

De trias politica van de economie

Privatisering, een niet te missen kans voor de deling der machten in de staatshuishouding

PAUL DIJKSTRA¹

In dit artikel wordt een alternatief benoemd voor traditionele vormen van privatisering, waarin publieke voorzieningen aan private ondernemingen worden overgedragen. Volgens de auteur kleven er nadelen aan deze traditionele vorm van privatisering, en moeten andere dan commerciële bedrijven de voorziening van publieke behoeften en diensten op zich nemen. Hiertoe wordt, naast het traditionele onderscheid tussen de publieke en private sector, in dit artikel een derde sector onderscheiden, te weten de sector van maatschappelijke ondernemingen. Deze kenmerkt zich doordat zij van beide traditionele sectoren elementen in zich heeft. Enerzijds heeft de maatschappelijke onderneming een economische dimensie, waarin zij kenmerken deelt met ondernemingen in de private sector, zoals het gegeven dat het voortbestaan van de organisatie afhankelijk is van het behalen van voldoende omzet. Anderzijds heeft dit type onderneming een duidelijke sociale dimensie, zoals het feit dat zij zich expliciet ten doel stelt om een bijdrage te leveren aan de samenleving. Juist het feit dat de maatschappelijke onderneming zich laat inspireren door het algemeen belang, maar tegelijkertijd bedrijfsmatig georganiseerd is, maakt dat deze organisatievorm het meest geschikt is voor de voorziening van en in publieke belangen.

Op een of andere manier kent onze samenleving nauwelijks iets anders dan de publieke sector en de markt, de private, commerciële sector. Zo lijkt het vanzelfsprekend dat in een liberaliserend economisch beleid steeds meer publiek belang op het terrein van bijvoorbeeld vervoer, infrastructuur, zorg, energievoorziening en wat al niet meer, uit de publieke sector verdwijnt en naar de markt gebracht wordt. Daarmee wordt het publieke belang speelbal van de commercie. De opgelegde onderlinge concurrentie tussen bedrijven moet de prijs/kwaliteit verhouding garanderen, en moet de dienstverlening aan het publiek optimaal en efficiënt laten verlopen.

In het Europese taalgebruik is al wat langer sprake van drie sectoren. De overheid met de publieke sector, de commerciële sector en de wat enigmatische derde sector waar de sociale en solidaire economie heerst.

De aard en de potentie van de derde sector wordt nauwelijks gezien als derde speler op het terrein van de economie, terwijl juist daar de mogelijkheid ligt om de publieke zaak vanuit een vernieuwende optiek en organisatievorm te dienen.

Derde sector, de maatschappelijke onderneming

De maatschappelijke onderneming is in opmars. Dit type onderneming, waarin eerder het profijt voor de samenleving dan winst wordt nagestreefd, voorziet inmiddels op Europees niveau in meer dan zes miljoen banen. Als 'sector' slaagt de maatschappelijke onderneming zelfs relatief beter in het laten toenemen van werkgelegenheid dan de publieke en private sector, waar eerder sprake is van stagnatie en afname.

Traditioneel voorzien de private en de publieke sector in werkgelegenheid. De werkgelegenheid in deze sectoren staat door ontslagen en bezuinigingen in economisch slechtere tijden steeds verder onder druk. Bepaalde bevolkingsgroepen, en niet alleen maar de zogenaamde zwakken, vallen buiten de boot. De maatschappelijke onderneming zoekt daarin naar oplossingen. Deze onderneming pakt op wat de private en publieke sector laten liggen. Dat doet ze al jaren en de laatste jaren steeds nadrukkelijker, al wordt deze ondernemingsvorm nog onvoldoende erkend en herkend.

Naar zijn aard en wezen heeft de maatschappelijke onderneming de winst voor de samenleving als eerste doel en niet zozeer de winst als zodanig. Als algemene aanduiding zijn het dan ook not-for-profit ondernemingen. Toch zullen ook deze ondernemingen moeten leven van wat ze doen, daarin verschillen ze niet van de private onderneming.

Het verschil met de reguliere, commerciële onderneming is zeer essentieel, maar wordt niet overal in Europa zo gezien of gevoeld. Iedere zichzelf respecterende en fatsoenlijke onderneming zal zich immers zeker ook willen zien als van maatschappelijk belang. Toch is dat wat anders dan het direct en primair nastreven van maatschappelijke winst. Het is dan ook niet zo vreemd dat met name in Noord-Europa de maatschappelijke onderneming nog steeds wordt gerangschikt onder de private sector. Ook al is het dan een buitenbeentje met zijn bijzondere identiteit en doelstelling.

In het Europese veld van beleid, het uitzetten van strategieën op het terrein van werkgelegenheid, het stimuleren van nationale, regionale en lokale ontwikkelingsplannen, wordt de maatschappelijke onderneming als een vanzelfsprekende verworvenheid van onze tijd gezien. Toch ontbreekt het ook daar aan een samenhangende visie als het gaat om de positie van de maatschappelijke onderneming als onderdeel van een zich steeds duidelijker aftekenende aparte sector in de Europese samenleving.

Geschiedenis en positie

Historisch gezien heeft de maatschappelijke onderneming zijn wortels in de coöperatieve beweging van eind negentiende, begin twintigste eeuw. De opkomende industrialisatie en het winst- en marktdenken creëerde een klimaat waarin mensen de behoefte kregen zich in hun economisch handelen op een totaal andere manier te organiseren. Soms noodgedwongen omdat ze – als stakers of politieke agitators – werden uitgesloten van arbeid. Vanuit welke achtergrond dan ook, het alternatief was om hun werk op eigen kracht en voorwaarden te organiseren en hun belangen te bundelen.

Onderlinge gelijkwaardigheid, democratische werkverhoudingen, maatschappelijke betrokkenheid en vooral het afwijzen van winstbejag, waren kenmerken van de bedrijven die werden opgezet. Heel wat grote bedrijven, zoals banken, verzekeringsmaatschappijen, woningbouwcorporaties, zuivelindustrieën, voedingsmiddelenconcerns, omroepen, bouwbedrijven en scheepsbouwmaatschappijen, vinden hierin hun oorsprong. Inmiddels maken ze deel uit van de private, commerciële sector dan wel van de publieke sector. Een enkeling beroept zich nog op de bedoelingen van het verleden, is daar trots op en handhaaft elementen daaruit, en laat die nog steeds deel uitmaken van hun bedrijfsvisie en identiteit.

De coöperatieve beweging is in essentie nooit verloren gegaan. Wel is het zo dat datgene waar ze voor staat en stond, in de loop van de vorige eeuw allerlei vormen en gedaantes is gaan aannemen. En dat veelal buiten de coöperaties zelf om, die zich in meerderheid tot het marktdenken bekeerden en in principe een van de vele verschijningsvormen van het reguliere bedrijfsleven zijn geworden.

De essentie van de coöperatieve beweging was aanvankelijk, en is nog steeds, de wijze waarop burgers vanuit de basis van de samenleving vorm gaven en geven aan hun gezamenlijke verantwoordelijkheden en belangen.

In de tweede helft van de vorige eeuw ontstonden grote aantallen niet-gouvernementele organisaties (NGO's) en non-profit instellingen, die zich sterk maakten voor directe maatschappelijke doelen en belangen. Ook dit element in onze samenleving is altijd aanwezig geweest, maar is in de tweede helft van de twintigste eeuw tot ongekende bloei gekomen.

De omstandigheden van deze tijd verschillen nogal van die tijdens de vorige eeuwwisseling en de periode daarna. Het accent van door burgers gedragen initiatieven is verschoven van onderlinge belangenbehartiging en het opzetten van bedrijven en organisaties waarin gemeenschappelijke idealen werden nagestreefd, naar het realiseren van directe winst voor de samenleving en het opheffen van het maatschappelijk tekort.

Zo is de coöperatie van toen, de maatschappelijke onderneming van nu. Wat hetzelfde is gebleven, is dat de maatschappelijke onderneming nog steeds staat voor onderlinge gelijkwaardigheid, democratische werkverhoudingen, maatschappelijke betrokkenheid en het daaraan ondergeschikt maken van de winst. Die maatschappelijke betrokkenheid is nu meer dan ooit onderdeel van de bedrijfsidentiteit; het gaat om de maatschappelijke winst. Het direct waarneembare profijt voor de samenleving is het leidende principe geworden.

In het Europese taalgebruik en beleid wordt deze samenhang van uiteenlopende initiatieven, organisaties en bedrijven aangeduid als derde sector. Naast de publieke en de private, commerciële sector is daarmee een nieuwe sector gedefinieerd. Deze derde sector wordt ook wel gezien als de civil society.

De eerste sector, overheid en publieke sector, is een uitdrukkingsvorm van de georganiseerde politieke wil van een land. Deze politieke wil wordt vanwege de wisselingen in de machtsverhoudingen noodgedwongen vormgegeven in tijdelijke compromissen. De tweede sector, de private, commerciële sector, is de wereld van het kapitaal, de markt, gedreven tot groei en winst. De derde sector is de 'wereld van waarden' die in de samenleving tot uitdrukking wordt gebracht, het is de uitdrukkingsvorm van het onvervreemdbaar sociaal kapitaal waar de burgers van een samenleving met elkaar over beschikken.

Binnen deze derde sector is de maatschappelijke onderneming als zodanig een verrijking op het speelveld van maatschappelijke verhoudingen en kansen op sociaal economische vernieuwing en innovatie.

Voor de sector als geheel en de maatschappelijke onderneming in het bijzonder is het van groot belang om te werken aan haar zichtbaarheid en profilering als sector. Pas dan kan de maatschappelijke onderneming met de organisaties die ze opbouwt om haar belangen te bundelen ook de rol spelen die haar past.

Kenmerken van de maatschappelijke onderneming

Een keur van wetenschappers in Europa heeft zich over de maatschappelijke onderneming ontfermt in een poging de kenmerkende eigenschappen ervan op een rijtje te kunnen zetten. Dit zijn de zogenaamde EMES-criteria geworden, naar de naam van het onderzoek waarin ze zijn gedefinieerd. Inmiddels is EMES de naam van een netwerk van wetenschappers die zich bezighouden met de maatschappelijke onderneming.

Eerst en vooral is de maatschappelijke onderneming een onderneming in de zin zoals ook de commerciële sector die kent, in termen van organisatie en juridische structuur. De maatschappelijke onderneming is dan ook een bijzonder fenomeen binnen de derde sector, die over het algemeen alle mogelijke vormen van organisatie en juridische structuur laat zien, zonder dat deze nou echt ondernemingen zijn.

De economische en ondernemersdimensies van de maatschappelijke onderneming zijn:

- ze produceren goederen of bieden diensten aan;
- ze kennen een hoge graad van zelfstandigheid ten opzichte van bijvoorbeeld de publieke sector, ook als ze worden gesubsidieerd;
- ze lopen het normale ondernemingsrisico;
- ze kennen een combinatie van betaald en onbetaald werk.

De sociale eigenschappen van de maatschappelijke onderneming zijn:

- de onderneming heeft expliciet ten doel om de samenleving te bevorderen;
- het is een initiatief van burgers;
- de besluitvormingsmacht is niet gebaseerd op kapitaalbreng;
- er is participatie van wie belang heeft bij wat de onderneming doet;
- beperkte uitkering van behaalde winst.

Hieraan zou ik graag willen toevoegen dat winst en risico gedeeld worden met klanten en andere belanghebbenden bij de activiteit.

Privatiseren moet je doen, maar dan wel in maatschappelijke ondernemingen

Het is zowel kostenefficiënt, als effectief in bredere zin, om publieke belangen op het gebied van vervoer, energie etcetera bedrijfsmatig te organiseren. Het is nogal contra-productief om publieke belangen uit te zetten bij commerciële bedrijven, om er vervolgens vanuit te gaan dat in de concurrentiestrijd om de beste marktpositie, service en prijs optimaal worden voor de burger. Het lijkt eerder voor de hand te liggen om dergelijke belangrijke elementen van de samenleving over te dragen aan maatschappelijke ondernemingen, die mede door belanghebbenden worden aangestuurd. Het waterbeheer bevat via de waterschappen nog een echo van democratisch georganiseerde structuren in ieders belang. Maar het is even duidelijk dat deze vorm niet is doorontwikkeld op wat er vandaag de dag gevraagd wordt van een organisatie - en in dit geval clusters van organisaties - om met elkaar goed beleid te maken op hun werkterrein.

Wat nodig is, zijn goed doordachte, bedrijfsmatige organisatievormen met een hoge graad van deelname door belanghebbenden, die op het terrein waar het om gaat effectief en kostenbesparend kunnen opereren. De maatschappelijke onderneming zal zich voor dit soort zaken moeten kunnen doorontwikkelen om dit soort opgaven van beleid uitvoerig aan te kunnen.

Daarmee kan de maatschappelijke onderneming als bedrijfsmatige organisatie ten behoeve van de samenleving ook werkelijk de rol gaan spelen die nodig is. Een rol die los staat van de publieke en de commerciële sector en als derde economische macht het directe belang van de burger dient, door de burger wordt gedragen en de burger direct laat ervaren welke risico's en voordelen het beheren van publieke belangen in zich dragen.

Noten

1. Paul Dijkstra is van de Voorzitter van Vereniging Solidair en senior advisor bij v.o.f. de Verandering, projectbegeleiding en organisatie-ontwikkeling.