Nieuwe wegen

Een nieuwe sociaaldemocratische visie op de toekomst van de publieke sector

Woord vooraf

Hierbij stuurt het partijbestuur van de Partij van de Arbeid u met dank aan de Commissie Publieke Sector de conceptresolutie over de toekomst van de publieke zaak.

Want ondanks de vele succesverhalen over goede scholen, veilige buurten en goede zorg is het vertrouwen in de kwaliteit van publieke voorzieningen de afgelopen jaren steeds meer onder druk komen te staan. Het partijbestuur heeft deze handschoen in opdracht van het Congres opgepakt en eind 2010 een werkgroep in het leven geroepen om een resolutie voor te bereiden.

De conceptresolutie is tot stand gekomen door bijdragen van velen. We spraken met bewoners, wijkagenten en jongerenwerkers over het gevoel van onveiligheid dat mensen ervaren op straat. We hoorden met hoeveel toewijding mensen in de ouderenzorg werken en hoe lastig het soms is om zorg te verlenen als er te weinig personeel is, of als er te veel regels zijn. We zagen hoe, ondanks alle goede bedoelingen van mensen die zich inzetten voor de publieke zaak, burgers zich soms toch niet gehoord voelden. En we hoorden over baanbrekende initiatieven, onorthodoxe plannen en nieuwe aanpakken van onze politici en bestuurders. Met een eerste versie van onze ideeën trokken we het land in om de leden te horen. Al die mensen die zich daarvoor hebben ingezet wil ik bedanken.

Een bijzonder woord van dank aan de leden van de commissie waarvan ik het voorzitterschap mocht bekleden. Jaap van der Aa, Lennart Booij, Hans Boutellier, Jan Bouwmeester, Otwin van Dijk, Sharon Dijksma en Jacques Monasch deelden niet alleen hun inzichten en ervaringen, maar toonden eveneens de bereidheid om te luisteren en te werken aan een gezamenlijke visie. Een klus die ze niet hadden kunnen klaren zonder de ondersteuning van Sander Schaap en Hayte de Jong en het schrijfwerk dat Pieter Paul Slikker verrichtte.

Het resultaat is een trendbreuk in het denken over de publieke zaak. Het debat over de suprematie van overheid of markt, over de verantwoordelijkheid van collectief of individu, over de omvang van de staat, dat traditioneel tussen links en rechts woedt als het gaat om de publieke zaak zult u in deze tekst niet terugvinden. Onze redenering start vanuit de overtuiging dat we de zorg voor ouderen en het onderwijs voor kinderen niet moeten willen vormgeven vanuit dergelijke schuttersputjes. Wat wèl centraal moet staan zijn de daadwerkelijke problemen die mensen tegenkomen die we samen kunnen oplossen én de kansen voor ontplooiing die we mensen kunnen bieden die niet alleen hen maar ook Nederland sterker maken.

We presenteren vijf manieren om dat te bereiken. Zo willen we een cultuuromslag bewerkstelligen in het denken, doen en laten van politici en bestuurders, van toezichthouders en professionals, van gebruikers en bedrijven:

We werken aan samenredzaamheid
• De overheid moet mensen helpen om zelf de regie in handen te nemen. We maken gebruik van het netwerk van mensen om ze persoonlijk, effectief en betaalbaar te helpen. De overheid blijft verantwoordelijk. Wij laten niemand aan zijn of haar lot over.
• We nemen afscheid van de blauwdrukken. Beleidsnota's worden ingeperkt. Regels moeten worden losgelaten om maatwerk te kunnen leveren. We controleren op resultaat
• We zetten de beste mensen in de uitvoering. We maken een einde aan de onevenwichtigheid in beloningsstructuur
tussen mensen op de werkvloer en mensen achter het bureau.

We organiseren nabijheid
• De afstand tussen het management en de werkvloer en de werkvloer en de gebruiker moet kleiner. Dat leggen we vast in prestatiecontracten per sector.
• Een schaalgrootte van organisaties die leidt tot vervreemding wordt niet langer geaccepteerd.
• Fusies worden aan banden gelegd door middel van een fusietoets waarin meerwaarde objectief wordt

aangetoond.
• Bij fusies in bijvoorbeeld onderwijs moeten ook ouders, studenten en docenten akkoord gaan en niet alleen het bestuur.

De publieke sector verdient een hoge morele standaard
• Bestuurders en politici moeten aanspreekbaar, verantwoordelijk, open, dienstbaar en sober zijn. Burgers hebben niet alleen rechten maar, hebben ook de plicht om mee te doen. We moeten af van het consumentisme in de publieke sector.
• Iedereen houdt zich aan de gemaakte afspraken. Misbruik wordt aangepakt. Handhaving is daarvoor cruciaal. Handhavingorganisaties besteden 75 procent van hun tijd aan controle, 25 procent aan papierwerk.
• Elk dubbeltje wordt drie keer omgedraaid. Solidariteit kan niet zonder efficiency en soberheid.
• In de (semi)publieke sector geldt de Balkenendenorm als het maximum.
• Voor bonussen en gouden handdrukken is in de publieke sector géén ruimte.
• Voor PvdA volksvertegenwoordigers en bestuurders is de gedragscode verplicht. Het niet naleven daarvan leidt tot sancties en in het uiterste geval tot royement.

Terug naar de maatschappelijke opdracht & kerntaak
• Publieke instellingen kennen maar één prioriteit: het publieke doel wat ze horen na te streven dichterbij brengen.
• Gemeenten en provincies leggen dit vast in prestatieafspraken met bijvoorbeeld woningbouwcorporaties.
• In de wet leggen we scherper vast wat de maatschappelijke kerntaak is en waar commerciële nevenactiviteiten aan moeten voldoen.
• Nevenactiviteiten die niet bijdragen aan het publieke doel van de organisatie mogen niet langer, financieel riskante nevenactiviteiten evenmin.

Kwaliteit afdwingen
• Burgers moeten kunnen rekenen op prima publieke voorzieningen. Als burgers het beter kunnen dan de huidige aanbieder mogen ze dat zelf regelen. Burgers hebben het recht om gevestigde instellingen uit te dagen.
• Politici moeten verantwoordelijkheid nemen voor goede voorzieningen. Hebben ze daarvoor onvoldoende grip op de zaak, dan moet de wet worden gewijzigd.
• No cure no pay. Als de kwaliteit van voorzieningen duidelijk achterblijft bij het geen wat er verwacht mag worden, hoef je er ook niet voor te betalen.
• Beter toezicht is noodzakelijk. Medezeggenschapsraden, ouderraden en cliëntenraden krijgen het recht een derde van de leden van de Raad van Toezicht voor te dragen. Toezichthouders mogen maximaal vijf functies bekleden en we willen de beloning van toezichthouders maximeren. We gaan uit van een tijdsbesteding die overeenkomt met vijf procent van die van een bestuurder in de betreffende organisatie. De maximale beloning moet hiermee in pas lopen. Omdat de Balkenendenorm geldt, kunnen toezichthouders in de publieke sector nimmer meer verdienen dan negenduizend euro per jaar.
• Professionals moeten beter zicht houden op de kwaliteit van hun werk door verplichte toetsings- en visitatiecommissies. Klokkenluiders worden beschermd.
• We voeren de transparantiegarantie in. De resultaten van publieke diensten worden gepubliceerd op het internet. Gebruikers moeten de kwaliteit van publieke instellingen kunnen vergelijken.

Het partijbestuur en de commissie zijn oprecht verheugd over deze nieuwe visie die we samen met u ontwikkeld hebben. Wij wensen u een goed debat en een nòg scherper eindresultaat.

Namens het partijbestuur,

Lilianne Ploumen
Voorzitter Commissie Publieke Sector

Partijvoorzitter

Ten geleide

Vraag aan mensen wat ze werkelijk belangrijk vinden in het leven en het antwoord is even eenvoudig als ontroerend.

Over maatschappelijke status, over het aantal vakanties per jaar of de staat van de overheidsfinanciën zul je weinig mensen horen. Het zijn de écht menselijke wensen die de revue passeren: 'een goede toekomst voor de kinderen', en een 'fijne, veilige buurt' of een 'goed verzorgde oude dag voor mijn ouders'.

Die werkelijk belangrijke zaken hebben we maar beperkt zelf in de hand. Als eenling, als mens alleen, heb je maar weinig vat op de vraag of we de kans krijgen om onze talenten te ontwikkelen, of we morgen nog schone lucht inademen of dat de buurt waarin we wonen gevrijwaard blijft van overlast en criminaliteit.

Het zijn die gedeelde onzekerheden waartegen we ons waar mogelijk samen 'verzekerden'. Eerst via kleine gemeenschappen met gedeelde belangen. Later in coöperaties, maatschappelijke organisaties en via de overheid. We organiseerden de woningbouw, het onderwijs, de gezondheidszorg en de sterke arm der wet.[1] Omdat we als eenlingen dezelfde zorgen en dromen delen. Zorgen over- en dromen van een leven in gezondheid, waar je de kans krijgt om het beste uit jezelf te halen, waar de mensen om wie je geeft en de bezittingen die je een levenlang in bruikleen hebt, beschermd worden. Waar je beschermd bent tegen de willekeur van de staat, van je medemens en daar waar mogelijk van het lot. Een leven waarin iedereen een eerlijke kans krijgt. Omdat we dat beschaafd vinden én omdat we samen sterker staan en verder komen.

Die gedeelde belangen vinden hun weerslag in 'de publieke sector'. Als Partij van de Arbeid voelen we ons van oudsher verbonden met het onderwijs, de zorg, de woningbouw en de sterke arm der wet. Niet omdat we van de organisaties *an sich* houden. Wel omdat ze instrumenten zijn om de samenleving die wij voor ogen hebben tot stand te brengen. Omdat ze de motor vormen achter de verheffingsgedachte. De motor achter een samenleving waarin we het beste uit mensen naar boven halen en waarin iedereen een eerlijke kans krijgt. Wij willen mensen sterken in hun eigen verantwoordelijkheid, niet door mensen aan hun lot over te laten maar door te investeren in goede scholen, in veilige buurten en in goede zorg voor ouderen.

Er is veel om trots op te zijn. Gingen oud en arm vroeger hand in hand, nu is er fatsoenlijke ouderenzorg. Was vervolgonderwijs een luxe voor de gegoede klasse, nu zwaait jaarlijks een pluriforme schare jonge mensen af met een diploma. En wie zich voor de geest haalt in welke erbarmelijke omstandigheden velen vroeger woonden, weet het zeker: er is in al die jaren veel ten goede gekeerd.[2]

Wij stonden aan de wieg van onze verzorgingsstaat. Daarom voelen we ons verantwoordelijk voor haar succes, maar ook voor haar falen. Voor de zwarte bladzijden. Voor de kastje-naar-de-muur-cultuur. Voor de studenten van InHolland die afgescheept zijn met een waardeloos diploma. Voor het graaigedrag van bestuurders. Voor al die huurders die in de knel zitten tussen de sociale en de vrije huursector. Voor de thuishulpen die voor een karig loon en zonder recht op sociale zekerheid stopwatchwerk moeten verrichten. Voor al die mensen die ondanks de beste bedoelingen van politici, bestuurders en professionals soms niet de aandacht krijgen die ze verdienen.

Het piept en het kraakt in de publieke sector. Het huis is jaar in jaar uit verbouwd, bijgebouwd, onderverhuurd en opnieuw ingericht – dat eist nu z'n tol. Het is tijd voor grondige renovatie. De publieke sector zoals we die nu kennen is wat ons betreft aan het einde van haar levenscyclus. Rechts wil alles in de uitverkoop doen of afschaffen. Onder het mom van 'de overheidsfinanciën op orde brengen' zet rechts rücksichtslos het mes in de publieke sector. Mensen komen er onderling wel uit, als de overheid zich maar ver genoeg uit het publieke domein terugtrekt, is de filosofie van rechts.

Wij sociaaldemocraten daarentegen geloven dat we voor het realiseren van onze ambities dingen in gezamenlijkheid moeten organiseren. Omdat sommige voorzieningen voor een individu simpelweg niet zelf te regelen zijn. Wij willen dat mensen in staat gesteld worden hun eigen leven in handen te nemen. Dat betekent

---

1 Han Noten (2005) De wet van wederkerigheid, p. 13.

2 Willem Drees (1945) De blik vooruit, program van de politiek, In april 1945 is dit program met een inleiding, als speciale uitgave, in het illegale sociaaldemocratisch orgaan 'Vrije Gedachten' illegaal verspreid.

het best mogelijke onderwijs als trampoline om hogerop te komen. Wij willen een publieke sector die solidariteit tussen mensen organiseert. Een publieke sector die als vangnet dient, voor mensen die door pech of ziekte even niet mee kunnen.[3]

Die idealen staan als een paal boven water. Maar we moeten scherp onderscheid maken tussen onze idealen en onze instrumenten. De reactie van links op de nietsontziende bezuinigingsdrift van rechts is vaak te defensief geweest. We schoten in de verdediging voor inmiddels vermolmde publieke instituties. Lapten ze op waar ze niet goed meer functioneerden. Kwamen we met nog meer toezichthouders, nieuwe managementstijlen en systeemwijzigingen. Dachten we dat meer geld volstond om de tent weer aan de praat te krijgen. Zo werden we de pleitbezorger van de status quo. Een rol die sociaaldemocraten niet past. Ondertussen nam het aantal spoeddebatten over echte of vermeende misstanden alleen maar toe.

De positie van burgers is veranderd. Daarom moet ook de rol van mensen in de publieke sector veranderen. Onze samenleving is individueler geworden. Dat is een verdienste. Nog niet eens zo lang geleden beknotten cultuur, geloof en afkomst mensen in hun doen en laten. De toegenomen individuele vrijheid om te geloven wat je wil, om je geloof af te zweren, om je talenten te ontdekken en ontplooien, om lief te hebben wie je wil, ongeacht afkomst of geslacht- die vrijheid moeten we koesteren. Maar zij kent ook een keerzijde. We zijn in zekere zin meer egoïstisch geworden.

Het groeiende aanbod van ondersteuning door overheid en middenveld heeft bij burgers consumentengedrag in de hand gewerkt. Steeds minder mensen beseffen dat de publieke sector alleen functioneert als overheid, middenveld én burgers de handen ineenslaan. Veel mensen voelen zich niet langer deelnemer maar consument.

In de tweede plaats leiden de toegenomen kansen ook tot opzichtiger verliezers. Wie het onverhoopt niet maakt, treft al snel het verwijt een klaploper of gelukszoeker te zijn. Deze ontwikkelingen leiden tot minder vanzelfsprekende solidariteit en tot een roep om meer eigen verantwoordelijkheid. *'Als mij of de mijnen iets overkomt moet de overheid beter leveren, als een ander iets overkomt moet die maar beter zijn best doen.'*

Die trend wil de Partij van de Arbeid keren. De toekomst van de publieke sector ligt zeker niet alleen in handen van de overheid, het middenveld en het bedrijfsleven, maar ligt ook in de handen van burgers. De solidariteit moet terug in de samenleving.
We moeten afstand nemen om de publieke sector opnieuw uit te vinden. Om onze gedeelde waarden en belangen opnieuw vorm te geven. We keren daarom eerst terug naar onze idealen. De publieke sector is tenslotte slechts een instrument. Waar deden en doen we het voor? Wie doet wat? Wat is de rol van de overheid? Hoe geven we ruimte aan initiatieven van mensen en maatschappelijke organisaties? Die vragen beantwoorden we om vervolgens te kijken hoe de weerbarstige praktijk zich tot deze idealen verhoudt. We brengen zowel de goede als de slechte voorbeelden ter sprake.
Tot slot komen we tot nieuwe wegen. Nieuwe manieren waarop wij goede zorg, het beste onderwijs, een veilige buurt en een fatsoenlijke dak boven het hoofd willen realiseren. Geen nieuw systeem dus, geen nieuwe blauwdruk. Maar uitgangspunten die breed toepasbaar zijn om onze gedeelde dromen dichterbij te brengen. Omdat we allemaal gezond oud willen worden en onze kinderen een toekomst gunnen waar wij trots op kunnen zijn.

[3] PvdA Beginsel Manifest (2005), Uit: hoofdstuk 3.2.1 'Een fatsoenlijk bestaan', p. 7.

1. Leidende beginselen

Er zijn tal van zaken die mensen niet alleen kunnen regelen. We willen ons allemaal verplaatsen maar leggen zelf geen wegen aan. We sturen onze kinderen naar school omdat we willen dat ze leren schrijven en rekenen en omdat we weten dat een leraar dat beter kan dan wijzelf. Als we ziek of hulpbehoevend zijn, willen we goede zorg, en we vinden het belangrijk om een fatsoenlijk dak boven ons hoofd te hebben. Dat regelen we daarom samen. Met elkaar, voor elkaar.

We organiseren zaken samen omdat we er zelf belang bij hebben, maar ook in het besef dat we samen verantwoordelijk zijn voor de samenleving. We hebben rechten en er zijn ook plichten. We betalen mee aan voorzieningen voor ons allen waarop we gelijke willen kunnen maken. We willen misbruik bestraffen. Met elkaar en voor elkaar kan alleen als we ons samen verantwoordelijk voelen en elkaar op misstanden aanspreken. We hanteren daarom vier leidende beginselen:

• **De toegankelijkheid**[4] van onze publieke voorzieningen moet gewaarborgd zijn, ongeacht inkomen. Geld mag niet domineren waar andere afwegingen bepalend moeten zijn. Voor toegang tot onderwijs tellen talent en motivatie en voor zorg telt het ziektebeeld.

• **De kwaliteit**[5] van publieke voorzieningen moet buiten kijf staan. Alleen dan zijn collectieve voorzieningen ook voor iedereen individueel aantrekkelijk. Als de belastingbetaler onvoldoende waar voor zijn geld krijgt, volgt 'uittreding': de wens om het zelf te regelen, vooral door kapitaalkrachtige gebruikers. Dat verlies van veel en kapitaalkrachtige gebruikers is ondermijnend voor goede publieke voorzieningen.

• **De wederkerigheid**[6] van het sociale contract tussen burger en overheid is cruciaal. *'Geen recht waar plicht is opgeheven. Geen plicht, leert zij, waar recht ontbreekt.'* En dat geldt bij uitstek voor de publieke sector. Die rechten en plichten gelden voor beide partijen. Het recht op ondersteuning is gekoppeld aan de plicht om (naar vermogen) te werken. Het recht om belasting te innen en verantwoordelijk gedrag van de burger te eisen hoort bij de plicht om goede voorzieningen te leveren en sober en doelmatig om te springen met belastinggeld.

• **De betaalbaarheid**[7] van publieke voorzieningen is een bepalende factor bij keuzes die we maken. Ambitie en realisme moeten hand in hand gaan. *'Dat wat we willen'* en *'dat wat we kunnen'* staat soms op gespannen voet met *'dat wat we willen betalen'*. Verantwoordelijk overheidsbeleid vergt dat we alle drie in ogenschouw nemen bij keuzes in de publieke sector.

De Partij van de Arbeid kiest daarom vol overtuiging voor een actieve rol van de overheid. De uitvoering van publieke taken kan een samenspel zijn van overheid, maatschappelijke organisaties, burgers en private partijen. Dat is geen principekwestie. De overheid moet toegankelijkheid, kwaliteit, wederkerigheid en betaalbaarheid van bijvoorbeeld zorg, onderwijs, veiligheid en volksvesting zeker stellen..Omdat het collectieve belang van voorzieningen te groot is om de garantie ervan in handen te leggen van individuen, van het maatschappelijk middenveld of van de willekeur van de markt.

[4] PvdA Beginsel Manifest (2005), Uit: hoofdstuk 3.2.10 'Publieke voorzieningen: toegankelijkheid', p. 9.

[5] PvdA Verkiezingsprogramma (2010), Uit: hoofdstuk 2.8.2 'Een dienstbare semipublieke sector', p. 43.

[6] PvdA Beginsel Manifest (2005), Uit: hoofdstuk 3.2.11 'Publieke voorzieningen: kwaliteit en wederkerigheid', p. 9.

[7] PvdA Verkiezingsprogramma (2010), Uit: hoofdstuk 2.5.2. 'Goede ziekenhuiszorg' en hoofdstuk 2.7.2 'Maatwerk in het huurbeleid', p. 31 en 40.

2. De publieke sector: wat gaat er fout?

Toegankelijkheid, kwaliteit, wederkerigheid, en betaalbaarheid. Dat zijn onze leidende beginselen voor de publieke sector. Hoe verhouden onze idealen zich tot de weerbarstige praktijk? Hoe staat het met de toegankelijkheid van de zorg? Met de kwaliteit van het onderwijs en de betaalbaarheid van een sociale huurwoning? Is de veiligheid van burgers wel voldoende gegarandeerd en krijgen kwetsbare gezinnen de noodzakelijke ondersteuning? Aan de hand van een aantal casussen verkennen we de praktijk van de publieke sector.

2.1 Rolverdwazing: van kerntaak naar bijzaak[8]

Woonbron en de SS Rotterdam

Het is 30 juni 2005. De Rotterdamse woningcorporatie Woonbron koopt samen met een investeringsmaatschappij het cruiseschip de SS Rotterdam. De trots van de voormalige Holland Amerika Lijn is enkele jaren daarvoor uit de vaart genomen en wordt voor de schrootwaarde van vijf miljoen euro verkocht. Aan een investeringsmaatschappij die het schip wil ombouwen tot een drijvend casino en congrescentrum. Als deze poging op de klippen loopt, stapt Woonbron samen met onderwijsinstelling InHolland in het project. Het doel: een congrescentrum, hotel, restaurant en opleidingscentrum, afgemeerd aan een kade in het Rotterdamse Katendrecht. Het heeft niets met wonen te maken, maar het is wel goed voor de werkgelegenheid, en levert een aantal opleidingsplaatsen op. In het najaar van 2008, loopt het project uit op een financiële zeperd en daarmee op een politieke rel. De verbouwingskosten –door Woonbron aanvankelijk geraamd op zes miljoen euro- zijn inmiddels opgelopen tot een slordige 200 miljoen. Minister Ella Vogelaar van Wonen, Wijken en Integratie – verantwoordelijk voor het toezicht op de corporatie- wordt voor een spoeddebat naar de Tweede Kamer geroepen en erkent dat het interne toezicht bij de woningcorporatie gefaald heeft. Woonbron moet haar aandeel van tachtig procent verkopen maar slaagt daar niet in. Inmiddels is de financiële strop voor de corporatie opgelopen tot 120 miljoen en is de toekomst van het schip nog altijd onzeker. In dezelfde periode groeide de wachttijd voor een sociale huurwoning in Rotterdam. Een wachttijd van zes jaar is niet ongewoon[9].

Woonbron en de SS Rotterdam – het is een voorbeeld van rolverdwazing. Waarom koopt een woningcorporatie in een stad waar de wachttijden voor een sociale huurwoning zes jaar bedragen een cruiseschip? Waarom rekent een woningcorporatie het tot haar kerntaak om een winstgevend drijvend restaurant en congrescentrum te realiseren? Waarom investeren ze het geld dat opgebracht is door huurders niet in meer en betere woningen? Hoe komt het dat het bestuur zich liet verleiden tot een prestigeproject? Waarom hebben toezichthouders en politici niet ingegrepen? Het antwoord is rolverdwazing. Publieke organisaties die niet continu scherp gehouden worden door gebruikers en politici, hebben de neiging om af te dwalen van kerntaken naar bijzaken. De afgelopen jaren zagen we meer voorbeelden: een verslavingszorginstelling die met belastinggeld een luxe privékliniek opent op een tropische bestemming, onderwijsinstellingen die zich bezighouden met vastgoedhandel, politieagenten die taken van welzijnswerkers op zich nemen in plaats van de wet te handhaven. De toegankelijkheid en het niveau van publieke voorzieningen komt onder druk te staan als woningbouwcorporaties, onderwijs- en zorginstellingen niet doen waartoe ze op aarde zijn. Dat is een eerste opdracht: we moeten terug van bijzaak naar kerntaak.

8 Wiardi Beckman Stichting (2002) Grenzen aan de markt, p. 129.

9 Uit: NOS (2011) 'Woonbron wil af van SS Rotterdam', website: http://nos.nl/artikel/246404-woonbron-wil-af-van-ss-rotterdam.html, geraadpleegd op 21 september 2011.

2.2 Focus op regels in plaats van op mensen

Meten is vergeten

Het personeel van een verzorgingstehuis in Amsterdam was van meet af aan sceptisch over de introductie van de zogeheten 'looplijst'. Aan de hand van een tot op de minuut nauwkeurige lijst moesten zij voortaan hun werk gaan doen. Volgens de manager van het verzorgingstehuis was introductie van zo'n systematiek nodig om de besteding van budget van het tehuis te kunnen verantwoorden. Elke cliënt heeft recht op een bepaalde hoeveelheid zorg die vastgelegd is in zorgzwaarte pakketten (ZZP'ers). Als het tehuis daarvan afwijkt, komen er klachten van cliënten en hun kinderen.
Het personeel vindt de looplijst onwerkbaar. Als mevrouw De Vries zich 's ochtends niet lekker voelt, is er nauwelijks tijd om even een glaasje water voor haar te halen. En meneer Azough heeft geen familie meer, krijgt weinig bezoek en wil natuurlijk ook wel eens een keer een praatje maken. Maar met de drie minuten per dag die voor meneer Azough gereserveerd zijn als 'Persoonlijk Praatje', komt het personeel daar natuurlijk niet aan toe. Met steeds meer tegenzin werkt het personeel hun dagelijkse ronde af; ze doen hun best zich aan de looplijst te houden. Maar dat het eigenlijk onwerkbaar is, daar zijn ze het allemaal over eens.[10]

De looplijsten in verzorgingshuizen - het is een schrijnend voorbeeld van de focus op regels en het gebrek aan maatwerk in de publieke sector. Iedereen voelt direct dat dit niet in de haak is. De praktijk is niet te vatten in een formulier dat elke bewoner recht biedt op gemiddeld een x- tal minuten persoonlijke aandacht per dag. Dit is maar één van de voorbeelden van teveel focus op regels en te weinig op de specifieke situatie van mensen. Doorgeschoten efficiencywensen en het stapelen van controle op controle hebben geleid tot een fijnmazig web van regels zonder ruimte voor maatwerk. Hierin schuilt een tweede opdracht: we moeten breken met het doorgeslagen gelijkheidsdenken en met het kritiekloos vertrouwen in regels en indicaties. We moeten af van het streven naar gelijke oplossingen. Het resultaat voor mensen in hun specifieke situatie moet goed zijn.

2.3 Onbezonnen privatiseringsdrift

Stopwatchwerk voor een schamel loon

In mei 2011 legden honderden thuishulpen van de Viva!Zorggroep voor de derde keer het werk neer. Ze staakten in de hoop dat hun toch al niet bijster hoge loon niet nog verder verlaagd zou worden. De Viva!Zorggroep wil dat de thuishulpen akkoord gaan met een forse loonsverlaging. De ontslagvergoeding voor de 350 werknemers, die weigerden akkoord te gaan, is door de Viva!Zorggroep al aangevraagd. De Viva! Zorggroep geeft de gemeenten de schuld van de ontstane situatie. De lage tarieven die de gemeenten nastreven bij het aanbesteden van de Wet Maatschappelijk Ondersteuning (WMO) leidt er volgens de thuiszorgaanbieders toe dat zij geen andere keus hebben dan drastisch te korten op het personeel. Faillissement is anders nabij. De vakbonden die de oproep van de werknemers ondersteunen, kunnen zich in deze argumentatie niet vinden. Thuiszorgaanbieders die om aanbestedingsprocedures te winnen voor bodemtarieven inschrijven bij gemeenten mogen de rekening daarvan niet eenzijdig bij de werknemers leggen, zo vinden zij. Veel ouderen hebben hun thuiszorg de afgelopen jaren zien verslechteren. Er is steeds minder tijd beschikbaar, en in plaats van een vaste thuiszorgmedewerker komen er nu verschillende mensen over de vloer. Medewerkers doen echt hun best, maar zitten vast aan strakke tijdschema's, ze hebben nog net geen stopwatch in de hand. Dat alles voor nog geen tientje per uur, zonder reiskostenvergoeding of sociale zekerheid.[11]

Sinds de thuiszorg wordt aanbesteed, is op veel plekken de thuiszorg achteruit gegaan en zijn de lonen en arbeidsvoorwaarden van veel thuishulpen verslechterd. De belofte van privatisering –lagere prijzen en betere dienstverlening- hebben in de thuiszorg wel tot het eerste, maar zeker niet tot het laatste geleid. Integendeel. Op veel plekken in Nederland is het vak van thuiszorgers uitgehold; ze zijn vervangen door flexwerkers die vaak onvoldoende zijn opgeleid en die met slechte arbeidsvoorwaarden moeten werken. Met alle gevolgen van dien. Hoe kan het dat de efficiencydroom van betere dienstverlening voor lagere kosten in de praktijk leidt tot minder goede zorg en slechtere arbeidsomstandigheden? In die vraag ligt een derde opdracht besloten: onbezonnen privatisering uit het verleden moeten we terugdraaien en in de toekomst uitsluiten.

[10] Deze casus is gebaseerd op opgedane ervaringen en gevoerde gesprekken tijdens het traject.
[11] Uit: Abvakabo FNV (2011), 'Derde staking thuishulpen ViVa!', website: http://www.abvakabofnv.nl/nieuws/persberichten/viva-staking-3, geraadpleegd op 21 september 2011.

2.4 Collectieve of individuele verantwoordelijkheid

Helma woont in Doetinchem en is moeder van twee kinderen, Martin (10) en Josien (6). Martin en Josien hebben een stofwisselingsziekte, waardoor ze beide fulltime verzorgd moeten worden. Helma heeft haar baan als huisarts opgezegd om voor haar kinderen te zorgen. Dat was tot voor kort mogelijk dankzij het persoonsgebonden budget (PGB) dat ze ontving. Met het PGB kon Helma gespecialiseerde verplegers in dienst nemen om haar te helpen bij de zorg voor haar kinderen. Martin en Josien krijgen speciale voeding en 's nachts liggen ze aan een beademingsmachine. Beiden hebben een stoma. Martin en Josien hebben weinig energie. Elke dag weer is het maar de vraag hoe lang de kinderen het op school volhouden. Alhoewel Martin en Josien behoefte hebben aan vaste personen om zich heen, is de lijst zorgverleners en artsen die wekelijks bezocht moet worden erg lang. Helma wil de thuissituatie zo stabiel mogelijk maken voor haar kinderen.
Met het PGB krijgt Helma de ruimte om de zorg voor haar kinderen goed en in nabijheid te organiseren. Maar wat als hun PGB afgenomen wordt? Moet Helma dan weer fulltime gaan werken en moeten haar kinderen naar een, overigens veel duurdere, zorginstelling? Of behouden Helma en haar kinderen het PGB en kunnen Martin en Josien gewoon thuis blijven wonen?[12]

Helma en haar kinderen kunnen niet zonder een PGB en zonder de steun van mensen om hen heen. Het rechtse mantra van eigen verantwoordelijkheid ontneemt mensen als Helma de vrijheid om de zorg voor hun kinderen dicht bij huis goed te organiseren. Onder het mom van individuele verantwoordelijkheid wordt door rechts fors bezuinigd op de PGB's. Dit laat zien hoe onterecht dat kan zijn.

Alles in handen leggen van een alom aanwezige overheid is ook niet ons uitgangspunt. De gastouderopvang, waarbij ook opa's en oma's een vergoeding van de overheid kregen om op hun kleinkinderen te passen, liep financieel volledig uit de hand. Waar eindigt een vriendendienst, mantelzorg en nabuurschap en waar begint langdurige intensieve zorg voor een naaste? Hier vinden we een volgende opdracht: stel de grens van het publieke domein vast en maak ruimte voor eigen verantwoordelijkheid en gemeenschapszin.

2.5 Georganiseerd wantrouwen

De frequentie en duur van wc-bezoek

De zucht naar efficiency schiet bij tijd en wijle volledig door en staat soms symbool voor het georganiseerde wantrouwen van bestuurders en managers naar de mensen op de werkvloer. Neem de politieorganisatie. Medewerkers van servicedesks die agenten ondersteunen bij hun dienstverlening aan burgers, moeten voortaan minutieus verantwoorden hoe ze hun tijd besteden. Met codes als 'meeting', 'werkgroep', 'vraagbaak' en 'pauze' wordt de exacte tijdsbesteding van de mensen achter de servicedesks in kaart gebracht. Big Brother houdt daarbij zelfs een oogje op het Wc-bezoek van de dienstdoende medewerkers. Met de speciale code 'toilet' wordt ook de duur en de frequentie van het wc-bezoek geregistreerd.[13]

Het verantwoorden van wc-bezoek is, gelukkig, een uitzondering. Maar het is een tekenend voorbeeld van het georganiseerde wantrouwen dat werknemers in bijvoorbeeld de zorg ervaren. Het is een fundamentele aantasting van hun beroepseer. Professionals in de publieke sector hebben baat bij een redelijke mate van controle, toetsing en verantwoording. Te vaak slaan we echter door in onze verantwoordingsdrift. De vraag dringt zich op hoe we vertrouwen in plaats van wantrouwen in werknemers organiseren.

[12] Deze casus is gebaseerd op opgedane ervaringen en gevoerde gesprekken tijdens het traject.

[13] Uit: De Telegraaf (2011), 'Politie moet wc-bezoek verantwoorden', website: http://www.telegraaf.nl/binnenland/9296740/Politiemoetwc-bezoekverantwoorden.html, geraadpleegd op 21 september 2011.

2.6 De teloorgang van het moreel besef in de publieke sector

Bijklussen met behoud van uitkering

Martin is 57. Een groot deel van zijn loopbaan werkte hij als conciërge op een middelbare school. Met groot plezier. Tot de school fuseerde. De cultuur en sfeer op school veranderden, leerlingen van de verschillende scholen kwamen regelmatig tegenover elkaar te staan met steeds vaker vechtpartijen als gevolg. Als conciërge stond Martin er maar al te vaak tussenin. Na het zoveelste incident op het schoolplein werd Martin overspannen en belandde hij thuis op bank. Het eerste jaar heeft hij geprobeerd weer terug te komen, maar zonder succes. Nu zit hij al een jaar of vier thuis met een WIA uitkering. Het afgelopen jaar gaat het weer een stuk beter met hem. Zo goed zelfs dat hij steeds vaker bijklust als klusjesman, timmerman en tegelzetter. Laatst heeft hij zelfs een paar maanden meegewerkt bij een bouwproject. Zwart, dat dan weer wel. De afgelopen maanden heeft hij een aardige duit verdiend met bijklussen. Zo aardig zelfs dat hij ervan zou kunnen leven en zijn WIA uitkering zou kunnen opzeggen. Helemaal deugen doet het niet, dat weet Martin zelf ook wel. Maar ja, wat moet hij op z'n 57ste? Hij is bang voor de onzekerheid. Hij heeft toch vele jaren hard gewerkt voor zijn geld? Die paar duizend euro, dat moet toch kunnen?[14]

Ver boven de norm

In 2010 kwam aan het licht dat zes ICT-specialisten van de politie veel meer verdienen dan de Balkenendenorm. Algemeen directeur Hans Kamphuis van de Voorziening Tot Samenwerking Politie Nederland (VTSPN) ontving een salaris van maar liefst 376.000 euro per jaar. Maar niet alleen zijn salaris deed de wenkbrauwen fronzen, ook het feit dat hij iedere dag over een afstand van 260 km van en naar zijn werk werd vervoerd door een auto met chauffeur zorgde voor de nodige ophef. Tevens werken er bij de VTSPN 375 externe ICT-specialisten die gemiddeld ruim 200.000 euro declareerden. De Nederlandse politiebond bleek niet op de hoogte. Hun reactie:'werkelijk waar te gek voor woorden in een tijd dat de politie elke cent moet omkeren.' Want dat geld voor de politie komt uit één pot en gaat zo niet naar de mensen op straat. Dat betekent uiteindelijk minder blauw op straat. Slechts twee beheerders maakten van te voren bezwaar tegen de begroting waarin de norm werd overschreden, waaronder de Rotterdamse burgemeester Ahmed Aboutaleb.[15]

Zowel burgers als bestuurders maken zich schuldig aan het ondermijnen van het vertrouwen in elkaar en in de publieke sector. De bereidheid om via belastingen bij te dragen aan onderwijs, zorg en woningbouw staat of valt met het besef dat er sober wordt omgesprongen met belastinggeld. Misbruik, fraude en graaigedrag moeten daarom hard worden aangepakt. Hierin schuilt een belangrijke opdracht: we moeten een hoge morele standaard hanteren voor de publieke sector.

2.7 Een overheid op afstand

De papieren werkelijkheid

Meneer Hendriks is 76. Hij heeft te kampen met de gevolgen van een ernstige spierziekte. Een ziekte die hem overviel, amper een jaar nadat hij op 65-jarige leeftijd met pensioen ging. Zijn vrouw, zelf inmiddels ook alweer 74, heeft de verzorging van haar man op zich moeten nemen. Ook al klaagt hij nooit, de laatste jaren gaat het eigenlijk alleen maar slechter. Nog heel af en toe neemt zijn vrouw hem mee voor een ommetje, maar veel verder dan de hoek van de straat komen ze dan niet. Tot voor kort kwam twee keer per dag een verzorgende bij hen thuis langs en hielp hem met douchen en aankleden. Aan het eind van de middag werd er geholpen bij de was, kreeg meneer Hendriks medische verzorging en was er hulp bij het koken. Tot twee maanden geleden. Toen kregen ze een brief van het Centrum Indicatiestelling Zorg. Een medewerker van CIZ had het dossier van meneer Hendriks bestudeerd en moest concluderen dat als gevolg van een veranderde beoordelingssystematiek hij niet langer recht had op verzorging op basis van klasse 8, maar klasse 6. Lees: 10 uur verzorging minder per week. Het echtpaar zit inmiddels met de handen in het haar. De belasting voor mevrouw Hendriks wordt veel te groot. Hun huisarts, die elke week even langs kwam om te kijken hoe het gaat, wist toch als geen ander dat het

[14] Deze casus is gebaseerd op opgedane ervaringen en gevoerde gesprekken tijdens het traject.
[15] Idem

met de dag slechter met hem ging? Hoe kan het dan toch dat iemand vanachter een bureau, op basis van een inschatting gebaseerd op een papieren dossier zo'n ingrijpende beslissing kan nemen?[16]

Werk in de publieke sector moet zo georganiseerd zijn dat bestuurders en professionals zich nog kunnen identificeren met het werk dat ze doen, en met de burgers voor wie ze het doen. Het moet voor burgers helder zijn wie waar verantwoordelijk voor is. Ze moeten weten wie ze kunnen aanspreken als er klachten zijn. Bewoners moeten een politicus aan z'n jasje kunnen trekken als het in de wijk helemaal misgaat. Niet altijd is de schaal van de organisatie of instelling doorslaggevend. Maar vaak wel. De opdracht is om nabijheid te organiseren.

2.8 Een verkokerde en versnipperde overheid

Een spaghetti aan hulpverleners

Joost woont samen met z'n ouders en z'n oudere broer in Leeuwarden. Joost is 11 en zit in de brugklas van een VMBO in Leeuwarden. Erg lekker gaat het niet. Hij heeft een grote mond in de klas, steeds vaker is hij ronduit agressief tegen leraren en tegen zijn klasgenoten. Het loop echt uit de hand als hij op zaterdagavond door de politie wordt opgepakt op een gestolen scooter. Omdat hij nog minderjarig is, kan hij niet strafrechtelijk vervolgd worden. Daarom komt Jeugdzorg bij het gezin langs. Er blijkt meer aan de hand te zijn binnen het gezin. Beide ouders zijn werkloos, vader heeft losse handjes, broerlief heeft een indrukwekkend crimineel CV, het gezin vult al jaren het ene financiële gat met het andere en de buren klagen steen en been over geluidsoverlast. Jeugdzorg, GGZ, Bureau Schuldhulpverlening, de jeugdpolitie, kinderbescherming, reclassering: tal van organisaties en personen zijn bij het gezin betrokken. Hoe de professionals ook hun best doen, ze zijn vooral heel veel tijd met onderlinge afstemming en overleg kwijt. En dan nog krijgt het gezin steeds wisselende en tegenstrijdige adviezen en eisen. De druk op het gezin wordt groter, de stress van het hulpverleningscircus - bovenop de bestaande ellende - nagenoeg ondraagbaar. Ouders en de hulpverleners zien door de bomen het bos niet meer. Joost wordt door Jeugdzorg uit huis geplaatst. Joost en zijn ouders zijn er kapot van. Net als al die goedbedoelende hulpverleners. Hoe kan het nu toch dat ze er met z'n allen niet in zijn geslaagd dit gezin te helpen hun leven weer op de rit te krijgen? Waarom gaat er toch altijd zoveel tijd en energie zitten in onderlinge afstemming en soms strijd, in plaats van in het gezamenlijk werken aan oplossingen zodat het gezin weer de regie over haar leven kan nemen?[17]

In de jeugdhulpverlening, bij de vergunningseisen voor het café op de hoek, bij het aanvragen van een subsidie. Te vaak worden burgers geconfronteerd met een spaghetti aan regels, institutionele belangen en langs elkaar heen werkende professionals. De overheid is zo complex en zo veelkoppig geworden dat uiteindelijk iedereen verantwoordelijk is en vaak dus uiteindelijk niemand. De verkokerde overheid moet anders georganiseerd.

2.9 Een overheid die niet thuis geeft

Aangiftebereidheid, van de politie zelf

Het is niet zo'n rare gedachte. Als je bestolen wordt, doe je aangifte. Zo ook Greet en haar zus Janna. Als ze besluiten te verhuizen naar een andere woning, schakelt een hulpverleenster van een stichting ouderenzorg een klusjesman in voor de verhuizing. De zussen verblijven tijdens de verhuizing in een Zorghotel. Eenmaal in het nieuwe huis missen zij een hoop spullen. Kasten, stoelen, tafels. Maar ook dierbare spulletjes, zoals een politiepet waar Janna erg aan gehecht was. Greet wil aangifte doen van diefstal. Ze verdenkt de klusjesman. De politieagenten van het politiekorps Amsterdam-Amstelland weigeren echter haar aangifte op te nemen. Het gaat hier volgens hen om een conflict tussen burgers onderling, namelijk de zussen en de klusjesman. Ze moeten de kwestie dus bij de burgerlijke rechter aankaarten. Maar Greet is het hier niet mee eens. Zij meent dat de klusjesman iets strafbaars heeft gedaan en dat wil ze dus aangeven bij de politie. Omdat de agenten dit weigeren, klaagt ze hierover bij de Commissie voor de Politieklachten. De Commissie geeft Greet gelijk en adviseert de korpsbeheerder van politie Amsterdam-Amstelland Greets de aangifte alsnog op te nemen. Daarop vraagt de korpsbeheerder zijn agenten hierover te bellen met Greet. Maar in dat gesprek proberen ze haar er

[16] Idem
[17] Idem

opnieuw van te overtuigen dat haar zaak bij de burgerlijke rechter thuishoort en niet bij hen. Greet komt er met de agenten weer niet uit en legt haar klacht aan de Nationale Ombudsman voor. De Nationale Ombudsman bekijkt haar zaak en komt tot dezelfde conclusie als de Commissie voor de Politieklachten. Iedereen heeft het recht aangifte te doen bij de politie van een strafbaar feit.[18]

Iedereen komt ermee in aanraking, een overheid die stelselmatig niet thuis geeft. Soms gaat het om iets kleins. Soms duurt het jaren voordat er eindelijk antwoord is op die aanvraag van een vergunning voor een dakkapel. Soms heeft de belastingdienst er drie maanden voor nodig om dat ene formulier op te sturen. Maar soms zijn het ernstiger zaken waarbij burgers niet door de overheid gehoord worden. Soms merken burgers dat ze keer op keer de politie kunnen bellen, zonder dat iemand een poot uitsteekt. Om het draagvlak voor de publieke sector te behouden, moet de betrouwbaarheid van de overheid naar een hoger plan. Als burgers zich onveilig voelen, moeten ze op een overheid kunnen rekenen die hen beschermt. Bij overlast op straat of bij het aanvragen van een parkeervergunning, burgers willen een overheid waarop ze kunnen rekenen.

18 Uit: Nationale Ombudsman (2010), 'Aangifte geweigerd', website: http://www.nationaleombudsman.nl/aangifte-geweigerd, geraadpleegd op 21 september 2011.

3. De publieke sector: waar kunnen we van leren?

Laat de opsomming van het vorige hoofdstuk geen reden zijn voor moedeloosheid. Veel – misschien wel het meeste – gaat goed. Met dank aan verpleegkundigen die het beste voor hun patiënten willen, met dank aan leraren die het beste uit hun leerlingen halen en met dank aan managers en bestuurders die wetten naar de geest durven interpreteren. Want vaak gaat het niet *dankzij* maar *ondanks* het systeem goed. Geef professionals de ruimte, bewandel onconventionele wegen en focus op mensen, niet op regels – en de mooiste succesverhalen ontstaan. Daarvan hebben we vele voorbeelden gezien tijdens onze ronde door Nederland. Deze voorbeelden uit de praktijk inspireren en wijzen ons op nieuwe wegen voor de publieke sector.

3.1 De kracht van het eigen netwerk

Op eigen kracht

Eigen Kracht Conferenties zijn een uit Nieuw-Zeeland overgewaaid fenomeen. Bij de gezinnen voor wie deze conferenties georganiseerd worden spelen verschillende problemen; depressie, schulden, verslaving, onhandelbare kinderen, overspannen ouders. De Eigen Kracht Conferenties zetten niet de professionele hulpverlener(s), maar het sociale netwerk van mensen centraal bij het zoeken naar een oplossing. Er wordt een bijeenkomst georganiseerd (de Eigen Kracht Conferentie) waarin familie, vrienden en buren gezamenlijk de problemen benoemen en oplossingen bedenken. Ook aanwezig is een getrainde coördinator (geen professional) van de Eigen Kracht Centrale die helpt bij het organiseren van het proces. Het opstellen van een plan van aanpak en het aandragen van oplossingen gebeurt door het gezin en het sociale netwerk zelf. Oplossingen zijn vaak dichtbij en een groot deel van de hulp wordt dan ook georganiseerd in eigen kring. Een voorbeeld van hoe het ook kan: eens in de week komt er een oom langs om met de jongste zoon een balletje te trappen, opa en oma halen de kinderen op van school, de gepensioneerde buurman doet de financiën, de buurvrouw houdt een oogje in het zeil bij de kinderen. Stuk voor stuk kleine dingen die een wereld van verschil maken. Professionele hulpverlening - zoals een psychiatrie of schuldhulpverlening - behoort altijd tot de mogelijkheden, maar de kern is dat mensen zelf moeten aangeven wat nodig is. Zo nemen zij zelf weer de regie over hun leven. Ze krijgen de kans om met hulp van familie, buren, vrienden en waar nodig een enkele hulpverlener hun leven weer op orde te krijgen.[19]

De Eigen Kracht Conferenties zijn een prachtig voorbeeld van het aanboren van het sociaal kapitaal van mensen en gemeenschappen. Iedereen heeft een sociaal netwerk dat grote mogelijkheden biedt als het tegenzit. Soms moet er iemand van buiten bijkomen om nieuw leven in dat netwerk te blazen. Soms is het nodig om vakmensen in te schakelen, om de eigen kracht van mensen te ondersteunen, of omdat de problemen simpelweg te groot zijn. Niet het aanbod van zorgaanbieders of professionals staat centraal, maar de vraag van de betrokkene zelf en zijn eigen antwoord daarop. Dat is een les die we ter harte moeten nemen.

3.2 De nabijheid die het verschil maakt

Oude ambachten, in een nieuw jasje

Zijn oude school vond Patrick maar niks. De lesstof was saai, de leraren ongeïnteresseerd en de lessen onbegrijpelijk. Twee jaar heeft Patrick het op het VMBO volgehouden. School interesseerde hem niet. Maar de school was ook niet geïnteresseerd in hem. Niemand merkte het als hij een dagje oversloeg. Dat deed hij dus steeds vaker. Uiteindelijk ging hij helemaal niet meer. Via een vriend van zijn vader is hij op zijn huidige school terecht gekomen. Het Vakcollege, richting Techniek. Er ging een wereld voor hem open. Patrick wordt nu aangesproken op zijn talenten. Vol overgave stort hij zich op het vak elektrotechniek. De leraren op zijn nieuwe school zijn ook veel meer geïnteresseerd in hem; de conciërge weet hoe hij heet. Op het vakcollege zitten veel jongens als Patrick, jongens met een passie voor techniek. De overstap van VMBO naar MBO bestaat bij de school van Patrick niet meer. En dat is goed, want juist in die overgang is er veel uitval. Op het vakcollege worden leerlingen niet halverwege losgelaten en in het diepe gegooid. Op het MBO blijven ze in dezelfde klas en

19 Uit: Eigen Kracht Centrale, 'Wat is een Eigen Kracht Conferentie?', website: http://www.eigen-kracht.nl/nl/inhoud/wat-iseen-eigen-kracht-conferentie, geraadpleegd op 21 september 2011.

worden ze door dezelfde leerkracht begeleid. Minder schooluitval en meer succesvolle studenten, daar is iedereen blij mee. Volgend jaar moet Patrick stage lopen. Over het vinden van een stageplek maakt hij zich geen zorgen. Omdat zijn school samenwerkt met tientallen bedrijven uit de regio heeft hij de opdrachtgevers voor het uitzoeken. Wat een luxe.[20]

Grote anonieme onderwijsinstellingen met ongemotiveerde leraren en nog minder gemotiveerde studenten. Iedereen kent wel zo'n school. Maar de goede voorbeelden zijn er ook. Zoals bijvoorbeeld het vakcollege van Patrick. Overal in het land zijn er scholen die er slagen om goed onderwijs, goede begeleiding en een prettige sfeer te combineren. Leerlingen hebben het gevoel dat ze gekend worden. Dat leraren weten wie ze zijn. Dat iemand het merkt als iets niet goed gaat. Dat er altijd iemand is die helpt. Zo'n school hoeft niet perse klein te zijn. Maar vaak is dat wel zo. Hoe dan ook, het onderwijs moet in nabijheid van leerlingen georganiseerd worden.

Driehoek in de wijk

Dat grote verbetering in de nabijheid van publieke diensten in relatief simpele aanpassingen kan zitten, bewijzen ze in Rotterdam. Daar vergadert het kernteam veiligheid niet – zoals gebruikelijk – achter gesloten deuren, maar in alle openheid. In dit kernteam zitten de burgemeester, de officier van Justitie en de korpschef, geflankeerd door de stadsmarinier, de deelraadvoorzitter, de straatcoaches en het jongerenwerk. Iedere maand vergadert dit team in een andere wijk, in aanwezigheid van buurtbewoners en geïnteresseerden. In de vergaderingen van het kernteam staan de buurtbewoners centraal. Zij krijgen de mogelijkheid hun vragen te stellen en grieven te uiten. Ze krijgen uitgebreide informatie over de veiligheid van hun wijk. Onder leiding van burgemeester Aboutaleb vertellen politie en jongerenwerk wat ze gaan doen om de problemen op te lossen. En als dat nog wel even zal duren, zeggen ze dat er eerlijk bij. De simpele beslissing om de vergaderingen openbaar te maken maakt dat het kernteam beter verantwoording aflegt voor haar werk. Zo krijgen buurtbewoners meer inzicht in wat politie, jongerenwerk en (deel)gemeente wel en niet voor elkaar krijgen.[21]

Als managers, bestuurders, politici en professionals contact hebben met de mensen waar ze het voor doen, zijn de resultaten beter en is de tevredenheid groter. Zelf zijn ze beter op de hoogte. En voor leerlingen, ouders, patiënten of afnemers is het duidelijk bij wie je terecht kan. Nabijheid is geen nieuw wondermiddel, maar het helpt wel.

3.3 De professional die de ruimte krijgt

Bureau Frontlijn

Hij heet Barend Rombout. Barend is oud-politieagent en heeft tegenwoordig de leiding over Bureau Frontlijn, een bureau dat in de Rotterdamse wijken achter de voordeur hulp biedt aan mensen die het alleen niet redden. Soms zijn de mensen bij wie Bureau Frontlijn over de vloer komt er via de school van één van de kinderen terechtgekomen, soms via jeugdreclassering en soms via een kennis of familielid. De problemen die spelen lopen uiteen. Soms weten ouders zich geen raad met hun kinderen, soms zijn er gezondheidsproblemen en vaak zit men financieel in de nesten. Ook helpt Frontlijn jongeren na een gevangenisstraf op het rechte pad te blijven. Barend en zijn mensen doen dit op een onorthodoxe manier. Wars van verkokering en bureaucratisering. Pragmatisch, betrokken, confronterend en hard als het moet, maar altijd door mensen de kans te bieden hun leven weer in eigen hand te nemen. 'Je moet iedere dag een stapje extra willen zetten', zegt Barend. Deze uitspraak tekent zijn houding en die van zijn mensen. Barend heeft weinig met ambtelijk molens of bureaucratische verantwoordingsprocessen. Hij kent z'n mensen en weet en vertrouwt op wat ze kunnen. Behalve met een paar doorgewinterde professionals, werkt hij veel met stagiairs. Zij dragen niet de last van hun organisatie met zich mee en kunnen vaak makkelijker bij mensen over de vloer komen. Bureau Frontlijn dringt soms verder achter de voordeur dan menigeen lief is, maar altijd met het doel om werk te maken van schuldhulpverlening, of het tegengaan van verwaarlozing of woonoverlast. Met succes.[22]

[20] Deze casus is gebaseerd op opgedane ervaringen en gevoerde gesprekken tijdens het traject.

[21] Idem

[22] Idem

Bureau Frontlijn grijpt tijdig in, voordat het echt uit de hand loopt. Weinig ligt vast in protocollen en regels. De juiste mensen zitten op de juiste plek. De kracht van Frontlijn is dat professionals de ruimte krijgen en nemen. Een goede professional is goud waard, als je hem of haar de ruimte gunt.

De vrijheid om te zorgen

Even voor achten belt Aenne Werner, wijkzuster voor Buurtzorg Nederland, aan bij haar eerste patiënte. Als tijdens het aantrekken van de steunkousen Aenne's mobiele telefoon gaat, loopt ze even weg. Cliënten en artsen kunnen zeven dagen per week en vierentwintig uur per dag een verpleegkundige van Buurtzorg aan de telefoon krijgen. Geen callcenter, geen wachtende voor u, geen voice mail, er komt altijd iemand aan de lijn.
Jos Blok is initiatiefnemer. Voor hem waren de bureaucratie en het falende management aanleiding om Buurtzorg Nederland op te richten. Zijn plan was simpel: maak verpleegkundigen verantwoordelijk en sla de manager over; dat is niet alleen efficiënt, maar scheelt ook een hoop geld. Bovendien betrekt Buurtzorg vrienden en familie bij het zorgproces, wat leidt tot intiemere zorg en lagere kosten.
Het bleek een schot in de roos. Geen coördinatoren, geen managers, de teams waren voortaan zelf verantwoordelijk voor de taakverdeling. De verpleegkundige is op die manier weer de spin in het web, die inzicht heeft in de situatie en precies weet wat nodig is. Dat leidt wel tot harder werken: 'Van de verantwoordelijkheid die nu op mijn schouders rust, lig ik soms wakker. Anders dan vroeger neem ik mijn werk tegenwoordig mee naar huis', aldus een medewerkster.
Aenne Werner heeft desondanks weer plezier in haar werk. 'Bij mijn vorige baan zag ik soms twaalf patiënten op een ochtend, het was gekkenwerk.' De bureaucratie was er enorm: verpleegkundigen waren voortdurend bezig met het invullen van papieren, huisbezoeken moesten op de minuut af worden getimed en er bleef onvoldoende tijd over voor hun eigenlijke vak: het zorgen voor patiënten. Dat is nu anders: verpleegkundigen krijgen de ruimte om hun eigen werk in te delen, met het belang van de patiënt als uitgangspunt.[23]

Ook Buurtzorg toont aan dat professionals doen waarvoor ze aangesteld zijn als ze vertrouwen, verantwoordelijkheid en de ruimte krijgen. Goede zorg verlenen is hun vak. Zonder onnodige bestuurslagen of managementstructuren krijgen medewerkers van Buurtzorg de regie over hun werk in handen. Dat goed voor henzelf en bovenal voor de zorg voor hun patiënten.

3.4 Focus op mensen

Zorg zonder regels

Ouderenzorginstelling Stichting De Hoven in Noord-Groningen gaat experimenteren met regelloze zorg. De ooit met goede bedoelingen geformuleerde regels, protocollen en richtlijnen hebben het werk in de zorg uitgekleed tot het uitvoeren van handelingen zonder ruimte voor menselijk aandacht, aldus het bestuur van de zorginstelling. Daarom worden op drie afdelingen alle regels afgeschaft. Medewerkers en bewoners bepalen zelf hoe hun dagen eruitzien en wat ze prettig vinden. De instelling vindt dat regels, protocollen en beschreven processen tussen de zorgmedewerkers en de ouderen zijn gaan staan.
Dit terwijl het in de ouderenzorg moet gaan over aandacht en over 'mooie laatste jaren' . Regels staan dat in de weg en verminderen het werkplezier van medewerkers. Experiment Zorg Zonder Regels wil aantonen dat minder bureaucratie en regelgeving leidt tot meer aandacht voor de behoeften van de cliënten. De betrokkenheid van de medewerkers bij de cliënten moeten omhoog.[24]

Geen net zo fijn of er zullen unieke situaties zijn die tussen de mazen door glippen. Daarom gooit zorginstelling Stichting de Hoven het over een andere boeg. Laat dat hele net maar zitten en richt je op de cliënten. Of dat tot betere zorg leidt, moet nog blijken. Maar het doel, meer focus op mensen en veel minder op regels, verdient steun.

---

[23] Uit: Vrij Nederland (2011), 'Geen managers, geen callcenter', website: http://www.vn.nl/Standaard-Media-Pagina/Geen-managers-geen-callcenter.htm, geraadpleegd op 22 september 2011.

[24] Uit: Stichting de Hoven, 'Zorg zonder regels', website: http://www.dehoven.nl/ index.php?id=255/Zorg+Zonder+Regels.htm, geraadpleegd op 21 september 2011.

3.5 Een overheid waarop je kunt rekenen

Een overheid die optreedt

Iedereen vond het de normaalste zaak van de wereld. Wildplassen op het Marie Heineken Plein in Amsterdam. In de Amsterdamse wijk De Pijp was een openbaar urinoir ontstaan. In een stad als Amsterdam, met haar grootstedelijke problematiek en georganiseerde misdaad, opgeschoten straattuig en overvallen, was het aanpakken van wildplassen nou niet direct prioriteit nummer één.
De nieuwe politiechef Jelle Kuiper dacht daar anders over. Normverval en verloedering begint met het bewust vervuilen van je eigen omgeving. De stap naar het slopen van bushokjes is dan klein. Diefstal of bedreiging de stap daarna. Aanpakken die wildplassers dus. De agenten op straat moesten er even aan wennen. Er was tenslotte wel meer te doen dan pissende kerels bekeuren. Dat bekeuren ging trouwens ook niet zonder slag of stoot. De eerste paar weken moest de ME er geregeld aan te pas komen. Maar nu steunt iedereen de politiechef. Buurtbewoners waarderen de aanpak enorm. En ook elkaar aanspreken op slecht gedrag is makkelijker als het gezag duidelijk laat zien waar de grenzen liggen.[25]

Een veilige buurt waar je ook diep in de nacht over straat kunt lopen, komt tot stand door een samenspel tussen politie en buurtbewoners. De politie moet optreden, buurtbewoners moeten elkaar aanspreken op fout gedrag. Te vaak doet de overheid zich onmachtig voor. Burgers moeten erop kunnen rekenen dat de overheid hun bondgenoot is, als buurtgenoten de wijk verstieren of buren keer op keer ernstige overlast veroorzaken.

3.6 Een hoge morele standaard in de publieke sector

Beloningen aan banden

Alle bestuurders in de gezondheidszorg moeten zich houden aan de beloningscode. Daarvoor pleit Ruud Lapré van de vereniging van bestuurders in de gezondheidszorg NVZD. De code is gericht op het maximeren van salarissen in de zorg. Volgens hem moet het verplicht stellen van de code het aantal incidenten rondom salariëring van bestuurders in de zorg af doen nemen. "Ze leiden af van waar het werkelijk om moet gaan in de zorg: vernieuwing en het zo goed mogelijk besteden van de beperkte financiële middelen. De ervaring leert dat de bestuurders na het incident gezag en vertrouwen verliezen, niet alleen binnen hun zorginstelling, maar ook daarbuiten.[26]

Het vertrouwen in de publieke sector kan slechts herstellen als bestuurders een hoge morele standaard in acht nemen. Wat we gezamenlijk organiseren, moeten we sober en dienstbaar doen. Exorbitant hoge beloningen aan de top zijn net zo funest voor het draagvlak van publieke voorzieningen als de uitkeringsfraude aan de onderkant. Dat vraagt om duidelijke normen. Bestuurders en burgers moeten het goede voorbeeld geven. Daar valt nog een wereld te winnen.

3.7 Ontkokering

Stadsmariniers

In 2002 deden de zogeheten stadsmariniers hun intrede in Rotterdam. Het college van B&W was van mening dat de aanpak van onveiligheid in de stad om een onorthodoxe en krachtige aanpak vroeg. Anders dan de naam doet vermoeden, ging het hier om een soort 'superambtenaren' die - buiten de bureaucratie van de gemeente om – direct aan het college rapporteerden. Hun opdracht? De veiligheid in hun wijken koste wat kost verbeteren, waarbij ze de onvoorwaardelijke steun van het college zouden krijgen. Zo konden de mariniers zich, met vertrouwen van het bestuur, richten op snelle uitvoering van maatregelen die voor burgers en hun veiligheid van

[25] Deze casus is gebaseerd op opgedane ervaringen en gevoerde gesprekken tijdens het traject.

[26] Uit: Zorgvisie (2011), 'NVZD wil verplichte salariscode zorgbestuurders', website: http://www.zorgvisie.nl/Personeel/NVZDwil-verplichte-salariscode-zorgbestuurders.htm geraadpleegd op 21 september 2011.

belang zijn. Onder het motto 'de beste mensen in de slechtste wijken' gingen ze aan de slag.
De introductie van de stadsmariniers was omstreden, niet in de laatste plaats bij de Rotterdamse gemeente zelf. De werkwijze van de stadsmarinier verhoudt zich slecht tot de werkwijze van verkokerde overheidsinstanties. En juist daar ligt ook meteen de kracht van de stadsmariniers. Om dwars door verkokering en bureaucratie partijen bij elkaar te brengen om problemen van overlast, onveiligheid en ernstige criminaliteit aan te pakken. Het blijkt te werken, langzaam maar zeker is de veiligheid in de meest kwetsbare wijken in Rotterdam toegenomen.[27]

Of de stadsmariniers dé oplossing zijn, is de vraag. Wat vaststaat is dat het denken in hokjes binnen de gemeente Rotterdam verbetering van de veiligheid in de weg stond. Niet het probleem, maar het systeem stond centraal. De stadsmariniers waren een radicale stap. Ze kregen één centrale opdracht: het verbeteren van de veiligheid. Daarbij werkten ze samen met alle relevante spelers in de wijk. Het probleem en de oplossing staan centraal in de publieke sector, niet het aanbod van overheidsorganisaties.

3.8 Geen concurrentie maar samenwerking

Zorg dichtbij mensen

Doetinchem is er onder leiding van de PvdA–wethouder Otwin van Dijk in geslaagd om zorg dichtbij mensen te leveren. Op de cliënt afgestemde zorg en samenwerking zijn leidend. Omdat iedereen anders is volstaan kant en klare oplossingen niet. De zogenaamde WMO-winkel speelt een belangrijke rol. De gemeente, het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ), welzijnsorganisatie IJsselkring en tal van vrijwilligersorganisaties werken nu samen. Centraal in de benadering staat dat de klantmanager echt ook samen met de klant optrekt. De WMO-winkel helpt mensen rechtstreeks en in begrijpelijke taal. Niet de wet- en regelgeving staat centraal, maar de mogelijkheden die mensen zelf hebben. Zorgorganisaties, GGZ en welzijn werken op wijkniveau en gaan "eropaf". Dichtbij huis en met mensen. Samen zoeken ze de beste oplossingen. Doetinchem kijkt niet alleen naar de prijs bij de aanbesteding van thuiszorg. Goede dienstverlening, samenwerking met andere hulpverleners, uitgaan van de klant en de wensen van de gemeente waren veel belangrijker bij de gunning. Evenals fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden voor werknemers en een maximumsalaris voor de bestuurders. Dat heeft zwaarder mee geteld dan de prijs; want goede zorg gaat voor prijs en samenwerking gaat voor concurrentie.[28]

De zorg is van ons allemaal. Samenwerking tussen professionals en vrijwilligers, tussen organisaties onderling en tussen mensen is van belang. Concurrentie frustreert dat. De negatieve effecten van de markt willen we terugdringen. Waar nog geen markt is, hoeft die niet te komen. Zorg moet lokaal of regionaal geregeld worden. Gemeenten of provincies moeten erover gaan.[29] Het opbouwen van een fijnmazige zorgstructuur kost tijd en investeringen. We willen daarom ophouden met de aanbestedingen in de WMO. We willen kwaliteit en samenwerking boven concurrentie en marktwerking stellen. Kwetsbare mensen zijn geen assertieve zorgconsumenten die veel te kiezen willen hebben. Zij hebben hulp en intensieve zorg nodig, soms wel tientallen jaren. Daarbij past geen markt, met aanbestedingen, concurrentie op prijs, wisselende gunningen en voortdurend wisselend personeel.[30]

[27] Uit: Gemeente Rotterdam (2011), 'Stadsmariniers belangrijk bij aanpak veiligheidsproblemen', website:http://www.rotterdam.nl/stadsmariniers belangrijk bij aanpak veiligheidsproblemen, geraadpleegd op 21 september 2011
[28] Deze casus is gebaseerd op opgedane ervaringen en gevoerde gesprekken tijdens het traject.
[29] PvdA Verkiezingsprogramma (2010), Uit: hoofdstuk 2.5.2 'Zorg dichtbij', p. 30.
[30] Wiardi Beckman Stichting (2002) Grenzen aan de markt, p. 7.

4. Hoe nu verder? Nieuwe wegen voor de publieke sector

Wie hoopte op een nieuwe blauwdruk komt bedrogen uit. We vallen van het geloof dat er een nieuwe universele oplossing voorhanden is. Wat we ontdekt hebben (en eigenlijk altijd al wisten) is dat iedere situatie uniek is. Soms slaagt een grote onderwijsinstelling er beter in om aan leerlingen passend onderwijs te bieden dan een romantisch dorpsschooltje. De bestuurlijke werkelijkheid van Den Haag verhoudt zich soms slecht tot de oplossingen die op lokaal niveau gevonden worden. Mensen in Rotterdam zijn nu eenmaal anders dan mensen in Vlissingen of Franeker. Dat geldt al evenzeer voor de samenleving en het bestuur. Het verzorgen van een goede oude dag in een stad als Amsterdam is onvergelijkbaar met een krimpgemeente als Kerkrade.
Wel presenteren we een aantal nieuwe wegen voor de publieke sector. Manieren waarop we vorm kunnen geven aan een goede, moderne publieke sector. Bruikbaar voor onze volksvertegenwoordigers en bestuurders, voor onze mensen in het maatschappelijk middenveld en voor iedereen die als gebruiker, professional of bestuurder te maken heeft met onze publieke voorzieningen. Leidend bij het beoordelen van onze publieke voorzieningen en bij het verbeteren daarvan.

4.1 Werken aan samenredzaamheid

De publieke sector verzorgt voorzieningen van algemeen nut (bijvoorbeeld bij veiligheid en infrastructuur), verzorgt de maatschappelijke springplank (bijvoorbeeld het onderwijs) en verzorgt een vangnet (bijvoorbeeld de zorg voor zieken en ouderen, bij schuldhulpverlening, re-integratie, sociale werkvoorziening).

Het is met name het vangnet dat steeds meer kritiek krijgt vanuit de samenleving en politiek. Dat is niet verwonderlijk. Juist hier woedt het debat over ‘eigen verantwoordelijkheid’ versus ‘collectieve verantwoordelijkheid’ het hevigst. De neiging in het verleden van politici en beleidsmakers – en ook de Partij van de Arbeid treft hier blaam- was om als overheid alles ter hand te nemen. Vanuit de beste bedoelingen zijn mensen bij de hand genomen als ze even niet mee konden. In de schulden? Wij poetsen ze weg. Werkloos? Wij zoeken een baan. Tijdelijk zorg nodig? Wij sturen ze langs. De omvang van de publieke sector is daardoor fors gegroeid. Misbruik heeft op grote schaal plaatsgevonden zonder dat er sancties op stonden. Daardoor is de bereidheid om bij te dragen aan voorzieningen ‘voor een ander’ zienderogen afgenomen. Zo ging het met veel voorzieningen die veel belastinggeld kostten maar (te) weinig resultaat opleverden.

Het vangnet is een speelbal van een politiek-ideologisch debat geworden. Rechts heeft het vangnet van de publieke sector tot vijand verklaard. Voorzieningen worden afgeschaft of drastisch teruggesnoeid. De boodschap voor mensen die afhankelijk zijn van en gebaat zijn bij deze voorzieningen is *‘u zoekt het zelf maar uit’*. Persoonsgebonden budgetten, de sociale werkvoorziening, de geestelijke gezondheidszorg, het speciaal onderwijs, re-integratie en de thuiszorg, ze blijven niet buiten schot bij de ideologische bezuinigingsoperatie van rechts.
De politiek-ideologische redenatie is simpel: *‘de re-integratie is duur en niet altijd effectief in het doorgeleiden naar een reguliere baan. Wij schaffen haar daarom af zodat mensen niet langer gevangen zitten in systemen. Zo stimuleren we ze een echte baan te vinden.* De werkelijkheid is dat re- integratie nodig is om mensen aan het werk te krijgen. Als het basisonderwijs voor onze kinderen duur en slecht is, schaffen we de basisscholen ook niet af. Dan maken we ze beter.
De werkelijke vraag voor het vangnet dat de publieke sector biedt, is niet *kan het minder* of *kan het weg*. De werkelijke vraag is *kan het beter*.

En ja, het kan beter. Neem een alleenstaande oude vrouw als voorbeeld. Ze woont nog altijd in het huis dat ze ooit samen met haar man betrok. Ze bracht er haar kinderen groot, haar man overleed er. Ze is oud maar nog redelijk zelfstandig en ze wil liever niet weg uit het huis van haar herinneringen. Ze krijgt daarom tal van instanties langs de deur. Zoals de thuiszorg en Tafeltje Dekje. Dat is duur en onpersoonlijk. Dat kan ook anders. De overheid hoeft niet zelf de zorg en de warme maaltijden te leveren. De overheid helpt mensen om dit zelf te regelen. Echter, als het iemand niet of niet volledig lukt om het zelf te regelen, dan staat de overheid voor hem of haar klaar. Wij laten niemand aan zijn of haar lot over. Door met deze vrouw en haar kinderen, buren, kennissen en vrienden te kijken wat er nodig is en wie wat kan doen. De buurman kookt eens wat extra, de kinderen maken het huis eens aan kant. Die zorg is persoonlijker, efficiënter en goedkoper.

Een ander voorbeeld is het Broodfonds, een soort coöperatie waarbij zelfstandigen zonder personeel (zzp’ers) zijn aangesloten. Individuele verzekeringen tegen ziekte en arbeidsongeschiktheid zijn te duur. Maar via het

Broodfonds helpen zzp'ers elkaar als een van de leden door ziekte of arbeidsongeschiktheid geen inkomsten ontvangt. Het Amberalert is ook een vorm van samenredzaamheid; bij vermissingen van kinderen worden burgers opgeroepen hun ogen en oren open te houden.[31]

Samenredzaamheid kent dus vele vormen, al dan niet met een actieve bijdrage van de overheid. Ook het bedrijfsleven kan een rol spelen en gelukkig gebeurt dat ook steeds meer. Door kennis, mankracht of geld te investeren aan de verbetering van publieke of diensten of voor het verbeteren van het straatbeeld in de stad of wijk waar een bedrijf actief is. Door bij te dragen aan een betere leefbaarheid in de wijk en door deel te nemen aan een brede coalitie ter verbetering van een school. Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen dichtbij huis.

We nemen afstand van het adagium 'u vraagt wij draaien'. Tegelijkertijd zweren we de loketmentaliteit af die te vaak overheidsdiensten typeert. Bij mensen die in een multiprobleemsituatie komen moeten we af van de veelheid aan instanties die zich direct met deze situatie bemoeien. Er moet in deze situaties één regisseur komen die bevoegd is om te handelen, die coördineert en het netwerk organiseert. Het oplossen van problemen voor burgers die dat nodig hebben staat centraal, zoals zorg of schuldhulpverlening. De publieke sector moet daarnaast gericht zijn op het bieden van kansen,
door onderwijs, werkgelegenheid en sociale zekerheid.

De eerste opdracht aan onze volksvertegenwoordigers en bestuurders luidt dan ook: ***maak werk van samenredzaamheid.***[32]

Wat willen we?

De publieke sector moet aansluiten bij de behoeften van de gebruiker, solidariteit weer bevorderen, efficiënt zijn, goede waar leveren en betaalbaar zijn. De overheid krijgt daarbij een andere rol. In plaats van zelf alles uit te voeren, moet de overheid mensen helpen om zelf de regie in handen te nemen. De overheid moet ook controleren. Regelmatig kijken of er nog goed werk geleverd wordt en of de druk op de omgeving niet te groot is. Een goede publieke sector komt tot stand door een overheid die niet terugtreedt maar optreedt. Een publieke sector die gebaseerd is op de eigen kracht van mensen en op de solidariteit van hun omgeving.

Wat is daarvoor nodig?

Allereerst moeten we van een uitvoerende overheid naar een overheid die ondersteunt en organiseert. Een overheid die verantwoordelijkheden aan mensen zelf toebedeelt en gebruik maakt van het netwerk van mensen. De levering van hulpmiddelen in de gezondheidszorg en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) moet sterk versneld worden. Nu hebben alle betrokken instanties en bedrijven meerdere weken de tijd om aanvragen en levering te behandelen. Deze stapeling leidt ertoe dat tussen aanvraag en levering vaak vele maanden liggen, terwijl het hulpmiddel meestal direct nodig is. Dit moet veel sneller, o.a. door dubbel werk van de betrokken instanties te voorkomen.
Vaak zijn mensen huiverig om hulp te vragen, uit schaamte of omdat ze anderen niet met hun problemen lastig willen vallen. Mensen voelen zich vaak geremd om hulp aan te bieden, omdat ze zich niet met de zaken van een ander willen bemoeien. Overheden moeten dit patroon helpen te doorbreken. Tegelijkertijd is een omslag in het denken van mensen vereist. We moeten ophouden ons te verliezen in consumentisme en zelf in beweging komen. Daarnaast is het noodzakelijk dat we over ***de angst voor bemoeizucht*** heenkomen. De overheid, de professional, schuift aan bij mensen aan de keukentafel, analyseert het probleem en organiseert met mensen een oplossing. Dat betekent achter de voordeur kijken. Niet om te betuttelen, maar om te doen wat nodig is.
We moeten professionals en mensen de ruimte te gunnen om zelf oplossingen te bedenken. Daarom moeten we ***regels durven loslaten***. Waar samenredzaamheid uitkomst biedt, zoals bijvoorbeeld in de thuiszorg, de schuldhulpverlening, de ouderenzorg of re- integratie, zijn regelvrije zones gewenst. Overheid, professionals, vrijwilligers en gebruikers lossen samen het gesignaleerde probleem op. We ***controleren op het resultaat***. De voorziening moet voldoen aan de belangrijkste graadmeter: tevredenheid van de gebruiker. Indien nodig springt de overheid bij. Zo niet dan bemoeit de overheid zich niet met de uitvoering.
Bovenal moeten we ***solidariteit tussen mensen durven aanboren***. De banden tussen familieleden, vrienden, kennissen en buren zijn hecht. De overheid moet gebruik maken van die netwerken. Zo keert terug wat het meeste bijdraagt aan ons individuele en collectieve welbevinden: lotsverbondenheid.

---

[31] Pieter Hilhorst (2011), 'Sociale veerkracht als vangnet', Socialisme en Democratie, Jaargang 68 nummer 5-6.
[32] Pieter Hilhorst (2009), 'Samenredzaamheid', De Volkskrant, website:
http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2844/Archief/archief/article/detail/369316/2009/10/06/Samenredzaamheid.dhtml

Het is noodzakelijk dat we ***de beste mensen in de praktijk*** aan het werk zetten. De meest creatieve, betrokken en kundige medewerkers van de publieke sector horen aan de keukentafel van de gebruiker, niet aan het bureau van een hoofdkantoor.

Wat zijn de consequenties?

Eén uitgangspunt is in beton gegoten: een goed vangnet is voor iedereen beschikbaar. Maar samenredzaamheid betekent dat we afscheid moeten nemen van gelijkheid tot achter de komma. Ontstaat er ongelijkheid, dan moeten onze politici zich niet meteen aan de interruptiemicrofoon melden voor nieuwe regels. Samenredzaamheid vraagt dat we durven te vertrouwen op professionals en op mensen zelf en op zelf georganiseerde collectiviteiten (zoals bijvoorbeeld wijk- en sportverenigingen) [33] [34]

4.2 Organiseer de nabijheid

Efficiency was de afgelopen jaren het toverwoord in de publieke sector. Klein georganiseerde scholen en zorginstellingen waren in de ogen van beleidsmakers en politici duur en onprofessioneel. Schaalvergroting deed z'n intrede om scholen, zorginstellingen en woningbouwcorporaties betaalbaar te houden. Bij grote organisaties hoorde professioneel management. Werkervaring en betrokkenheid bij leerlingen of zorgbehoevende ouderen waren van ondergeschikt belang. Bedrijfsmatige aansturing, professionele planning en meer universele managementprincipes maakten school in de publieke zaak. Tegelijkertijd werd de publieke sector op afstand geplaatst van de politiek. Sommige taken kwamen volledig in private handen.

De roep om efficiency is begrijpelijk. De bereidheid om via belastingen bij te dragen aan publieke voorzieningen is afhankelijk van de zekerheid dat geld doelmatig wordt ingezet. Maar de laatste tijd groeit de aandacht voor de keerzijde hiervan. Scholen veranderden in leerfabrieken waarin het contact tussen ouders, scholieren en leraren verwaterde. Daar is het onderwijs niet beter van geworden.
Ook de relatie tussen professional en management in de publieke sector is beschadigd. In het onderwijs en in de zorg is veel kritiek op het management. Tijd voor betere lessen of betere zorg is er niet. De energie gaat zitten in beheer en fusies, zo is de kritiek. Veranderingen en reorganisaties zijn over de hoofden van de professionals doorgevoerd. Zo is het vertrouwen verder beschadigd.

Nu de illusie van efficiency door schaalvergroting doorgeprikt is, willen sommige beleidsmakers en politici alles kleiner. Groot is uit de mode en staat symbool voor anonimiteit. Managers dreigen melaats te worden. Dat is weinig zinvol. Efficiency is een broodnodige voorwaarde voor een publieke sector die goed functioneert. De werkelijkheid is dat kleinschaligheid op veel plekken in ons land onhoudbaar is. Daar is schaalvergroting een bittere noodzaak om goede zorg en uitstekend onderwijs te garanderen. Wel moet er veel meer oog zijn voor de negatieve effecten.

De tweede opdracht aan onze volksvertegenwoordigers en bestuurders luidt dan ook: ***organiseer de nabijheid***.[35]

Wat willen we?

Hoe de publieke zaak georganiseerd wordt, is voor ons geen principekwestie. We hanteren de stelregel: het mag groot of klein zijn, als het maar nabij is. Nabijheid is een keuze, een kwestie van organisatie. Het gaat ons om de nabijheid voor gebruikers. Ouders en leerlingen willen geen anonieme onderwijsinstelling, ze willen een betrokken leraar. Een slachtoffer van diefstal wil geen bureaucratische afhandeling van zijn aangifte maar een betrokken politieagent. Ook de nabijheid van het management voor de professional is van belang. Niets is zo funest voor de prestaties van een instelling als een diepe kloof van wantrouwen tussen de top en de werkvloer. Een gedeelde missie, onderlinge betrokkenheid en wederzijds vertrouwen zijn noodzakelijke voorwaarden voor succes.

Een organisatie mag daarom best de schaal van het dorp of de stad overstijgen. Zolang de voorzieningen in nabijheid van gebruikers georganiseerd kan worden. Gebruikers en personeel moeten zich gekend weten, zodat ze niet verzuipen in anonimiteit. Voorzieningen moeten waar mogelijk lokaal, in de wijk of in de buurt geworteld zijn en kleinschalig georganiseerd worden. Niet een anonieme manager op afstand, maar een

[33] We hebben ons bij dit schrijven laten inspireren door het werk van Jos van der Lans, zoals zijn stuk in de Groene Amsterdammer (2011), 'De lange mars uit de instituties' en zijn column in Tss-Tijdschrift voor sociale vraagstukken (2011) 'Waar is Jos van der Lans?'.
[34] Pieter Hilhorst (2011), 'Sociale veerkracht als vangnet', Socialisme en Democratie, Jaargang 68 nummer 5-6.
[35] PvdA Beginsel Manifest (2005), Uit: hoofdstuk 2.3 'Nabij bestuur', p. 4.

leidinggevende van de instelling zelf moet zeggenschap hebben over het onderwijs, de zorg of de veiligheid in de buurt. Als dat kan binnen een groter verband, prima. Als dat niet kan, is de schaal te groot.

Wat is daarvoor nodig?
Wat daar voor nodig is, is een cultuuromslag. Managers en beleidsmakers moeten nastreven dat beleid met mensen wordt gemaakt, niet over hun hoofden heen. Raden van Bestuur, Raden van Commissarissen en Ondernemingsraden moeten beseffen dat affiniteit met de werkvloer wezenlijk is voor succesvolle bedrijfsvoering. Grootschalig georganiseerde instellingen en organisaties moeten focussen op het organiseren van de voorzieningen dichtbij mensen. Dat gaat allemaal niet vanzelf. Waar belastinggeld naar publieke instellingen vloeit, moeten we nabijheid afdwingen met prestatiecontracten.

Wij zijn tegen verdere schaalvergroting. Helaas houdt schaal verband met vervreemding van burgers. Alleen als het voortbestaan van een voorziening op het spel staat of als samenvoeging aantoonbaar noodzakelijk is voor verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening, zijn fusies voor ons een optie. Dan komt er eerst een fusietoets voor het voornemen het groene licht krijgt. In het middelbaar beroepsonderwijs kennen we inmiddels zo'n fusietoets. Ouders, docenten, studenten en andere betrokkenen moeten de uitkomsten van de toets onderschrijven en hun instemming verlenen aan de fusie. Doen ze dat niet, dan gaat het niet door. Dit principe willen we ook buiten het onderwijs toepassen, in de zorg en bij woningcorporaties. Zo zetten we een rem op de ongebreidelde fusiedrift, die de publieke sector meer kwaad dan goed heeft gedaan.

De kleinschaligheid van de publieke voorzieningen wordt zo veel mogelijk bevorderd. De hulp dient zo dicht mogelijk bij de mensen geleverd te worden. Hierbij valt te denken aan centra in dorpen en buurten waar de huisarts, de wijkverpleegster en diensten zoals maatschappelijke hulp en ondersteuning kantoor houden en waar andere voorzieningen, zoals tijdelijke opvang voor zieken aan verbonden zijn.

4.3 De publieke sector verdient een hoge morele standaard.

We mopperen wat af op overheid en politiek, op de publieke sector en op elkaar. Het lijkt een vicieuze cirkel geworden. Iedereen is schuldig, dus niemand is schuldig.
De morele ankers van de publieke sector zijn losgeslagen. Iedereen onderkent dat de morele kaders scherper moeten worden. Maar niemand slaagt erin ze vast te stellen. Het sociale contract tussen burger en overheid is aan revisie toe. Voor ons geldt daarbij het adagium *geen recht waar plicht is opgeheven. Geen plicht kan zijn waar recht ontbreekt.* Geen solidariteit zonder verantwoordelijkheid. Geen verantwoordelijkheid zonder solidariteit. Het is tijd om de morele kaders weer eens heel scherp op te schrijven, en hard toe te zien op de naleving ervan. Zowel voor burgers als voor bestuurders.[36]

Dat is onze derde opdracht aan onze volksvertegenwoordigers en bestuurders: ***biedt de publieke sector een hoge morele standaard***.

Wat willen we?
We willen een nieuw sociaal contract.[37] Een contract tussen verantwoordelijke, dienstbare en sobere bestuurders en politici aan de ene kant en betrokken burgers aan de andere kant. Rechten heb je zolang je plichten nakomt. Bestuurders en politici zijn verantwoordelijk voor goede, de toegankelijke, wederkerige en betaalbare publieke voorzieningen. Ze moeten ***aanspreekbaar*** zijn op hun doen en laten. Ze kunnen door de samenleving ter ***verantwoording*** geroepen worden. Ze moeten ***open*** zijn over hun handelen.
Politici en bestuurders moeten ***dienstbaar*** zijn aan de samenleving. Doorschuiven van verantwoordelijkheden ('dat is niet mijn portefeuille') is taboe. Klachten moeten als gratis advies beschouwd worden. Bestuurders en politici dienen dan ook ***sober*** te zijn. Salariëring in de publieke sector is altijd onder de Balkenendenorm. Van gouden handdrukken en bonussen is geen sprake. Wachtgeldregelingen dienen sober te zijn en op naleving van de sollicitatieplicht hoort stevig toezicht.[38]
Van burgers verwachten we betrokkenheid bij de samenleving ***en het besef dat vrijheid, verantwoordelijkheid en solidariteit hand in hand gaan***. Het recht op vrijheid bestaat bij de plicht je te gedragen en de wetten en de regels van dit land te respecteren. Op solidariteit van anderen mag je alleen rekenen als je zelf ook een bijdrage levert.

---

[36] Han Noten (2005) De wet van wederkerigheid, p. 38.
[37] Wiardi Beckman Stichting (2002) Grenzen aan de markt, p. 126.
[38] Jan Gruiters (2011), 'Waardevol Maatschappelijk Middenveld, Nog steeds de derde weg naar een goede samenleving', IKV Pax
Christi, p. 11.

Wat is daarvoor nodig?
Een nieuw sociaal contract komt alleen tot stand als we het afdwingen. Aan bestuurders in de publieke sector stellen we eisen van verantwoordelijkheid, aanspreekbaarheid, openheid, dienstbaarheid en soberheid.[39] We zien streng toe op de nieuwe wachtgeldregeling voor politici, waar ook de sollicitatieplicht een onderdeel van is. PvdA volksvertegenwoordigers en bestuurders tekenen bij aantreden een sociaal contract met hun kiezer. Ze leggen vast hoe ze invulling geven aan de vereisten van verantwoordelijkheid, aanspreekbaarheid, openheid, dienstbaarheid en soberheid.
Als burgers hun plichten verzaken, verliezen ze ook tijdelijk hun rechten. Wie niet meewerkt aan re-integratie verdient geen uitkering. Wie overlast veroorzaakt verspeelt zijn recht op een sociale huurwoning.

Wat zijn daarvan de consequenties?
• Bij alle diensten die uit belastingen of premies worden betaald geldt als maximumbeloning de Balkenendenorm. Dat is universeel: er bestaat niet zoiets als een semipublieke sector die boven de norm verheven is. De norm geldt daarom ook voor instellingen, die voor meer dan 50% afhankelijk zijn van subsidies van de overheid, voor inhuurkrachten bij overheden en voor instellingen met een publieke taak zoals woningbouwcorporaties.
• Voor bonussen en gouden handdrukken is in de publieke sector geen ruimte. De belastingbetaler mag volledige inzet verwachten van iedere werknemer in de publieke sector. Toewijding laten we niet afhangen van een bonus.
• Zeker binnen de eigen partij leggen we de nadruk op naleving van de normen. PvdA- volksvertegenwoordigers en bestuurders worden verplicht de gedragscode te ondertekenen. Niet naleven van deze gedragscode leidt tot sancties en in het uiterste geval tot royement. Wie pleit voor een hoge morele standaard in de publieke sector, moet daar zelf naar leven. Wie als PvdA'er een publieke functie heeft bekleed wordt daarna ook nog met de partij geassocieerd. Van wie als PvdA'er uit zo'n functie overstapt naar de private sector wordt daarom gevraagd daar niet in strijd te handelen met de genoemde idealen, die de PvdA in de publieke sector uitdraagt

4.4 Terug naar de maatschappelijke opdracht en de kerntaak[40]
Veel onderdelen van de publieke sector zijn om efficiencyredenen op afstand van de overheid geplaatst. Woningbouwcorporaties en zorginstellingen kregen het recht om - naast hun publieke taken - ook commerciële activiteiten te ontwikkelen.
Soms gaat dat goed, maar te vaak treedt rolverdwazing op. De publieke taak wordt verwaarloosd terwijl de commerciële tak floreert.
We trekken een streep in het zand. Het is niet uit te leggen aan patiënten dat ze op een wachtlijst staan als op hetzelfde moment elders met publiek geld commerciële zorg wordt geleverd. Het is onverteerbaar als organisaties aan de rand van de financiële afgrond komen te staan door het mislukken van commerciële avonturen. Publieke organisaties die niet voortdurend bij de les gehouden worden door gebruikers en politici, dwalen vaak af van kerntaken naar bijzaken. Zo worden publieke voorzieningen slechter, ontoegankelijker en minder vertrouwenwekkend. In rolverdwazing schuilt niet alleen een financieel risico. Het leidt tot ondermijning van het vertrouwen van de publieke zaak.

De derde opdracht aan onze volksvertegenwoordigers en bestuurders luidt dan ook: ***terug naar de kerntaken***.

Wat willen we?
Dat publieke instellingen maar één prioriteit kennen, te weten het publieke doel wat ze nastreven. Niets meer en niets minder.
Daarbij rust geen taboe op commerciële activiteiten. Ze moeten wel aantoonbaar publieke doelen dichterbij brengen. De risico's moeten verwaarloosbaar zijn. Het moet in één zin uit te leggen zijn waarom een commerciële activiteit bijdraagt aan het publieke doel van de organisatie.

Wat is daarvoor nodig?
Een einde maken aan rolverdwazing begint bij bestuurders in de sectoren zelf. Het besef van het gevaar van rolverdwazing moet doordringen. Bestuurders moeten zich bij ieder project, hoe uitdagend, prestigieus of goedbedoeld ook, drie dingen afvragen: past het binnen het doel van mijn organisatie? Zijn de risico's verwaarloosbaar? En wat zou ik er zelf van vinden als ik aan de andere kant zou staan? Deze vorm van

[39] Den Uyl-lezing (2010), lezing door Wouter Bos, p. 14.
[40] PvdA Verkiezingsprogramma (2010), Uit: hoofdstuk 2.7.2. 'Versterking van de maatschappelijke rol van corporaties', p. 40.

introspectie is niet af te dwingen, maar vormt wel de kern van de zaak.
Daarmee zijn we er nog niet. We moeten duidelijker in de wet vastleggen aan welke eisen commerciële activiteiten van zorginstellingen en woningbouwcorporaties moeten voldoen. Het moet voor bestuurders duidelijk zijn waar een verantwoorde investering eindigt en een riskant prestigeproject begint.

Woningbouwcorporaties moeten prestatieafspraken maken met gemeenten. Vooralsnog doen de meeste gemeenten daar onvoldoende aan. Gemeenten moeten tevens de middelen en instrumenten krijgen en benutten om op te treden als corporaties zich niet aan de afspraken houden..

4.5 Kwaliteit afdwingen

Wat willen we?
Voor de Partij van de Arbeid hoeven betere en toegankelijker publieke diensten niet per definitie meer geld te kosten. Goede voorzieningen zijn er in vele gedaanten. Ze vallen niet te rangschikken aan de hand van het gemiddelde opleidingsniveau van de medewerkers of van de *output*. Ook de stagiair van bureau Frontlijn kan, met goede begeleiding en een duidelijk mandaat, excellente diensten verlenen.

We zoeken voortdurend naar manieren om meer waar voor ons geld te krijgen. Vetzucht van de overheid is fnuikend voor het streven naar een betere organisatie van publieke diensten. Daarom gaan we vetzucht te allen tijde tegen. Een voortdurende zoektocht naar de beste manier om geld te besteden, lokt innovatie uit, werkt motiverend en houdt de publieke sector vitaal.

Sociale innovatie, dat wil zeggen: het altijd, slimmer en beter willen organiseren, moet vanzelfsprekend zijn. We breken met de heersende praktijk om vernieuwing in tijdelijke organisatievormen als pilots en projecten weg te organiseren. Voortdurende reflectie en het zoeken naar steeds betere werkwijzen moet leidraad zijn van al het handelen in de publieke sector. De Partij van de Arbeid daagt haar bestuurders en politici uit om zichzelf steeds af te vragen: “als ik aan de andere kant van de balie stond, als mijn kind op die school zat, als mijn buurt aan het verloederen was, zou ik het dan ook zo organiseren?” Een van de eerste eisen aan kwaliteit moet zijn hoe de beleving van de cliënten van die kwaliteit is. De kwaliteitsbewaking moet daarom zo dicht mogelijk bij de consument georganiseerd worden.

Wat is daar voor nodig?
1. Politiek die de goede dienstverlening afdwingt.[41]
Het afdwingen van goede publieke diensten is primair een taak van de overheid. De overheid moet daartoe bevoegd zijn en verantwoordelijkheid nemen. Als politici en bestuurders onvoldoende grip hebben op de publieke sector moet de positie van het bestuur worden versterkt. Als politici en bestuurders onvoldoende verantwoordelijkheid nemen, roepen we ze tot de orde.
Om goede publieke dienstverlening te kunnen afdwingen, maken we onderscheid tussen het hoe en het wat. Politici bepalen de maatschappelijke opdracht van de politie, woningbouwcorporaties en onderwijsinstellingen. Hoe ze deze opdracht in de praktijk vervullen, is een zaak van de professionals zelf. We geven zoveel mogelijk ruimte en vertrouwen. We hanteren hierbij drie niveaus:

• *Niveau van verplichte werkzaamheden en gegarandeerde voorzieningen*
Per sector leggen we een aantal taken of voorzieningen vast die gegarandeerd zijn. In het onderwijs is dat bijvoorbeeld het maken van schoolwerkplannen waar ouders middels de medezeggenschapsraad invloed op hebben. Bij de politie betreft het bijvoorbeeld de mogelijkheid om zes dagen per week tijdens kantooruren aangifte te kunnen doen en 24/7 bereikbaarheid. Bij woningbouwcorporaties denken we bijvoorbeeld aan een inzichtelijk beleid ten aanzien van inschrijving en een fulltime bereikbare klachtendienst. Zulke zaken behoren tot de meest fundamentele rolvervulling van publieke dienstverleners en moeten daarom gegarandeerd zijn. De overheid ziet hier strikt op toe.

• *Niveau van de maatschappelijke opdracht en kerntaak*
Iedere publieke instelling heeft een maatschappelijke opdracht. Publieke instellingen moeten uitblinken in die maatschappelijk opdracht.
Woningbouwcorporaties bouwen, beheren en onderhouden betaalbare woningen voor mensen die geen

[41] Han Noten (2005) De wet van wederkerigheid, p. 37.

kansen hebben op de particuliere huizenmarkt. Scholen zijn er om kennis aan onze kinderen over te dragen. De politie moet ervoor zorgen dat het veilig is in je buurt.
Op het niveau van de maatschappelijke opdracht is het wat aan de politiek. Het hoe laten we over aan de instellingen zelf. We vertrouwen op de professionaliteit van instellingen en medewerkers en zijn volledig openhartig over de resultaten. De precieze wachttijden, realisatie van het aantal te bouwen woningen, de cito-scores van scholen en de oplossingspercentages van politie maken we onvoorwaardelijk openbaar. Dat stimuleert prestaties en draagt bij aan verantwoordelijkheid, dienstbaarheid en openheid. Als scholen, corporaties, politiekorpsen of zorginstellingen hun maatschappelijke opdracht niet waarmaken grijpen we direct in. Scholen die onderwijs geven dat niet aan de maat is komen niet weg met vage procesafspraken. Ze komen onder curatele of moeten de deuren sluiten bij aanhoudende wanprestaties.

• *Niveau van de nevenactiviteiten*
Naast hun kerntaak voeren publieke organisaties activiteiten uit die niet rechtstreeks tot hun maatschappelijke opdracht behoren, maar daaraan wel dienstig zijn. Woningbouwcorporaties dragen bij aan het wel en wee van hun huurders en aan leefbare wijken, de politie ondersteunt het jeugdwerk en scholen stimuleren actief burgerschap bij hun leerlingen. Dat zijn volledig vrije opdrachten. Dat publieke en semipublieke instellingen hier actief op zijn, staat buiten kijf. Wat ze precies doen en hoe ze de taak vervullen is aan henzelf, op voorwaarde dat de kerntaak van de organisatie niet uit beeld raakt (zie paragraaf 4.4). Als de politiek signaleert dat ze hierin tekortschieten, worden ze hierop aangesproken. Dan kunnen er alsnog prestatieafspraken komen.

Lokale volksvertegenwoordigers en bestuurders zijn bij uitstek in de gelegenheid om hier hun verantwoordelijkheid te nemen. Wethouders kunnen voor doorbraken zorgen, heilige huisjes omverwerpen en oude patronen doorbreken. Raadsleden past geen gelatenheid, ook als zij formeel slechts geringe zeggenschap hebben. Ze mogen zich er bijvoorbeeld niet bij neerleggen dat scholen onder de maat zijn. De publieke sector en de dienstverlening zijn voor ieder toegankelijk en de dienstverlening is gericht op inclusie, dat wil zeggen op gelijkwaardige deelname voor iedereen. Dat houdt onder meer in: toegankelijke en bereikbare gebouwen, toegankelijke informatie en een benadering waar ieder zich welkom voelt.

2. Herover de overheid, herover de markt.
De terechte wens voor meer efficiëntie heeft te vaak afgeleid van een vraag die belangrijk is voor collectieve voorzieningen: voelt het nog als van ons?
Een conclusie kunnen we trekken. Het voelt niet meer als van ons. Publieke voorzieningen staan te vaak te ver af van de dagelijkse wereld van gebruikers. Ze staan te weinig onder directe invloed van democratisch gekozen politici. Waar de markt efficiëntie en kwaliteitsverbeteringen had moeten opleveren –zoals bijvoorbeeld in de thuiszorg- zien we onvoldoende resultaat.
Of de markt of de overheid publieke voorzieningen aanbiedt is voor ons geen kwestie van principes. In ons beginselmanifest staat; *'Publieke voorzieningen moeten uitblinken door toegankelijkheid, kwaliteit en wederkerigheid. De politiek is daarvoor verantwoordelijk; dat is een principekwestie. Wie de voorzieningen aanbiedt is geen principekwestie. Als dat via de markt beter kan, moet het aanbod via de markt lopen. Als het via de overheid beter kan, moet de overheid dit doen.'*[42]

De echte vraag is niet wie de dienst aanbiedt, maar of we grip hebben op de aanbieder. Het antwoord daarop is niet ontmanteling van de overheid of uitschakeling van de markt. Het antwoord schuilt in de herovering van de overheid én de markt. Soms moeten we het primaat van de politiek herstellen, zoals bijvoorbeeld bij de sociale woningbouw. Echter in een aantal sectoren is duidelijk geworden dat het vermarkten niet heeft geleid tot echte concurrentie en kwaliteitsverbetering. Zoals bijvoorbeeld in de thuiszorg en het gehele openbaar vervoer. Er moet dan ook niet voor worden teruggeschrokken om de verzelfstandiging of privatisering van overheidsdiensten terug te draaien.

De ideologische pretentie dat er maar één oplossing is die werkt, is gevaarlijk. We moeten van geval tot geval bekijken wat werkt. Coöperatiemodellen kunnen een uitstekende manier zijn om gebruikers, werknemers en de lokale politici samen verantwoordelijkheid te maken voor de zorg dichtbij huis. Deze resolutie is daarom ook een opdracht aan de gemeenteraadsfracties en ons lokaal bestuur.

3. No cure no pay
Als een publieke instelling slechte waar levert, hoef je er niet voor te betalen. Als de gemeente niet binnen een afgesproken termijn reageert op de bouwaanvraag voor een dakkapel, wordt de vergunning automatisch

[42] PvdA Beginsel Manifest (2005), Uit: hoofdstuk 3.2.10 'Publieke voorzieningen: toegankelijkheid', p. 8-9.

toegekend. Daar waar mogelijk, passen we dit principe toe. De telefonische bereikbaarheid van instellingen in de publieke sector zoals in de gezondheidszorg en de veiligheid moet sterk worden verbeterd. De opbeller betaalt bijvoorbeeld pas gesprekskosten als hij te woord wordt gestaan.

4. Wij kunnen het beter'; the right to challenge
Er komt een recht om het beter te doen: the right to challenge. Als een buurtcomité of een vrijwilligersorganisatie claimt een publieke dienst beter te kunnen leveren dan de huidige aanbieder, krijgen zij de mogelijkheid om dit te bewijzen. Bijvoorbeeld bij het runnen van een wijkcentrum of het onderhouden van een park. De overheid moet te allen tijde de continuïteit kunnen waarborgen en in kunnen grijpen als dat nodig is.

5. Benut kansen online of mobiele technologie.
Organisaties in de (semi)publieke sector moeten zorgen dat ze effectief en efficiënt gebruik gaan maken van online en/of mobiele technologie die een bijdrage kan leveren aan de toegankelijkheid, kwaliteit en nabijheid van (de diensten van) deze organisaties. Wel moet er voor worden gewaakt dat de dienstverlening aan gebruikers die niet of beperkt toegang hebben tot online of mobiele diensten aan dezelfde normen voldoet.

6. De beste mensen in de uitvoering
Werk moet lonen, zeker wanneer het werk in moeilijke omstandigheden wordt verricht. De voorbeelden kennen we allemaal. De leraar in de achterstandswijk die een klas met kinderen met leerachterstanden onder zijn hoede heeft. De verpleegkundige die met weinig tijd patiënten de zorg en aandacht wil geven die ze verdienen. Mensen die het werk dag in dag uit in de frontlinie verrichten. Deze mensen moeten we fatsoenlijk belonen. Toch doen we dit niet altijd. Vaak verdient de laagst verdienende beleidsmedewerker meer dan de best betaalde collega op straat. Dit vinden wij niet acceptabel. Wij nemen als uitgangspunt dat het werk in de frontlinie de beste mensen vergt. Er komt een einde aan de onevenwichtigheid in beloningsstructuur. Als de overheid zelf Cao-onderhandelingen voert, brengen we dit zelf in. Als de overheid niet direct betrokken is, roepen we sociale partners op om hierover afspraken te maken.

7. Beter toezicht, meer zeggenschap[43]
Het houden van toezicht op publieke instellingen is een zelfstandige managementdiscipline geworden. Bedrijfsvoering in de publieke sector is complex. Daarom zijn kennis van financiën, corporate governance, strategievorming en human resource management kerncompetenties van toezichthouders geworden. Toezichthouders in de publieke sector hebben daarom vaak een indrukwekkende lijst aan functies achter hun naam staan. Dat kan wenselijk zijn; elders opgedane kennis en expertise kunnen breder ingezet worden. Het gevaar is dat toezichthouders te weinig tijd hebben om hun taak geloofwaardig uit te voeren. Helaas is de balans zoek geraakt. Het aantal functies en de toezichthoudende kerncompetenties van toezichthouders zijn de boventoon gaan voeren boven kennis van- en affiniteit met- de praktijk. De kloof moet worden overbrugd tussen de toezichthouder die de papieren werkelijkheid controleert en de gebruiker van de geleverde dienst. Juist patiënten, huurders, leerlingen en ouders weten als geen ander wat goed en fout gaat. De Partij van de Arbeid wil hun rol daarom versterken.[44] Als zij hiervoor scholing willen krijgen dan wordt deze aangeboden. Belanghebbenden vertegenwoordigende organen als medezeggenschapsraden, cliëntenraden, ouderraden, consumentenorganisaties, milieuorganisaties of andere nog op te richten organisaties, krijgen na erkenning als formele belangheb- benden vertegenwoordiging, het recht om een derde tot maximaal de helft van de leden van de Raad van Toezicht voor te dragen.

Het risico bestaat bijvoorbeeld dat door marktwerking en concurrentie de kwaliteit van zorg afneemt als het toezicht onvoldoende is geregeld.

Publieke instellingen krijgen de verplichting om jaarlijks onder gebruikers de mate van tevredenheid te onderzoeken. De resultaten van deze enquête worden openbaar gemaakt, samen met een verantwoording van het bestuur van de betreffende instelling.

Om zeker te stellen dat toezichthouders voldoende toekomen aan hun controlerende taak, maximeren we

---

43 Jan Gruiters (2011), 'Waardevol Maatschappelijk Middenveld, Nog steeds de derde weg naar een goede samenleving', IKV Pax Christi, p. 5.

44 PvdA Verkiezingsprogramma (2010), Uit: hoofdstuk 2.5 'Zorg', p. 30.

het aantal nevenfuncties op vijf. Wie al meer dan vier toezichthoudende en/of bestuurlijke functies heeft binnen en buiten de publieke sector, komt niet langer in aanmerking.
We willen de beloning van toezichthouders maximeren. We gaan uit van een tijdsbesteding die overeenkomt met vijf procent van die van een bestuurder in de betreffende organisatie. De maximale beloning moet hiermee in pas lopen. Omdat de Balkenendenorm geldt, kunnen toezichthouders in de publieke sector nimmer meer verdienen dan negenduizend euro per jaar. We pleiten voor een optredende overheid. Nieuwe regels worden alleen ingevoerd als ze complementair zijn en handhaafbaar. Doeltreffend toezicht op de naleving van bestaande regels is van het allergrootste belang. Voor toezichthouders geldt de stelregel 75-25: 75 procent van de tijd en inzet is voor de daadwerkelijke controle. Hooguit 25 procent van de tijd en inzet is voor de administratieve afhandeling en bureauwerk. Daarop stemmen we geldstromen en prestatieafspraken af.

8 . Professionals die zelf kwaliteit bewaken.
Professionals kunnen zelf een betere rol spelen in het bewaken van het niveau van diensten in de publieke sector. Ze moeten elkaar scherp houden door onderlinge toetsing. Ze moeten kritisch blijven op hun eigen rol. Dat betekent dat:
• we onderlinge controle door toetsings- en visitatiecommissies willen uitbreiden. De uitkomsten zijn openbaar.
• Professionals moeten benoemen wat misgaat en zelf het niveau van de dienstverlening in de gaten houden. Momenteel produceren zorgverzekeraars ranglijsten over de geleverde zorg; professionals moeten zelf laten zien wat ze verstaan onder goede zorg en wie daaraan voldoet. Professionals moeten in het uiterste geval uit hun beroep kunnen worden gezet.
• We moeten openstaan voor nieuwe vormen van eigenaarschap, bijvoorbeeld een model waarbij professionals aandeelhouder van hun eigen instelling zijn. Zo worden ze zelf medeverantwoordelijkheid voor goede dienstverlening.
• Ernstige misstanden moeten professionals aan de kaak kunnen stellen. Klokkenluiders verdienen bescherming. Hiervoor moet een los van organisaties, bedrijven of branches onafhankelijke instantie in het leven worden geroepen vergelijkbaar met de Nationale Ombudsman.
• We stimuleren professionals om eerlijk te reflecteren op hun eigen functioneren. Ze moeten daarom niet meteen door toezichthouders afgestraft worden. Het doel is altijd verbetering van de eigen prestaties. Overal in de samenleving en binnen professionele organisaties zijn goede voorbeelden te vinden van hoe dienstverlening beter, slimmer en dichter bij burgers georganiseerd kan worden. Die goede voorbeelden moeten gedeeld worden.

5. De financiën van de publieke sector

Ook toekomstige generaties moeten kunnen rekenen op een publieke sector die aan hoge maatstaven voldoet. Daarom vinden we de financiële houdbaarheid van het allergrootste belang. Het past sociaaldemocraten om zuinig en sober om te gaan met geld in de publieke sector. Onnodige uitgaven zijn *not done*. Van Lieftinck en Drees tot Kok en Bos hebben zuinige sociaaldemocratische ministers van Financiën daarop toegezien. Het is soms verstandig om langs Keynesiaanse weg de conjunctuur tijdelijk te stimuleren en een anticyclisch begrotingsbeleid te voeren. Op de lange termijn moeten de overheidsfinanciën houdbaar zijn.

We moeten de publieke sector niet alleen beter, maar ook doelmatiger maken. Draagvlak voor publieke uitgaven valt of staat bij het niveau van voorzieningen en bij de vraag of burgers de lasten als noodzakelijk, rechtvaardig, eerlijk verdeeld en proportioneel ervaren.
De vergrijzing heeft gevolgen voor de financiering van de publieke sector. Het aantal werkenden in verhouding tot het aantal gepensioneerden neemt zienderogen af. Kostenstijging in de zorg gaat hand in hand met de toenemende levensverwachting en technologische vooruitgang. De financiële druk zal steeds verder toenemen.

Een *grotere* publieke sector is niet perse een betere publieke sector, net zo min als een kleinere publieke sector altijd slechter is. Traditioneel is de opvatting over de omvang van de publieke sector, samen met de opvatting over inkomensverdeling, het meest bepalende onderscheid geweest tussen de politieke ideologie van links en rechts. Maar het heeft geen zin in algemene termen te spreken over de optimale omvang van de publieke sector.

Voor de PvdA staat een goede publieke sector die van ons samen is voorop. Rechts heeft conform het cliché de opvatting: hoe kleiner hoe beter. Links vereenzelvigt zich vaak met een uitdijende publieke sector en bijbehorende lastenverzwaringen. Daar houden we voorgoed mee op. Wij hanteren vier uitgangspunten voor een solide financiering van de publieke sector:

1 . Spaarzame omgang met belastinggeld
De overheid heeft de plicht ieder dubbeltje drie keer om te draaien. Verspilling en ineffectiviteit zijn de bijl aan de wortel van publieke voorzieningen. Kritische bestuurders en gebruikers moeten optimaal samenwerken. De ontkokering van de publieke sector verdient prioriteit. Zelfsturende teams werken vaak effectiever en efficiënter dan een strikt hiërarchisch model met diverse managementlagen. Soberheid in de publieke sector moet worden bevorderd. Onderlinge waarborgfondsen en garantiestellingen voor maatschappelijke organisaties moeten worden geborgd. De markt is lang niet altijd onze vijand. Soms leidt uitbesteding van taken tot betere dienstverlening. Samenwerking heeft altijd de voorkeur boven concurrentie. Als er toch wordt overgegaan tot uitbesteding, aanbesteding of privatisering, dan kan dat alleen als dat gepaard gaat met een bindende sociale paragraaf. Bij aanbestedingen van de overheid (rijk en gemeenten) wordt het een voorwaarde dat 5% van de aannamesom ingezet moet worden om langdurig werkzoekenden en/of arbeidsgehandicapten aan het werk te helpen. De overheid moet haar aanbestedingsbeleid zo aanpassen dat het MKB en zzp'ers vaker kunnen meedingen naar opdrachten.

2. Sterkste schouders, zwaarste lasten – eerlijke belastingen
Een rechtvaardige financiering van de collectieve sector komt in de eerste plaats tot stand binnen het belastingstelsel. Inkomsten- en vermogensbelastingen horen progressief te zijn. Binnen de publieke sector vragen we inkomensafhankelijke eigen bijdragen. Voor huren, kinderopvang en zorgverzekering. Dat is rechtvaardig en stelt lagere en middeninkomens ook in staat om te werken, van goede zorg verzekerd te zijn en een fatsoenlijk huis te bewonen.
Pech is geen keuze en verdient collectieve verzekering. Maar als er wel keuzes mogelijk zijn, is het vragen van een eigen bijdrage redelijk. Zo verstevigen we het draagvlak voor en de betaalbaarheid van publieke voorzieningen.

3. Profijtbeginsel
We onderscheiden drie functies van de publieke sector: als springplank om hogerop te komen (door bijvoorbeeld onderwijs), als middel om solidariteit tussen mensen te organiseren en als vangnet voor mensen die door pech of ziekte (tijdelijk) niet mee kunnen komen.
Niet iedereen profiteert evenveel van publieke voorzieningen. Dat kan en hoeft ook niet. De vangnetfunctie is gebaseerd op solidariteit. Het biedt een schild voor de zwakkeren en de mogelijkheid en ondersteuning om bij tegenslag weer iets van het leven te kunnen maken.
Voor andere publieke voorzieningen geldt dat er bij gebruik zowel maatschappelijke als persoonlijke belangen

gediend zijn. Met een goede opleiding heb je een grotere kans op een goede baan. Iedereen moet in staat gesteld en uitgedaagd worden om te studeren. Maar het is redelijk dat voor persoonlijk profijt een bijdrage mag gelden.

4. Verantwoording en transparantiegarantie

Bestuurders leggen verantwoording af over de rechtmatige besteding van publieke middelen. De publieke sector zou zoveel mogelijk afrekenbaar moeten zijn op de doelmatigheid. Bij het gebruik van publieke voorzieningen kunnen burgers minder makkelijk 'met de voeten stemmen'. Waar mensen via belastingen gedwongen aan een publieke dienst meebetalen, is het cruciaal dat de overheid zichtbaar maakt welke prestaties er tegenover staan.

Tegelijkertijd bestaat de wereld niet louter uit statistieken en meetbare output. Juist de nadruk op verantwoording en controle tot achter de komma kan perverse effecten opleveren. Denk bijvoorbeeld aan de minutenregistraties in de verpleegzorg. De waarde van zorg –met aandacht voor mensen- is moeilijk in cijfers en tabellen uit de drukken.

Een ander pervers effect is *cherry picking*: als een school uitsluitend op basis van examencijfers wordt gefinancierd, kan ze proberen zoveel mogelijk zwakke leerlingen te weren. Outputsturing kan ook de motivatie van professionals aantasten en cynisme in de hand werken; het personeel kan zich opgejaagd voelen uitsluitend naar de meetbare *targets* toe te werken. Het stapelen van toezicht op toezicht beklemt de professional. Outputsturing gaat vaak gepaard met zeer gedetailleerde verslaggeving en een rigide toezicht met excessief hoge uitvoeringskosten.

Het afleggen van verantwoording en het bieden van openheid is niet hetzelfde als het tot in den treuren optuigen van registratiesystemen. Wel moeten bestuurders en werknemers openheid van zaken geven over hun doen en laten. Ze zijn verantwoording verschuldigd over de inzet van gemeenschapsgelden; wij vragen van hen een transparantiegarantie. Ze zijn gehouden aan de plicht om gebruikers inzicht te verschaffen in de kwaliteit van de geboden voorzieningen, zoals dat bijvoorbeeld nu al gebeurt met de Cito-scores op scholen. Die gegevens dienen via internet en sociale media beschikbaar te zijn voor gebruikers. In normaal Nederlands welteverstaan.