

# DE IPW DOCTRINE

*PLEIDOOI VOOR EEN  
WAARDEGEDREVEN PUBLIEKE ZAAK*

**WORKINGPAPER**

[www.publiekewaarden.nl](http://www.publiekewaarden.nl)



## CASUS: PAULA

Maak kennis met Paula. 63 jaar oud. Past al zeker tien jaar lang twee dagen per week op haar drie kleinkinderen. Ze vindt het heerlijk om de koters over de vloer te hebben en ‘bovendien sparen mijn zoon en zijn vrouw dan kosten voor de crèche uit.’ In 2005 ging Paula’s zoon haar betalen voor haar diensten. Dat kon omdat hij recht had op een ouderschapsvergoeding. Paula kreeg 6 euro per kind per uur. Op die manier hield zij er ook nog een ‘leuk zakcentje’ aan over (zo’n 3000 euro bruto per maand). Het toenmalige kabinet wilde deze vorm van *voor elkaar zorgen* graag stimuleren. Wel moest Paula middels het evaluatieformulier *Veiligheid en Risico* aantonen dat ze geschikt is om op de kleinkinderen te passen (terwijl ze dat dus al vijf jaar lang deed naar volle tevredenheid van haar zoon). Door het ondertekenen van het formulier getuigt ze van het feit dat ze op de hoogte is van het gevaar van stopcontacten, verwarmingen, en andere bedreigingen die binnenshuis voor kinderen op de loer liggen. Daarnaast moesten Paula en haar zoon een contract sluiten via een officieel gastouderbureau. Het gastouderbureau ontvangt daarvoor een percentage van het uurloon. De regeling is een groot succes. In 2005 worden 30.000 kinderen opgevangen en in 2009 183.000. Vanwege het succes van de regeling (voor de minister een ‘tegenvaller’ van een half miljard euro) bracht het kabinet in 2009 het tarief per kind per uur terug van 6 euro naar 2,50 euro. Dat scheelt zo’n 360 miljoen euro per jaar voor de belastingbetaler. Bijna de helft (45,1%) van de ‘gastouders’ geeft aan er in dat geval mee te stoppen.

Maar dat is niet voldoende. Per 1 januari 2010 scherpt de Rijksoverheid het beleid opnieuw aan. Gastouders moeten nu verplicht worden opgenomen worden in het Landelijk Register Kinderopvang (LRK). Daar kan niet iedereen in worden opgenomen. Gastouders moeten een geldig EHBO-certificaat gericht op kinderen bezitten en een verklaring omtrent gedrag inleveren. Daarnaast moet de “opvanglocatie” (vaak het huis waar de kinderen met hun ouders wonen, of het huis van de grootouders) voldoen aan de eisen van een risico- en veiligheidsanalyse, er moet een achterwacht aanwezig zijn, de woning moet altijd volledig rookvrij zijn, en er moeten voldoende en goed functionerende rookmelders hangen. De Rijksoverheid trekt 10 miljoen euro uit om het toezicht op de gastouders en hun opvanglocatie aan te scherpen. Paula besluit er geen gebruik meer van te maken. ‘De kool is de soep niet waard! Mijn man en ik hebben een ruim pensioen en het geld niet nodig. Maar als je het kan krijgen, laat je het niet liggen natuurlijk. We zijn geen dief van onze eigen portemonnee. Maar nu ze extra eisen gaan stellen, ga ik het gewoon weer gratis doen. Het zijn mijn eigen kleinkinderen immers? Bovendien, mijn kinderen zijn dik tevreden over me. En daar heeft de overheid nooit naar gevraagd.’

Een substantieel deel van de gastouders kan zich die luxe blijkbaar niet veroorloven. Ze maken geen aanspraak meer op de vergoeding omdat ze helemaal stoppen met oppassen. In combinatie met het verhogen van de eigen bijdrage voor de crèche, zullen veel ouders en in veel gevallen moeders, stoppen met werken om hun kroost weer zelf op te voeden.

Deze casus roept een aantal vragen op.

1. Waarom betalen we familieleden voor de zorg van kinderen en kleinkinderen?
2. Waarom stelt de overheid regels op? Wantrouwt de overheid grootouders die op hun kleinkinderen passen?
3. Waarom moeten mensen die zelf succesvol kinderen hebben opgevoed een diploma halen?

Antwoord 1: de overheid vergiste zich in de burger, die geld pakt als het geld kan krijgen.

Antwoord 2: nieuwe regels zijn daarom opgeworpen als ontmoedigingsbeleid voor het gebruik van de subsidie, en niet als de uitwerking van waarden.

Dit voorbeeld laat een doorgedraaide overheid zien. Het gevolg van de stimuleringsmaatregel is dat ouders uiteindelijk weer zelf op hun kinderen gaan passen, waardoor minder vrouwen gaan werken. En dat is geen expliciete keuze op waardeniveau geweest ('het is goed dat ouders hun eigen kinderen opvoeden' versus 'het is goed dat vrouwen gaan werken'). Maar dat is puur gedreven door financiële motieven. Meer of minder geld. Met als resultaat dat we nu weer terug bij af zijn, maar we hebben wel een erfenis in de vorm van een gigantisch controleapparaat, dat bestaat uit een hele bups instellingen of gastouderbureaus die administreren, en een landelijk register voor gastouders met diploma's en dito inspectie natuurlijk. Uiteindelijk neemt door deze maatregel alleen de controle toe, maar neemt de dienstverlening af.

## ONVREDE OVER DE PUBLIEKE ZAAK

Al bijna een aaneengesloten decennium concludeert het SCP dat Nederlanders tevreden mensen zijn, als het om hun eigen leven en geluk gaat. Maar over de publieke zaak zijn zij zeer ontevreden. Hoe kan dat? Waar komt dat dubbelzinnige beeld vandaan? En waarom is dat gevoel zo manifest? Geluk en ongeluk hebben vaak ten diepste te maken met de waarden die we koesteren. We kunnen constateren dat publieke waarden uit de mode zijn. Eigen belang en private waarden tellen. Het ego staat centraal. De publieke zaak ligt op apegapen. Of scherper: collectieve goederen als gezondheidszorg, onderwijs en veiligheid beoordelen we hoofdzakelijk op basis van private waarden, zoals rendement en efficiency, en niet op basis van publieke waarden. Vandaar de onvrede. De gevolgen daarvan zijn desastreus voor de organisatie en ordening van het publieke domein.

De realisatie van private waarden is van oudsher in handen van de markt. De markt biedt immers de voornaamste garantie om via vraag en aanbod optimaal private waarden te realiseren. Zolang het daarbij om realiseren van private waarden en verlangens gaat (ik wil graag een mooie auto, een flatscreen tv of een nieuwe computer) is er geen vuiltje aan de lucht.

Dat is wel het geval als de productie van onze collectieve goederen – zeg maar, de praktijk van de publieke zaak – ook in private waarden gefundeerd is. Immers, dan is een oplossing voor publieke problemen pas iets waard, of zelfs ‘waar’, als het geld oplevert. Als we ‘rationeel’ kunnen beredeneren dat het goed is voor de economie. Het is dus pas waar als we het uit kunnen rekenen. Het is pas iets waard als we het kunnen uitdrukken in euro’s.

Maar, wat is de waarde van geld? Kunnen we alles wel uitdrukken in geld? Zijn de economische wetten wel zo voorspelbaar en rationeel als het om de uitkomsten gaat? En wat voor publieke oplossingen levert dat dan op? Politici, bestuurders, beleidsmakers, professionals – en zelfs doelgroepen – draaien helemaal door in het rationaliseren van de private waarden waarop zij hun keuzes baseren. Getuige de vele Maatschappelijke Kosten-Baten-Analyses, kengetallen en outputindicatoren, waarin maatschappelijke organisaties en overheden geldelijk gewin laten zien, dat niemand kan innen of zelfs identificeren. Dat is ook precies wat het neo-liberalisme definieert: marktwaarden voor publieke waarden. Overheden moeten niet alleen marktmechanismen overnemen, maar ook marktwaarden. Eigenbelang, concurrentie, en vraag en aanbod zijn daarvan de belangrijkste. In zekere zin staat het neo-liberalisme dan ook haaks op het liberalisme, omdat de markt daarin ook vrijheidsbeperkend kan werken.

De overheid, het (semi)publieke domein en burgers hebben onder invloed van het neo-liberalisme een systeemwereld opgebouwd die bestaat uit overkookte instituties, indicatoren, targets, overhead, rendementsberekeningen, gekwantificeerde prestatiecontracten en instrumenten die niet meer over mensen gaan maar over getallen. Die systeemwereld is losgeraakt van de praktijk, van de leefwereld van mensen. Via marktmechanismen zoals concurrentie en competitie moet dit systeem leiden tot een optimaal functionerende publieke zaak van ons allemaal. Maar dat gebeurt niet. Een systeem dat drijft op nastreven van eigen belang, zoals in de markt, levert altijd suboptimale oplossingen als het gaat om het belang van ons allen. Burgers, bedrijven, instellingen en zelfs overheden vormen een archipel van kleine privé-domeintjes die pas in actie komen als het in hun eigen belang is om dat te doen.

Als het in hun eigen belang is om teveel van het één en te weinig van het ander te produceren, dan doen zij dat dus ook. Om dát vervolgens te voorkomen bedenkt de (centrale) overheid telkens weer nieuwe regels en slimmere prikkels om ervoor te zorgen dat dat eigenbelang de richting krijgt die de publieke zaak op moet. Met als gevolg dat de overheid terugtreedt in zorgverlenende en dienstverlenende zin, maar groeit in toezichhoudende en controlerende zin. Waardoor overheid en burgers elkaar uiteindelijk helemaal niet meer begrijpen, nog verder van elkaar af komen te staan. En problemen en oplossingen steeds vaker een mismatch zullen laten zien.

Zijn we er in het publieke domein daarom niet bij gebaat juist nu een andere ‘waarheid’ te produceren, naast de waarheid van de markt? Een waarheid die niet is gebaseerd op marktwaarden en economische wetten, maar een waarheid die zich baseert op publieke waarden en de waarde van samenleven? Kunnen we op basis van andere waarden en waarheden niet een veel beter voorspelbare en beter passende publieke zaak realiseren? En hoe doen we dat dan?

Wat het IPW betreft moeten we de publieke zaak nu herwaarderen op basis van publieke waarden en daarbij passende mechanismen en instrumenten ontwikkelen. Als we nu de publieke zaak niet alleen in rechtsstatelijke en structurele zin *herontwerpen* maar hem ook *herwaarderen*, met de praktijk als vertrekpunt en eindpunt. Om daarna uit te rekenen wat het moet, kan en mag kosten. Dan voorkomen we dat decentralisaties alleen maar leiden tot een verdieping van het strijdige eigenbelang tussen het privé-domein ‘de gemeente’ en het privé-domein ‘het Rijk’.

## COLLECTIEVE GOEDEREN EN OVERHEID

Bestuurders, beleidsmakers, professionals en uitvoeringsinstellingen die de taak hebben om publieke problemen op te lossen, ontlene hun bestaansrecht aan de productie van noodzakelijke collectieve goederen bij wijze van oplossing. Dat bestaansrecht bestaat uit twee delen. Ten eerste moeten ze de *juiste* goederen produceren, namelijk goederen die actuele en manifeste publieke vraagstukken oplossen. Terwijl ze dat doen moeten ze dat zo *goed, efficiënt, effectief en transparant* mogelijk doen. Dat is niet eenvoudig. Collectieve goederen zijn eigenzinnige dingen. De kern van die eigenzinnigheid bestaat er uit dat ze niet vanzelf ontstaan. Het is namelijk in ieders belang dat ze er zijn als je ze nodig hebt, maar in niemands directe eigenbelang om die goederen te produceren. Met name omdat de kosten te hoog zijn om zonder overheidsinterventie te produceren. Het is eveneens in ieders belang dat collectieve goederen zuinig gebruikt worden, maar in niemands directe eigenbelang om ze zuinig te gebruiken, om er niet zoveel mogelijk van te profiteren. Burgers komen er daarom alleen en met elkaar niet uit om de juiste collectieve goederen te produceren. Het is niet in hun privé-belang om die goederen te maken. En het risico is levensgroot dat er mensen meeliften een publieke zaak waaraan ze zelf niet bijdragen.

Daarnaast leveren collectieve goederen altijd meerwaarde op voor het individu dat er gebruik van maakt en voor de samenleving als geheel. Wie naar een dokter gaat, en geneest, bevoordeeld zichzelf, maar ook de samenleving. Wie goed onderwijs volgt, wordt zelf wijzer, waar de samenleving ook van profiteert. Wie een oogje in het zijl houdt in de buurt, beveiligd zijn eigen leefomgeving, maar ook die van de bureu.

Toch slagen we er niet in die goederen zonder overheidsinterventie te produceren.

### De overheid

Daarom hebben we een overheid nodig. De overheid int belasting bij burgers en gebruikt de inkomsten daaruit om collectieve goederen te produceren. In het algemeen belang en daarom in het individuele belang. Het is belangrijk dat de publieke zaak is geborgd in een set uitgesproken publieke waarden, omdat die ons helpt te beoordelen wat de juiste collectieve goederen zijn. Gegeven de tijdgeest. De leidende publieke waarden waarop onze publieke zaak volwassen is geworden waren vrijheid, gelijkheid en broederschap. Met als resultaat een indrukwekkende verzorgingsstaat, die ons niet zomaar meer wordt afgenomen omdat die wordt beschermd door onze rechtsstaat.

Die waarden zijn nu gestold in wetten, regels en instituties. Soms op zo'n wijze dat we ze niet meer herkennen. Daarnaast is het altijd de vraag of waarden nog wel in de cultuur verankerd zijn. Hechten we nog aan broederschap? Of aan vrijheid? Of zijn veiligheid en financieel gewin belangrijker waarden geworden? Immers, waarden veranderen. Wat we vijftig jaar geleden schoon, waar en goed vonden, vinden we nu wellicht bekrompen, lelijk en ouderwets. Aan de ene kant moeten fundamentele waarden onderhouden worden, aan de andere kant moeten instituties voldoende flexibel zijn om nieuwe waarden te verwezenlijken en te borgen. Welke waarden op welk moment domineren en verwezenlijking verdienen is het domein van de politiek. Immers politiek is altijd de waardenstrijd over de toekenning van schaarse middelen over oplossingen voor maatschappelijke problemen.

Waarden liggen niet vast. Wat rechtvaardig is, wat gelijkheid of vrijheid betekenen en wat solidariteit is en wie solidair moet zijn, zal door iedere politieke partij anders geïnterpreteerd en verdedigd worden. De manier waarop ze dat doen levert ze al dan niet de gunst van de kiezer op. Vroeger bestonden er lange, intensieve en duurzame relaties tussen partij en kiezer. Tussen *beliefsystem* en *believers*. Waarden werden in zuilen, kerken en verenigingen onderhouden en herbevestigd. Nu de instituties waarin we waarden onderhiielden zijn weggefallen zweeft de kiezer. Om die kiezer toch te binden zijn politieke partijen steeds meer geneigd om kiezers op hun directe eigen belang aan te spreken. Als u op mij stemt heeft u daar direct voordeel bij. Oppositie voeren bestaat dan vaak ook uit het aantonen waar de andere partijen tegen het directe eigen belang van kiezers ingaan. De kiezer vindt dat prettig. Immers, in de alom aanwezige markt wordt die kiezer ook op zijn of haar wenken bediend. Ze zijn niet anders gewend.

Probleem is wel dat eigenbelang altijd een stuk makkelijker te verkopen is dan algemeen belang. Je kan iemand prima uitleggen dat hij langer naar school moet 'voor zijn eigen bestwil', maar niet omdat het goed is voor de publieke zaak. Je kan iemand prima uitleggen dat hij bij kwaaltjes naar de huisarts moet, maar niet dat achterwege te laten omdat dat beter is voor de samenleving. Toch is dat wel het geval. Maar in de strijd om de kiezer verliest het algemeen belang het van het eigen belang. Daardoor krijgt de kiezer nog meer het idee dat de overheid er voor hem of haar alleen is. En niet voor iedereen. Toch is dat niet altijd zo geweest.

### De markt als spelbreker

We waren een goed eind op weg, toen eind jaren tachtig het neo-liberale denken de overhand nam in de publieke zaak. De verzorgingsstaat dreigde uit de klauwen te lopen, en er moest bezuinigd worden. Tot die tijd was er vooral geld uitgegeven. Bezuinigen, het snijden in kosten, was iets voor het bedrijfsleven. En dus werden instrumenten van het bedrijfsleven overgenomen om dat te doen. Sindsdien geldt de universele opvatting dat het winstgevendende waar, werkelijk en goed is en het niet-winstgevendende zonder werkelijke betekenis (Goldfarb, 1991). Bestuurders, beleidsmakers en professionals produceren hun collectieve goederen op basis van private waarden en de wetten van de markt. Daartoe rationaliseren we beleidskeuzes in economische termen en kwantificeren we prestaties en producten. Het liefst monetariseren we de resultaten van beleid. Op basis van rationele economische exercities wordt de overheid als een private onderneming bestierd, en wordt het ideale besluit voorafgegaan door ingewikkelde rekenmodellen die de werkelijkheid vereenvoudigen en precies kunnen uitdrukken waarom een bepaalde beleidskeuze economisch de meest voordelige is. Voor publieke waarden is weinig ruimte meer in de hedendaagse publieke zaak. Efficiency en rendement, daar gaat het om.

### Voedingsbodem voor eigenbelang

Het probleem is dat de marktgedreven overheid precies het tegenovergestelde doet, dan waarvoor ze nodig is. Onze overheid voedt het eigenbelang en stimuleert concurrentie en competitie tussen verschillende soorten eigenbelang. Immers, niet alleen individuen hebben eigen belangen, maar ook instellingen, bedrijven, organisaties, belangengroepen (letterlijk) hebben belangen die niet altijd overeenkomen met publieke belangen. Institutionele overleving bijvoorbeeld. Terwijl de overheid juist het publieke belang moet benadrukken en samenwerking stimuleren, betreft de overheid individuele burgers op hun eigenbelang door het stimuleren van vrije keuze en het heilig verklaren van privacy. En we jagen het eigenbelang van maatschappelijk ondernemers en gevestigde instellingen aan, door de voorwaarden te scheppen waarin zij een eigen marktaandeel en private winst kunnen verwerven.

De dominantie van het eigenbelang in de organisatie van de publieke zaak, heeft tot gevolg dat burgers zich zijn gaan gedragen als consumenten. Voor ons is de overheid een supermarkt waar je kan halen wat je nodig hebt, en belangrijker: waar je denkt recht op te hebben als individu. Instellingen gedragen zich vergelijkbaar. Dat wordt bijvoorbeeld zichtbaar wanneer instellingen hun eigen belangen in het licht van bezuinigingen krachtig verdedigen: niet het slimmer oplossen van publieke problemen staat voorop, maar het behoud van posities en markten.

In de hedendaagse publieke zaak staat niet langer het realiseren van waarde centraal, maar het reduceren van kosten en het maximaliseren van winst. Marktwwaarden en economische waarde zijn leidend in de praktijk van het publieke domein. Blindstaren op efficiency en eigen belang belemmert het zicht op het publieke belang.

### Allemaal privé-domeintjes

De publieke zaak is gereduceerd tot een bonte verzameling van concurrerende en rivaliserende privé-domeintjes. En ook dat is te verklaren vanuit het marktgedreven paradigma waarop de overheid zich baseert en gedraagt. Namelijk, om burgers, bedrijven en instellingen op basis van hun eigen belang te betrekken bij de productie van collectieve goederen, moet de publieke zaak wel in kleine behapbare stukjes worden uiteengegrafeld. De overheid, als systeemverantwoordelijke voor de productie van collectieve goederen, splitst de publieke zaak op in honderden aparte deeltjes en definieert ze in termen van diensten, functies, producten of taken. Van die diensten, functies, producten en taken – collectieve goederen dus – bepaalt de overheid hoeveel ervan geproduceerd mag worden, tegen welke kosten en gist de overheid naar de maatschappelijke baten ervan. Uitgedrukt in geld of andere getallen.

Om de productie van collectieve goederen te leiden, handelt de overheid grofweg tweërlei.

De eerste handelwijze krijgt gestalte door het afkondigen van de juiste regels (wetten) en het inbouwen van de juiste prikkels, waardoor het in het eigen belang is van burgers of organisaties dat ze zich gedragen naar gelang datgene het overheidsbeleid beoogt. Burgers en organisaties produceren zo dus een bepaald collectief goed nog enkel omdat dat in hun eigen belang is. Foucault zag deze strategie al in het armenbeleid van de 18de eeuw: *“Governmental interventions [...] sought to create a set of conditions which required the poor should act so that government might become effective.”* De legitimering van deze handelwijze wordt vooral gevonden in vocabulaire als ‘eigen verantwoordelijkheid’ en ‘burgerschap’. In deze rol noemt de overheid zich graag ‘facilitator’.

In haar tweede hoedanigheid treedt de marktgedreven overheid op als ‘opdrachtgever’. De overheid vraagt bedrijven en instellingen, maar ook individuele burgers (voorbeeld: Pgb’s), om tegen betaling bepaalde collectieve goederen te produceren. Die productie van collectieve goederen is wederom in hun eigen belang dus. Op ‘de markt’ bepaalt de overheid hoe collectieve goederen vorm krijgen en wat die mogen kosten. Met bijvoorbeeld aanbestedingen doet de overheid een beroep op rivaliserende marktpartijen en kiest meestal op basis van de kosten die partijen voorspiegelen, en soms op basis van vermeende rendementen, welke van de partijen de goederen mag produceren. Het is vervolgens voor die marktpartijen de sport om tegen zo min mogelijk inspanningen – in tijd of kosten – zoveel mogelijk goederen te produceren. Zodat zij individueel zoveel mogelijk winst kunnen maken; in de eerste plaats winst voor zichzelf en in de tweede plaats winst voor de samenleving. De legitimering van beleid waarin de overheid als opdrachtgever optreedt wordt daarom gevonden in de logica van de ‘optimale efficiency’ van marktwerking en vermeende ‘baten’, liefst uitgedrukt in euro’s.



### Grip op de publieke zaak: toezicht en controle

Om grip op de publieke zaak te houden, treedt de overheid vooral op als controleur en toezichthouder. De overheid laat instellingen, bedrijven en burgers getallen produceren, in vooraf vastgestelde formats en targets, om te kunnen controleren of wel gebeurt wat is afgesproken. De overheid controleert zich een ongeluk en komt om in allerlei getallen, die soms wel en soms niet uitdrukken wat er werkelijk op straat en achter de voordeur gebeurt.

De utopie van het ‘marktisme’ wordt gepropageerd door een economische wetenschap die de werkelijkheid reduceert in overzichtelijke wiskundige modellen (De Swaan, 2010). Het moderne beslissen, besturen en verantwoorden gebeurt op basis van modellen en indicatoren aan de hand waarvan die getallen kunnen worden beoordeeld. Met die modellen kan heel veel gezegd worden over processen die zich binnen de grenzen van het normale afspelen. En dat is knap. Desondanks blijven modellen een vereenvoudiging van de werkelijkheid. Ze kunnen heel veel zeggen over risico’s, maar weinig over onzekerheid. Heel veel over kortlopende processen, weinig over langlopende (idem).

Er is zo een systeemwereld gecreëerd die tussen de publieke zaak en burgers in is komen te staan. Een systeemwereld die bepalend, zo niet doorslaggevend, is voor de waardering, prioritering en uitvoering van collectieve goederen. Die systeemwereld vertegenwoordigt de kloof tussen de publieke zaak en burgers. De publieke zaak wordt uitgedrukt in modellen die burgers niet kunnen rijmen met hun dagelijks leven dat is doorspekt met dilemma’s, valkuilen, weerbarstigheden die niet passen in de modelmatige schijnwerkelijkheid.

Het is een hele verleidelijke droom dat alles dat van waarde is in de publieke zaak kan worden berekend en becijferd. Het is niet waar dat daar vervolgens via kwantitatieve targets feilloos naartoe gestuurd kan worden. Cijfers en euro’s kunnen eenvoudigweg niet alles uitdrukken dat in werkelijkheid van belang is. Er wordt gestuurd op getallen die nauwelijks een vertegenwoordiging zijn van de praktijk. Alles van waarde is weerloos. Wat niet in kengetallen of euro’s is uit te drukken verdwijnt.

Zolang wij in de publieke zaak vasthouden aan het dominante marktgedreven handelingsrepertoire, dat partijen committeert op hun eigenbelang en dat gebruik maakt van overmatige rationalisaties die zijn gebaseerd op economische wetmatigheden, zal de kloof tussen burger en overheid alleen maar toenemen. Dan zien we binnenkort het verschil niet meer tussen eigenbelang en publiek belang. Dan organiseren we afzijdigheid in plaats van betrokkenheid. En dan rest niets anders voor de overheid dan meer controle, meer toezicht, meer markt en meer keuzevrijheid.

En helaas we zien om ons heen alweer allerlei nieuwe ‘veelbelovende’ instrumenten ontstaan die dit beeld bevestigen. Die instrumenten gaan nog een stap verder in het rationaliseren en moneteriseren van beleid, om maar te kunnen laten zien dat iets van waarde is omdat het geld oplevert. Denk aan de Maatschappelijke Kosten-Baten-Analyses (mKBA’s), Maatschappelijke Businesscases (mBC’s), en Social Return on Investment (SROI).

Om publieke toegevoegde waarde te realiseren worden economisch gelegitimeerde omwegen genomen die niet nodig zijn. Omwegen die de voedingsbodem zijn voor concurrentie in plaats van samenwerking, consumentisme in plaats van burgerschap en efficiencygedreven in plaats van waardegedreven beleid. Via regels en prikkels moeten die omwegen leiden tot de productie van publieke toegevoegde waarde. Maar dat gebeurt veel te vaak niet. Precies omdat publieke toegevoegde waarde iets anders is dan private winstmaximalisatie.

### Merit goods

Dat publieke waarden niet hetzelfde zijn als private waarden, en daarom niet via de wetten van de economie kunnen worden verwezenlijkt, hebben economen zelf ook al bedacht. *Merit goods* of *public goods* zijn goederen die je volgens economen alleen op hun merites kunt beoordelen. Het zijn goederen die wij van waarde vinden, dus belangrijk dat ze worden gemaakt. Maar we weten ook dat ze via marktmechanismen niet op een optimale manier kunnen worden geproduceerd. Ze vertegenwoordigen in essentie intrinsieke waarde in plaats van marktwaarde.

Collectieve goederen zijn volgens economen bijzonder omdat ze *non-rival* (als jij er gebruik van maakt, heb ik er niet minder van) en *non-excludable* (het is niet mogelijk om iemand er van uit te sluiten als die er niet voor betaald heeft) zijn. En daarom zijn economische theorieën die uitgaan van schaarste en marktwerking niet van toepassing op de productie ervan. Daarnaast is de prijs van die producten niet goed uit te rekenen en individueel toe te rekenen. Dat komt omdat collectieve goederen leiden tot *externalities*. Dat kunnen negatieve *externalities* zijn: een fabriek vervuult het milieu, en produceert daarmee kosten die het niet (of niet helemaal) zelf hoeft te betalen. Dat stimuleert de fabriek om meer te produceren omdat het prijsevenwicht in de markt per definitie verstoord is. Maar dat kunnen ook positieve *externalities* zijn: als iemand zich laat opereren in het ziekenhuis, is dat niet alleen goed voor die persoon zelf maar ook voor de samenleving. Hij kan door zijn gezondheid weer werken bijvoorbeeld. Dat zou betekenen dat deze goederen worden ondergeproduceerd, omdat de afnemer minder aan de producent betaalt dan het hem feitelijk oplevert. Er bestaat dus een categorie goederen waarop economische wetmatigheden niet van toepassing zijn. Omdat ze niet uit en toe te rekenen zijn en omdat ze niet schaars zijn.

Een overheid, en een samenleving, die marktmechanismen introduceert om de publieke zaak goedkoper te maken vergist zich dus. Ja, de verzorgingsstaat, als belangrijkste uiting van de publieke zaak, is te kostbaar geworden. Maar het werkt niet wanneer we die kosten proberen in te dammen door marktwaarden in het publieke domein te incorporeren. Kosten kunnen we uitrekenen, maar baten niet.

Echter, de droom van marktwerking sprak zo tot de verbeelding en was zo aantrekkelijk, na een periode van maakbaarheid, dat overheid en samenleving volhardden in het realiseren van die droom. En om dat te kunnen doen, privatiserden wij grote delen van de inmiddels gemonopoliseerde publieke zaak. Burgers lieten zich dat welgevallen, en source-ten de publieke zaak en hun eigen verantwoordelijk graag uit aan de overheid. Als we de publieke zaak nodig hebben, dan gaan we wel even winkelen. Want, we betalen immers belasting. Burgers hebben een abonnement op collectieve goederen. Die ze niet meer hoeven te produceren, maar wel kunnen afnemen. Zoals het op de markt gaat.

Dat marktgedreven besturen levert vreemd beleid op. Collectieve goederen worden nog slechts gewaardeerd op hun functionele waarden – lees: hun functie in de economie – in de hoop dat we het gebruik ervan kunnen toerekenen aan individuen. Als gevolg daarvan zijn over de volle breedte van de verzorgingsstaat vreemde financiële prikkels ingebouwd. En dat beleid leidt tot onbedoelde en ongewenste effecten. Tot perverse prikkels. Tot grondige fouten dus.

Wie vandaag de dag de nieuwe plannen volgt ziet dan ook dat beleid vooral als functie van bezuinigingen, van efficiency, gezien wordt. Alle nieuwe voorstellen moeten bezuinigingen mogelijk maken. Een prachtig streven, maar het zal niet werken. Het oplossen van publieke problemen zal altijd meer kosten dan het oplevert. Niet omdat de kosten hoger zijn dan de baten, maar omdat de baten nauwelijks uit te rekenen zijn. Laat staan in te boeken. En de kosten wel.

### *Perverse prikkels en onbedoelde effecten*

Enkele voorbeelden van perverse prikkels, vreemde legitimeringen en onbedoelde effecten.

‘Burgerschap’ wordt door overheden gebruikt als argument om de brandweer niet zo snel mogelijk te laten komen (burgers moeten eerst zelf blussen), of om prullenbakken van straat te halen (burgers moeten hun eigen rotzooi opruimen). Burgers moeten het zelf weer doen.

Onder het motto: ‘beleid dichtbij burgers’ wordt de verzorgingsstaat voor een groot deel gedecentraliseerd en wordt op bestaande budgetten een ‘efficiencykorting’ doorgevoerd. Die decentralisering leidt echter tot een toenemend eigenbelang van decentrale overheden om grootverbruikers van zorg en ondersteuning te weren via nieuwe instrumenten, zoals de Rotterdamwet en de Centrale Toegang. De drang naar efficiency dwingt hen daartoe. En enkel successen van die maatregelen worden gevierd. Gevaren worden niet gezien. Publieke waarden zoals vrije vestiging, welzijn en gezondheid verliezen het van efficiency en eigenbelang.

Ook als gevolg van de decentralisering van beleid – inclusief de efficiencykorting natuurlijk – zijn hele volkstammen, vanuit de gedecentraliseerde regelingen, vakkundig in veel duurdere centrale regelingen weggewerkt. Na de decentralisering van de Algemene Bijstandswet bijvoorbeeld, zijn veel bijstandgerechtigden uit de Wet Werk en Bijstand de Wajong in gemanoeuvreerd. Dat was in het eigen belang van zowel de gemeente als de bijstandgerechtigde. Want, de uitkering is een Rijksregeling (het belang van de gemeente, die dus niet hoeft te betalen) en de uitkering is hoger (zo'n 72%, belang van de uitkeringsgerechtigde) en kent geen sollicitatieverplichting.

Als we niet weten of beleid leidt tot meer efficiency of meer marktwaarde (economische waarde) dan zetten marktgedreven overheden allerlei rationele instrumenten in waarin ze dat toch bewijzen, terwijl dat helemaal niet kan. Dat noemen we bijvoorbeeld Maatschappelijke Kosten-Baten-Analyses of Maatschappelijke Businesscases. Terwijl die publieke waren zich niet lenen voor een geldelijke taxatie, doen overheden en maatschappelijke organisaties dat graag om legitimiteit te verschaffen aan hun beleid of product. Legitimiteit op basis van vermeend rendement dat nergens wordt uitbetaald. Niet alleen de waardering van beleid raakt zo gemankeerd, ook voeden deze instrumenten behoudendheid en smoren ze innovaties in de kiem. Waarom? Omdat ze bijna altijd kijken naar de staande praktijk en die afzetten tegen het 'nulalternatief'. Als daar een positief getal uit tevoorschijn komt – en dat lukt als je dat wilt – dan pleit dat getal voor behoud van de praktijk van vandaag en houdt het denken over hoe het morgen nog beter zou kunnen op. Zo werd er bijvoorbeeld voorgerekend dat een daklozenopvang beter is dan het nulalternatief 'geen daklozenopvang'. En welzijn levert meer op dan geen welzijn. 'Opleveren' wordt uitgedrukt in geld. Niet in beschaving, welzijn of veiligheid.

Als burgers beoordelen wij in het algemeen het presteren van de overheid op wat wij zelf – in ons eigen belang – aan die overheid hebben. Daarnaast willen burgers dat de overheid de dingen die ze voor anderen doet, zo goedkoop mogelijk doet. Het efficiencygedreven beleid in de publieke zaak draagt in veel gevallen onbedoeld ook bij aan het eigenbelang van burgers. Denk aan ongewenste effecten zoals het grootverbruik van Pgb's: met het oog op efficiency bedacht door de overheid.

Onder het motto van 'vrije keuze voor de cliënt' gelegitimeerd. En wat is er gebeurd? Voor veel mensen pakt het Pgb uit zoals het was bedoeld: vrije keuze om je eigen goedkopere zorg te organiseren. Maar de regeling leidt niet tot bezuinigingen. Integendeel. Het Pgb wordt nu ingedamd omdat die een hele nieuwe groep consumenten heeft aangeboord: parasitaire Pgb-bureautjes en mensen die nu door de overheid betaald worden voor de mantelzorg die ze toch al gaven. De marktgedreven bezuinigingsmaatregel Pgb wordt daarom nu maar wegbezuinigd.

Door onder het motto van efficiency de drempels voor toelating tot de Awbz te verhogen, zijn veel Ggz-patiënten door de instellingen die hen behandelen en begeleiden net even gekker verklaard en geadmistreerd dan ze feitelijk zijn. Immers, nadat de drempels waren verhoogd wordt behandeling alleen vergoed als patiënten ernstige psychiatrische problemen hebben. Waar voorheen dezelfde patiënten matige psychiatrische problemen hadden, en dus een lichtere en goedkopere behandeling of begeleiding kregen. Door de drempels op te hogen krijgen deze mensen een te dure en te zware behandeling. Efficiencydrang leidt soms tot perversiteit in het systeem van de publieke zaak.

Marktgedreven fratsen zullen in de toekomst zelfs ten koste gaan van democratische controle. Zo stelde de minister van Binnenlandse Zaken onlangs dat de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wob) niet bedoeld is voor journalisten die de overheid willen controleren. Het zou veel te duur zijn om al die Wob-verzoeken te beantwoorden. En de fractievoorzitter van één van de regeringspartijen stelde recent dat het aantal vragen van het parlement – ter controle van de regering – drastisch zou moeten worden teruggedrongen, omdat de beantwoording van iedere vraag maar liefst 1.750 euro kost. Het feit dat veel vragen onzinnig zijn (hoe kan het dat een olifant in de dierentuin in Emmen zijn poot heeft gebroken?) of gaat over zaken waar de Rijksoverheid helemaal niet over gaat, had ook een argument kunnen zijn. Maar dat telt niet in een wereld waar alles in euro's wordt uitgedrukt. Zuinig aan met controleren dus. Datzelfde geldt voor de wens van de regering om het aantal kamerleden in de Eerste en Tweede Kamer met eenderde te verminderen. Dat is goedkoper. Helemaal geen kamerleden is nog goedkoper.

Op tal van plekken in de praktijk van de publieke zaak zien we dus dingen flink de mist in gaan, omdat marktmechanismen hun werk doen. We zien dat publieke waarden worden uitgehold, door efficiency en rendement als bijna enige legitimering te gebruiken en in de uitvoering te steunen op competitie tussen uiteenlopende eigenbelangen. We zien bovendien ook dat dat lang niet altijd leidt tot een daadwerkelijk efficiëntere en betere publieke zaak. Integendeel. De markt leidt vaak tot een stijging van kosten. Omdat vraag en aanbod daartoe leiden, of omdat de markt maar half werkt. *Worst of bot worlds.*

Dit is zomaar een opsomming van vreemde beleidsvogels die niet zo hadden moeten vliegen. Maar het ergste is dat deze fouten nauwelijks meer op tijd worden herkend en gerepareerd. Omdat we een reusachtige systeemwereld hebben georganiseerd die in de weg staat.

Die systeemwereld is nu een rookgordijn, of dichte mist. Maar hij ontwikkelt zich tot een dikke betonnen muur als we niet uitkijken. Met aan de ene kant de overheid en aan de andere kant de samenleving.

Als publieke goederen winst zouden opleveren zouden slimme ondernemers ze al op de markt aangeboden hebben. Een publieke zaak kan helemaal niet draaien om private winstmaximalisatie. En daar wordt die zeker niet goedkoper en beter van. Betrokkenheid komt niet op basis van eigen belang tot stand. We kunnen niet met goed fatsoen een publieke zaak runnen die is gebaseerd op eigenbelang en die vooruit zou moeten komen op basis van concurrentie en competitie.

Dat is geen publieke zaak. Dat is een private zaak. En dat constateren we nu ook. Publieke waarden worden uitgehold, burgers zijn apathisch als gevolg van onbedoelde en onvoorziene effecten, en perverse prikkels maakten de publieke zaak veel te duur. Maar het moet hoe dan ook anders, dat weten we. Op korte termijn is de verzorgingsstaat onbetaalbaar en onuitvoerbaar. Onze huidige publieke zaak is onhoudbaar. Alleen gaan marktgedreven wetmatigheden ons daar niet uit redden.

## DE WAARDEGEDREVEN PUBLIEKE ZAAK: HET KAN DUS HET MOET

Ons huidige bestel holt publieke waarden uit en smoort iedere vernieuwing en dus vooruitgang in de kiem. Omdat het in dit systeem draait om eigen belang is het resultaat ervan behoudzucht. Omdat de samenleving zich blijft ontwikkelen, leidt dat tot frictie. Organisaties, instellingen en burgers zijn er op uit om hun eigen belang te bedienen. Dat hebben we zo geleerd. Maar we kunnen het ons vandaag niet meer permitteren om ‘met zijn allen voor ons eigen’ te gaan. Het oplossen van publieke problemen moet weer centraal staan, in plaats van het oplossen van privé-problemen. En daartoe moeten we de publieke zaak drastisch herontwerpen. We kunnen de publieke zaak alleen niet herontwerpen door hem te blijven waarderen op basis van – private – marktwaarden. Dat geeft ons Nederlanders immers onbedoeld het gevoel dat de publieke zaak er slecht voor staat, en het veroorzaakt de perverse prikkels en ongewenste effecten die we zouden moeten bestrijden om de publieke zaak opnieuw houdbaar en haalbaar te maken.

Onze tijd vraagt om een *value reset* voor burgers en overheid. De publieke zaak van de toekomst is niet gestoeld op marktwaarden en boekt geen vooruitgang via een cultuur van concurrentie en competitie. We gaan gebukt onder een financieel regiem, zoals andere landen zuchten onder een militair regiem (De Swaan, 2010). Dat regiem moeten we ten val brengen met behulp van een herwaardering. We moeten ons blikveld verruimen en weer andere waarden toelaten in het centrum van de publieke zaak; zoals vrijheid, rechtvaardigheid, gezondheid, welzijn, veiligheid en tolerantie. We moeten bouwen aan een cultuur van samenwerking en betekenis, júst in het publieke domein. Overheid en burgers zullen samen de publieke zaak weer moeten vertegenwoordigen.

De maatschappelijke opgaven van vandaag en die van de toekomst, kunnen simpelweg niet worden bediend vanuit de bestaande waarden, mechanismen en systeemwereld. Nóg meer rationaliseren is geen optie. Zeker niet als het gaat om complexe opgaven die zich afspelen in het sociale domein. Zoals het bestrijden van dakloosheid, het bevorderen van (burger)participatie en eigen verantwoordelijkheid, het behoud van een acceptabel niveau van (gezondheids)zorg, omgaan met multiculturalisering van de samenleving, het verbeteren van de jeugdzorg, het bevorderen van welzijn, het hanteren van krimp, en het vooruithelpen van achterstandswijken. Het herontwerp van de publieke zaak begint met een herwaardering van publieke waarden. Om vanuit die waarden rechtsreeks aan te sturen op de realisatie ervan.

Collectieve goederen worden weer verankerd in een set publieke waarden. Producenten van collectieve goederen, zoals burgers, overheden en instellingen, sturen rechtstreeks aan op de realisatie van publieke toegevoegde waarde in plaats van die publieke toegevoegde waarde te realiseren via de omweg van de markt en eigenbelang. Waarden worden weer gewaardeerd om hun intrinsieke waarde, zonder dat uit te rekenen en toe te rekenen. Want dat kan niet.

### Herwaardering start bij politiek

De herwaardering van onze publieke zaak begint in het domein van de politiek. In het marktgedreven systeem kan ook de politiek zich min of meer ontkoppelen van de praktijk en het management van de publieke zaak, omdat die voornamelijk wordt bepaald door marktwaarden en dito mechanismen. Het publieke domein wordt rationeel bestuurd en aangestuurd: de economische doctrine bepaalt wat waar is, de markt bepaalt wat iets waard is en via de getallengedreven systeemwereld wordt de publieke zaak efficiënt bediend en gecontroleerd. Eigenlijk zijn politici allang niet meer nodig om te bepalen wat van waarde is en welke waarden prioriteit hebben boven andere.

De Japanse democratie wordt wel eens verweten dat ze wordt bestuurd door ambtenaren, maar de Nederlandse kan er ook wat van.

In het marktgedreven tijdperk bedienen politici zich van dezelfde marktmechanismen als ieder ander. Ze trachten kiezers aan zich te binden door aansprekende ethische onderwerpen aan te snijden in het publieke debat, wat niet zelden leidt tot sentimentele discussies die niets te maken hebben met de werkelijkheid op straat. Zoals de rol van het koningshuis bij de formatie en het boerkaverbod. Met behulp van die symbolen zijn politici voortdurend bezig met een onderlinge strijd om de gunst van hun achterbannen in een 'markt' van zwevende en zwervende kiezers. Met als gevolg dat ook politici in toenemende mate betrokken zijn op hun eigen belangen en die van hun eigen achterbannen.

Maar voor 'ethische' debatten hebben we de politiek niet zozeer nodig. Ethische debatten kunnen overal gevoerd worden. In de kroeg, op school, op straat en in het parlement. Die debatten gaan over goed en slecht. Het parlement is in de organisatie van de publieke zaak vooral nodig voor het voeren van 'politieke' debatten. Die gaan niet over goed en slecht, maar over wat haalbaar is en wat niet. Politiek gaat per definitie over het afwegen van belangen en het gezaghebbend toekennen van waarden. Belangen moeten nu eenmaal worden afgewogen en waarden worden toegekend, omdat we in een wereld van schaarste leven. We kunnen niet alles: tijd en geld kunnen maar een keer ingezet worden. Politieke debatten gaan dus vooral over het afwegen van de ene waarde tegenover de andere om vervolgens plannen te bedenken waarmee publieke problemen kunnen worden opgelost. De overheid kan die waarden en plannen verder operationaliseren en uit (laten) voeren.

In een waardegedreven publieke zaak, is dus de politiek weer aan zet om te bepalen wat van waarde is en welke prioriteit de realisatie van de ene waarde boven de andere heeft. Dat verplicht politici om weer een totaalvisie op de samenleving te ontwikkelen. Een toekomstvisie voor rijk, arm en gemiddeld. Voor jong en oud. Voor hoog opgeleid en laag opgeleid. Voor Henk en Mustafa. Voor Ingrid en Soraya.

In plaats van het voeren van sentimentele debatten over ethische kwesties en in plaats van de spreekbuis te zijn van hun ontevreden achterban, begint een waardegedreven publieke zaak bij politieke keuzes die het begin zijn van de collectieve goederen die de overheid produceert. Publieke waarden worden gewogen en toegekend door politici om vervolgens te worden geoperationaliseerd door een overheid die rechtstreeks aanstuurt op de realisatie van publieke winst voor iedereen.

## HERONTWERP

Tegelijk met de herwaardering vangen we aan met het herontwerp, die leidt tot de waardegedreven publieke zaak. Die twee kunnen niet zonder elkaar. Een publieke zaak die drijft op publieke waarden, in plaats van marktwaarden, gaat anders om met het operationaliseren en realiseren van die waarden. Dat heeft gevolgen voor de betrokkenheid van bedrijven, instellingen en burgers bij de productie van collectieve goederen. En dat heeft weer gevolgen voor de (regie)rol van de overheid en de rol van publieke professionals. Zelfs in de informatietechnologie zul je zien dat het andere toepassingen oplevert.

De uitkomsten van politieke debatten zijn een belangrijk startpunt voor collectieve goederen in de publieke zaak van de toekomst. Maar, het herontwerp hangt niet alleen af van politiek. Juist niet. De waardegedreven publieke zaak krijgt van onderop vorm: op straat, in de praktijk, in de leefwereld van Nederlanders. Daar doen zich namelijk al die ongewenste en onbedoelde effecten voor. Daar ontstaan perverse prikkels. En daar zijn mensen tevreden over hun eigen leven, maar ontevreden over de publieke zaak. In de leefwereld kunnen we daarom waarschijnlijk ook de antwoorden vinden op de vraag wat beter kan en wat anders moet. De praktijk is niet alleen het vertrekpunt voor waardegedreven beleid, het is ook het eindpunt en het mikpunt.

De betrokkenheid van burgers, instellingen en bedrijven wordt in de publieke zaak van de toekomst naar het belang van publieke waarden toe georganiseerd. In plaats van die publieke waarden te vertalen in het belang van burgers, instellingen en bedrijven en daar vervolgens naartoe te organiseren. Dat doen we door de publieke zaak juist niet uiteen te rafelen in duizend stukjes, maar die in zijn geheel bij elkaar te houden. We vertalen publieke waarden in termen van publieke winst voor de leefwereld. Wat niets meer is dan een operationalisering van de publieke waarde die we ermee beogen. Bestaande instituties zullen zich moeten organiseren rondom de behoefte van mensen in de leefwereld.



En burgers zijn coproductent van allerlei collectieve goederen in hun eigen omgeving. Partijen voelen zich betrokken vanwege hun ‘welbegrepen eigenbelang’.

### Governance

Bestuurders die publieke waarden realiseren, al dan niet als uitkomst van politieke debatten, houden zich in een waardegedreven publieke zaak vooral bezig met de vraag hoe zij die waarden vertalen in publieke winst. Besturen gaat over het vertalen van politieke keuzes in gelegitimeerde oplossingen. Marktgedreven bestuurders trachten die publieke waarden te operationaliseren door ze te vertalen in honderd-en-één producten en diensten, om ze met behulp duizend regels en prikkels in de markt te laten realiseren door partijen die dat in hun eigen belang doen. In een waardegedreven publieke zaak worden waarden met behulp van de praktijk en de straat vertaald in publieke winst. Door samen met burgers, cliënten en/ of frontlijnprofessionals te bepalen wat publieke winst is gegeven de waarde die we willen realiseren.

### Regie en beleid

In een waardegedreven publieke zaak gaat beleid over de publieke winst die we in een specifiek (beleids) domein willen realiseren en hoe we dat denken te gaan doen. Dat is nogal een verschil met de marktgedreven publieke zaak, waarin beleid voornamelijk gebruikt wordt om te legitimeren hoeveel van welke producten worden ingekocht of hoe nieuwe regels en prikkels ertoe zullen leiden dat bepaald beleid effectief is. Omdat beleid in de waardegedreven publieke zaak ergens anders over gaat, ziet de regierol van de overheid er ook heel anders uit. Kenmerkt marktgedreven regie zich door toezicht en controle in een ongelijkwaardige (verticale) relatie met andere partijen. Waardegedreven regie gaat over het mobiliseren van het vermogen van anderen die een bijdrage kunnen leveren aan de totale publieke winst die wordt beoogd. Die partijen zoeken elkaar daarom ook op rondom die publieke winst. Ze moeten samenwerken om die winst te kunnen realiseren. Dat hoeft nu niet, om zoveel van die en die producten te realiseren. De relatie tussen de overheid en die anderen is gelijkwaardig. Regie is een iteratief proces dat plaatsvindt in netwerken.

### Professionals

Waardegedreven professionals kenmerken zich door twee belangrijke eigenschappen. Zij bezitten de intrinsieke motivatie om het goede te doen en ze zijn ertoe in staat om in iedere praktijksituatie te beoordelen wat dat goede dan is. Deze professionals doen precies genoeg, en dat doen ze om de juiste redenen. Ze weten wanneer en hoe ze moeten improviseren. Waardegedreven professionals hebben een duidelijk mandaat van de samenleving en nemen eigen besluiten op basis van hun erkende professionaliteit.

Waardegedreven professionals staan daarom in schril contrast met een hele generatie professionals die in ons marktgedreven systeem zijn gedemoraliseerd door allerlei procedures en regels en zijn gedegenereerd tot getallen-producerende professionals die worden afgerekend op de kwantiteit van hun werk. In een marktgedreven publieke zaak waarderen we professionals als ze goed registreren en administreren. In een waardegedreven publieke zaak waarderen we professionals als ze kwaliteit leveren en presteren.

### ICT

Ook de informatietechnologie van een waardegedreven publieke zaak oogt heel anders. Inherent aan de focus op de systeemwereld, is ICT in de marktgedreven publieke zaak voornamelijk gericht op het registreren en administreren van hoeveelheden. De systeemwereld moet draaien, dus moeten er getallen worden geproduceerd die iets zouden moeten zeggen over de werkelijkheid en over de collectieve goederen die worden geproduceerd. In een waardegedreven publieke zaak zal ICT veel vaker ingezet worden ter ondersteuning van allerlei primaire processen in de leefwereld. Zoals communicatie en de ontwikkeling van online *communities*.

### Betrokkenheid

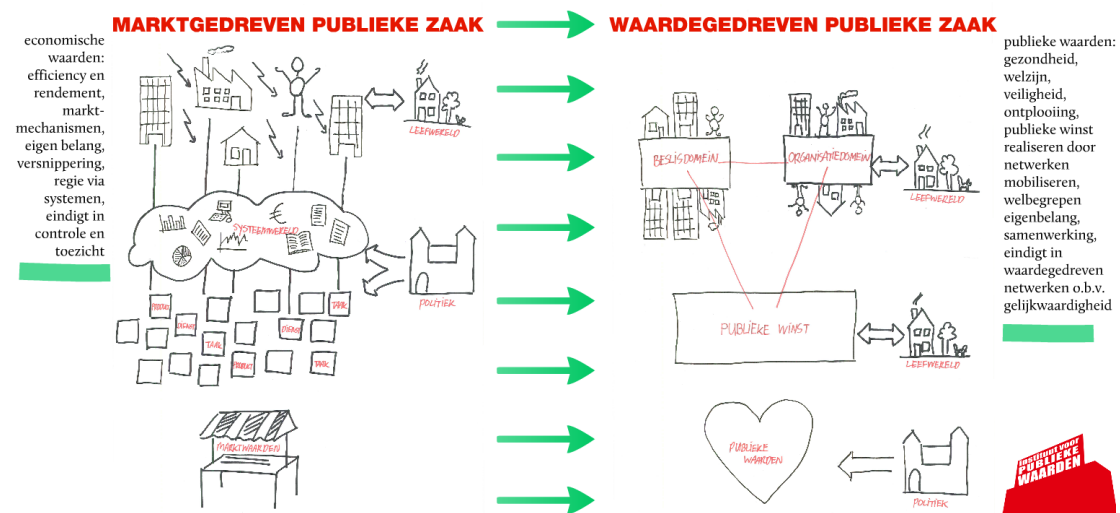
Volgens het marktgedreven paradigma zouden burgers, bedrijven en instellingen zich alleen committeren aan het produceren van collectieve goederen als dat in hun eigen belang is. Daarom probeert de overheid ook continu slimmere sets met regels en prikkels te bedenken waardoor dat commitment ontstaat. Maar met het organiseren van dat type betrokkenheid heeft de overheid – en dus de samenleving – juist afzijdigheid in de hand gewerkt. Er is eenvoudigweg geen specifieke set regels en prikkels die slim genoeg is om optimale publieke oplossingen te produceren. Daarom is de publieke zaak van vandaag per definitie suboptimaal.

Als de marktgedreven publieke zaak dan op eigen belang drijft, waarop drijft de waardegedreven publieke zaak dan? Hoe organiseert die het commitment dat nodig is om de juiste collectieve goederen op de juiste manier te produceren? Is dat altruïsme? Nee, dat is het niet. Een publieke zaak die drijft op altruïsme loopt het risico dat een andere variant van dezelfde afzijdigheid de kop opsteekt. Want, dat altruïsme zal iedere dag weer moeten concurreren met het eigen belang dat zich op alle andere vlakken van een mensenleven en het bedrijfsleven voordoet. Altruïsme is in een zeker opzicht ook gedreven door eigen belang.

Een waardegedreven publieke zaak drijft op ‘welbegrepen eigenbelang’. Welbegrepen eigenbelang houdt als het ware het midden tussen altruïsme en eigen belang. Het betekent dat het commitment van anderen bij de publieke zaak is gebaseerd op het besef dat de publieke winst die zij helpen realiseren, ook voor andere belangen kan worden ingezet dan alleen hun directe eigen belang. Op langere termijn is dat ook goed voor hun eigen belang omdat de samenleving erop vooruit gaat.

Het is alleen niet direct zichtbaar. En precies daarom riskeert een waardegedreven publieke zaak minder perverse prikkels, bijvoorbeeld. Omdat iedere partij vanuit welbegrepen eigenbelang zijn of haar aandeel levert in de totale publieke winst, raken partijen niet alleen betrokken op de publieke zaak maar ook op elkaar.

Het totale aandeel van burgers, bedrijven en instellingen in de publieke winst is meer dan de som der delen. De waardegedreven publieke zaak stimuleert het belang van samenwerking onderling, maar organiseert ook een soort *checks and balances on the job* (horizontale verantwoording naar elkaar) omdat partijen elkaar ontmoeten, stimuleren en controleren.



## DE EERSTE STAP..., HET BESTE RESULTAAT

Het herontwerp van de publieke zaak begint met actieonderzoek op die plekken waar perverse prikkels en onbedoelde effecten aan de oppervlakte komen: in de leefwereld van mensen. In wijken, achter voordeuren, in voorzieningen. Het *Instituut voor Publieke Waarden* (IPW) wil daar een belangrijke bijdrage aan leveren. Met behulp van actieonderzoek ontwerpt, test en implementeert IPW nieuwe, betere, goedkopere oplossingen voor publieke problemen. In de praktijk van de straat en de frontlijnprofessional brengen we publieke opgaven opnieuw in beeld. Van daaruit ontwerpt en ontwikkelt IPW nieuwe oplossingen voor die opgaven. Domeinoverstijgend. Samenleving, markt en (semi)overheid leveren hun aandeel in die oplossingen, gedreven door publieke winst. Van onderaf rekt IPW uit wat oplossingen moeten kosten. IPW'ers zijn geen economen, maar ze kunnen wel rekenen.

## DURF VRAGEN TE STELLEN AAN JEZELF

Vragen zijn ontzettend belangrijk om te ontdekken, wat we nu eigenlijk bedoelen te bereiken met de producten, diensten, taken, trajecten in de praktijk van de verzorgingsstaat. Kenmerkend aan die praktijk is dat we heel goed in staat zijn om te laten zien wat we doen, wat we produceren. En we weten ook heel goed wat het kost. Terwijl we willen weten wat het opbrengt. We willen van output, naar outcome. Daarom rekenen we – in de traditie van marktgedrevenheid – steeds vaker uit wat bepaalde producten of trajecten zouden opbrengen als we het in geld uitdrukken. Maar daar hebben we niets aan. Want we kunnen de opbrengsten niet verzilveren, en we kunnen ze eveneens nauwelijks toedelen. Exercities als mKBA's zijn daarom van weinig betekenis en leiden zelfs af van de werkelijke betekenis van onze praktijk voor de verzorgingsstaat.

Om te kunnen bepalen wat, hoe en waarom we doen wat we doen en of het beter kan in de uitvoering van de verzorgingsstaat kunnen we veel beter zoeken naar andere antwoorden. Bijvoorbeeld naar het antwoord op de vraag waarom en hoe het beter kan, in plaats van naar het antwoord op de vraag wat de opbrengst is van wat we nu doen. We moeten herijken en herontwerpen. En van daaruit ook herwaarderen.

Wat produceert een welzijnsinstelling bijvoorbeeld? En hoe doet die instelling dat? Maar vooral waarom? Als we in stad X een goed antwoord kunnen formuleren op de vraag waarom er in die stad ingezet wordt op welzijn, zullen we twee dingen constateren. In de eerste plaats zien we dat veel van de producten die de instelling produceert (het 'wat') niet of nauwelijks bijdragen aan het 'waarom'. In de tweede plaats zien we dat andere instelling – bijvoorbeeld politie, woningcorporaties, gemeente, zorginstellingen – in de omgeving hun waarom-vraag deels hetzelfde beantwoorden. Als die instellingen en organisaties met dezelfde waarom-antwoorden nu eens om tafel gaan om samen te ontdekken 'hoe' zij hun 'waarom' samen in de praktijk kunnen realiseren, zullen zij tot hele andere oplossingen en coalities komen.

Dat geldt ook voor jeugdzorg, langdurige zorg, maatschappelijke zorg, de wijkenaanpak (projectorganisatie), noem maar op. Terug beredeneren vanuit het 'wat' naar het 'waarom' gecombineerd met een nieuwe opvatting over (beleids)regie door gemeenten, kan met name in de decentralisatieopgave (Jeugdzorg, Awbz/Wmo, WWnV) tot verrassende nieuwe oplossingen leiden die drijven op publieke waarden en mikken op het veroorzaken van publieke winst.

Via praktijkanalyses en snelkookpanssessies helpt IPW vragen te stellen en doorbraken te realiseren in het herontwerp van het 'hoe' dat leidt tot het 'waarom' van anderen. De decentralisaties van Jeugdzorg, Awbz (Wmo), en WWnV bieden een unieke gelegenheid om de waardegedrevenheid van de lokale publieke zaak van onderop te versterken en die te operationaliseren en realiseren in termen van publieke winst.