

De hybride wereld van de sociale huursector

Door Philip Marcel Karré, associate lector Dynamiek van de Stad aan Hogeschool Inholland, universitair docent bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en coördinator aan de Kenniswerkplaats Leefbare Wijken.

De betaalbaarheid van wonen is een belangrijk maatschappelijk vraagstuk. Fatsoenlijk (en dus ook betaalbaar) wonen is een grondrecht. Bevordering van voldoende betaalbare woongelegenheden is dan ook 'voorwerp van zorg der overheid', zoals het in de Grondwet heet. Daarom speelt de overheid een belangrijke rol in de sociale huursector en waarborgt kwaliteit en betaalbaarheid van wonen. Maar dat doet zij niet alleen. Zoals gebruikelijk in Nederland, werkt de overheid samen met andere maatschappelijke partijen aan het nakomen van de opdracht die haar door de grondwet is toebedeeld. De volkshuisvesting is dan ook, net zoals de zorg of het onderwijs, een inherent hybride sector, waarin hybride organisaties een belangrijke rol spelen. Deze hybriditeit is een essentieel wezenskenmerk van die sector en organisaties, het hoort er bij. In dit opiniestuk reflecteer ik kort vanuit bestuurskundig perspectief op wat dat betekent in het licht van de actuele discussies omtrent de betaalbaarheid van de sociale huursector. Welke vraagstukken levert het op wat betreft de relatie tussen de overheid en andere maatschappelijke actoren in de sociale huursector?

Volkshuisvesting als hybride speelveld...

Veel taken die we vandaag de dag als publiek zien, hebben een lange geschiedenis van continue stelselwijzigingen achter de rug, waarbij ze tussen overheid, markt en gemeenschap heen en weer zijn geschoven. Hierdoor horen zij dus niet alleen maar thuis in één van die werelden of zijn ze de verantwoordelijkheid van maar één partij. Ze zijn hybride, in de zin dat zij op het snijvlak plaatsvinden van overheid, markt en gemeenschap, waardoor in de uitvoering ervan verschillende handelingslogica's, culturen en coördinatiemechanismen samenkomen. Concreet betekent dat voor de sector wonen dat het Rijk weliswaar de sociale huisvesting in belangrijke mate financiert en reguleert, maar dat de uitvoering ervan bij een maatschappelijke speler, de corporaties, ligt. Beide partijen (Rijk en corporaties) hebben hun eigen taken en verantwoordelijkheden in deze hybride sector, waar verschillende vormen van financiering en sturing door elkaar heen lopen, alsook verschillende doelen, waarden en belangen.

Daar moet je rekening mee houden bij aanpassingen in die sector, zoals bijvoorbeeld nu lijkt te gebeuren als gevolg van discussies omtrent het betaalbaar houden van de sociale huursector. Haar hybride karakter maakt de sociale huisvesting een complex speelveld. Alle betrokken partijen zijn en blijven van elkaar afhankelijk. Het vraagstuk hoe de betaalbaarheid van wonen in de toekomst gegarandeerd moet worden, raakt dus ook de rolverdeling tussen overheid en gemeenschap in de aanpak van maatschappelijke vraagstukken (de markt laat ik hier even buiten beschouwing, aangezien het vraagstuk in kwestie – betaalbare sociale huur – in elk geval in Nederland (nog) geen taak is van bedrijven).

Makkelijke oplossingen, met een win-win voor alle betrokken partijen, bestaan niet. Zo blijkt ook uit de verkenning van Platform31. Gewoon het Rijk en dus de overheid helemaal verantwoordelijk maken voor sociale huur? Of gewoon alle verantwoordelijkheid naar de corporaties als maatschappelijke organisaties? Uit de verkenning blijkt dat dat ingewikkelder is dan gedacht en dat er aan elk van die keuzes repercussies vastkleven. Niet alleen voor de organisatie die de taken overneemt, maar ook voor die die ze afgeeft.

Er zijn in de discussie over een stelselwijziging van sociale huur veel variabelen waarmee men rekening dient te houden. En tegenover elk voordeel staat altijd ook een nadeel. De complexiteit is niet alleen maar een gevolg van de ingewikkeldheid van het vraagstuk in kwestie, maar ook van de hybriditeit ervan. Want niet alleen is het mentaal inspannend om alle variabelen, alle ins en outs te overzien. Ook gaat het om vragen wat wij als maatschappij belangrijk vinden in de uitvoering van publieke taken. En om afwegingen tussen botsende waarden en belangen van de betrokken partijen. Die zijn niet alleen spelers in een hybride sector, maar zijn ook zelf hybride.

... met hybride spelers

Hybride organisaties hebben een variëteit aan stakeholders, verschillende en vaak tegenstrijdige doelen en ontplooiën uiteenlopende of onsamenvangende activiteiten. Dit is het gevolg van de net beschreven manier waarop we in Nederland de uitvoering van publieke taken georganiseerd hebben en waar partijen uit overheid, markt en gemeenschap samenwerken aan de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Het betekent dat afwegingen over verschillende doelen, waarden en belangen niet alleen op sectorniveau gemaakt moeten worden in overleg tussen de verschillende betrokken partijen, maar ook binnen die organisaties zelf.

Hybriden worden vaak kritisch bejegend. Omdat zij meerdere belangen dienen, bestaat de angst dat zij opportunistisch gedrag gaan vertonen en dat gaan verdoezelen in de verantwoording, waardoor ze minder betrouwbare partners zijn voor de overheid in de aanpak van maatschappelijke vraagstukken. Deze angsten zijn gerechtvaardigd: ze zouden zich inderdaad kunnen voordoen. Maar ze zijn maar één kant van het verhaal. Want in hybriditeit liggen ook veel kansen verscholen, die als de andere kant van de munt van de gevaren gezien kunnen worden.

Het dienen van meerdere belangen is juist een kans, als het resulteert in een brede maatschappelijke visie, die een weerspiegeling is van de variëteit aan taken van de organisatie. Daar hoort dan ook een brede maatschappelijke verantwoording bij. Hybriden hebben meerdere stakeholders dan alleen de overheid. Daar moet de overheid misschien aan wennen, maar het past wel bij een samenleving waarin de overheid al lang niet meer de enige speler is in de aanpak van maatschappelijke vraagstukken.

Conclusie

De vraag hoe de sector van sociale huur in de toekomst georganiseerd moet worden, kan niet alleen wetenschappelijk beantwoord worden door voor- en nadelen tegenover elkaar te zetten en weg te strepen. Het is een illusie om te denken dat er een optimale oplossing 'uitgerekend' kan worden. Deze discussie raakt ook een fundamenteeler vraagstuk hoe we de verhouding willen zien tussen overheid en samenleving en tussen verschillende partijen. Dat maakt een discussie nodig, die ook rekening houdt met het hybride karakter van de sector en van de betrokken organisaties. Niet alleen 'feiten' spelen een rol, er moet ook aandacht zijn voor de verschillende doelen, waarden en belangen van de betrokken organisaties. Dat zij die hebben en in gaan brengen in de discussie, is legitiem. Laat dat dan ook input zijn voor een bredere maatschappelijke en ook politieke discussie.