

De bal bij de burger

Vossiuspers UvA is een imprint van Amsterdam University Press.
Deze uitgave is totstandgekomen onder auspiciën van de Universiteit van Amsterdam.

Omslag: Crasborn BNO, Valkenburg a/d Geul
Opmaak: JAPES, Amsterdam
Foto omslag: Carmen Freudenthal, Amsterdam

ISBN 978 90 5629 537 0
e-ISBN 978 90 4850 775 7
© Vossiuspers UvA, Amsterdam, 2008

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden veeleelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912 j^o het Besluit van 20 juni 1974, St.b. 351, zoals gewijzigd bij het Besluit van 23 augustus 1985, St.b. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

De bal bij de burger
*Burgerschap en publieke moraal in een pluriforme,
dynamische samenleving*

Rede

uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van
bijzonder hoogleraar Actief Burgerschap
aan de Universiteit van Amsterdam
op vrijdag 10 november 2006

door

Evelien Tonkens

 VOSSIUSPERS UVA

*Mijnheer de rector magnificus,
Leden van het bestuur van de Stichting Actief Burgerschap,
Dames en heren,*

De bal ligt bij de burger. Bij talloze maatschappelijke problemen kijkt men tegenwoordig verwachtingsvol naar de burger. Beleidsmakers doen dat, politici uit alle windrichtingen, bestuurders van maatschappelijke organisaties en organisaties van burgers zelf: allen leggen ze de bal bij de burger. Als er nu een probleem gesignaleerd wordt, gaat het zoeklicht al snel naar burgers en hun organisaties: het maatschappelijk middenveld. De burger wordt geacht, uitgenodigd, gestimuleerd, gesmeekt, verleid om een actieve burger te zijn. Scholen zijn sinds dit jaar verplicht om les te geven in burgerschapsvorming – iets waartoe overigens veel andere Europese landen al eerder zijn overgegaan. Talloze gemeenten hebben beleidsnota's over burgerschap. Ook in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning, de WMO, die in januari 2007 in werking trad, staat actief burgerschap centraal. Er zijn sinds kort diverse wethouders Burgerschap, en zeker vijf ministeries houden zich bezig met actief burgerschap. Verder is er voor de komende kabinetsperiode het regeringsbrede programma 'Burgerschap en binding' in de maak. Actief burgerschap staat ook hoog op de Europese agenda, bijvoorbeeld met het European Charter of Active citizenship en het programma 'Citizens for Europe'.

Actief burgerschap wordt de laatste jaren als oplossing aangedragen voor vier grote maatschappelijke vraagstukken: gebrek aan sociale samenhang, in het bijzonder tussen verschillende bevolkingsgroepen, consumentistisch en sociaal gedrag, sociale uitsluiting en ten slotte de kloof tussen burgers en bestuur. Van burgers wordt verwacht dat zij deze problemen oplossen, en wel in vier gedaanten: als verantwoordelijke, fatsoenlijke, zorgzame en deliberatieve burgers. Burgers krijgen in deze hoedanigheden steeds een verbindende taak: zij worden geacht bruggen te slaan tussen burgers onderling en tussen burgers en het bestuur. Verder valt op dat burgers in deze gedaanten vooral plichten toebedeeld krijgen.

EVELIEN TONKENS

Deze hernieuwde aandacht voor burgerplichten gaat gelijk op met een nieuwe aandacht voor een positieve publieke moraal: voor goed burgerschap en de vraag welke normen en waarden we in het publieke domein delen en op welke zaken we elkaar kunnen aanspreken. Tot voor kort werd de publieke moraal voornamelijk geassocieerd met negatieve dingen: het ging over wat we niet moesten doen in het publieke domein, kort samengevat: we moesten elkaar geen schade berokkenen maar verder moest iedereen zelf weten wat zijn visie op het goede leven was. Een positieve moraal – wat wel te doen en hoe wel te handelen – gold in onze liberale samenleving als een privézaak.

De afgelopen jaren wordt de positieve publieke moraal echter steeds vaker geagendeerd, zowel in de wetenschap als in de politiek en zowel bij links als bij rechts. Politici buitelen over elkaar heen om fatsoen en respect uit te dragen. Balkenendes bepleiting van normen en waarden riep aanvankelijk veel negatieve, besmukte reacties op, maar later prees Wouter Bos dit initiatief en zette hij het voort, met beschouwingen over een respectvolle en fatsoenlijke samenleving. Pleidooien voor het vergroten van de publieke moraal en het opzetten van beschavingsoffensieven kwamen onder meer van Hans Boutellier (2002), Job Cohen, de WRR, Gabriel van den Brink (2004), van Ad Verbrugge (2004), Jan Marijnissen, Jan Willem Duyvendak en Justus Uitermark (2006), en van Tsjalling Swierstra en mijzelf (2005). De gemeente Den Haag publiceerde onlangs een beleidsnota over goed burgerschap. Positieve normen als respect, tolerantie, fatsoen, beschaving en verheffing vliegen ons om de oren. In Rotterdam bedacht men de stadsetiquette, in Gouda de stadsregels. Diverse politieke partijen lanceerden recentelijk plannen om meer respect en fatsoen in de samenleving te brengen. In korte tijd is de publieke moraal een salonfähig onderwerp geworden en is de vraag *of* deze wel wenselijk is, verschoven naar *hoe* deze gestalte moet krijgen en *wie* daarin het voortouw moet nemen.

Ik wil in deze oratie deze wending naar actief burgerschap en positieve publieke moraal met u onder de loep nemen, met name twee problemen die hiermee verbonden zijn. Burgers dreigen ten eerste te worden overbelast doordat er te veel op hen wordt afgeschoven en te weinig met hen van gedachten wordt gewisseld. Professionals op hun beurt worden overbelast doordat de vormgeving van de publieke moraal impliciet vooral op hun bordje wordt gelegd, terwijl zij de noodzakelijke maatschappelijke en institutionele steun om deze door te voeren, ontberen. Nodig is daarom wat ik zal noemen een *normatieve democratisering*, zowel op het algemene

DE BAL BIJ DE BURGER

politieke niveau als in verschillende institutionele praktijken. Alleen via normatieve democratisering kan de wending naar actief burgerschap en publieke moraal namelijk een goede bijdrage leveren aan het oplossen van een aantal prangende maatschappelijke problemen.

De bal bij de overheid en de markt

De bal ligt sinds kort bij de burger, terwijl die de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog vooral bij de overheid lag. Bij nieuwe maatschappelijke vraagstukken was al gauw het idee dat de overheid daar iets aan moest doen. Meer overheidsop-treden gold in veel opzichten als de sleutel tot een oplossing. In die tijd werd de verzorgingsstaat opgebouwd onder regie van de overheid en uitgevoerd door professionele deskundigen. Impliciet ging het om passief burgerschap: burgers werden getooid met nieuwe sociale en economische rechten en voorzieningen, zoals de AOW, WAO, WW, AWBZ en de huursubsidie. Zij kregen dit alles zonder dat er nieuwe eisen aan hen gesteld werden.

In de jaren zeventig werd de gedachte *bon ton* dat burgers die de beschikking hadden over deze rechten en voorzieningen daarover ook zeggenschap zouden moeten krijgen. De sociale en economische rechten werden aangevuld met nieuwe politieke rechten. Het ideaal van de mondige, deliberatieve burger ontstond, soms op initiatief van burgers zelf maar vaak ook op initiatief van professionals, politici, ambtenaren en deskundigen. De mondige burger had recht op inspraak, niet alleen in relatie tot de overheid maar meer nog binnen allerlei andere instituties, zoals bedrijven, scholen en zorginstellingen. De belangrijkste hedendaagse wetgeving die inspraak regelt, zoals de Wet op de Ondernemingsraden en de Wet Medezegenschap Cliënten Zorginstellingen, kwam in deze periode tot stand. De bal lag in deze periode nog steeds bij de overheid, maar burgers moesten wel kunnen meespelen en invloed kunnen uitoefenen op het verloop van het spel.

De laatste decennia van de vorige eeuw kwam de bal bij de markt te liggen. Was er een probleem, dan werd al gauw gedacht dat het met meer markt kon worden opgelost. De overheid, in casu de verzorgingsstaat, werd van oplossing tot probleem: deze was te duur en zou mensen slechts passief en afhankelijk maken. Burgers moesten in financieel opzicht zelfredzamer worden. Op talloze terreinen werd dus overgegaan tot marktprikkels, marktwerking en privatisering. De

EVELIEN TONKENS

markt werd geacht burgers beter te kunnen bedienen en meer te activeren. De burger bleef meespelen, maar het spel veranderde, en daarmee de rol van de burger. In de context van marktwerking en marktprikkels veranderde het ideaal van mondige burgers in dat van zelfredzame ondernemers (die ten minste hun eigen leven als een uitdagende onderneming zagen) en in kritische, actief kiezende consumenten (Clarke en Newman 1997, Tonkens 2003, Kremer en Tonkens 2006).

In deze neoliberale marktideologie was nauwelijks plaats voor een positieve publieke moraal. In het neoliberale marktdenken past slechts de minimale, smalle moraal dat men anderen geen schade dient te berokkenen; voor het overige moeten burgers zelf weten hoe zij hun leven willen inrichten. Positieve noties van de publieke moraal gelden hier als een paternalistische inbreuk op de individuele autonomie. Aan het eind van de jaren negentig heerste er consensus over het idee dat een publieke moraal beknellend en vrijheidsberovend is. In een vrijgevochten land als Nederland moest ieder doen wat hij niet laten kon, tenzij hij daarmee een ander schade toebrengt. Ideeën over het goede leven en goed burgerschap werden in het publieke domein beschouwd als ongepast en kregen al snel het etiket opgeplakt moralistisch te zijn.

Deze smalle, negatieve publieke moraal, typerend voor het neoliberalisme, genereerde in het beleid en het publieke debat een negatieve dynamiek van een steeds frequenter bepleite harde aanpak enerzijds en verwaarlozing anderzijds. Immers: men diende zich niet met anderen te bemoeien, tenzij dat schade veroorzaakte. Hoe mensen leven, moeten ze zelf weten – dat is hun privézaak –, tenzij anderen er last van hebben, is het neoliberale idee. De publieke moraal bleef dus beperkt tot het signaleren en bestrijden van schade, zoals overlast. Want als anderen er last van hebben, moet er ook worden ingegrepen. Het gevolg hiervan was dat beleidsmakers, politici en alle anderen die beroepshalve klaarstaan om in de samenleving in te grijpen, overmatige aandacht ontwikkelden voor overlast en ander negatief gedrag, want alleen dan moesten ze immers in actie komen (Swierstra en Tonkens 2002).

Behalve voor schade is ook de aandacht voor preventie sterk toegenomen. Preventie draait immers om mogelijke schade. Het begrip ‘schade’ is daarbij wel steeds meer opgerekt: zelfs een buurtfeest of straatbarbecue wordt bijvoorbeeld inmiddels verkocht met het argument dat daarmee jeugdcriminaliteit kan worden voorkomen.

DE BAL BIJ DE BURGER

De smalle, geprivatiseerde moraal heeft niet alleen geleid tot deze negatieve dynamiek, maar ook tot verwaarlozing van mensen die géén overlast bezorgen en met wie het niet zo goed gaat. Beleid en politiek hebben weinig aandacht voor eenzame, verpieterende ouderen of gehandicapten – tenzij ze dreigen te sterven, want dan is er sprake van schade, zij het aan henzelf. Al even weinig aandacht is er bijvoorbeeld voor depressieve geïsoleerde pubermeisjes die alleen zichzelf in de weg zitten, tenzij ze slachtoffer zijn van misbruik of geweld, want dan – u raadt het al – is schade in beeld.

Met het criterium van schade is sinds de jaren tachtig een heldere negatieve publieke moraal ontstaan die ook steeds luider te horen werd. Steeds meer mensen gaven aan zich te ergeren aan onbeschoft gedrag en er was – ook toen al – grote publieke verontwaardiging over het feit dat sommigen politieagenten of ambulancepersoneel in hun werk werden belemmerd.

Een kiem voor een positievere publieke moraal was er wel, namelijk in de notie van individuele zelfredzaamheid. Zelfredzaamheid werd in de jaren negentig een belangrijk burgerschapsideaal. Goede burgers waren niet langer afhankelijk van de overheid, maar stonden economisch en sociaal op eigen benen. De overheid hoefde hen niet meer te redden: zij redden zichzelf. Zelfredzaamheid zit nog wel dicht tegen het niet-schaden beginsel aan: je mag anderen niet schaden door op hun zak te teren. Maar zelfredzaamheid – in staat zijn je leven in eigen hand te nemen – wordt ook beschouwd als een deugd, niet alleen om omdat je er anderen niet mee schaadt maar ook omdat het beter zou zijn voor jezelf en voor de samenleving.

De bal bij de burger

De laatste jaren wordt de bal steeds vaker bij burgers gelegd en is er sprake van een groeiende belangstelling voor een positieve publieke moraal, mede voortbouwend op het idee dat zelfredzaamheid een deugd is. De overheid en markt krijgen natuurlijk nog steeds belangrijke rollen toegedicht. De burger speelt echter niet langer slechts mee: hij is nu de centrale speler. Bekleed met sociale, economische en politieke rechten die hij de afgelopen decennia heeft verworven, wordt deze nu met klem uitgenodigd een actieve rol te spelen in het publieke domein. De actieve burger heeft zoals gezegd vooral vier gedaanten, die min of meer corresponderen

EVELIEN TONKENS

met de vier problemen waarvoor hij gesteld werd: gebrek aan sociale cohesie, consumentisme, sociale uitsluiting en de kloof tussen burgers en bestuur. Ik zal deze vier gedaanten kort schetsen.

De *verantwoordelijke* burger, ten eerste, neemt zelf verantwoordelijkheid en initiatief voor zijn leven, buurt en welzijn. Hij is de opvolger van de zelfredzame burger, maar er is een belangrijk verschil tussen beiden: de verantwoordelijke burger is meer een communitaristische en republikeinse dan een liberale figuur. Hij redt niet alleen zichzelf maar ook zijn omgeving. De zelfredzaamheid van zulke burgers is meer collectief georiënteerd: zij nemen de verantwoordelijkheid voor hun sociale omgeving: hun buurt, wijk of stad. *Zelfredzame* burgers daarentegen redden zichzelf (Tonkens 2002). Verantwoordelijke burgers redden elkaar. Verantwoordelijkheid heeft dus betrekking op collectieve zelfredzaamheid. Verantwoordelijke burgers organiseren moedercentra, buurtvaderprojecten, wijkcomités, buurtfeesten en straatveegacties. Verantwoordelijke burgers dragen aldus vooral bij aan het oplossen van het eerste van de vier problemen die ik genoemd heb: gebrek aan sociale samenhang.

Verantwoordelijke burgers worden hier en daar gestimuleerd door de overheid en het welzijnswerk. Niet veel, want het idee is: hoe meer de burgers zelf doen, des te beter. Het is beter voor henzelf – ze leren elkaar kennen, gaan elkaar helpen, genereren sociaal kapitaal, worden daardoor als collectief zelfredzamer – en het is beter voor het beleid: hoe verantwoordelijker burgers zijn, des te minder hoeven de overheid en maatschappelijke organisaties immers te doen. Impliciet gaat men dus uit van het model van communicerende vaten tussen burgers en overheid (en andere instellingen): hoe passiever de overheid zich opstelt, des te actiever de burgers zullen worden. Men neemt aan dat het ware burgerschap spontaan ontstaat, zonder bemoeienis van overheid of instellingen. (Dit idee van ‘onbevlekt burgerschap’ hebben Menno Hurenkamp, Jan Willem Duyvendak en ikzelf uitgebreid bekritiseerd in ons onderzoek *Wat burgers bezielt*, dus daar zal ik nu niet uitgebreid op ingaan.)

Verantwoordelijke burgers staan tegenover passieve, ontvangende burgers die hun rechten claimen en bij problemen een beroep doen op de overheid in plaats van naar elkaar te kijken. Die passieve en klagende burgers zijn het schrikbeeld geworden van de verzorgingsstaat. De verzorgingsstaat zou mensen passief en lui hebben gemaakt. Daarom werden burgers eerst aangesproken op hun zelfredzaamheid en vervolgens ook op hun verantwoordelijkheid.

DE BAL BIJ DE BURGER

De tweede hedendaagse gedaante van actief burgerschap is de *zorgzame* burger: de burger die verantwoordelijkheid neemt door iets voor anderen te doen: door anderen te helpen, te verzorgen en te steunen. Zorgzaamheid is steeds meer een burgerplicht geworden. De mantelzorger en de vrijwilliger zijn hierbij de centrale figuren.

Eind jaren tachtig en begin jaren negentig stond de mantelzorger ook al in de belangstelling van beleidsmakers. Toen ging de aandacht echter vooral uit naar de zware last die deze te dragen had en daarmee naar manieren om mantelzorgers te ontlasten, vooral door te pleiten voor meer betaalde zorg. Sinds kort wordt de zorgzame burger echter niet langer ontlast maar juist aangespoord om meer te doen. Het beleid is hier steeds meer op gericht. Dit type burger wordt nu zelfs officieel geacht tevens ‘gebruikelijke zorg’ te verlenen en is de spil van de nieuwe zorg- en welzijnswet, de WMO. Ook in het beleid van ziekenhuizen is de mantelzorger opgenomen: zo zijn er ziekenhuizen die verlangen dat hun patiënten bij sommige operaties zelf een ‘coach’ regelen: een mantelzorger die zich voor de duur van het verblijf in het ziekenhuis laat inroosteren om dagelijks onbetaalde zorg te verlenen. Op vrijwilligers wordt eveneens stelselmatig gerekend – verpleeghuizen bijvoorbeeld kunnen beslist niet meer zonder hen – en ook basisscholen zijn sterk afhankelijk van leesvaders en hulpmoeders.

Er heeft geen publieke discussie plaatsgevonden over wat precies verwacht kan worden van de zorgzame burger, maar intussen worden burgers wel geacht steeds meer zorgtaken op zich te nemen. Dat dit niet helemaal vanzelf gaat, is overigens duidelijk. Veel beleid is erop gericht deze zorgzame burgers te stimuleren, te prijzen en ruimte, tijd en waardering te geven. Talloze gemeenten hebben een vrijwilligersbeleid, reiken vrijwilligersprijzen uit en piekeren zich suf hoe ze de inzet van mantelzorgers en vrijwilligers kunnen bevorderen.

Zorgzame burgers staan tegenover consumenten en bekommeren zich actief om anderen. Zij dragen bij aan sociale cohesie, maar meer nog vormen ze het tegengif tegen zowel marginalisering als consumentisme. De consument is het bedoelde product van twee decennia durend marktdenken en marktwerking in de publieke sector. De burger werd consequent aangesproken als ‘consument’. Nu de consument-burger een reële figuur is geworden, leidt hij toch tot minder blijdschap dan verwacht. Er worden nog steeds maatregelen genomen om de marktwerking in de zorg te bevorderen en de burger nog meer in rol van consument te plaatsen. Desondanks wordt de burger tegelijkertijd aangespoord zich niet langer te gedragen

EVELIEN TONKENS

als consument, maar als zorgzame burger. De Wet Maatschappelijke Ondersteuning speelt daarbij een centrale rol. In het onderzoek dat wij vanuit het onderzoeksnetwerk UvA-HvA, in samenwerking met de gemeente Amsterdam en zorginstelling Cordaan, rond de WMO ontwikkelen, onderzoeken we onder meer dergelijke spanningen tussen de verschillende identiteiten van de burger in de WMO (Tonkens, Van den Broeke en Hoijtink 2008).

Het derde beeld van actief burgerschap is dat van de *fatsoenlijke* burger: de burger die zich fatsoenlijk gedraagt en anderen aanspreekt op goed gedrag, zijn afval in de afvalbak gooit en de burens groet. De fatsoenlijke burger staat tegenover de brutale, hufterige, agressieve, schreeuwerige, ongeduldige en egoïstische burger, ofwel de burger ‘met het korte lontje’, waartegen SIRE vorig jaar een campagne voerde. Het gaat om de burger die buschauffeurs, ambulancepersoneel en politieagenten en medeburgers bedreigt als het niet gaat zoals hij wil en hij zich onvoldoende gerespecteerd voelt.

De fatsoenlijke burger is pas de laatste jaren op het toneel verschenen. We komen hem trouwens vaker tegen onder meer moreel neutrale termen. Er is bijvoorbeeld veel beleid rond actief burgerschap en veiligheid (Boutellier e.a. 2008). Het woord ‘fatsoen’ tref je daar niet aan, maar daar draait het vaak wel om. Om de veiligheid en vooral het veiligheidsgevoel van burgers te verhogen, worden zij aangespoord om gedragsregels met elkaar af te spreken en elkaar erop aan te spreken als iemand bijvoorbeeld lawaai maakt of de vuilnis op het verkeerde tijdstip buitenzet.

Deliberatieve burgers ten slotte praten en denken mee. Zij nemen deel aan interactief bestuur, verheffen hun stem op wijkavonden, nemen deel aan burgerforums en burgerpanels, ontwikkelen buurtvisies, zitten in bewonerscommissies en dorpsraden, enzovoorts. Zij ontwikkelen een visie op de toekomst van de buurt of het kiesstelsel of vormen zich een oordeel over de gewenste hoogte van straffen, zoals recentelijk is voorgesteld. Daarmee verkleinen of dichten zij de kloof tussen burgers en bestuur – het vierde probleem waarvoor actief burgerschap wordt ingezet.

Deliberatieve burgers praten niet alleen met beleidsmakers, maar ook met elkaar. Ze doen mee aan stadsdebatten, aan de Dag van de Dialoog en aan allerlei andere vormen van debat en dialoog. Soms met groot succes, zoals bleek uit het onderzoek van Jolanda Koffijberg, Margot Enthoven en mijzelf naar de Amsterdamse Dag van de Dialoog (Tonkens, Koffijberg en Enthoven 2006). Ze oefenen zich in democratische competenties, zoals naar anderen luisteren en, verschil uit-

DE BAL BIJ DE BURGER

houden. Veel mensen blijken door de dialoog van mening te veranderen. Als zodanig leveren ze ook een bijdrage aan het eerste van de vier problemen waarvoor actief burgerschap wordt ingezet: de bevordering van sociale cohesie en het tegengaan van etnische spanningen.

Ook in de jaren zeventig was er veel aandacht voor deliberatie. Vergeleken met destijds zijn er echter drie verschillen. Ten eerste is deliberatie allang niet meer vooral een recht, maar zeker ook een plicht, want alleen door deliberatie kan beleid democratisch gelegitimeerd worden en kunnen burgers zich democratische competenties eigen maken, zoals naar anderen luisteren, verschil uithouden en de complexiteit van beleid doorgronden.

Ten tweede is deliberatief burgerschap in vergelijking met de jaren zeventig versmald tot de sfeer van overheid en politiek. Bestuurlijke vernieuwing wordt bijvoorbeeld vrijwel alleen gezien als vernieuwing van politiek-bestuurlijke procedures, zoals de samenstelling en grootte van regering en parlement, de gekozen burgemeester, formatiebesprekingen, referenda en dergelijke. Deliberatie in maatschappelijke organisaties en bedrijven via ondernemingsraden, cliëntenraden, bewonerscommissies en dergelijke is nauwelijks meer in beeld. De toen bedachte en in wetgeving vastgelegde vormen van inspraak bestaan nog steeds. In het publieke debat over bestuurlijke vernieuwing krijgen ze echter nauwelijks aandacht en in onderzoek al evenmin (Denter en Oude Vrielink-van Heffen 2005, Engelen 2005).

Een derde verschil tussen de jaren zeventig en nu is dat deliberatie nu meer een zaak van burgers onderling is en minder een zaak tussen burgers en bestuur. Exemplarisch daarvoor zijn het burgerforum voor bestuurlijke vernieuwing en het voorstel voor een burgerforum voor de hoogte van de strafmaat. In beide gevallen worden burgers niet uitgenodigd om met het bestuur in debat te gaan, maar om als burgers onder elkaar overleg te plegen en met een voorstel naar buiten te komen. In de jaren zeventig werd juist de confrontatie tussen burgers en bestuur van groot belang geacht; nu is deze confrontatie weggeorganiseerd. Niet de confrontatie tussen burgers en bestuur maar de collectieve zelfredzaamheid van burgers wordt nu heilzaam geacht.

In deze vier gedaanten dragen actieve burgers bij aan de publieke zaak en behartigen zij het publieke belang. De opkomst van de actieve burger en van de positieve publieke moraal gaan dus niet toevallig gelijk op. In de vier gedaanten van actief

EVELIEN TONKENS

burgerschap is een positieve publieke moraal ingebakken: goede burgers zijn verantwoordelijk, zorgzaam, fatsoenlijk en deliberatief. Tegelijkertijd blijft de inhoud van de positieve publieke moraal een groot vraagteken, en wel op twee manieren.

Ten eerste blijft de inhoud van de beoogde publieke moraal onduidelijk doordat de vier noties van goed burgerschap impliciet en zeer abstract blijven. Verantwoordelijke burgers beginnen buurtinitiatieven en bevorderen daarmee de sociale cohesie, zo is het idee. Maar waarop kunnen ze elkaar eigenlijk aanspreken? Wat is goed burgerschap in de buurt? Wat mogen burgers eigenlijk van elkaar en van de institutionele omgeving verwachten? Zorgzame burgers gelden als het tegengif tegen consumentisme en marginalisering, maar waar begint de taak van burgers en waar houdt die van publieke instellingen op? Wat voor normen hanteren we eigenlijk over goede zorg en welke bijdrage verwachten we daarin van burgers? Soortgelijke vragen kunnen we stellen aan de figuur van de fatsoenlijke burger: wat vinden we nu precies fatsoenlijk en wat voor fatsoen mogen burgers van elkaar en van publieke instellingen verwachten? En terwijl we, ten slotte, nog steeds in het duister tasten als het gaat om de aard en oorzaken van de kloof tussen burgers en bestuur, verwachten we toch dat actieve burgers in staat zijn die kloof te dichten.

Ten tweede blijft de inhoud van positieve publieke moraal onduidelijk omdat er in het publieke debat in heel algemene termen over publieke moraal wordt gesproken – nog algemener dan in termen van verantwoordelijkheid, zorgzaamheid, fatsoen en deliberatie. Balkenende riep bijvoorbeeld op tot normen en waarden, maar bleef onduidelijk over welke hij dan eigenlijk bedoelde. Job Cohen riep recenter atheïsten op om, ten behoeve van publieke moraal, inspiratie te zoeken bij religies, want die zouden toch altijd beter zijn in articuleren van publieke moraal, maar waarom dat zo was, gaf hij niet aan.

Aan burgers wordt kortom de taak toebedacht om via actief burgerschap op nieuw vorm te geven aan de publieke zaak en zelfs de publieke moraal: burgers worden geacht sociale cohesie te bevorderen en etnische spanningen tegen te gaan, het fatsoen terug te brengen in de samenleving, steeds meer zorgtaken van de professional over te nemen en de kloof tussen burgers en bestuur dichten – een gewichtig takenpakket! De burger is als Kleinduimpje die met heel grote laarzen aan het bos wordt ingestuurd en zelf maar moet uitzoeken hoe hij thuiskomt. Van de overbelaste overheid zijn we via de overbelaste markt naar een overbelaste burger gegaan.

DE BAL BIJ DE BURGER

Er is een grote hoeveelheid onderzoek gedaan waaruit gebleken is dat actief burgerschap alleen tot stand komt in een institutioneel stimulerende context: namelijk in interactie met, en ondersteund en gestimuleerd door actieve overheden, maatschappelijke organisaties en professionals. Voor zover burgerinitiatieven echt spontaan zijn, zijn ze vooral een zaak van hoger opgeleiden. Een overheid die zich terugtrekt en vervolgens burgerinitiatieven stimuleert, vergroot daarmee de maatschappelijke ongelijkheid: vooral de hoger opgeleiden gaan dan namelijk aan de slag om bijvoorbeeld hun toch al zo mooie wijk nog mooier te maken. Actief burgerschap en publieke moraal hebben permanent steun en onderhoud nodig. In plaats van vooral naar de burger te kijken voor het oplossen van allerhande maatschappelijke problemen, doen we er beter aan te onderzoeken welke vormen van interactie en ondersteuning tussen burgers, organisaties, overheden en professionals daartoe kunnen bijdragen (Hurenkamp, Duyvendak en Tonkens 2006). Die wisselwerking tussen actieve burgers en hun institutionele omgeving maakt het noodzakelijk dat we ons ook op professionals richten die in die omgeving opereren.

Daarmee kom ik op het boek dat vandaag bij deze rede verschijnt en op het tweede probleem: dat van de omschakeling naar actief burgerschap en de publieke moraal, de overbelasting van professionals.

Van professionals mogen we verwachten dat ze de voorwaarden voor uitwisseling van publieke moraal en actief burgerschap (in de zin van meepraten, meedoen en zelfrespect als voorwaarde daartoe) scheppen en onderhouden. Dat betekent dat ze ervoor moeten zorgen dat burgers voldoende bronnen van zelfrespect hebben, dat ze hen uitnodigen en faciliteren om mee te doen – ook door heel alledaagse activiteiten zoals hen wassen en zorgen dat ze hun gebit onderhouden, als dat nodig is – en dat ze hen stimuleren en in de gelegenheid stellen om mee te praten, onder meer door hun democratische competenties te verhogen.

Dat klinkt simpel, maar in de praktijk blijkt dit zeer gecompliceerd te zijn. Articulatie van Een negatieve moraal – dat wil zeggen het bestrijden en voorkomen van schade – is moeilijk in een samenleving waarin professionals geen duidelijke gezagspositie meer hebben. Articulatie van Een positieve moraal is zelfs ontstellend gecompliceerd geworden. Professionals en burgers hebben wat dat betreft te maken met een dubbele boodschap. Vanuit de neoliberale erfenis hebben professionals en burgers de opdracht om burgers vrij te laten om hun privéleven naar eigen goeddunken vorm te geven en slechts te interveniëren als deze burgers an-

EVELIEN TONKENS

deren of zichzelf schade toebrengen, in welk geval ook meteen een forse, corrigerende interventie noodzakelijk is. Vanuit de neoliberale erfenis dienen ze de autonomie van de burger te respecteren tenzij deze schade berokkent, in welk geval dwang noodzakelijk is. Het is dus afzijdigheid of dwang, maar vrijwel niets daartussen. Vanuit de meer recente communitaristische en republikeinse erfenis hebben professionals echter juist de opdracht om als frontliniewerkers wel bepaalde positieve normen en waarden uit te dragen.

Hoe gaan professionals en burgers met deze tegenstrijdigheden om? Welke idealen van goed burgerschap en het goede leven dragen professionals en burgers in bijvoorbeeld het onderwijs, de zorg, de buurt of het maatschappelijk werk eigenlijk uit? Hoe wordt nu in zulke praktijken moraal ontwikkeld en uitgedragen, kort gezegd, gemoraliseerd? Het neoliberale adagium van non-interventie blijkt te weinig aanknopingspunten te bieden, tenzij er sprake is van schade. Men zoekt daarom naar manieren van moraliseren die tussen afzijdigheid en dwang inzitten. Die zijn echter niet zomaar voorhanden, zo wordt duidelijk uit het *Handboek moraliseren*, het jaarboek van het *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken / TSS* dat vandaag verschijnt en waarvan u straks een exemplaar ontvangt. We vroegen de auteurs van dit boek te reflecteren op verschillende vormen van moraliseren, ieder op hun eigen terrein.

Ten eerste blijkt een gemeenschappelijke taal om over een positieve moraal te spreken, te ontbreken. Na decennia van neoliberalisme zijn we dat nogal verleerd. Doordat het positieve moraliseren zo geprivatiseerd is, is het nu sterk afhankelijk van de persoon hoe daaraan invulling wordt gegeven. Veel professionals ervaren zelf ook dat hun eigen toevallige persoon en moraal wel erg veel gewicht in de schaal leggen. Daarom is moraliseren gevoelig voor kritiek, want: wie ben jij om jouw toevallige visie aan een ander op te dringen? Moraliseren verloopt om die reden vaak nogal onbeholpen. ‘Ik mag weer wat vinden. Sterker nog, ik moet iets vinden’, vertelt een maatschappelijk werker. ‘Dat is natuurlijk eng, omdat je zo op je eigen waarden en normen wordt teruggeworpen’ (Hojtink 2006, p. 64). Waarom de eigen normen en waarden? Omdat een gemeenschappelijk kader ontbreekt.

Ten tweede is het uitdragen van een positieve moraal voor professionals ook een eenzame onderneming. Het ontbreekt aan een praktijk van onderlinge uitwisseling en gemeenschappelijke reflectie, en het ontbreekt dus ook aan collegiale, institutionele en maatschappelijke steun. De professionals die we hiermee als samenleving belasten – de buurtconciërges, leraren, maatschappelijk werkers, jongerenwer-

DE BAL BIJ DE BURGER

kers, enzovoorts – verrichten hun moraliseringsarbeid in stilte. Ze ondervinden weinig steun vanuit hun beroepsgroep, want er is weinig reflectie en training op dit punt. Ook ondervinden sociale professionals weinig steun van de samenleving. Dat geldt tevens voor fatsoenlijke burgers die dialogisch moraliseren en bijvoorbeeld jongeren aanspreken op hun gedrag: ook zij geven het vaak snel weer op omdat ze zich door de omringende samenleving te weinig gesteund voelen.

Ten derde blijkt dat men enorm worstelt met autoriteitsverhoudingen. Er is een brede maatschappelijke consensus dat het van bovenaf opleggen van een publieke moraal, *hiërarchisch* moraliseren dus, ongewenst is. Hedendaagse pogingen om in publieke settings als de politiek, het onderwijs of de zorg, aandacht te besteden aan het goede, gaan stevast uit van de dialoog. Positieve moraal wordt niet van bovenaf verordonneerd, maar tot stand gebracht via onderhandeling, door de uitwisseling tussen burgers onderling onder leiding van een professional, of tussen burgers en professionals. In het *Handboek moraliseren* noemen we die uitwisseling ‘dialogisch moraliseren’. Maar hoe dat precies moet, weet eigenlijk nog niemand. Ook dat pleit er overigens weer voor meer aandacht te besteden aan deliberatie, want dat dit een deliberatieve onderneming moet zijn, is overduidelijk. Kortom: hiërarchisch moraliseren willen we veelal niet meer, terwijl we dialogisch moraliseren nog niet goed kunnen.

Interessante uitzonderingen hierop vormen overigens de migrantenleiders Ahmed Aboutaleb, Ahmed Marcouch en Haci Karacaer, die in het boek aan het woord komen. Zij hebben geen moeite met hiërarchisch moraliseren. Wellicht komt dit doordat zij noch hun achterbannen worstelen met de erfenis van het neoliberalisme.

Een vierde reden waarom hedendaags moraliseren zo gecompliceerd is, is dat de institutionele omstandigheden ook vaak averechts te werken. Veel professionals benadrukken dat bemoeienis zonder dwang alleen soepel kan verlopen als er sprake is van een goede relatie met cliënten waarin zij zich betrouwbare partners kunnen tonen. Vooral door marktwerking en de daarmee gepaard gaande bureaucratisering zijn relaties tussen professionals en burgers steeds vaker beperkt, zeer tijdelijk en snel veranderlijk, en zijn professionals extreem veel tijd kwijt met registratie, verantwoording en overleg in plaats van met de cliënten zelf.

Kortom: het nieuwe actieve burgerschap schept overbelaste burgers maar ook overbelaste, eenzame professionals.

Deliberatie herijken

Hoe kan die overbelasting van burgers en de overbelasting en eenzaamheid van professionals nu worden tegengegaan, zó dat actief burgerschap en publieke moraal inderdaad kunnen bijdragen aan het bestrijden van de vier grote maatschappelijke problemen?

Burgers hebben de genoemde nieuwe plichten eigenlijk sluipenderwijs op hun bordje gekregen: van een democratisch debat over publieke moraal en goed burgerschap is geen sprake geweest. Vreemd eigenlijk. Een belangrijk aspect van burgerschap in een democratische samenleving moet toch zijn dat burgers zelf meepraten over wat goed burgerschap is: of zorgzaamheid, verantwoordelijkheid, fatsoen en deliberatie daarvan de peilers moeten zijn en, zo ja, wat die inhouden. Deliberatie is daarom niet slechts een van de gedaanten van actief burgerschap, maar eerder een overkoepelend kenmerk, het kloppende hart van burgerschap. Alleen via deliberatie kunnen burgers de nieuwe burgerplichten beïnvloeden. Deze plichten – het bevorderen van verantwoordelijkheidsgevoel, zorgzaamheid en fatsoenlijk gedrag – hebben burgers van bovenaf opgelegd gekregen, als zijnde hun bijdrage aan het oplossen van de genoemde maatschappelijke problemen. Achter deze gedaanten van actief burgerschap gaat dus eigenlijk een nogal passief burgerschap schuil: de burgers hebben zelf nauwelijks meegepraat over de keuze, vorm en inhoud van deze burgerschapsplichten, noch over de voorwaarden waaronder ze vorm zouden kunnen krijgen (Newman 2005, 127).

Wat vinden wij burgers zelf eigenlijk van deze plichten? Onder welke voorwaarden willen wij ze vervullen? Of zien wij heel andere mogelijkheden om problemen als gebrek aan sociale samenhang, consumentisme en sociale uitsluiting tegen te gaan? Welke noties van goed burgerschap missen we, welke van de dominante vier verwerpen we? En wat vereist bevordering van noties van goed burgerschap van professionals en publieke instellingen?

In de jaren tachtig vond nog een groot publiek debat plaats over keuzen in de zorg. Er is echter geen equivalent publieksdebat geweest over keuzen in burgerschap, noch op nationaal, noch op lokaal niveau, of in specifieke praktijken. Dat is eigenlijk vreemd, want als we dan zoveel van burgers verwachten, moeten zij toch kunnen meepraten over wat zijzelf vinden dat er van hen verwacht mag worden? Hoog tijd dus voor een nationaal debat *Keuzen in burgerschap*.

DE BAL BIJ DE BURGER

Kortom: deliberatie verdient een bijzondere plaats als het gaat om actief burgerschap. Voor alle duidelijkheid: burgerschap is meer dan dat. Burgerschap draait niet alleen om meepraten, maar ook om meedoen, bijvoorbeeld via vrijwilligerswerk en mantelzorg. Dat genereert vaak ook weer de vaardigheden en de behoefte om mee te praten. Ten derde is een zekere mate van zelfrespect een voorwaarde om mee te doen en mee te praten; burgers moeten over voldoende zelfvertrouwen en daarmee zelfrespect beschikken; ze moeten het idee hebben dat ze iets bij te dragen hebben.

De huidige notie van deliberatie is niet alleen te weinig deliberatief en te zeer een zaak van afschuiven en burgers apart zetten om er met elkaar uit te komen; hij is ook nogal beperkt: deliberatie is versmald tot het domein van het openbaar bestuur. De aandacht voor deliberatie in publieke instellingen, die in de jaren zeventig toch zo prominent aanwezig was, is nagenoeg verdwenen. Dat is een gemiste kans als het gaat om het verkleinen van de kloof tussen burgers en bestuur. Die kloof wordt waarschijnlijk niet zozeer veroorzaakt doordat mensen hun burgemeester niet kunnen kiezen of zelden aan referenda kunnen meedoen. Er lijkt weinig belangstelling te bestaan voor de gekozen burgemeester en de opkomst bij referenda is over het algemeen laag.

Er is echter wel heel veel onvrede over het functioneren van publieke organisaties en instellingen, zoals scholen, centra voor werk en inkomen, zorg- en welzijnsinstellingen, enzovoorts. Juist in relatie tot publieke instellingen ervaren burgers een kloof en juist daar zou meer deliberatie kunnen helpen om die kloof te dichten. In veel andere landen ontplooit men wat dit betreft meer initiatieven. In Groot-Brittannië en de Verenigde Staten is bijvoorbeeld veel geëxperimenteerd met burgerjury's en burgerpanels. De ervaringen zijn over het algemeen positief: burgers blijken behoorlijk goed in staat te zijn tot genuanceerde oordeelsvorming, zeker wanneer zij goed over een onderwerp geïnformeerd worden.

Er zijn goede redenen om dergelijke nieuwe vormen nader te onderzoeken en uit te proberen. Naar de oudere vormen van beraadslaging, zoals cliëntenraden en bewonerscommissies, is weinig onderzoek gedaan. Er bestaan veel uiteenlopende meningen en ervaringen over. In de WRR van 2004 werd gesteld dat deze oudere instituties enigszins sleets geworden zijn. Het is moeilijk om hiervoor de belangstelling levend te houden en mensen te vinden die in dergelijke organen zitting willen nemen. Bovendien zijn de deelnemers veelal weinig representatief. In cliëntenraden van de zorg zitten bijvoorbeeld vaak weinig actuele cliënten, maar wel

EVELIEN TONKENS

veel familieleden, ex-cliënten en ex-professionals. De onderwerpen waarover het democratisch debat plaatsvindt, zijn bovendien vaak erg abstract en beleidsmatig, en sluiten daardoor weinig aan bij de beleving van de leden en hun achterbannen (WRR 2004, p. 181). De deelnemers zijn vaak veel tijd kwijt met het overeind houden van het inspraakorgaan zelf en moeten veelal stapels bedrijfseconomische informatie doorwerken die weinig te maken heeft met de kernwaarden van de praktijk zelf en hun eigen motivatie om zich met die praktijk te bemoeien. Vaak hebben ze weinig zeggenschap over datgene wat hen het meest aan het hart gaat, zoals de kwaliteit van de koffie en de maaltijden.

Gevestigde vormen van deliberatie, zoals de genoemde cliënten- en bewonersraden, zijn verder vooral ingericht op mondige cliënten die een langdurige relatie met de zorgverlenende instelling hebben, bijvoorbeeld met huisartsenpraktijken, verzorgingshuizen en woningcorporaties. Lang niet alle cliënten zijn mondig genoeg om hierin zitting te nemen en lang niet altijd is er sprake van een langdurige relatie. Vooral in de gezondheidszorg of de jeugdzorg is vaak slechts sprake van een kortstondige relatie; een cliëntenraad is dan wellicht niet de meest passende vorm van deliberatie. Het feit dat niet alle cliënten mondig zijn, wordt in de zorg vaak deels gecompenseerd door het fenomeen familieraden.

Er zijn echter ook andere betrokkenen die een stem verdienen. In de zorg valt dan te denken aan toekomstige cliënten, professionals, mantelzorgers en vrijwilligers, in de volkshuisvesting aan potentiële huurders of aan buurtbewoners die hun huis niet huren van een corporatie maar wel in een buurt wonen waar zo'n corporatie actief is. Er is daarom een prangende behoefte aan nieuwe visies op effectieve, oude en nieuwe vormen van zeggenschap en verantwoording, vooral op de terreinen wonen, zorg en welzijn.

Ook in ons onderzoek naar ervaringen met vormen van zeggenschap en verantwoording in maatschappelijke organisaties komen wij deze ambivalentie tegen: men vindt deliberatie heel belangrijk maar is veelal ontevreden over de wijze waarop deze plaatsvindt en zoekt naar nieuwe vormen. In mijn onderzoeksprogramma nemen ervaringen, wensen en experimenten ten aanzien van deliberatie in relatie tot publieke instellingen een belangrijke plaats in.

Het betoog tot dusverre laat zich in twee punten samenvatten. Ten eerste: het grotere beroep dat gedaan wordt op actieve burgers draagt het gevaar in zich dat sommige burgers overbelast worden en andere, weinig belastbare burgers over het

DE BAL BIJ DE BURGER

hoofd worden gezien. Dit gevaar kan worden gekeerd door herijking en versterking van deliberatie. De eenzijdige nadruk op burgerplichten wordt dan gecompenseerd met deliberatie over plichten en rechten van burgers, professionals en instellingen. Mijn tweede bewering is dat de publieke moraal daarbij onvermijdelijk een rol speelt, maar er veel verwarring is over de wijze waarop dat zo is, vooral omdat hiërarchisch moraliseren niet meer gewenst is maar dialogisch moraliseren nog grotendeels moet worden uitgevonden. Dat kan alleen wanneer deliberatie nadrukkelijk ook betrekking heeft op het goede: op goed burgerschap, grote professionaliteit en goed management of bestuur in bijvoorbeeld de buurt, het onderwijs of de zorg. Impliciet spelen noties van het goede altijd wel een rol. Via onderzoek naar praktijken van deliberatie in bijvoorbeeld een verpleeghuis of buurt wil ik deze noties analyseren. Ook wil ik de onderlinge uitwisseling van deze noties onderzoeken. Daarbij gaat het niet alleen om de visie en ervaringen van burgers (cliënten, ouders, huurders), maar ook van professionals en managers.

Meer ruimte voor professionals?

In eerdere publicaties heb ik betoogd dat actief burgerschap niet los is te zien van actieve professionals. In de verkiezingsprogramma's van vrijwel alle partijen staat nu dat professionals minder beperkt en van hun werk gehouden moeten worden door bureaucratie en markt, en meer ruimte moeten krijgen. Zelf heb ik daar ook altijd voor gepleit. Ik zou er dus blij mee moeten zijn, maar toch ben ik dat niet ronduit. Uit ons *Handboek moraliseren* blijkt immers dat meer ruimte ook meer eenzaamheid, meer toeval, meer onbeholpenheid, meer persoonlijk gerichte verwijten en meer schuldgevoel ten gevolg kan hebben als er iets fout gaat. Meer ruimte kan professionals die nu toch al onder grote druk staan en onder vuur liggen – denk bijvoorbeeld aan gezinsvoogden – nog kwetsbaarder en eenzamer maken.

Waar professionals wel over meer handelingsruimte beschikken, zoals in het jongerenwerk, ontbreekt soms een reflectie op wat het publieke goed is dat men daarmee eigenlijk nastreeft. Waaruit bestaat het goede burgerschap waartoe men de jongeren wil vormen? Wat behelst respect eigenlijk? Is het voldoende om de jeugd van de straat te houden, of moet deze ook worden gevormd? Maar naar welk beeld dan? De ene jongerenwerker preekt fatsoen, de andere dreigt met ge-

EVELIEN TONKENS

weld en deelt wel eens een klap uit. De ene schuldhulpverlener helpt een cliënt alleen als deze minder gaat roken, de ander vindt dit een privézaak.

Het is niet mogelijk en ook niet wenselijk om dergelijke vragen in zijn algemeenheid te beantwoorden. De politiek filosoof Michael Walzer onderscheidt verschillende 'sferen van rechtvaardigheid' om te kunnen betogen dat rechtvaardigheid in bijvoorbeeld het onderwijs een andere inhoud heeft dan rechtvaardigheid in de zorg (Walzer 1983). Aan het ontstaan en de ontwikkeling van een praktijk liggen altijd noties van rechtvaardigheid ten grondslag, stelt Walzer, en die noties geven mede vorm aan die praktijk. Noties van rechtvaardigheid zijn daardoor praktijkgebonden. Wat bijvoorbeeld als rechtvaardig geldt op de markt, mag niet bepalend zijn voor wat in het onderwijs als rechtvaardig geldt.

Naar analogie hiervan zouden beroepsgroepen, overheden en instellingen kwesties van publieke moraal in praktijken moeten benaderen vanuit een reflectie op de fundamentele waarden en kenmerken van die praktijken. Dat lijkt evident maar het gebeurt zelden. Het hedendaagse beleid miskent dat er iets eigens is aan bijvoorbeeld jongerenwerk, de zorg of maatschappelijk werk, dat het vertrekpunt zou moeten zijn voor de inrichting en hervorming ervan. De organisatie van zeggenschap en verantwoording wordt vaak klakkeloos overgenomen uit een andere praktijk, in plaats van afgeleid uit het goede binnen die praktijk zelf.

Twee recente filosofische beschouwingen over de zorg kunnen helpen om dit betoog concreter te maken. Ziek zijn, stelt de filosoof Bart Cusveller, isoleert; het verstoort de verbondenheid van patiënten met zichzelf, medemensen en de buitenwereld. Ziekte doet een appél op de zorgverlener; dit appél staat los van de vraag wat je zelf ooit nodig zou kunnen hebben en terug kunt ontvangen. Zorgen is dus niet te begrijpen als een ruilverhouding. Zorgverlening valt te omschrijven als 'een structureel onbaatzuchtige en belangeloze bijdrage aan het ondersteunen van vermogens van medemensen om in verbondenheid te kunnen leven' (Cusveller 2004, p. 224).

De filosoof Annemarie Mol geeft een iets andere invulling aan de publieke moraal van de zorg. Zij onderscheidt de logica van het zorgen van de nu dominante logica van het kiezen. Kiezen draait om afwegen, zorgen om afstemmen, betoogt Mol, 'om het onderling op elkaar afstemmen van alle visceuse (min of meer vloeibare, min of meer taai) elementen in een situatie aan elkaar' (Mol 2006, p. 72). De logica van het zorgen 'is er op toegesneden dat mensen deel uitmaken van verbanden' (p. 97). Niet kiezen of oordelen maar verbeteren is er 'de morele

DE BAL BIJ DE BURGER

activiteit waar alles om draait' (p. 100). Goed communiceren is een voorwaarde en een onderdeel van goede zorg, stelt Mol verder. Bij de zorg past geen argumentatieve maar meer een narratieve stijl: niet argumenteren maar verhalen. Tegenstrijdige argumenten botsen met elkaar, maar tegenstrijdige verhalen kunnen elkaar verrijken (p. 102). Morele onzekerheid is een ander belangrijk kenmerk van de logica van het zorgen. Deze visie heeft consequenties voor deliberatie en verantwoording: deliberatie is daarom eerder narratief dan argumentatief, en verantwoording kan niet draaien om het leveren van bewijzen dat het goed is wat men doet (*evidence based*), maar om reflectie op wat wel en niet werkt; om mislukkingen dus evenzeer als *good practices* (p. 117).

Op het algemeen politieke niveau hoeven we niet te kiezen tussen deze visies. Wel is dat de plaats om een discussie over deze articulaties van de publieke moraal van de zorg te stimuleren. Dit is precies het soort discussie dat momenteel ontbreekt en waardoor een positieve publieke moraal ontbreekt. Noties over het goede van de markt worden bijvoorbeeld op iedere praktijk toegepast, van jongerenwerk tot en met zorg of onderwijs. De publieke moraal komt tot ons via begrippen als 'efficiëntie', 'transparantie', 'kwaliteit' en 'kostenbeheersing' die een suggestie van onontkoombaarheid en noodzakelijkheid met zich meebrengen, want wie zou er nu tegen transparantie of efficiëntie willen pleiten? Toch wringt dit. In de zorg hebben velen het gevoel dat 'de ziel uit de zorg' raakt. En dat klopt ook wel, want niet het goede van de zorg zelf is leidend, maar het goede van een andere praktijk, namelijk de markt (en de daarmee in de publieke sector gepaard gaande bureaucratisering).

Binnen de zorg wordt zo de zoektocht naar het goede door de dominantie van markt en bureaucratie ten eerste sterk bemoeilijkt. Voor zover de betrokkenen er toch kans voor vinden, wordt die eigen zoektocht door het ontbreken van deze discussie te persoonsgebonden en te toevallig, zoals in het *Handboek moraliseren* wordt uiteengezet (Tonkens, Ham en Uitermark 2006).

Dergelijke articulaties van het goede in praktijken is broodnodig, zoals overigens eerder werd gesteld in het spraakmakende WRR-rapport over publieke dienstverlening. Daarmee wil ik niet zeggen dat bijvoorbeeld de zorgsector massaal een keuze dient te maken voor bijvoorbeeld de opvattingen van Cusveller of Mol. Afzonderlijke instellingen doen er echter wel verstandig aan hierin een keuze (of een eigen combinatie van de twee) te maken, want in de dagelijkse praktijk is het voor professionals en patiënten zeer wenselijk dat er gewerkt wordt vanuit een

EVELIEN TONKENS

bepaalde, bezielde en zorggeigen visie. Daarmee krijgen de veelal nogal loze, onderling nauwelijks van elkaar verschillende ‘missies’ die zorginstellingen nu vaak formuleren alsnog inhoud. Een praktijk als geheel, bijvoorbeeld dus de zorg, doet er zelfs beter aan hierin geen eensluitende keuzes te maken, maar slechts dit soort visies te articuleren en bediscussiëren. Die discussie is gebaat bij het bestaan van verschillende praktijken waarin verschillende visies belichaamd zijn, want alleen dan bestaan er bij visies ook concrete voorbeelden van vlees en bloed die men kan bezoeken, onderzoeken en ondervragen en alleen dan kan een discussie echt tot leven komen, zoals ik eerder betoogde (Tonkens 1999).

Ook in bijvoorbeeld het onderwijs en de volkshuisvesting zijn visies op wat het eigene van deze praktijken is wenselijk, wil men niet door externe waarden en normen gestuurd worden. Deliberatie in die praktijken moet daarom draaien om de vraag wat het publieke belang ervan is en wat het goede is dat men wil bevorderen. Onderwijs draait bijvoorbeeld om overdracht waarbij de persoon van de docent cruciaal is voor de leerling, zou men kunnen betogen. Leren gebeurt in een relatie; hoe kan het onderwijs zo worden ingericht dat deze relatie zo inspirerend en leerzaam mogelijk is? Hoe groot mogen klassen dan zijn en welke vorm moeten ze eigenlijk aannemen? Welke vorm van inspectie ondersteunt dit? En hoe kan de zeggenschap van ouders en leerlingen en de verantwoording van de school tegenover de leerlingen en ouders zo vorm krijgen dat deze vragen centraal staan en dat deze waarden in die praktijk zelf ook versterkt en op zijn minst niet tegenwerkt worden?

En voor de volkshuisvesting: wat is goed wonen voor iedereen? Wat betekent het om mensen een thuis te bieden? Wanneer voelen welke burgers zich eigenlijk thuis? Wat betekent dat voor het huis en de buurt waarin ze wonen? Goed wonen draait om veiligheid, om een herkenbare schaal, om je te kunnen terugtrekken van de buitenwereld en om rust vinden, maar ook om contact en herkenning. Meer dan bij bijvoorbeeld het onderwijs zijn hier waarden als geborgenheid en een zekere mate van voorspelbaarheid – dat wil zeggen dat men gevrijwaard blijft van plotselinge veranderingen – van belang. Het onderzoek van mijn collega’s Loes Verplanke en Jan Willem Duyvendak naar de reden waarom verschillende groepen burgers zich ergens thuis voelen, kan een bijdrage leveren aan de discussie over deze publieke moraal (Verplanke en Duyvendak 2008).

Wat goed burgerschap in de buurt is, in de context van een pluralistische, dynamische samenleving, is ook een belangrijke lijn in mijn onderzoek. Wat vereist

DE BAL BIJ DE BURGER

vreedzaam samenleven van ons? Welke competenties vereist dat van burgers, professionals en instellingen? Zelfspot en het kunnen omgaan met onzekerheden spelen daarbij een belangrijke rol, zo betoogden Tsjalling Swierstra en ik in de Socra-teslezing (Swierstra en Tonkens 2007).

De publieke moraal is zoals gezegd gerelateerd en afhankelijk van de praktijk en kan alleen worden gearticuleerd door de burgers en professionals in die praktijken. In het *Handboek moraliseren* constateerden we dat deze praktijkgebonden discussies over de publieke moraal ontbreken en mensen dus zijn teruggeworpen op hun persoonlijke opvattingen. Uitwisseling van deze noties van de publieke moraal zijn dus gewenst, zowel tussen burgers onderling als tussen burgers en professionals. De publieke moraal is zoals gezegd gerelateerd en afhankelijk van de praktijk en kan alleen worden gearticuleerd door de burgers en professionals in die praktijken. Dat is wat ik bedoel met democratisering van de moraal. Dit vereist goede scholing, zowel van burgers als professionals. Die ontbreekt echter op veel plaatsen. Bovendien worden goed geschoolde professionals al snel gepromoveerd tot manager. Betere carrière- en scholingsmogelijkheden van uitvoerende professionals zijn noodzakelijk om dat tegen te gaan.

Als het goede eigen is aan praktijk en niet zonder meer overgeplant kan worden van de ene naar de andere sfeer, geldt dat ook voor zeggenschap en verantwoording. Een voorbeeld: prestatiemeting en -vergelijking worden nu alom ingevoerd in de zorg en het onderwijs, omdat dit in het bedrijfsleven een positief effect zou hebben. Of prestatievergelijking een zinvolle vorm van verantwoording is, zou echter afhankelijk moeten zijn van de vraag wat de publieke moraal binnen de zorg is. Die publieke moraal verdraagt echter geen prestatiemeting, omdat een praktijk bij dat laatste opgesplitst moet kunnen worden in zinvolle, losse eenheden die afzonderlijk gemeten moeten kunnen worden, zo kunnen we op basis van het boek van Mol betogen. Zorg is een proces, geen product, stelt Mol. Verantwoording en zeggenschap moeten daarom een vorm krijgen die recht doet aan het procesmatige karakter van de zorg. Een interessante vraag is in hoeverre nieuwe vormen van zeggenschap en verantwoording, zoals spiegelgesprekken, burgerpanels, burgerjury's en buurtbudgetten, daaraan wel recht doen.

Ik geef u een ander voorbeeld. Plannen van een woningcorporatie, bijvoorbeeld voor herstructurering of voor de bouw van een jongerencentrum, bevatten impliciete noties van goed wonen. Dergelijke plannen zouden daarom door de bewoners niet alleen getoetst moeten worden aan hun financiële haalbaarheid, juridische

EVELIEN TONKENS

rechtmatigheid of de directe belangen van de zittende huurders, maar ook aan het publieke belang dat de corporatie hiermee nastreeft en de noties van goed wonen die daarin aan de orde zijn. De individuele belangen van de zittende huurders zijn daarmee niet van tafel, maar de vraag naar het goede impliceert daarnaast de vraag naar het publiek belang.

Kortom: actief burgerschap wordt ingebracht als antwoord op minstens vier prangende maatschappelijke problemen, maar het begrip heeft alles in zich om de zoveelste korte beleidsgril te zijn die ten onder gaat aan te hooggespannen verwachtingen. Om dat te vermijden moeten we de droom van onbevlekt burgerschap loslaten. Maar dat niet alleen: het is ook zaak om serieus werk te maken van *normatieve democratisering*. Normatieve democratisering impliceert dat deliberatie wordt erkend als een bijzonder, overkoepelend kenmerk en dat deliberatie ook betrekking heeft op goed burgerschap, goede professionals en goede instellingen, kortom, op de publieke moraal. Moraliseren gebeurt opnieuw, maar onbeholpen en met weinig reflectie. Normatieve democratisering kan daarin verandering brengen.

Tot slot¹

Mijnheer de rector magnificus, dames en heren, ik sluit deze rede graag af met een woord van dank.

Het College van Bestuur van deze universiteit, het curatorium van de leerstoel actief burgerschap en het bestuur van de Stichting Actief Burgerschap dank ik voor het in mij gestelde vertrouwen. In het bijzonder bedank ik Jan Willem Duyvendak, die helaas in de VS verblijft. Als sinds het eind van de jaren tachtig kruisen onze wegen elkaar regelmatig door gedeelde onderzoeksinteresses. Ik vind het geweldig dat ik nu je collega ben geworden. Hoe jij het voor elkaar krijgt om enorme onderzoeksprestaties te combineren met een al even grote dosis betrokkenheid, loyaliteit, accuratesse, leiderschap en vriendelijkheid is mij een groot raadsel. Ook mijn overige collega's van de afdeling sociologie en antropologie, het ISHSS en de Hogeschool van Amsterdam, dank ik ten eerste voor hun hartelijke ontvangst en collegiale steun en inspiratie, in het bijzonder Rineke van Dalen, Ali de Regt, Christian Bröer, Lex Veldboer, Rob Hagendijk en Wilfred Diekmann en vooral Menno Hurenkamp en Loes Verplanke. Ook dank ik de medewerkers en

DE BAL BIJ DE BURGER

stagiaires van de leerstoel, met name Jolanda Koffijberg, Marc Hoijtink Diana Neijboer, Vanessa Nigten en Tim Visser, voor al hun inzet, hulp en geduld bij en met mijn overmatige drukte.

Andere hoogleraren bedanken op deze plaats hun leermeester. Die heb ik helaas nooit zo duidelijk gehad. Maar ik wil wel Mieke Aerts als scriptiebegeleider en Ruud van der Veen, Peter van Lieshout, Ineke de Vries, Jan de Wild en Femke Halsema als mijn respectievelijke bazen bedanken voor de ruimte die ze mij hebben geboden om binnen de organisatie ongebruikelijke wegen te bewandelen. Bijzondere dank ben ik in dit opzicht verschuldigd aan Ido Weijers, Wouter van Haften en Jan Noordman. Het is mijn droom om ooit voor iemand zo'n fantastische promotor te worden als jullie voor mij waren.

Dat ik hier nu sta is ook in hoge mate te danken aan de vele hele en halve collega's, vrienden en onduidelijke mengsels van beide met wie ik in de afgelopen decennia ideeën en teksten heb uitgewisseld. Ik kan niet iedereen noemen, maar wil in elk geval, behalve Jan Willem, Loes en Menno, vermelden: Alkeline van Lenning, Baukje Prins, Monique Volman, Pieter Pekelharing, Dick Pels, Lia van Doorn, Monique Kremer, Rene Gabriels, Ewald Engelen, Jaap Woldendorp, Jantine Oldersma, Irene Meijer en Bart Lammers. De meesten van jullie waren nooit of maar heel kort letterlijk collega's van mij, maar juist daardoor kon ik ondanks mijn turbulente arbeidsgeschiedenis toch steeds een beetje 'collega' blijven. Monique en Alkeline ben ik in het bijzonder dankbaar voor de supervisieclub, waarin onze tobberige werklevens prima voer leveren om je gek te lachen. Alkeline en Pieter ben ik dankbaar voor alles waar je je beste vrienden maar dankbaar voor kan zijn. Ik beloof jullie dat ik voortaan op weekendjes weg bijna geen werk meer zal meenemen. Alkeline en Baukje dank ik voor hun bijzondere steun, al vele jaren maar vooral de laatste weken.

Kees, Hanneke, Casper, Lotje, Nico en Luke, dank voor jullie inspiratie en afleiding, en voor jullie begrip dat ik het de afgelopen jaren te druk had om te koken, maar wel wilde komen eten. Caro, Yael, Machteld en Tineke: dank voor jullie decennialange trouwe vriendschap en geduld.

Mijn oma en mijn ouders ben ik zeer dankbaar voor hun maatschappelijke betrokkenheid en nieuwsgierigheid en hun intellectuele stimulans. Als kind van een socioloog en een maatschappelijk werkster ben ik met het aanvaarden van deze leerstoel verpletterend braaf. Maar het is precies jullie gezamenlijk mengsel van

EVELIEN TONKENS

sociologische reflectie en doorleefde praktijkverhalen die mij nog steeds inspireren.

Tsjalling, al dertig jaar mijn grootste steun, stimulans en fan, mijn scherpste criticus en interessantste gesprekspartner, altijd bereid om mij piepklein en heel groot te zien. Ik heb wel een week nodig om je voor alles te bedanken, dus je moet het hiermee voorlopig maar doen.

Ik heb gezegd.

Noot

1. Ik bedank Jurgen Cornelis, Jan Willem Duyvendak, Baukje Prins, Tsjalling Swierstra, Loes Verplanke, Tim Visser, Monique Volman en mijn (overige) collega's van de sectie verzorging en beleid voor hun inspirerende commentaren op eerdere versies van deze tekst.

Literatuur

- Boutellier, H. (2002), *De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Amsterdam: Boom
- Boutellier, H. en R. van Steden (2008), *Veiligheid en burgerschap in de netwerksamenleving*. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers
- Brink, G. van den (2004), *Schets van een beschavingsoffensief. Over normen, normaliteit en normalisatie in Nederland*. Amsterdam: Amsterdam University Press
- Clarke, J. en J. Newman (1997), *The Managerial State: Power, Politics and Ideology in the Remaking of Social Welfare*. Londen: Sage
- Cusveller, B. (2004), *Met zorg verbonden. Een filosofische studie naar de zindimensie van verpleegkundige zorgverlening*. Amsterdam: Buijten & Schipperheijn
- Denter, S. en M.J. Oude Vrielink-van Heffen (2005), *Achtergrondstudie stedelijk burgerschap*. Enschede: Universiteit Twente / KISS
- Duyvendak, J.W. en J. Uitermark (2006), *Een gezellig beschavingsoffensief. Aanbevelingen voor Mensen Maken de Stad*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam
- Engelen, E. (2000), *Economisch burgerschap in de onderneming. Een oefening in concreet utopisme*. Amsterdam: Thela Thesis
- Hojtink, M. (2006), 'Teruggeworpen op jezelf in het welzijnswerk', in: Tonkens, Uitermark en Ham, pp. 55-67
- Hurenkamp, M., E. Tonkens en J.W. Duyvendak (2006), *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar kleinschalige burgerinitiatieven*. Amsterdam/Den Haag: Universiteit van Amsterdam/NICIS Kenniscentrum Grote Steden
- Kremer, M. en E. Tonkens (2006), 'Authority, trust, knowledge and the public good in disarray', in: T. Knijn en M. Kremer, *Professionals between people and policy*. Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 122-136
- Mol, A. (1997), *Wat is kiezen? Een empirisch filosofische verkenning*. Enschede: Universiteit Twente [oratie]
- Mol, A. (2006), *De logica van het zorgen. Actieve patiënten en de grenzen van het kiezen*. Amsterdam: Van Gennep
- Newman, J. (2005), *Remaking governance. Peoples, politics and the public sphere*. Bristol: The Policy Press
- Swierstra, T. en E. Tonkens (2005), 'Kiezen als burgerplicht?', in: M. Hurenkamp en M. Kremer (red.), *Vrijheid verplicht. Over tevredenheid en de grenzen van keuzevrijheid*. Amsterdam: Van Gennep, pp. 207-217
- Swierstra, T. en E. Tonkens (2005), 'Een links beschavingsoffensief. Deugden en competenties voor een pluralistische, dynamische samenleving', *Krisis, tijdschrift voor empirische filosofie*, dl. 6, pp. 32-51

- Swierstra, T. en E. Tonkens (2007), 'Autonomie door zelfspot. Basis voor een gelouterd idealisme', in: E. Wit e.a., *De autonome mens. Nieuwe visies op gemeenschappelijkheid*. Nijmegen: SUN, pp. 148-162
- Tonkens, E. (1999), *Het zelfontplooiingsregime. De actualiteit van Dennendal en de jaren zestig*. Amsterdam: Bert Bakker [dissertatie, verschenen als handelseditie]
- Tonkens, E. (2002), 'Zelfredzaamheid', in: Verplanke, L., R. Engbersen, J.W. Duyvendak, A. Sprinkhuizen, E. Tonkens en K. van Vliet (red.), *Open deuren. Sleutelwoordenboek lokaal sociaal beleid*. Utrecht: NIZW / Verwey-Jonker Instituut
- Tonkens, E. (2003), *Mondige burgers, getemde professionals. Marktwerking, vraagsturing en professionaliteit in de publieke sector*. Utrecht: NIZW
- Tonkens, E., J. Uitermark en M. Ham (red.) (2006), *Handboek moraliseren. Burgerschap en (on)gedeelde moraal*. Amsterdam: Van Gennep
- Tonkens, E., J. Koffijberg en M. Enthoven (2006), *Praten helpt. Onderzoek naar de betekenis van de Dag van de Dialoog in Amsterdam*. Amsterdam: Stichting Actief Burgerschap
- Tonkens, E., J. van den Broeke en M. Hoijtink (2008), *Op zoek naar weerkaatst plezier. Samenwerking tussen mantelzorgers, vrijwilligers, professionals en cliënten in de multiculturele stad*. Den Haag: Nicis Institute
- Verbrugge, A. (2004), *Tijd van onbehagen. Filosofische essays over een cultuur op drift*. Nijmegen: SUN
- Verplanke, L. en J.W. Duyvendak (2008), *Onder de mensen. Vermaatschappelijking van de zorg tussen fysiek en sociaal*. Den Haag: Nicis (verschijnt 3e kwartaal 2008)
- Walzer, M.C. (1983), *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books
- WRR (2004), *Bewijzen van goede dienstverlening*. Amsterdam: Amsterdam University Press