

## Samenvatting

### *Tussen principes en pragmatisme*

Een onderzoek onder Nederlandse gemeenten naar de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties

De subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties is regelmatig onderwerp van discussie in de Tweede Kamer en in Gemeenteraden. Bij dit soort discussies is zelden informatie voorhanden over de feitelijke lokale praktijk: hoe vaak wordt er gesubsidieerd? Welke activiteiten komen voor subsidie in aanmerking? Welke organisaties ontvangen financiële ondersteuning? En vanuit welke visies doen gemeenten dat? Reden voor FORUM en het Verwey-Jonker Instituut om een uitgebreid onderzoek te wijden aan dit thema.

In *Tussen principes en pragmatisme* schetsen de onderzoekers aan de hand van drie deelstudies een divers beeld van de subsidierelaties tussen de lokale overheid en levensbeschouwelijke organisaties. Het onderzoek omvatte een (achtergrond) studie naar de uitgangspunten, wetten en landelijke discussies en een representatieve enquête onder 59 gemeenten. Bovendien bevat het gedetailleerde casusbeschrijvingen van subsidieverlening in zes gemeenten. De enquête is ingevuld door ambtenaren. Voor de casussen zijn ambtenaren, wethouders en vertegenwoordigers van levensbeschouwelijke organisaties geïnterviewd.

### **Kaders**

Het eerste deelonderzoek bevat een bespreking van de historische ontwikkelingen, van de wet- en regelgeving en van de argumenten die tot op heden in debatten uitgewisseld zijn. Uit dit deelonderzoek komt naar voren dat zowel oudere juridisch en politieke kaders, als meer recente politieke stellingnamen uitgaan van de mogelijkheid van samenwerking tussen overheid en religieuze organisaties. De staat moet zich daarbij wel zorgvuldig opstellen en neutraal opereren, dat wil zeggen de verschillende godsdienstige en levensbeschouwelijke stromingen gelijk behandelen. Als aan deze voorwaarden voldaan is, behoort subsidiëring van maatschappelijke activiteiten van godsdienstige organisaties tot de mogelijkheden, zolang deze activiteiten bijdragen aan de doelen van het overheidsbeleid. Per geval kunnen daarbij andere subsidieafspraken gelden. Tegelijkertijd schetsen de onderzoekers dat deze kaders en (wettelijke) uitgangspunten in het politieke debat worden aangevochten. Visies op de rol van religie in de maatschappij verschillen en op grond daarvan worden verschillende politieke afwegingen gemaakt. Gemeenten beschikken over een hoge mate van vrijheid om zelf de relatie met levensbeschouwelijke organisaties vorm te geven.

### **Lokale doelen**

Uit de enquête blijkt dat lokale overheden subsidies verlenen voor concrete maatschappelijke of culturele activiteiten die bijdragen aan lokale doelen. Bevordering van integratie en participatie, het aanmoedigen van vrijwillige inzet voor de samenleving, de ondersteuning van

zelforganisaties, het mogelijk maken van culturele evenementen, het bevorderen van dialoog en de opvang van kwetsbare groepen in de samenleving worden het meest genoemd.

### **Cijfers**

Tegelijkertijd geven ook veel gemeenten aan geen subsidierelaties te onderhouden en zijn, voor zo ver achterhaald kon worden, de subsidiebedragen vaak bescheiden. Voor overheden vormt samenwerking met algemene, 'neutrale' organisaties doorgaans de norm. Om bepaalde groepen burgers (beter) te kunnen bereiken, om vrijwillige inzet te stimuleren of om zaken als sociale samenhang te bevorderen, zet men daarnaast in op samenwerking met levensbeschouwelijke organisaties. Organisaties met een protestants-christelijke achtergrond ontvangen in 37% van de gemeenten subsidie voor activiteiten, rooms-katholieke organisaties in 26% van de gemeenten. Daarna volgen humanistische organisaties (15%), islamitische 14% en inter-levensbeschouwelijke organisaties (12%). Niet-westers christelijke groeperingen ontvangen slechts in 3% van de gemeenten subsidie.

### **Grenzen**

Van de ondervraagde gemeenten kent 25% een specifiek beleid. Gemeenten zonder specifiek beleid hanteren soms wel gedragsregels (13%). Ook werken veel gemeenten met (algemene) voorwaarden (70%). Die houden bijvoorbeeld in dat geen subsidie wordt verstrekt aan religieuze activiteiten. Uit de enquête en de casusstudies blijkt dat ambtenaren (en wethouders) zich overwegend bewust zijn van de grenzen aan subsidiëring, duidelijke (principiële) grenzen stellen en zorgvuldig trachten te handelen. Zo moet tussen religieuze en maatschappelijke activiteiten een duidelijk onderscheid bestaan en wil men niet de geldende subsidie eisen voor bepaalde levensbeschouwelijke groepen tijdelijk soepeler hanteren. Tegelijkertijd acht bijna de helft van de ambtenaren het maatschappelijke effect van subsidies van groter belang dan een mogelijke schending van de scheiding van kerk en staat.

### **Uiteenlopende visies & pragmatisme**

Overheden blijken er zeer uiteenlopende visies op de lokale praktijk van subsidiëring op na te houden. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vraag in hoeverre contact of samenwerking met onder andere kerken, moskeeën en stichtingen met een levensbeschouwelijke achtergrond gewenst is en of het onderscheid tussen religieuze en maatschappelijke activiteiten wel afdoende gemaakt en gecontroleerd kan worden. Van de respondenten vindt 58% dat religieuze organisaties het onderscheid tussen religieuze en maatschappelijke activiteiten duidelijker moeten aangeven bij de subsidieaanvraag, een derde van de ondervraagden heeft moeite om in de praktijk de precieze scheidslijn aan te geven. Enkele casussen laten zien dat in de praktijk religieuze activiteiten soms wel degelijk gefinancierd worden.

Tegelijkertijd worden de lokale visies maar sporadisch omgezet in structureel beleid, of bediscussieerd in de gemeenteraad. Elke gemeente zoekt pragmatisch zijn eigen weg, vaak gebaseerd op (impliciete) uitgangspunten of regels, maar regelmatig ook door ad hoc beslissingen ingegeven.

### **Perspectief levensbeschouwelijke organisaties**

Het contact van de meeste ondervraagde levensbeschouwelijke organisaties met de overheid is beperkt van aard, en beperkt zich tot contact rond subsidies. In andere gevallen is er intensiever contact en denken organisaties mee over bepaalde ontwikkelingen in de lokale samenleving en over te nemen maatregelen. De organisaties staan overwegend positief tegenover hun contact of samenwerking met de overheid. Wel menen enkele organisaties dat de overheid de maatschappelijke meerwaarde van de ontplooidde activiteiten niet altijd voldoende erkent. De ervaring dat de overheid tamelijk snel van koers kan veranderen maakt dat de organisaties voorzichtig zijn in het aangaan van relaties met de overheid. De meeste organisaties brengen, ten slotte, duidelijk onderscheid aan tussen maatschappelijke en religieuze activiteiten en onderschrijven ook het belang daarvan. Enkele organisaties stellen dat de religieuze en maatschappelijke activiteiten niet los van elkaar kunnen worden gezien.

*Tussen principes en pragmatisme* is het eerste onderzoek dat op deze schaal is uitgevoerd naar de subsidiëring van levensbeschouwelijke organisaties door Nederlandse gemeenten. Het plaatst het onderwerp in perspectief, en roept belangrijke vragen op. Het vormt daarom een nuttig startpunt voor reflectie op het lokale subsidiebeleid.

#### **Auteurs:**

Maarten Davelaar

Eliane Smits van Waesberghe