

Geen woorden maar daden

Bijdrage aan het normen-en-waardendebat

Advies 23

Den Haag, november 2002

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) is een onafhankelijk en strategisch adviesorgaan.

De Raad adviseert de regering over beleidsvraagstukken die de participatie en de stabiliteit van de samenleving betreffen. De RMO bestaat uit negen onafhankelijke kroonleden: de heer prof.dr. H.P.M. Adriaansens (voorzitter), mevrouw Y. Koster-Dreese (vice-voorzitter), mevrouw ir. Z.S. Arda, de heer dr. K.W.H. van Beek, mevrouw prof.dr. J. van Doorne-Huiskes, mevrouw mr. D.A.T. van der Heem-Wagemakers, de heer drs. H.J. Kaiser, de heer prof.dr. W. van Voorden en de heer prof.dr. M. de Winter.

De heer drs. F. Vos is algemeen secretaris van de Raad.

Parnassusplein 5
Postbus 16139
2500 BC Den Haag
Tel. 070 340 52 94
Fax 070 340 54 46
rmo@adviesorgaan-rmo.nl
www.adviesorgaan-rmo.nl

Auteursrecht voorbehouden

- © Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag 2002
- © Sdu Uitgevers, Den Haag 2002
- © Fotograaf Jan de Koning, Apeldoorn 2002

Niets in deze uitgave mag worden openbaar gemaakt of verveelvoudigd, opgeslagen in een dataverwerkend systeem of uitgezonden in enige vorm door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder toestemming van de RMO.

Voorwoord

Met dit beknopte advies reageert de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) op het verzoek van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport om een bijdrage te leveren aan het debat over normen en waarden in de samenleving. Het advies is geschreven op basis van eerdere, door de Raad uitgebrachte adviezen. Daarin werd, zij het indirect, ingegaan op de vraag onder welke voorwaarden normen en waarden draagvlak en opvolging kunnen vinden. Dit advies gaat expliciet in op deze voorwaarden.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud van het advies berust bij de Raad.



prof.dr. H.P.M. Adriaansens
voorzitter



drs. F. Vos
secretaris

Geen woorden maar daden

Bijdrage aan het normen-en-waardendebat

De discussie over normen en waarden is lang een machteloze discussie geweest. Wie zich eraan waagde werd door weldenkend Nederland in een van zijn vele verdomhoekjes geplaatst: van ouderwets, jaren vijftig en theemutscultuur tot rechts, religieus, nationalistisch en intolerant. Dat was niet aardig, maar ook niet helemaal onbegrijpelijk. Want verder dan een ongericht moreel appèl kwam de discussie meestal niet en het nare van zo'n appèl is dat het alleen mensen bereikt die er geen boodschap aan (denken te) hebben. En als er al werd 'doorgepakt' naar beleidssuggesties, dan riepen die naast politieke weerstand vooral bestuurlijk medelijden op. Lik-opstukbeleid, zero-tolerance, tit-for-tat, kampementen, herinvoering van de militaire dienstplicht, sociale dienstplicht voor jongeren; het klonk allemaal zo onwerkelijk dat iedereen er gevoelig van uitging dat daar inderdaad nooit iets van terecht zou komen.

Toch is de discussie over waarden en normen onlangs opnieuw ontbrand. En weer is het gevoel van onveiligheid de 'trigger'. Incidenten in de sfeer van zinloos geweld en vernieling van publieke goederen maken dat gevoel concreet. De roep om maatregelen is inmiddels verkiezingsthema nummer één; geen politieke partij kan er meer omheen. In het verlengde daarvan heeft ook het normen-en-waardendebat weer actualiteitswaarde gekregen. Want waarom zou niet ook de 'voorkant' (preventie) van het veiligheidsvraagstuk in plaats van alleen de 'achterkant' (repressie) kunnen worden aangepakt?

Blijft de vraag of het normen-en-waardendebat ook ditmaal niet als een nachtkars zal uitgaan en zonder gevolgen zal blijven. Die kans is bepaald niet klein zolang het welslagen van het debat afhankelijk blijft van zaken als het marketingconcept van ex-minister Heinsbroek of beperkt blijft tot acties

zoals 'fatsoen moet je doen'. Voor de korte termijn zal dat allemaal wel wat effect hebben, maar als straks de werkloosheid of het financieringstekort weer gaan opspelen, verdwijnt het debat geruisloos naar de achtergrond nog voordat resultaten zijn bereikt. De vraag is dus wat er moet gebeuren om dit debat wél duurzaam te laten zijn, zodat ook blijvende resultaten kunnen worden geboekt.

Twee voorwaarden voor een duurzaam debat

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling heeft zich over die vraag gebogen en heeft daartoe een tweetal voorwaarden geschetst. Op de eerste plaats zou de noemer 'normen en waarden' tot beter hanteerbare proporties moeten worden teruggebracht. We schieten namelijk niet op zolang de discussie zich beweegt op het niveau van 'zouden we niet wat vriendelijker tegen elkaar moeten zijn' of zich beperkt tot regels vastleggen (meestal voor anderen) die we misschien ook zelf nauwelijks in acht nemen. Op de tweede plaats moeten we consequenties trekken uit het feit dat zeker de normen waarover wordt gesproken relationele en dynamische concepten zijn. Ze vormen weliswaar een wezenlijk element van de sociale infrastructuur en kanaliseren een groot deel van het dagelijks verkeer, maar dat wil niet zeggen dat ze 'vaste waarden' zijn. Normen zijn de vertaling van waarden naar een specifieke situatie, zoals het verkeer, de kerk, het gezin, het werk. Daarmee zijn normen ook gevoelig voor veranderingen in die situaties. Wat ooit abnormaal is geweest, kan na verloop van tijd normaal worden en soms zelf normatief. Zo roken we tegenwoordig niet meer in openbare ruimtes, terwijl het er nog niet zo lang geleden zelfs tot de mores behoorde dat mensen elkaar sigaretten presenteerden. De verbodsbepaling 'gij zult niet roken in openbare gebouwen' was overigens een verlate bevestiging van een norm die al lang en breed was uitgekristalliseerd. Tal van officiële normen en gedragsregels volgen nu eenmaal een eerdere informele praktijk.

Relatie tussen waarden en normen

Waarden liggen een laag dieper en zijn daarmee ook 'duurzamer', minder afhankelijk van (veranderende) omstandigheden. Waar normen de concrete programma's zijn waarlangs het maatschappelijk verkeer loopt, vormen waarden als het ware de programmeertaal van het samenleven. Het probleem dat door het normen-en-waardendebat wordt aangekaart, focust dan weliswaar op de overtreding van gedragsregels, maar gaat in feite over de vraag of onze gemeenschappelijke waarden nog wel een passende vertaling hebben naar de dagelijkse praktijk. Als dat niet zo is, kan dat aan twee dingen liggen: de tekortschietende vertaling zelf, of de langzame verschuiving die in ons waardenpatroon kan hebben plaatsgevonden. Waarden vormen daarmee dus het eerste probleem, of preciezer: de mate waarin algemeen beleden waarden wel of niet de dagelijkse praktijk kunnen sturen. Dat in de discussie doorgaans de volgorde 'normen en waarden' in plaats van 'waarden en normen' wordt aangehouden, onderstreept hoe verleidelijk het is om aan de verkeerde kant te beginnen.

Individueel verantwoordelijkheidsbesef als kernwaarde

In zijn recente adviezen heeft de Raad een manier gezocht om aan de twee genoemde voorwaarden te voldoen. Daartoe is de Raad begonnen de discussie over normen en waarden tot beter hanteerbare proporties terug te brengen door zich te concentreren op de waarde van *individueel verantwoordelijkheidsbesef*. Voor de Raad is individueel verantwoordelijkheidsbesef de meest zuivere – en minst partijdige vertaling van 'normen en waarden'.

Individueel verantwoordelijkheidsbesef is als waarde niet uit de lucht komen vallen. Nadat in de tijd van industrialisatie en groepsemancipatie vooral *collectief verantwoordelijkheidsbesef* (in kerken, vakbonden, politieke partijen enzovoort) tot kernwaarde van de sociale infrastructuur was uitgegroeid, is onder invloed van de kennisintensivering van de samenleving de rol van de *individuele* burger steeds belangrijker geworden. Daarmee groeide de burger uit zijn 'institutionele jas', zoals de Raad al eerder heeft opge-

merkt, zonder dat hem een nieuwe jas kon worden aangemeten. Integendeel, zijn uitbraak werd met een term als individualisering van een sterk negatieve klank voorzien. Gedacht werd namelijk dat met de uitbraak uit de *collectieve* verantwoordelijkheidsstructuur ook alle besef van verantwoordelijkheid naar de achtergrond zou verdwijnen. Met andere woorden: de burger zou noodzakelijkerwijs steeds meer op eigenbelang uit zijn en alle interesse voor zijn omgeving verliezen. Vanuit die gedachtegang is vooral defensief geopereerd en gepoogd om de ontwikkeling naar individualisering tegen te houden. Daarbij is veel te weinig aandacht geschonken aan de vraag hoe *individueel* verantwoordelijkheidsbesef maatschappelijk kon worden ingekaderd. Het gebrek aan erkenning van de menselijke factor, de behoefte om 'verschil te maken', om 'ertoe te doen', om herkend te worden en verantwoordelijkheid te dragen, heeft de samenleving als geheel op achterstand gezet. Daar ligt dan ook de belangrijkste opdracht voor hedendaags beleid op het terrein van de sociale infrastructuur: maak een maatschappelijke context waarin die nieuwe verantwoordelijkheid juist wél tot haar recht kan komen.

Er was nóg een reden waarom de Raad de normen-en-waardendiscussie heeft teruggebracht tot een discussie over individueel verantwoordelijkheidsbesef. Het probleem is immers niet zozeer dat mensen op *contrasterende* manieren verantwoordelijkheid nemen voor de samenleving, maar veeleer dat ze *te weinig* verantwoordelijkheid nemen. Onverschilligheid en vrijblijvendheid zijn grotere problemen in het actuele normen-en-waardendebat – en in de samenleving überhaupt – dan conflicterende standpunten. In termen van Zijderveld: het is vooral *amoralisme* dat is uitgegroeid tot 'ethos van de verzorgingsstaat', niet moralisme of immoralisme. Ook moeten we niet denken dat zo'n debat per se consensus moet opleveren en dat conflicten en tegenstellingen altijd op tekortschietend normbesef duiden. Waarden en normen – zeker de laatste met hun grotere omloopsnelheid – komen in de maatschappelijke dynamiek van het samenleven tot stand. Dat leidt per definitie tot fricties en faseverschillen. Waar dynamiek en dialoog ontbreken

– bijvoorbeeld doordat groepen in volkomen segregatie op zichzelf zijn aangewezen – kunnen die fricties tot ernstige normverschillen uitgroeien (denk aan zaken als de besnijdenis van meisjes of de eerwraak). Maar zodra die verschillen raken aan de fundamentele waarden van onze samenleving is er altijd nog het strafrecht of uiteindelijk de democratisch totstandgekomen grondwet die geen ruimte laat voor misverstand, of voor te ver doorgevoerd cultureel relativisme.

Vervolgens is er de vraag hoe dit individuele verantwoordelijkheidsbesef bevorderd zou kunnen worden, anders dan via de weinig duurzame weg van moraliseren. De Raad heeft daarbij vooral gekeken naar dat gedeelte van de maatschappelijke infrastructuur waarvoor de overheid een grote verantwoordelijkheid draagt. De bevindingen waren alarmerend. Eigenlijk zei de Raad: 'Overheid, je kunt nu wel roepen dat burgers zich verantwoordelijker moeten opstellen, dat ze zich aan waarden en normen moeten houden, maar heb je er wel eens over nagedacht dat je misschien zelf wel de grootste verantwoordelijkheidsvervuiler bent?' Natuurlijk wordt dan in eerste aanleg altijd gesproken over de praktijk van gedogen ('iets officieel toestaan wat officieel is verboden'), of over het slechte voorbeeld dat overheidsvertegenwoordigers geven (van frauduleus declareren via onparlementaire uitdrukkingen gebruiken zoals 'kut-Marokkanen', 'lulverhalen' en 'gigantische rotschoppen' tot te hard rijden), maar dat is niet eens het belangrijkste. Veel belangrijker is dat op de drie belangrijkste dimensies van maatschappelijke organisatie – schaal, sturing en samenhang – overheids- en semi-overheidsorganisaties zich nauwelijks hebben aangepast aan ontwikkelingen die de individuele burger en zijn kwaliteiten in het brandpunt van de sociale infrastructuur hebben geplaatst. Herkenbaarheid, *human resources*, zijn steeds belangrijker geworden met de veranderingen in de economische productie naar een kennissamenleving. In onderwijs, zorg en veiligheid overheerst echter nog steeds de institutionele structuur van een tijdperk waarin meer waarde werd gehecht aan collectieve dan aan individuele verantwoordelijkheid. Om die omslag te duiden zou de beroemde uitspraak van

John F. Kennedy als volgt kunnen worden geparafraseerd: 'Vraag niet wat de groep voor mij betekent, maar wat ikzelf voor de groep kan betekenen.'

Noodzaak van kleinschaligheid en sociale cohesie

In de analyse van de Raad kwam naar voren dat individuele burgers niet voldoende worden 'aangesproken' door de organisatorische context waarin zij verkeren. Ze krijgen weinig kans om het kasplantje van individueel verantwoordelijkheidsbesef te cultiveren en worden welhaast uitgenodigd om tot *free riding* over te gaan, dat wil zeggen: normen en waarden uit het oog te verliezen. Burgers moeten sterk in hun schoenen staan om niet voor die verleiding te bezwijken. In de (semi-)publieke sector wordt op het punt van *schaal* en schaalgrootte nog blindelings aangesloten bij een industrieel model van efficiency dat grootschaligheid tot norm heeft verheven, ook op die terreinen waar *human resources* de belangrijkste productiefactor vormen. Dat daarmee het tegendeel van efficiency wordt bereikt (om maar niet te spreken van het gebrek aan effectiviteit) begint slechts langzaam te dagen. Zolang burgers in het (semi-)publieke domein niet of te weinig op hun individuele kwaliteiten en verantwoordelijkheid worden herkend, kan nauwelijks worden verwacht dat zij die verantwoordelijkheid ook elk voor zich gaan nemen. Iets dergelijks geldt ook voor de gebruikelijke *sturingmodellen*. Hiërarchie en bureaucratie maken van de burger vooral een doorgeefluik. Grootschalige organisaties zorgen ervoor dat de afstand groot wordt tussen organisatie en cliënt, maar ook die tussen medewerkers binnen een organisatie. Daarmee verliest de professional aan handelingsruimte, de organisatie aan identificatievermogen en iedereen aan herkenbaarheid. Cliënt en medewerker worden er niet op hun menselijke kwaliteiten aangesproken, maar op hun functionaliteit. Dat wakkert geen verantwoordelijkheidsbesef aan en heeft alleen al daarom een negatief effect op efficiency en kwaliteit. En ten slotte wordt ook op het punt van maatschappelijke *samenhang* (sociale cohesie) gezondigd tegen de gegroeide behoefte aan individuele herkenbaarheid. De politiek correcte gedachte dat de maatschappelijke samenhang gebaat is bij zo veel mogelijk gelijkheid is vanuit

sociologisch gezichtspunt net zo min vol te houden als het omgekeerde. Samenhang in een pluriforme maatschappij is iets anders dan de uitersten van assimilatie of segregatie, maar is afhankelijk van de mate waarin herkenbare eenheden voortdurend met elkaar in dialoog zijn. Die herkenbare eenheden kunnen uiteraard ook groepen zijn die zich op enig criterium van elkaar onderscheiden en waarmee individuele burgers zich wensen te identificeren. Ook dat is een element van herkenbaarheid.

Kortom, zolang de organisatie van het (semi-)publieke domein voorbijgaat aan het feit dat herkenbaarheid en bekendheid van mensen met elkaar in de moderne samenleving een productiefactor van jewelste zijn, gaat het gebrek aan verantwoordelijkheidsbesef hand in hand met suboptimale prestaties, zowel economisch als sociaal. De actualiteit van het normen-en-waardendebat is het beste bewijs dat de institutionele structuur achterloopt bij het toegenomen maatschappelijk belang van het individu en zijn verantwoordelijkheid.

Drie ontwikkelingsprincipes voor sociale infrastructuur

Vervolgens is de vraag hoe daar verandering in kan worden gebracht. Hoe kunnen herkenbaarheid en menselijke maat in de organisatie van het publieke domein worden teruggebracht, opdat individueel verantwoordelijkheidsbesef wordt bevorderd? Op dat punt formuleerde de Raad drie adagia die dienst kunnen doen als ontwikkelingsprincipes voor een eigentijdse sociale infrastructuur. Opnieuw hebben ze betrekking op de dimensies van schaal, sturing en samenhang.

Schaal: klein binnen groot

Op de dimensie 'schaal' heet het adagium 'klein binnen groot'. In plaats van de gebruikelijke tegenstelling tussen groot- en kleinschaligheid van organisaties, roept de Raad op om de onvermijdelijke, en vaak ook functionele, grootschaligheid zo kleinschalig mogelijk te organiseren. Zorg dat in grote organisaties herkenbare eenheden ontstaan, dat de primaire taakuitoefening

(de frontoffice) altijd op bekendheid met elkaar is gebaseerd en loop niet weg voor rivaliteit tussen die kleine eenheden. Alleen via zulke herkenbare eenheden worden grote scholengemeenschappen weer 'leefbaar', zijn leerlingen en leraren geen nummer, krijgen ziekenhuis en thuiszorg een menselijk gezicht en krijgen medewerkers en professionals het gevoel dat ze ook werkelijk 'verschil maken', 'ertoe doen' of verantwoordelijk zijn. En natuurlijk kan dat heel goed samengaan met een grootschalige organisatie van de niet primaire taken: de backoffice van salaris- en personeelsadministratie, van ICT en van andere facilitaire diensten is doorgaans veel minder afhankelijk van herkenbaarheid. Bekendheid met de systeembeheerder, de salarisadministrateur of de leden van de Raad van Toezicht is nu eenmaal minder nodig dan bekendheid met de onderwijzer, leraar, leerling, student, professor, verpleegkundige of specialist. Aan dit adagium heeft de Raad tal van concrete aanbevelingen gehangen. Deze variëren van fusiepremies afschaffen via primaire taken herwaarderen en 'laterale' carrières mogelijk maken tot de schoolgrootte verkleinen. Deze aanbevelingen kunnen overigens naar tijd, plaats en omstandigheden sterk verschillen en de eerste resultaten ervan in de publieke sector kunnen slechts geleidelijk worden herkend. In al die gevallen kunnen of willen mensen zich niet meer zo gemakkelijk in de anonimiteit terugtrekken omdat ze zich directer bij elkaar betrokken voelen. Zij worden door anderen op hun gedrag aangesproken en spreken op hun beurt ook anderen weer aan. Dat is wat wordt bedoeld met 'sociale controle': het soort context waarin gedragsregels of normen ook werkelijk – en in de praktijk – gedeeld worden of tenminste onderwerp van gesprek zijn. Interessant is in dat verband dat met name in Angelsaksische landen tal van voorbeelden van dit adagium te vinden zijn. Zo is de Universiteit van Oxford getalsmatig even groot als bijvoorbeeld de Universiteit van Utrecht, maar doordat zij in 39 min of meer gelijksoortige 'colleges' is georganiseerd, biedt ze haar studenten en faculty toch de gevoelswaarde van kleinschaligheid. Datzelfde geldt, zij het op iets ander niveau, voor de 'networks' in de Verenigde Staten, zoals CBS en NBC, die elk voor zich geworteld zijn in een veelheid van lokale en regionale stations.

Een dergelijk 'congregationalistisch' organisatiemodel – klein binnen groot – is blijkbaar beter bestand tegen de gevaren van massificatie (zoals free riding en anonimiteit) dan het overwegend 'episcopale' organisatiemodel van de verzorgingsstaat. Dat laatste heeft nu eenmaal geen ander verweer tegen de anonimiteit van grootschalige verbanden dan het vaak machteloze morele appèl. Een cultuur van 'elkaar aanspreken', een 'civil society' dus, vergt behalve mooie woorden eerst en vooral een passende organisatie-structuur.

Sturen op vertrouwen

Als tweede adagium of ontwikkelingsprincipe bepleit de Raad een accentverschuiving op het punt van sturing en verantwoording. Het luidt: 'ruimte binnen kaders' of 'sturen op vertrouwen'. Als de weg is vrijgemaakt voor 'klein binnen groot', ligt het voor de hand dat ook de hiërarchische verhoudingen tussen front- en backoffice worden bijgesteld.

Net als bij het eerste adagium worden ook op deze dimensie van sociale infrastructuur twee tegengestelde opvattingen met elkaar verbonden. Wat de Raad zegt is dit: ruimte of handelingsvrijheid kan eigenlijk alleen maar worden geboden als er heldere en scherp afgebakende kaders zijn die bovendien streng gehandhaafd (kunnen) worden. Bijvoorbeeld: zolang brandveiligheidsvoorschriften in Volendam of Enschede dezelfde status hebben als de voorschriften die over dakkapellen gaan, is het geen wonder dat ook met de brandveiligheid wel eens de hand wordt gelicht.

Voor elke overheid – en in breder verband: ook voor elke leiding van een organisatie – betekent dit dat er scherper moet worden gekeken naar wat werkelijk belangrijk is, opdat optimaal kan worden geprofiteerd van de ondernemendheid van de individuele werkers in het veld. Dat is dan ook precies de positieve betekenis van 'terugtrekken van de overheid': de overheid heroriënteert zich op haar wezenlijke missie: de kaderstelling. Daarbij laat ze burgers of organisaties van burgers binnen die missie zo veel mogelijk ruimte, maar schroomt niet om de vastgestelde kaders ook werkelijk te handhaven. Terugtrekken is in dit verband wel degelijk ook 'optreden'.

Opnieuw is daarmee een context geschapen waarin herkenbaarheid en betrokkenheid van mensen op elkaar ertoe leiden dat normen en waarden, en individueel verantwoordelijkheidsbesef dagelijks worden herbevestigd. Neem de leraar die binnen de doelstelling van zijn school zijn eigen ding mag doen, zijn eigen opvattingen over het vak aan de man mag brengen in plaats van als doorgeefluik te moeten functioneren voor wat ergens ver weg wordt bedisseld door onderwijsideologen, politici of bewindspersonen. Die leraar weet dat er over het kader waarin zijn onderwijs tot stand komt niet gemarchandeerd kan worden, niet door hemzelf, niet door de leerlingen en niet door de schoolleiding; zo'n leraar is in ieder geval geen nummer en zal ook van zijn leerlingen geen nummers maken. Of denk aan de politieagent die met de burgers van zijn wijk heeft bepaald waar een lantaarnpaal moet komen omwille van de veiligheid, en die dat dan ook voor elkaar kan krijgen. Zo'n agent kan vanuit zijn eigen gezag mensen op hun gedrag aanspreken in plaats van vanuit 'de-politiek-die-sowieso-niet-te-vertrouwen-is'. Gelukkig is ook dit adagium niet meer geheel vreemd aan het sturingsdenken binnen het (semi-)publieke domein. Daar moet echter wel één kanttekening bij worden gemaakt. Toezicht op en controle van het functioneren van organisaties in het publieke domein hebben gedurende de afgelopen decennia een grote vlucht genomen. Meestal hebben ze de vorm aangenomen van outputmeting op basis van kengetallen. Wat daarmee vooral wordt bereikt is dat de voorzichtige tendens om de werkers in het veld meer eigen verantwoordelijkheid te geven, meer ruimte om 'hun ding te doen', onmiddellijk weer wordt gefrustreerd. Al het onderzoek naar de wederwaardigheden van het grotestedenbeleid laat zien dat er van lokaal bepaalde creativiteit weinig overblijft zodra nationale monitors voetstoots gevolgd gaan worden. En die monitors moeten wel worden gevolgd omdat anders subsidie kan worden misgelopen. Hoe belangrijk rekenschap en verantwoording ook zijn, het kan niet de bedoeling zijn dat de echte verantwoordelijkheid op de werkvloer onmogelijk wordt gemaakt door de protocollen die in dat kader zijn ingericht. Op die manier wordt de geboden ruimte immers onmiddellijk weer dichtgeregeld.

Naar een cultuur van verschil

Het derde adagium ('naar een cultuur van verschil') slaat op sociale cohesie of samenhang en betekent al evenzeer een accentwijziging ten opzichte van de beleidspraktijk van de afgelopen decennia. Het benadrukt hoe belangrijk het voor mensen is om zich te kunnen identificeren met hun omgeving. Nu wordt daarin al in belangrijke mate voorzien door de beide voorgaande ontwikkelingsprincipes. Want waar de context klein genoeg is om elkaar op gedrag te kunnen aanspreken en er bovendien ruimte wordt gelaten voor eigen verantwoordelijkheid, worden de kansen op identificatie met de onmiddellijke omgeving alleen maar gunstiger.

Desondanks is aparte aandacht voor de dimensie van samenhang op zijn plaats, al was het maar omdat door het adagium 'naar een cultuur van verschil' de kloof tussen beleidspraktijk en maatschappelijke werkelijkheid kan worden overbrugd. We kunnen immers niet genoeg benadrukken dat voor zo'n identificatie redelijk homogene en herkenbare omgevingen nodig zijn, omgevingen die zich op enig criterium onderscheiden van andere omgevingen en waarin mensen zich thuis kunnen voelen. De kans op automatische identificatie is daar nu eenmaal groter dan in omgevingen waarin heterogeniteit van deelnemers van hogerhand en op last van hogere ideologische principes wordt afgedwongen. In dat laatste geval wordt een veel te groot beroep gedaan op de mogelijkheden van mensen om zich over de grenzen van hun groep of omgeving heen te identificeren met mensen-op-afstand, zoals de Nederlander, de Europeaan of de wereldburger. Het vermogen om zich in virtuele netwerken thuis te voelen hangt sterk samen met opleidingsniveau. Hoe dat ook zij, te vaak wordt vergeten dat identiteit en identiteitsvorming *als zodanig* belangrijk zijn, ongeacht de groep of omgeving waarmee men zich identificeert.

Natuurlijk zijn er ook tal van 'verkeerde' groepen waarmee men zich kan identificeren, maar zolang die niet door het strafrecht of de grondwet zijn verboden, geldt de plicht om die zo veel mogelijk in de maatschappelijke dialoog te betrekken. In beginsel zijn identiteit en trots het passe-partout voor deelname aan een pluriforme samenleving.

Die gedachte staat evenwel op gespannen voet met de beleidspraktijk van de laatste decennia, waarin verschil een negatieve en gelijkheid een positieve klank heeft gekregen. De positieve (maatschappelijke en persoonlijke) betekenis van verschil kon zich moeilijk staande houden in een tijd waarin alle accent op het streven naar gelijkheid kwam te liggen. Daarbij kwam dat gelijkheid eerder werd begrepen in termen van 'alles over één kam scheren' dan als 'suum cuique tribuere' (ieder het zijne geven). Op die manier wordt evenwel het kind met het badwater weggegooid en worden met name de mogelijkheden verkleind om burgers op *human resources* aan te spreken. Als verschil in diskrediet wordt gebracht, raakt immers ook de mogelijkheid om 'verschil te maken', om 'ertoe te doen' of 'verantwoordelijkheid te nemen' in diskrediet.

De angst voor apartheid en de vrees voor verzuiling hebben ons daarmee bij een ander uiterste gebracht: de onherkenbaarheid en anonimiteit van afgedwongen assimilatie. Waarom zouden al die grote onderwijsinstellingen niet uiteengelegd kunnen worden in overzichtelijke en duidelijke herkenbare scholen en schooltypen? In een grote scholengemeenschap zouden de verschillende schooltypen zich terwille van de trots en werkvreugde van leraren en leerlingen veel sterker kunnen profileren, bijvoorbeeld door een eigen gebouw, een eigen kern van docenten, eigen rituelen en een eigen cultuur. Voor heel wat jonge mensen in hun formatieve periode is dit soort herkenbaarheid van groot belang. En dat betekent geenszins dat ze zich niet – nu of later – zullen inlaten met mensen van andere schooltypen, verenigingen of culturen, maar wel dat ze dat kunnen doen vanuit een beter geïnternaliseerd normen-en-waardenkader. Want het hoeft geen betoog dat zo iets beter lukt in een school van 200 leerlingen dan in een van 2000. Bovendien: waarom zou het per se verkeerd zijn als een buurt of wijk zo is samengesteld dat mensen er hun leefstijl of sociaal-economische positie delen, een principe dat trouwens ook aansluit bij de wensen van veel bewoners zelf. Dan is er een basis voor de dagelijkse herbevestiging van gemeenschappelijke gedragsregels en ook voor de erkenning dat elders mogelijk andere gedragsregels gelden. Ook zou op die manier de paniek over de

groei van het aantal zwarte scholen in een ander licht kunnen komen te staan. Misschien biedt in voorkomende gevallen de homogenisering van de schoolbevolking wel meer soelaas (want trots, herkenbaarheid, concurrentie en op het punt van het Nederlands als voertaal een gelijke startpositie) dan de verkrampde mengingsideologie tot nu toe heeft gerealiseerd. Dit alles natuurlijk onder de aanname dat een op pluriformiteit gericht integratiebeleid – dus geen assimilatie- of multicultibeleid – er werk van maakt dat zulke homogene groeperingen met elkaar in contact worden gebracht.

Consequente toepassing van deze drie ontwikkelingsprincipes op de organisatie van het (semi-)publieke domein zal er naar het oordeel van de Raad toe bijdragen dat het individueel verantwoordelijkheidsbesef groeit en dat daarmee de publieke ruimte verantwoordelijker wordt gebruikt. Dit zal tot gevolg hebben dat burgers vanuit herkenbare identiteiten de openbare ruimte betreden en blijven betreden, dat de discussie over normen en waarden van de oppervlakte van het maatschappelijk discours doordringt tot de software van de sociale infrastructuur en zo gevolg krijgt voor de praktijk. Pas dan ontstaat naar het oordeel van de Raad een situatie waarin een moreel appèl meer is dan bidden om mooi weer en waarin het normen-en-waardendebat ook werkelijk beklijft.

Bijlage

Adviesvraag

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Directie Sociaal Beleid

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling
t.a.v. de heer drs. F. Vos, secretaris

VWS

Dns bezwerk
DSB/SCB 2328778
Onderwerp
aanvulling werkprogramma 2002 - 2003

Inlichtingen bij
drs. Hank van Brink

Doortelefoonnr
340 5843
E-mail
E-mail

Den Haag
30 OKT 2002
Uw brief

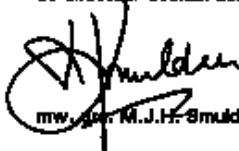
Geachte heer Vos,

Onder verwijzing naar het besproken in het Bestuurlijk Overleg met een vertegenwoordiging van de RMO op 3 oktober 2002 verzoek ik u aan het lopende werkprogramma van uw Raad het adviesthema "sociale veiligheid", alsmede een bijdrage aan het debat over "waarden en normen" toe te voegen.

Ik zie de uitwerking hiervan in de vorm van een aanvulling op het lopende werkprogramma 2002 - 2003 graag vóór 15 november 2002 tegemoet, zodat ik de leden van de Tweede Kamer daarvan in kennis kan stellen in het kader van de VWS-begroting 2003.

Met vriendelijke groet,

de Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,
nemens deze,
de directeur Sociaal Beleid,


mrw. dr. M.J.H. Smulders

Postbus 20360
2500 EJ DEN HAAG
Telefoon (070) 340 78 11
Fax (070) 340 78 24

Stamadres
Paradeplein 5
2511 VX DEN HAAG

Correspondentie uitsluitend
richtse via het postadres
naar verzending van de
datum en het kenmerk van
deze brief.

Internetadres:
www.mvwv.nl

Overzicht van uitgebrachte adviezen

Overzicht van uitgebrachte adviezen

Adviezen (genummerd)

2002

- Geen woorden maar daden. Bijdrage aan het normen-en-waarden-debat. Advies 23, november 2002 (ISBN 90-1209-755-x)
- Werken aan balans. Een remedie tegen burn-out. Advies 22, juli 2002 (ISBN 90-1209-686-3)
- Educatief centrum voor ouder en kind. Advies over voor- en vroeg-schoolse educatie. Advies 21, juni 2002 (ISBN 90-1209-572-7)
- Levensloop als perspectief. Kanttekeningen bij de Verkenning Levensloop. Beleidsopties voor leren, werken, zorgen en wonen. Advies 20, mei 2002 (ISBN 90-1209-563-8)

2001

- Van uitzondering naar regel. Maatwerk in het grotestedenbeleid. Advies 19, september 2001 (ISBN 90-1209-346-5)
- Aansprekend opvoeden. Balanceren tussen steun en toezicht. Advies 18, juni 2001 (ISBN 90-1209-319-8)
- Instituties in lijn met het moderne individu. De sociale agenda 2002-2006. Advies 17, mei 2001. (ISBN 90-1209-066-0)
- Kwetsbaar in kwadraat. Krachtige steun aan kwetsbare mensen. Advies 16, maart 2001 (ISBN 90-1209-067-9)

2000

- Ver weg en dichtbij. Over hoe ICT de samenleving kan verbeteren. Advies 15, december 2000 (ISBN 90-1209-063-6)
- Van discriminatie naar diversiteit. Kanttekeningen bij de Meerjarennota Emancipatiebeleid Van vrouwenstrijd naar vanzelfsprekendheid. Advies 14, september 2000 (ISBN 90-1209-081-4)

- > Wonen in de 21e eeuw. Advies 13, september 2000 (ISBN 90-1209-064-4)
- > Alert op vrijwilligers. Advies 12, juni 2000 (ISBN 90-1209-073-3)
- > Ongekende aanknopingspunten. Strategieën voor de aanpassing van de sociale infrastructuur. Advies 11, juni 2000 (ISBN 90-1209-062-8)
- > Aansprekend burgerschap. De relatie tussen organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers. Advies 10, maart 2000 (ISBN 90-399-1706-X)

1999

- > Nationale identiteit in Nederland. Advies 9, september 1999 (ISBN 90-399-1694-2)
- > Arbeid en zorg. Reactie op de kabinetsnota 'Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg'. Advies 8, juni 1999 (ISBN 90-399-1629-2)

1998

- > Integratie in perspectief. Advies over integratie van bijzondere groepen en van personen uit etnische groeperingen in het bijzonder. Advies 7, december 1998 (ISBN 90-399-1533-4) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 90-399-1534-2)
- > Verantwoordelijkheid en perspectief. Geweld in relatie tot waarden en normen. Advies 6, december 1998 (ISBN 90-399-1532-6) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 90-399-1542-3)

1997

- > Uitsluitend vrijwillig!? Maatschappelijk actief in het vrijwilligerswerk. Advies 5, december 1997 (ISBN 90-399-1460-5) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 90-399-1459-1)
- > Kwaliteit in de buurt. Advies 4, november 1997 (ISBN 90-399-1456-7)
- > Werkloos toezien? Activering van langdurig werklozen Advies 3, juni 1997 (ISBN 90-399-1302-1)
- > Stedelijke vernieuwing. Advies 2, juni 1997 (ISBN 90-399-1357-9)
- > Vereenzaming in de samenleving. Advies 1, maart 1997 (ISBN 90-399-1289-0)

Adviezen (zonder nummer) uitgebracht in samenwerking met andere adviesraden

2001

- Raad voor Openbaar Bestuur. Etniciteit, binding en burgerschap. Bijlage II: Eigenheid en diversiteit, april 2001
- Onderwijsraad. Samen naar de taalschool. Allochtone levende talen in perspectief. Bijlage 1: Onderwijs in allochtone levende talen, november 2001

2000

- Raad voor Volksgezondheid en Zorg. Gezond zonder zorg, augustus 2000 (ISBN 9057320622) met achtergrondstudies (ISBN 905732069X en 9057320630)

1999

- Raad voor Volksgezondheid en Zorg. Verslavingszorg herijkt. Advies over een besturingsmodel voor verslavingszorg en verslavingsbeleid, juli 1999 (ISBN 9057320460) met afzonderlijke achtergrondstudies (ISBN 9057320460, 9057320460, 9057320479).
- Raad voor Volksgezondheid en Zorg. Zorgarbeid in de toekomst. Advies over de gevolgen van demografische ontwikkeling van vraag en aanbod zorg(arbeid), april 1999 (ISBN 9039915350) met afzonderlijke achtergrondstudie (ISBN 9039915369).

1998

- Onderwijsraad. Voorschools en buitenschools. Dwarsverbindingen, verantwoordelijkheden, juni 1998.

Briefadviezen:

Enkele aspecten van de ruimtelijke inrichting 2030, november 1997.

Publicaties van de RMO zijn te bestellen bij:

Sdu Servicecentrum Uitgevers

Tel.: 070-378 98 80

Fax: 070-378 97 83