

# INTERVIEW MET STEVEN DE WAAL

door Maurits Hoenders

Steven P.M. de Waal (1955) is oprichter en voorzitter van Public SPACE Foundation. Hij heeft een achtergrond in strategie-consultancy, met name in gezondheidszorg, volkshuisvesting, onderwijs en hun brancheverenigingen en introduceerde in 2000 het concept van de maatschappelijke onderneming. Hij doceert in diverse academische en management-leergangen over leiderschap, corporate governance en strategie. De Waal is in 2014 gepromoveerd op een proefschrift over de waarde(n) van maatschappelijk leiders. Hij is voorzitter van verschillende raden van toezicht, zowel landelijk als in Utrecht.



*Steven de Waal*

*Wat drijft u in uw werk?*

In alles wat ik doe staat de vraag centraal: ‘Hoe kan je burgers zelf initiatief laten nemen en daarmee op hun manier en vanuit hun drijfveren laten bijdragen aan de samenleving en *the common good*?’ Ik heb een achtergrond in voortdurend zien hoe private non-profit ondernemingen van de grond komen en waar ze op drijven. Ik zie burgers nog steeds maatschappelijke ondernemingen starten. In de jaren negentig was ik daar al mee bezig. In 1994 kwam mijn eerste boek, *Handboek maatschappelijk ondernemerschap* uit. De titel riep veel kritiek op, omdat veel mensen vonden dat ondernemerschap en maatschappelijk principieel niet te verenigen waren. Onder maatschappelijk ondernemen in de praktijk, geïntroduceerd in mijn in 2001 gepubliceerde boek *Nieuwe strategieën voor het publieke domein*, versta ik de private non-profit organisaties met publieke dienstverlening zoals ziekenhuizen, woningcorporaties, scholen, universiteiten, publieke omroepverenigingen en pensioenfondsen. Ze hebben een uniek Nederlandse constructie, voortgekomen uit burgerinitiatief van meer dan honderd jaar geleden.

Mijn ideeën werden als eerste omarmd door het CDA. Ik heb hierover op veel van hun congressen lezingen gegeven en actief meegedaan aan politieke debatten. De ideologische steun ging zo ver dat minister van Justitie Hirsch Ballin in het kabinet Balkenende IV in 2008 een wetsontwerp maatschappelijke onderneming indiende. Later in een hoorzitting in de Tweede Kamer heb ik fundamentele kritiek geuit op twee punten: de mogelijkheid

van winstuitkering en de missiegedrevenheid. Die vond ik niet passen bij mijn concept. Maar vooral vond ik het een wet die alleen de positie van de bestaande maatschappelijke ondernemingen stevig probeerde te regelen en daarbij geen enkel oog had voor nieuw maatschappelijk initiatief en bevoegdheden en rechten in het geheel van publieke dienstverlening. Het wetsontwerp is gelukkig daarna, mede op basis van deze argumenten, ingetrokken.

## Burgerkracht en burgermacht

Ik pleit ervoor om de private non-profitorganisatie dichter bij de burger te brengen. Er is een beweging gaande van burgers die steeds meer het heft in eigen handen nemen en zelf gaan organiseren. Kijk naar de zorg-, energie- en woningcoöperaties die als paddenstoelen uit de grond schieten. Moderne technieken kunnen deze ontwikkeling faciliteren en versterken. In mijn artikelen, onderzoek en lezingen promoot ik actief burgerschap, omdat burgers veel dingen beter en effectiever en vanuit hun eigen maatschappelijke waarden en drijfveren kunnen doen dan de overheid, al kan die een belangrijke partner zijn. In 2004 heb ik, nadat ik negentien jaar voor Boer & Croon heb gewerkt, waarvan vier jaar als bestuursvoorzitter, de denktank *Public Space Foundation* opgericht die de inzet van maatschappelijk ondernemerschap en actief burgerschap in de publieke sector bepleit.

### *Hoe kijkt u naar burgerinitiatieven?*

In 2015 heb ik het boek *Burgerkracht met Burgermacht* uitgebracht, gebaseerd op debatten over dit onderwerp. Burgerkracht is niets nieuws, burgers hebben zich immers van oudsher in Nederland georganiseerd. Dat is dus ook de basis van ons publiek/private model met de belangrijke rol van de maatschappelijke ondernemingen. Burgermacht is echter wel belangrijk, zeker in onze overgereguleerde en bureaucratisch gecontroleerde publieke dienstverlening. Burgermacht moet van de wetgever komen: via wetgeving, bekostigings- en aanbestedingsregels. Er is een aantal hoopgevende signalen. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte III wordt het bevorderen van burgerkracht expliciet genoemd. *Right to challenge*, een aanpak waarbij een groep (georganiseerde) bewoners taken van gemeenten kunnen overnemen als zij denken dat het anders, beter, slimmer en/of goedkoper kan, wordt wettelijk vastgelegd. Ook het Persoonsgebonden budget (PGB) is, ondanks alle problemen de afgelopen jaren, ook zeker te zien als een vorm van burgermacht en wordt ook in het nieuwe regeerakkoord gesteund.

Politici lopen jaren achter op de werkelijkheid. In de markt dateren de disrupties van ondernemingen als Airbnb en Uber van zeker vijf jaar geleden. Daar luidt het devies: je dient de nieuwe communicatietechnieken te omarmen, anders mis je de boot en ga je mogelijk zelfs failliet. Enige jaren terug was ik op bezoek in Gambia. Daar waren inwoners bezig zelf (zonne-)energie op te wekken in hun dorp. Terug in Nederland mocht ik spreken op een bijeenkomst met bestuurders uit de energiesector. Mijn provocerende stelling daar was: "We lopen achter op Gambia". Hier in Nederland hebben we het burgers welhaast onmogelijk gemaakt om zelf energie op te wekken en te leveren aan de rest van de buurt. Gevestigde belangen hebben burgerinitiatieven gefrustreerd. Pas in de afgelopen jaren is daar een kentering in gekomen door het wegnemen van een aantal wettelijke belemmeringen. De bestaande energiebedrijven kregen door dat het niet viel tegen te houden en dat burgers het graag wilden en konden. De overheid staakte dus ook de klakkeloze steun van de anti-lobby.

### *Welke rol speelt de overheid hierin?*

De overheid is dertig jaar lang te pretentius geweest door te beweren dat de staat alle verzorging en verzekering goed en volledig zou regelen, betalen en soms zelfs organiseren. Het is dan ook niet zo gek dat veel burgers voor hun noden in eerste instantie nu nog steeds naar die overheid kijken en zich als (kritische) klant gedragen. Ze zijn verslaafd geraakt aan de overheid, mede dankzij die politieke pretenties en zijn vergeten wat ze zelf (samen) kunnen organiseren en oplossen.

Een deel van de grote problemen dat op dit moment aan de orde is bij kwetsbare burgers, is door de overheid veroorzaakt: opereren vanuit wantrouwen, oneindig veel formulieren die moeilijk te begrijpen zijn, slechte bereikbaarheid en zich verschuilen achter geautomatiseerde bureaucratische muren.

Een voorbeeld: in 2015 besloot de Belastingdienst te stoppen met de blauwe envelop. Dat is wel het laatste wat je moet doen. Die envelop is namelijk herkenbaar en geeft mensen informatie waardoor ze weten waar ze aan toe zijn. Dat is echte publieke service wat mij betreft. Afschaffen hiervan heeft verstrekking gevolgen voor heel veel gezinnen, die niet digitaal vaardig zijn. De overheid zet volop in op de automatisering van haar processen (denkend dat het goedkoper wordt), maar heeft geen idee wat dat voor burgers betekent. Om actief burgerschap en maatschappelijk ondernemerschap tot bloei te laten komen, moet de overheid leren een betrouwbare, faciliterende en vooral levende en bereikbare partner te zijn. De Nationale Ombudsman heeft hier in zijn rapport in 2016 ook op gewezen en er is nu de toezegging gedaan dat de blauwe envelop weer terugkomt.

### **Maatschappelijke solidariteit**

Voor de zomer van 2017 verscheen het rapport *Weten is nog geen doen* van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid waarin staat dat er grenzen zijn aan de zelfredzaamheid van sommige burgers, aan hun doevermogen en dat de overheid daar rekening mee moet houden. Ik ben het eens met de analyse en met de aanbeveling dat de overheid veel meer in dialoog met de burgers moet treden en met een service-attitude met hun moet omgaan. Maar als de onderliggende pretentie opnieuw is dat de burger vooral passief moet afwachten of de overheid zich verbetert, dan is dat niet juist. Ik noem dat polderpaternalisme. Ik geloof dat burgers elkaar onderling heel goed kunnen helpen en ondersteunen. Niet vanuit een liberaal perspectief van eigen verantwoordelijkheid, maar vanuit maatschappelijke solidariteit.

### *Welke rol spelen moderne technieken en sociale media in het versterken van burgerkracht?*

Nieuwe technieken helpen burgers elkaar te vinden en diensten, goederen, informatie en opinies uit te wisselen. Uit onderzoek blijkt dat niet de huidige bestuurlijke elite, maar een nieuwe, maatschappelijke elite voorloper is in deze trend. Deze maatschappelijke elite probeert zich breed te organiseren en zoveel mogelijk mensen te betrekken en mee te krijgen.

Het idee dat alleen hoogopgeleide mensen in staat zouden zijn zich te organiseren en de nieuwe digitale middelen te benutten, onderschrijf ik niet. Veel lager opgeleide burgers zitten bijvoorbeeld op facebook. In het algemeen is het bereik daarvan veel groter, juist ook onder de laagopgeleiden, dan de klassieke media van krant, radio en TV. Die kan je best mobiliseren en via dat nieuwe, directe massale mediakanaal bereiken en raadplegen. Wat echter nodig is, is het stellen van de goede vraag en het voorleggen van de juiste kwestie. Het referendum over Oekraïne was mijns inziens een totale mislukking: verkeerde vraag, verkeerde timing, geen goede voorstanders, verkeerde adressant (ons land gaat er namelijk

maar beperkt over). Hoe je dat mismanagement kan gebruiken als argument dat je geen referenda wil, is mij een raadsel.

Een mooi voorbeeld van het effectief benutten van dat nieuwe mediakanaal is de actiegroep van de leraren *PO in actie*. Via facebook en andere platforms wist een aantal docenten *in no time* 60.000 leraren te mobiliseren. En dat geheel buiten de vakbonden om.

## De frontlijnwerkers

Er wordt veel geschreven en geroepen over de nadelen van dat nieuwe directe kanaal, via websites, apps en sociale media. Jazeker, het voedt geruchten, hypes, nepnieuws en kan mensen bevestigen in wat ze denken (zgn. *bubbles*).

Aan de andere kan stelt het ieder individu in staat zelf informatie te verzamelen en te checken, ook onderling. Dat noem ik datamacht. Burgers kunnen daarnaast heel gemakkelijk informatie en kennis uitwisselen en ergens iets van vinden. Platforms bijvoorbeeld waarop je ziekenhuizen, restaurants of cursussen kunt beoordelen. Dat noem ik informatiemacht. Ik zie dat burgers in opstand komen tegen wollig pratende of zelf nepnieuws genererende experts en politici.

Ik pleit voor een partnerschap tussen overheid, maatschappelijke ondernemingen en burgers die samen op zoek gaan naar het publiek belang en dat van meerwaarde is voor de samenleving. Ik wil af van de, in mijn ogen, regenteske, paternalistische houding van de overheid. Dat vraagt om publiek leiderschap.

### *Wat verstaat u onder publiek leiderschap?*

Publiek leiderschap draait om een waardengedreven visie, om persoonlijke keuzes en kunnen uitleggen hoe je tot die keuze bent gekomen.

Voor ambtenaren is dit lastig en dat komt vooral door de houding van de politiek. Veel politici zijn onzeker over hun positie en verbieden ambtenaren al twintig jaar om zich te mengen in publiek debat. De deskundigste ambtenaren mogen niet publiekelijk verantwoording afleggen, waardoor politici, zonder verstand van zaken, het publieke debat kunnen sturen. In Angelsaksische landen gaat dat heel anders. Daar worden hoge ambtenaren direct door de volksvertegenwoordiging ter publieke verantwoording geroepen. Die mogelijkheid zou ik ook in Nederland graag zien, dat zal hun publiek leiderschap stimuleren.

Waar het echt gebeurt is in de frontlinie. Zogenaamde *street level professionals* (wijkagent, wijkverpleegkundige, docent) die in de wijk, in de praktische werkelijkheid met reële problemen te maken hebben en zich dagelijks inzetten om het verschil te maken. Ik zie hun als meer faciliterend om ruimte te creëren voor burgerkracht. Ik merk dat studenten die op dit moment bestuurskunde studeren en die ik recent rond een aantal lezingen van mij tegenkwam, snappen dat er iets anders van ze gevraagd wordt als ze straks voor de overheid gaan werken. Dat vraagt om andere verhoudingen, vooral met de burgers en andere manieren van organiseren. Ik vind het al jaren vreemd dat managers meer verdienen dan deze *frontlineworkers*. Los van de (ook financiële) waardering die nodig is voor hun cruciale bijdrage aan de publieke dienstverlening en het vitale contact met het burgerschap, gaat het er ook nog eens om dat hun werk in ongemakkelijker omstandigheden wordt gedaan en soms zelfs direct gevaarlijker is dan een managementbaan achter een bureau. Dat zou dus precies andersom moeten zijn. De uitvoering moet intern veel belangrijker worden en positie krijgen. Vooral ook omdat deze mensen een heel belangrijke signaliseringsfunctie hebben, vergelijkbaar met de opbouwwerker van veertig jaar geleden.

Gemeenten lopen binnen diverse overheidslagen voorop in hun pogingen om mee te doen in de organisatie van de *civil society*. De grootste uitdaging is het veranderen van het denken en de manier van werken die nodig zijn. Het oude denken is gebaseerd op de ingenieursbenadering: aan de tekentafel ontwikkelen we een blauwdruk en vervolgens werken we die even laboratoriummachtig uit in stappen en voeren die vervolgens planmatig uit. Dat werkt niet bij een *bottom-up* benadering. Gemeenten moeten veel meer contextgedreven werken.

## Goede voorbeelden

Ik zie een aantal goede voorbeelden van gemeenten die burgerkracht op een goede manier activeren. In Utrecht floreren energiecoöperaties, actief gestimuleerd door wethouder Lot van Hooijdonk van GroenLinks. Deze zijn schoon, duurzaam en sociaal. Een ander voorbeeld is de gemeente Peel en Maas. Die is heel actief in het betrekken van haar inwoners bij beleid door middel van burgerpanels en burgerpeilingen en het digitaliseren van de dialoog met burgers. Een ander initiatief is het project *Democratic Challenge* van de VNG - de Vereniging van Nederlandse Gemeenten - en het ministerie van Binnenlandse Zaken dat allerlei initiatieven en experimenten stimuleert, gericht op het vernieuwen en revitaliseren van de lokale democratie, inclusief vormen van directe democratie. Ook bij woningcorporaties zie je beweging: huurders die de zorg voor een deel van de wijk overnemen en beheren, zoals recentelijk het voorbeeld van Haag Wonen, waarbij het beheer en onderhoud van een straat werd overgenomen door de huurders.

Algemene conclusie uit de disruptieliteratuur is dat zittende bestuurders vaak de laatsten zijn die het zullen zien. Zij zijn namelijk groot en succesvol geweest in een tijd voor de technologische revolutie. Een positieve uitzondering was burgemeester Eberhard van der Laan. Hij wist wat er leefde onder de gewone Amsterdammers. Wim van de Donk schaar ik ook in die categorie, omdat hij al als hoogleraar uitging van de kracht van burgers en burgerschap. Van de Donk was ook voorzitter van de commissie die vorig jaar in opdracht van de VNG het rapport *Op weg naar meervoudige democratie* presenteerde.

In het nieuwe kabinet verwacht ik het meest van de ChristenUnie op het gebied van versterken van burgerinitiatieven. Er is geen nieuwe wetgeving nodig behalve rond burgermacht en directe democratie. Met de moderne techniek kun je gemakkelijk meer burgerpeilingen organiseren en de zeggenschap van burgers vergroten. Dit leert ons de disruptie in de markt: je moet dat directe kanaal naar de burger naar je toe halen en omarmen, anders ga je failliet. Het grootste politieke gevaar dat ons bedreigt is dat de representatieve democratie feitelijk failliet gaat, op een leuk poppenspelletje en toneelstukje op het Binnenhof na. Het traditionele maatschappelijk middenveld kan hier een belangrijke rol in spelen, conform mijn principiële redenen voor het lanceren van het maatschappelijk ondernemingsconcept. Maar dat middenveld moet leren zich ervoor open te stellen en zijn organisatiekracht in dienst te stellen van burgerkracht.