

Een moderniserende civil society

Veranderingen op het Nederlandse maatschappelijk middenveld

De Nederlandse civil society vormt geen knusse uitstalling van stoffige museumstukken. Zij is een rijkgeschakeerd conglomeraat van instituties, groepen en organisaties dat voortdurend in ontwikkeling is. Sommige organisaties hebben het moeilijk, andere zijn gegroeid als kool. Verondersteld wordt dat deelname aan maatschappelijke organisaties positieve neveneffecten heeft ten aanzien van de vorming van sociaal kapitaal en publieke opinies. Het is echter de vraag of het traditionele maatschappelijk middenveld hiervoor nog de juiste omgeving is.

JOEP DE HART EN PAUL DEKKER

God schiep hemel en aarde, maar de Nederlanders schiepen dijken en polders. Erf daarmee schiepen ze ook de eerste, rudimentaire vormen van civil society in hun Lage Landen bij de zee. Dat gebeurde in de vorm van heemraadschappen: lokaal gekozen comités waarin dorpen, steden en de plaatselijke adel zitting hadden en samenwerkten om

dijken en drainagesystemen te financieren, bouwen en onderhouden.

Dit poldermodel van gedecentraliseerde besluitvorming valt ook te herkennen in het corporatisme van de latere Republiek der Zeven Verenigde Provinciën. Een belangrijk deel van de (stedelijke) overheidsmacht was destijds overgedragen aan maatschappelijke organisaties: vooral de gilden, maar ook stedelijke schutterijen, kerken, universiteiten, armenzorginstellingen, enzovoorts.

Met deze politieke bestuursstructuur onderscheidde de Republiek zich vanaf het begin (1648) van de destijds in Europa gebruikelijke centralistische absolute vorstendommen. Ook in de daarop volgende eeuwen bleven de contouren van onze nationale civil society gemakkelijk te herkennen, tot aan het conglomeraat van organisatievormen dat vandaag de dag actief is op het maatschappelijke middenveld tussen overheid, zakenwereld en privé-sfeer.

Het maatschappelijk middenveld wordt tegenwoordig vaak aangeduid als de

civil society: het geheel van organisaties buiten de overheid, de economie en de privé-sfeer van familie en vrienden, waar mensen vrijwillig deel van uitmaken. Op basis van internationale enquêtes kan worden gesteld dat het hedendaagse Nederland, net als de Scandinavische landen, een brede civil society heeft. Burgers zijn massaal lid van maatschappelijke organisaties, maar het percentage vrijwilligers onder de leden is beperkt. Er is veel passief lidmaatschap. Naast brede civil societies zijn er actieve civil societies, met iets minder massaal lidmaatschap, maar wel een veel groter percentage leden dat actief is als vrijwilliger. Voor dit type moeten we buiten Europa zijn, bij de Verenigde Staten en Canada. Ten slotte kunnen we nog elitaire civil societies onderscheiden, met lage ledentallen, maar wel veel activiteit door leden. Voorbeelden zijn Italië en Frankrijk. Bezien op de totale bevolking en niet op de leden van organisaties blijkt de bereidheid om vrijwilligerswerk te doen naar internationale maatstaven hoog in ons land. Met Zweden en Noorwegen telt Nederland van alle Europese landen het hoogste percentage vrijwilligers. In de Verenigde Staten en Canada zijn de percentages wel hoger.

Tabel 1. Veranderingen in aantallen leden en donateurs bij organisaties met minimaal 50.000 leden of donateurs, 1980-2000. Bron: Jaarverslagen en informatie door de organisaties zelf.

	1980	1994	1997	2000	% groei 1980- 2000	% groei 1994- 2000
	x 1000					
abortus en euthanasie	26	171	198	200	669	17
natuur en milieu	424	2489	2824	3162	646	27
internationale hulp	1852	3776	4095	4386	137	16
gezondheidszorg	1644	3816	3797	3581	118	-6
consumenten	3178	4220	4733	4795	51	14
ouderen	387	510	517	520	34	2
werknemers	1500	1605	1709	1789	19	11
sport en recreatie (excl. SV Ajax)	4071	4429	4735	4656	14	5
werkgevers	237	286	280	267	13	-7
omroepen (excl. Veronica)	3605	3977	3903	3439	-5	-14
kerken	9512	8730	.	8005	-16	-8
vrouwen	259	220	193	194	-25	-12
politieke partijen	342	224	203	187	-45	-17
totaal (excl. kerken)	17525	25723	27187	27216	55	6
totaal (incl. kerken)	27037	34453	.	35221	30	2
omvang Nederlandse bevolking	14209	15424	15654	15987	13	4

Leden en vrijwilligers

In tabel 1 zijn dertien soorten maatschappelijke organisaties onderscheiden, met daarbij het totale aantal personen dat er als lid of donateur mee verbonden is. Dat totaal heeft betrekking op de personen die aangesloten zijn bij de grootste organisaties op het betreffende terrein, dat wil zeggen: organisaties die in minstens één van de onderzoeksjaren minstens 50.000 leden of donateurs hadden. Het overzicht is gebaseerd op in totaal 88 organisaties. Gezamenlijk telden die anno 2000 ruim 35 miljoen leden of donateurs. Eind jaren vijftig van de vorige eeuw werd wel een 'verenigingsapathie' of 'verenigingsmoetheid' geconstateerd onder de bevolking. De daaraan voorafgaande decennia hadden een enorme bloei van het verenigingsleven te zien gegeven, onder de paraplu van de verzuiling. In het hedendaagse Nederland wordt het contact met organisaties geenszins geschuwd. Wanneer de kerkgenootschappen buiten beschouwing worden gelaten, dan is sinds 1980 het aantal aangesloten personen toegenomen.

Tabel 2. Deelname aan informele hulp en vrijwilligerswerk in procenten van de bevolking van 18 jaar en ouder, 1989-2002. Bron: CBS, DLO 1989-1993; POLS 1997-2002.

	1989	1993	1997	2000
informele hulp (onbetaalde hulp zonder organisatie)	29	.	31	35
vrijwilligerswerk (actief in georganiseerd verband)	42	41	43	42
actief voor:				
politiek	2	2	1	1
arbeidsorganisatie	4	3	4	3
levensbeschouwelijke groep	10	8	9	9
politiek, arbeid en levensbeschouwing totaal	14	12	13	12
sportvereniging	14	14	12	12
hobbyvereniging	9	8	5	4
culturele vereniging (zang, muziek, toneel)	8	7	5	5
sport, hobby, cultuur totaal	25	23	21	20
jeugdwerk	4	4	4	5
school (oudercommissie, schoolbestuur, leesouder e.d.)	9	9	9	8
jeugdwerk, school totaal	13	12	13	11
andere organisaties	7	7	8	7

men met 55 procent, van 17,5 naar meer dan 27 miljoen. Dat is meer dan vier keer zo snel als de toename van de bevolking.

Organisaties die zijn gericht op ethische vraagstukken als abortus en euthanasie en organisaties op het terrein van natuur en milieu springen er in het bijzonder uit. De afgelopen twintig jaar overtrof de toestroom naar deze organisaties in ruime mate die bij de overige organisatietypen. Niet alleen de kerken, maar vooral ook de vrouwenorganisaties en de (grote) politieke partijen werden tussen 1980 en 2000 geconfronteerd met een fors dalend aantal leden. Al met al valt er een verschuiving waar te nemen van organisaties waarvan de leden elkaar min of meer regelmatig ontmoeten naar organisaties die vooral een groot aantal donateurs tellen. In de volgende paragraaf zullen we de sociale effecten van 'face to face'-organisaties vergelijken met die van 'mailing list'-organisaties.

Vrijwilligerswerk vormt in zekere zin de grondstof van de civil society. Zonder vrijwilligers zou menige vereniging, stichting, intermediaire organisatie, non-profitorganisatie of hoe men de belangrijkste georganiseerde verbanden van de civil society ook wenst te betitelen, in ijtempo het loodje leggen. Onderzoek met behulp van bevolkings-enquêtes komt tot nogal uiteenlopende percentages vrijwilligers onder de Nederlandse bevolking, variërend van zo'n 15 tot 45 procent, afhankelijk van de vraagstelling. Herhaalde onderzoe-

ken met een identieke vraag tonen doorgaans wel een opvallend stabiele omvang van de vrijwilligerspopulatie. Op basis van de leefsituatieonderzoeken van het Centraal Bureau voor de Statistiek biedt tabel 2 een overzicht van de sectoren waarin vrijwilligers actief zijn. De sportverenigingen tellen de meeste vrijwilligers. Binnen meerdere maatschappelijke sectoren valt een teruggang waar te nemen.

Effecten van deelname

Publieke-opinievorming en de vorming van sociaal kapitaal kunnen worden beschouwd als de twee belangrijkste opbrengsten die theoretisch van vrijwillige activiteiten en verbanden in de civil society verwacht worden. Bij publieke-opinievorming gaat het zowel om maatschappelijke en politieke discussies en machtsvorming richting overheidsbeleid als om minder doelgerichte publieke reflectie op collectieve waarden en maatschappelijke problemen. Sociaal kapitaal verwijst in relatie tot de civil society naar het vermogen en de geneigdheid tot vrijwillige samenwerking of, zoals in de bekende omschrijvingen van Robert Putnam, naar 'features of social organization, such as trust, norms, and networks, that can improve the efficiency of society by facilitating coordinated actions' en 'connections among individuals, social networks and the norms of reciprocity and trustworthiness that arise from them'. Het gaat bij publieke-opinievorming en de vorming van sociaal kapitaal simpel gezegd

om 'meer democratie' respectievelijk 'meer gemeenschap'. Dat kan samengaan, maar dat hoeft niet en het is zinvol om ze analytisch uit elkaar te houden.

Treden de veronderstelde positieve neveneffecten werkelijk op? Dat wordt in de politiek en door belangenbehartigers van organisaties van de civil society vaak makkelijk verondersteld, maar het aantonen van politieke en maatschappelijke effecten is niet zo eenvoudig. In tabel 3 gebruiken we enkele simpele indicatoren om verschillen te vinden tussen mensen die wel en mensen die niet betrokken zijn bij vrijwillige associaties. In de tabel staan twee soorten participatie in de civil society: betrokkenheid bij 'face to face'-organisaties, waarin leden contacten met elkaar hebben, en 'mailing list'-organisaties, waarin dat niet het geval is. Als het associëren effect heeft, mag men verwachten dat het eerste soort organisaties meer verschil laat zien. Verschillen worden nagegaan voor politieke participatie als indicator voor publieke-opinievorming en voor sociaal vertrouwen als indicator voor sociaal kapitaal.

De tabel laat zien dat tussen leden en niet-leden de verwachte verschillen optreden, maar erg groot zijn die niet. Het verschil tussen mensen met een laag en met een hoog opleidingsniveau is groter. Bezieet men de verschillen in onderlinge samenhang, dan maakt het lidmaatschap van 'mailing list'-organisaties geen verschil voor de politieke participatie. Opvallend is dat voor het sociale vertrouwen de 'mailing list'-organisaties niet onderdoen voor de 'face to face'-organisaties. Al met al geeft de tabel weinig aanleiding om grote individuele verwachtingen te hebben van de effecten van het zich vrijwillig associëren.

Kijken we naar maatschappijen in plaats van individuen, dan is er divers vergelijkend onderzoek dat positieve relaties laat zien van het niveau van participatie in de civil society met metingen van vertrouwen, democratische stabiliteit en gezindheid, enzovoorts. Ook hier zijn de relaties echter veelal niet sterk en evenmin als op individueel niveau kan er een simpele causaliteit worden aangenomen. Bovendien zijn er contra-indicaties. De krachtig georganiseerde en zeer levendige civil society van de Duitse republiek van Weimar bleek een vruchtbare bodem voor de

Tabel 3. Politieke participatie en sociaal vertrouwen als statistische effecten van lidmaatschappen, kiesgerechtigden in 2002, in procenten (%) en effectscores (rk)^a.

	politieke participatie ^b		sociaal vertrouwen ^c	
	%	rk	%	rk
lid van een 'face to face'-organisatie: ^d				
nee	32		48	
ja (59%)	44	1,5***	64	1,6***
lid van een 'mailing list'-organisatie: ^e				
nee	34		47	
ja (46%)	45	1,2	69	2,0***
seks:				
man	44		57	
vrouw (50%)	34	0,7**	58	1,1
leeftijd:				
18-39	36		60	
40-59 (41%)	42	1,1	61	1,0
60 e.o. (30%)	38	1,2	50	0,8*
opleidingsniveau:				
laag (t/m lbo gevolgd)	24		41	
midden (mavo t/m vwo en mbo) (46%)		36		56
hoog (hbo en hoger) (31%)	54	3,0***	71	2,4***

a De effectscores zijn relatieve kansverhoudingen, gecorrigeerd voor de effecten van de andere kenmerken. Er is een positief effect bij waarden groter dan 1 en een negatief effect bij waarden kleiner dan 1; * p<0,05, ** p<0,01 en *** p<0,001 (tweezijdig).

b Heeft de afgelopen 5 jaar aan ten minste 1 van 8 mogelijkheden tot politieke participatie meegedaan.

c Vindt dat over het algemeen de meeste mensen wel te vertrouwen zijn.

d Is lid of donateur van een sportvereniging, culturele of artistieke vereniging of vereniging of club voor een hobby of gemeenschappelijke interesse.

e Is lid of donateur van een organisatie voor milieu, natuurbehoud, derde wereld, mensenrechten of vrede. Bron: NKO.

opkomst van de Nazi's. Het voormalige Joegoslavië had een van de meest ontwikkelde civil societies van Oost-Europa. Tegenover Putnams bevinding van een positieve relatie in de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw tussen regionale dichtheid van vrijwillige associaties en 'good governance', laten anderen zien dat in Putnams beste regio's in de jaren dertig meer steun was voor Mussolini. De cijfers wijzen op individueel niveau geen sterke effecten van deelname aan vrijwillige associaties uit. De reden daarvan zou wel eens kunnen zijn dat de vorming van sociaal kapitaal en publieke opinie(s) steeds meer in andere omgevingen plaatsvindt, zoals in de informele sfeer, via de media, in de relaties van het betaalde werk en in de sfeer van collectieve voorzieningen. Het vrijwillig associëren verspreidt zich over de hele maatschappij; de civil society 'lost op'. Omgekeerd zijn de organisaties van de bestaande civil society niet de vrijwillige associaties van de ideaaltypische civil

society en is de feitelijke participatie erin niet wat zij theoretisch wordt verondersteld te zijn.

Er zijn tevens ontwikkelingen die de afstand tussen werkelijkheid en ideaal dreigen te vergroten. In organisaties zoals samengevat in tabel 1 is over de hele linie een vermindering van het verenigingsleven te signaleren. Verenigingen worden meer dienstverlenende instellingen en 'face to face'-organisaties maken plaats voor 'mailing list'-organisaties, waarin leden en donateurs geen contact hebben met elkaar maar nog slechts met een hoofdkantoor, van waaruit professionals belangen behartigen en de publiciteit zoeken. Dat is voor de publieke-opinievorming in een grootchalige mediademocratie niet per se een slechte zaak, maar voor gewone leden is er wel minder gelegenheid om politieke vaardigheden te oefenen en samenwerkingsrelaties te ontwikkelen. In het vrijwilligerswerk is een trend te signaleren van 'actief lidmaatschap' naar

'onbetaalde arbeid'. Gezamenlijk in verenigingsverband ontwikkelde activiteiten maken plaats voor onbetaalde activiteiten waarvan de onderlinge samenhang niet door de vrijwilligers maar door functionarissen wordt geregeld. Hoewel ook dit niet alleen een negatieve trend is (juist door een wat grotere zakelijkheid kunnen nieuwe mensen worden geworven en kunnen nieuwe sociale relaties ontstaan) verliezen de verbanden van vrijwilligers toch aan bindingskracht.

Het beperkte, niet unieke en waarschijnlijk afnemende vermogen van vrijwillige organisaties en vrijwilligerswerk om sociaal kapitaal en publieke opinie(s) te vormen tussen 'gewone mensen' is wat ons betreft geen reden om de civil society als een nostalgisch idee af te doen. Te onderzoeken is veeleer onder welke voorwaarden organisaties en activiteiten het ideaal van de civil society meer kunnen benaderen.

Joep de Hart en Paul Dekker maken deel uit van de onderzoeksgroep Participatie & Bestuur van het Sociaal en Cultureel Planbureau.

Literatuurselectie

- Chambers, S. (2002). A critical theory of civil society. In: Chambers S. & W. Kymlicka (Eds.), *Alternative conceptions of civil society*. Princeton: Princeton University Press.
- Cohen, J. & A. Arato (1992). *Civil society and political theory*. Cambridge: MIT Press.
- Dekker, P. (2002). De oplossing van de civil society. Over vrijwillige participatie in tijden van vervagende grenzen. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dekker, P. & J. de Hart (2002). Participatie. In: Sociaal en cultureel rapport 2002. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dekker, P. & J. de Hart (2003). Participatie. In: De sociale staat van Nederland 2003. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dekker, P., P. Ester & H. Vinken (2003). Civil society, social trust and democratic involvement. In: W. Arts et al. (Eds.), *The cultural diversity of European Unity*. Leiden / Boston: Brill.
- Hart, J. de (2003). Middenveld in verandering. Den Haag: SCP (te verschijnen).
- Putnam, R. (1993). *Making democracy work*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R. (2000). *Bowling alone*. New York: Simon & Schuster.