergronden en inzet van deze actieve burgers. Ook is er vrijwel geen informatie beschikbaar over de samenhang tussen maatschappelijke en politieke participatie. Om in die lacune te voorzien hebben wij een verkennend onderzoek uitgevoerd in een middelgrote stad in Nederland. Daarbij is de keuze gevallen op Zwolle.<sup>9</sup> In deze stad is een groot aantal organisaties benaderd met het verzoek om informatie over de aard en omvang van het (bestuurlijk) werk van vrijwilligers. Vervolgens zijn de maatschappelijk actieven uitvoerig ondervraagd over hun ervaringen, houdingen en overige bezigheden. Wij richten ons dus in eerste instantie op hen die intensief betrokken zijn bij de bestuurlijke en organisatorische taken van de verenigingen en organisaties. Met dit materiaal zullen wij de relaties tussen maatschappelijke en politieke participatie nader bezien.

## 12.2 Alternatief of aanvulling?

Deelname aan allerlei organisaties maakt al sinds de jaren veertig en vijftig deel uit van de lijst van relevante factoren ter verklaring van politieke participatie. Niettemin is er slechts in enkele onderzoeken expliciet aandacht voor de verschillende varianten van maatschappelijke en politieke participatie (zie b.v.: Verba en Nie 1972). Laten wij ons eerst buigen over een nadere omschrijving van de beide begrippen: maatschappelijke en politieke participatie.

In de politicologie wordt politieke participatie omschreven als het geheel van activiteiten die burgers ondernemen om politieke besluiten te beïnvloeden (vgl. Milbrath en Goel 1977: 2). Maatschappelijke participatie is meestal niet direct gericht op het politieke besluitvormingsproces. Onder maatschappelijke participatie verstaan wij alle niet-commerciële activiteiten die burgers met anderen ondernemen in min of meer georganiseerd verband. Deze activiteiten worden verricht op basis van vrijwilligheid. Wij concentreren ons op leidinggevende, coördinerende en organisatorische werkzaamheden. Spelen in een voetbalelftal is dus geen maatschappelijke participatie, maar het organiseren van de competitie of het besturen van de club wel. Andere voorbeelden zijn het lidmaatschap van het bestuur van een vrouwenvereniging, een winkeliersvereniging of een historische kring.

Voor het onderzoek naar de politieke participatie van maatschappelijk actieven, zijn de volgende drie relaties mogelijk voor de beide vormen van participatie.

- Er is geen duidelijk verband tussen beide activiteiten.
- De vormen zijn alternatieven van elkaar.
- De beide vormen vullen elkaar aan.

Uit het negeren van de maatschappelijke participatie in grote delen van het onderzoek naar politieke participatie kunnen we de eerstgenoemde interpretatie afleiden. De verwachting is dat er geen directe relaties bestaan tussen politieke en maatschappelijke participatie. Mensen kiezen voor politieke participatie als ze de

overheid willen beïnvloeden en voor maatschappelijke participatie als ze bijvoorbeeld iets willen organiseren voor de kinderen in de buurt. Beide vormen van participatie hebben hun eigen achtergronden en verklaringen, maar het is uiteraard niet uitgesloten dat bijvoorbeeld mensen met een hoog opleidingsniveau zowel actief zijn op politiek als op maatschappelijk gebied.

In de tweede interpretatie van de relatie tussen maatschappelijke en politieke participatie staat het beslag op tijd en andere middelen centraal. Actieve betrokkenheid bij maatschappelijke organisaties zal veel tijd vergen en die tijd is per definitie niet beschikbaar voor politieke bezigheden. Tussen maatschappelijke en politieke participatie bestaat dan een negatief verband: naarmate de inzet voor maatschappelijke organisaties toeneemt, zal de politieke participatie geringer worden. Maatschappelijke en politieke activiteiten vormen in deze visie alternatieven die elkaar tot op zekere hoogte uitsluiten.

De benaderingen waarin een positieve relatie wordt verondersteld tussen maatschappelijke en politieke participatie, vormen de derde en meest omvangrijke categorie van beschikbare interpretaties. Uitgangspunt zijn meestal pluralistische theorieën uit de laatste vier decennia. Olsen vat de literatuur op dit gebied kort samen door een onderscheid te maken tussen 'mediation'- en 'mobilization'-versies van deze theorieën. De mediatietheorie heeft volgens hem als belangrijkste kenmerken:

"... that voluntary associations must at least on occasion participate in the political system, influencing political leaders and decision making, as well as giving political elites a channel for contacting constituents. In this view, many associations that are normally non-political can temporarily become 'para-political' actors." (Olsen 1972: 318).

Het belang van maatschappelijke participatie is in deze opvatting niet gelegen in een speciale relatie met politieke participatie, maar in het feit dat elke maatschappelijke organisatie wel eens in de politieke besluitvorming wordt betrokken. Om die reden zullen de bestuurlijk actieven in maatschappelijke organisaties regelmatig geconfronteerd worden met politieke besluitvormingsprocessen.

De mobilisatietheorie is gebaseerd op een analogie met de processen van sociale mobilisatie. In de woorden van Olsen:

"Involvement in voluntary, special-interest, *non-political* associations will in time activate individuals politically (...) There are many reasons why such participation can increase individual political activity: (1) It broadens one's sphere of interests and concerns, so that public affairs and public issues become more salient for him. (2) It brings an individual in contact with many new and diverse people, and the resulting relationships draw him into public affairs and political activity. (3) It increases one's information, trains him in social interaction and leadership skills, and provides other resources needed for effective political action" (Olson 1972: 318).

Een soortgelijke interpretatie van het belang van maatschappelijke participatie

voor het ontplooiën van politieke activiteiten is vanuit radicaal-democratisch perspectief geformuleerd door bijvoorbeeld Evans en Boyte, die pleiten voor de bescherming van wat zij noemen de 'free space' in de samenleving. Daarmee bedoelen zij:

"... the environments in which people are able to learn a new self-respect, a deeper and more assertive group identity, public skills, and values of cooperation and civic virtue. (...) These are, in the main, voluntary forms of association with a relatively open and participatory character – many religious organizations, clubs, self-help and mutual aid societies, reform groups, neighborhood, civic and ethnic groups, and a host of other associations grounded in the fabric of community life. (...) Democratic action depends upon these free spaces, where people experience a schooling in citizenship and learn a vision of the common good in the course of struggling for change" (Evans en Boyte 1992: 17-18).

Over de aard van de relatie tussen maatschappelijke en politieke participatie laat Olsen (1972: 319) geen twijfel bestaan: "One is justified in inferring a causal sequence from social participation to voting turnout."<sup>10</sup> De vraag is nu of deze uitkomst geldig is voor andere vormen van politieke participatie dan stemmen. Daar komt bij dat Olsens conclusie is gebaseerd op onderzoek naar activiteiten van de gehele bevolking. Wij richten ons hier op mensen die al actief zijn in maatschappelijke organisaties. *Daarmee is de vraagstelling in dit hoofdstuk dus beperkt tot de politieke activiteiten van vrijwilligers die bestuurlijk werk verrichten.* De veel ruimere vraag naar de relatie tussen de verschillende varianten van participatie onder de bevolking, blijft verder buiten beschouwing.

### **12.3 Maatschappelijke en politieke participatie in een middelgrote stad**

Om achter de motieven, attitudes, gedragingen en ook mate van participatie te komen van maatschappelijk actieven, is het eerst noodzakelijk deze groep op te sporen. Wij hebben in eerste instantie een selectie gemaakt uit de lange lijst van organisaties, verenigingen en clubs in Zwolle waarbij als operationeel criterium is gebruikt 'het ontplooiën van activiteiten die (mede) gericht zijn op het bereiken van doelen met een algemeen maatschappelijk karakter'.

Nadere bestudering van onder meer de notulen van de gemeenteraad en knipselkranten en overleg met lokale 'opinion-leaders' (journalisten, raadsleden en ambtenaren) mondde uit in een uiteindelijke selectie van 424 organisaties. Van 267 organisaties bleken de besturen bereid informatie te verstrekken over zaken als doelstellingen, ledental, historisch overzicht, reglementen, statuten, werkwijze, terrein waarop men actief is, contacten met de overheid en mate van succes. Vervolgens is begin 1992 contact gezocht met (het bestuur van) een beperkt aantal organisaties (77). Hun is gevraagd ons te informeren over de bestuurlijk actieve leden van de organisatie. Op deze wijze is een lijst opgesteld van vrijwilligers die een duidelijke rol spelen in de betrokken organisaties. De nu getraceerde groep maatschappelijk actieven is ondervraagd, niet alleen over hun opvattingen en houdingen, maar ook over het feitelijke gedrag en de aard van de

maatschappelijke activiteiten. In totaal hebben 245 vrijwilligers de schriftelijke vragenlijst ingevuld geretourneerd.

Om informatie te verkrijgen over specifieke zaken als de 'maatschappelijk actieve loopbaan' en de sociale netwerken van mensen zijn verder met honderd vrijwilligers mondelinge interviews gehouden. De geïnterviewden zijn actief in 21 maatschappelijke organisaties die te zamen een goed beeld geven van het vrijwilligerswerk in Zwolle. Bovendien zijn ex-vrijwilligers onderzocht en is er informatie verzameld onder leden van de gemeenteraad.

### *12.3.1 Maatschappelijke participatie*

Voordat de relatie tussen maatschappelijke en politieke participatie aan de orde komt, kijken wij eerst naar de maatschappelijk actieven zelf. Wie zijn zij? Hoe komt men ertoe om actief te worden en wat zijn de motieven om zoveel uur per week vrijwilligerswerk te verrichten?

Wie is die maatschappelijke participant? Vrijwilligerswerk is aantrekkelijker voor ouderen dan voor jongeren: 29 procent is 56 jaar of ouder, terwijl maar 9 procent van de bestuurders jonger is dan 25 jaar. Meer mannen dan vrouwen zijn in de Zwolse besturen te vinden, respectievelijk 62 en 38 procent. Driekwart is gehuwd of woont samen en iets minder dan de helft heeft thuiswonende kinderen. Het opleidingsniveau is hoog te noemen: 47 procent heeft hoger beroepsonderwijs of universitair onderwijs genoten. Ruim de helft heeft een inkomen van meer dan 3000 gulden per maand. De helft van de bestuurders verricht geen betaalde arbeid (meer). Het betreft huisvrouwen, gepensioneerden, arbeidsongeschikten of werklozen. De buitenshuis werkenden zijn ongeveer in gelijke aantallen te vinden in het bedrijfsleven of in een overheidsfunctie. Ten slotte is een duidelijke meerderheid (56%) religieus te noemen. Het grootste deel daarvan bestaat ook uit trouwe kerkgangers.

De betrokkenheid bij politiek is groot: een derde is lid van een politieke partij, 79 procent is zeer of tamelijk geïnteresseerd in politiek en 64 procent zegt altijd actief mee te doen met een gesprek over zaken die de gemeente aangaan. De vier grote politieke partijen kunnen allen op een flinke aanhang rekenen: 18 procent zegt bij Tweede-Kamerverkiezingen CDA te stemmen, 21 procent PvdA, 18 procent VVD en 17 procent D66. Opvallend veel bestuurders hebben een voorkeur voor GroenLinks, 14 procent. 'Links' zou een krappe meerderheid behalen onder deze bestuurlijk actieven.

Eenmaal actief, altijd actief? Wanneer men eenmaal aan de buitenwacht heeft laten weten bereid te zijn bestuurlijke activiteiten te verrichten, dan is de kans groot dat het besturen in (vrijwilligers)organisaties een loopbaan wordt. Men rolt als het ware van de ene bestuurlijke functie in de andere. De geïnterviewde bestuurders van maatschappelijke organisaties te Zwolle voldoen aan dit beeld. Zo is bijvoorbeeld een ruime meerderheid (72%) langer dan tien jaar geleden voor het eerst gaan deelnemen in een of andere organisatie. De eerste organisatie waarin men participeert is dan ook in de meeste gevallen niet dezelfde als die waarvoor men nu bestuurlijke activiteiten ontplooit. Een belangrijk kenmerk van

vrijwilligers is dus kennelijk de doorstroming van de ene naar de andere organisatie. De meeste mensen (35%) beginnen hun vrijwilligersloopbaan in een organisatie op het gebied van welzijn en gezondheid. Twee belangrijke mobiliserende organisaties zijn de in deze categorie vallende jeugdverenigingen, zoals de padvinderij, de arbeidersjeugdbeweging, het christelijk jeugdwerk en de jongerenclubs, alsmede schoolbesturen en oudercommissies. Een andere categorie vormen de kerkelijke organisaties. Ook hiervoor geldt dat vele bestuursleden hun loopbaan zijn begonnen in jeugdverenigingen verbonden aan een bepaalde kerk: Jongerenclub Nederlandse hervormde kerk, de Jeugdvereniging van de kerkelijke rayonraad en de Jeugd bijbelstudievereniging.

Waarom besteden mensen tijd aan vrijwilligerswerk? Wat zijn de achterliggende motieven? Algemeen gesteld, blijken de Zwollenaren te participeren wegens de sociale contacten, omdat men er iets van leert of om 'goed te doen'. Zo zijn de twee motieven die het meest worden genoemd sociale bewogenheid en ontspanning. Beide worden door 72 procent van de geïnterviewden spontaan naar voren gebracht als zijnde een belangrijke reden om bestuurlijk werk te doen in hun organisatie. Enkele illustratieve voorbeelden van die motieven gebaseerd op sociale bewogenheid:

"Voor de medemens een zo goed mogelijke en een zo leefbaar mogelijke omgeving maken. Ik doe het hoofdzakelijk voor de jeugd. Ik wil kinderen vertrouwd maken met beesten." (wijkvereniging)

"Ik vind het belangrijk dat ik als vrijwilliger dingen kan doen die ten goede komen aan de leefbaarheid van de maatschappij. De kwaliteit van de leefbaarheid in Zwolle gaat nogal achteruit. Ik wil helpen ervoor te zorgen dat bepaalde voorzieningen in stand blijven, zoals groen, veiligheid in de stad en bejaardenvoorzieningen." (wijkvereniging)

Vrijwilligerswerk geeft plezier. Dat blijkt overduidelijk uit de antwoorden en het brengt vooral contacten met anderen met zich mee:

"Je krijgt er allerlei sociale contacten door; je breidt je kennissenkring uit. Het is altijd meegenomen om mensen te kennen waarmee je op één lijn zit. Stel dat je op een gegeven moment niet meer werkt, je vrienden die je in de loop der tijd hebt gemaakt die blijven wel." (Vluchtelingenwerk)

Een ander vaak genoemd motief is zelfontplooiing. Participatie in maatschappelijke organisaties levert kennis op over bijvoorbeeld besturen, vergaderen, met de overheid onderhandelen of met de pers omgaan:

"Je doet het of je doet het niet, het kost tijd, energie, spanning, maar je krijgt er ook wat voor terug: levenservaring, brede contacten, je leert met mensen om te gaan en je leert je in vergaderingen makkelijker te uiten." (ABVA-KABO)

Voor velen is het verrichten van vrijwilligerswerk ook een vorm van tijdsbesteding. Men staat buiten het arbeidsproces wegens pensionering, arbeidsongeschiktheid of werkloosheid en besluit de tijd nuttig te gaan besteden:



"Het is heel belangrijk om contact te houden met mensen als je buiten het arbeidsproces staat. Je blijft betrokken bij de wereld om je heen. Je werkt in een team, staat in contact met elkaar en wisselt ervaringen uit." (Slachtofferhulp)

Vrijwilligerswerk is niet alleen maar leuk. Er kleven nogal wat negatieve aspecten aan, waarvan de belangrijkste is de hoeveelheid tijd die het kost. Tijd die ten koste gaat van het gezin, vrienden en kennissen en van de vrijwilliger zelf. Ook hebben sommigen problemen met de organisatie zelf of met de mensen met wie zij samenwerken. Men noemt als een negatief aspect van maatschappelijke participatie de kritiek van collega-vrijwilligers. Sommigen stellen dat zij niet serieus worden genomen of niet genoeg worden gewaardeerd door diezelfde collegae. Een ander probleem met het werk is dat het vaak om 'klusjes' gaat en dat de interessante taken door beroepskrachten worden gedaan.

Maatschappelijke participatie doet men voor anderen, maar ook voor zichzelf. Een belangrijke reden vormt het in aanraking komen met andere mensen, zowel met de mensen waarvoor men activiteiten verricht als met de mensen met wie men werkt. Men participeert om andere mensen, de stad of de wereld te helpen, maar ook voor de gezelligheid en om kennis en ervaring op te doen. Het kost veel tijd, dat is de meest geuite klacht van vrijwilligers. Daarnaast wordt men soms moedeloos van het gebrek aan belangstelling bij medeburgers voor maatschappelijke activiteiten.

Tot zover dit kijkje in de keuken van de maatschappelijke participant. Nog niet aan de orde gekomen, is de mate van participatie.

De meting van maatschappelijke participatie blijkt in empirisch onderzoek niet eenvoudig te zijn. In onderzoek onder burgers wordt veelal gekeken naar het aantal verschillende soorten verenigingen en organisaties waarvan de onder-vraagde lid is. Daarbij registreert men ook de mate waarin wordt geparticipeerd in het verenigingsleven (gewoon lid, actief lid, bestuurslid). Pogingen om op deze wijze een instrument te creëren voor de mate en de aard van maatschappelijke participatie, zijn niet succesvol. Er rest dan niet veel meer dan het tellen van het aantal soorten organisaties waarmee de respondent contacten onderhoudt.

Wij richten ons in dit onderzoek op mensen die bestuurlijke werkzaamheden verrichten binnen een bepaalde organisatie. De mate van betrokkenheid bij de activiteiten van een maatschappelijke organisatie kan eenvoudig worden uitgedrukt in de aan het werk voor de organisatie bestede tijd. Onze maatschappelijk actieven besteden gemiddeld 6,09 uur per week aan bestuurlijk werk.<sup>11</sup> Meer dan de helft van de geënquêteerden (55%) is ten minste 4 uur per week aan het werk in de organisatie. Ruim 13 procent is zelfs meer dan 10 uur per week bezig met vrijwilligerswerk. De bestede tijd blijkt niet afhankelijk te zijn van overige activiteiten en dagelijkse verplichtingen. Ongeacht de beschikbare vrije tijd of de eventuele werkring, wijkt de aan bestuurlijke activiteiten bestede tijd van werkenden niet sterk af van die van niet-werkenden.

Een vergelijkbare conclusie geldt ook voor mensen in de verschillende soorten organisaties. De bestuurders in organisaties voor sport, kunst en cultuur besteden gemiddeld de meeste tijd aan hun vrijwilligerswerk (8,8 uur), gevolgd door de

bestuurders van kerkelijke organisaties (7,8 uur). Dit cijfer is het laagst bij bestuurders die taken verrichten bij politieke partijen en organisaties (5,3 uur). Gelet op het feit dat de aan bestuurlijke en organisatorische activiteiten bestede tijd niet of nauwelijks afhankelijk is van de overige bezigheden en verplichtingen van de vrijwilligers, zullen wij de *gemiddeld per week aan deze activiteiten bestede uren* gebruiken als operationalisering van de mate van maatschappelijke participatie.

### *12.3.2 Politieke participatie*

De meting van politieke participatie heeft de laatste decennia veel aandacht gekregen. In de jaren vijftig gebruikte men nog vooral enkelvoudige vragen naar stemgedrag en campagne-activiteiten, maar daarna leidden maatschappelijke en wetenschappelijke ontwikkelingen al snel tot het ontwerpen van meer geavanceerde instrumenten. De golf van politiek activisme in de tweede helft van de jaren zestig betekende dat het begrip 'politieke participatie' niet langer kon worden beperkt tot stemmen. Naast electorale participatie werden nu ook conventionele en onconventionele vormen van participatie onderscheiden. Tot de eerste variant behoren algemeen geaccepteerde vormen van politieke gedrag die naast het kiesrecht worden gebruikt. Voorbeelden daarvan zijn het benaderen van een kamerlid of een wethouder, of het inschakelen van een politieke partij. De onconventionele vormen betreffen meestal uitingen van protest. De bekendste voorbeelden hiervan zijn het deelnemen aan demonstraties of het actief zijn in een actiegroep. Deze driedeling in vormen van participatie blijkt theoretisch en empirisch goed bruikbaar te zijn in het onderzoek naar politiek gedrag van burgers in democratische samenlevingen in de jaren zeventig (vgl. Barnes, Kaase et al. 1979; Elsinga 1985; Jennings, Van Deth et al. 1990). Maar is zij ook bruikbaar voor onze groep van maatschappelijk actieven?

De bestuurlijk actieven in ons onderzoek is de vraag gesteld: 'Heeft u de afgelopen vijf jaar wel eens iets gedaan om aandacht te krijgen voor bepaalde zaken?' De mogelijke activiteiten, zoals deze zijn voorgelegd aan de ondervraagden, staan vermeld in tabel 12.1. In deze tabel zijn ter vergelijking tevens de antwoorden opgenomen van de Zwolse bevolking.<sup>12</sup>

Uit de lijst met mogelijke activiteiten blijkt dat door ons geen scherpe grens tussen politieke en niet-politieke actievormen is gehanteerd. De aandacht van de respondent is met de eerste items gericht op hetgeen in het dagelijks spraakgebruik onder politiek wordt verstaan: het optreden van ministers of wethouders, het bijwonen van inspraakbijeenkomsten, enzovoort. De vraag naar deelname aan de verkiezingen is buiten beschouwing gelaten, omdat vrijwel alle ondervraagden (98%) te kennen gaven een stem te zullen uitbrengen. De bestuurlijk actieven blijken frequent gebruik te maken van een of meer van de vijftien actievormen. De meest gebruikte vormen zijn het bijwonen van een inspraakbijeenkomst (gedaan door 52%), het deelnemen aan een handtekeningenactie (51%) en het benaderen van een lid van de gemeenteraad (49%). De minst populaire activiteiten zijn deelname aan een actiegroep (19%) of

aan een demonstratie (19%) en het benaderen van een minister of een parlementariër (eveneens 19%). Veel lagere scores vinden wij bij de 'gewone' burgers. Het meedoen aan een actie of het zetten van een handtekening wordt door de meeste burgers genoemd. Ook stuurt men wel eens een brief aan de gemeente en bezoekt men een inspraakbijeenkomst. De overige activiteiten worden door minder dan 10 procent van de burgers verricht.

Tabel 12.1 Deelname aan activiteiten door maatschappelijke participanten en de Zwolse bevolking (in procenten)

	maatschappelijke participanten	Zwolse bevolking
contact opgenomen met ministers of met een lid van de Tweede Kamer	19	.
contact gezocht met een gemeenteraadslid	49	7
contact gezocht met een wethouder of de burgemeester	43	8
ingesproken bij commissievergaderingen van de gemeente	20	.
een brief gestuurd aan de gemeente	45	13
een inspraakbijeenkomst bezocht	52	13
contact gezocht met een politieke partij	41	4
een bezwaarschrift of een klacht ingediend	34	10
meegedaan aan een handtekeningactie	51	21
actie ondernomen met een buurt- of een bewonersorganisatie	38	15
aan een actiegroep meegedaan	18	4
een andere vereniging of een organisatie ingeschakeld	22	3
krant, radio of televisie ingeschakeld	33	5
meegedaan aan een demonstratie	18	7
hulp gevraagd aan andere mensen	29	7
(n)	(233)	(431)

Bron: ZWKUN-enquête 1993; Tops et al. (1991)

De volgende vraag is in hoeverre deze vijftien actievormen met elkaar samenhangen. Hiertoe zijn verschillende analyses uitgevoerd.<sup>13</sup> Het blijkt dat er vier afzonderlijke schalen kunnen worden gevormd (tabel 12.2).

Tabel 12.2 Cumulatieve (Mokken-)schalen voor vormen van politieke participatie (schaalantwoord: 'heeft gedaan')

	difficult y	H(i)
contact opgenomen met ministers of met een lid van de Tweede Kamer	0,19	0,61
krant, radio of televisie ingeschakeld	0,33	0,44
contact gezocht met een politieke partij	0,41	0,56
contact gezocht met een wethouder of de burgemeester	0,43	0,51
contact gezocht met een gemeenteraadslid	0,49	0,64
schaalcoëfficiënt H = 0,55		
ingesproken bij commissievergaderingen van de gemeente	0,20	0,53
een bezwaarschrift of een klacht ingediend	0,34	0,45
actie ondernomen met een buurt- of een bewonersorganisatie	0,38	0,38
een brief gestuurd aan de gemeente	0,45	0,46
een inspraakbijeenkomst bezocht	0,52	0,48
schaalcoëfficiënt H = 0,44		
een andere vereniging of een organisatie ingeschakeld	0,22	0,48
hulp gevraagd aan andere mensen	0,29	0,48
schaalcoëfficiënt H = 0,48		
aan een actiegroep meegedaan	0,18	0,47
meegedaan aan een demonstratie	0,18	0,51
meegedaan aan een handtekeningenactie	0,51	0,58
schaalcoëfficiënt H = 0,51		

Bron: ZWKUN-enquête 1993 (n = 233)

De eerste schaal omvat vijf items die alle duidelijk betrekking hebben op gangbare politieke actoren. Het betreft hier het zoeken van contacten met een minister, kamerleden, raadsleden, wethouders, de burgemeester, politieke partijen of met de media. De items vormen een sterke Mokken-schaal en ook de onderlinge correlaties zijn hoog. De vijf actievormen hebben alle betrekking op gangbare en algemeen geaccepteerde contacten met centrale actoren in het politieke systeem. Om die reden vatten we deze schaal op als een instrument voor *conventionele vormen van politieke participatie*.

Een volgende variant van politieke participatie is weergegeven door de vijf items van de tweede schaal. Ook hier gaat het vooral om pogingen in contact te komen met onderdelen van het politieke bestel, maar nu zijn de activiteiten niet gericht op specifieke actoren. De vijf items hebben alle betrekking op het gebruik van conventionele vormen van politieke participatie (bezwaarschriften indienen brief sturen) of op vormen die inmiddels zo algemeen zijn geaccepteerd dat ook hiervoor de typering 'conventioneel' kan worden gebruikt (inspraak, bewonersorganisatie). De term 'conventionele participatie' is hier niet adequaat, omdat ook de items op de eerste factor onder deze benaming vallen. De actievormen op de tweede schaal zijn echter alle activiteiten waarbij waarschijnlijk een duidelijk omljnd doel wordt beoogd door middel van directe beïnvloeding van het besluitvormingsproces. Ter onderscheiding van de eerste schaal, duiden we

deze tweede variant van politieke participatie aan als de *proceduregerichte politieke participatie*. De vijf items vormen samen een acceptabele Mokken-schaal.

De twee items die de derde schaal vormen, hebben betrekking op het vragen van hulp bij het onder de aandacht brengen van bepaalde zaken. Dit verzoek om steun kan zijn gericht aan andere organisaties of aan andere mensen. De items vormen een goede Mokken-schaal. Het instrument voor de registratie voor dit aspect van participatie, geeft een indicatie van de mate waarin de activiteiten zijn gericht op het verwerven van steun. De benaming *steun-zoekende vormen van politieke participatie* lijkt dan ook geschikt voor deze schaal.

Voor de vierde schaal vinden we drie items die ieder betrekking hebben op activiteiten die in het recente verleden zouden zijn aangeduid als onconventionele vormen van politieke participatie. De deelname aan een handtekeningenactie, een demonstratie, of het werk van een actiegroep kunnen echter in de huidige politieke cultuur moeilijk als ongebruikelijk worden aangemerkt. Het zijn actievormen die meestal worden gebruikt voor het uiten van ongenoegen over bepaalde maatregelen. De drie items vormen een goede Mokken-schaal. Deze vierde schaal wordt opgevat als een indicator voor *protestvormen van politieke participatie*.

Het begrip politieke participatie is daarmee geoperationaliseerd op basis van vier afzonderlijke aspecten zoals weergegeven door de vier schalen. De additieve scores op deze vier schalen representeren de posities van de respondenten. De operationalisering van het begrip politieke participatie zijn nu:

- de *conventionele* vormen
- de *proceduregerichte* vormen
- de *steunzoekende* vormen
- de *protestvormen* van politieke participatie.

#### **12.4 Samenhang**

De relatie tussen maatschappelijke en politieke participatie kan nu op verschillende wijze worden onderzocht. De organisatie kan als invalshoek worden gebruikt, maar ook de actieven in die organisatie. Een eerste indruk van de samenhang tussen de twee soorten van participatie kan worden verkregen door de contacten te bezien van de politieke organisaties met de maatschappelijke organisaties in de betrokken gemeente. De tweede manier betreft de bestuurlijk actieven zelf en bevat meer subjectieve informatie uit de interviews. Hoe kijken de maatschappelijke actieven aan tegen politieke activiteiten en overheden? De derde manier neemt eveneens de actieve burgers als uitgangspunt door de correlaties te berekenen tussen politieke en maatschappelijke participatie.

Allereerst is in tabel 12.3 aangegeven met welke soorten maatschappelijke organisaties politieke organisaties (waaronder politieke partijen), contacten onderhouden. De cijfers in de eerste kolom geven weer met welke organisaties contact is gezocht door de politieke partijen en politieke organisaties. In de tweede kolom staat de frequentie waarmee andere organisaties de politieke

organisaties hebben benaderd. Uit deze gegevens blijkt dat bijna de helft (47%) van het totale aantal gezochte contacten door politieke organisaties, gericht is op andere politieke organisaties. Omgekeerd zijn de meeste verzoeken om contact die politieke organisaties bereiken afkomstig van andere politieke organisaties (31%). Kennelijk vormen politieke organisaties een relatief zelfstandig onderdeel van het sociale netwerk in de stad: de meeste contacten zijn gericht op, of afkomstig van, andere organisaties met een politiek karakter.

Tabel 12.3 Contacten tussen politieke organisaties en andere maatschappelijke organisaties (in procenten)

	contact gezocht met de vermelde organisaties <i>door</i> politieke organisatie	contact gezocht door de vermelde organisaties <i>met</i> politieke organisatie
politieke organisaties vakbonden en beroepsorganisaties belangenorganisaties (algemeen)	47	31
belangenorganisaties (specifiek)	5	1
welzijn en gezondheid	8	18
sport, kunst en cultuur	22	22
kerkelijke organisaties	5	8
	8	18
	4	2
(n)	(189)	(283)

Bron: ZWKUN-enquête 1993

De cijfers in tabel 12.3 suggereren dat politieke organisaties sterk gericht zijn op de eigen soort, maar dat zij wel degelijk contacten onderhouden met andere maatschappelijke organisaties. Vooral belangenorganisaties hebben nogal wat contact met politieke organisaties. Op basis van deze uitkomsten kan natuurlijk geen conclusie worden geformuleerd over de relatie tussen politieke en maatschappelijke participatie van bestuurlijk actieven. Bestuurders kunnen immers actief zijn in maatschappelijke organisaties en tevens politieke activiteiten ontplooiën in ander verband. Voor een adequate beoordeling van de politieke activiteiten van bestuurders zijn daarom gegevens van die bestuurders zelf nodig.

In de interviews is uitgebreid gevraagd naar de contacten die de bestuurders onderhouden met de lokale overheid, met politieke partijen en met andere maatschappelijke organisaties. De meeste contacten die men heeft zijn met de lokale overheid en met andere maatschappelijke organisaties. De politieke partijen staan enigszins buiten het gezichtsveld. Als er al sprake is van contacten, dan komt dat vaak doordat men zelf lid is van een politieke partij en op die manier in contact staat met een partij. Veelal betreft het incidentele contacten met de overheid, omdat er een concreet

probleem moet worden opgelost, bijvoorbeeld subsidie of huisvesting van de organisatie. Soms gaat het ook om een structureel overleg tussen de gemeente en de sector waarvan de maatschappelijke organisatie dan onderdeel uitmaakt. Soms zijn de burgemeester en wethouder(s) aanwezig, soms is het een overleg met ambtenaren. Voorbeelden van antwoorden op de vraag naar 'politieke' contacten van de bestuurlijk actieven zijn:

"Eenmaal per maand is er overleg met de beleidsambtenaar en soms ook wethouder." (Vluchtelingenwerk Zwolle)

"Incidenteel, 1 à 2 maal per jaar wat telefoontjes. Het gaat dan over de opening van een tentoonstelling door de wethouder, over subsidies op het gebied van anti-apartheid- activiteiten of over het gemeentelijk beleid inzake de Sociale dienst." (Werkgroep Zwolle tegen apartheid)

"Er is zo nu en dan contact met de gemeente, bijvoorbeeld over de organisatie van dierendag op de weide." (wijkvereniging Westenholte)

"Tweemaal per jaar houdt de burgemeester een avond met buurt- en wijkverenigingen, vooral over zaken die zij in hun wijk aan voorzieningen gerealiseerd willen zien, zoals extra lantaarnpalen, meer politiecontact, geen 'poep op de stoep', verandering van wegen e.d.. Verder heb ik telefonisch contact met ambtenaren over specifieke voorzieningen in de wijk, zo'n vijfmaal per jaar." (buurtvereniging Langenholte)

"Alleen bij de subsidie-aanvraag zijn wij een paar keer bij de gemeente geweest." (Gilde)

"Er is overleg geweest met de politici over ons nieuwe pand. Verder als wij ze uitnodigen in het Popfront, dan komen ze meestal." (Zwols popfront)

"Contacten zijn met name met de gemeente. Ik ben coördinator van de Werkgroep milieuraad. Als er zaken van belang in de gemeente aan de orde komen, dan is er telefonisch overleg met de ambtenaren." (Stichting milieuraad Zwolle)

"Elke eerste maandag van de maand is er overleg met de wethouder en de voorlichter van de gemeente over de stand van zaken." (Zwolse vrouwenraad)

Uit bovenstaande citaten komt duidelijk naar voren dat de contacten met de gemeente haast onvermijdelijk zijn. De mediatietheorie van Olsen lijkt eerder op zijn plaats dan de opvattingen over de mobiliserende werking van maatschappelijke activiteiten ten behoeve van politieke participatie. Dat blijkt nog duidelijker uit de opmerkingen over de contacten die men onderhoudt met de politieke partijen.

"Vaak wanneer de subsidies ter discussie staan, of bij strubbelingen met de gemeente. Dan worden partijen benaderd om het standpunt van de wereldwinkel

kenbaar te maken." (Wereldwinkel De bonte hond)

"Met name met partijen die in de CNV zijn geïnteresseerd, zoals het CDA. Er is regelmatig overleg waarin standpunten worden uitgewisseld en eisen vanuit het CNV kenbaar worden gemaakt. Dit met als doel om iets te bereiken.

Uiteindelijk neemt vaak de politiek de beslissingen." (CNV-afdeling Zwolle)

"Wij benaderen vaak raadsleden met als doel ons standpunt uit te leggen en te lobbyen, zodat de raadsleden daar vragen over gaan stellen in de raad."

(Vluchtelingenwerk Zwolle)

Er zijn nauwelijks aanwijzingen te vinden in de interviews waaruit blijkt dat de bestuurlijk actieven hun functie gebruiken als opstap naar een politieke functie. Het bestaan van min of meer gescheiden, zelfstandige circuits wordt hiermee bevestigd.

Hoe zit het ten slotte met de kwantitatieve samenhang tussen politieke en maatschappelijke participatie? In tabel 12.4 zijn allereerst de correlaties weergegeven tussen de diverse varianten van politieke participatie zoals die in de vorige paragraaf zijn geoperationaliseerd. De coëfficiënten voor de vier vormen van politieke participatie blijken duidelijk positief te zijn gecorreleerd.<sup>14</sup> Deze bevinding geeft aan dat mensen die een bepaalde vorm van politieke participatie benutten, veelal ook activiteiten ontplooiën die tot de andere varianten van politieke participatie worden gerekend. Daar staat uiteraard tegenover dat mensen die geen gebruik maken van de ene vorm van politieke participatie ook de andere vormen niet benutten. De onderscheiden vormen van politieke participatie vullen elkaar dus kennelijk aan en zijn geen alternatieven.

Interessanter dan de verbanden tussen de diverse vormen van politieke participatie, is de samenhang tussen politieke en maatschappelijke participatie. De onderste regel uit tabel 12.4 bevat deze informatie. Het is duidelijk dat de Pearson-correlatiecoëfficiënten voor deze verbanden veel lager liggen dan die voor de vormen van politieke participatie. De coëfficiënten zijn weliswaar positief, maar het verband is uiterst zwak.

Tabel 12.4 Relaties tussen vormen van politieke participatie en maatschappelijke participatie: Pearsons r

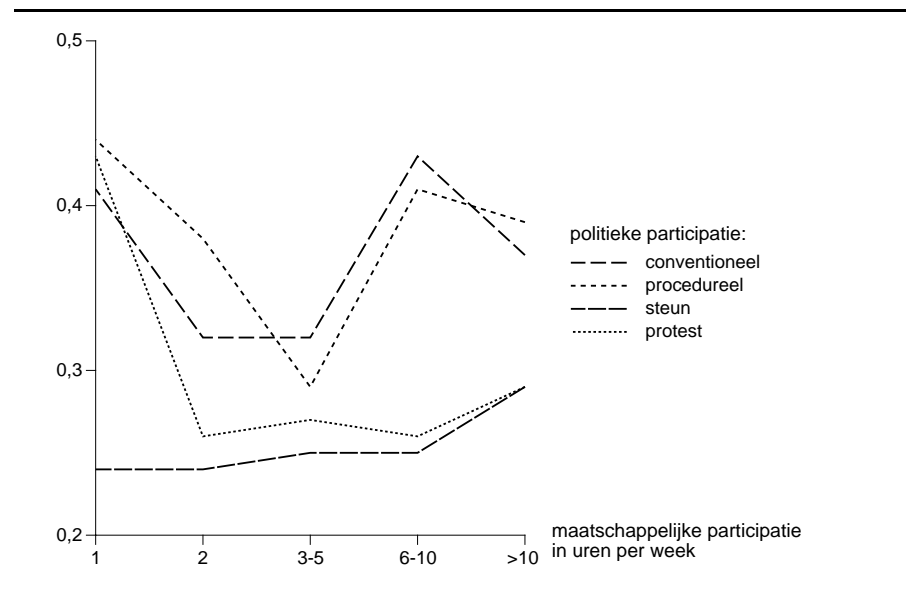
	conventioneel	proceduregericht	steunzoekend	protest
proceduregericht	0,46	-	-	-
steunzoekend	0,43	0,35	-	-
protest	0,38	0,40	0,33	-
maatschappelijke participatie	0,12	0,07	0,09	0,06

Bron: ZWKUN-enquête 1993 (N<sub>max</sub> = 233)



De analyses van de contacten tussen organisaties onderling en van de relatie tussen maatschappelijke en politieke participatie wijzen erop dat politieke en maatschappelijke activiteiten min of meer van elkaar gescheiden zijn. Daar waar er sprake is van contact, betreft het veelal een zakelijk contact. Men heeft de politiek nodig. Ook de laatste hier gepresenteerde analyse betreft de politieke activiteiten van de maatschappelijk actieven. Wij zagen al dat bestuurlijk actieven, meer dan de gemiddelde burger, in politiek geïnteresseerd zijn en ook vaker lid zijn van een politieke partij. De vraag is nu in hoeverre er een relatie bestaat tussen de *mate* van maatschappelijke participatie en het verrichten van politieke activiteiten. De vier lijnen in figuur 12.1 geven het verband weer tussen de mate van maatschappelijke participatie en het gemiddelde niveau van politieke participatie.<sup>15</sup>

Figuur 12.1 Politieke participatie naar uren maatschappelijke participatie



Het blijkt dat alleen voor de steunzoekende vormen van politieke participatie geldt dat het gemiddelde niveau van deze activiteiten iets hoger ligt voor mensen die veel tijd besteden aan bestuurlijk werk in maatschappelijke organisaties. Dit is de variant van politieke participatie die geen duidelijke politieke signatuur heeft. De drie andere varianten hebben een veel duidelijker politiek karakter. Voor deze laatste varianten geldt dat zij vooral worden benut door mensen die weinig of juist heel veel tijd aan bestuurlijke activiteiten besteden. De mobiliserende kracht voor politieke participatie die uit zou gaan van het bestuurlijk bezig zijn, is dus niet op een simpele, monotone wijze gerelateerd aan de *tijdsinvestering* van de maatschappelijk actieven. Het is dus niet zo dat naarmate iemand zich meer inzet

voor bestuurlijk werk, hij of zij ook meer politiek participeert.

Mensen die maatschappelijk actief zijn maken gebruik van verschillende vormen van politieke participatie. Bestuurlijk werk brengt vaak contacten met de lokale overheid en partijen met zich mee. Daarbij zijn er kennelijk twee verschillende typen bestuurlijk actieven te onderscheiden. Voor de eersten geldt dat zij slechts een gering deel van hun tijd besteden aan bestuurlijke activiteiten. Voor hen is het bestuurswerk beperkt tot gemiddeld één uur per week. Zij hebben blijkbaar voldoende tijd en energie over voor het ontplooiën van politieke activiteiten. Voor hen geldt dat sociale en politieke participatie alternatieve vormen van tijdsbesteding zijn. Degenen die slechts een enkel uur per week besteden aan maatschappelijke activiteiten zullen conventionele, procedurele en protestvormen van politieke participatie gebruiken. Kennelijk beschikken zij over de tijd voor diverse bezigheden van uiteenlopende aard.

De tweede groep wordt gevormd door degenen die juist zeer intensief betrokken zijn bij het bestuurlijke werk in maatschappelijke organisaties. Voor de mensen die een substantieel deel van hun tijd besteden aan bestuurlijk werk, geldt dat ook het niveau van politieke participatie duidelijk hoger ligt. Dit is de categorie van de 'sociale duizendpoten': mensen die op vele terreinen actief zijn en erin slagen vrijwel continu betrokken te zijn bij activiteiten van zeer uiteenlopende aard.

De constatering dat bij het analyseren van de relatie tussen politieke en maatschappelijke participatie onderscheid gemaakt kan worden tussen degenen die relatief veel of weinig tijd besteden aan bestuurlijk vrijwilligerswerk, biedt ook de verklaring voor de lage correlatiecoëfficiënten in tabel 12.4. Er bestaat geen monotoon verband tussen politieke en maatschappelijke participatie en dit gebrek aan systematiek komt tot uitdrukking in deze coëfficiënten.

### 12.5 Slot

Bij het onderzoek naar de relatie tussen maatschappelijke en politieke participatie onder burgers, is herhaaldelijk aangetoond dat er een positief verband bestaat tussen beide vormen van activiteiten. In dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat deze positieve relatie niet zonder meer opgaat voor mensen die bestuurlijk werk verrichten binnen allerlei organisaties.

Allereerst hebben wij gezien dat bestuurlijk actieven doorgaans politiek actiever en politiek geïnteresseerder zijn dan mensen die niet maatschappelijk actief zijn. Maatschappelijke participatie en politieke belangstelling zijn dus zeker aan elkaar gerelateerd. Betrokkenheid bij politieke zaken kan groeien doordat men via de bestuursfunctie in aanraking komt met de lokale overheid en lokale politieke partijen. Deze contacten komen echter tot stand wegens zakelijke redenen: overleg over een subsidie, een huisvestingsprobleem. Men benadert raadsleden om hen voor de belangen van de maatschappelijke organisaties in de gemeenteraad te laten opkomen.

Wij hebben ook geconstateerd dat de kwantitatieve samenhang tussen de verschillende vormen van politieke participatie en maatschappelijke participatie uiterst zwak is, hetgeen het bestaan van twee min of meer gescheiden circuits bevestigt.

En wij hebben gezien dat voor vele bestuurlijk actieven politieke activiteiten vooral een aanvulling zijn op hun maatschappelijke activiteiten, tenminste wanneer laatstgenoemde bezigheden of heel weinig, of heel veel tijd in beslag nemen. De anderen beperken zich min of meer tot hun maatschappelijke activiteiten.

Deze resultaten betekenen een gedeeltelijke weerlegging van de mediatie- en mobilisatietheorieën. De verwachte heilzame effecten van maatschappelijke participatie op de bereidheid ook politiek actief te worden, blijken niet zonder meer op te gaan. Het is niet zo dat naarmate iemand meer maatschappelijk participeert, hij of zij ook meer politieke activiteiten zal verrichten. De verwachte grote politieke participatie hebben we wel kunnen vinden bij de groep die zeer veel uren besteedt aan maatschappelijk werk: de 'sociale duizendpoten'. Echter, de kans bestaat dat degenen die zo actief zijn op alle fronten, dat ook wel zijn zonder bestuurlijk werk te doen binnen maatschappelijke organisaties.

Versterking van de maatschappelijke participatie zal derhalve niet noodzakelijk leiden tot intensivering van de politieke participatie. Het kan zelfs een negatief effect hebben, tenminste voor hen die nu eenmaal een beperkt aantal uren beschikbaar hebben voor andere werkzaamheden dan betaalde arbeid en verzorgende taken. Aan de andere kant hebben wij wel te maken met een groep die, meer dan de 'gewone' burgers, in politiek is geïnteresseerd en ook in contact komt met lokale overheden en partijen, *dankzij* de bestuurswerkzaamheden.

## Noten

- <sup>6</sup> Dit hoofdstuk is gebaseerd op gegevens verzameld in het kader van het project Maatschappelijke participatie in een middelgrote stad dat wij hebben uitgevoerd in opdracht van het SCP (Van Deth en Leijenaar 1994).
- <sup>7</sup> Gegevens ontleend aan het SCP-onderzoek Culturele veranderingen in Nederland 1988 en 1989.
- <sup>8</sup> Gegevens ontleend aan het SCP-onderzoek Aanvullende voorzieningengebruik onderzoek 1991 (CBS 1991: 29-30).
- <sup>9</sup> Als zelfstandige, niet in de Randstad gelegen, niet-universiteitsstad met een duidelijk regionale functie heeft Zwolle vele aantrekkelijke kanten voor het uitvoeren van ons onderzoek. Mede omdat de stad onderdeel vormt van het project Lokale democratie en bestuurlijke vernieuwing (Tops et al. 1991), is de keus gevallen op de Overijsselse hoofdstad.
- <sup>10</sup> Ook in Nederland is de samenhang tussen maatschappelijke en politieke participatie aangetoond (vgl. Van Deth 1992).
- <sup>11</sup> De spreiding van de bestede uren is groot: bij de gemiddelde besteding van 6,09 uur behoort een standaarddeviatie van 6,50 ( $n = 233$ ).
- <sup>12</sup> Deze werkwijze betekent dat ieder ontbrekend antwoord moet worden geïnterpreteerd als een indicatie voor het niet gebruiken van een bepaalde actievorm. Het voordeel is dat het aantal respondenten in de analyses maximaal is (geen ongeldige antwoorden). Een nadeel is uiteraard dat het relatieve niveau van de activiteiten wordt onderschat. Gegevens over de Zwolse burgers zijn ontleend aan Tops et al. (1991).
- <sup>13</sup> Onder meer een zoekprocedure met een cumulatief schaalmodel (Mokken) en een principale componentenanalyse.
- <sup>14</sup> Uit de mogelijke constructie van een enkele Mokken-schaal met twaalf van de vijftien items blijkt al dat de meeste items positief gecorreleerd zijn.
- <sup>15</sup> In figuur 12.1 is de mate van maatschappelijke participatie opgenomen in enkele globale categorieën in plaats van de precieze uren per week. De scores voor de diverse vormen van politieke participatie zijn gestandaardiseerd (maximale score 1; minimale score 0).

## Literatuur

- Barnes, S.H., M. Kaase et al. *Political action*. London: Sage, 1979.
- CBS. *Aanvullende voorzieningengebruik onderzoek 1991; een overzicht van uitkomsten*. Heerlen: CBS, 1991.
- Deth, J.W. van. De politieke betekenis van maatschappelijke participatie. *Acta Politica* (1992) 4 (425-443).
- Deth, J.W. van, en M.H. Leijenaar. *Maatschappelijke participatie in een middelgrote stad*. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1994.
- Elsinga, E. *Politieke participatie in Nederland*. Amsterdam: CT-Press, 1985.
- Evans, S.M. en H.C. Boyte. *Free spaces*. Chicago: University of Chicago press, 1992.
- Jennings, M. Kent, J.W. van Deth et al. *Continuities in political action*. Berlin: De Gruyter, 1990.
- Jolles, H.M. *Sociologie van de participatie*. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1972.
- Lubbers, R.F.M. *Rechtsstaat en samenleving: opnieuw een sociale kwestie*. Nijmegen: Katholieke universiteit, 1990.
- Marsh, A. *Protest and political consciousness*. Beverly Hills: Sage, 1977.
- Marsh, A., en M. Kaase. Measuring political action. In: Barnes et al. (1979): 57-96.
- Milbrath, L.W., en M.L. Goel. *Political participation*. Chicago: Rand McNally, 1977.
- Olsen, M.E. Social participation and voting turnout: a multivariate analysis. *American Sociological Review*, 37 (1972) (317-331).
- SCP. *Sociaal en cultureel rapport 1988*. Rijswijk/Alphen aan den Rijn: SCP/VUGA, 1988.
- Tops, P.W. et al. *Lokale democratie en bestuurlijke vernieuwing in Zwolle*. Delft: Eburon, 1991.
- Verba, S., en N.H. Nie. *Participation in America*. New York: Harper, 1972.



## 13 PARTICIPATIE IN MAATSCHAPPELIJKE ORGANISATIES

*Monique Leijenaar en Kees Niemöller*

### 13.1 Inleiding

Het aantal maatschappelijke organisaties in Nederland is indrukwekkend groot. Op elk beleidsterrein zijn tal van organisaties actief, waarvan vele zowel op lokaal als op landelijk niveau opereren. In verschillende discussies spelen maatschappelijke organisaties een essentiële rol. Allereerst in de discussie over het thema van dit boek, de *civil society*. Een kwalitatief goede samenleving kan onder meer worden bereikt door participatie van burgers in politieke en maatschappelijke organisaties. Walzer (1991: 294) spreekt in dit verband van de instituties en netwerken die 'civility' produceren en reproduceren. En zo vinden bijvoorbeeld de 'communitarians' dat vele sociale misstanden kunnen worden opgelost wanneer waarden als solidariteit, zorgzaamheid en verantwoordelijkheid in ere worden hersteld. Dit laatste dient dan te geschieden door 'basic communities' als het gezin, de school, de vakbonden en maatschappelijke organisaties.

Een tweede discussie is die over de zorgzame of zorgende samenleving, ingezet door met name de christen-democraten. Een groot aantal zorgende taken, bijvoorbeeld op het terrein van de gezondheidszorg, zou niet door de staat moeten worden uitgevoerd, maar door de samenleving zelf. Maatschappelijke organisaties, zoals kerkelijke organisaties, de Unie van vrijwilligers, de hulpdiensten, Caritas, zijn hier bij uitstek het instrument voor (vgl. Van Steenberghe 1987: 102; Van Daal en Willems 1993: 62).

De derde discussie ten slotte, die maatschappelijke organisaties als onderwerp heeft, gaat over belangenbehartiging en lobbyen met het oog op de politieke besluitvorming. Nederland kent een hechte besluitvormingsstructuur, waarin naast de vertegenwoordigende organen, de advies- en overlegorganen en de ambtelijke inbreng, ook belangengroepen en andere maatschappelijke organisaties een rol vervullen. Maatschappelijke organisaties beïnvloeden de vorming van het overheidsbeleid door het uitoefenen van politieke pressie en hebben tevens een belangrijke positie veroverd in de uitvoering van het overheidsbeleid (Van Mierlo 1989: 127). Er zijn bovendien aanwijzingen dat het belang van maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld als intermediair tussen overheid en burger, toeneemt nu dezelfde functie van politieke partijen in betekenis afneemt. Ook dragen ontwikkelingen als decentralisatie, tripartisering, privatisering en individualisering (belangenbehartiging) in belangrijke mate bij aan het groeiende gewicht van maatschappelijke organisaties. Er zou sprake zijn van een – door de politiek gestuurde – verschuiving van de besluitvorming naar andere niveaus zoals gemeenten en provincies, en naar andere kaders zoals de sociale partners.

Maatschappelijke organisaties zijn niet meer weg te denken van het politieke toneel. Dit hoofdstuk poogt enige duidelijkheid te brengen in het complex van

maatschappelijke organisaties, waarbij wij ons zullen beperken tot *landelijke* organisaties. Landelijke organisaties verschillen onderling in grootte, beleidssector, doelstelling, intern democratisch gehalte, wijze van selectie van de bestuursleden enzovoort. Paragraaf 13.2 bevat een inventarisatie van ruim 2600 maatschappelijke organisaties in Nederland. Paragraaf 13.3 gaat over de functie van maatschappelijke organisaties als intermediair tussen overheid en burger. Deze relatie is een wederzijdse. Maatschappelijke organisaties geven aan de overheid door wat er zoal leeft onder de burgers, terwijl de overheid deze groeperingen informatie verschaft over beleidsvoornemens en besluiten, in de veronderstelling dat deze informatie vervolgens wordt overgebracht aan de burgers. Essentieel derhalve in een bespreking van de rol van maatschappelijke organisaties in een *civil society* is de relatie met de overheid. Wij zijn hier vooral geïnteresseerd in de vraag met welke organisaties de verschillende ministeries contact hebben en hoe representatief deze groep is.

De daadkracht van maatschappelijke organisaties, het voortbestaan en de mate van invloed is voor een groot deel afhankelijk van de personen die bereid zijn, veelal vrijwillig, zich in te zetten voor de organisatie. Wat beweegt burgers om tijd te besteden aan activiteiten in maatschappelijke organisaties? Is de burger nu een calculerende burger en participeert hij of zij alleen in een organisatie die de eigen belangen behartigt? Of bestaat de *civil society* echt, waarin burgers niet uit materialistische motieven, maar eerder uit ideële motieven participeren in maatschappelijke organisaties? In paragraaf 13.4 gaan wij uitgebreid in op de beweegredenen van bestuurders in landelijke maatschappelijke organisaties. Tevens gaan wij na in hoeverre bepaalde soorten motieven te vinden zijn in bepaalde organisatietypen.

Het laatste thema in dit hoofdstuk is de verdeling van vrouwen en mannen over de besturen van maatschappelijke organisaties. Nu maatschappelijke organisaties aan belang winnen en een grotere rol gaan spelen in de publieke besluitvorming, is het relevant de toegankelijkheid van deze organisaties te bestuderen voor verschillende groepen uit de samenleving. De achterliggende gedachte is dat in een democratische samenleving mannen en vrouwen in gelijke mate deel zouden moeten nemen aan de publieke besluitvorming. In Nederland is de deelname van vrouwen aan de politiek en het openbaar bestuur lager dan men zou mogen verwachten op basis van het toegenomen opleidingsniveau en de gestegen arbeidsmarktparticipatie van vrouwen. Het percentage vrouwen in gekozen politieke functies is gemiddeld 25. Het percentage vrouwen in benoemde functies is zelfs veel lager. Zo is 10 procent van de burgemeesters vrouw en van de leden van externe adviesorganen is dat 14 procent. Vergelijkbare gegevens over de deelname van vrouwen aan besturen van maatschappelijke organisaties worden gepresenteerd in paragraaf 13.5. Ook gaan wij kort in op de oorzaken van de ondervertegenwoordiging van vrouwen en op de onwenselijkheid van deze situatie.



### 13.1.1 Onderzoek

Het onderzoek waarin de gegevens voor dit hoofdstuk zijn verzameld, is in de periode van oktober 1992 tot mei 1993 in drie fasen uitgevoerd. Allereerst zijn alle *landelijke* organisaties, met uitzondering van sportverenigingen, hobbyclubs en dergelijke, zoals vermeld in Pyttersen's Nederlandse Almanak (1992-1993), benaderd met een schriftelijke enquête teneinde informatie in te winnen over de samenstelling van het bestuur. In deze fase zijn 4145 organisaties aangeschreven, waarvan er 2602 hebben gerespondeerd (63%). In paragraaf 13.3, waarin wordt gesproken over de relatie tussen maatschappelijke organisaties en de overheid, komt nog een andere groep organisaties aan de orde. Alle ministeries zijn gevraagd een lijst te maken met daarop de 20 organisaties die voor dit ministerie het meest belangrijk zijn. Acht ministeries hebben 154 organisaties genoemd, waarvan er uiteindelijk 110 aan het onderzoek hebben meegedaan.

In de tweede fase zijn de *vrouwelijke* bestuursleden van de organisaties eveneens met een schriftelijke vragenlijst benaderd. Deze selectie kwam voort uit het feit dat de opdrachtgever – het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid – als belangrijkste doel had `het in kaart brengen van het aandeel van vrouwen in besturen van maatschappelijke organisaties, inzicht verwerven in achtergronden, loopbanen en belemmeringen die zich kunnen voordoen en op basis van dit inzicht het formuleren van beleidsmaatregelen ter vergroting van de participatie van vrouwen in bestuurlijke functies'. Uiteindelijk reageerden precies 2000 vrouwelijke bestuursleden.

In de derde fase van het onderzoek zijn ten slotte met een selectie van 100 vrouwelijke bestuursleden aanvullende mondelinge interviews gehouden.

## 13.2 Inventarisatie

Waaruit bestaat het maatschappelijk middenveld in Nederland? Wij onderscheiden maatschappelijke organisaties naar een viertal `uiterlijke' kenmerken – rechtspersoon, doelstelling, voornaamste bron van inkomsten en grondslag – alsmede naar enkele aspecten met betrekking tot de interne organisatie.

### 13.2.1 Algemene kenmerken

Op het moment dat mensen hun maatschappelijke activiteiten willen formaliseren, betekent dat vrijwel altijd dat zij een aantal relevante rechten en plichten in een rechtspersoon onderbrengen. Een rechtspersoon is daarbij een rechtssubject dat geen natuurlijk persoon is. Daar waar het de rechtsverhoudingen tussen de burgers onderling betreft, spreekt men meer van privaatrechtelijke rechtspersonen, waarvan de zes belangrijkste zijn:

- de vereniging
- de stichting

- de coöperatie
- de naamloze vennootschap
- de besloten vennootschap
- de onderlinge waarborgmaatschappij.

De laatste vier worden met name gebruikt om er commerciële activiteiten in onder te brengen, terwijl verenigingen en stichtingen in grote meerderheid betrekking hebben op maatschappelijke participatie, dat wil zeggen op activiteiten van mensen in de formele, niet-commerciële en private sector van de samenleving. In het algemeen horen stichtingen en verenigingen tot de zogenoemde non-profitorganisaties: organisaties die niet gericht zijn op het maken van winst, tenzij deze winst met een ideële of sociale strekking aan derden wordt uitgekeerd. Dat laatste betekent in de praktijk dat stichtingen en verenigingen allerlei activiteiten kunnen en mogen ontplooiën, niet alleen ideële, sociale, culturele en charitatieve, maar ook commerciële. Dit leidt er toe dat soms onderscheid wordt gemaakt tussen egoïstische stichtingen en verenigingen, uitsluitend gericht op het belang van direct betrokkenen, en de altruïstische stichtingen en verenigingen als het Rode Kruis, die in het belang van derden werken.

In de periode dat het veldwerk voor dit onderzoek plaats vond (1992/'93) stonden er in totaal 744.234 bedrijven bij een kamer van koophandel ingeschreven. Van deze zakelijke ondernemingen was ruim de helft (53%) een vennootschap (onder firma, commanditair, besloten of naamloos), terwijl eenmanszaken goed voor 45 procent van het totaal waren. De overige rechtsvormen komen dus relatief zeer weinig voor: zo zijn er bijvoorbeeld slechts 18 maatschappen en 30 rederijen. Ook verenigingen en stichtingen die *bedrijfsmatige* activiteiten ontplooiën komen relatief weinig voor: 1.956 verenigingen (0,3%) en 3.487 stichtingen (0,5%). Het aantal stichtingen en verenigingen in ons land is echter zeer veel groter: in totaal stonden er 86.965 verenigingen en 83.898 stichtingen bij een kamer van koophandel ingeschreven. In verreweg het grootste aantal gevallen gaat het echter om een organisatie met een *cultureel-maatschappelijke* doelstelling. Het gaat daarbij vooral om twee bedrijfstakken, 'bank- en verzekeringswezen en zakelijke dienstverlening' (7% van de verenigingen en 26% van de stichtingen) en de categorie 'overige dienstverlening' (93% van de verenigingen en 74% van de stichtingen). De verdere uitsplitsing van de bedrijfstak 'overige dienstverlening' in tabel 13.1 geeft wat meer informatie over de terreinen waarop deze stichtingen en verenigingen zich zoal bewegen.

Tabel 13.1 Stichtingen en verenigingen in de bedrijfstak 'Overige dienstverlening'

	stichting	vereniging
openbaar bestuur, defensie, wettelijke sociale verzekering	0,6	0,2
religieuze en andere levensbeschouwelijke organisaties	4,0	1,1
onderwijs	9,0	2,7
gezondheids- en veterinaire diensten	4,8	3,1
maatschappelijke dienstverlening	22,3	3,6
sociaal-culturele en culturele instellingen	(34,7)	(20,7)
buurt/clubhuiswerk, opbouwwerk	6,8	5,3
jeugd- en jongerenwerk	5,8	2,4
kunstbevordering en -beoefening	6,3	9,9
vormingswerk	2,4	0,9
bibliotheken, musea, cultuurbehoud	6,0	1,0
radio en televisie	1,4	0,2
filmwezen	0,6	0,3
(sociaal-)culturele samenwerking en advies	3,5	0,5
sport en recreatie	9,2	38,7
bedrijfs- en werknemersorganisaties, researchinstellingen,		
overige sociale organisaties	(14,6)	(28,9)
werkgevers- en ondernemersorganisaties	1,0	5,5
werknemersorganisaties	0,1	0,3
beroepsorganisaties	0,5	1,3
research- en wetenschappelijke instellingen	2,8	0,4
hobbyclubs	2,5	11,7
belangenverenigingen	3,9	6,3
overige sociale organisaties	3,8	3,4
overige dienstverlenende bedrijven	1,0	0,8
N (= 100%)	61.945	81.057

Bron: Adressencatalogus '92/'93. NV Databank kamers van koophandel en fabrieken

Bij de verenigingen nemen de sportverenigingen de belangrijkste plaats in. Stichtingen vinden we daar veel minder: vaak gaat het daarbij om sportaccommodaties en dergelijke. Bedrijfs- en werknemersorganisaties en belangenorganisaties vinden we ook vooral in verenigingsvorm, evenals de sterk op participatie door leden gerichte hobbyclubs. Voor de maatschappelijke dienstverlening (algemeen maatschappelijke organisaties, allerlei soorten tehuizen, kinderdagverblijven, enzovoort) kiest men overwegend voor de stichtingsvorm. Sociaal-culturele en culturele instellingen worden ook veel vaker in stichtingen dan in verenigingen ondergebracht.

Tabel 13.2 Doelstelling en inkomsten van stichtingen en verenigingen (in procenten van alle stichtingen en verenigingen)

	stichting	vereniging
doelstelling		
ideëel/niet-commercieel	65	60
commercieel	3	13
ideëel en commercieel	14	15
anders	18	12
voornaamste bron van inkomsten		
subsidie overheid	30	7
subsidie overig	6	2
giften	8	-
contributie/donaties	15	73
commerciële activiteiten	7	1
combinatie of anders	35	18

Bron: Leijenaar en Niemöller (1994)

De onderzochte organisaties zijn voornamelijk verenigingen (53%) en stichtingen (39%). De resterende 8 procent bestaat uit coöperaties, BV's, NV's en een groep minder vast omliggende organisatievormen. Vanwege de omvang en de heterogene samenstelling van deze restcategorie, zullen we ons in deze inventarisatie vooral richten op stichtingen en verenigingen.

Alhoewel het overgrote deel van de onderzochte instellingen als non-profitorganisatie kan worden aangemerkt, bestaan er praktisch geen beperkingen met betrekking tot de te ontplooiende activiteiten. Ervan uitgaand dat er aan die activiteiten richting wordt gegeven door de doelstelling van de organisatie, hebben wij de vraag gesteld hoe de doelstelling het best omschreven zou kunnen worden: ideële/niet-commerciële belangenbehartiging, commerciële belangenbehartiging of een combinatie van deze twee.

Tabel 13.2 biedt informatie over deze doelstellingen en over de inkomsten van stichtingen en verenigingen.

Driekwart van de verenigingen en bijna 80 procent van de stichtingen heeft (mede) een doelstelling met ideëel karakter. Puur commerciële doelstellingen vinden we bij 13 procent van de verenigingen en slechts 3 procent van de stichtingen.

Hoe bescheiden van opzet ook, elke organisatie gaat met kosten gepaard, al was het alleen al de kosten voor de notariële oprichtingsacte en/of de inschrijving bij de kamer van koophandel. Bijna de helft van de organisaties (46%) heeft als belangrijkste bron van inkomsten de bijdragen/contributies van de eigen leden. In 23 procent van de instellingen vormen subsidies of giften de belangrijkste bron van inkomsten, terwijl maar heel weinig organisaties afhankelijk zijn van commerciële activiteiten. De omvangrijke categorie 'anders' wordt voor een belangrijk deel gevuld met organisaties die een combinatie van de genoemde mogelijkheden noemen: subsidies en giften zijn daarbij meestal de belangrijkste. Bedenken wij dat een stichting, anders dan een vereniging, geen leden kent (zij het dat donateurs en andere begunstigers wel zijn toe gestaan), dan kunnen wij

verwachten dat stichtingen als regel op andere inkomstenbronnen aangewezen zullen zijn dan verenigingen. Dat blijkt ook zo te zijn: stichtingen zijn voor 44 procent op subsidies en giften aangewezen terwijl dat bij verenigingen voor slechts 9 procent het geval is. Verenigingen moeten het vooral van de bijdragen van hun leden hebben: bijna driekwart van hun inkomsten is afkomstig van de bijdragen van de leden.

Alhoewel stichtingen (of 'fundaties') in Nederland in oorsprong alle van kerkelijke aard waren, zijn er nu nog maar weinig organisaties met een religieuze of levensbeschouwelijke achtergrond. In slechts 11 procent van de instellingen is er sprake van een rooms-katholieke en/of een protestants-christelijke levensovertuiging. Het percentage van islamitische, joodse en humanistische organisaties is nog veel lager: nog niet 1 procent. Organisaties met een andere levensbeschouwing/religie (bijna 6%), noemen vooral mengvormen van bovenstaande categorieën, specifieke richtingen binnen de kerken of alternatieve levensovertuigingen en geestelijke stromingen.

### 13.2.2 Interne organisatie

Tot nu toe zijn de verschillen tussen stichtingen en verenigingen niet erg opvallend gebleken. Alleen met betrekking tot hun inkomsten bestaat er een aanmerkelijk verschil, uiteraard doordat stichtingen een ledenverbod kennen en verenigingen nu juist door leden gekenmerkt worden. Maar hoe staat het met een aantal andere aspecten van de organisatie?

Binnen de rechtspersoon wordt door het rechtspersonenrecht onderscheid gemaakt tussen functionele verbanden, organen genoemd, waaraan juridische bevoegdheden en verplichtingen worden toegekend. Zowel de stichting als de vereniging dienen in ieder geval een *bestuur* te hebben met als taak het besturen van de organisatie. Voor de stichting is het bestuur zelfs het enige wettelijk voorgeschreven orgaan. De vereniging kent, zoals wij later nog zullen zien, nog een ander verplicht orgaan.

Het besturen van een maatschappelijke organisatie is als regel geen dagtaak, maar iets dat men in de 'vrije' tijd doet. De hoeveelheid werk die een organisatie met zich meebrengt kan echter aanzienlijk zijn. In dat geval ontstaat al gauw de behoefte een orgaan in te stellen dat met de dagelijkse gang van zaken wordt belast. Vaak noemt men een dergelijk orgaan de *directie*. De taken en bevoegdheden van de directie kunnen al of niet door de statuten worden geregeld, maar de directieleden zijn ondergeschikt aan het bestuur.

Het blijkt dat een kleine meerderheid van de instellingen (53%) geen directie heeft; stichtingen en verenigingen verschillen daarin echter zeer. Van de stichtingen heeft een ruime meerderheid (61%) een directie, terwijl slechts eenderde van de verenigingen een directie heeft (tabel 13.3).

Tabel 13.3 Interne organisatie van stichtingen en verenigingen (in procenten van alle stichtingen en verenigingen)

	stichting	vereniging
heeft een directie	61	34
heeft formeel ingeschreven leden	21	97
heeft betaalde krachten in dienst	72	57
benoeming van bestuursleden door:		
bestuur zelf	63	4
ledenvergadering	6	86
aangesloten organisaties	13	3
anders	18	7

Bron: Leijenaar en Niemöller (1994)

Een van de voor de vereniging wettelijk verplichte organen is de *algemene vergadering*, bestaande uit de leden van de vereniging of de afgevaardigden daarvan. Zonder hier in details te treden vormt de algemene ledenvergadering (of bij zeer grote verenigingen de door de leden gekozen afgevaardigden), het hoogste orgaan van de vereniging. Alhoewel de ledenvergadering expliciet uitgesloten wordt van de bestuurstaak en er ook statutair de nodige beperkingen ten aanzien van haar functioneren kunnen worden geformuleerd, is de (algemene) ledenvergadering als regel bevoegd de leden van het bestuur te benoemen en te ontslaan. De stichting heeft een wettelijk ledenverbod: er mogen geen organen binnen de stichting functioneren die het karakter van een algemene ledenvergadering hebben. Wel toegestaan is een toezichthoudend orgaan te benoemen, bijvoorbeeld een raad van commissarissen, waarvan de bevoegdheden overigens niet wettelijk vast liggen en dus statutair moeten worden geregeld. Het is niet verwonderlijk dat vrijwel alle verenigingen (97%) ingeschreven leden hebben. Ondanks het ledenverbod, geeft nog een vijfde (21%) van de stichtingen aan leden te hebben: het gaat daarbij vaak om een of ander 'adviesorgaan', 'wetenschappelijke raad' of iets dergelijks, dan wel om 'begunstigers' of 'donateurs', terwijl het ook voorkomt dat koepelorganisaties de aangesloten organisaties als leden aanduiden.

Naarmate de organisatie meer werkzaamheden met zich meebrengt, zal er niet alleen de behoefte ontstaan een directie in te stellen, maar groeit tevens de noodzaak ook andere *professionele krachten* in dienst te nemen. Naar verhouding hebben stichtingen vaker (72%) betaalde krachten in dienst dan verenigingen (57%). Opvallend daarbij is dat met name de door de overheid gesubsidieerde instellingen (92%), betaalde krachten hebben. Maatschappelijke organisaties werven in slechts 7 procent van de gevallen bestuursleden door middel van een openbare sollicitatie. Gelet op de rol van de (algemene) ledenvergadering in de vereniging ten aanzien van de benoeming van de bestuursleden, wekt het geen verwondering dat bij verenigingen de bestuursleden in 86 procent van de gevallen door de ledenvergadering worden benoemd. Bij stichtingen daarentegen vindt het grootste deel van de benoemingen (63%) door het bestuur zelf plaats.

Samenvattend worden maatschappelijke organisaties vaak door ideële motieven gedreven en zijn zij in belangrijke mate afhankelijk van contributies (verenigingen) en subsidies en giften (stichtingen). Daarbij onderscheiden stichtingen zich verder van verenigingen doordat zij veel vaker een directie en betaalde krachten in dienst hebben en de leden van het bestuur over hun eigen benoeming beslissen.

### **13.3 Maatschappelijke organisaties als intermediair tussen individu en overheid**

Maatschappelijke organisaties aggregeren belangen van burgers en vragen voor deze belangen aandacht van de bestuurders. In de loop der tijd stellen maatschappelijke organisaties zich steeds zelfstandiger op ten opzichte van politieke partijen. Maatschappelijke organisaties benaderen de (lokale) overheid steeds minder langs indirecte weg – via de band van politieke partijen – en gaan steeds vaker over tot directe en gerichte beleidsbeïnvloeding via rechtstreekse contacten met politici, bewindslieden en ambtenaren.

#### *13.3.1 Contacten met ministeries*

Afgaande op de mate waarin contact wordt onderhouden met ministeries, zou men mogen concluderen dat de maatschappelijke organisaties een belangrijke schakel zijn in het contact tussen individuen en overheid. Driekwart geeft aan met een of meerdere ministeries contact te onderhouden. Ruim eenderde noemt daarbij het ministerie van WVC, terwijl ook Economische Zaken en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij door meer dan 10 procent van de organisaties wordt genoemd. Dat die contacten in grote meerderheid bevredigend verlopen is daarbij van minder belang dan het verschil in soort en frequentie van het contact tussen een aantal te onderscheiden typen organisaties.

In tabel 13.4 maken wij onderscheid tussen vergaderen, corresponderen en telefoneren. Dan blijkt dat er gemiddeld per jaar negenmaal met een ministerie wordt vergaderd, 19 brieven aan een ministerie worden geschreven en er 17 telefoontjes worden gepleegd. Deze hoge gemiddelden wijzen op een veelvuldig contact tussen maatschappelijke organisaties en de ministeries, al moet worden opgemerkt dat dit beeld enigszins vertekend is doordat een klein aantal organisaties bijzonder hoge contactfrequenties rapporteren: vele honderden vergaderingen en brieven en telefoontjes per jaar. De medianen liggen dan ook een stuk lager en komen uit op twee vergaderingen, vijf brieven en tien telefoongesprekken per jaar.

In tabel 13.4 vinden we de opvallendste afwijkingen van deze gemiddelden terug. Om te beginnen hebben organisaties met een `andere' organisatievorm vaker contact. Met name het aantal vergaderingen en verstuurd brieven ligt een stuk hoger dan bij stichtingen en verenigingen. Uit nadere analyse van die groep blijkt dat het daarbij relatief vaak gaat om overheidsinstellingen: 38 procent bestaat uit

publiekrechtelijke organen of andere bij wet ingestelde organisaties. Uitgaande van de voornaamste bron van inkomsten worden de extremen gevormd enerzijds door organisaties die afhankelijk zijn van overheidssubsidie en anderzijds de voornamelijk op giften draaiende organisaties. Heel duidelijk ten slotte, is het verschil tussen organisaties met en zonder een directie en/of betaalde krachten. Dat is natuurlijk ook niet erg verwonderlijk, want de aanwezigheid van een professionele staf zal zeker ook verband houden met het aantal contacten dat een organisatie onderhoudt. Samenvattend kunnen wij concluderen dat de schakelfunctie tussen individuen en overheid vooral verzorgd wordt door professionele organisaties, organisaties die afhankelijk zijn van overheidssubsidie en die organisaties die een bijzondere band met de overheid hebben.

Tabel 13.4 Gemiddeld contact met ministeries naar soort en frequentie (absolute aantallen)

	vergadering	brief	telefoon
organisatievorm			
stichting	7	22	43
vereniging	9	15	32
anders	13	29	41
voornaamste bron van inkomsten			
subsidie overheid	9	26	53
giften	2	6	15
heeft een directie			
ja	11	26	51
nee	6	10	20
betaalde krachten in dienst			
ja	10	23	44
nee	4	7	18
mediaan	2	5	10

Bron: Leijenaar en Niemöller (1994)

### 13.3.2 Organisaties van speciaal belang voor ministeries

Bovenstaande resultaten hebben betrekking op het totaal van de door ons onderzochte maatschappelijke organisaties. Het ligt voor de hand te veronderstellen dat lang niet alle instellingen even belangrijk zijn als intermediair tussen individuen en overheid. Om tot een selectie te komen van de in dit opzicht belangrijkste organisaties, hebben wij aan alle ministeries de vraag voorgelegd welke organisaties voor hun ministerie van speciaal belang zijn. Uiteindelijk verleenden acht ministeries hun medewerking, hetgeen resulteerde in de namen van 154 organisaties die door een of meer ministeries als bijzonder belangrijk werden aangemerkt. Uiteindelijk respondeerden 110 van deze organisatie (71%). Een aantal van de kenmerken uit de voorgaande inventarisatie van alle onderzochte organisaties zijn in tabel 13.5 samengevat, zowel voor de selectie als voor alle organisaties te zamen (de tabel dient horizontaal gelezen te worden). Om te beginnen zijn stichtingen in de geselecteerde groep duidelijk minder



aanwezig dan in de groep die alle instellingen omvat, terwijl het aandeel van 'andere' rechtspersonen fors groter is. Die groep bestaat voor bijna driekwart uit publiekrechtelijke organisaties.

Ook wat doelstelling en voornaamste bron van inkomsten betreft zijn er verschillen: de geselecteerde organisaties hebben vaker dan alle organisaties te zamen een gemengde (ideëel/commercieel) doelstelling en zijn meer afhankelijk van overheidssubsidie. De verschillen zijn echter niet erg groot en zouden best op toeval kunnen berusten.

Een veel grotere discrepantie vinden we als we kijken naar de wijze waarop bestuursleden worden benoemd. Organisaties met een speciaal belang voor een of meer ministeries geven tweemaal zo vaak aan dat bestuursleden anders dan door het bestuur zelf of de ledenraad worden benoemd. Nadere beschouwing van de 'anders'-categorie leert dat in bijna de helft van deze gevallen de overheid, middels ministers, de Kroon en de SER, bij de benoeming van bestuursleden betrokken is.

Verreweg het grootste verschil is echter dat de voor de ministeries belangrijkste organisaties veel 'professioneler' zijn dan de gemiddelde organisatie.

Vrijwilligersorganisaties behoren tot de uitzonderingen (slechts 3 van de 110), vrijwel alle geselecteerde organisaties hebben betaalde krachten in dienst en ruim driekwart heeft een directie.

Tabel 13.5 Kenmerken van geselecteerde<sup>a</sup> en alle organisaties (in procenten)

	alle	selectie
rechtspersoon		
stichting	39	23
vereniging	53	54
anders	9	23
doelstelling		
ideëel	60	53
commercieel	9	2
ideëel + commercieel	15	24
subsidie van de overheid als belangrijkste bron van inkomsten	16	24
aanwezigheid van een directie	47	78
betaalde krachten in dienst	65	97
benoeming van bestuursleden door		
bestuur zelf	28	13
ledenvergadering	51	44
anders	21	43
(n)	(2.602)	(110)

<sup>a</sup> Geselecteerd op basis van het belang voor een ministerie.

Bron: Leijenaar en Niemöller (1994)

Alles bijeen bezien wordt deze speciale groep organisaties vooral gekenmerkt door het relatief grote aantal publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, de grotere invloed van de overheid bij de benoeming van bestuursleden en het professionele karakter.

### 13.4 Motieven voor participatie

Wat beweegt vrouwen om naast een betaalde baan buitenshuis, het huishouden en de verzorging van kinderen, het onderhouden van contacten met familie en vrienden nog eens activiteiten te verrichten in maatschappelijke organisaties? Verschillende soorten motieven zijn aanwezig. Klandermans (1983) gaat ervan uit dat mensen een (gepercipieerde) kosten/baten-afweging maken bij het al dan niet deelnemen aan sociale bewegingen. Hij onderscheidt drie soorten motieven: een collectief motief (verwachtingen over de waarde van het nagestreefde collectieve goed, bijvoorbeeld sociale verandering), een sociaal motief (verwachtingen omtrent opdoen van contacten, waardering krijgen van anderen, enzovoort) en een materieel motief (de verwachte materiële kosten en baten) (Klandermans 1983; zie ook Verloo 1992: 92-93). Verloo in haar onderzoek naar participatie van vrouwen in bewonersorganisaties constateert een beperking van deze indeling in drie motieven. Motieven gerelateerd aan solidariteit (men participeert omdat men gezamenlijk meer bereikt dan alleen), past bijvoorbeeld niet in deze indeling. Zij beroept zich op een indeling in motieven van Kanter (1972), die de participatie in communes onderzocht. Kanter onderscheidt drie dimensies van betrokkenheid van individuen bij organisaties: een instrumentele (betrokkenheid wordt gevoed door belangen die samenhangen met de participatie), een affectieve (het behoren tot de groep) en een morele dimensie (creëren van nieuwe waarden, gebaseerd op lidmaatschap van de organisatie) (Kanter 1972; Verloo 1992: 98). Welke dimensies zijn te vinden in de motieven van vrouwen om bestuurswerkzaamheden in een maatschappelijke organisatie te verrichten?

Voor 12 denkbare motieven voor het verrichten van bestuurswerk hebben we gevraagd hoe belangrijk deze zijn. Uit de eerste kolom van tabel 13.6 blijkt dat bijna alle vrouwen (94%) het (zeer) belangrijk vinden om haar capaciteiten in te zetten ten behoeve van het werk in een maatschappelijke organisatie. Ruim 80 procent wil veranderingen teweegbrengen en eigen ideeën ontwikkelen en toepassen, en zo'n driekwart wil iets doen voor achtergestelde groepen. Veel minder belangrijk vindt men het uitoefenen van macht en de mogelijke kans op een betaalde baan.

Om te onderzoeken in hoeverre er groepen motieven (dimensies) zijn te onderscheiden, werd een factoranalyse uitgevoerd. Bij een eerste principale factoranalyse bleek dat twee motieven zo weinig variantie met de overige motieven gemeen hebben (communaliteiten lager dan 20%), dat ze bij verdere analyses beter buiten beschouwing kunnen worden gelaten (in tabel 13.6 zijn deze twee motieven in de laatste twee rijen opgenomen). De overige tien motieven zijn, na Varimax-rotatie, onder te brengen in drie ongecorrleerde factoren die gezamenlijk 57 procent van de variantie verklaren. Op de eerste factor zien wij hoge ladingen voor aspecten die met de eigen, individuele ontwikkeling te maken hebben: het *zelfontplooiings*motief. De tweede factor bevat items waaruit een bepaalde veranderingsgezindheid blijkt, alsook het bereiken van ideële doeleinden: het *ideële* motief. De derde factor bestaat uit twee items gericht op het sociale aspect van maatschappelijke participatie: het *sociale* motief. Deze drie

dimensies komen vrij goed overeen met de eerder beschreven dimensies van Klandermans. De kosten/baten-afweging van Klandermans is hierin terug te vinden. Het collectieve motief zoals hij dit definieert ligt besloten in de tweede dimensie: men participeert om bepaalde (collectieve) veranderingen gedaan te krijgen. Het materiële motief omvat de eerste dimensie: zelfontplooiing en het sociale motief vinden wij terug in de derde dimensie: men bestuurt om contacten op te doen. Bestuurswerk in maatschappelijke organisaties doet men voor anderen (ideeel motief), maar ook voor zich zelf (zelfontplooiings- en sociaal motief).

Tabel 13.6 Belang en dimensies van motieven van vrouwen voor maatschappelijke participatie<sup>a</sup>

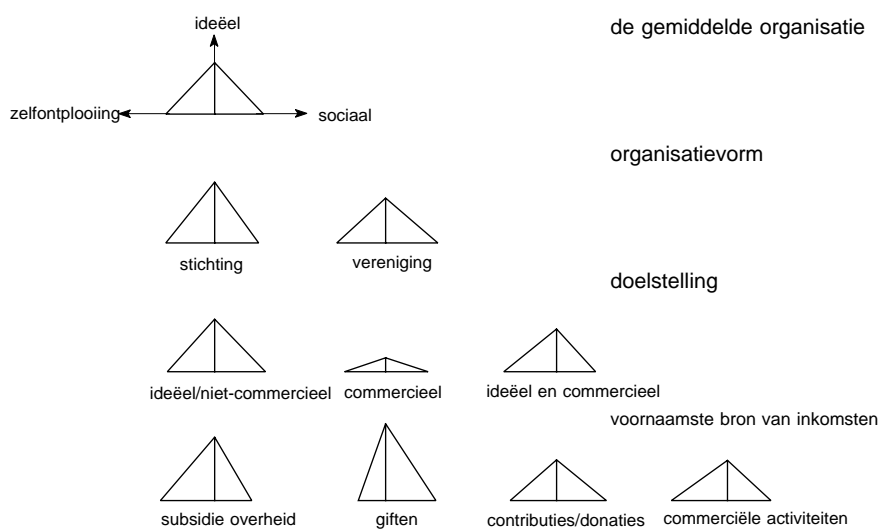
	belang	dimensies		
		1	2	3
mijn eigen ideeën kunnen ontwikkelen en toepassen	83	0,62	0,22	-0,01
waardering van anderen kunnen genieten	49	0,68	0,09	0,18
ervaring kunnen opdoen die voor een beroep nuttig is	54	0,62	-0,22	0,26
meer kans op een betaalde baan	12	0,60	-0,01	0,35
het uitoefenen van macht	19	0,70	0,18	-0,13
iets voor achtergestelde groepen kunnen doen	78	-0,01	0,77	0,03
kunnen handelen overeenkomstig mijn geloof/politieke overtuiging	50	0,06	0,71	0,14
kunnen werken aan maatschappelijke veranderingen	85	0,18	0,79	-0,07
bezig kunnen zijn	46	0,04	0,11	0,87
de gelegenheid vrienden te kunnen maken	37	0,21	0,01	0,83
mijn capaciteiten kunnen gebruiken	94	.	.	.
een rol kunnen spelen in het sociale leven	77	.	.	.

<sup>a</sup> Belang = vindt motief 'belangrijk' of 'zeer belangrijk' in procenten; dimensies = factorladingen.

Bron: Leijenaar en Niemöller (1994)

Deze aan motieven voor maatschappelijke participatie ten grondslag liggende *structuur* is voor stichtingen en verenigingen precies hetzelfde. Dat neemt niet weg dat bestuursleden van maatschappelijke organisaties aanzienlijk kunnen verschillen met betrekking tot het *belang* van de drie motivationele dimensies. Om daar enig zicht op te krijgen hebben we in figuur 13.1 voor een drietal indelingen van maatschappelijke organisaties, de factorscores op de drie gevonden dimensies afgebeeld.

Figuur 13.1 Motivatie voor maatschappelijke participatie en organisatiekenmerken



We kijken allereerst naar het verschil in profiel tussen stichtingen en verenigingen. Wat 'zelfontplooiing' betreft is er geen enkel verschil, terwijl de ideële motivatie tegenovergesteld is: stichtingsbestuurders zijn ideëel sterk gemotiveerd en verenigingsbestuurders beklemtonen vooral de sociale aspecten van het verenigingsleven.

Differentiëren wij naar doelstelling, dan zien we dat het profiel van de drie typen organisaties een groot verschil laat zien op de ideële dimensie. Naarmate een maatschappelijke organisatie minder ideëel is, is de motivatie van de bestuursleden ook minder ideëel. Het verschil tussen de drie typen is met name op de ideële dimensie beduidend groter dan het verschil tussen stichtingen en verenigingen.

Onderscheiden we organisaties naar hun voornaamste bron van inkomsten, dan komen ook aanmerkelijke verschillen naar voren. Ook hier blijkt weer het wisselende belang dat men aan ideële motieven hecht. Het minst belangrijk zijn deze voor bestuursleden van organisaties die voornamelijk afhankelijk zijn van contributies (verenigingen) dan wel van commerciële activiteiten (commerciële doelstelling). Bij subsidieafhankelijke instellingen is dat belang een stuk groter en bij de op giften aangewezen organisaties is het ideële motief zelfs zeer groot. Voor die laatste categorie, die overigens slechts 91 organisaties telt, blijkt 'zelfontplooiing' geen motivatie van de bestuursleden te zijn. Het gaat hier vaak om organisaties op medisch/humanitair terrein (Rode Kruis, Hartstichting, Medisch comité Nederland-Vietnam, Nierstichting, Trombosestichting,

Nederlands astma fonds, Kinderen in de knel, Stichting XminY, Nederlands geleidehonden fonds, enzovoort), op godsdienstig gebied (Bisschoppelijke vastenactie, Lectuur voor missionarissen, Unie voor christelijk onderwijs, Mensen in nood, Nes ammim Nederland, Verbond van liberaal religieuze joden in Nederland, e.d.) en een aantal zeer specifieke organisaties (Nationaal rusthuis voor paarden, Japanse ereschulden, Pa van der Steur in Nederland).

### 13.5 Maatschappelijke ongelijkheid

In de inleiding zijn drie perspectieven genoemd waarin maatschappelijke organisaties de spil vormen: het belang van sociale relaties (*civil society*), zorg- en dienstverlening en belangenbehartiging bij de publieke besluitvorming. Het aandeel van vrouwen in maatschappelijke organisaties was voor kort vooral vanuit het tweede perspectief gezien. Traditioneel hebben vrouwen een belangrijke rol gespeeld in het georganiseerde vrijwilligerswerk en dan met name in organisaties gericht op zorg en dienstverlening. Vele van deze taken liggen immers in het verlengde van het huisvrouw- en moederschap. Zo associëren de – veelal mannelijke – bestuurders van woningcorporaties de inhoudelijke inbreng van vrouwen in hun besturen uitsluitend met inrichtingskwesties van de woning (bij voorkeur de keuken). De adviezen van vrouwelijke bestuurders bestaan dan ook vooral uit 'handige en praktische tips' (Wuertz en Van der Pennen 1987: 182). Vanuit feministische kringen wordt vrijwilligerswerk van vrouwen dan ook gezien als verwerpelijk omdat dit de traditionele rolverdeling tussen vrouwen en mannen in stand houdt (vgl. Van Daal en Willems 1993: 61). De positie van vrouwen in maatschappelijke organisaties gezien vanuit de twee overige perspectieven is tot op heden minder aan bod gekomen.

Het onderzoek naar het aandeel van vrouwen in maatschappelijke organisaties zoals gerapporteerd in deze paragraaf, is vanuit het derde perspectief, de belangenbehartiging bij de publieke besluitvorming, verricht. Nederland is een van de weinige landen ter wereld met een overheidsbeleid dat expliciet gericht is op het vergroten van de deelname van vrouwen aan de publieke besluitvorming. Verschillende normatieve argumenten worden gehanteerd die het streven naar meer vrouwen in besluitvormende posities rechtvaardigen. Het eerste argument refereert aan het democratische gehalte van ons politieke systeem, namelijk dat de leden van het politieke systeem gelijke invloed op de publieke besluitvorming moeten kunnen uitoefenen en dat de besluitvormingsorganen in beginsel toegankelijk moeten zijn voor iedere burger. De gelijke kansen die een democratie behoren te kenmerken lijken minder aanwezig als vrouwen – de helft van de mensheid – systematisch en in aanzienlijke mate zijn ondervertegenwoordigd. Een tweede argument verwijst naar de legitimiteit van de publieke besluitvorming. De ondervertegenwoordiging van vrouwen kan een gevaar betekenen voor de legitimiteit van te nemen besluiten, omdat de afstand tussen besluitvormers en burgers – en met name vrouwen – vergroot is. Het derde en vierde argument verwijzen naar de 'eigen inbreng' van vrouwen. De

publieke besluitvorming zal met meer vrouwen zowel qua inhoud als qua vorm ten goede kunnen veranderen. Er zijn dan ook al indicaties dat vrouwelijke besluitvormers, mits voldoende aanwezig, andere accenten leggen in hun werk en ook verschillen met mannelijke collegae in aandacht voor bepaalde kwesties (Leijenaar 1989: 155-181). Een hieraan gerelateerd argument betreft het efficiënt gebruik maken van potentieel aanwezige kennis en ervaring. Geen land kan het zich veroorloven de helft van de bevolking niet of slechts in geringe mate in te schakelen waar het gaat om het wel en wee van de *hele* samenleving. Zolang mannen en vrouwen als groep nog verschillend worden gesocialiseerd en verschillende taken verrichten, kortom op verschillende wijze in de samenleving staan, zo lang zal het noodzakelijk zijn om beide groepen evenredig bij het besluitvormingsproces te betrekken. En ten slotte is ook uit het oogpunt van belangenbehartiging het wenselijk dat meer vrouwen deelnemen aan de politieke besluitvorming. Wat is nu het aandeel van vrouwen in de besturen van maatschappelijke organisaties?

#### *13.5.1 Vrouwen in besturen van maatschappelijke organisaties*

Gemiddeld over alle onderzochte organisaties, wordt 20,4 procent van alle bezette bestuurszetels door vrouwen ingenomen. Daarmee blijft het maatschappelijk veld achter bij vertegenwoordigende organen als het parlement en gemeenteraden. Dit percentage heeft zoals gezegd, betrekking op het totaal van de maatschappelijke organisaties. Daarbij treden zeer grote verschillen op tussen de instellingen: in 38 procent van de organisaties zijn vrouwen geheel afwezig, terwijl bij 4 procent het bestuur uitsluitend uit vrouwen bestaat. In de overige organisaties ligt het aandeel van vrouwen in het bestuur ergens tussen die twee extremen in, al zijn er betrekkelijk weinig organisaties met meer dan 30 procent vrouwelijke bestuursleden en zijn in 87 procent van de besturen vrouwen geheel afwezig of in de minderheid. Doordat in 3 procent van de organisaties het aantal mannelijke en vrouwelijke bestuursleden precies in evenwicht is, betekent dit dat er in slechts 10 procent sprake is van een door vrouwen gedomineerd bestuur. Het feit dat het gemiddelde aandeel vrouwen in de besturen 20,4 procent is, markeert weliswaar heel precies de mate waarin vrouwen zijn ondervertegenwoordigd, maar dekt dus tevens een grote variatie af. We noemen een aantal varianten.

- Stichtingen hebben gemiddeld iets meer vrouwen in het bestuur (22%) dan verenigingen (18%).
- Organisaties met een commerciële doelstelling hebben zeer weinig vrouwelijke bestuursleden (3%); het hoogste percentage (23%) vinden we bij de ideële en niet-commerciële instellingen.
- Instellingen op religieuze grondslag hebben, met gemiddeld 25 procent, meer vrouwen in het bestuur dan de overige organisaties.
- Het hoogste percentage vrouwen in het bestuur vinden wij bij gesubsidieerde organisaties (26%), terwijl instellingen die het voornamelijk van contributies en donaties moeten hebben het laagste scoren (16%).
- Voor zover er leden zijn, zijn het vooral de organisaties met een gering aantal

leden (minder dan 100), die relatief weinig vrouwelijke bestuursleden hebben (11%).

- Vrouwelijke bestuursleden treffen wij vooral aan bij organisaties die door middel van een openbare sollicitatieprocedure nieuwe bestuursleden werven: 32 procent tegen 19 procent bij de overige organisaties.

Tabel 13.7 geeft voor een aantal typen organisaties het precieze aandeel van vrouwen in het bestuur.

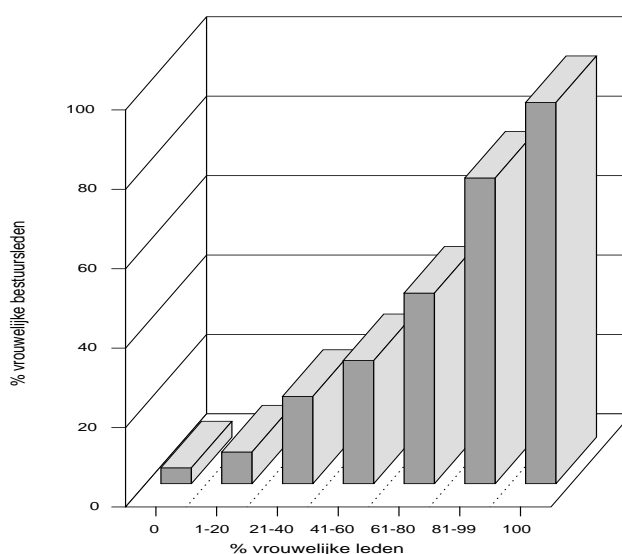
Tabel 13.7 Vertegenwoordiging van vrouwen in besturen van maatschappelijke organisaties (in procenten van alle stichtingen, alle verenigingen en alle maatschappelijke organisaties)

	stichtingen	verenigingen	alle organisaties
doelstelling			
ideeel/niet-commercieel	27	24	25
commercieel	5	3	3
ideeel en commercieel	16	15	15
anders	19	17	18
voornaamste bron van inkomsten			
subsidie overheid	26	32	27
subsidie overig	27	30	27
giften	26	34	27
contributie/donaties	18	16	17
commerciële activiteiten	22	19	18
combinatie of anders	21	24	22
ledental			
minder dan 100 leden	23	11	13
100 of meer leden	23	22	22
sollicitatieprocedure			
openbaar	39	30	32
anders	22	18	19

Bron: Leijenaar en Niemöller (1994)

Men kan zich afvragen hoe de *combinatie* van belangrijke kenmerken samenhangt met het percentage vrouwen in het bestuur. Het blijkt dat relatief hoge percentages gevonden worden bij organisaties die een ideële doelstelling hebben en subsidies of giften als voornaamste bron van inkomsten hebben. Er is daarbij vrij weinig verschil tussen stichtingen en verenigingen. Bij verenigingen is er nog maar één ander type met een percentage ruim boven het gemiddelde voor alle organisaties: de vereniging met een gemengd ideeel/commerciële doelstelling en voornamelijk afhankelijk van subsidies of giften. Relatief hoge percentages vinden wij bij alle stichtingen met een ideeel doel, terwijl ook stichtingen met een gemengd ideeel/commercieel doel en voornamelijk afhankelijk van commerciële activiteiten, nog boven het gemiddelde zitten.

Figuur 13.2 Aandeel vrouwen in bestuur en ledenbestand



Figuur 13.2 ten slotte maakt duidelijk dat voor die organisaties die leden hebben, de vertegenwoordiging van vrouwen in het bestuur sterk samenhangt met het percentage vrouwelijke leden. Organisaties met uitsluitend mannelijke leden hebben het laagste percentage vrouwelijke bestuursleden (4%), terwijl organisaties met alleen vrouwelijke leden daarin verreweg het hoogste scoren (96%).

Vormt de samenstelling van het bestuur voor de meeste maatschappelijke organisaties, wat geslacht betreft geen afspiegeling van de samenleving, de relatie met het aantal vrouwelijke leden van de eigen organisatie daarentegen is onmiskenbaar.

### *13.5.2 Oorzaken van de ondervertegenwoordiging van vrouwen in de besturen van maatschappelijke organisaties*

Waarom zitten er zo weinig vrouwen in besturen van maatschappelijke organisaties? Er is niet veel onderzoek verricht naar de oorzaken van de ondervertegenwoordiging van vrouwen aan deze besturen. Dit in tegenstelling tot de deelname van vrouwen aan externe adviesorganen (Hernes en Voje 1980;



Oldersma 1990) en de vertegenwoordiging van vrouwen in gekozen organen, zoals parlement, gemeenteraden en provinciale staten (Leijenaar 1989). De geringe participatie van vrouwen in externe adviesorganen wordt veroorzaakt door de ondervertegenwoordiging van vrouwen in werkgevers- en werknemersorganisaties, twee categorieën waaruit leden van externe adviesorganen vaak worden gerekruteerd. Als vrouwen toch in adviesorganen terechtkomen is dat meestal via een politieke functie, dat van gemeenteraads- of kamerlid (Hernes en Voje 1980; Oldersma 1990).

Wat is de mening van de vrouwelijke bestuurders inzake het aandeel van vrouwen in besturen van maatschappelijke organisaties in het algemeen en in hun eigen organisatie in het bijzonder? De honderd geïnterviewde vrouwen is gevraagd waarom er naar hun mening zoveel meer mannen in de besturen zijn te vinden dan vrouwen? Meer dan de helft zoekt het in de traditionele rolverdeling tussen vrouwen en mannen. Vrouwen hebben de verantwoordelijkheid voor het huishouden en de zorg voor kinderen en hebben eventueel ook een baan buitenshuis, waardoor vrijwel geen tijd overblijft voor bestuurlijk werk in een maatschappelijke organisatie.

Als tweede obstakel wordt genoemd het feit dat vrouwen te weinig in hoge functies werken van waaruit men veelal wordt afgevaardigd ofwel om welke reden men wordt gevraagd om een bestuursfunctie in te nemen.

"Het is een afspiegeling van de maatschappelijke werkelijkheid. Mannen kunnen maatschappelijke bestuursfuncties beter gebruiken voor hun loopbaan. Bestuurswerk sluit beter aan bij hoger opgeleide beroepen en daar zijn meer mannen" (Organisatie op het terrein van de film, geciteerd in Leijenaar en Niemöller 1994: 81).

Door 35 procent van de vrouwen wordt verder gewezen op de bescheidenheid van vrouwen, het geringere zelfvertrouwen, als verklaring voor het lage percentage vrouwen in bestuursfuncties. Een aantal vrouwen (16%) noemt expliciet dat vrouwen zich te weinig profileren, in de maatschappij of in de organisatie. Vrouwen vallen minder op, is dan de strekking van de antwoorden, en worden daarom ook minder vaak benaderd voor een bestuursfunctie. De andere kant van het verhaal is dat, volgens 16 procent van de geïnterviewde vrouwelijke bestuurders, mannen juist vaker op de voorgrond treden, ambitieuzer zijn en een bestuursfunctie aannemen omdat het in het verlengde ligt van de eigen (beroeps)carrière.

Volgens 11 procent beschouwen mannen vrouwen ook als 'anders', bijvoorbeeld als minder zakelijk, en het ligt derhalve dan ook niet voor de hand om vrouwen in de besturen te nodigen. Achttien procent noemt dan ook als reden voor de ondervertegenwoordiging van vrouwen in de besturen het feit dat mannen voor opvolging zullen zoeken in de eigen (mannen)netwerken. Verder wordt dan nog genoemd dat vrouwen er moeite mee zouden hebben veel van huis weg te zijn of 's avonds de deur nog uit te moeten (8%), dat vrouwen minder dan mannen besturen en vergaderen plezierig vinden (8%) en dat vrouwen gewoon niet aan

bod komen. Een citaat ter illustratie:

"Bij milieuorganisaties ligt de verhouding nog schever. Vrijwilligerswerk is in eerste instantie vanaf de jaren zeventig voornamelijk door vrouwen opgezet en gedaan. In diezelfde periode is binnen bedrijven, overheid en adviesbureaus veel aandacht gekomen voor milieu. Binnen deze professionele wereld zijn voornamelijk mannen vertegenwoordigd. Deze professionele organisaties geven de voorkeur aan mannelijke, rationele professionelen, boven emotionele, intuïtief werkende vrouwelijke bestuursleden" (Milieustichting, geciteerd in Leijenaar en Niemöller 1994: 82).

Er zijn dus vele meningen over de oorzaak van het geringe aantal vrouwelijke bestuursleden van maatschappelijke organisaties in Nederland. Traditionele arbeidsdeling tussen vrouwen en mannen, de selectiecriteria (noodzaak van hoge functies), de selectieprocedure (mannen zoeken mannen) en de 'andere' sociale eigenschappen van vrouwen zijn er volgens deze vrouwen de oorzaak van. Ook in de enquête zijn de vrouwelijke bestuurders gevraagd in hoeverre zij belemmeringen voor vrouwen zien om toe te treden tot het bestuur van de eigen organisatie. Allereerst is opmerkelijk dat meer dan driekwart (78%) van de vrouwen geen specifieke belemmeringen ziet voor vrouwen, waarbij geen verschil optreedt tussen stichtingen en verenigingen. De 432 vrouwen die wel obstakels onderkennen, noemen in totaal 530 verschillende belemmeringen. Deze zijn onderverdeeld in vijf categorieën:

- algemeen maatschappelijke belemmeringen (29%) waarbij het gaat om de rol-deling tussen vrouwen en mannen;
- structurele belemmeringen binnen de organisatie (29%), namelijk dat er te weinig vrouwen worden afgevaardigd;
- belemmeringen gerelateerd aan de organisatiecultuur (25%);
- psychologische belemmeringen (11%), bijvoorbeeld het feit dat vrouwen minder voor zichzelf opkomen en eerder een negatief zelfbeeld hebben;
- belemmeringen veroorzaakt door mannelijke concurrentie (7%).

Niet alleen de Nederlandse overheid vindt de ondervertegenwoordiging van vrouwen in besturen van maatschappelijke organisaties een ongewenste situatie, de zittende bestuurders vinden dat ook. Ongeveer 70 procent van de schriftelijk ondervraagden vindt het wenselijk dat er meer vrouwelijke bestuurders komen omdat 'vrouwen anders zijn' (40%) of uit democratische overwegingen (31%). De oplossingen die men voorstelt liggen ten dele in het verlengde van de hierboven genoemde obstakels. Aandacht moet er blijven voor het doorbreken van de traditionele rolverdeling tussen vrouwen en mannen en derhalve moeten er mogelijkheden zijn voor bijscholing en trainingen. Daarnaast wijst men op aanpassingen in de selectie: besturen moeten actief vrouwelijke leden zoeken, er moeten streefcijfers worden gesteld, databanken worden opgezet en netwerken ingesteld. En ook is men van mening dat vrouwen er zelf meer op af moeten gaan. Wanneer het gaat om de eigen organisatie, dan benadrukken de vrouwelijke bestuursleden opnieuw de noodzaak van een verandering van de selectie-procedures in de vorm van structurele aanpassingen binnen de organisatie.

Daarnaast wijst men op een verandering van de organisatiecultuur. Belangrijk wordt geacht dat het probleem – de ondervertegenwoordiging van vrouwen in de besturen – op de agenda wordt gezet. Men denkt ook dat een opener werkwijze en een grotere toegankelijkheid van het bestuur voor de leden, het aandeel van vrouwen zullen doen toenemen.

### 13.6 Slot

Maatschappelijke organisaties worden steeds belangrijker in het politieke proces. Als intermediair tussen overheid en burger, als belangenbehartiger, als zorgende instelling, als socialisatie-agent (o.a. ontwikkeling van politieke waarden en houdingen) en als omgeving waarin sociale contacten worden gelegd en onderhouden. In Nederland vinden wij een groot aantal maatschappelijke organisaties die zowel landelijk als lokaal opereren. Wij hebben gezien dat het in de meeste gevallen om verenigingen en stichtingen gaat, dat de meeste instellingen een ideëel doel nastreven en bestaan dankzij contributies van leden of subsidie van de overheid. Maatschappelijke organisaties vormen te zamen en afzonderlijk een complex geheel waarover weinig bekend is. In dit hoofdstuk zijn drie thema's besproken die het inzicht in maatschappelijke organisaties moeten vergroten: de contacten met de overheid, de motivatie van individuele bestuurders en de verdeling van vrouwen en mannen over de besturen.

Gebleken is dat de organisaties waarmee de ministeries het meeste contact hebben, niet erg representatief zijn voor de hele populatie van maatschappelijke organisaties. Zo bestaat deze groep vooral uit publiekrechtelijke organisaties, terwijl stichtingen veel minder vaak ten tonele verschijnen. Een ander kenmerk is dat het vooral organisaties zijn die afhankelijk zijn van overheidssubsidies en waarbij de overheid nogal wat in de melk te brokkelen heeft via de benoeming van bestuursleden. Belangrijk is ook dat het in vrijwel alle gevallen gaat om professionele organisaties.

De 'civil' functie van maatschappelijke organisaties blijkt overduidelijk uit de motieven van individuele bestuursleden, het tweede thema. Alhoewel er wel degelijk sprake is van instrumentele motieven, – men participeert om er zelf beter van te worden – zijn ook de ideële motieven en de sociale motieven in grote mate aanwezig. Bestuurswerk in een maatschappelijke organisatie is een goede gelegenheid om kennissen en vrienden te maken.

Ten slotte de verdeling van vrouwen en mannen over de besturen van maatschappelijke organisaties. Een vijfde van de bestuursleden is vrouw. Dat is te weinig, vindt de overheid en dat vinden ook de meeste vrouwelijke bestuursleden. De legitimiteit van publieke besluitvormingsprocessen kan in gevaar komen, de belangen van vrouwen worden niet voldoende gehoord en behartigd en de 'eigen inbreng' van vrouwen zou niet genoeg aan bod komen. Er moet derhalve iets veranderen: de selectieprocedures dienen opener te worden, de selectiecriteria aangepast en de netwerken van vrouwen verstevigd. Een interessante vraag hierbij

is in hoeverre de overheid dwingende maatregelen kan nemen, in het licht van het feit dat de meeste maatschappelijke organisaties onafhankelijke rechtspersonen zijn. Alleen bij de door de overheid gesubsidieerde organisaties kan er sprake zijn van direct beleid, bijvoorbeeld door het stellen van voorwaarden – het aandeel van vrouwen in het bestuur – aan subsidieverlening.

## Literatuur

- Daal, H.J. van, en L. Willems. Volunteering in the Netherlands. In: J. Davis Smith (red.), *Volunteering in Europe; opportunities and challenges for the 90s*. Berkhamsted: The volunteer centre UK, 1993.
- Hernes, H.M., en K. Voje. Women in the corporate channel; a process of natural exclusion. *Scandinavian Political Studies* 3 (1980) 2.
- Kanter, R.M. *Commitment and community*. Cambridge (Mass.): Harvard university press, 1972.
- Klandermaans, P.G. *Participatie in een sociale beweging; een mobilisatiecampagne onderzocht*. Amsterdam: Vrije universiteit, 1983.
- Leijenaar, M.H. *De geschade heerlijkheid; politiek gedrag van vrouwen en mannen in Nederland, 1918-1988*. Den Haag: SDU, 1989.
- Leijenaar, M.H., en B. Niemöller. *Het maatschappelijk tekort; vrouwen in besturen van maatschappelijke organisaties*. Den Haag: VUGA, 1994.
- Mierlo, J. van. *Pressiegroepen in de Nederlandse politiek*. Den Haag: SMO, 1989.
- Oldersma, J. Vrouwen in adviesraden. *Acta Politica* (1990) 4 (467-484).
- Steenbergen, B. van. Vrijwilligerswerk in toekomstperspectief. In: R.C. Kwant (red.), *Dat doe je gewoon; vrijwilligers in sociaal, cultureel en economisch perspectief*. Amsterdam: De Balie, 1987.
- Verloo, M. *Macht en gender in sociale bewegingen; over de participatie van vrouwen in bewonersorganisaties*. Amsterdam: SUA, 1992.
- Walzer, M. The idea of civil society. *Dissent* (1991) Spring (293-304).
- Wuertz, K., en T. van der Pennen. *Van regent tot manager; een beeld van corporatiebestuurders in de jaren tachtig*. De Bilt: NCIV, 1987.

## 14 ORGANISATIES, VERENIGINGEN EN DE *CIVIL SOCIETY*

*Wim van Noort*

### 14.1 Inleiding

Zoals reeds in hoofdstuk 1 van deze bundel gesteld is, is de term *civil society* in ons land thans in de mode, maar betekent dat nog niet dat de met deze term aangeduide problematiek nieuw is. De vraag welk belang allerlei door vrijwillige activiteiten van burgers geïnitieerde en gedragen organisaties hebben voor de sociale cohesie en politieke democratie, is door vele sociologen, ook Nederlandse, al veel eerder gesteld en beantwoord.

In deze bijdrage zal ik ingaan op het aandeel van twee sociologische specialismen in de discussie over de maatschappelijke betekenis van dit soort organisaties, te weten de verenigingssociologie en de organisatiesociologie.<sup>16</sup> Beide specialismen hebben zich, zij het vanuit uiteenlopend perspectief, met vrijwilligersorganisaties beziggehouden. De organisatiesociologie is thans nog immer een bloeiende tak van de sociologie, de verenigingssociologie daarentegen is na een veelbelovende start omstreeks 1960 al spoedig een zachte dood gestorven. Dat neemt niet weg dat niet alleen organisatiesociologen doch ook verenigingssociologen voor de huidige discussie over de *civil society* belangwekkende gedachten geformuleerd hebben, zoals ik in dit hoofdstuk zal trachten aan te tonen.

### 14.2 Vereniging en democratie

In Nederland zijn twee namen verbonden aan de *verenigingssociologie*, die van H. Jolles en E. Abma. Beiden hebben de verenigingssociologie omstreeks 1960 in ons land geïntroduceerd.<sup>17</sup> Het is opmerkelijk dat pas toen de vereniging uitgesproken aandacht kreeg van Nederlandse sociologen; per slot van rekening is de vereniging een typisch verschijnsel van de moderne tijd en bestonden er in ons land al lang voor 1960 grote aantallen verenigingen.<sup>18</sup> Het gaat het bestek van deze bijdrage te buiten in te gaan op de oorzaken van de langdurige verwaarlozing van verenigingen.

Abma en Jolles zijn beiden exponenten van de lange tijd sterke sociografische traditie in de Nederlandse sociologie, wat wil zeggen dat hun kracht schuilt in een nauwgezette beschrijving van sociale verschijnselen. Weinig aandacht was er daarentegen in de sociografie voor de verklaring van sociale verschijnselen en voor de formulering en toetsing van theorieën.

Abma (1962: 11) definieert in zijn dissertatie *Leiding en leden in landbouw-coöperaties* de *vereniging* als volgt:

"... een sociale groep, bestaande uit personen die zich ter bereiking van een specifiek doel vrijwillig hebben aaneengesloten onder inachtneming van regels en normen die zijzelf hebben opgesteld en die alleen met hun toestemming gewijzigd kunnen worden."

Een soortgelijke definitie geeft Jolles (1978: 776):

"Een vereniging is een geformaliseerd autonoom samenwerkingsverband tussen een aantal uit vrije wil toetredende personen met een gemeenschappelijk, specifiek en geëxpliciteerd doel."

Kenmerkend voor verenigingen is dat er in ieder geval formeel sprake is van democratische besluitvorming.

In zijn bijdrage 'Verenigingen in verleden, heden en toekomst' aan de destijds vermaarde bundel *Drift en koers*, in Abma (1961) ingegaan op de omvang, verscheidenheid en betekenis van het Nederlandse verenigingswezen. Zijns inziens hadden verenigingen in drie opzichten betekenis voor de samenleving: belangenbehartiging, machtsuitoefening ('countervailing power') en een bijdrage leveren aan het voortbestaan van de democratie! Abma (1961: 301) wees in dit verband op de 'intermediaire positie van verenigingen in het communicatieproces'. Men ziet: er is niet veel nieuws onder de zon. Daarnaast behandelde hij het democratische karakter van de verenigingen zelf. Mede door de bureaucrativering van tal van verenigingen leek de actieve participatie van gewone leden te dalen (Abma 1961: 316); ook toen al, is men geneigd te concluderen.

In dit artikel ging Abma tevens in debat met Jolles, die twee jaar eerder in *Mens en Maatschappij* de stelling geponeerd had dat het verenigingsleven zijn beste tijd had gehad (Jolles 1959: 31-32, 41). Hiervoor noemde Jolles twee argumenten. Ten eerste nam de staat steeds meer activiteiten en taken over van het particulier initiatief. Ten tweede hadden steeds meer verenigingen, zoals de ANWB en vakverenigingen, zich ontwikkeld tot dienstenverlenende organisaties. Het overgrote deel van de leden van dergelijke verenigingen was alleen lid vanwege de dienstverlening en niet uit betrokkenheid bij de doelstellingen van de vereniging. Daardoor was van participatie in dat type verenigingen niet of nauwelijks sprake: Jolles sprak daarom van een 'schijnbestaan' van verenigingen. De verenigingen waarin de participatie van de leden nog wel groot was, zouden volgens hem van karakter veranderen. Zij vervulden voor de leden steeds minder een dienstverlenende of belangenbehartigende functie en steeds meer een expressieve functie.

Abma (1961: 316) bestreed de conclusies van Jolles. Zoals opgemerkt was ook hij van mening dat in vele verenigingen een bureaucratisch apparaat gegroeid was en de actieve participatie van de gewone leden gedaald was. Bovendien had overheidsingrijpen een aantal verenigingen inderdaad overbodig gemaakt. Daar stond tegenover dat ditzelfde ingrijpen andere groepen juist stimuleerde tot aaneensluiting. Volgens Abma waren er anno 1960 dan ook meer verenigingen en telden zij meer leden dan ooit.

Gedeeltelijk had het meningsverschil tussen Jolles en Abma betrekking op de definitie van 'vereniging'. Jolles koos voor een krappe definitie, waarin sprake is van een onmiddellijk verband tussen de leden, Abma gaf de voorkeur aan een ruime omschrijving. Dat neemt niet weg dat de vraag die Jolles opwierp, die naar de toekomstige ontwikkeling van het verenigingsleven, nog steeds relevant is. Voor de jaren zestig, zeventig en tachtig lijkt Abma, gelet op de grote toename van 'vrijwilligersactiviteiten' in die tijd, het gelijk meer aan zijn zijde te hebben

gehad dan Jolles. Wat zowel Jolles als Abma niet voorzien hebben, is dat die toename zich zeker aanvankelijk niet uitte in een stijging van het aantal verenigingen en verenigingsleden, maar in een opbloei van betrekkelijk nieuwe organisatievormen, in het bijzonder actie- en protestgroepen. Abma en Jolles hebben evenmin bevroed dat zich in tal van gebureaucratiseerde organisaties, zoals de vakorganisaties, weer democratiseringstendenties zouden voordoen, zodat in die organisaties de participatie en betrokkenheid van de leden toenam. Gaf Abma in 'Verenigingen in verleden, heden en toekomst' een schets van het verenigingsleven in het algemeen, een jaar later ging hij in zijn proefschrift uitgebreid in op één type vereniging, de landbouwcoöperatie. Zijn specifieke beschouwingen over de agrarische coöperatie interesseren ons hier minder; wel van belang zijn drie aspecten van meer algemene beschouwingen over verenigingen.

Ten eerste maakt Abma (1962: 37-38) een onderscheid tussen vier categorieën verenigingen: expressieve, charitatieve, dienstverlenende en belangenverenigingen. In *expressieve verenigingen* krijgen de leden de gelegenheid tot zelfexpressie zoals sport, muziek en toneelspelen. In dat geval is er om met Lammers (1983: 163-164) te spreken vooral een *sociale binding* van de deelnemers.

In *charitatieve verenigingen* krijgen de leden de gelegenheid liefdadigheid te beoefenen. In Nederland neemt de caritas ofwel de particuliere liefdadigheid vanouds een belangrijke plaats in. In dat geval is er vooral een *ideële binding* (Lammers 1983: 368) van de leden. Aan het hoofd van charitatieve verenigingen staan vaak notabelen. Besturen van dergelijke verenigingen zijn dan ook nogal eens ontmoetingsplaatsen van hoogwaardigheidsbekleders, met als meest aansprekende voorbeeld de Rotary. In dat geval is ook de sociale binding van groot belang.

In het geval van *dienstenverlenende verenigingen* kunnen de leden profiteren van een bepaald dienstenpakket. Men sluit zich dan aan bij een vereniging op grond van de *lokmiddelen* (Lammers 1983: 163). Voorbeelden zijn de toeristenbond ANWB, met zijn uitgebreide dienstenpakket, en de omroepverenigingen, waarbij het overgrote deel van de leden niet aangesloten is om de doelstellingen van de omroep te steunen, maar om het omroepblad te ontvangen.

Ten slotte zijn er *belangenverenigingen*, die zich weer nader laten onderscheiden in verenigingen die zich richten op 'eigenbelang' en 'algemeen belang'. Een vereniging behartigt het eigenbelang als de leden tevens de potentiële begunstigden van de verenigingsactiviteiten zijn. Is dat niet het geval, dan is de vereniging gericht op algemeen belang en hebben de leden een ideële binding.

Ten tweede is de dissertatie van Abma, zoals de titel, *Leiding en leden in landbouwcoöperaties*, al zegt, gewijd aan het democratisch gehalte van coöperaties. De auteur maakt hierbij ook gebruik van organisatiesociologische literatuur, in het bijzonder van wat Lammers (1983: 71-80) noemt oligarchiestudies, dat wil zeggen studies waarvan het oogmerk is de 'IJzeren wet van de oligarchie' van Michels te toetsen. Die 'IJzeren wet' behelst kortweg dat

alle organisaties, ook de formeel democratische, een neiging vertonen tot oligarchie, waarbij de leiding steeds meer macht krijgt ten koste van de leden.

Abma's conclusies over deze kwestie zijn genuanceerd. Aan de ene kant blijkt de actieve participatie van de leden van landbouwcoöperaties niet al te groot, wat de IJzeren wet lijkt te bevestigen. Aan de andere kant wijst Abma erop dat dit niet hoeft te betekenen dat de leiding in het geheel geen rekening houdt met de wensen en belangen van de leden. Een geringe actieve participatie van de leden kan juist duiden op tevredenheid en instemming met de gang van zaken. Er is dan sprake van 'responsief leiderschap'. Bovendien kunnen leden ook blij geven van hun onvrede door te 'stemmen met de voeten', dat wil zeggen te bedanken voor het lidmaatschap. Per slot van rekening berust het lidmaatschap van een vereniging op vrijwilligheid.

Ten derde gaat Abma (1962: 152-154) in op de relatie tussen verenigingen en de democratie. Op drie manieren kunnen verenigingen bijdragen aan de politieke democratie: ze trainen de leden in democratische besluitvorming, vormen een intermediaire laag tussen staat en individu en bieden het individu door participatie in de vereniging en haar activiteiten de mogelijkheid tot 'zelfverwerkelijking'. Met dat laatste bedoelt Abma dat de 'gewone man' door betrokkenheid in zaken die zijn lot beïnvloeden, de zin en het wijdere verband van het 'maatschappelijk gebeuren' leert begrijpen. Met andere woorden: participatie in verenigingen is bevorderlijk voor actief staatsburgerschap.

Abma en Jolles leken met hun pioniersarbeid<sup>19</sup> de basis gelegd te hebben voor een eigen sociologische subdiscipline, maar het is anders gelopen. De verenigingssociologie is niet als specialisatie van de grond gekomen.<sup>20</sup> Jolles (1978: 779) had in 1978 nog niet helemaal de moed opgegeven, zoals uit het volgende citaat blijkt: "Een speciale sociologie van het verenigingswezen bestaat (nog) niet." Abma trok zeven jaar later een definitiever conclusie (Abma 1985: 36):

"Het terrein van de particuliere organisaties, van de verenigingen en stichtingen, van de actie- en pressiegroepen, van bonden en genootschappen is door sociologen onvoldoende geëxploreerd, ondanks de opwekking van Jolles in 1959."

Naar mijn mening zijn voor dit verschijnsel drie, onderling samenhangende oorzaken aan te wijzen.

Ten eerste paste het werk van Abma en Jolles zoals opgemerkt in de sterk beschrijvende, sociografische traditie van de Nederlandse sociologie. Juist echter in de tijd dat zij hun artikelen en boeken publiceerden, verdrong de 'moderne sociologie' de sociografische traditie van het toneel. 'Moderne sociologen' als Van Doorn en Lammers (1972) wilden verschijnselen niet (alleen) beschrijven maar (ook) verklaren. Doordat de formulering en toetsing van hypothesen en theorieën, in de moderne sociologie een belangrijke plaats innam, kon het werk van iemand als Abma in de ogen van moderne sociologen gedateerd overkomen. Bovendien



hadden beide auteurs, die toen nog geen hoogleraar waren, niet de gelegenheid een onderzoeksprogramma op te stellen en een onderzoeksteam te formeren. Ten tweede deed zich in de jaren zestig en zeventig ook in ons land een ware explosie voor van protestacties. Al is de constatering van Jolles (1978: 778) dat actiegroepen en verenigingen in allerlei opzichten overeenkomstige grootheden zijn mijns inziens terecht, dat neemt niet weg dat er op het eerste gezicht natuurlijk maar weinig gelijkenis bestaat tussen bijvoorbeeld landbouwcoöperaties enerzijds en Provo en de studentenbeweging anderzijds. Waren landbouwcoöperaties volledig geïnstitutionaliseerd in onze samenleving, Provo en de studentenbeweging waren oppositionele bewegingen, die zich juist verzetten tegen institutionalisering, bureaucratisering en oligarchisering. Daardoor leek er geen duidelijk domein te zijn voor de verenigingssociologie; voor studie van gevestigde, geïnstitutionaliseerde verenigingen zou de organisatiesociologie het geschikte specialisme kunnen zijn, terwijl de sociologie van sociale bewegingen zich bezighield met onderzoek naar actiegroepen en soortgelijke, weinig geformaliseerde groeperingen. Een derde oorzaak waardoor het werk van Abma en Jolles geen vervolg kreeg, is de democratisering van de universiteiten. Volgens velen moesten studenten en wetenschappelijk medewerkers door 'maatschappelijk relevant onderzoek' een bijdrage leveren aan de emancipatie van de arbeidersklasse en andere onderdrukte groeperingen. Abma en Jolles waren hier geen van beiden bijzonder enthousiast over, verzetten zich hardnekkig tegen de democratisering en golden als 'rechts'. Ze kwamen daardoor in een marginale positie terecht. Toen mijn chef op het toenmalige Sociologisch Instituut Leiden voorstelde een onderzoek te doen naar sociale veranderingen in de gemeente Sassenheim<sup>21</sup>, zo kan ik mij als assistent van Abma herinneren, nam men dat voorstel niet geheel serieus, omdat Abma nu eenmaal rechts was.

Het valt te betreuren dat de draad van Jolles en Abma niet door anderen opgepakt is. De verenigingssociologen hebben namelijk een aantal onderzoeksvragen opgeworpen voor de actuele discussie over de *civil society* relevant zijn.

1. Hoe functioneren de vele verenigingen die ons land telt in de praktijk? Er is nog steeds behoefte aan gedegen en nauwkeurige beschrijvingen van verenigingen, niet alleen van groeperingen die door spectaculaire acties de aandacht trekken, maar ook van organisaties die in de regel in betrekkelijke stilte opereren, zoals speeltuin- en sportverenigingen, waarin desalniettemin vele duizenden vrijwilligers actief zijn.
2. Wat is de sociale herkomst van de leden? Bestaat er een samenhang tussen geslacht, leeftijd, sociaal-economische status, opleiding en religie enerzijds en lidmaatschap van en participatie in verenigingen anderzijds?
3. Hoe groot is de afstand tussen leiding en leden en in welke mate participeren leden in activiteiten en bestuur van verenigingen?
4. In hoeverre vervullen verenigingen een intermediaire functie tussen individu en maatschappij en dragen zij daardoor bij aan integratie van het individu in de gemeenschap en aan de vorming en instandhouding van normen en waarden in de samenleving?

5. In hoeverre vormen verenigingen een 'leerschool' voor de democratie door leden te 'scholen' in besturen en oppositie voeren?
6. Welk effect heeft het optreden van verenigingen op het 'open' karakter van onze samenleving en de sociale ongelijkheid in ons land? Vormen zij een 'countervailing power' of vergroten ze juist de machtsverschillen in de maatschappij?

Overigens is de traditie van de verenigingssociologie niet geheel verloren gegaan. In 1975 startte Abma het onderzoeksprogramma 'Particuliere organisaties en macht (POM)', dat gedeeltelijk in het verlengde lag van zijn eerdere verenigingsonderzoek. Particuliere organisaties waren voor hem een verzamelbegrip voor verenigingen en stichtingen (Abma 1985: 42). In het onderzoekprogramma lag de nadruk op de effecten van particuliere organisaties op de politieke besluitvorming. Uit het POM-project voortgekomen publikaties zijn onder andere het boek *Protest en pressie* (Van Noort et al. 1987) en een drietal dissertaties, die van Huberts (1988) over de invloed van particuliere organisaties op de besluitvorming over rijkswegenaanleg, die van Van Noort (1988) over drie sociale bewegingen en die van Rademaker (1993) over de theorievorming omtrent collectieve actie.

De POM-groep was in de jaren tachtig een van de vijf onderzoeksteams die zich in Nederland met collectieve actie, protest en pressie en sociale bewegingen bezighielden. In dat decennium maakte het onderzoek naar sociale bewegingen in ons land een kortstondige bloei door; daarvoor hadden sociale bewegingen slechts weinig aandacht getrokken van sociologen en waren bovendien de meeste studies van matige kwaliteit, als we Schreuder en Van der Geest (1985) mogen geloven. Vele beschrijvingen van sociale bewegingen waren 'ideologiegebonden, impressionistisch en narratief'. Van verklaren was nauwelijks sprake. Ook kenmerkte de literatuur over sociale bewegingen zich door een enorm gebrek aan theorie (Schreuder en Van der Geest 1985: 22-23).

De andere vier onderzoeksgroepen die zich in de jaren tachtig op sociale bewegingen richtten, waren respectievelijk:

- enkele onderzoekers aan de Utrechtse universiteit, onder wie Van Steenberg, die vooral geïnteresseerd waren in de studie van 'nieuwe' sociale bewegingen als dragers van culturele verandering (Van der Loo et al. 1984);
- onderzoekers van de Universiteit van Amsterdam, die onder andere het volkspetitionnement tegen de stationering van kruisvluchtwapens onderzochten;
- de Nijmeegse hoogleraar Schreuder, die de relatie tussen sociale bewegingen en veranderingen in waardenoriëntaties centraal stelde (Schreuder 1981);
- enkele Amsterdamse sociaal-psychologen van de Vrije Universiteit, die onder leiding van Klandermans onderzoek deden naar participatie in diverse sociale bewegingen, onder andere de vak-, vredes- en vrouwenbeweging (Klandermans 1983).<sup>22</sup>

Zoals te begrijpen was het POM-onderzoek qua thematiek het meest verwant aan het verenigingsonderzoek. In de ogen van Abma (1985: 42) was een sociale beweging namelijk een conglomeraat van particuliere organisaties, waarvoor hij

in navolging van McCarthy en Zald de term 'social movement organizations' (SMO's) gebruikte. McCarthy en Zald (1973, 1977), de grote voorgangers van de zogeheten 'resource mobilization approach' (RMA), definieerden een SMO als een organisatie die tracht de in een sociale beweging gewenste maatschappelijke veranderingen te realiseren. Een sociale beweging is dan het geheel van opvattingen onder de bevolking over gewenste maatschappelijke veranderingen. De RMA is te typeren als een benadering die sterk de nadruk legt op het georganiseerde karakter van sociale bewegingen.

De RMA sluit aan bij de Amerikaanse traditie van het onderzoek naar verenigingen (zie de in noot 3 genoemde literatuur) en is geïnspireerd door politiek-economische en organisatiesociologische studies. Zo heeft de organisatiesocioloog Etzioni (1968: 410) met zijn mobilisatietheorie een belangrijke bijdrage aan de RMA geleverd. Etzioni onderscheidt drie universele kenmerken van mobilisatie van sociale bewegingen.

- Het mobilisatiepeil is in het algemeen laag. Het zijn dus nooit 'de massa's' die in opstand komen maar slechts relatief kleine groepen.
- Mobilisatie komt langzaam op gang en bovendien heeft participatie een elitair karakter.
- Van 'spontane' participatie is geen sprake. Altijd moeten sociale-bewegingsorganisaties langdurige en hardnekkige pogingen in het werk stellen om hun doelgroepen gemobiliseerd te krijgen. Er ontstaan zelfs vaak conflicten tussen dergelijke organisaties en hun overwegend passieve doelgroepen.

Ook het zogeheten 'resource dependence perspective' ofwel het politiek-economische model heeft ten grondslag gelegen aan de RMA.

Uitgangspunt van dit model is dat de machtspositie van organisaties in een interorganisationeel netwerk, zoals een sociale beweging, bepaald is door de ruilwaarde van de hulpbronnen waarover ze beschikken (zie o.a. Knoke en Wood 1981).

De kortstondige bloei van de studie van collectieve actie en sociale bewegingen lijkt inmiddels al weer verleden tijd. Zo verdween met het emeritaat van Abma in 1987 ook het POM-onderzoeksprogramma van het toneel. Ook Schreuder is inmiddels met emeritaat. Wel doen Klandermans cum suis nog immer onderzoek naar sociale bewegingen, met de nadruk op participatie en factoren die daarbij een rol spelen. Daarnaast houden Kriesi, Duyvendak en Koopmans zich nog altijd bezig met internationaal vergelijkend onderzoek naar sociale bewegingen, ook al zijn ze niet meer allen aan de Universiteit van Amsterdam verbonden.

De betekenis van het onderzoek naar sociale bewegingen voor de analyse van verenigingen ligt mijns inziens vooral in de studie van factoren die bepalend zijn voor mobilisatie door en participatie in sociale-bewegingsorganisaties, en van de invloed van dergelijke organisaties.

Het onderzoek van Klandermans cum suis heeft naar mijn indruk de mobilisatietheorie van Etzioni bevestigd. Het is duidelijk dat lang niet iedereen die de doelstelling van een vereniging onderschrijft, daarin ook participeert. Van belang is evenzeer dat er zogeheten rekruteringsnetwerken zijn, zodat

verenigingen in staat zijn hun mobilisatiepotentieel te bereiken. Uit het invloedsonderzoek blijkt dat verenigingen wel degelijk bij machte zijn de politieke besluitvorming te beïnvloeden, maar dat men die invloed niet moet overschatten. Een 'recept' voor de uitoefening van invloed is niet te geven. Uiteindelijk lijken de sociaal-economische en politieke verhoudingen belangrijker factoren te zijn voor de politieke besluitvorming dan de kwaliteit van de invloedspogingen van particuliere organisaties. In concreto: ceteris paribus heeft een milieuvereniging meer kans om invloed uit te oefenen als de economie floreert dan in tijden van crisis.

### 14.3 Verenigingen als organisaties

De verenigingssociologie is niet de enige discipline in de sociologie die waardevolle inzichten verschaft voor de huidige discussie over de *civil society*. Zoals opgemerkt (§ 14.2) heeft Abma in zijn dissertatie gebruik gemaakt van organisatiesociologische literatuur. Aangezien verenigingen organisaties zijn, zou men nu verwachten dat ook de organisatiesociologie ruime belangstelling zou tonen voor dit type organisaties zeker de 'resource mobilization approach' biedt daarvoor op het eerste gezicht meer dan voldoende aanknopingspunten. Dat valt bij nader inzien evenwel tegen. Jolles (1978: 779) voegde aan zijn constatering dat er (nog) geen speciale sociologie van het verenigingswezen bestaat, de troostrijke mededeling toe dat er wel andere relevante specialisaties zijn, zoals de organisatiesociologie. Relaties van verenigingen tot andere sociale verbanden en activiteiten, en participatie en 'apathie' van hun leden zouden de belangrijkste aandachtspunten zijn. Abma (1985: 45) daarentegen constateerde glashard:

"Wie hoopt bij organisatiesociologen terecht te kunnen vindt al evenmin veel van zijn gading. Particuliere organisaties zijn te alledaags om in de concurrentiestrijd om aandacht een plaats te verwerven temidden van complexe arbeidsorganisaties en overheidsbureaucratieën."

Beiden hebben gelijk. Aan de ene kant valt met Abma te concluderen dat organisatiesociologen bepaald niet overmatig aandacht besteed hebben aan verenigingen en wat dies meer zij; zij zijn inderdaad vooral geïnteresseerd in 'complexe arbeidsorganisaties en overheidsbureaucratieën'. Dat is bijvoorbeeld het geval met het eerste baanbrekende organisatiesociologische boek uit ons taalgebied, het uit 1956 stammende *Sociologie van de organisatie* van J.A.A. van Doorn. In het in 1983 verschenen standaardwerk *Organisaties vergelijkenderwijs* van C.J. Lammers komen vrijwilligersorganisaties wel aan bod, zij het dat dit weer de grote, complexe exemplaren zijn, met name kerken en vakbonden, en dan vooral in het kader van de eerder gememoreerde oligarchiestudies.

Daarmee zijn we weer bij Jolles aanbeland, en inderdaad: de organisatiesociologische bijdrage aan de studie van verenigingen bestaat uit onderzoek naar participatie en apathie van de leden en, in een aantal classificaties van organisaties, naar de relaties van verenigingen tot andere soorten organisaties. Nu is het op zichzelf niet zo opmerkelijk dat organisatiesociologen weinig aandacht aan verenigingen schenken, omdat zij nu eenmaal de premisse hanteren

dat alle organisaties, ongeacht het institutionele milieu, het nodige met elkaar gemeen hebben. Dit staat ook wel bekend als de *horizontale* denkwijze van de organisatiesociologie, die zich daarin onderscheidt van allerlei 'verticale' specialismen als de militaire sociologie, arbeidssociologie en verenigingssociologie, die uiteraard juist het accent leggen op de specifieke kenmerken van het institutionele milieu (zie Lammers 1983: 102-104). Nu zijn beide perspectieven niet noodzakelijk strijdig; ze kunnen elkaar juist goed aanvullen. Zo stelt Lammers (1983: 295) dat "zo'n horizontale benadering als die van de organisatiesociologie een belangrijk hulpmiddel kan zijn om de 'verticale' encadrering, de institutionele eigen aard van organisaties, nader te bepalen." Dit alles neemt niet weg dat raadpleging van Lammers *Organisaties vergelijkenderwijs* leert dat de daarin voorkomende begrippen, hypothesen, theorieën en modellen gebaseerd zijn op onderzoek bij arbeids- en in mindere mate overheidsorganisaties. De vraag rijst dan ook of het organisatiesociologisch gedachtengoed met vrucht toepasbaar is op de analyse van vrijwilligersorganisaties.<sup>23</sup>

Nu zijn er gelukkig tekenen die erop duiden dat verenigingen en andere particuliere organisaties meer belangstelling van organisatiesociologen beginnen te krijgen. Ik verwijs hierbij naar het recentelijk verschenen *Organiseren van bovenaf en van onderop*, een 'beknopte' inleiding in de organisatiesociologie van de hand van C.J. Lammers, waarin de auteur ter illustratie van zijn betoog tamelijk kwistig met voorbeelden uit de wereld van vrijwilligersorganisaties strooit (Lammers 1993). Bovendien lijkt de studie van netwerken, interorganisatiele betrekkingen en intermediaire organisaties, die laatste tijd populair is in de organisatiesociologie, zich heel goed te lenen voor de analyse van particuliere organisaties en hun relatie tot de staat. Per slot van rekening zijn sociale bewegingen zoals opgemerkt te beschouwen als conglomeraten van particuliere organisaties en daarmee als 'interorganisatiele netwerken'.<sup>24</sup> Als ik het goed zie, kan de organisatiesociologie diverse bijdragen leveren aan het *civil society*-debat. Ik werk enkele thema's uit in de volgende paragrafen.

#### 14.4 Oligarchisering

Inmiddels is er al het nodige spuurwerk verricht naar de factoren die bepalend zijn voor het oligarchisch respectievelijk democratisch gehalte van de besluitvorming in organisaties. De globale conclusie luidt dat tendensen van bureaucrativering en oligarchisering in grootschalige organisaties onontkoombaar zijn, maar dat er geen reden is zo pessimistisch te zijn als Michels destijds (§ 14.2). Al is een zekere hiërarchisering van organisaties onvermijdelijk, de mate van hiërarchie loopt sterk uiteen, is met andere woorden variabel. Er zijn ook factoren die de oligarchisering van organisaties tegengaan of in ieder geval afremmen en de participatie van leden stimuleren. Hoewel die factoren niet alle even gemakkelijk beïnvloedbaar zijn (en misschien is dat maar goed ook, want daardoor zijn ook de mogelijkheden tot manipulatie van deze factoren door de leiding van organisaties beperkt), liggen hier toch mogelijkheden voor organisatiegenoten om een zekere mate van interne democratie te realiseren.

In een beroemde studie poogden Lipset, Trow en Coleman (1956) te verklaren waarom de International typographical union, de Amerikaanse typografenbond, in afwijking van andere Amerikaanse vakbonden, een democratisch karakter had. Zij schreven dit verschijnsel onder andere toe aan de ontstaanswijze van de bond, die 'van onderop', op initiatief van plaatselijke bonden, opgericht was. Daarnaast speelden structurele factoren een rol, die vooral betrekking hadden op de positie, onderlinge contacten en status van typografen.

Reflecterend op de bevindingen van Lipset cum suis stelt Lammers (1983: 76) dat organisaties meer een oligarchisch karakter zullen hebben naarmate zij groter en complexer zijn, sterker afhankelijk zijn van een bureaucratisch apparaat, meer het karakter hebben van een strijdorganisatie en minder kans bieden aan een potentiële oppositie om zich te organiseren. Bovendien haalt Lammers Gouldner aan, die in diens kritiek op Michels erop gewezen heeft dat een organisatie alleen maar goed kan functioneren als de organisatiegenoten ten minste tot op zekere hoogte instemmen met het optreden van de leiding. Met andere woorden: het leiderschap moet responsief zijn, anders zullen veel leden gebruik maken van de 'exit-optie'.

Bij de door Lammers genoemde factoren plaats ik nog de kanttekening dat mijns inziens een strijdorganisatie juist enigszins democratisch gestructureerd zal moeten zijn. Als bijvoorbeeld een vakbond een 'militant' karakter heeft en frequent stakingen organiseert, moet hij in staat zijn op grote schaal de leden te mobiliseren. Massamobilisaties vereisen op hun beurt dat de leden instemmen met de geformuleerde eisen en de gekozen actiemiddelen en dat er zogeheten rekruteringsnetwerken zijn, met andere woorden dat er hechte sociale contacten zijn tussen de leden. Een 'strijdbare' vakbond moet derhalve niet alleen op centraal niveau maar ook in de afzonderlijke bedrijven en instellingen hecht verankerd zijn.

Een niet door Lammers genoemde factor is de 'ideologie' van een organisatie. Zolang een organisatie er officieel egalitaire en democratische idealen op na houdt, kan de leiding het zich niet permitteren openlijk de wensen van de

achterban te negeren. Bovendien kan in dit geval een oppositiebeweging in een vereniging of soortgelijk sociaal verband zich ter legitimering van haar activiteiten beroepen op de officiële waarden en normen van de organisatie in kwestie.

Dit thema is nader uitgewerkt door Touraine in zijn beschouwingen over de 'dubbele dialectiek' van wat hij noemt 'representatieve organisaties'. Lammers (1983: 119) geeft hier de volgende heldere samenvatting van:

"Juist omdat, en voor zover, dergelijke verenigingen groeien en bloeien dank zij het enthousiasme van de leden voor democratische idealen, ontstaan tendenties tot oligarchievorming. Evenwel, als dan die institutionele verschraving heeft plaatsgevonden, dan roept dat weer tegenkrachten op: er kan een sociale beweging ontstaan; de organisatiegenoten doen dan een beroep op de oorspronkelijke waarden waarom het ging en gaan over de hele linie de leiding te lijf."

Touraine (1965: 187) formuleert het zelf als volgt:

"De vrijwilligersorganisaties tonen het het duidelijkst: het zijn, zoals Michels onderstreept heeft, de qua doelstellingen meest democratische organisaties, de massa-organisaties, die de meest autocratische machtssystemen ontwikkelen; het is onmogelijk om bijvoorbeeld de Sovjetleiders af te schilderen als tirannen, dat wil zeggen als leiders zonder democratische basis."

De denkbeelden van Touraine lijken uitermate geschikt om de ontwikkeling van bijvoorbeeld de vakbonden en de milieubeweging te analyseren.

#### **14.5 Dilemma's van vrijwilligersorganisaties**

Juist vanwege haar 'horizontale denkwijze' is de organisatiesociologie bij uitstek een vergelijkende specialisatie. Van groot nut kunnen bijvoorbeeld de classificaties en typologieën van organisatiesociologen zijn, onder andere omdat daaruit blijkt dat het onjuist is alle vrijwilligersorganisaties op één hoop te gooien. Bovendien zijn sommige typologieën uitermate geschikt om de dilemma's van tal van particuliere organisaties te 'articuleren'.

Een dilemma waar heden ten dage vele verenigingen mee kampen, is dat tussen 'democratie' en 'deskundigheid'. Dit is het gevolg van de professionalisering die zich de laatste decennia ook in de wereld van vrijwilligersactiviteiten voltrekt, in de dubbele zin des woords: verenigingen hebben steeds meer betaalde krachten in dienst, die bovendien vaak ook nog eens 'professionals' zijn, dat wil zeggen hoog opgeleide deskundigen. Die professionalisering is te zien als een reactie op drie ontwikkelingen:

- de toenemende complexiteit van de maatschappij, waardoor het noodzakelijk is steeds meer expertise in huis te hebben. Wie bijvoorbeeld bezwaar wil aantekenen tegen een vergunningaanvraag van een bedrijf, dient goed beslagen ten ijs te komen;
- een vermoedelijk afnemende bereidheid om vrijwilligerswerk te verrichten, die onder andere zichtbaar is in het dalend mobilisatievermogen van bewonersorganisaties. Daardoor zijn dergelijke organisaties voor hun

functioneren steeds sterker aangewezen op betaalde krachten;  
- de in sommige sectoren, zoals emancipatie en milieubeheer, drastisch toegenomen subsidiemogelijkheden, ook voor vrijwilligersactiviteiten. Weliswaar zijn de financiële vooruitzichten in dit opzicht niet al te rooskleurig, maar dat neemt niet weg dat de overheid voor bijvoorbeeld milieuorganisaties nog steeds een in vergelijking met vorige decennia ongekende hoeveelheid subsidie uitkeert. Bovendien dienen zich tegenwoordig ook aantrekkelijke alternatieve financieringsmogelijkheden aan, zoals sponsoring door bedrijven en in samenwerking met media georganiseerde inzamelacties.

Het gevolg van deze ontwikkelingen is dat vele verenigingen een professioneel karakter krijgen en daarmee een 'mengvorm' zijn van wat Lammers een 'coöperatie' en een 'professionele bureaucratie' noemt en de bekende organisatiekundige Mintzberg (1983) een 'missionaire organisatie' en een 'meritocratie'. Daarmee is echter tevens een bron van spanningen geschapen. In de terminologie van Mintzberg is in een missionaire organisatie de ideologie het invloedrijkste onderdeel. Standaardisatie van normen is het belangrijkste coördinatiemechanisme, dat wil zeggen dat de samenhang van een dergelijke organisatie berust op gemeenschappelijke opvattingen over hoe men zich dient te gedragen. In een meritocratie daarentegen vormt de uitvoerende kern van professionals het meest gewichtige onderdeel van de organisatie. Daar is standaardisatie van vaardigheden het dominante coördinatiemechanisme, dat wil zeggen dat de in de organisatie werkzame professionals hun werk op elkaar afstemmen door de kennis die ze van elkaars vaardigheden hebben.

Die spanning tussen twee organisatieprincipes uit zich in diverse vrijwilligersorganisaties in conflicten tussen de 'vereniging' en het 'bedrijf'. Verenigingen met betaalde krachten hebben een 'dualistische' structuur; aan de ene kant is er de 'verenigingsorganisatie' met leden, aan het hoofd waarvan het door de leden gekozen bestuur staat. Het bestuur benoemt in de regel de directeur, die het 'bedrijf' met zijn betaalde krachten leidt. In bijvoorbeeld omroepverenigingen, vakorganisaties en milieugroeperingen zijn botsingen tussen 'vereniging' en 'bedrijf' niet uitgebleven. Dat was onder andere het geval met de VPRO in de jaren zeventig, toen een aantal actieve leden trachtte meer invloed op de programma's te krijgen. De 'professionals' in de VPRO verzetten zich daar onder leiding van Arie Kleijwegt heftig tegen; zij stelden dat zij en niet de leden over de deskundigheid beschikten om programma's te maken en dat de leden zich daar dus niet mee moesten bemoeien. De leden, met vaak het bestuur als hun vertegenwoordiger, zijn bang dat de professionals te veel hun eigen gang gaan en de ideologie van de organisatie aan hun laars lappen, de professionals daarentegen voelen niets voor inmenging van incompetent 'leken'. De directeur bevindt zich dan vaak tussen twee vuren.

Een 'oplossing' voor dit dilemma is niet te geven; vrijwilligersorganisaties met betaalde krachten zullen moeten leven met de spanning tussen de ideële betrokkenheid van de leden en de deskundigheid en autonomie van de professionals. Natuurlijk kan men proberen het dilemma te omzeilen door hetzij professionalisering tegen te gaan hetzij de organisatie totaal te professionaliseren, maar in beide gevallen is de prijs hoog. Een vereniging die geheel op vrijwilligers



blijft steunen, loopt het risico een verzameling dilettanten te worden en kan problemen krijgen met de continuering van haar activiteiten. Als daarentegen de professionalisering doorschiet, is van vrijwilligersactiviteiten niet of nauwelijks sprake meer.

Een goed voorbeeld van dat laatste is Greenpeace, dat geen vereniging met leden maar een stichting met donateurs is. Greenpeace is in feite een bedrijfsmatig opererende non-profitorganisatie. Zo'n puur professionele aanpak brengt evenwel ook problemen en conflicten met zich mee; critici beklagden zich erover dat het doen en laten van de leiding van Greenpeace niet of nauwelijks meer controleerbaar was. Bovendien zou de verwerving van inkomsten voor de organisatie inmiddels belangrijker zijn geworden dan de officiële doelstelling. Dit verschijnsel, waarbij behoud en versterking van het organisatorisch apparaat in de praktijk belangrijker wordt dan realisering van de oorspronkelijke doelstellingen, staat in de organisatiesociologie wel bekend als 'doelverschuiving'.

#### **14.6 Netwerken en intermediaire organisaties**

Zoals opgemerkt (§ 14.3) richt de organisatiesociologie de laatste jaren de aandacht steeds meer op netwerken, interorganisatiele betrekkingen en zogeheten intermediaire organisaties. Die verschuiving in belangstelling hangt uiteraard nauw samen met de toenemende betekenis van interorganisatiele netwerken; organisaties opereren steeds minder op eigen houtje. In de milieubeweging bijvoorbeeld wemelt het tegenwoordig van de plaatselijke, regionale en landelijke netwerken en overkoepelende organisaties. Voor het functioneren van afzonderlijke organisaties en de participatie van vrijwilligers daarin heeft dat ten minste twee consequenties.

Ten eerste krijgt het vraagstuk van wat men zou kunnen noemen de 'interorganisatiele democratie' steeds meer gewicht. Aangezien het zwaartepunt van besluitvorming in diverse sociale bewegingen lijkt te verschuiven van afzonderlijke organisaties naar interorganisatiele verbanden, is daarmee de vraag relevant geworden hoe de invloed verdeeld is over de participerende organisaties. Vakcentrales bijvoorbeeld kampen al langer met dit probleem, maar ook onder meer de milieubeweging heeft hier in toenemende mate mee te maken. Het risico is immers niet denkbeeldig dat kleine, weinig geprofessionaliseerde verenigingen in dat soort verbanden ondergesneeuwd raken door de grote, rijke clubs.

Ten tweede komt de controleerbaarheid van de besluitvorming van organisaties in het geding door hun groeiende betrokkenheid in interorganisatiele verbanden. Wellicht kan een vergelijking met de Europese samenwerking dit punt verduidelijken. Wanneer de Raad van ministers een bepaald besluit genomen heeft, is het voor parlementariërs van de lidstaten vrijwel onmogelijk na te gaan hoe de besluitvorming zich voltrokken heeft. Als er nationaal onvrede bestaat over het besluit, kan de betrokken bewindspersoon zich er altijd op beroepen dat

ook hij of zij het met de genomen beslissing niet eens is, maar helaas een minderheidsstandpunt innam. Bovendien hadden de bewindslieden van andere naties nog veel slechtere voorstellen in petto, die hij of zij echter heeft weten tegen te houden. Het is bepaald niet uitgesloten dat de besluitvorming in allerlei interorganisatorische verbanden zich op een soortgelijke wijze voltrekt. Voor de leden van de afzonderlijke verenigingen is het vrijwel onmogelijk inzicht te krijgen in de feitelijke gang van zaken, laat staan om enige invloed uit te oefenen op de besluitvorming. Mocht de betekenis van netwerken, interorganisatorische betrekkingen en intermediaire organisaties in de toekomst nog verder toenemen, dan is de kans groot dat de betrokkenheid en motivatie van de in afzonderlijke verenigingen participerende vrijwilligers drastisch zal dalen.

Netwerken en intermediaire organisaties vormen ook een belangrijk thema in de discussie over het zogeheten maatschappelijk middenveld, een van de paradepaardjes van het CDA. Versterking van het maatschappelijk middenveld is in de ogen van het CDA gewenst om de macht van de staat te verminderen en de betrokkenheid van de burgers te vergroten. Vanouds is het maatschappelijk middenveld het domein van allerlei koepelorganisaties in sectoren als onderwijs, welzijn en gezondheidszorg. Dit zijn bij uitstek intermediaire organisaties. Versterking van het maatschappelijk middenveld komt dan ook in de praktijk neer op de overdracht van taken, bevoegdheden en middelen aan dergelijke intermediaire organisaties. Zoals ik echter getracht heb te laten zien, hoeft de versterking van dit type organisatie geenszins te leiden tot een grotere betrokkenheid van de burger. Het risico is niet denkbeeldig dat vergroting van de macht van het 'maatschappelijk middenveld' in de praktijk tot gevolg heeft dat de politieke besluitvorming voor individuele burgers en verenigingen minder controleerbaar wordt.

#### **14.7 Conclusie**

In deze bijdrage heb ik getracht aan te tonen dat zowel verenigings- als organisatiesociologen voor het huidige debat over de *civil society* belangwekkende inzichten geformuleerd hebben. Een probleem is echter dat de verenigingssociologie als specialisme niet van de grond gekomen is en dat organisatiesociologen zich in de praktijk vooral op bedrijven en overheidsorganisaties richten.

Eerder heb ik gesteld dat de verenigingssociologen een zestal ook voor de actuele discussie over de *civil society* relevante onderzoeksvragen opgeworpen hebben (§ 14.2). De organisatiesociologen zijn vooral ingegaan op twee van die vraagstukken (de vragen 2 en 5), te weten de afstand tussen leiding en leden, en de functie van verenigingen als leerschool voor de democratie. Ze hebben een nieuw gezichtspunt toegevoegd aan een derde vraagstuk, de functie van verenigingen als intermediair tussen individu en maatschappij (vraag 4). De overige vragen, die naar het feitelijk functioneren van verenigingen, de sociale herkomst van de leden en het effect van verenigingen op het open karakter van onze samenleving en de sociale ongelijkheid, staan nog open.

Het ziet er niet naar uit dat daar op korte termijn verandering in zal komen. Onderwijs en onderzoek raken steeds sterker op de arbeidsmarkt georiënteerd en in dat kader past niet al te veel aandacht voor vrijwilligersorganisaties, die immers slechts weinig geld hebben voor wetenschappelijk onderzoek en ook een gering aantal banen aan afgestudeerden hebben te vergeven. Aangezien de Rijksoverheid dit soort ontwikkelingen stimuleert, valt de stelling te verdedigen dat het Rijk het sociaalwetenschappelijke onderzoek naar vrijwilligersorganisaties en -initiatieven de facto belemmert; er valt voor wetenschappelijk medewerkers letterlijk en figuurlijk weinig aan te verdienen. Men legt tegenwoordig meer eer in met adviezen voor verbetering van het 'management' van bedrijven en overheidsorganisaties.

Normatieve beschouwingen over de *civil society* die niet gegrond zijn in nauwgezet empirisch onderzoek, kan men veelvuldig aantreffen in kranten, tijdschriften en boeken. Daarnaast is evenwel nauwkeurig onderzoek nodig naar het functioneren van verenigingen en soortgelijke sociale verbanden, waarbij de volgende vragen en 'hypotheses' centraal staan.

Ten eerste, welke functie heeft participatie in verenigingen voor de leden? Natuurlijk zullen veel leden aan activiteiten deelnemen omdat ze daar plezier aan beleven en vanwege de behoefte aan contact. Maar zeker voor leden die kaderfuncties bekleden en meebesturen, draagt participatie bij aan hun ontplooiing, vorming en politieke mondigheid, om het maar eens ouderwets te formuleren. In dit opzicht doet zich mijns inziens thans een groot gevaar voor de politieke democratie voor. Steeds meer vrijwilligersorganisaties hebben, overigens evenals tal van gemeentebesturen, de neiging hun leden als 'cliënten' te beschouwen, die wel behoefte hebben aan een goed dienstenpakket maar geen prijs stellen op betrokkenheid bij het bestuur van de organisatie. Sterker nog: het is ongewenst dat leden participeren, want zij ontberen de zo noodzakelijke deskundigheid. De ontwikkeling van woningbouwverenigingen is hiervan een goed voorbeeld. Door schaalvergroting, bureaucrativering en fusies zijn dit thans grootschalige, door 'managers' geleide organisaties, waarin men participatie van bewoners alleen maar als lastig ervaart. In mijn woonplaats Leiden kan ik waarnemen hoe woningbouwverenigingen de invloed van de leden systematisch trachten te verminderen. Daarmee ontmoedigt men die leden die nog wel ideëel gemotiveerd zijn. Het gevolg is dat verenigingen voor hun leden steeds minder de functie van 'leerschool voor de democratie' vervullen en steeds meer leden zich inderdaad als cliënten gedragen. Zo ontwikkelen verenigingen zich steeds meer tot 'leerschool voor de calculerende burger'.

Ten tweede, hoe groot is de afstand tussen leiding en leden en hoe groot is de invloed van de leden op de besluitvorming? Het is waarschijnlijk dat de professionalisering, bureaucrativering en schaalvergroting van verenigingen zich door zullen zetten, zodat te verwachten valt dat het democratisch gehalte van dergelijke sociale verbanden verder zal afnemen. De term 'schijnbestaan van verenigingen' van Jolles is in dit verband wellicht actueler dan ooit. Het gevolg zal zijn dat de leiding van verenigingen zich eerst dan zal bekommeren om de

betrokkenheid van de leden indien er massaal ledenverlies optreedt. Omgekeerd zullen leden ook steeds meer een instrumentele opstelling jegens de organisatie en haar doelstellingen innemen, dat wil zeggen dat leden primair geïnteresseerd zijn in de vraag of het lidmaatschap van de organisatie voldoende baten voor hen meebrengt. (Dat zijn overigens niet alleen baten in financiële zin.) Indien dat niet het geval is, zullen zij hun lidmaatschap opzeggen of oppositie voeren tegen de leiding van de vereniging.

Ten derde, hoe zijn allerlei interorganisatieverbanden te controleren door de verenigingen die daarin deelnemen? Zoals opgemerkt opereren allerlei afzonderlijke organisaties steeds vaker in interorganisatieverbanden, waarmee het vraagstuk van de 'interorganisatie democratie' meer gewicht krijgt. Dit vraagstuk heeft twee dimensies: aan de ene kant is het gevaar aanwezig dat dergelijke onder andere in de milieubeweging welig tierende netwerken en interorganisatieverbanden macht naar zich toe trekken ten koste van de aangesloten organisaties, aan de andere kant is het risico groot dat de vertegenwoordigers van de afzonderlijke organisaties zich steeds minder aantrekken van de wensen en noden van de achterban. Willen de leden in ieder geval enig zicht houden op wat zich in dergelijke netwerken en intermediaire organisaties afspeelt, dan dienen de afzonderlijke organisaties enige autonomie te behouden en moeten er mogelijkheden bestaan voor de leden om toe te zien op het doen en laten van hun representanten.

Ten vierde, hoe groot is de invloed van verenigingen op de politieke besluitvorming? Dragen verenigingen bij aan vergroting dan wel verkleining van de politieke en sociale ongelijkheid? Een eerste voorwaarde om die vragen te kunnen beantwoorden, is nauwgezet onderzoek naar de invloed van protest- en pressiegroepen op de politieke besluitvorming en naar de factoren die bepalend zijn voor die invloed. In de jaren zeventig en tachtig is er in Nederland onderzoek op dit terrein verricht; Braam, Bos en Van Goor bestudeerden pressiegroepen (zie onder andere Braam 1973), de POM-medewerkers actiegroepen en Everts cum suis groepen die het buitenlands beleid trachtten te beïnvloeden (Everts 1985). De onderzoeksresultaten gaven een genuanceerd beeld te zien. Duidelijk was dat sommige groeperingen enige invloed op de politieke besluitvorming wisten uit te oefenen, maar het was niet geheel duidelijk waaraan de mate van invloed was toe te schrijven. Wel leken een grote variëteit in het actierepertoire en een zekere matiging in de gestelde eisen voorwaarde te zijn om invloed uit te oefenen. Daarnaast leek het politieke en maatschappelijke 'tij' een belangrijker factor dan de kwaliteit van de invloedspogingen. Evenals dat bij sociale bewegingen het geval is, is het onderzoek naar de invloed van verenigingen de laatste jaren evenwel op een laag pitje komen te staan.

Tot slot is natuurlijk de vraag relevant welke belangen verenigingen behartigen. Er zijn aanwijzingen dat in ons land en andere westerse landen in ieder geval de sociaal-economische ongelijkheid de laatste tien jaar weer aan het toenemen is.<sup>25</sup> Verenigingen zouden in onze maatschappij een 'countervailing power' vormen

indien ze zich sterk zouden maken voor de belangen van de lagere sociaal-economische strata. Het lijkt erop dat bonden van `senioren' tamelijk grote invloed weten uit te oefenen op de politieke besluitvorming, maar dat geldt niet voor organisaties die opkomen voor de belangen van uitkeringsgerechtigden en huurders. Vanuit het perspectief van de `resource mobilization approach' is het ook niet te verwachten dat de `onderkant van de samenleving' zich de komende jaren massaal zal organiseren en in actie zal komen.

## Noten

- <sup>16</sup> Mijn dank gaat uit naar Jacques van Hoof voor zijn commentaar op een eerdere versie van dit stuk.
- <sup>17</sup> Hiermee is niet gezegd dat Jolles en Abma de eerste Nederlandse sociologen zijn die verenigingen onder de loupe genomen hebben. Wel waren zij bij mijn weten de eersten die in ons land het fenomeen vereniging geanalyseerd hebben.
- <sup>18</sup> In de Verenigde Staten daarentegen is er wel een duidelijke traditie van onderzoek naar verenigingen, vooral vanuit een politiek-economische en organisatiesociologische optiek. De belangstellende lezer zij verwezen naar Almond en Powell (1966), Berry (1977), Clark en Wilson (1961), Gamson (1975), Greenwald (1977), Olson (1977), Rose (1967), Salisbury (1969), Truman (1960), Wilson (1973) en Wootton (1978). Het is dan ook niet verwonderlijk dat de Nederlandse verenigingssociologie sterk Amerikaans geïnspireerd is.
- <sup>19</sup> Jolles redigeerde ook nog een bundel over het verenigingsleven in Nederland (Jolles 1963) en publiceerde in 1972 een verhandeling over de sociologie van de participatie (Jolles 1972). Beide publikaties bevatten naar mijn mening weinig nieuws over het thema van dit hoofdstuk.
- <sup>20</sup> Dit blijkt onder andere uit een in de jaren zeventig veel gebruikte inleiding in de sociologie, die van De Jager en Mok (1978), waarin wel aandacht geschonken wordt aan sociale bewegingen, maar niet aan verenigingen. Van Doorn en Lammers (1972) gaan in hun inleiding wel, zij het kort, in op verenigingen. Zij wijzen op het verzuilde karakter van het verenigingsleven en leggen een interessante verbinding tussen verenigingen en sociale stratificatie ofwel gelaagdheid. Uit onderzoek bleek dat vooral gelijken in sociale rang in verenigingen met elkaar optrekken. Daarnaast zijn verenigingen ook zelf gestratificeerd ofwel gelaagd; zo kent iedere stad wel haar 'chique' tennisclub. Verenigingen reproduceren op die manier de sociale ongelijkheid in een samenleving.
- <sup>21</sup> Het betrof hier een 'repeat study' in vervolg op een vijftientig jaar eerder door Gadourek verrichte 'community study' in Sassenheim.
- <sup>22</sup> In de door Huberts en Van Noort (1989), Klandermans, Kriesi en Tarrow (1988), Klandermans (1989) en Schreuder en De Geest (1985) geredigeerde bundels zijn bijdragen uit verschillende onderzoeksgroepen opgenomen.
- <sup>23</sup> Knoke en Prensky (1984) beantwoorden deze vraag ontkennend, waarbij ze onder andere wijzen op de kwantitatieve verschillen tussen verenigingen en bedrijven. (Zo zijn bedrijven in het algemeen hiërarchischer organisaties dan verenigingen.) Bovendien zijn ook de relaties tussen allerlei variabelen volgens hen voor vrijwilligersorganisaties en bedrijven verschillend. Knoke en Prensky hebben hierin niet ongelijk, maar dat neemt niet weg dat hun oordeel naar mijn mening eenzijdig is. Zoals ik in het vervolg van deze bijdrage tracht te laten zien, is de organisatiesociologie wel degelijk relevant voor de studie van verenigingen.
- <sup>24</sup> De belangstellende lezer zij verwezen naar een in 1994 bij uitgeverij Het Spectrum te verschijnen, door C.J. Lammers en schrijver dezes geredigeerde bundel over intermediaire organisaties, waarin de belangrijkste resultaten terug te vinden zijn van het door de Leidse organisatiesociologen verrichte speurwerk naar dergelijke organisaties. Particuliere organisaties, zoals kerken, vakbonden en milieugroeperingen, nemen in de bundel een belangrijke plaats in.
- <sup>25</sup> Dit blijkt althans uit de rede die Nico Wilterdink op 8 september 1993 hield bij het aanvaarden van de Norbert Elias-leerstoel aan de Universiteit van Amsterdam. Zie voor een verkorte versie van de rede *NRC-Handelsblad*, 14 september 1993.

## Literatuur

- Abma, E. Verenigingen in verleden, heden en toekomst. In: A.N.J. den Hollander et al. (red.), *Drift en koers: een halve eeuw sociale verandering in Nederland*. Assen: Van Gorcum, 1961.
- Abma, E. *Leiding en leden in landbouwcoöperaties*. Meppel: Boom, 1962.
- Abma, E. Naar een sociologie van collectieve actie. In: O. Schreuder (red.), *Moderne bewegingen; oude thema's in een nieuw klimaat*. Zeist: Kerckebosch, 1985.
- Almond, G.A., en G.B. Powell. *Comparative politics; a developmental approach*. Boston: Little Brown & company, 1966.
- Berry, J.M. *Lobbying for the people; the political behavior of public interest groups*. Princeton: Princeton university press, 1977.
- Braam, G.P.A. *Invloed van bedrijven op de overheid*. Meppel: Boom, 1973.
- Clark, P.B., en J.Q. Wilson. Incentive systems: a theory of organizations. *Administrative Science Quarterly* 6 (1961) (129-166).
- Doorn, J.A.A. van. *Sociologie van de organisatie; beschouwingen over organiseren in het bijzonder gebaseerd op een onderzoek van het militaire systeem*. Leiden: Stenfert Kroese, 1956.
- Doorn, J.A.A. van, en C.J. Lammers. *Moderne sociologie; systematiek en analyse*. Utrecht: Het spectrum, 1972 (elfde druk).
- Etzioni, A. *The active society; a theory of societal and political processes*. New York: The free press, 1968.
- Everts, Ph.P. (red.). *Controversies at home; domestic factors in the foreign policy of the Netherlands*. Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1985.
- Gamson, W.A. *The strategy of social protest*. Homewood, 1975.
- Greenwald, C.S. *Group power; lobbying & public policy*. New York: Preager, 1977.
- Huberts, L. *De politieke invloed van protest en pressie; besluitvormingsprocessen over rijkswegen*. Leiden: DSWO-press, 1988.
- Huberts, L.W., en W.J. van Noort (red.). *Sociale bewegingen in de jaren negentig; stand van zaken en vooruitblik*. Leiden: DSWO-press, 1989.
- Jager, H. de, en A.L. Mok. *Grondbeginselen der sociologie; gezichtspunten en begrippen*. Leiden: Stenfert Kroese, 1978 (zevende herziene druk).
- Jolles, H.M. Het verenigingsleven in sociologisch perspectief; enkele voorlopige verkenningen. *Mens en Maatschappij* 34 (1959) (18-42).
- Jolles, H.M. (red.). *Verenigingsleven in Nederland; bijdragen tot de sociologie van het verenigingsverschijnsel*. Zeist/Arnhem: W. de Haan/Van Loghum Slaterus, 1963.
- Jolles, H.M. *Sociologie van de participatie*. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1972.
- Jolles, H.M. Trefwoord 'Verenigingen, sociologie van de'. In: L. Rademaker (red.), *Sociologische encyclopedie*. Utrecht: Het spectrum, 1978.
- Klandermans, P.G. *Participatie in een sociale beweging; een mobilisatiecampagne onderzocht*. Amsterdam: VU Boekhandel/Uitgeverij, 1983.
- Klandermans, B. (red.). *Organizing for change: social movement organizations in Europe and the United States*. Greenwich: JAI press, 1989 (International Social Movement Research, volume 2).
- Klandermans, B., H. Kriesi, en S. Tarrow (red.). *From structure to action: comparing social movement research across cultures*. Greenwich: JAI Press, 1988 (International Social Movement research, volume 1).
- Knoke, D., en D. Prensky. What relevance do organization theories have for voluntary associations? *Social Science Quarterly* 65 (1984) (3-20).
- Knoke, D., en J.R. Wood. *Organized for action; commitment in voluntary associations*. New Brunswick: Rutgers university press, 1981.
- Lammers, C.J. *Organisaties vergelijkenderwijs; ontwikkeling en relevantie van het sociologisch denken over organisaties*. Utrecht: Het spectrum, 1983.
- Lammers, C.J. *Organiseren van bovenaf en van onderop; een beknopte inleiding in de organisatiesociologie*. Utrecht: Het spectrum, 1993.
- Lipset, S.M., M.A. Trow, en J.S. Coleman. *Union democracy; the international politics of the International Typographical Union*. Glencoe: The free press, 1956.

- Loo, H. van der, E. Snel, en B. van Steenbergen *Een wenkend perspectief?; nieuwe sociale bewegingen en culturele veranderingen*. Amersfoort: De Horstink, 1984.
- McCarthy, J.D., en M.N. Zald. *The trend of social movements in America; professionalization and resource mobilization*. Morristown, 1973.
- McCarthy, J.D., en M.N. Zald. Social movements; a partial theory. *American Journal of Sociology*, 82 (1977) 3 (1212-1241).
- Mintzberg, H. *Power in and around organizations*. Englewood Cliffs: Prentice hall, 1983.
- Noort, W. van. *Bevlogen bewegingen; een vergelijking van de anti-kernenergie-, kraak- en milieubeweging*. Amsterdam: SUA, 1988.
- Noort, W.J. van, L.W. Huberts, en L. Rademaker *Protest en pressie; een systematische analyse van collectieve actie*. Assen: Van Gorcum, 1987.
- Olson, M. *The logic of collective action; public good and the theory of groups*. Cambridge: Cambridge university press, 1977.
- Rademaker, L. *Benaderingen van collectief protest; overzicht, evaluatie en een bijdrage aan de 'algemene sociologie'*. Leiden: Rijksuniversiteit, 1993 (proefschrift).
- Rose, A.M. *The power structure*. New York, 1967.
- Salisbury, R.H. An exchange theory of interest groups. *Midwest Journal of Political Science* 13 (1969) (1-32).
- Schreuder, O. *Sociale bewegingen; een systematische inleiding*. Deventer: Van Loghum Slaterus, 1981.
- Schreuder, O., en A. de Geest. De studie van sociale bewegingen in Nederland en Vlaanderen; een balans. In: O. Schreuder (red.), *Moderne bewegingen; oude thema's in een nieuw klimaat*. Zeist: Kerckebosch, 1985.
- Touraine, A. *Sociologie de l'action*. Paris: Editions du Seuil, 1965.
- Truman, D.B. *The governmental process; political interests and public opinion*. New York: Alfred A. Knopf, 1960.
- Wilson, J.Q. *Political organizations*. New York, 1973.
- Wootton, G. *Pressure politics in contemporary Britain*. Lexington, 1978.



## 15 PAAL EN PERK AAN EEN BEZWERINGSFORMULE: NAAR EEN EMPIRISCHE INVULLING VAN DE *CIVIL SOCIETY*

*Ruud Koopmans*

### 15.1 Een poging tot definitie

Het begrip *civil society* mag zich de laatste jaren in een ongekende populariteit verheugen. De opkomst ervan is nauw verbonden met de ineenstorting van het voormalige Oostblok, de crisis van de verzorgingsstaat en de sociaal-democratie en de herwaardering van het liberale en libertaire gedachtengoed. Nadat de economische klassenstrijd tot achter de komma was verdreven, het geloof in de staat in Oost en West een knauw had gekregen, en het enthousiasme over de politisering van het persoonlijke danig getaand was, dreigde de kritische medemens plotseling met lege handen te komen staan. Gelukkig was daar een nieuw begrip, dat door Oosteuropese dissidenten en intellectuelen was ontwikkeld en daardoor met een heroïsch aura was omgeven: de *civil society*. Wat die *civil society* nu precies was, bleef onduidelijk, wat telde, was wat zij *niet* was: niet de staat, maar ook niet de ongebreidelde markt, niet echt politiek, maar ook weer niet apolitek, gebaseerd op vrijwilligheid zonder vrijblijvend te zijn, geworteld in lokale solidariteit zonder bekrompen te zijn, burgerlijk maar toch niet truttig, kortom: een wonderbaarlijk panacee voor alle mogelijke kwalen.

Gezien het karakter van het *civil society*-begrip als bezweringsformule – of 'hoerawoord', zoals Bussemaker het in hoofdstuk 9 formuleert – hoeft het geen verbazing te wekken dat de literatuur die zich van het begrip bedient vaak uitblinkt in vaagheid, sterk normatief getint is, en nauwelijks aanzetten bevat tot empirisch onderzoek. Toch wil ik in dit hoofdstuk betogen dat het begrip de aandacht richt op een belangrijk maatschappelijk terrein dat ten onrechte lange tijd weinig wetenschappelijke en politieke aandacht heeft getrokken. Daarmee wil ik niet zeggen dat het *civil society*-begrip een geheel nieuw aandachtsgebied ontsluit. Integendeel, er zijn verschillende gangbare begrippen zoals 'maatschappelijk middenveld', 'non-profitsector', 'voluntary associations', die verwante verschijnselen aanduiden. De vernieuwende kracht van het *civil society*-begrip zit hem veeleer daarin dat het die verschillende perspectieven onder één noemer kan brengen, hun onderlinge samenhang kan verduidelijken, en hun relatie tot andere maatschappelijke sferen kan aangeven. Wil het *civil society*-begrip die functies kunnen vervullen, dan zal er echter eerst enige conceptuele duidelijkheid geschapen moeten worden.

Allereerst is het zinvol een onderscheid te maken tussen een sectorale of meer beschrijvende en een culturele of sterker normatieve invulling van de term *civil society*, die zoals Van den Brink in hoofdstuk 3 laat zien in de praktijk overigens veelal door elkaar lopen. In de sectorale variant duidt de *civil society* een bepaalde maatschappelijke sector aan of een bepaald type, intermediaire, organisaties. In de

culturele variant verwijst *civil society* vooral naar een set 'beschaafde' en democratische attitudes, omgangsvormen, normen en waarden bij burgers.<sup>26</sup> De positie van Dahrendorf, die in verschillende hoofdstukken van deze bundel aan de orde komt, vormt een voorbeeld van deze laatste variant (Dahrendorf 1992: 70; zie ook Shils 1989). In soortgelijke zin wordt de term in deze bundel gebruikt door Willems en door Dziubka, en het is ook deze invulling van de *civil society* die centraal staat in de kritische beschouwing van Kapteyn.

Ik vind het ongewenst dat deze twee varianten van het *civil society*-begrip door elkaar lopen (vgl. ook de kritiek in hoofdstuk 4 van Laermans en Geldof op Habermas). Of burgerzin bevordert wordt door of leidt tot sterk ontwikkelde intermediaire organisaties en netwerken, is een interessante theoretische en empirische vraag (zie hoofdstuk 7 van Van Gunsteren). Het antwoord op die vraag dient echter mijns inziens af te hangen van theoretische reflectie en empirisch onderzoek en niet reeds in de definitie van *civil society* geïmpliceerd te zijn. Bovendien voegt de term *civil society* om deze normatief-culturele aspecten aan te duiden weinig of geen waarde toe aan bestaande begrippen als 'burgerschap' of het door Almond en Verba (1963) voorgestelde 'civic culture'. Het lijkt mij dan ook beter de term *civil society* te reserveren voor de aanduiding van een bepaald veld van maatschappelijke organisatie.

Wanneer we ons nu verder concentreren op deze meer beschrijvende variant van het *civil society*-begrip, moeten we de vraag beantwoorden hoe de *civil society* zich verhoudt tot maatschappelijke gebieden als *staat*, *markt* en *privésfeer*. De opvatting dat de *civil society* een buiten de staat gesitueerde sfeer is, is zo ongeveer het enige gemeenschappelijke element in de verschillende invullingen van het begrip die in omloop zijn. In veel gevallen is er dan ook sprake van 'negatieve' definities. In deze definities wordt *civil society* vooral gekenmerkt door wat zij niet is, en vaak verschijnt zij in een slachtofferrol, gemengd door staat en/of markt. Meer positieve omschrijvingen leggen de nadruk op vrijwillige associatie en openbaarheid als kenmerken. Zo spreekt Sales (1991: 309) van "a place of association and social integration where mediations take place between individuals and groups, groups and social institutions, social institutions and political and economic institutions", die tevens "the locus of public opinion formation and resulting struggles" is (vgl. ook Walzer 1991; Taylor 1989). Hoewel dergelijke omschrijvingen het voordeel hebben dat zij de *civil society* niet slechts als restcategorie opvatten, schieten zij toch tekort als men ze wil gebruiken om vast te stellen waar deze *civil society* zich nu precies 'bevindt'. Zo blijft onduidelijk of de markt nu wel of niet tot de *civil society* behoort; ook de markt is immers in elk geval formeel een sfeer van 'uncoerced association'. Hetzelfde geldt voor de verhouding tussen *civil society* en de privésfeer. Taylor (1989) rekent bijvoorbeeld expliciet de familie tot de *civil society*, maar de vraag daarbij blijft onbeantwoord in hoeverre het zinvol is de noemer "uncoerced human association" zo ver op te rekken: men krijgt zijn familieleden weliswaar niet door de staat opgedrongen, maar echt uitkiezen kan men ze ook niet, met uitzondering van de partner. Ook de toevoeging dat de *civil society* de locus is van het publieke

debat, leidt niet tot een duidelijke afbakening. Weliswaar wordt hierdoor de privésfeer buitengesloten, maar dit geldt geenszins voor markt en staat: in het publieke debat spelen immers politieke bestuurders en *captains of industry* een belangrijke rol.

Uit de grote verscheidenheid aan definities die in omloop zijn, wordt wel duidelijk dat het zinvol noch mogelijk is tot een ondubbelzinnige, haarscherpe afbakening van de *civil society* te komen, ook omdat we, zoals Van den Brink betoogt, daarmee onvermijdelijk voor een bepaald normatief maatschappijbeeld zouden kiezen. In het verlengde van die opvatting wijst Bussemaker erop dat de grenzen van de verschillende maatschappelijke sferen zelf onderwerp van het publieke debat in de *civil society*, en daarmee per definitie veranderlijk zijn. Dat neemt niet weg dat we met een combinatie van positieve en negatieve criteria tot een ideaaltypische omschrijving van het kerngebied van de *civil society* kunnen komen, die de grootste gemene deler van de verschillende benaderingen aangeeft. Tot de *civil society* behoren dan organisaties, netwerken en verbanden met de volgende eigenschappen.

- Ze zijn op basis van vrijwilligheid tot stand gekomen en worden op die basis in stand gehouden. Dat wil zeggen dat lidmaatschap niet verplicht is en dat op niet-lidmaatschap geen formeel-juridische sancties staan.
- Zij dragen bij aan het publieke debat. Hierbij wordt de term 'publiek debat' niet opgevat in de beperkte zin van 'politiek debat', maar strekt hij zich tevens uit tot de publieke meningsvorming met betrekking tot cultuur, economie en privésfeer (vgl. Wuthnow 1991: 22).
- Zij beschikken niet over de bevoegdheid beslissingen op te leggen aan anderen dan hun leden. Op grond van het onder het eerste punt genoemde kunnen leden zich altijd onttrekken aan bindende beslissingen door gebruik te maken van de exit-optie: afbakening ten opzichte van de staat.<sup>27</sup>
- Zij worden niet geleid door het streven naar materieel gewin, zowel in de vorm van winst- als van loon-maximalisatie, en zijn niet onderworpen aan de tucht van de markt: afbakening ten opzichte van de markt.
- Zij zijn niet gebaseerd op primaire of ascriptieve bindingen tussen leden. Dat wil zeggen dat het lidmaatschap niet in de eerste plaats gebaseerd is op onderlinge affectie noch een automatisch correlaat is van afkomst, etniciteit, woonplaats, en dergelijke: afbakening ten opzichte van de privésfeer.

Met deze criteria is gekozen voor een beperkte definitie van de *civil society*, namelijk één die zowel de staat, de markt als de privésfeer buitensluit. Allereerst heeft dit het voordeel van een zo groot mogelijke conceptuele helderheid. Bovendien wordt op deze manier niet a priori aangenomen dat de kenmerken en ontwikkeling van de *civil society* samenhangen met die van andere maatschappelijke sferen. Of een sterke *civil society* samenhangt met een markteconomie, met een bepaalde staatsinrichting, of met sterk ontwikkelde primaire, 'zorgzame' verbanden blijft zo een empirische vraag in plaats van een ideologische vooronderstelling.

Een mogelijk bezwaar tegen deze poging tot afbakening is dat zij de *civil society*

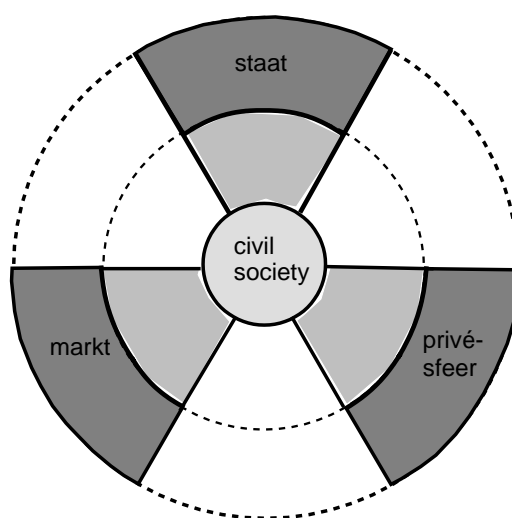
definieert aan de hand van de haar samenstellende delen. Net zoals het bestaan van ondernemingen niet per se een markteconomie en het bestaan van organisaties met een geweldsmonopolie niet per se een staat in de moderne zin impliceren, is ook de *civil society* meer dan het geheel van associaties dat aan bovengenoemde kenmerken voldoet. Voor zover de verschillende organisaties in het gebied tussen staat, markt en privésfeer nauwelijks op elkaar betrokken zijn en er hooguit van een reeks losstaande 'publieke debatjes' of openbaarheden sprake is, kan men zich afvragen of het zinvol is van een *civil society* te spreken in de zin van een duidelijk onderscheidbare, intern samenhangende maatschappelijke sfeer. Het betreft hier een probleem dat door de hele literatuur over de *civil society* heenloopt, maar veelal onvoldoende onderkend wordt, laat staan empirisch onderzocht is. Om de *civil society* in kaart te brengen lijkt het dan ook wenselijk niet alleen informatie te verzamelen over de afzonderlijke organisaties die haar bevolken, maar ook over hun contacten en relaties, zowel onderling als met organisaties in andere maatschappelijke sferen. Een eerste aanzet daartoe is te vinden in de bijdrage van Van Deth en Leijenaar (hoofdstuk 12). De vraag naar de autonomie en de mate van integratie of fragmentatie van het gebied tussen staat, markt en privésfeer kan uiteindelijk echter slechts worden beantwoord door internationaal vergelijkend onderzoek.

### 15.2 Een taxonomie van de *civil society*

De meerdimensionele omschrijving van de *civil society* waarvoor in de vorige paragraaf gekozen werd, maakt het mogelijk nuances en gradaties aan te geven in het *civil society*-gehalte van organisaties en verbanden. Die omschrijving doet daarmee recht aan de veelvormigheid en het relatief weinig geïnstitutionaliseerde karakter van deze maatschappelijke sfeer. Sommige organisaties voldoen aan alle criteria, andere aan geen enkel, maar veel organisaties voldoen er ten dele aan. De laatste kunnen als hybride vormen worden aangeduid: zij behoren soms of voor wat betreft sommige van hun karakteristieken of activiteiten tot de *civil society*, maar opereren voor het overige binnen een of meer van de andere sferen. Voor empirisch onderzoek betekent dit dat een smaller of breder spectrum aan organisaties en verbanden in het vizier komt al naar gelang men kiest voor een smallere of bredere opvatting van de *civil society*. In deze paragraaf zal ik de belangrijkste componenten van de *civil society* en haar grensgebieden kort de revue laten passeren.

Figuur 15.1 visualiseert de verhouding tussen de maatschappelijke sferen van staat, markt, privésfeer en *civil society*. De centrale plaats die in de figuur aan de *civil society* is toebedeeld, weerspiegelt het ideaalbeeld dat veel van haar pleitbezorgers voor ogen staat. Hierin wordt de *civil society* gezien als de plaats waar de drie andere sferen op elkaar stuiten, waar het publieke debat over hun functioneren en hun onderlinge verhouding wordt gevoerd, en waar hun legitimiteit gegeneerd wordt én ter discussie staat. Kortom, zoals Van den Brink het in de titel van zijn bijdrage formuleert, de *civil society* als 'kloppend hart' van de maatschappij.

Figuur 15.1 De *civil society* tussen staat, markt en privé sfeer



De mate waarin samenlevingen aan dit ideaalbeeld voldoen, is zeer variabel. In totalitaire maatschappijen is van een *civil society* nauwelijks sprake en controleert de staat direct de economie en een belangrijke deel van het privéleven van zijn burgers, zonder dat daarover publiek debat gevoerd kan worden. Zoals uit de bijdrage van Dziubka blijkt, vormt deze erfenis van het totalitarisme een groot obstakel bij de opbouw van democratieën in Oost-Europa. Ook in traditionele samenlevingen is nauwelijks sprake van een *civil society*. Daar worden zowel de politiek als de economie in hoge mate gedomineerd door bindingen, machtsstructuren en loyaliteiten op basis van familie- of stamverwantschap, wederom zonder dat hierover publieke discussie mogelijk is. Ook in ontwikkelde, democratische samenlevingen is natuurlijk sprake van directe verbindingen tussen staat, markt en privé sfeer die zich aan het publieke debat in de *civil society* onttrekken. Dit is in de figuur door stippelijnen aangegeven. Staat en markt zijn op vele manieren met elkaar verbonden. Voorbeelden hiervan zijn: de rol van de overheid als werkgever; economische lobby's die achter de schermen het overheidsbeleid trachten te beïnvloeden; of de anonieme en boven discussie verheven grenzen die grensoverschrijdende kapitaalstromen aan het overheidsbeleid stellen via de nationale concurrentiepositie. Ieder op hun eigen wijze oefenen staat en markt daarnaast directe invloed uit op de privé sfeer: de overheid reguleert in niet onaanzienlijke mate wat privé wel en niet mag, en het bedrijfsleven oefent via marketing en reclame een belangrijke invloed uit op de levensstijl en tijdsbesteding van consumenten. Niettemin zijn moderne democratieën in die zin *civil societies* dat dergelijke machtsverhoudingen altijd onderwerp van publiek debat gemaakt *kunnen* worden, en met name sinds de jaren zestig ook in toenemende mate *zijn* geworden. De

consumptiemaatschappij, de macht van multinationals, de 'veramerikanisering' van de cultuur en de dominantie van het 'groeidenken' zijn onderwerpen van publiek debat geworden, hoewel de discussie over veel van die thema's inmiddels weer wat verstomd is. Onverminderd hevig is daarentegen de discussie over de verhouding tussen publieke en privé sfeer, die centraal staat in de bijdrage van Bussemaker aan deze bundel. Daarbij gaat het zowel om het aan de kaak stellen van bestaande overheidsregulering (de bevoordeling van het huwelijk en de kostwinner, de strafbaarheid van abortus en euthanasie), als om de roep om regelgeving ten aanzien van zaken die voorheen als privé zaken golden, maar onder invloed van onder andere de vrouwenbeweging tot onderwerp van politiek beleid zijn geworden (verkrachting binnen het huwelijk, ongewenste intimiteiten).

Om recht te doen aan het vloeiende karakter van de grenzen van de *civil society* zijn in de figuur, naast een kerngebied voor elke sfeer, drie grensgebieden aangegeven, waarin zich organisaties bevinden die zich met één been in de *civil society* bevinden, maar met het andere in een van de andere sferen. Op grond van de in paragraaf 15.1 geformuleerde criteria is het relatief eenvoudig om de organisaties, instituties en verbanden die de kern van de vier sferen uitmaken, te benoemen. Tot de staat behoren de overheidsbureaucratie, de regering en staatsorganen als leger, politie en justitie; op de markt opereren commerciële bedrijven en kapitaalverschaffers; de kern van de privé sfeer wordt gevormd door gezin, familie en vriendenkring.

De *civil society* wordt bevolkt door een veel heterogener gezelschap. Een eerste belangrijke component wordt gevormd door meer of minder geïnstitutionaliseerde belangengroepen, tenminste voor zover zij zich niet hoofdzakelijk met de materiële belangen van marktpartijen bezighouden. Te denken valt daarbij aan organisaties als de ANWB, de Algemene Nederlandse bond van ouderen, de Nederlandse vereniging van huisvrouwen of aan patiëntenverenigingen als de Algemene Nederlandse invalidenbond. Onder deze categorie vallen ook organisaties die zich niet zozeer bezighouden met de belangen van hun leden, als wel met algemene doelstellingen zoals de Nederlandse vereniging voor seksuele hervorming en Veilig verkeer Nederland, of met de belangen van derden zoals Terre des hommes en Foster parents Nederland.

Een tweede hoofdonderdeel van de *civil society*, veelal van recenter datum en minder geïnstitutionaliseerd, wordt gevormd door (nieuwe) sociale bewegingen en actiegroepen. Expliciet gericht op – en veelal initiators van – het publieke debat, 'van onderop' ontstaan en drijvend op vrijwillige bijdragen van participanten, leden en donateurs, voldoen zij moeiteloos aan het ideaalbeeld van de *civil society*. Het hoeft dan ook niet te verbazen dat zij met name in de linkse *civil society*-literatuur vaak als lichtend voorbeeld naar voren worden geschoven. Zoals Laermans en Geldof reeds opmerkten, is de *civil society* echter niet slechts een speelplaats voor weldenkende, beschaafd debaterende, linkse wereldverbeteraars. Zij biedt net zo goed plaats aan conservatieve organisaties als de OSL, Stichtingen voor Vrijheid en Veiligheid als aan het Interkerkelijk vredesberaad, net zo goed aan de 'schreeuw voor leven' als aan het 'baas in eigen

buik'. Ook radicale bewegingen die zich van minder 'geciviliseerde' actiemiddelen bedienen, horen er bij: de krakersleuze 'ook stenen zijn argumenten' is meer dan een loze kreet, en ook RARA beoogt een bijdrage te leveren aan het publieke debat. Hetzelfde geldt voor extreem rechts, nationalistische bewegingen en fundamentalistische religieuze groeperingen, ook al is het oogmerk van hun bijdrage aan het publieke debat vooral anderen de mond te snoeren. In hun omarming van de *civil society* geven linkse intellectuelen er blijk van onvoldoende te erkennen dat deze sfeer niet altijd 'good', maar soms ook 'bad and ugly' is.

Een derde belangrijke component wordt gevormd door non-profitorganisaties in hulp- en dienstverlening, onderwijs, cultuur en natuurbeheer, zoals de al uit 1784 stammende Maatschappij tot nut van 't algemeen, het Rode kruis, de Bond van Nederlandse volksuniversiteiten en Natuurmonumenten. Deze organisaties zijn minder gericht op het beïnvloeden van de publieke opinie en het overheidsbeleid dan sociale bewegingen en belangengroepen. Hun rol is veeleer die van aanvulling op of alternatief voor het overheidsbeleid en/of voor het aanbod op de markt, en hun bijdrage aan het publieke debat is daardoor vaak indirecter.

Van de laatste groep organisaties kunnen overigens vele al niet meer tot de kern van de *civil society* gerekend worden: in veel gevallen worden zij gesubsidieerd en opereren zij onder door de overheid gestelde regels en voorwaarden. Dit geldt in nog sterkere mate voor het traditionele, verzuilde particulier initiatief (PI) dat voor het overgrote deel met overheidsgeld of (verplichte) sociale zekerheidsafdrachten wordt gefinancierd. Zoals Couwenberg aangeeft in hoofdstuk 6 is dit PI in sterke mate verstatelijkt en verambtelijkt, en heeft het de eigen identiteit en autonomie grotendeels verloren. Te denken valt aan het Nederlands christelijk instituut voor volkshuisvesting, de Protestantse vereniging van instellingen voor bejaardenzorg, Humanitas, of de door Couwenberg genoemde medefinancieringsorganisaties in de ontwikkelingssamenwerking.

Ook de meer geïnstitutionaliseerde delen van sociale bewegingen zijn in sterke mate met de overheid verstrengeld. De Stichting natuur en milieu bijvoorbeeld is voor meer dan twee derde van haar inkomen afhankelijk van subsidies, en haar voornaamste activiteit bestaat uit het deelnemen aan meer dan 60 adviescollege's van de overheid (Van der Heijden 1992: 92). Toch kunnen dergelijke 'verstatelijkte' organisaties niet eenvoudigweg als een verlengstuk van de overheid worden gezien. Daarvoor is hun autonomie toch te groot en stellen ze zich soms te kritisch op tegenover hun broodheer. Van belang is daarbij dat de Nederlandse overheid niet bij het minste kritische geluid de subsidiekraan dichtdraait zoals in Duitsland veel meer het geval is (Koopmans en Duyvendak 1991).

Op een andere manier nemen ook politieke partijen een tussenpositie in tussen 'zuivere' *civil society* en de staat. Politieke partijen zijn vrijwillige ledenorganisaties en hebben een centrale plaats in het publieke debat. Aan de andere kant zijn zij via hun rol in wetgeving en bestuur vaak ten nauwste

verbonden met de staat. Dit geldt natuurlijk met name voor grotere partijen die zich als 'bestuurspartij' afficheren, dit in tegenstelling tot partijen die zich juist profileren door hun afstand tot de 'gevestigde' politiek en soms expliciet bestuursverantwoordelijkheid weigeren te nemen. Daarmee illustreren politieke partijen dat de heterogeniteit van de *civil society* niet alleen betrekking heeft op verschillen tussen types organisaties, maar ook binnen een categorie zeer groot kan zijn.

Willen partijen hun rol als intermediair tussen kiezers en bestuurders adequaat kunnen vervullen, dan moeten zij toch een zekere afstand bewaren tot de staat.<sup>28</sup> Wanneer partijen hun worteling in de *civil society* opgeven en verstrengeld raken met het staatsapparaat, hollen zij op den duur hun eigen legitimiteit uit. In de Duitse discussie over 'Politik-' of 'Parteienverdrossenheit' worden politieke partijen en *civil society* hierdoor zelfs tegenover elkaar geplaatst. Maar een te grote identificatie van staat en politieke partijen kan niet alleen nadelig zijn voor de laatste. Ook de overheid dreigt in een dergelijke situatie te 'partijdig' te worden: de gevolgen van zo'n 'partitocrazia' kunnen we in Italië zien.

Ook tussen *civil society* en de sfeer van de markt bevinden zich mengvormen. Daarbij gaat het in de eerste plaats om organisaties van marktpartijen, wier voornaamste doel de behartiging van de materiële belangen van hun leden is ten opzichte van andere marktpartijen en de overheid. We moeten daarbij denken aan vakbonden, werkgeversorganisaties, beroeps- en standsorganisaties, brancheorganisaties als de BOVAG en consumentenorganisaties. De mate waarin deze organisaties zich beperken tot materiële belangenbehartiging en waarin zij zich manifesteren in het publieke debat, verschilt echter nogal. De landbouworganisaties opereren voornamelijk achter de schermen van het lobby-circuit, en als men ze hoort, gaat het meestal over de materiële noden van boer en tuinder. De vakbeweging daarentegen mengt zich veelvuldig in het publieke debat, ook over zaken als milieu, huisvesting, onderwijs en racisme. Dit betekent dat de vakbeweging veel dichterbij de kern van de *civil society* gesitueerd moet worden dan de belangenorganisaties in de landbouw, het 'Groene Front'.

Toch kan de positie van de vakbeweging niet zonder meer vergeleken worden met die van bijvoorbeeld de milieubeweging. Afgezien van het feit dat de loonstrijd een centraal onderwerp voor de vakbeweging is en zal blijven, voldoet zij ook in mindere mate aan het criterium van vrijwilligheid. Nederland kent weliswaar niet het systeem van 'closed shops', maar via het afsluiten van cao's die algemeen verbindend zijn, beschikken vakbeweging en werkgeversorganisaties wel over de mogelijkheid hun beslissingen bindend op te leggen. Een dergelijke vorm van door de staat gesanctioneerde 'private interest government' (Streck en Schmitter 1985) is te vinden bij meer organisaties in het grensgebied van economie en *civil society*. Voorbeelden zijn het Landbouwschap, waarvan het lidmaatschap verplicht is en zondig met politiegeweld wordt afgedwongen, of de organisaties van medici, die hun eigen tuchtrecht kunnen uitoefenen.

Ook het alternatieve economische circuit bevindt zich in het grensgebied van



markt en *civil society*. Ecologische landbouwbedrijven of alternatieve ondernemers die aangesloten zijn bij de Stichting mens- en milieuvriendelijk ondernemen (MEMO), hebben weliswaar doelstellingen die verder gaan dan het maken van winst, of opereren zelfs op non-profitbasis, maar ze kunnen zich toch niet geheel onttrekken aan de invloed van de markt, alleen al door de concurrentie die zij van 'gewone' bedrijven ondervinden. Hetzelfde geldt bijvoorbeeld voor zonder winst oogmerk operende verzekeringsmaatschappijen en spaarbanken, die veelal nog een erfenis van de verzuiling zijn, maar zich inmiddels nauwelijks meer onderscheiden van de 'commerciële' concurrentie.

Een laatste en zeer belangrijk onderdeel van het grensgebied tussen *civil society* en markt, dat in deze bundel verder niet aan bod is gekomen, wordt gevormd door de media. Kranten en tijdschriften zijn aan de ene kant gewone ondernemingen die geld moeten opleveren. Maar door het grote belang dat, onder andere in Nederland, aan het instituut van de 'redactionele onafhankelijkheid' wordt gehecht, opereren redacteuren feitelijk als managers die geen verantwoording aan de aandeelhouders verschuldigd zijn. Daardoor kunnen de media een relatief onafhankelijke rol spelen, die van cruciaal belang is voor het publieke debat in de *civil society*.<sup>29</sup> Reeds De Tocqueville (1990: 111-114) wees op het grote belang van de gedrukte media voor de ontwikkeling van het Amerikaanse verenigingsleven. De media zijn overigens niet overal zo autonoom als in Nederland. In bijvoorbeeld Italië en Groot-Brittannië zijn de media voor een belangrijk deel geconcentreerd in handen van ondernemers die het minder nauw nemen met de redactionele onafhankelijkheid. Daarnaast zijn in veel landen de belangrijkste radio- en televisiemedia in overheidshanden, in tegenstelling tot de unieke situatie in Nederland. Door het verdwijnen van een vaste achterban door de ontzuiling en de komst van de commerciële zenders, staan de publieke omroepen echter in toenemende mate bloot aan de invloed van de markt. Bovendien zijn zij gebonden aan de overheid, die een aantal voorwaarden aan het verlenen van zendmachtigingen verbindt, en de omroepen deels financieel onderhoudt via het systeem van gedwongen winkelnering dat omroepbijdrage heet.

Daarnaast is er nog een deel van de media dat op grotere afstand van zowel staat als markt opereert. Allereerst kunnen we daarbij denken aan de talrijke eigen uitgaven van belangengroepen, sociale bewegingen en andere organisaties in de *civil society*, die soms (zoals de *Kampioen*, het blad van de ANWB) oplagen hebben – en invloed op de publieke opinie? – waar menig commercieel blad jaloers op kan zijn. Vanuit het perspectief van vrijwilligerswerk zijn verder de diverse lokale en regionale media van belang, die de laatste tijd een steeds belangrijkere plaats lijken te gaan innemen. Al met al zou het een interessante vraag zijn voor internationaal vergelijkend onderzoek in hoeverre de landen-specifieke 'mediamix' – naar analogie van de 'welfare mix' (zie Renooy 1993) – van staats-, commerciële en 'onafhankelijke' media gevolgen heeft voor de aard en kwaliteit van het publieke debat.

Ten slotte zijn er organisaties en verbanden die zich op het grensgebied van de

*civil society* en de privésfeer bevinden. Daaronder valt allereerst een belangrijk deel van het verenigingsleven. Sport-, gezelligheids-, muziek- en buurtverenigingen zijn weliswaar vormen van vrijwillige maatschappelijke associatie, maar ze zijn vooral een plaats waar vrienden gemaakt en ontmoet worden, en leveren slechts een geringe bijdrage aan het publieke debat.<sup>30</sup> In iets mindere mate geldt dit ook voor de meer in zichzelf gekeerde delen van belangengroepen en sociale bewegingen. Zo is de rol van de vrouwenbeweging in het publieke debat aanzienlijk uitgehold toen een aanzienlijk deel van de beweging zich in de jaren zeventig terugtrok in praat- en therapiegroepen, en heeft de jaarlijkse demonstratie van de homobeweging zich gaandeweg ontwikkeld van een politieke manifestatie tot een gezellig dagje uit onder gelijkgestemden (Van Rossum 1992; Burgers en Franssen 1992).

Ook dient aandacht besteed te worden aan de positie van kerken en religieuze verbanden, een type organisatie waarmee onderzoekers van vrijwillige associaties maar moeilijk raad weten. Enerzijds kan niet ontkend worden dat religieuze verbanden een belangrijke rol spelen in het publieke debat, met name als het gaat om morele vraagstukken. Anderzijds zijn er vraagtekens te plaatsen bij de vrijwilligheid van het lidmaatschap van kerken (vgl. Curtis et al. 1992: 141). Dit geldt zeker in landen die een staatskerk kennen zoals Groot-Brittannië en in mindere mate ook in landen waar de overheid de kerken financieel ondersteunt door de heffing van een kerkbelasting zoals in Duitsland. Meer in het algemeen echter was tot enkele decennia geleden het lidmaatschap van een kerkgenootschap geenszins een vrije keuze, maar veeleer iets dat men bij de geboorte meekreeg en waar men zich zeer moeilijk aan kon onttrekken. Hierin zijn met de ontkerkelijking, die in de jaren zestig is ingezet, ingrijpende veranderingen opgetreden. In die zin heeft de secularisering bijgedragen tot een zekere 'civilisering' van de religieuze sfeer. Kerken worden steeds meer verenigingen als alle andere, waarbij men zich naar gelieve kan aansluiten maar waaraan men zich ook weer kan onttrekken.

Deze trend moet overigens niet overdreven worden: de overgrote meerderheid van de kerkgangers heeft hun religie nog altijd van huis uit meegekregen en het aantal buitenkerkelijken dat zich bekeert is zeer laag (Becker en Vink 1994). Daarom kunnen kerken ook nu nog niet op een lijn gesteld worden met de vrijwillige associaties die de kern van de *civil society* bevolken, en moeten zij eerder in het grensgebied van de door primaire bindingen gekarakteriseerde privésfeer gesitueerd worden.

Dit geldt in veel mindere mate voor organisaties als Pax Christi en voor onafhankelijke, kritische groeperingen binnen kerken als de katholieke Acht mei-beweging. Dergelijke organisaties onderscheiden zich wat vrijwilligheid van toetreding betreft in weinig van niet-religieuze verenigingen, en bevinden zich dan ook dicht bij de kern van de *civil society*. Hetzelfde geldt voor activiteit in organen of groeperingen die met kerken verbonden zijn, zoals kerkeraden en jongeren-, vrouwen- of vrijwilligersorganisaties (Barchuk en Booth 1969: 34). Voor empirisch onderzoek is het dan ook raadzaam het 'kale' lidmaatschap van een kerkgenootschap en de activiteit binnen aan kerken

gelieerde verbanden niet op een hoop te gooien, hoewel het onderscheid in de praktijk niet altijd eenvoudig te maken is (zie b.v. Baumgartner en Walker 1988: 918).<sup>31</sup>

Evenals de kerken bewegen nieuwe religieuze en spirituele stromingen als de New age-beweging zich op de grens van *civil society* en privésfeer. Daarbij is het niet zozeer de vrijwilligheid die hun situering in de kern van de *civil society* problematisch maakt, maar hun sterke interne gerichtheid. In tegenstelling tot de traditionele kerkgenootschappen zijn deze bewegingen sterk op individuele zelfontplooiing gericht en richten zij zich nauwelijks op het publieke debat. Op zijn hoogst propageren zij een vaag milieubewustzijn, maar daarbij gaat het er vooral om zelf, als individu, met de natuur in het reine te komen en nauwelijks om het aanzwengelen van een brede discussie.

Samenvattend kunnen we dus een smalle en een brede conceptie van de *civil society* onderscheiden. Tot de *civil society* in engere zin behoren belangenorganisaties van niet-marktpartijen, sociale bewegingen en van de overheid onafhankelijke non-profitorganisaties die zich in het publieke debat mengen. Kiezen we voor een bredere definitie, dan kunnen we ook politieke partijen, het gesubsidieerde particulier initiatief, werkgevers- en werknemersorganisaties, de media, verenigingen in de recreatieve sfeer, kerken en religieuze bewegingen tot de *civil society* rekenen.

In meerdere of mindere mate bieden al deze organisaties plaats aan vrijwilligerswerk, hoewel daarover bij gebrek aan gegevens vooralsnog geen nauwkeurige uitspraken mogelijk zijn. Wel lijkt vrijwilligerswerk op het eerste gezicht het meest voor te komen bij de organisaties die tot de kern van de *civil society* behoren of tot het grensgebied van *civil society* en privésfeer. Hierbij gaat het overigens om theoretisch gezien tamelijk verschillende vormen van vrijwilligerswerk. Onbetaalde activiteit binnen sociale bewegingen of belangenorganisaties is expliciet gericht op het beïnvloeden van het publieke debat en heeft daarmee een sterk extern gericht, instrumenteel karakter: men zet zich in om een bepaald maatschappelijk doel te bereiken. Vrijwilligerswerk binnen gezelligheids-, buurt- of sportverenigingen of kerken is daarentegen meer intern gericht en expressief: het gezamenlijk ondernemen van activiteiten met gelijkgestemden is veelal doel op zich. Dit sluit overigens niet uit dat men door participatie in dergelijke organisaties indirect toch betrokken raakt bij het publieke debat (zie § 15.3.2).

Meer in het algemeen dient de pluraliteit en heterogeniteit benadrukt te worden van de organisaties die zich in de *civil society* bevinden of zich daar soms of deels in bewegen. De belangrijkste les die hieruit getrokken kan worden voor empirisch onderzoek is wel dat men zeer beducht moet zijn voor het op een hoop gooien van allerlei ongelijksoortige organisaties. Veeleer zal men zich rekenschap moeten geven van de verschillende plaatsen die organisaties innemen in het krachtenveld tussen staat, markt en privésfeer, en terughoudend moeten zijn met generalisaties: `de' *civil society* bestaat eenvoudigweg niet.

Desondanks biedt het *civil society*-begrip in al haar veelvormigheid en meerduidigheid een integrerend perspectief op een maatschappelijk terrein dat gangbare begrippen en daaraan gekoppelde onderzoekstradities slechts ten dele ontsluiten (zie ook het inleidende hoofdstuk van Dekker). Bij de in Nederland gangbare termen als 'particulier initiatief' en 'maatschappelijk middenveld' gaat het bijvoorbeeld in de eerste plaats om organisaties op de grens van staat en *civil society*. Couwenberg duidt deze aan als para-gouvernementele organisaties. Wanneer we het hebben over het 'verenigingsleven', denken we vooral aan de organisaties op de grens van privésfeer en *civil society*. De literatuur over belangengroepen richt zich weer voornamelijk op vakbonden en werkgeversorganisaties, en raakt daarmee evenzeer slechts zijdelings aan de kern van de *civil society*. Dit geldt minder voor het onderzoek naar sociale bewegingen, maar dit belicht de *civil society* weer eenzijdig als een arena waarin sociale conflicten gearticuleerd en uitgevochten worden. Het heeft onvoldoende oog voor de *civil society* als een plaats waar maatschappelijke integratie en consensusvorming plaatsvinden.

Dichter in de buurt van wat hier als *civil society* wordt aangeduid, komen echter de Angelsaksische termen 'voluntary associations' en 'voluntary sector'. Hiermee wordt bedoeld op (het geheel van) formele organisaties "in which neither formal coercion nor the profit-oriented exchange of goods and services is the dominant principle" (Wuthnow 1991: 7), en waarvan "most (...) members – whether persons or organizations – are not financially recompensed for their participation" (Knoke 1986: 2). De 'voluntary sector' omvat dus zowel vrijwilligersorganisaties in de strikte zin, dit wil zeggen organisaties die voor een groot deel 'gerund' worden door onbetaalde krachten, als organisaties die ondanks hun betaalde staf voor hun functioneren zijn aangewezen op de vrijwillige bijdragen van leden, donateurs of sympathisanten. Zo'n bijdrage kan financieel zijn of in de vorm van deelname aan activiteiten als demonstraties of handtekeningenacties. De Nederlandse vertaling 'vrijwillige associaties' die ik in het vervolg zal gebruiken, duidt dus nadrukkelijk een breder gebied aan dan de term 'vrijwilligersorganisaties'. Het belangrijkste verschil met de eerder geformuleerde kenmerken van organisaties van de *civil society* is dat in de literatuur over vrijwillige associaties de rol van deze organisaties in het publieke debat geen onderscheidend criterium is. Het veld van vrijwillige associaties is daardoor breder dan het kerngebied van de *civil society*, maar tegelijk ook minder omvattend is dan de bredere opvatting zoals die hierboven is uiteengezet. Deze strekt zich immers ook uit tot organisaties als kerken, de media en puur professionele, gesubsidieerde non-profitorganisaties, die niet tot de vrijwillige associaties worden gerekend. Niettemin dekt de term vrijwillige associaties een belangrijk deel van de *civil society*. Het onderzoek dat onder deze noemer is verricht, kan dan ook bruikbare aanknopingspunten bieden voor een empirische invulling van de relatie tussen *civil society* en vrijwilligerswerk.

### 15.3 Enkele resultaten van het empirisch onderzoek naar vrijwillige associaties

Zoals al aan het begin van dit hoofdstuk werd opgemerkt, heeft de *civil society*-literatuur een sterk beschouwend en normatief karakter. Aanknopingspunten en hypotheses voor een empirische invulling van het begrip moeten dan ook gezocht worden in onderzoek dat weliswaar onder een andere theoretische noemer is verricht, maar toch verwant is. In hoofdstuk 14 van Van Noort in deze bundel kwam reeds de Nederlandse verenigingssociologie aan bod. Terwijl deze na een veelbelovende start een zachte dood is gestorven, is het rond dezelfde tijd opgekomen Amerikaanse onderzoek naar 'voluntary associations' een bloeiende tak van de sociologie gebleven, met een eigen organisatie, de Association of voluntary action scholars, die een jaarlijks congres organiseert en de *Journal of voluntary action research* uitgeeft. In deze paragraaf zullen de belangrijkste resultaten van het Amerikaanse onderzoek naar vrijwillige associaties worden besproken en zal nagegaan worden wat het belang is van deze bevindingen voor de discussie rond de *civil society* en welke aanknopingspunten zij bieden voor empirisch onderzoek op dit terrein.<sup>32</sup> Daarbij zal ik mij op drie thema's concentreren:<sup>33</sup>

- Wie participeren er in vrijwillige associaties?
- Wat is de relatie tussen participatie in vrijwillige associaties en politieke participatie en betrokkenheid?
- Hoe verhoudt de Nederlandse sector van vrijwillige associaties zich tot die in andere landen?

#### 15.3.1 Hoe representatief is de civil society?

In de *civil society*-literatuur wordt veelal, impliciet of expliciet, verondersteld dat deze sfeer een relatief machtsvrij karakter heeft, afgezien van de ongewenste 'kolonisering' door staat en markt. Niet dwang of geld geven in de *civil society* de doorslag, maar slechts de kracht van argumenten. Daarmee wordt gesuggereerd dat de *civil society* een bij uitstek democratische ruimte is, waartoe ieder in gelijke mate toegang heeft, ook diegenen die door de bastions van politieke en economische macht worden buitengesloten. Onderzoek naar de sociale basis van participatie in vrijwillige associaties geeft aanleiding tot enige relativisering van dit rooskleurige beeld.

Al in 1958 constateerden Wright en Hyman (1958: 289) dat het lidmaatschap van vrijwillige associaties sterk samenhangt met opleiding en inkomen. Zo was van de onderzochte Amerikanen in de hoogste opleidingscategorie 61% lid van een organisatie, terwijl dit in de laagste opleidingscategorie slechts bij 17% het geval was. Wat beroepsachtergrond betreft vonden zij een ondervertegenwoordiging van ongeschoolde arbeiders en een sterke oververtegenwoordiging van 'professionals' en 'proprietors and officials', met andere woorden van groepen die ook al in de sferen van staat en markt goed vertegenwoordigd zijn. Soortgelijke resultaten werden gerapporteerd door Almond en Verba (1963: 248-249), die bovendien wezen op een sterke oververtegenwoordiging van mannen, die twee tot

drie keer zo vaak lid zijn van vrijwillige associaties als vrouwen. Dit laatste wordt overigens bestreden door Smith (1975: 252), die aangeeft dat de relatie tussen geslacht en lidmaatschap in sterke mate afhangt van de in- of uitsluiting van vakbonden en kerkelijke verenigingen, waarin respectievelijk mannen en vrouwen oververtegenwoordigd zijn. Uit de bijdragen van Van Deth en Leijenaar en van Leijenaar en Niemöller aan deze bundel blijkt echter dat in Nederland in elk geval onder bestuurders van maatschappelijke organisaties vrouwen zeer sterk ondervertegenwoordigd zijn. Het percentage vrouwen in de besturen van verenigingen en stichtingen blijft zelfs nog achter bij dat in politieke instellingen als het parlement en de gemeenteraden. Bovendien blijken juist maatschappelijke organisaties die voor hun inkomsten voor een belangrijk deel zijn aangewezen op overheidssubsidies voor wat betreft de representatie van vrouwen gunstig af te steken bij andere organisaties. Er is met andere woorden niet veel reden om veel hoop op de *civil society* te stellen als het gaat om de bestrijding van seksongelijkheid. Integendeel, een beetje 'kolonisering' door de staat lijkt in dit verband alleen maar heilzaam te werken (vgl. Walzer 1991: 302).<sup>34</sup>

De klassebepaaldheid van participatie in vrijwillige associaties is in een groot aantal onderzoeken bevestigd. Zoals ook uit de bijdragen van Van Daal en van Van Deth en Leijenaar aan deze bundel blijkt, geldt dit in versterkte mate voor degenen die actief zijn in bestuurlijke functies in vrijwillige associaties. In hun onderzoek naar buurtorganisaties in Amerikaanse steden betogen Berry et al. (1993: 285) dan ook dat "despite their openness and autonomy, it may be unrealistic to assume that neighborhood associations will overcome the class bias in American society" (zie ook Cohen en Rogers 1992: 422). Dat lidmaatschap in vrijwillige associaties positief gerelateerd is aan politieke participatie (zie § 15.3.2) doet Rogers en Bultena (1975) nog een stap verder gaan. Volgens hen verzwakt de vrijwillige sector de positie van ondergeprivilegieerde groepen in de politiek alleen nog maar meer.

Er zijn echter aanwijzingen dat er wel degelijk een groep is die een relatief zwakke positie heeft in de sferen van staat en markt, maar die daarvoor deels compensatie vindt in de organisaties van de *civil society*. Daarbij gaat het echter niet om de lagere opleidings- of inkomensgroepen, maar om een deel van de middenklasse, dat wel als de 'new class' wordt aangeduid. Onderzoek naar de sociale basis van nieuwe sociale bewegingen bevestigt op het eerste gezicht de resultaten van bovengenoemde studies naar vrijwillige associaties: ook onder de participanten in deze bewegingen zijn de hogere opleidings- en inkomenscategorieën oververtegenwoordigd. Meer gedetailleerde beschouwing laat echter zien dat dit slechts in geringe mate of in het geheel niet opgaat voor ondernemers, managers, zelfstandige professionals en leidinggevende ambtenaren, en dat de oververtegenwoordiging van de middenklasse vooral een gevolg is van de hoge participatiegraad van professionals op gebieden zoals wetenschap, onderwijs, maatschappelijk werk en cultuur (Koopmans 1987; Kriesi 1989). Het lijkt er dan ook op dat het pleidooi van veel leden van deze 'nieuwe klasse' voor versterking van de *civil society* in zekere mate een pleidooi 'in eigener Sache' is. Dat pleidooi krijgt daarmee, zoals Laermans en Geldof het formuleren, een enigszins 'nare

bijsmaak'. Het publieke debat is de arena waarin deze groep door haar culturele kapitaal enige compensatie kan vinden voor de oprukkende invloed van bureaucratische normering en commercialisering, die de autonomie van de beroepsuitoefening van de leden van de groep bedreigen.<sup>35</sup>

De onderzoeksresultaten die in deze paragraaf besproken zijn, moeten desalniettemin met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden. Om te beginnen zondigen veel van de aangehaalde onderzoeken tegen de les die we uit paragraaf 15.2 trokken. Veelal worden alle vrijwillige associaties op een hoop gegooid, zodat onduidelijk en onzichtbaar blijft of sommige typen organisaties in de *civil society* misschien veel toegankelijker zijn voor minder geprivilegeerde groepen dan andere typen organisaties. Omgekeerd is het de vraag of de resultaten van onderzoek naar de sociale basis van bepaalde typen organisaties als nieuwe sociale bewegingen zonder meer gegeneraliseerd kunnen worden en toegepast op andere vrijwillige verbanden. Om dergelijke vragen te kunnen beantwoorden is meer gedifferentieerd onderzoek noodzakelijk dat recht doet aan de pluriformiteit van de *civil society*.

Ten slotte moet men ook niet overhaast de conclusie trekken dat versterking van de *civil society* slechts bestaande ongelijkheid bestendigt of zelfs versterkt. De oververtegenwoordiging van mannen en leden van de middenklasse onder de (actieve) leden van vrijwillige associaties betekent niet zondermeer dat de activiteit van dergelijke organisaties slechts aan geprivilegeerde groepen ten goede komt, net zo min als het geringe aantal volksvertegenwoordigers dat uit lagere sociaal-economische milieu's afkomstig is per se iets zegt over de mate waarin de belangen van deze groep een rol spelen in het politieke debat. Zo blijkt bijvoorbeeld een belangrijk deel van de (passieve) sympathisanten van nieuwe sociale bewegingen wel uit de lagere inkomens- en opleidingscategorieën afkomstig (Kriesi 1989). Hetzelfde geldt voor de door Berry et al. (1993: 288) onderzochte buurtorganisaties, waarvan de activisten weliswaar vooral uit de middenklasse afkomstig zijn, maar die wel het vertrouwen genieten van de overgrote meerderheid van de buurtbevolking.

Niettemin is het duidelijk dat de idealisering van de *civil society* als plaats voor machtsvrije communicatie weinig realistisch is (vgl. ook de kritiek van Laermans en Geldof op Habermas). Versterking van de *civil society* kan hooguit een aanvulling zijn op, en zeker geen vervanging van de directe invloedsmogelijkheden die burgers hebben via het electorale proces: ondanks de door sommigen gesignaleerde, en door anderen bestreden, dalende opkomsttrend bij verkiezingen is het rood maken van een hokje voor een niet onaanzienlijke groep burgers nog altijd het enige moment waarop zij zich mengen in het publieke debat (vgl. ook Willems' signalering van 'voluntary failures' in de zorgsector in hoofdstuk 10).<sup>36</sup>

### *15.3.2 De betekenis van maatschappelijke participatie voor de politieke betrokkenheid*

Wellicht het centrale thema binnen het Amerikaanse onderzoek is de relatie tussen participatie in vrijwillige associaties en politieke participatie. Deze relatie wordt

door veel klassieke auteurs in rooskleurige termen geschilderd.<sup>37</sup> De Tocqueville (1990: 115) zag bijvoorbeeld een "natural and perhaps a necessary connection" tussen maatschappelijke en politieke associatie, terwijl Durkheim stelde:

"A [democratic] nation can be maintained only if, between the State and the individual, there is intercalated a whole series of secondary groups near enough to the individuals to attract them strongly in their sphere of activity and drag them, in this way, into the general torrent of social life" (geciteerd in Maccoby 1958: 524; vgl. ook Kornhauser 1959).

In deze visie heeft het lidmaatschap van vrijwillige associaties, zelfs als deze zelf geen politieke oriëntatie hebben, de functie van kraamkamer voor politieke belangstelling, zelfvertrouwen en participatie.<sup>38</sup>

"One can argue – and indeed this is one of the major hypotheses about voluntary association membership – that membership in even a nonpolitical organization will affect political attitudes. The experience with social interaction within the organization, the opportunity to participate in the decisions of the organization ..., and the general broadening of perspectives that occurs in any kind of social activity – all would be expected to increase an individual's potential for political involvement and activity" (Almond en Verba 1963: 249-50; vgl. ook Olsen 1982: 32).

Hoewel Van Deth en Leijenaar in hoofdstuk 12 betogen dat er "vrijwel geen informatie beschikbaar [is] over de samenhang tussen maatschappelijke en politieke participatie", zijn in het Amerikaanse onderzoek naar vrijwillige associaties toch de nodige aanwijzingen te vinden die het veronderstelde positieve verband lijken te bevestigen. Zo onderzocht Maccoby (1958) de verschillen in electorale participatie tussen leden en niet-leden van een vereniging in Warren County, Virginia. Ondanks het feit dat de betreffende vereniging geen expliciet politiek doel nastreefde – zij hield zich bezig met het in eigen beheer opzetten van speelplaatsen voor kinderen – bleek er een duidelijk verband te bestaan tussen activiteit in de vereniging en participatie bij verkiezingen. Bij de algemene verkiezingen van 1951 ging 81% van de actieve leden, 69% van de passieve leden, en slechts 43% van de niet-leden naar de stembus (Maccoby 1958: 527). Soortgelijke resultaten voor de samenhang tussen electorale en maatschappelijke participatie worden voor het nationale niveau gerapporteerd door Wright en Hyman (1958: 293). Door een vergelijking met de participatie in de voorverkiezingen van 1949 maakt Maccoby (1958: 528) aannemelijk dat deze verschillen in electorale participatie op zijn minst ten dele een gevolg waren van participatie in verenigingsactiviteiten: twee derde van de niet-stemmers in 1949 onder de leden van de vereniging stemde twee jaar later wel, terwijl dit bij de niet-leden maar voor een derde gold.

Almond en Verba (1963) gaan in hun vijf-landenstudie in op de relatie tussen participatie in vrijwillige associaties en politiek zelfvertrouwen. Ook hier blijkt sprake van een duidelijk positief verband. Het sterkst is dit het geval voor de leden van verenigingen met een politiek doel. In de Verenigde Staten had 79% van hen een groot politiek zelfvertrouwen, tegen 54% van degenen die van geen



enkele organisatie lid waren. De leden van niet-politieke associaties deden echter slechts weinig onder voor die van expliciet politieke associaties (70%). Dit verband blijft grotendeels bestaan wanneer gecontroleerd op opleidingsniveau (vgl. ook Berry et al. 1993: 265).<sup>39</sup> Soortgelijke verschillen doen zich, wederom onafhankelijk van het opleidingsniveau, voor wanneer gekeken wordt naar de frequentie van gesprekken over politiek met familie en vrienden (Almond en Verba 1963: 254-255).<sup>40</sup>

Ook in het onderzoek naar de mobilisatie van sociale bewegingen wordt gewezen op het belang van integratie in reeds bestaande, niet noodzakelijk politieke, associaties. Daarbij staat niet zozeer het effect centraal van het lidmaatschap van maatschappelijke organisaties op politieke belangstelling en zelfvertrouwen, als wel de hulpbronnen van bestaande organisaties die ingezet kunnen worden voor de doelen van een sociale beweging en die daarmee de mobilisatie vergemakkelijken: "A communication network, a set of common values and symbols around which members can be mobilized, a tradition of participation in group activity, and an authority structure" (Useem 1980: 357). Een bekend voorbeeld in de literatuur is de rol van de zwarte kerken als mobilisatiestructuur voor de Amerikaanse burgerrechtenbeweging (zie b.v. Morris 1984). De samenhang tussen maatschappelijke en politieke participatie lijkt dan ook het resultaat te zijn van twee complementaire processen. Aan de ene kant is er sprake van wat men een 'socialisatie-effect' zou kunnen noemen: burgers ontwikkelen door participatie in vrijwillige associaties interesse in maatschappelijke zaken en tevens vaardigheden en zelfvertrouwen voor het handelen in de publieke sfeer, die leiden tot een grotere politieke betrokkenheid. Aan de andere kant is sprake van een 'mobilisatie-effect': de mobilisatie door politieke organisaties verloopt gemakkelijker wanneer zij aansluiting kunnen vinden bij maatschappelijke organisaties, en de hulpbronnen van die organisaties kunnen worden ingezet voor politieke doeleinden. In de Nederlandse context vormt het mobilisatievermogen van de grote politieke partijen in het tijdperk van de verzuiling een mooi voorbeeld van het laatste effect.

Toch is met deze en soortgelijke bevindingen (b.v. Verba et al. 1978: 112 e.v.) het laatste woord over de relatie tussen maatschappelijke en politieke participatie nog niet gezegd. Om te beginnen wordt het verband tussen politieke participatie of betrokkenheid en activiteit in niet-politieke associaties niet in alle onderzoeken zonder meer bevestigd. Verba en Nie (1972: 194) concluderen bijvoorbeeld: "Affiliation with manifestly nonpolitical organizations does increase an individual's [political] participation rate, but only if there is some political exposure within the organization" (vgl. ook Baumgartner en Walker 1988: 923). Deze kwalificatie is niet zonder belang, omdat juist het veronderstelde verband tussen expliciet niet-politieke en politieke participatie het meest interessante, want minst voor de hand liggende, onderdeel is van de Tocquevilliaanse hypothese. Dat participatie in organisaties met een politiek doel of in organisaties die op wat voor manier dan ook met de politiek te maken krijgen, leidt tot een verhoogde belangstelling voor en participatie in de politiek in het algemeen, is weliswaar niet

zonder belang, maar echt verrassend is het ook weer niet.

Ook Van Deth en Leijenaar plaatsen in hun bijdrage aan deze bundel enige kanttekeningen bij het veronderstelde positieve verband tussen maatschappelijke en politieke participatie. Hun onderzoeksresultaten komen met die van het Amerikaanse onderzoek overeen in de zin dat degenen die bestuurlijk actief zijn in maatschappelijke organisaties duidelijk vaker deelnemen aan allerlei politieke activiteiten dan de doorsnee Zwollenaar. Maar binnen de groep actieven bestaat geen duidelijke samenhang tussen het aantal uren dat aan bestuurlijke activiteiten wordt besteed, en de mate van politieke participatie. Van Deth en Leijenaar veronderstellen dat hier sprake is van een substitutie-effect: mensen die veel tijd aan bestuurlijke activiteiten in maatschappelijke organisaties besteden hebben eenvoudig minder tijd om zich ook nog in politieke activiteiten te mengen.<sup>41</sup>

Verder zijn tegen de onderzoeken waarin een positief verband tussen maatschappelijke en politieke participatie wordt geconstateerd methodologische bezwaren in te brengen. Ze betreffen bijna uitsluitend statische vergelijkingen tussen participanten en niet-participanten in vrijwillige associaties. Daardoor komen de mechanismen niet aan het licht die de twee vormen van participatie met elkaar verbinden. Het blijft bovendien onduidelijk of er werkelijk sprake is van een causaal verband, en zo ja, wat de richting is van die causaliteit – misschien leidt politieke wel tot maatschappelijke participatie. Ook is het mogelijk dat een achterliggende factor zowel maatschappelijke als politieke participatie beïnvloedt. Weliswaar blijkt uit onderzoek dat standaard achtergrondvariabelen als inkomen en opleiding de samenhang niet kunnen 'wegverklaren', maar het valt bijvoorbeeld niet uit te sluiten dat politieke en maatschappelijke organisaties beide hun participanten recruteran uit een groep meer extern gerichte, sociaal ingestelde personen, waardoor een schijnbaar verband tussen maatschappelijke en politieke participatie ontstaat. Om deze vragen te kunnen beantwoorden lijken dan ook meer gedetailleerde studies met een dynamisch karakter gewenst. Te denken valt aan panelstudies of aan interviews of enquêtes met een meer biografisch karakter, waarin de respondenten gevraagd wordt om hun maatschappelijke en politieke activiteiten in de tijd te plaatsen.<sup>42</sup> Daarbij zou speciale aandacht besteed moeten worden aan het opsporen van de causale mechanismen zoals socialisatie, mobilisatie, substitutie, en wellicht nog andere die maatschappelijke met politieke participatie verbinden.

### *15.3.3 Participatie in vrijwillige associaties in internationaal vergelijkend perspectief*

In tegenstelling tot de twee hierboven behandelde thema's, is het internationaal vergelijkend onderzoek naar vrijwillige associaties nog vrijwel onontgonnen terrein. Vergelijkend onderzoek op dit terrein is namelijk bijzonder lastig vanwege de sterk wisselende definitie en positie van diverse soorten vrijwillige associaties in verschillende landen. Vanuit het perspectief van de *civil society* is dit een belangrijk gemis, juist omdat het begrip *civil society* niet alleen verwijst naar een

bepaalde sector binnen een samenleving, maar ook gebruikt wordt om samenlevingen als geheel te karakteriseren. Sommige maatschappijen zijn meer *civil* dan andere, en dit wordt verondersteld belangrijke gevolgen te hebben voor het functioneren van die maatschappijen. Twee vragen dringen zich dan ook op: hoe komt het dat in sommige landen de *civil society* sterker ontwikkeld is dan in andere, en wat zijn de gevolgen van deze verschillen voor de sociale cohesie en de politieke democratie (vgl. het inleidende hoofdstuk van Dekker)?

In het weinige vergelijkende onderzoek naar vrijwillige associaties dat verricht is, staat wederom een these van De Tocqueville centraal, namelijk dat de Verenigde Staten bij uitstek een 'nation of joiners' zou zijn (Almond en Verba 1963; Curtis 1971; Curtis et al. 1992). De associatiegraad van de Amerikanen blijkt internationaal gezien inderdaad hoog te zijn, maar tegelijkertijd blijkt dat deze nu ook weer niet zo uniek is. Interessant is dat Nederland uit de bus komt als een van de landen met een ongeveer even hoge associatiegraad. Als voorbeeld zijn in tabel 15.1 de door Curtis et al. (1992) gepresenteerde gegevens over vrijwillige associaties in vijftien landen weergegeven. De eerste kolom geeft het percentage personen respondenten aan dat van een of meer vrijwillige associaties lid is, de tweede geeft het percentage personen aan dat onbetaald vrijwilligerswerk verricht voor een of meer van deze organisaties.<sup>43</sup> Gevraagd werd naar het lidmaatschap van en activiteit in acht soorten organisaties: liefdadigheidsorganisaties, educatieve of kunstzinnige groeperingen, politieke partijen en groeperingen, mensenrechtenorganisaties, natuur- en milieugroepen, organisaties in het jongerenwerk, consumentenorganisaties en professionele associaties. Daarnaast werd gevraagd naar kerk- en vakbondslidmaatschappen, maar deze zijn niet meegeteld bij de in de tabel gepresenteerde gegevens.<sup>44</sup> Een belangrijke groep organisaties die niet is opgenomen, zijn de sport- en andere recreatieve verenigingen. Die bevinden zich in het grensgebied van *civil society* en privésfeer. Daarnaast is het de vraag of de genoemde groepen het spectrum aan organisaties in de kern van de *civil society* voldoende dekken: men kan zich afvragen of leden van de ANWB, de NVSH of organisaties van gehandicapten en ouderen en andere niet-professionele belangengroepen zichzelf in een van de genoemde categorieën zouden kunnen plaatsen.

Tabel 15.1 Lidmaatschap van en vrijwilligerswerk in vrijwillige associaties in 15 landen (in procenten)

	lidmaatschap	vrijwilligerswerk
Nederland	43,6	19,7
Verenigde Staten	41,2	18,8
Noorwegen	40,2	17,6
Australië	39,7	19,6
Zweden	39,4	18,0
Canada	36,9	24,6
West-Duitsland	32,0	15,4
Groot-Brittannië	31,0	15,5
Noord-Ierland	28,1	17,9
Ierland	25,5	15,8
België	25,3	17,1
Frankrijk	19,7	12,4
Italië	18,2	12,8
Spanje	17,4	16,1
Japan	14,3	9,0

Bron: Curtis et al. (1992: 143)

Ondanks deze mogelijke bezwaren biedt de tabel een aantal interessante inzichten. Voor ons is het meest van belang dat Nederland aan de top staat wanneer het gaat om het lidmaatschap van vrijwillige associaties, en op een tweede plaats na Canada wat betreft het percentage personen dat vrijwilligerswerk verricht in die organisaties. De tabel maakt duidelijk dat er aanzienlijke verschillen tussen landen bestaan in de omvang van de organisaties van de *civil society*.<sup>45</sup> Zo zijn in Nederland meer dan twee maal zoveel mensen lid van vrijwillige associaties als in Frankrijk, Italië, Spanje en Japan, en ongeveer anderhalf maal zoveel als in de ons omringende landen Duitsland, Groot-Brittannië en België.<sup>46</sup> De verschillen wat betreft vrijwilligerswerk zijn overigens veel minder sterk, maar bevestigen grotendeels het beeld dat de verschillen met betrekking tot lidmaatschap vertonen.<sup>47</sup>

Curtis et al. (1992: 144-147) laten zien dat deze verschillen niet verklaard kunnen worden door te controleren voor standaard achtergrondvariabelen. Ook de mate van industrialisatie of urbanisatie van de verschillende landen lijkt niet van invloed te zijn: zowel onder de hoog als onder de laag scorende landen zijn meer en minder geurbaniseerde of geïndustrialiseerde landen te vinden. Het is aannemelijker dat vrijwillige associaties minder sterk zijn in landen met een sterke, centralistische staat, die de ruimte voor vrijwillige associatie van onderop beperkt. Dit verklaart de zwakte van associaties in Frankrijk, Spanje en Japan, maar het lijkt geen goede verklaring te bieden voor de lage score van Italië en de hoge scores van landen als Nederland en Zweden (Curtis et al. 1992: 150).<sup>48</sup>

Een culturele verklaring lijkt op het eerste gezicht het meest aannemelijk. Om te beginnen zou de associatiegraad van Japan die met afstand de laagste is, kunnen suggereren dat de *civil society* vooral een westers verschijnsel is. Nu is Japan het enige niet-westerse land waarover Curtis et al. gegevens presenteren. Bovendien

zou het zo kunnen zijn dat de Japanners lid zijn van heel andere soorten verenigingen, die niet passen binnen de duidelijk op westerse leest geschoeide categorieën die de respondenten werden voorgehouden. Niettemin blijft de link tussen een sterk ontwikkelde *civil society* en de westerse cultuur een interessante hypothese. Als die juist zou zijn, kunnen we vraagtekens zetten bij het aanprijzen van de *civil society* als recept voor de ontwikkeling van de jonge democratieën in Latijns-Amerika en wellicht ook in Oost-Europa. Misschien is de *civil society* een niet-exporteerbaar artikel en zullen de pogingen om haar buiten West-Europa en Noord-Amerika van de grond te krijgen inderdaad, om met Dziubka te spreken, het najagen van een mythe blijven.

Een ander element van een culturele verklaring kan de religie zijn. De vijf landen die na Japan de laagste associatiegraad hebben – Spanje, Italië, Frankrijk, België en Ierland – zijn tevens de vijf landen die vrijwel volledig katholiek zijn. Weliswaar zijn ook in de landen hoger op de ranglijst vaak aanzienlijke delen van de bevolking katholiek zoals in Nederland, de Verenigde Staten en West-Duitsland, maar in de geschiedenis van deze landen is het protestantisme meer gezichtsbepalend en politiek dominant geweest. Het verband tussen religie en associatiegraad zou naar analogie met de bovengenoemde staatsgerichte verklaring verklaard kunnen worden uit een centralistische kerk die in katholieke landen het associatieve leven voor een belangrijk deel kon monopoliseren, waardoor er nooit een traditie is ontstaan om zich autonoom, van onderop te associëren. De tegenpool zou dan gevormd worden door die protestantse landen zoals Nederland en de Verenigde Staten, waar meerdere stromingen naast elkaar bestonden, en met elkaar en met de katholieke kerk concurreerden, en waar lokale geloofsgemeenschappen een grote mate van autonomie hadden. De protestantse landen waarin een staatskerk domineerde zoals Zweden, Groot-Brittannië en grote delen van protestants Duitsland, zouden dan een positie ergens tussen deze twee extremen moeten innemen. Deze verklaring klopt wonderwel met de rangorde van de verschillende landen in de tabel, maar het behoeft geen betoog dat zij vooralsnog niet meer dan speculatie blijft. Het zou interessant zijn om na te gaan of de verklaring stand houdt wanneer andere landen in de analyse betrokken worden: associëren de Zwitsers met hun calvinistische traditie zich inderdaad veel vaker dan de katholieke Oostenrijkers? En de protestantse Tsjechen meer dan de katholieke Polen? Of, om het dichterbij huis te houden: wordt in de Friese elf steden driftiger verenigd dan tussen het Limburgs bronsgroen eikenhout?<sup>49</sup>

Ook non-profitorganisaties – die in het onderzoek naar vrijwillige associaties voor een groot deel buiten beeld blijven omdat het geen ledenorganisaties zijn; in Nederland hebben zij veelal de stichtingsvorm – blijken in Nederland uitgesproken sterk ontwikkeld te zijn (James 1987; Wuthnow 1991). Zo schat James (1987: 399-400) dat de uitgaven van non-profitorganisaties in de gezondheidszorg, het onderwijs en dergelijke in Nederland 15 procent van het bruto nationaal produkt uitmaken, terwijl dit in de Verenigde Staten 6 tot 9 procent en in Zweden slechts 1,6 procent is. Ook zij wijst hier op een verband met religie:

"Universally, religious groups are the major founders of nonprofit service institutions (...) This supply-side variable suggests that the private-school sector will be more important in countries with strong, independent, proselytizing religious organizations competing for clients. These conditions were obviously satisfied in Holland in the early twentieth century, when 95 percent of all private schools were started by religious groups (...) The Church of Sweden, to which 95 percent of the people nominally belong, is an established church with little opposition, closely tied to and financially dependent on the government (...) In effect, the Church of Sweden could be viewed as part of the Swedish government, with neither the need for nor the ability to supply a competing service" (James 1987: 404-405).

Net als bij vrijwillige associaties zijn er ook met betrekking tot non-profitorganisaties alternatieve verklaringen die meer op de rol van de staat wijzen. Zo stellen DiMaggio en Anheier (1990: 146):

"Many Roman law countries, especially the more centralized, have *state-oriented* nonprofit sectors, with nonprofit organizations more similar to state agencies than to the for-profits (...) By contrast Common law countries have *market-oriented* nonprofit sectors with the opposite characteristics. The social democracies are a special case; their decommodification of goods and services and redefinition of services as 'entitlements' militate toward larger states and smaller nonprofit sectors."

Wellicht biedt een combinatie van religieuze en politieke factoren de beste verklaring voor de internationale verschillen in de sterkte van de organisaties van de *civil society*. In Nederland heeft de interactie van religie en politiek geleid tot het institutionele raamwerk van de verzuiling. De erfenis daarvan zou weleens de belangrijkste verklaring kunnen zijn voor de sterke ontwikkeling van vrijwillige associaties en non-profitorganisaties in Nederland. Hoewel de sociale basis van de verzuiling grotendeels verdwenen is, zijn de ermee verbonden vormen van conflictbeheersing en -oplossing, en de traditie van het inschakelen van maatschappelijke organisaties bij de beleidsvoorbereiding en -uitvoering tot op de dag van vandaag belangrijke elementen van de Nederlandse politieke cultuur gebleven. De invloed daarvan is zelfs duidelijk waarneembaar bij de Nederlandse nieuwe sociale bewegingen, die zich weliswaar ten dele keerden tegen de verstarring van de verzuilde en regenteske consensuscultuur, maar die inmiddels trekjes van nieuwe, feministische, ecologische en homoseksuele, zultjes hebben gekregen. Terwijl ze participeren in tientallen overlegorganen, zwaar leunen op subsidies en vaak betrokken zijn bij de uitvoering van overheidsbeleid op hun terrein, hebben deze bewegingen zich weliswaar weten te verzekeren van ledenaantallen en financiële middelen waarop hun buitenlandse tegenhangers vaak jaloers zijn, maar tegelijkertijd hebben zij veel van hun oppositionele karakter verloren (zie Koopmans en Duyvendak 1991; Duyvendak et al. 1992). Onze conclusie is dat onderzoek naar de determinanten van de aard en omvang van de *civil society* zowel historisch als vergelijkend dient te zijn: historisch omdat gegroeide handelingsrepertoires en strategieën, zowel van burgers en

maatschappelijke organisaties als van de overheid, ertoe doen, vergelijkend omdat de, nationale, maar ook regionale en lokale, institutionele context ertoe doet. Het effect van religie op de associatiegraad bestaat bijvoorbeeld niet slechts, of wellicht zelfs in het geheel niet, uit een grotere individuele bereidheid tot associëren bij protestanten. Het lijkt veeleer de historische erfenis van de combinatie van religieus pluralisme met een niet-centralistische staat die verantwoordelijk is voor de hoge niveaus van associatie in landen als Nederland en de Verenigde Staten. Die institutioneel-historische context zou best tot gevolg kunnen hebben dat ook Nederlandse of Amerikaanse katholieken zich meer associëren dan katholieken in Frankrijk of Spanje, en misschien zelfs wel meer dan protestanten in Groot-Brittannië of Zweden.

Tot slot wil ik nog enige opmerkingen maken ten aanzien van de tweede vraag die ik aan het begin van deze paragraaf formuleerde: wat zijn de gevolgen van de variatie in de sterkte van de *civil society* voor de sociale cohesie en de politieke democratie? Deze vraag is tot nu toe nauwelijks onderwerp van onderzoek geweest, hetgeen waarschijnlijk veel te maken heeft met de hoge mate van inventiviteit die beantwoording ervan bij het onderzoeksontwerp vereist: een vergelijkende aanpak en een combinatie van verschillende analyseniveaus. Wil het *civil society*-idee zijn pretenties echter waarmaken dan ligt hier een van de belangrijkste uitdagingen. Een voorbeeld van onderzoek in deze richting is de analyse van Verba en Nie van de relatie tussen niveaus van participatie en de responsiviteit van het openbaar bestuur door 64 gemeenten in de Verenigde Staten te vergelijken. Zij trekken de volgende conclusie: "All citizens – active and inactive – are absolutely better off in terms of leader responsiveness in communities where there is high activity" (Verba en Nie 1972: 318).<sup>50</sup> Met een wat andere methodiek komen Berry et al. (1993: 153) tot een vergelijkbaar resultaat: "The cities with greater community participation had a strong tendency to make decisions in line with the preferences of larger portions of the general population."<sup>51</sup> Een interessant laatste voorbeeld is het onderzoek van Putnam et al. (1993; zie ook hoofdstuk 7 van Van Gunsteren). Dit richt zich niet op de responsiviteit, maar op de effectiviteit van het openbaar bestuur. Uit hun vergelijking van Italiaanse regio's blijkt dat de effectiviteit van het regionale bestuur sterk samenhangt met de mate van 'civic-ness' van regio's, onder andere gemeten door het lidmaatschap van vrijwillige associaties. Deze 'civic-ness' heeft een aanzienlijk grotere verklaringskracht dan het niveau van economische ontwikkeling.

Zoals gezegd, wat betreft de macro-effecten van de *civil society* ligt het onderzoeksterrein nog voor een groot deel braak. De hier besproken bevindingen wijzen er echter toch al op dat een sterk ontwikkelde *civil society* niet alleen leuk is voor degenen die zich graag in het publieke debat (kunnen) begeven, maar ook haar vruchten afwerpt voor de kwaliteit van de democratie in het algemeen. Dit komt uiteindelijk ook degenen die niet maatschappelijk participeren ten goede. Het huidige intellectuele enthousiasme voor de *civil society* mag dan soms een 'nare bijsmaak' hebben, de afdronk lijkt toch goed te zijn.

## Noten

- <sup>26</sup> Kapteyn maakt in zijn bijdrage hetzelfde onderscheid, en spreekt in dit verband van respectievelijk maatschappelijke associatie en maatschappelijke identificatie.
- <sup>27</sup> Hier, en ten dele ook bij het eerste punt, ligt een belangrijk verschil tussen de *civil society* en het in de jaren zeventig en vroege jaren tachtig – deels in dezelfde kringen – populaire corporatismeconcept (zie Schmitter en Lehbruch 1979). In beide gevallen gaat het om het formuleren van een alternatief voor (en tussen) staat en markt. Maar waar bij de *civil society* de nadruk ligt op vrijwilligheid en autonomie ten opzichte van de staat, ging het in het corporatismeconcept juist om samenwerking tussen de staat en intermediaire organisaties, waarbij vaak gepleit werd voor toedeling van bindende beslissingsbevoegdheid aan laatstgenoemde (zie Streeck en Schmitter 1985).
- <sup>28</sup> In meer algemene zin geldt dit ook voor andere organisaties van de *civil society*. In dit verband pleit Van Gunsteren dan ook voor 'een gepaste afstand' tussen overheid en maatschappelijke organisaties.
- <sup>29</sup> Op analoge wijze kan men, aansluitend bij bijvoorbeeld Dahrendorf, ook universiteiten tot het grensgebied van de *civil society* rekenen. Hoewel sterk afhankelijk van overheidsgeld en -regelgeving, verzekert de ook door de overheid onderschreven onafhankelijkheid van de wetenschapsbeoefening dat wetenschappers een belangrijke en relatief autonome rol kunnen spelen in het publieke debat.
- <sup>30</sup> Dit wordt bevestigd door de door Leijenaar en Niemöller gepresenteerde gegevens over de motivaties van bestuurders van verenigingen, die vooral sociale motieven benadrukken, terwijl bestuurders van stichtingen vaker ideële motieven aangeven.
- <sup>31</sup> In de Amerikaanse literatuur over vrijwillige associaties bestaat geen duidelijke consensus ten aanzien van dit probleem. In sommige onderzoeken wordt alleen gevraagd naar lidmaatschap van 'church-related' of 'church-affiliated organizations', waarbij het behoren tot een kerkgenootschap uitdrukkelijk uitgesloten wordt (bijv. Almond en Verba 1963: 247; Verba en Nie 1972: 178), terwijl andere onderzoeken (bijv. Curtis 1971) beide categorieën ('church or church-affiliated organization') samennemen. Het zal duidelijk zijn dat afhankelijk van de gekozen vraagstelling de resulterende associatiegraad sterk kan verschillen.
- <sup>32</sup> Overzichten van het Amerikaanse onderzoek naar vrijwillige associaties zijn te vinden in Smith (1975) en Knoke (1986). Voor een interessante polemiek over een aantal methodologische problemen die zich voordoen bij het meten van het lidmaatschap van vrijwillige associaties, zie Baumgartner en Walker (1988 en 1990) en Smith (1990). Een overzicht van het verwante terrein van non-profitorganisaties bieden Powell (1987), DiMaggio en Anheier (1990) en Anheier (1990).
- <sup>33</sup> Een aantal andere interessante empirische vragen laat ik hier liggen omdat zij reeds in eerdere hoofdstukken zijn behandeld. Zo gaat Van Noort in op de verhouding tussen leiding en leden in verenigingen, en behandelen Willems en Leijenaar en Niemöller uitgebreid de vraag naar de motivaties van respectievelijk vrijwilligers in de zorgsector en bestuurders van maatschappelijke organisaties.
- <sup>34</sup> Zoals uit de bijdrage van Van Daal blijkt, is het ook met de participatie van allochtonen in vrijwilligersorganisaties niet best gesteld. Ook hier zou wel eens kunnen gelden dat enige zachte dwang of pressie van de subsidieverstrekende overheid noodzakelijk is om de aan de *civil society* inherente ongelijkheid te verzachten.
- <sup>35</sup> DiMaggio en Anheier (1992: 153) komen tot een soortgelijke conclusie ten aanzien van de waardering voor non-profitorganisaties: "If academics are the prototype of the 'new class', nonprofit organizations (including the universities in which they work) are prototypical new class institutions. No wonder many scholars have been too quick to apply complimentary but misleading adjectives ('voluntary', 'independent', 'private') to this complex and heterogeneous region of the organizational universe".
- <sup>36</sup> In dit licht bezien kan uitbreiding van de electorale beïnvloedingsmogelijkheden door invoering van vormen van directe democratie als referendum en volksinitiatief wel eens werkzamer zijn voor het vergroten van de betrokkenheid bij het publieke debat dan een versterking van de



- organisaties van de *civil society*. Overigens laat de ervaring in Zwitserland zien dat het een het ander niet uitsluit: de beschikbaarheid van direct-democratische invloedsmogelijkheden heeft daar ook de rol versterkt van vrijwillige associaties, die vaak een belangrijke rol spelen in referendum-campagne's (Kriesi 1993).
- 37 Overigens bestaat er ook een traditie waarin juist een negatieve invloed van maatschappelijke organisaties op de kwaliteit van de democratie wordt verondersteld. Volgens deze visie leidt een te grote rol voor allerlei belangengroepen in de politiek tot dominantie van de belangen van goed georganiseerde, toch al geprivilegieerde groepen (Madison sprak in dit verband van de 'mischiefs of faction'). Sinds de jaren zeventig menen verscheidene auteurs bovendien dat de toegenomen rol van belangen- en actiegroepen in de politiek heeft geleid tot een explosieve groei van de staatsuitgaven bij een gelijktijdig verlies aan sturingscapaciteit ('overload', 'onregeerbaarheid'). Zie verder Cohen en Rogers (1992).
- 38 Zoals van Noort in zijn bijdrage aangeeft, is dit idee ook bij Abma te vinden.
- 39 Daarmee staat echter nog niet vast of een hoog niveau van politiek zelfvertrouwen daadwerkelijk een gevolg is van participatie in vrijwillige associaties. Door Berry et al. (1993: 268-270) gepresenteerde paneldata leveren in elk geval geen eenduidig antwoord op deze vraag op. Participatie in buurtorganisaties leidt weliswaar tot een toename van wat zij noemen 'external efficacy' (gemeten met het item 'people like me don't have any say about what the government does'), maar voor 'internal efficacy' ('sometimes politics and government seem so complicated that a person like me can't really understand what's going on') is de richting van het effect eerder andersom: degenen met een hoge 'internal efficacy' zijn eerder geneigd te gaan participeren. Wel vinden zij een duidelijk effect van participatie op politieke kennis (Berry et al. 1993: 274-276).
- 40 Net als Maccoby kijken Almond en Verba (1963: 260) ook naar verschillen tussen actieve en passieve leden. Ook zij vinden dat zelfs passieve leden een duidelijk groter politiek zelfvertrouwen hebben en vaker over politiek praten.
- 41 Overigens geldt dit weer niet voor de meest actieven. Om dit te verklaren veronderstellen Van Deth en Leijenaar dat het hier gaat om een speciale categorie mensen ('sociale duizendpoten') die over zoveel energie beschikken dat ze geen last hebben van het substitutie-effect.
- 42 De in het kader van het onderzoek van Van Deth en Leijenaar gehouden interviews waarin onder andere naar de 'vrijwilligersloopbaan' van de respondenten werd gevraagd, vormen een goede aanzet in deze richting.
- 43 De gegevens zijn afkomstig uit het onder leiding van Inglehart tot stand gekomen World values survey, en hebben betrekking op de periode 1981-1983. Voor de precieze vraagstelling zie Curtis et al. (1992: 142-143).
- 44 Curtis et al. (1992) presenteren dezelfde gegevens ook met inbegrip van kerk- en vakbondslidmaatschap. Dit geeft een enigszins ander beeld dan het in de tabel gepresenteerde, maar de positie van de meeste landen verandert slechts marginaal. De belangrijkste verschuivingen die zich voordoen, zijn dat de Verenigde Staten en Noord-Ierland meer dan gemiddeld terrein moeten prijsgeven wanneer lidmaatschap van kerken en religieuze verenigingen wordt buitengesloten, terwijl de relatieve positie van de twee Scandinavische landen enigszins verslechterd door de uitsluiting van vakbondslidmaatschap. Ik heb er voor gekozen alleen de gegevens zonder kerk- en vakbondslidmaatschap te presenteren, vanwege het specifieke karakter van deze organisaties. Voor een poging tot verklaring van internationale verschillen in kerklidmaatschap zie Becker en Vink (1994); voor vakbonden zie Visser (1987).
- 45 De verschillen zijn overigens nog wat groter dan de tabel suggereert, omdat in de landen die hoog scoren, duidelijk vaker meervoudige lidmaatschappen en vrijwilligerswerk bij meer dan een organisatie voorkomen (Curtis et al. 1992: 142-143).
- 46 Gegevens over het lidmaatschap van de organisaties van nieuwe sociale bewegingen in vier Westeuropese landen bevestigen deze bevinding. De Nederlandse afdelingen van organisaties als Greenpeace, het Wereldnatuurfonds en Amnesty International hebben zelfs in absolute aantallen meer leden dan hun tegenhangers in Duitsland en (in nog sterkere mate) Frankrijk. Alleen de Zwitserse nieuwe sociale bewegingen komen qua ledental in de buurt van de Nederlandse (Koopmans en Duyvendak 1991; Kriesi et al. 1992).

- 47 Het valt niet uit te sluiten dat hier verschillen in de betekenis die aan de term 'vrijwilligerswerk' wordt gehecht of niet-equivalentie van de in de verschillende landen gebruikte vertaling van 'unpaid voluntary work' een rol spelen. De nogal wisselende verhouding tussen actief en passief lidmaatschap geeft wat dit betreft te denken: in Spanje bijvoorbeeld geven bijna alle leden van organisaties aan vrijwilligerswerk te verrichten, terwijl dit in Nederland bij minder dan de helft het geval is.
- 48 Nederland zou nog wel in te passen zijn door erop te wijzen dat de Nederlandse staat weliswaar territoriaal centralistisch is, maar wel een sterke mate van functionele decentralisatie naar het maatschappelijke middenveld kent. Bovendien zou men kunnen suggereren dat de sporen van het federalistische verleden van de Nederlandse staat nog altijd in onze politieke cultuur zijn te vinden. Aan de lage score van Italië is ook nog wel een mouw te passen als we bedenken dat weliswaar de Italiaanse staat niet zeer centralistisch is, maar dat de grote nationale politieke partijen wel zeer machtig zijn (of beter waren) vergeleken bij andere landen. Bovendien lijkt het cliëntilistische systeem niet bevorderlijk voor de opkomst van associaties van onderop: wie in Italië iets gedaan wil krijgen kan beter contact opnemen met een achterneef in een politieke partij dan een actiegroep oprichten (vgl. Putnam 1993).
- 49 Op deze interessante mogelijkheid tot vergelijkend onderzoek binnen Nederland werd ik geattendeerd door Milko van Lieshout.
- 50 Het vervolg van hun conclusie sluit aan bij de opmerkingen aan het slot van paragraaf 15.3.1 ten aanzien van de representativiteit van de *civil society*: "On the other hand, equality among citizens in terms of leader concurrence is greatest where participation is the least. If one preferred *equal* treatment of all citizens, even if this implied *equally bad* treatment, one might choose a community with very little participation. If one preferred a *higher level* of treatment for all citizens, even if this meant *unequal* treatment, one might choose a community with high levels of activity" (Verba en Nie 1972: 318).
- 51 Hun panelgegevens laten bovendien zien dat participatie in buurtorganisaties de sociale cohesie kan versterken: bij participanten was duidelijk vaker sprake van een toename van de betrokkenheid bij de buurt ('sense of community') dan bij niet-participanten (Berry et al. 1993: 236-243).

## Literatuur

- Almond, G.A., en S. Verba. *The civic culture; political attitudes and democracy in five nations*. Princeton: Princeton university press, 1963
- Anheier, H.K. 1990. Zur internationalen Forschung über den Nonprofit Sektor; Themen und Ansätze. *Journal für Sozialforschung* 30 (163-180).
- Barchuk, N., en A. Booth. Voluntary association membership; a longitudinal analysis. *American Sociological Review* 34 (1969) (31-45).
- Becker, J.W., en R. Vink. *Secularisatie in Nederland, 1966-1991; de verandering van opvattingen en enkele gedragingen*. Rijswijk/Den Haag: SCP/VUGA, 1994.
- Baumgartner, F.R., en J.L. Walker. Survey research and membership in voluntary associations. *American Journal of Political Science* 32 (1988) (908-928).
- Baumgartner, F.R., en J.L. Walker. Response to Smith's "Trends in voluntary group membership; comments on Baumgartner and Walker"; measurement validity and the continuity of results in survey research. *American Journal of Political Science* 34 (1990) (662-670).
- Berry, J.M., K.E. Portney, en K. Thomson. *The rebirth of urban democracy*. Washington: The Brookings institution, 1993.
- Burgers, C., en J. Franssen. Tussen verlangen en belangen; de homo- en lesbische beweging. In: Duyvendak et al. (1992).
- Cohen, J., en J. Rogers. Secondary associations and democratic governance. *Politics & Society* 20 (1992) 4 (393-472).
- Curtis, J.E. Voluntary association joining; a cross-national comparative note. *American Sociological Review* 36 (1971) (872-880).
- Curtis, J.E., E.G. Grabb, en D.E. Baer. Voluntary association membership in fifteen countries. *American Sociological Review* 57 (1992) (139-152).
- Dahrendorf, R. *Der moderne soziale Konflikt*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1992.
- DiMaggio, P.J., en H.K. Anheier. The sociology of nonprofit organizations and sectors. *Annual Review of Sociology* 16 (1990) (137-159).
- Duyvendak, J.W., H.A. van der Heijden, R. Koopmans, en L. Wijmans. *Tussen verbeelding en macht; 25 jaar nieuwe sociale bewegingen in Nederland*. Amsterdam: Sua, 1992.
- Heijden, H.A. van der. Van kleinschalig activisme naar postgiro-activisme?; de milieubeweging, 1970-1990. In: Duyvendak et al. (1992).
- James, E. The nonprofit sector in comparative perspective. In: Powell (1987).
- Knoke, D. Associations and interest groups. *Annual Review of Sociology* 12 (1986) (1-21).
- Koopmans, R. Waardenveranderingen en het potentieel van nieuwe sociale bewegingen. *Acta Politica* 22 (1987) 3 (311-326).
- Koopmans, R., en J.W. Duyvendak. Protest in een pacificatie-democratie; de Nederlandse nieuwe sociale bewegingen in internationaal vergelijkend perspectief. *Mens en Maatschappij* (1991) 3 (233-256).
- Kornhauser, W. *The politics of mass society*. Glencoe: Free press, 1959.
- Kriesi, H. New social movements and the new class in the Netherlands. *American Journal of Sociology* 94 (1989) (1078-1116).
- Kriesi, H. Directe democratie in de Zwitserse politiek. In: Ph. van Praag (red.), *Een stem verder; het referendum in de lokale politiek*. Amsterdam: Het Spinhuis, 1993.
- Kriesi, H., R. Koopmans, J.W. Duyvendak, en M.G. Giugni. New social movements and political opportunities in western Europe. *European Journal of Political Research* 22 (1992) (219-244).
- Maccoby, H. The differential political activity of participants in a voluntary association. *American Sociological Review* 23 (1958) (524-532).
- Morris, A.D. *The origins of the civil rights movement; black communities organizing for change*. New York: The Free press, 1984.
- Olsen, M.E. *Participatory pluralism; political participation and influence in the United States and Sweden*. Chicago: Nelson-Hall, 1982.
- Powell, W.W. (red.). *The nonprofit sector; a research handbook*. New Haven: Yale university press, 1987.

- Putnam, R.D. (m.m.v. R. Leonardi en R.Y. Nanetti). *Making democracy work; civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University press, 1993.
- Renooy, P. Een nieuwe 'welzijns-mix' in Europa. *Facta* 1 (1993) 3 (10-13).
- Rogers, D.L., en G.L. Bultena. Voluntary associations and political equality; an exploration of the mobilization hypothesis. *Journal of Voluntary Action Research* 4 (1975) (172-183).
- Rossum, H. van. De gesubsidieerde revolutie?; de geschiedenis van de vrouwenbeweging, 1968-1989. In: Duyvendak et al. (1992).
- Sales, A. The private, the public and civil society; social realms and power structures. *International Political Science Review* 12 (1991) (295-312).
- Schmitter, Ph.C., en G. Lehmbruch (red.). *Trends toward corporatist intermediation*. London/Beverly Hills: Sage, 1979.
- Shils, E. 1989. Was ist eine Civil Society? In: K. Michalski (red.), *Europa und die Civil Society*. Stuttgart: Klett-Cotta, 1989.
- Streeck, W., en Ph.C. Schmitter (red.). *Private interest government; beyond market and state*. Beverly Hills: Sage, 1985.
- Smith, D.H. Voluntary action and voluntary groups. *Annual Review of Sociology* 1 (1975) (247-270).
- Smith, T.W. Trends in voluntary group membership; comments on Baumgartner and Walker. *American Journal of Political Science* 34 (1990) (646-661).
- Taylor, Ch. Die Beschwörung der Civil Society. In: K. Michalski (red.), *Europa und die Civil Society*. Stuttgart: Klett-Cotta, 1989.
- Tocqueville, A. de. *Democracy in America* (tweede deel). New York: Vintage books, 1990 [1840].
- Useem, B. Solidarity model, breakdown model, and the Boston anti-busing movement. *American Sociological Review* 45 (1980) (357-369).
- Verba, S., en N.H. Nie. *Participation in America; political democracy and social equality*. New York: Harper and Row, 1972.
- Verba, S., N.H. Nie, en J. Kim. *Participation and political equality; a seven-nation comparison*. Cambridge: Cambridge university press, 1978.
- Visser, J. *In search of inclusive unionism; a comparative analysis*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, 1987 (dissertatie).
- Walzer, M. The idea of civil society; a path to social reconstruction. *Dissent* (1991) Spring (293-304).
- Wright, Ch.R., en H.H. Hyman. Voluntary association memberships of American adults; evidence from national sample surveys. *American Sociological Review* 23 (1958) (284-294).
- Wuthnow, R. (red.). *Between states and markets; the voluntary sector in comparative perspective*. Princeton: Princeton university press, 1991.

## SUMMARY

### *Civil society; explorations of a perspective on volunteer work*

This is the first volume in the series *Civil society and volunteer work*. It consists of a collection of historical, philosophical and social-scientific essays by authors from outside the Social and Cultural Planning Office. This compilation appears simultaneously with the second volume in the series: Jan van Deth and Monique Leijenaar, *Social participation in a medium-sized city; an explorative study of activities, networks, careers and backgrounds of volunteers in social organizations* (SCP-cahier 111).

The table of contents is as follows:

- 1 Introduction (*Paul Dekker*)
- 2 Historical and international sources
- 3 The *civil society* as the 'beating heart' of society; three philosophical views (*Bert van den Brink*)
- 4 The strange (ir)relevance of the concept of *civil society*: on the public sphere, *civil society* and Habermas (*Rudi Laermans and Koenraad Geldof*)
- 5 Towards a *civil society*; dilemmas and contradictions accompanying the transformation of social consciousness in Poland (*Kazimierz Dziubka*)
- 6 *Civil society*, corporative citizenship and the intermediary sector (*S.W. Couwenberg*)
- 7 Citizens between politics and *civil society* (*Herman van Gunsteren*)
- 8 The misjudged state; a critical review of the notion of *civil society* (*Paul Kapteyn*)
- 9 Between self-sacrifice and self-interest: the *civil society* in relation to the private and public sphere (*Jet Bussemaker*)
- 10 Civic responsibility and voluntary care (*Leo Willems*)
- 11 Contemporary voluntary work; forms, identity and appeal (*Henk Jan van Daal*)
- 12 The political participation of socially active people (*Jan van Deth and Monique Leijenaar*)
- 13 Participation in social organizations (*Monique Leijenaar and Kees Niemöller*)
- 14 Organizations, associations and the *civil society* (*Wim van Noort*)
- 15 Delineating a magic formula: towards an empirical interpretation of the *civil society* (*Ruud Koopmans*)

The concept of *civil society* focuses attention on social associations which do not belong to the state, and whose core also lies outside the personal life sphere and the formal economy. It is an international standard term in politics and science which is used to discuss a broad range of social developments and assumptions about these developments within the context of their mutual relations. Decreasing

voluntary commitment of citizens to public interests, the bureaucratization and commercialization of social life, withdrawal from politics and democratization and self-regulation outside politics are just some of the recurring themes in discussions about the *civil society*. These themes overlap to some extent, although with different accents, with discussions in the Netherlands about the 'maatschappelijk middenveld' (the sphere of intermediary organizations between social groups and between the state and the individual: the intermediary sector). Shifting the perspective by introducing a new key concept may help in the search for solutions to current problems in the social and political order in the Netherlands. 'The gap between citizens and government', 'citizenship', 'calculating citizens', 'core government tasks' and 'the responsible society' are some of the key phrases in current discussions in the Netherlands, to which the contributions in this volume are relevant.

Paul Dekker begins in Chapter 1 by explaining the more specific reason for compiling this volume, namely the need to explore a new perspective on research into voluntary work. The economic designation as non-profit sector and the sociological designation as intermediary sector are inadequate when the emphasis is placed on current interests in voluntary work. These interests arise from concern about social cohesion and political democracy. These are central issues in the current literature on *civil society*. Many worthy causes are presently brought together under the heading of *civil society*: community formation and individual autonomy, protection of the private sphere and public debate, more spontaneity and more reason, a fuller scope for social forces and a stronger sense of collective responsibility, containing and communalizing the state, limiting the scope of politics and extending effective democracy into all areas of life. The inconsistencies not only indicate that too much is being asked of a popular concept, but above all point to a concept which is in the middle of things: the middle of society between individuals, life spheres and sectors, the middle between individuals and government (the Dutch sociologists' intermediary sector), and also the political middle. Between the disappointed left and the nowadays uncertain right, the old political centre is losing its shine as intermediary. A need has arisen for an 'active middle' with mobilizing ideas.

Chapter 2 contains source material. A number of historical and international sources of inspiration for the discussion in the Netherlands were tapped: a text by Alexis de Tocqueville, fragments of a discussion concerning the rebuilding of the *civil society* in Eastern Europe, part of an interview with Jürgen Habermas, and an account of an exchange of ideas between Etzioni and Boyte about the American communitarians' concept of community. De Tocqueville resurfaces regularly in the volume as prominent thinker on the importance of organized social life, extensive attention is paid to Habermas in Chapters 3 and 4, and the Eastern European experiences are dealt with extensively in Chapter 5. The controversy surrounding the concept of community in the fifth section of Chapter 2 is intended as an alternative rather than as background to the discussion about the *civil society* in the Netherlands. Rather than that broad 'middle' concept, the

concepts of the public sphere and community are used. The (initial) polarity of both alternatives can promote clarity about what is precisely meant when people advocate a *civil society*.

In Chapter 3, Bert van den Brink sketches the political and philosophical development of the modern usage of the concept of *civil society*. Based on the work of three authors, he deals more extensively with three current views: the liberal view of Ralf Dahrendorf, and two republican views: Michael Walzer's communitarian view and Jürgen Habermas' radical democratic view. The diversity of opinions is analysed further by systematizing underlying 'notions of the good life' (individual autonomy, expression of communal forms of life, political self-determination). The author advocates empirical research into the spread of these notions among the population in order to discover the present meaning of the *civil society* in the Netherlands.

After interpreting the present 'crisis in politics', Rudy Laermans and Koen Geldof further explore the work of Habermas in Chapter 4. His earlier and current analyses of the *civil society* as a sphere of political communications give cause for profound doubts about the utility of the whole concept. Does it not mainly satisfy a naive need for a societal centre and for a distinct sphere for political purity? And does that not lead mainly to idealization of communicatively competent 'respectable' citizens at the expense of the rest of the population? As opposed to the hasty rejection of the process of individualization for the sake of a perhaps dated integrative idea, the authors advocate a less normatively biased analysis of the changed relationship between individuals and social institutions.

In Chapter 5, Kazimierz Dziubka discusses the social and political developments in Poland since the seventies. 'Eastern Europe' is used in two ways in discussions in the west. Positively: the *civil society* as symbol of the anti-totalitarian struggle of opposition movements, with the successful overthrow of communism as proof of the resilience of free social association. But also negatively: the problems caused by the lack of autonomous social association after the organization of society by state and party disintegrated illustrate that the *civil society* is not available on demand (compare section 2 of Chapter 2). Although Poland is *the* Eastern European example of the importance of a *civil society* for the democratic revolution (Bernhard 1993), this chapter provides above all a sobering insight into the situation since the fall of communism. The binding 'ethos of Solidarity' has lost much of its power, the economic transformation has had disintegrative effects and democracy is regarded with scepticism as far as its economic effectiveness is concerned. What looked a great deal like a *civil society* in the eighties now seems like a luxury which might perhaps be achievable given an operational state and market.

In Chapter 6, Couwenberg sketches the broadening of liberal (private and political) citizenship with the addition of social, corporative and institutional versions. He places the emphasis thereby on the Dutch tradition of citizenship,

and especially on its institutional effects in the development of a social-corporative type of democracy which creates a link between private and political citizenship. The Dutch 'particularistic system of government', which developed in a pillarized form in the first half of this century, is based on concerted action by government and organized private initiative. It comprises much of what is currently and elsewhere referred to and sought after as the *civil society*. The author searches for ways to reverse the weakening of the democratic content of the system in the last few decades. Among the possibilities he discusses are the restoration of autonomy and the widening of the identity of private initiative and stimulation of volunteer work.

Herman van Gunsteren also ties his discussion of the *civil society* in Chapter 7 to a tradition of citizenship, but in a different way than Couwenberg. Whereas the latter describes and argues for a broadening of citizenship with the *civil society* as broad frame of reference, the former takes a modest conception of neo-republican citizenship as point of departure, which only involves the political role of citizens in the public sphere. This notion of citizenship as 'office', which was elaborated in a publication by Van Gunsteren et al. for the *Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid* (Advisory Council for Government Policy), is impossible without an operational *civil society*, but also requires distance from the roles of citizens in private community contexts, in employment or in organized social life. Political citizenship is 'abstract' in relation to the *civil society* because it needs to be compatible with different 'notions of the good' (Van den Brink), but according to the author it also furnishes essential conditions. Political equality implies that autonomy of social associations is guaranteed, and that steps are taken when social relations degenerate into relations of slavery and into 'confinement' of citizens to communities.

Citizenship and *civil society* more or less coincide once again in Chapter 8, this time as ingredients of a recipe for improving public morale. Paul Kapteyn subjects the current calls for 'civic responsibility, the intermediary sector and the *civil society*' to a critical historical-sociological analysis. His interpretation of the post-war developments in social identification and association (respectively: the ability to empathize with and therefore respect others and the establishment of cooperative relations) give cause to relativize the modern moral anxiety. The advocates of the *civil society* in Western Europe are united in their aversion to the state, but divided in their preference for market and community. They do not fully appreciate the positive relation between state and citizenship, and their pursuit of market and community will also fail to produce the anticipated effects, if only because of the inherent tension between these two concepts. The popularity of the *civil society* is due to the emotional legitimation which it gives to a slight re-hierarchization of social relations accompanying a declining economy and stagnating government expenditures.

These contributions show that the interpretations and evaluations of citizenship and the *civil society* are very diverse. It is therefore no surprise that the definition



of social spheres is in itself an important issue of public debate in the *civil society*. This observation forms the point of departure for Jet Bussemaker's analysis in Chapter 9 of theorizing on the relation between the private and public spheres. Due partly to the influence of Christian social-philosophical ideas, the private sphere was for a long time identified with the family, which was seen as a 'haven in a heartless world' where the individual could find protection against the pressures and responsibilities of the public sphere. The observable result of this for the shaping of the Dutch welfare state was that the principle of the breadwinner was awarded a central place, and private initiative was explicitly given the task of protecting and supporting family life. The feminist criticism of the identification of private and public with female and male sex-identities and the associated politicization of the personal sphere heralded a new round in the debate. Bussemaker argues that the influence of secularization and individualization has rendered the traditional view untenable. She concludes with an analysis of liberal and communitarian alternatives for the shaping of the relation between the private and public spheres, focused on the area of care provision.

In Chapter 10, Leo Willems elaborates further on voluntary care as an aspect of civic responsibility. He poses the question of what motivates people to care for each other without being compelled to do so, and without receiving material compensation for it. He concludes on the basis of social-psychological literature on this subject that the notion of universal egoism is a persistent stereotype, which is not confirmed by research and which has led to a systematic underestimation of the potential for voluntary care. Following on from this, he comments on the empirical validity of pessimistic speculations of a supposed decreasing willingness for voluntary commitment. However, voluntary care cannot be taken for granted, and it remains necessary to keep urging people to get involved. The author sees here a role for the government, which should develop a view towards work in which there is more attention for unpaid work in addition to paid work. Finally, in line with for example Kapteyn, he indicates the limitations of voluntary care and the continuing need for collective care facilities.

In Chapter 11, Henk Jan van Daal continues the exploration of the domain of voluntary work. Following a theoretical consideration of problems of collective action in mobilizing volunteers, he provides an overview of the nature (types of organizations and sorts of work) and scale of voluntary work in the Netherlands. Between 15 and 24 percent of the adult population regularly performs voluntary work. The crisis of the welfare state has led to an increasing necessity for the government and professional private initiative to make use of this potential. As a result of this however, the specific identity of voluntary work is sometimes strained. Van Daal illustrates this by reference to the discussion about the advantages and disadvantages of offering a small compensation to volunteers and to the problems which accompany collaboration between volunteers and professional organizations. At the same time, he observes that the motivation for some forms of voluntary work is decreasing, for example in informal care. He

relates this to individualization, which has led to a shift from voluntary work in the immediate environment to a more individual interest in specific forms of care and target groups. Finally, he addresses the causes of the lagging participation of immigrants in voluntary work, which threatens the continuity of community services which depend on voluntary work, especially in the multicultural neighbourhoods.

Jan van Deth and Monique Leijenaar examine in Chapter 12 the political participation of volunteers active in administrative positions in social organizations. They base their analysis on a study in Zwolle, which is published simultaneously with this volume in the SCP report *Social participation in a medium-sized city*. They present a description of active volunteers. These spend on average more than 6 hours per week on their voluntary work (for 13 percent this is even more than 10 hours). The question is whether political and social participation are independent from each other, form alternatives (as mutually exclusive forms of time consumption or means of achieving the same goal) or actually go together. People active in administrative positions display a considerably higher level of political participation than the rest of the population. This lends support to the idea that social and political participation are complements. However, within the group of people active in administrative positions it does not apply that a greater investment of time in administrative activities is associated with more political participation. At least as interesting for the *civil society* are the findings concerning relations between organizations. Political organizations, among which political parties, appear to form a relatively independent part of the urban organization network.

In Chapter 13 Leijenaar, this time together with Kees Niemöller, presents the results of a study into national organizations and the membership and activities of women in the administration of those organizations. Following an examination of more than 2600 social organizations, three themes relevant to the *civil society* are dealt with. First of all, the representativeness of organizations that fulfil an intermediary function between society and the state. This connecting function is usually carried out by professionalized organizations using government subsidies and in which the government has a say in appointing members of the administration. Secondly, the motivation of (female) administrators to perform their largely voluntary activities. Three dimensions can be distinguished here: self-fulfilment, idealistic motivation and social motivation. Third, the social inequality in the administration of social organizations. In the organizations examined one-fifth of the administrative positions are occupied by women. The question is what the government can do to enforce more (gender) equality.

In Chapter 14 Wim van Noort concentrates on characteristics of organizations in which volunteers play an active role. Like Couwenberg in Chapter 6, the author starts from a Dutch research tradition, that of the sociology of associations. In addition, he draws on problems and results from the sociology of organizations. The sociology of associations, linked to the names of Abma and Jolles, fell into a

decline quite soon after it emerged around 1960, due among other things to the sociographic character of the research. The sociology of organizations on the other hand has bloomed, but concentrates strongly on firms and government organizations. The author derives from both sources questions for empirical research into the functioning of organizations which are relevant to the perspective of the *civil society*. Points of special interest are the consequences of professionalization, bureaucratization and expansion of associations for their democratic functioning, the problem of 'interorganizational democracy' and the selective political representation of interests by organizations.

With reference to the other contributions in this volume, Ruud Koopmans suggests a possible demarcation of the domain of the *civil society* in empirical research. Besides organizations which belong unambiguously to its core area, there are numerous organizations at the borders with market, state and private spheres. The designation of individual organizations, the diversity of *civil society*-content per sort of organization and certainly also the relation between the organizations which are regarded as forming a social sphere, merit further empirical research. On the basis of diverse empirical research, insights into the social selectivity and political behavioural correlates of participation in voluntary organizations are noted and the Netherlands is placed in international perspective. A still relatively unexplored research field - and an important challenge for empirical research which takes the *civil society* idea as point of departure - is that of the effects of participation for society, or more specifically for social cohesion and political democracy.

## PUBLIKATIES VAN HET SOCIAAL EN CULTUREEL PLANBUREAU

### **Werkbericht**

Het Werkbericht geeft een kort overzicht van de werkzaamheden en de recente publikaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Het verschijnt enkele malen per jaar en is gratis verkrijgbaar. Abonnementen op het Werkbericht kunnen schriftelijk worden aangevraagd.

### **Werkprogramma**

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (1994/1995) is gratis verkrijgbaar en kan schriftelijk worden aangevraagd.

### **SCP-publikaties**

Onderstaande lijst bevat een selectie van publikaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Een complete lijst is gratis verkrijgbaar en kan schriftelijk worden aangevraagd bij het SCP, Postbus 37, 2280 AA Rijswijk.

- 
- <sup>1</sup> Verkrijgbaar bij de boekhandel (prijswijzigingen voorbehouden.)
  - ♦ Verkrijgbaar bij het SCP, Postbus 37, 2280 AA Rijswijk, tel. 070-3198700.
  - ◇ Niet meer voorradig; te leen bij de bibliotheek van het SCP.
- 

### **Sociale en Culturele Rapporten (Ook verkrijgbaar in het Engels)**

- <sup>1</sup> Sociaal en Cultureel Rapport 1990. ISBN 90-5250-300-1 Prijs *f* 75,00
- <sup>1</sup> Sociaal en Cultureel Rapport 1992. ISBN 90-5250-316-8 Prijs *f* 75,00

### **Sociale en Culturele Studies**

- 15 <sup>1</sup> Consumptie van kwartaire diensten (1992)  
ISBN 90-5250-314-1 Prijs *f* 40,00
- 16 <sup>1</sup> Social and Political Attitudes in Dutch Society (1993)  
ISBN 90-5250-337-0 Prijs *f* 40,00
- 17 <sup>1</sup> Kosten van kennis (1993) ISBN 90-5250-340-0 Prijs *f* 40,00
- 18 <sup>1</sup> Milieueffingen en consument (1993) ISBN 90-5250-604-3 Prijs *f* 40,00
- 19 <sup>1</sup> Secularisatie in Nederland, 1966-1991 (1994) ISBN 90-5250-608-6  
Prijs *f* 40,00
- 20 <sup>1</sup> Kantelend bestuur (1994) ISBN 90-5250-609-4 Prijs *f* 40,00

## Cahiers

- 82 <sup>1</sup> Sociale atlas van de vrouw. Deel 1: Gezondheid en hulpverlening, Seksualiteit en (seksueel) geweld (1991) ISBN 90-5250-304-4 Prijs *f* 22,50
- 83 <sup>◇</sup> Rapportage welzijnswerk. Deel 1: Ontwikkelingen in het provinciaal steunfunctiebeleid (1991) ISBN 90-5250-305-2 Prijs *f* 22,50
- 84 <sup>◇</sup> Rapportage welzijnswerk. Deel 2: Onderzoek naar condities van gemeentelijk beleid in de jaren tachtig (1991) ISBN 90-5250-308-7 Prijs *f* 28,50
- 85 <sup>◇</sup> SCV 1991 (1991) ISBN 90-5250-309-5 Prijs *f* 22,50
- 86 <sup>1</sup> De kunstzinnige burger (1991) ISBN 90-5250-312-5 Prijs *f* 22,50
- 87 <sup>1</sup> Geboorte en zorgvernieuwing (1991) ISBN 90-5250-321-4 Prijs *f* 22,50
- 88 <sup>1</sup> De emancipatie van meisjes en jonge vrouwen (1992) ISBN 90-5250-322-2 Prijs *f* 28,50
- 89 <sup>1</sup> Volwasseneneducatie tussen markt en overheid (1992) ISBN 90-5250-323-0 Prijs *f* 22,50
- 90 <sup>1</sup> Jongeren op de drempel van de jaren negentig (1992) ISBN 90-5250-313-3 Prijs *f* 28,50
- 91 <sup>1</sup> Rapportage ouderen (1992) ISBN 90-5250-317-6 Prijs *f* 22,50
- 92 <sup>◇</sup> SCV 1992 (1992) ISBN 90-5250-325-7 Prijs *f* 22,50
- 93 <sup>1</sup> Sociale en culturele kennis (1992) ISBN 90-5250-318-4 Prijs *f* 15,00
- 94 <sup>1</sup> Schoolkeuze en scholenplanning in het basisonderwijs (1992) ISBN 90-5250-319-2 Prijs *f* 22,50
- 95 <sup>1</sup> Ouderen tussen pensioen en bijstand (1992) ISBN 90-5250-320-6 Prijs *f* 28,50
- 96 <sup>1</sup> Sociaal-culturele beweegredenen (1993) ISBN 90-5250-333-8 Prijs *f* 30,00
- 97 <sup>1</sup> Sociale atlas van de vrouw. Deel 2: Arbeid, inkomen en faciliteiten om werken en de zorg voor kinderen te combineren (1993) ISBN 90-5250-334-6 Prijs *f* 30,00
- 98 <sup>1</sup> Rapportage welzijnswerk. Deel 3: Ontwikkelingen bij steunfunctie-instellingen (1993) ISBN 90-5250-336-2 Prijs *f* 24,00
- 99 <sup>1</sup> Evaluatie sociale vernieuwing: een tussenrapport (1993) ISBN 90-5250-338-9 Prijs *f* 30,00
- 100 <sup>1</sup> Sociale en Culturele Verkenningen 1993 (1993) ISBN 90-5250-339-7 Prijs *f* 24,00
- 101 <sup>1</sup> Woonsituatie minderheden (1993) ISBN 90-5250-601-9 Prijs *f* 24,00
- 102 <sup>1</sup> Opinies over onderwijs (1993) ISBN 90-5250-602-7 Prijs 24,00
- 103 <sup>1</sup> Rapportage minderheden 1993 (1993) ISBN 90-5250-603-5 Prijs 30,00
- 104 <sup>1</sup> Schemergebieden. Het bestuurlijk middenveld in het primair onderwijs (1993) ISBN 90-5250-605-1 Prijs *f* 24,00
- 105 <sup>1</sup> Tussen ministelsel en participatiemodel (1993) ISBN 90-5250-606-X Prijs *f* 24,00
- 106 <sup>1</sup> Rapportage ouderen 1993 (1993) ISBN 90-5250-607-8 Prijs *f* 24,00

- 107<sup>1</sup> Rapportage welzijnswerk. Deel 4: De rol van de gemeente in het ouderenbeleid (1994) ISBN 90-5250-610-8 Prijs f 30,00
- 108<sup>1</sup> Informele zorg: een verkenning van huidige en toekomstige ontwikkelingen (1994) ISBN 90-5250-611-6 Prijs f 30,00
- 109<sup>1</sup> Evaluatie sociale vernieuwing: het eindrapport (1994) ISBN 90-5250-612-4 Prijs f 30,00
- 110<sup>1</sup> Civil society. Civil society en vrijwilligerswerk I (1994) ISBN 90-5250-613-2 Prijs f 30,00
- 111<sup>1</sup> Maatschappelijke participatie in een middelgrote stad. Civil society en vrijwilligerswerk II (1994) ISBN 90-5250-614-0 Prijs f 24,00

#### **Engelstalige publikaties**

- <sup>1</sup> *Report on the elderly.* (1992) (Engelse vertaling van Rapportage ouderen, cahier nr. 91) Prijs f 22,50
- <sup>1</sup> *Social and Political Attitudes in Dutch Society* (1993) Social and Cultural Studies no. 16 ISBN 90-5250-337-0 \$ 35