

Juist nu we de kracht van de samenleving meer dan ooit nodig hebben, zijn we vergeten hoe we deze moeten benutten. Om de grote uitdagingen en spanningen van deze tijd aan te kunnen – klimaatverandering voorop – moeten we volop ruimte maken voor burgerkracht, het collectief, samenwerken en verbinding. Dat beperkt zich niet tot dat schattige burgerinitiatiefje in de wijk; het is een gedaantewisseling die zich op alle niveaus moet voltrekken.

door JOS VAN DER LANS *illustraties* ARIANNE FABER

# Het nieuwe samen

*Eerherstel voor de mens  
als sociaal wezen*

In de zomer van 1953 nam het net opgerichte Ministerie van Maatschappelijk Werk een jonge socioloog in dienst. Deze was eerder dat jaar gepromoveerd op een uitvoerige studie naar de ontwikkeling van de boerengemeenschap rondom het Overijsselse dorp Kampen, waar de impact van mechanisatie en industrialisatie voelbaar werd. Zelf was hij een boeren-

zoon, dus wist hij waar het over ging. Hij realiseerde zich hoe veranderingen soms eeuwenoude gemeenschappen konden ontwrichten en welke energie er vervolgens nodig was om nieuwe verhoudingen te realiseren. Daar moest hij op het nieuwe ministerie werk van maken op de kersverse afdeling 'Onderzoek en maatschappelijk opbouwwerk'. →

**Jos van der Lans** is publicist en cultuurpsycholoog. Van 1999 tot 2007 was hij voor GroenLinks lid van de Eerste Kamer. Op 31 januari verzorgde hij de jaarlijkse Participatielezing, waarvan de tekst werd uitgewerkt in het boekessay *De marktwerking voorbij. Samenlevingsopbouw in de 21e eeuw*. Dit essay is hierop gebaseerd. Meer informatie: [www.josvdlans.nl](http://www.josvdlans.nl).

*Samenlevingsopbouw*

Zijn naam was Gradus Hendriks. Hij zou tot 1981 verbonden blijven aan het ministerie, dat in die periode twee keer van naam veranderde (CRM, VWS). De boerenzoon groeide uit tot de architect van de samenlevingsopbouw en het opbouwwerk in Nederland. Hij zette subsidieregelingen op en stond aan de wieg van meerdere onderzoeksinstellingen, die in het huidige Verwey-Jonker Instituut een verre nazaat kennen.

Toch staat zijn naam niet tussen de tweehonderd belangrijkste ambtenaren die in 2015, bij het tweehonderdjarig bestaan van het Koninkrijk der Nederlanden, aan de vergetelheid werden onttrokken. Waarschijnlijk omdat zijn reputatie bedwelmend is geraakt door de mufte geur waarmee we de benauwde jaren vijftig zijn gaan herinneren.

Die associatie hebben we ook bij de samenlevingsopbouw waar Gradus Hendriks zijn levenswerk van maakte. We beschouwen samenlevingsopbouw als iets ouderwets, als een poging van de angstige bestuurlijke klasse om de gevolgen van de industrialisatie te controleren en de bevolking in het gareel te houden. Samenlevingsopbouw was een door een paternalistische overheid opgedrongen vorm van gemeenschapsvorming; een vorm van disciplineren waar Michel Foucault zijn vingers bij zou aflikken.

**Community organization**

Dat beeld doet maar heel beperkt recht aan wat Gradus Hendriks bezielde. Hij werd niet gedreven door angst voor een losgeslagen volk, maar door het idee dat mensen zich moesten verenigen om hun levensomstandigheden naar eigen hand te kunnen zetten. Dat proces ging in een snel veranderende samenleving niet vanzelf, maar vereiste professionele ondersteuning en organisatievermogen. Hendriks stond hiermee aan de basis van een nieuwe beroepsgroep: de opbouwwerkers.

Die samenlevingsvisie bedacht hij overigens niet helemaal zelf. Hij liet zich, samen met een groot aantal collega-ambtenaren en geestverwanten, inspireren door de *community organization* in de VS. Daar heerste niet de uit de verzuiling oprijzende angst voor veranderingen, maar bestond er bij gebrek aan een allesbepalende overheid een optimistische manier om gemeenschappen bij grote streekplannen en kleinschalige buurtvoorzieningen te betrekken. We zouden het nu georganiseerde burgerparticipatie noemen.

Wat Gradus Hendriks en zijn medestanders voor ogen hadden, was eigenlijk een modernisering en democratisering van wat we ook wel aanduiden als de *civil society*, dat deel van de samenleving dat niet door de overheid wordt georganiseerd, maar door burgers zelf. Een *civil society* die niet langer was opgedeeld langs levensbeschouwelijke scheidingslijnen en vormen van wederzijdse uitsluiting, maar waarin burgers los van hun overtuiging bijeen konden komen, hun ambities verwoordden en daar oplossingen en voorzieningen voor in het leven konden roepen.

Dat was tot ver in de jaren zeventig overigens helemaal geen vreemde gedachte. Wie zou anders de buurthuizen moeten runnen? Woningbouwverenigingen waren nog echte verenigingen, bestuurd door huurders. Schoolbesturen waren nog niet massaal gefuseerd. Het model van een professionele organisatie met dito toezichthouders bestond nog niet. Het begrip dienstverlening werd nog nauwelijks gebezigd. Buurten waren relatief homogeen.

Het verzuilde en verticaal georganiseerde Nederlandse particuliere initiatief, dat in feite de dienst uitmaakte in de publieke sector, toonde zich aanvankelijk uiterst wantrouwend tegenover Hendriks' democratiseringsagenda. Zij zagen in deze



## Samenlevingsopbouw

professionele krachten die gemeenschappen in beweging zouden moeten brengen een gevaar voor hun eigen organisatievormen, voor hun parochies, kerkgenootschappen en zelfs sociaaldemocratische organisaties. Hendriks probeerde hun angsten echter te bezweren door erop te hameren dat zijn opbouwwerkers 'neutraal' te werk zouden gaan. Een opstelling waar de oude regenten weliswaar moeite mee hadden, maar waar ze eigenlijk niet tegen konden zijn. Zo groeide de samenlevingsopbouw de jaren zeventig in.

### Verkwanseld

Waarom is dat alles relevant? Eigenlijk om een heel eenvoudige reden: omdat we het kwijt zijn geraakt en in bestuurlijk en politiek opzicht eigenlijk nog nauwelijks een idee hebben hoe we een samenleving kunnen ordenen, in beweging kunnen brengen en kunnen inschakelen voor publieke waarden en doeleinden. We hebben de erfenis van Gradus Hendriks verkwanseld, waardoor gesprekken over het beleid rond burgerparticipatie nauwelijks meer gestoeld zijn op een traditie en professionele knowhow. Het zijn slagen in de lucht geworden, zonder enige geschiedenis. Juist nu we samenlevingsopbouw meer dan ooit nodig hebben, zijn we vergeten hoe het moet.

Daar is een aantal oorzaken voor aan te wijzen. In de eerste plaats raakten de opbouwwerkers zelf in de ban van de jaren zeventig. Opgeleid in steeds radicalere sociale academies kozen ze partij, voor democratisering, voor arbeiders, voor de minderbedeelden – een arsenaal dat voortdurend met een nieuwe doelgroep werd uitgebreid: bijstandsgerechtigden, minderheden, vrouwen, WAO'ers, drugsgebruikers, schoolverlaters. Samenlevingsopbouw verwaterde daardoor tot doelgroepsemancipatie. Het gemeenschappelijke moest wijken voor het specifieke. Dat deed het professionele

werk geen goed, vooral ook omdat de professionele voorgangers elkaar de maat begonnen te nemen over wie de grootste bijdrage leverde aan de verandering van de klassenverhoudingen. Eigenlijk was het terrein van de stadsvernieuwing [zie kader] het enige professionele werkterrein waar opbouwwerkers echt het verschil maakten.

Ten tweede ontwikkelde zich in de jaren zeventig wat socioloog J.A.A. van Doorn een geïnstitutionaliseerde 'expertocratie' noemde, die zich onttreed van het verzuilde verleden maar zich tegelijkertijd ook losmaakte van de *civil society*. Mede dankzij de aardgasbaten verdubbelden de collectieve uitgaven in Nederland tussen 1960 en 1985 van 30 procent naar 60 procent van het bbp. De overheid en de publieke sector groeiden op alle niveaus, net als het ambtenarenapparaat, het welzijnswerk, de geestelijke gezondheidszorg, de jeugdzorg en het onderwijs. Tot deze publieke sectoren trad een hele nieuwe generatie professionals toe om daar korte metten te maken met burgers – amateurs! – die zich met zaken bezighielden waar je – zoals zij – maar beter voor gestuurd kon hebben. De nieuwe overtuiging was dat mensen recht hadden op professionele hulp.

Die verschuiving is op veel terreinen zichtbaar geworden. Binnen de woningbouwverenigingen ontstond een professionele laag die de verenigingsstructuur en de lekenbestuurders steeds nadrukkelijker als lastig, amateuristisch en conservatief begon te zien en deze langzaam maar zeker richting de uitgang duwde. Was in 1960 nog 75 procent van de woningcorporaties een vereniging, veertig jaar later was dat nog geen 10 procent en was de hele sector omgebouwd tot een professionele organisatie die bij wet verplicht moest worden tot overleg met hun huurders. Eigenlijk werden burgers massaal uit het publieke



domein verdreven. De *civil society* werd onteigend en in handen gebracht van nieuwe professionele elites, onder financieel beheer en toezicht van de overheid. Zo groeide de verzorgingsstaat waaraan wij gewend zijn geraakt, als een alsmaar uitdijend complex van loketten waar burgers zich kunnen vervoegen.

### Individualisering

Deze verschuiving strookte met de derde oorzaak van de teloorgang van de erfenis van Gradus Hendriks: de individualisering. De oude verzuilde gemeenschappen verdwenen en daarvoor in de plaats kwamen individuen die hun identiteit niet zozeer ontleenden aan hun omgeving of zelfs maar hun familie, maar vooral aan zichzelf. In de jaren zeventig en tachtig werd het voorvoegsel 'zelf' aan heel wat zelfstandige naamwoorden gekoppeld: zelfverwerkelijking, zelfhulp, zelforganisatie, zelfredzaamheid. Met alle problemen van dien, zoals de exponentiele groei van de geestelijke gezondheidszorg sinds deze jaren heeft laten zien, en met alle narcistische uitwassen die we daarna →

## VERDUURZAMING ALS STADS- VERNIEUWING NIEUWE STIJL

De verduurzaming van Nederland is een immense opgave die de volledige samenleving gaat raken. Een opgave ook die schreeuwt om samenwerking, draagvlak en overleg, en daarmee vergelijkbaar is met een vorige grote opgave: de noodzaak tot ingrijpende stadsvernieuwing in de jaren zeventig. Rond 1970 waren in Amsterdam 25.000 woningen rijp voor de sloop en moesten er meer dan 100.000 totaal gerenoveerd worden. Bijna de helft van de Amsterdammers zou daardoor moeten verhuizen. Ook grote delen van de binnensteden van Arnhem, Deventer, Tilburg, Utrecht, Dordrecht, Zwolle en Groningen waren verzamelingen bouwvallen. Er was onder stedenbouwkundigen ook consensus over wat er moest gebeuren: massale sloop, ruimte voor wegen en compacte gestapelde bebouwing. Met vette viltstiften werden hele nieuwe stadsdelen op de kaart getekend. Dat er onder de lijnen van de viltstiften ook mensen woonden, daar werd niet lang bij stilgestaan. Dat je met hen in gesprek zou moeten, was totaal geen issue. En dat zij vervolgens in verzet zouden komen, daar had niemand in de stadhuizen op gerekend. Maar toen dat laatste wél

gebeurde, gooiden gemeentebesturen het razendsnel over een andere boeg. Het motto werd 'kleinschalig', 'complexgericht' en 'bouwen voor de buurt'. De regering en gemeentebesturen stelden vele miljoenen ter beschikking voor de aanstelling van opbouwwerkers die ervoor zorgden dat bewoners een bijdrage konden leveren aan de stadsvernieuwing. Bewoners trokken met ambtenaren en corporatiemedewerkers op om plannen te maken en uit te voeren.

Wat ligt er meer voor de hand dan de lessen van deze geschiedenis ter harte te nemen nu we voor een vergelijkbare opgave staan om in Nederland miljoenen huizen te verduurzamen en van nieuwe energie- en warmtebronnen te voorzien? Helaas is de eerste reflex waarin politieke bureaucratieën steeds opnieuw terugvallen om eerst ambitieuze doelen vast te stellen, dan binnenskamers plannen en processen uit te tekenen en ten slotte daarover digitaal en op papier met burgers te communiceren.

Dat is, zo leert de geschiedenis, vragen om problemen. Een halve eeuw geleden hebben bewoners voorkomen dat grote delen van de stad door bulldozers tegen de vlakte zouden gaan, dus de gedachte dat ze zomaar in de trein van een door de overheid gestuurde energietransitie zullen stappen, is ronduit naïef. Het roer moet dus om. Zorg dat de energietransitie gedragen wordt door de mensen die er in hun huizen direct mee te maken krijgen. Dat betekent dat we weg moeten van het papier en tekentafels en de buurt in moeten, om van de noodzaak tot verduurzaming een proeftuin te maken voor een nieuw soort *civil society*.



Wij hebben in bestuurlijk en politiek opzicht nauwelijks een idee hoe we een samenleving kunnen ordenen, in beweging kunnen brengen en kunnen inschakelen voor publieke waarden en doeleinden

hebben leren kennen. 'Met mij gaat het goed, met ons gaat het slecht,' zoals voormalig SCP-directeur Paul Schnabel de gesteldheid van de doorsnee Nederlander samenvatte.

Deze ontwikkelingen vormden een vruchtbare voedingsbodem voor de neoliberale bedrijfsmatige ordening van de samenleving die vanaf de jaren tachtig bezit nam van de overheid en de publieke sector. Wie sprak over gemeenschapszin, over normen en waarden, over de zorgzame samenleving (Brinkman in de jaren tachtig) werd door de nieuwe elite weggehoond en uitgelachen en beticht van het verspreiden van een uit de jaren vijftig stammende spruitjesgeur.

Daarvoor in de plaats kwam een economisch-technocratisch betekenisstelsel, ontdaan van 'ideologische veren'. Burgers waren niet langer meedenkers, in te schakelen krachten, bronnen van publieke energie, maar klanten of afnemers. In een uitdijend bureaucratisch systeem werden ze meer en meer een individueel dossier. En van lieverlee gingen ze zich ook steeds meer zo gedragen, terwijl publieke professionals juist meer productiemedewerkers werden met afnemende waardering voor hun werk in de frontlinies van onze samenleving. Meer dan in de ons omringende landen worden publieke professionals geconfronteerd met agressie, intimidatie of pesterijen van buitenstaanders.

### Naïviteit

Dit alles heeft niet alleen het handelen van instituties en overheden richting gegeven, het heeft ook onze waarneming bepaald. Het neoliberale denkframe en de daarbij horende economisering van het publieke domein hebben het vermogen aangetast om de samenleving te zien als een veerkrachtig organisme, bestaande uit gemeenschappen van veerkrachtige mensen waarin waarden als solidariteit, verbondenheid en betrokkenheid tot

leven kunnen komen en een werkelijkheid op zich vormen. Die werkelijkheid speelt nu geen rol van betekenis als het om sociaal beleid of om de organisatie van de publieke sector gaat, sinds de zogeheten maakbaarheid van de samenleving vanaf het midden van de jaren tachtig met de opkomst van het neoliberale denken zwaar onder politieke en intellectuele verdenking is komen te staan. In dit geweld is de samenlevingsopbouw, het levenswerk van topambtenaar Gradus Hendriks, dus ten onder gegaan. De beroepsgroep opbouwwerk is op een klein gezelschap volharden na van de professionele kaart geveegd. Het is uit het bestuurlijk denken verbannen.

Nauwkeuriger: het is vervangen door een nieuw appèl. We spreken vandaag de dag over actief burgerschap en burgerparticipatie. Probleem daarbij is dat al die pleidooien vrijwel altijd in de schaduw staan van bezuinigingen, van een terugtrekkende overheid en reorganisaties in het publieke domein. Dat maakt de discussie altijd verdacht, want dan staat tegenover het inkrimpen van publieke verantwoordelijkheid ineens de private verantwoordelijkheid van individuele burgers om zelf meer de handen uit de mouwen te steken. Alsof het communicerende vaten zijn: minder inzet van de overheid (lees: bezuinigingen) betekent als vanzelf meer inzet van burgers (gratis).

Uit de roep om een participatiesamenleving spreekt eigenlijk een ongekend soort naïviteit. Het is het idee dat bomen gaan groeien als je aan de takken trekt, terwijl iedereen natuurlijk heel goed weet dat bomen alleen groeien als de bodem waarin ze geworteld zijn vruchtbaar is en van de juiste grondstoffen wordt voorzien. Maar over wat er nu echt nodig is om de bodem vruchtbaar te maken, om welke sociale infrastructuur dat vraagt, daarover gaat het debat vrijwel nooit.



### Samenlevingsopbouw opnieuw uitvinden

We moeten dus opnieuw en fundamenteel het debat aangaan over hoe we – met de ervaring van vier decennia neoliberalisme in ons achterhoofd – de *civil society* opnieuw vorm kunnen gaan geven. Hoe we instituties kunnen scheppen die zich weer open durven te stellen voor de veerkracht van de samenleving. We moeten minder psychologisch en meer sociologisch gaan denken. We moeten kennis over netwerken en gemeenschapsvorming binnen publieke organisaties tot leven wekken. Er moet meer ruimte komen voor de buitenwereld, voor burgerkracht, voor het collectief, voor samenwerken en verbinding. Dat is een andere mentaal-professionele orde dan waar we de afgelopen decennia in hebben geleefd, gedacht en gehandeld.

Die weg inslaan is al lang niet meer een kwestie van kiezen. Er is →

**We moeten dus opnieuw en fundamenteel het debat aangaan over hoe we – met de ervaring van vier decennia neoliberalisme in ons achterhoofd – de *civil society* opnieuw vorm kunnen gaan geven**

simpelweg geen andere route: als we de marktwerking niet echt achter ons laten, als we niet weggomen van de expertocratie en het individualistisch consumentisme, als we de krachten in de samenleving negeren en niet productief aanwenden, dan zakt de publieke sector steeds verder door zijn hoeven.

### Homo coöperans

Dat is het slechte nieuws. Het hoopvolle nieuws is dat de kiemen van de verandering die we nodig hebben al geruime tijd aan het ontspruiten zijn. Hoogleraar Tine de Moor liet in haar oratie in 2013 over de *homo coöperans* zien dat er de afgelopen decennia onder de oppervlakte van onze publieke sector iets bijzonders aan het groeien is. We bevinden ons in een nieuwe hoogconjunctuur in het ontstaan van coöperatieve samenwerkingsverbanden van burgers. Dit uit zich in coöperatieve initiatieven die vaak in dorpen, buurten en wijken door bewoners zelf zijn opgezet, zoals zorg-, energie- en buurtcoöperaties. Zij vormen de aandrijfmotor waarmee we de periode van het neoliberale denken en de bedrijfsmatige ordening van de publieke sector achter ons kunnen laten.

We hebben het idee van samenlevingsopbouw in de jaren vijftig uit de VS geïmporteerd toen de samenleving veranderde en de industrialisatie hele gebieden overhoop dreigde te halen. Dat vroeg een inspanning van de overheid om de gemeenschappen in die nieuwe verhoudingen op de been te houden en in staat te stellen mee te gaan in de nieuwe tijd. Het heeft ons land een sociale infrastructuur opgeleverd die bestaat uit vele honderden club- en buurthuizen en allerhande educatieve voorzieningen. Iets vergelijkbaars is nu nodig. Er is immers veel meer aan de orde dan een crisis van de publieke sector. We leven in een samenleving die in hoge mate diversi-

fieert en segregereert, met meer ongelijkheid en spanningen dan een halve eeuw geleden.

Bovendien staan we voor een ongekend ingrijpende verandering: de overgang naar een duurzame manier van leven en produceren. Dat vraagt om een samenleving waarin het neoliberale marktdenken niet langer de oplossing is voor problemen, maar een probleem op zichzelf. Een samenleving die op alle niveaus en fronten vraagt om samenwerking, in plaats van om concurrentie en wedijver.

### Reinventing society

Daar ligt dan ook een enorme intellectuele uitdaging. We moeten onze sociologische verbeelding opnieuw aanspreken. De behoefte daaraan is groot. Eigenlijk is dat precies waar Rutger Bregman in zijn boek *De meeste mensen deugen* voor pleit. Hij laat zien hoezeer het dominante mensbeeld van burgers als egoïsten gekunsteld is en in stand wordt gehouden door ideologische voorstellingen en misleiding. Wat er achter te voorschijn komt, is de *homo coöperans* van Tine de Moor, de mens als sociaal wezen. Het feit dat Bregmans boek nu al meer dan een jaar in de top 3 van non-fictieboeken staat, getuigt van de honger bij veel mensen om te ontsnappen aan de cultuur van het individualisme. Dat is de honger waar de samenlevingsopbouw in de eenentwintigste eeuw het voedsel voor moet vormen. Die samenlevingsopbouw beperkt zich dus niet tot dat schattige burgerinitiatiefje in de wijk; het is een gedaantewisseling die zich op alle niveaus moet voltrekken. Laten we het *reinventing society* noemen – misschien verstaan we het dan beter. En laten we Gradus Hendriks alsnog opnemen in de lijst van topambtenaren die ons land vooruit hebben geholpen. X

