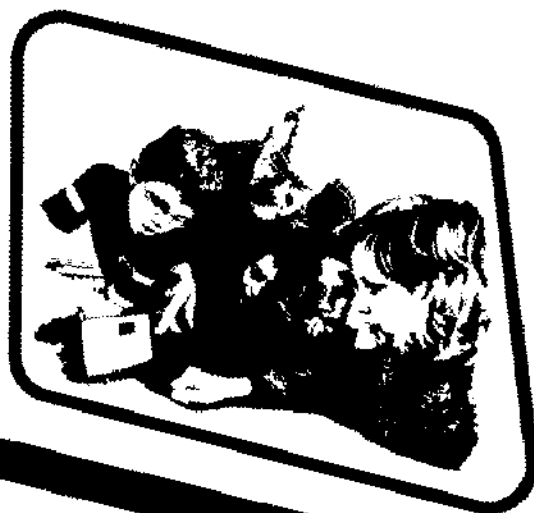


Publieke beroepstrots

een onbenutte kracht



baroens
zeer

Leidende
L

Stichting
E

Essay

Auteur: Thijs Janssen

Publieke beroepstrots

een onbenutte kracht

september 2008

Inleiding

Dit essay gaat over de werkers in de niet-commerciële dienstverlening. Daartoe behoren rijksambtenaren, politieagenten, maar ook onder anderen rechters, officieren van justitie, artsen, leraren, jeugdhulpverleners, verplegend personeel. De tot nu toe sterk dominante filosofie van het besturen van vakmensen is de laatste jaren in steeds sterkere mate uitgegaan van het model van extrinsiek motiveren: de werkers worden – even extreem gezegd – beschouwd als marionetten die door anderen in beweging gebracht moeten worden. Denk aan de van bovenaf opgelegde grote uniformerende veranderingen zonder voldoende draagvlak in het onderwijs; de marktwerking die ervan uitgaat dat vakmensen onvoldoende kwaliteit zullen leveren als zij niet op de hielen worden gezeten door concurrenten; toenemende verantwoording, controle en roep om transparantie. De vakmensen zijn door politici, bestuurders en managers in toenemende mate gezien als onwillig. Steeds meer ontstond een sfeer dat zij dan maar door de overheid en in het verlengde daarvan door besturen en managers gedwongen moesten worden om te doen wat het publieke belang vereiste. Om de niet-commerciële sector vitaal te krijgen moet dringend weer aansluiting gezocht worden bij het idealisme van de professionals en bij hun intrinsieke motivatie om iets te betekenen voor de publieke zaak. Dat is maatschappelijk kapitaal dat de afgelopen decennia verwaarloosd is. Ik inventariseer enkele bouwstenen voor een andere bestuursfilosofie waar idealisme en de zelfbinding van professionals wel erkend, gevoed, gestimuleerd en serieus genomen worden; waarin gebouwd wordt op beroepstrots en beroepseer als drijvende krachten. Dit essay is letterlijk een 'poging': het pretendeert geen kant en klare oplossingen te geven, het is *work in progress*!. Het is bedoeld om aanvullingen, bedenkingen en tegenspraak uit te lokken.

1 Beroepszeer in de niet-commerciële professionele dienstverlening

In deze niet-commerciële professionele dienstverlening is het respect voor en zelfrespect van werknemers de afgelopen decennia ondermijnd door een bombardement van permanente reorganisaties, schaalvergrotingen en regels². Dit hangt samen met een toenemende geringschatting van de deskundigheid op de werkvloer. In verschillende sectoren is een de professionalisering zichtbaar. De kennis, motivatie en ervaring van de vakmensen die het 'echte werk' doen, worden ondergewaardeerd en onderbenut. Zo moesten leraren in het veelbesproken nieuwe leren geen kennis overdragen, maar uitsluitend de leerlingen coachen; zo werd de indicering van de wijkverpleging overgedragen aan het CIZ en werd het een aanbeveling als een ambtenaar geen verstand heeft van de inhoud. De 'standaardisering' van en de controle op hun werk neemt toe.

De verantwoordingslast is hoog geworden. Voorbeeld hiervan is de gestage opmars van de Diagnosebehandelingscombinaties (DBC's) in de zorg. Daarnaast lijkt steeds meer te zijn gaan gelden dat functies hoger worden gewaardeerd naarmate deze verder van de werkvloer afstaan en dat bestuurders zich spiegelen aan de salarissen in de commerciële sector. Deze ontwikkelingen hebben tot kaaislag en beroepszeer op de werkvloer geleid. Dat uit zich aan

1 Het essay en de conferentie zijn de aanloop naar het boek *Beroepstrots. Samen werken aan de publieke zaak* (concepttitel) dat de auteur samen met Gabriel van den Brink (universiteit van Tilburg) en Jos Kole (Vrije Universiteit) in voorbereiding heeft.

2 Zie analyse hiervan in het artikel 'Veranderdrift' van Margo Trappenburg, in Frank Ankersmit en Leo Klinkers (red.), *De tien plagen van de staat. De bedrijfsmatige overheid gewogen*, Van Gennep, Amsterdam 2008 (p. 86 e.v.).

Niet-commerciële dienstverlening

De beroepsgroepen waarover dit essay gaat hebben het kenmerk 'niet-commerciële dienstverlening' gemeen. *Niet-commercieel* geeft aan dat geen van de organisaties in deze sector - volgens de wet - gericht mag zijn op het uitkeren van winst aan aandeelhouders⁴.

In het meest simpele geval is het etiket *niet-commerciële professionele dienstverlening* van toepassing wanneer de overheid tegelijkertijd de bekostiging, de aanbieding en de uitvoering ervan in handen heeft. De werkers zijn in dat geval gewoonweg ambtenaar, of met het mooie Engelse woord '*civil servants*', dienaren van de publieke zaak. Voorbeelden hiervan zijn: gemeenteambtenaren achter het loket voor de uitgifte van paspoorten of politieagenten. Uitsluitend op deze dienstverlening is het etiket 'publiek' voluit van toepassing.

Daarnaast wordt niet-commerciële dienstverlening echter ook aangeboden en uitgevoerd door organisaties die op een of andere manier een iets meer afstandelijke relatie met de overheid hebben. Het kunnen organisaties zijn die bewust op afstand van de overheid gezet zijn, of organisaties die privaat zijn. Organisaties die op afstand zijn gezet zijn Zelfstandige Bestuursorganen als de Mededingsautoriteit, de Zorgautoriteit, De Nederlandsche Bank of Fondsen die subsidies toewijzen.

Een apart soort op afstand gezette organisatie is de rechterlijke macht. Om de onafhankelijkheid van de rechters ten opzichte van de politiek te waarborgen - vanwege de scheiding van machten - heeft deze vanouds een grote mate van zelfstandigheid. Dat neemt niet weg dat bij deze organisaties nadrukkelijk de publieke doelstellingen vastgelegd zijn, ook al zijn zij op afstand van de overheid gezet.

Tenslotte is in Nederland veel niet-commerciële professionele dienstverlening in handen van private organisaties. Waarschuwing: privaat is in dit geval geen synoniem van commercieel, maar heeft betrekking op een grote mate van zelfbestuur. Het gaat hier o.a. om zorginstellingen, scholen, universiteiten, woningbouwcorporaties, welzijnsorganisaties. Deze private non-profit sector is de grootste ter wereld⁵ en binnen deze groep is in Nederland de zorg de grootste sector⁶. Private organisaties hebben in beginsel veel meer vrijheid dan publiekrechtelijke of op afstand gezette organisaties om hun maatschappelijke opdracht te kleuren. Veel ervan stammen oorspronkelijk uit het particulier initiatief. Deze private organisaties hebben echter een 'publiek' tintje doordat deze in belangrijke mate door de overheid - uit collectieve middelen - gefinancierd worden. In totaal 59% van de inkomsten van deze private non-commerciële dienstverlening komt uit de genoemde collectieve middelen (belastinggeld of uit collectief geïnde en/of door de overheid sterk gereguleerde verzekeringen), 38% uit eigen inkomsten (vergoedingen voor geleverde diensten, eigen bijdragen, contributies) en 3% uit particuliere giften⁷.

Samenvattend, het gaat bij *niet-commerciële professionele dienstverlening* om

- betaalde dienstverlening (en dus geen vrijwilligerswerk)
- in een georganiseerd verband,
- die totaal of in meerderheid afhankelijk is van collectieve financiering (belastinggeld, verplichte premies)

4 De aanduiding 'non-profit-sector' is verleidelijk maar wordt gebruikt voor de organisaties die 'noch markt, noch staat' zijn, volgens de gelijknamige publicatie van het Sociaal en Cultureel Planbureau uit 2001. Daar vallen ambtenaren dus niet onder.

5 Ibidem, p. 287: Beslaat bijna 13 % van de totale betaalde niet-agrarische arbeid van de Nederlandse werkzame beroepsbevolking (gemeten 1995).

6 Ibid. p. 288 In andere landen is onderwijs of welzijn nog groter

7 Dit is een heel laag percentage. In andere landen ligt het stukken hoger, zoals in het Verenigd Koninkrijk op 9%, Israël op 10% en in de VS op 13%.

weinig bereid te investeren. Kortingen onder het etiket 'efficiënter werken' zijn nog steeds aan de orde van de dag. Er moet nog steeds meer gebeuren met minder. In dat kader zijn ook in sectoren als gezondheidszorg en onderwijs fusies (schaalvergrotingen) gestimuleerd.

Non-commercialiteit dienstverlening onder druk

Een van de meest opvallende verschijnselen is dat de overheid in toenemende mate een bestuursfilosofie heeft aangenomen waarin werkmethoden uit het bedrijfsleven geadopteerd zijn. Het niet-commerciële karakter van deze dienstverlening moge wettelijk nog voluit overeind staan, in de praktijk is er echter flink aan geknabbeld. Dit is in veel gevallen gebeurd door de uitvoering van 'publieke' taken aan te besteden: 'marktpartijen' kunnen dan met elkaar concurreren om zo'n taak te bemachtigen. Dit is op grote schaal gebeurd onder andere in de sociale zekerheid, het regionaal vervoer en – recent – in de thuiszorg. Men spreekt dan van 'gereguleerde marktwerking'. Dekker stelt vast dat 'het onherkenbaar worden van de non-profitsector⁸ in Nederland waarschijnlijk verder is voortgeschreden dan in onze buurlanden.'. Aan de invoering van methoden uit het bedrijfsleven heeft het zogenaamde *New Public Management* flink bijgedragen: een stroming die de afgelopen decennia in bestuurlijk en bestuurskundig Nederland invloedrijk is geweest⁹. Daarin ligt sterk de nadruk op de introductie van concurrentie, een sterke gerichtheid op kostenbeheersing, scheiding van beleid en uitvoering en efficiënt werken. Karakteristieke overwegingen voor deze stroming zijn te vinden in het volgende citaat:

'Publieke organisaties zijn niet gevoelig voor financiële (of andere) prikkels gericht op het verhogen van de effectiviteit en efficiency omdat zij daarvoor te weinig volgens bedrijfseconomische principes aangestuurd worden. Uitvoerders worden niet of onvoldoende op hun persoonlijk functioneren en hun output aangesproken. Als gevolg daarvan kan ook de organisatie zich als geheel onvoldoende voor haar effectiviteit verantwoorden. [...] Een verschil tussen private en publieke sector echter is dat in de private sector uiteindelijk een correctiemechanisme aanwezig is dat inefficiëntie afstraft, namelijk de markt. Te lage winstcijfers en te geringe omzettingen leiden uiteindelijk tot een zoektocht naar mogelijkheden om de efficiëntie en effectiviteit (het markt bereik) te vergroten. Deze correctiemechanismen zijn bij de overheid niet aanwezig, of afhankelijk van de politieke wind¹⁰.

Op basis van dit soort opvattingen – let in het bijzonder op het oordeel over de uitvoerders – heeft men in de afgelopen decennia de grenzen opgezocht in het toelaten van allerlei commerciële werkmethoden binnen de niet-commerciële dienstverlening. Een goed voorbeeld is de sociale zekerheid. De uitvoering hiervan is in sterke mate gecommercialiseerd: aanbestedingsprocedures ter bevordering van marktwerking en concurrentie zijn volop geïntroduceerd. Wat de gevolgen daarvan zijn op de werkvloer wordt treffend beschreven in het volgende stukje van een re-integratiecoach:

8 Daaronder verstaat hij wat ik de private niet-commerciële dienstverlening noem.

9 Overigens een wereldwijd verschijnsel. Onderzoekers spreken overigens al sinds 10 jaar van de post-NPM periode. *New Public Management* heeft veel verwachtingen niet waar kunnen maken. Zie bijvoorbeeld de ontzuisterende analyse van – autoriteit op dit gebied – Christopher Politt, 'Is the Emperor in his underwear? An Analysis of the Impacts of Public Management Reform', in *Public Management*, vol. 2, Issue 2, 2000, pp. 181-199.

10 Bram Berkhout e.a. Markt als middel. Over privatisering in de sociale zekerheid, Regioplan, Amsterdam 2003, p. 24. In dit citaat worden de termen 'publiek' en 'privaat' niet heel precies gebruikt. Privaat staat hier gelijk aan het bedrijfsleven en marktwerking. Publiek wordt geheel geïdentificeerd met de overheid. Het bestaan van een grote sector met private niet-commerciële dienstverlening wordt geheel over het hoofd gezien of gewoonweg gerekend tot de 'publieke sector'.

gedrag. Ik kreeg hiermee steeds meer moeite. De energie die ik kreeg van de successen in het eigenlijke werk ging op aan het aanpassen aan een cultuur, aan het schrijven van trajectplannen, aan het verantwoorden, enz.

Kortom, aan de inmiddels ontstane bureaucratie. Ik: als we (consulenten en re-integratiecoaches) ons werk goed doen (succesvolle uitstroom realiseren), dan moeten we op zoek naar ander werk. Opdrachtgever: als je je werk (volgens het systeem) niet goed doet, dan einde opdracht. Ik kwam in een neerwaartse spiraal terecht en uiteindelijk leidde dit tot gezondheidsklachten.

Een half jaar geleden gaf ik mijn vaste baan op omdat ik niet meer declarabel kon zijn en ik besloot om als zelfstandig coach verder te gaan. Ik kan nu zelf kiezen voor opdrachten waar ik en mijn kandidaten energie van krijgen en echte successen kunnen boeken. Hoewel kiezen, het is meer zoeken naar een opdrachtgever die ook de taal durft spreken van zijn cliënt en een potentiële werkgever in plaats van de taal van het systeem”

Het laatste citaat is misschien wat lang, maar de combinatie van beide citaten is te mooi om te laten schieten: dit zijn twee diametraal tegenovergestelde perspectieven op een en dezelfde werkelijkheid. Aan de ene kant het sterk economische macroperspectief waar het commercieel werken met marktprikkels wordt aangeprezen als het enige middel om efficiënter en effectiever te werken. De oude non-commerciële situatie wordt beschreven als ingedut, bureaucratisch, inefficiënt en ineffectief. Het willen vasthouden aan 'publieke' organisaties wordt voorgesteld als het 'trekken aan een dood paard'. Daartegenover staat het microperspectief van de werknemer op de werkvloer, die toch stellig de indruk heeft dat het er na de invoering van de marktwerking allemaal niet efficiënter, effectiever of goedkoper van geworden is. De gereguleerde marktwerking brengt veel meer bureaucratie met zich mee, importeert een jargon dat vervreemdend is, lijkt veel duurder en dooft de betrokkenheid en het enthousiasme op de werkvloer uit.

2 De publieke waarde van vrijwillige binding

Achter de beschreven ontwikkelingen en de tot nog toe gekozen oplossingen gaat een trend schuil die in de gehele discussie tot nu toe minder belicht is: we lijken in Nederland in toenemende mate het geloof verloren te zijn in een belangrijk principe van de democratische liberale rechtsstaat. Die is namelijk gestoeld op het wijze inzicht dat voortdurend gezocht moet blijven worden naar zoveel mogelijk *vrijwillige binding aan het publieke belang*.

Ten eerste kan een rechtsstaat niet zonder burgers die zich spontaan en vrijwillig inzetten voor het publiek belang. Dit gebeurt op grote schaal en dagelijks in de zogenaamde 'civil society', in vrijwilligerswerk en particulier initiatief.

Ten tweede kan een rechtsstaat niet zonder burgers die zich zoveel mogelijk vrijwillig binden aan het publieke belang zoals dat vastgelegd is en wordt in wetten en regels. Er is vanouds een

11 Erik van den Boomen, reactie op "Een vorm van pruttelend onbehagen" door Jos van der Lans (Eindhoven's Dagblad, 30 mei 2008). Te vinden op <http://beroepseer.nl/sector/18/detail/61>

- Je voelt je zelf geen oorzaak van je eigen handelen.
- Je voelt het als iets dat je die ander verschuldigd bent, niet aan je zelf

Intrinsieke en extrinsieke motivatie kunnen niet lijnrecht tegenover elkaar gezet worden. Het is niet uitgesloten dat wat eerst extrinsiek, later intrinsiek wordt. Er kunnen allerlei graduele tussenstadia onderscheiden worden¹³. Dergelijk processen noemt men bijvoorbeeld socialisatie. Bijvoorbeeld in de opvoeding gaat het kind uiteindelijk heel wat normen van de ouders en zijn/haar omgeving verinnerlijken. Dat mensen normen zich eigen maken, rekenen tot hun identiteit, de verantwoordelijkheid ervoor nemen, is zeer waardevol.

De intrinsieke motivatie sluit dus niet uit dat wat men verinnerlijkt, iets collectiefs is. Opleidingen tot een bepaald beroep zijn een vorm van socialisatie. Bijvoorbeeld politieagent worden is een identiteit aannemen die collectief is, voor een deel gevormd is. Die identiteit maakt men zich eigen. Alleen dan kan men geloofwaardige agent zijn. Je neemt de verplichtingen van een agent op je (dat is een individueel wilsbesluit), je bent een agent als je dat wilsbesluit hebt genomen. De eed of belofte die men bij intrede in dergelijke beroepen in de openbaarheid uitspreekt is de bezegeling daarvan. Dat is het moment dat men de professionele identiteit voor de eigen rekening neemt¹⁴. Zelfrespect en beroepstrots hangen zo nauw samen. Zoals een recent KNMG manifest stelt: 'Intrinsieke motivatie van de medische professional is de krachtigste motor voor kwalitatief goede, zinnige en zuinige zorg'¹⁵.

Uitholling van persoonlijke betrokkenheid en verantwoordelijkheid

De tot nu toe sterk dominante filosofie van het besturen van vakmensen is de laatste jaren in steeds sterkere mate uitgegaan van het model van extrinsiek motiveren. Denk aan de van bovenaf opgelegde grote uniformerende veranderingen zonder voldoende draagvlak in het onderwijs; de marktwerking die ervan uitgaat dat vakmensen onvoldoende kwaliteit zullen leveren als zij niet op de hielen worden gezeten door concurrenten; toenemende verantwoording, controle en roep om transparantie.

De vakmensen zijn door politici, bestuurders en managers in toenemende mate gezien als onwillig. Steeds meer ontstond een sfeer dat zij dan maar door de overheid en in het verlengde daarvan door besturen en managers gedwongen moesten worden om te doen wat het publieke belang vereiste. Hen vrijwillig tot verandering bewegen was toch niet mogelijk. Dit cynisme is fruikend geweest, maar bestaat nog steeds.

Het lijkt veel op een self fulfilling prophecy omdat uit empirische studies blijkt dat het sturen op extrinsieke motivatie in veel gevallen de intrinsieke motivatie verdrijft (het zogenaamde crowding out)¹⁶.

13 Zie bijvoorbeeld Richard M. Ryan and Edward L. Deci, 'Self-Determination Theory and the Facilitation of Intrinsic Motivation, Social Development, and Well-Being'. In: American Psychologist, January 2000, Vol. 55, no. 1, 68-78. Dit artikel komt voort uit het grote internationale onderzoeksprogramma Self-Determination Theory. An Approach to Human Motivation and Personality, dat al heel wat interessante empirisch gestaafde inzichten in deze motivatie-mechaniek heeft opgeleverd.

14 De verplichting om de eed of de belofte af te leggen is per 1 maart 2006 in de Ambtenarenwet opgenomen. Over de artseneed, zie http://knmg.artsennet.nl/uri/?uri=AMGATE_6059_100_TICH_R155017769634208&xsl=AMGATE_6059_100_TICH_R15495243970383&PHPSESSID=9a2ce027ebfd3543f663e8cb40cb12ed

15 KNMG Manifest Medische professionaliteit. Koninklijke Nederlandsche Maatschappij tot bevordering der Geneeskunst, Utrecht April 2007.

16 Bruno S. Frey en Reto Jegen, Motivation Crowding Theory: A Survey of empirical evidence, Journal of Economic Surveys, 2001, vol. 15 (5), p. 589-611.

erkenning. Bekend geworden is de open brief van Thijs Vullings, brigadier van politie, Politie Hollands-Midden aan minister Ter Horst naar aanleiding van haar opmerking op de televisie naar aanleiding van de stakingen in het voorjaar dat het werk van de politie was te vergelijken met dat van mensen op de tram en bus, omdat dat ook zwaar werk is. Vullings:

'Dagelijks nemen politiemensen beslissingen over zaken die cruciaal zijn in opsporingsonderzoeken, beteugelen ze geweld en houden slecht-nieuwsgesprekken met familieleden van personen die zijn overreden. Daarbij is de politie de stofzuiger, de 24-uurs troubleshooter van de samenleving. Dagelijks doen politiemensen werk dat niet thuishoort bij de politie. Werk waar politiemensen niet voor zijn opgeleid. Werk dat thuishoort bij andere hulpverlenende instanties, maar die elke dag om 17:00 uur de deuren sluiten en in het weekend in het geheel niet te bereiken zijn. Het beroep van 'de mensen op de bus en tram' is ongetwijfeld zwaar maar als het hen te zwaar wordt dan kloppen ze toch echt aan bij de politie en niet andersom. Voor de politie is er geen 112, geen overtreffende trap.

En zo is het werk bij de politie mevrouw Ter Horst. Complex werk waar iedereen commentaar op heeft. Je doet het nooit goed. Ik ken niemand die een bakker aanspreekt omdat in zijn brood de verhouding tussen tarwe en zemelen uit balans is. Ik ken niemand die een loodgieter inhuint om er vervolgens met de neus bovenop te gaan staan om commentaar te leveren op het soldeerwerk.

Bij het werk van de politie dat een veel complexer karakter heeft gebeurt dat vreemd genoeg wel. Iedereen weet hoe het beter kan. Niet gehinderd door enige kennis over dit verschrikkelijk moeilijke vak dat op straat wordt uitgevoerd door vaak jonge mensen die zeer loyaal zijn aan hun werk en samenleving²¹.

Hieruit blijkt hoe belangrijk de erkenning en waardering zijn. Zoals gezegd: eergevoel betekent dat iemand ernaar streeft kwaliteit te leveren en daarin ook door anderen wenst te worden erkend²². Aan die erkenning schort het nogal vaak: niet alleen politiek, maar ook maatschappelijk.

Meer duidelijkheid over missie niet-commerciële dienstverlening

Vanuit dit perspectief gezien hebben werkers in de niet-commerciële dienstverlening en het instituut van een niet-commerciële dienstverlening een bijzondere waarde. Zij brengen namelijk op hun best het besproken ideaal van de liberale democratische rechtsstaat in de praktijk: *je uit intrinsieke motivatie inzetten voor de publieke zaak*. Identificatie met een collectief moreel project dat in het belang is van iedereen (publiek), het willen dragen van verantwoordelijkheid, het aangesproken willen worden op verantwoordelijkheid (rekenschap willen geven), Het gaat om dienstverlening met sterk morele aspecten, waarin vertrouwen een grote rol speelt. Dat daarbij niet uitgegaan wordt van wantrouwen en voortdurende controle, maar van

21 <http://beroepseer.nl/sector/15/detail/20>

22 In de recente sociale filosofie is het grote maatschappelijke belang van 'erkenning' niet voor niets ook een hot issue. Sterk onder invloed van Axel Honneth: *The Struggle for Recognition, The Moral Grammar of Social Conflicts*. 1995. Polity Press.

dienstverleners (onder andere leerkrachten, verpleegkundigen en artsen, pedagogen en jongerenwerkers). Naast het vergroten van de discretionaire bevoegdheid van deze professionals dient tegelijkertijd aan de morele aspecten van de hulpverlening meer aandacht geschonken te worden²³.

Public Service Motivation

In de afgelopen jaren is er internationaal interessant onderzoek gedaan waaruit blijkt dat de ambtenaren mensen zijn die een bepaald soort intrinsieke motivatie hebben. Zij hebben overtuigingen, waarden en houdingen die sterk op het algemeen belang gericht zijn, en hebben een zekere mate van opofferingsgezindheid. In internationaal onderzoek spreekt men van *Public Service Motivation*²⁴.

Niet alleen wanneer je ambtenaar, maar ook als je leraar, politieagent, rechter of arts wordt, doet men dat ook vanuit een idealisme voor de publieke zaak, omdat men iets wil betekenen voor het algemeen belang en daar iets voor over heeft. Die opofferingsgezindheid komt het best tot uitdrukking bij brandweerlieden, politieagenten en soldaten : zij zijn bereid het risico te lopen bij de uitoefening van het vak hun leven te verliezen. Bij andere beroepen kan het zijn dat men bereid is tegen minder salaris dan in andere sectoren in lastige omstandigheden zijn werk te doen; of dat men bereid is meer te doen dan men strikt genomen volgens de letter van het contract verplicht is.

De aanwezigheid van een dergelijke motivatie in de niet-commerciële sector blijkt uit allerlei onderzoeken.

'Er echt zijn voor de patiënt', 'De belangen van de patiënt staan voorop' 'Een arts moet altijd kritisch blijven op zijn handelen; streven naar een hoger niveau', 'De gezondheidszorg, maatschappij en wereld verbeteren'. Dat is de top 4 van de belangrijkste professionele idealen van studenten geneeskunde. Uit het recente rapport Vertrouwen in artsen van de Raad voor de Volksgezondheid blijkt dat een meerderheid van artsen het ermee eens is dat de medische beroepsuitoefening altruïsme (52,2%) en dienstbaarheid (61,8%) vereist (p. 20)²⁵.

'Eerlijkheid', 'bijdragen aan vrede en veiligheid', 'wederzijds respect', 'doortastendheid', 'verantwoordelijkheid', 'vakkennis', 'samenwerken' is de top 7 van studenten aan de Nederlandse Defensie Academie, officiersopleiding.

'Respect', 'betrokkenheid', 'betrouwbaarheid', 'zorgvuldigheid' en 'menselijke warmte' is de top 5 van mensen die in de thuiszorg werken.

Uit deze voorbeelden²⁶ blijkt dat de werkers in de niet-commerciële dienstverlening gemotiveerd worden door idealen. Dat geldt ook voor ambtenaren. Uit onderzoek blijkt dat bijna 74% van hen

23 WRR, Waarden, normen en de last van het gedrag, Amsterdam UP 2003 (p. 270).

24 Zie recent: James Perry and Anne van Houdighem (red.), Motivation in Public Management. The Call of Public Service. Oxford UP 2008

25 http://www.rvz.net/data/download/RVZ_Vertrouwen_in_artsen.pdf

26 Ontleend aan bijdragen in Jos Kole & Doret de Ruyter, Werkzame idealen. Ethische reflecties op professionaliteit. Van Gorcum 2007.

7. Solidariteit (23%)
8. Aanpassingsvermogen (22%)
9. Verantwoordelijkheid (22%)
10. Onbevooroordeeldheid (20%)
11. Continuïteit (10%)
12. Seculariteit (7%)

De volgende waarden vond men het meest al verankerd in het werk:

1. Vakbekwaamheid (41%)
2. Seculariteit (38%)
3. Kwaliteit (32%)
4. Verantwoordelijkheid (31%)
5. Gelijkheid (29%)
6. Continuïteit (27%)
7. *Doelmatigheid* (26%)
8. Respect (25%)
9. Solidariteit (23%)
10. Onbevooroordeeldheid (20%)
11. Aanpassingsvermogen (20%)
12. Prestatievermogen (10%)
13. Transparantie (10%)

Het zou interessant kunnen zijn om tot een vaststelling te komen van dergelijke waarden in Nederland. De lijst zal er anders uit zien. Bezien zou moeten worden in hoeverre beroepscode naast sterk aan de professiegebonden idealen ook expliciet verbondenheid met het publieke belang verwoorden.

Vertrouwen en autonomie

Werkers in de niet-commerciële dienstverlening zouden - binnen het raamwerk van de andere oplossingen die hier worden voorgesteld - meer autonomie moeten krijgen. Zoals beschreven hangt autonomie hangt direct samen met intrinsieke motivatie. Autonomie heeft een aantal voordelen, onder andere

- Autonomie leidt tot meer plezier in werk (dat autonomie een van de belangrijkste factoren is hierbij, is onlangs in een groot Europees empirisch onderzoek²⁹ overtuigend vastgesteld)
- Autonomie maakt afstemmen op complexe situaties mogelijk (discretionaire bevoegdheid). Dit is noodzakelijk in de frontlinie van de publieke sector.
- Autonomie vergt minder controle en regelgeving. Besturen met vertrouwen wordt mogelijk. Vertrouwen heeft - zo blijkt uit empirisch wetenschappelijk onderzoek - de volgende

²⁹ Mathias Benz en Bruno S. Frey, 'Being independent raises happiness at work', in: Swedish Economic Policy Review 11 (2004), p. 95-134.

opvattingen niet voetstoots voor waar aan te nemen. Kortom, een geheel andere instelling dan die van de lijnmanagers, die in de regel hun functie danken aan het feit dat ze zich altijd verregaand aan het gezag hebben onderworpen en hebben geconformeerd aan de opvattingen van het hogere management. Deze managers vormen voor een belangrijk deel de machtsbasis van de Raad van Bestuur. Inherent aan de weinig kritische en passieve opstelling van het middenmanagement is dat deze managers zeer belemmerend werken op elke vernieuwing.

De kernvraag is: wie heeft het primaat binnen de gezondheidszorg? Zijn de professionals niet meer dan pionnen in het spel der managers, of moeten de managers dienstbaar zijn aan de professionals? Mijn inziens moet het professionele in de gezondheidszorg het leidende principe zijn, niet geld, marktwerking of zeggenschap van leden van de raad van bestuur. Een goede raad van bestuur stelt zich daarom dienstbaar op. Ze horen zich in te spannen zodat de omstandigheden en middelen aanwezig zijn en de professionals hun werk goed kunnen doen. Dit vraagt een andere instelling dan men veelal aantreft. Men is liever met plannen in de weer van een hoger abstractieniveau en mijdt de lastige werkvloer waar zo weinig eer te behalen valt. Een kenmerk van het huidige ziekenhuismanagement is dan ook dat men niet in staat blijkt praktische problemen op te lossen: automatiseringsproblemen, stroomvoorziening, ruimtetekort, wachttijden etc. Men lost de problemen niet zelf op, maar stelt werkgroepen in en huurt uitbundig externe bureaus in. Vergelijk dit met een garage waar men een auto probeert te repareren door een werkgroep in te stellen, de zaak te reorganiseren of te fuseren met het naastliggende bedrijf. Om zelf een probleem op te lossen is een analyse van het probleem nodig en vakkennis. En vakkennis, die heeft men niet ³¹.

Om aan deze verhoudingen iets te veranderen moeten we resoluut overstappen op andere uitgangspunten. De belangrijkste daarvan is dat we ervan moeten uitgaan dat vakmensen wel degelijk in staat zijn om de verantwoordelijkheden die zij op zich genomen hebben, waar te maken. Zij moeten geacht worden voldoende opgeleid zijn om hun beroep te kunnen uitoefenen. De opleidingen moeten daar ook optimaal voor ingericht zijn. Dat betekent dat daarin niet uitsluitend aandacht wordt besteed aan vakkennis, maar ook aan cruciale vaardigheden als samenwerken, organiseren, reflecteren, responsief zijn en met kritiek kunnen omgaan.

In hun beroepspraktijk moeten volleerde professionals de ruimte krijgen om naar eer en geweten hun werk te doen. Dat vraagt een wezenlijke ingreep in onze publieke organisaties. De professionele verantwoordelijkheid dient versterkt te worden. De professionals zelf moeten zich beter organiseren. Met eigen ruimte, maar ook met stuurvermogen en verantwoordelijkheid. Het gaat om verantwoordelijkheid die professionals actief en gezamenlijk realiseren. Zo kan ook de manager op het goede been worden gezet. Want uiteindelijk komt goed management uitsluitend tot stand met goed georganiseerde professionals.

Een voorbeeld. Kort geleden raakten enkele medische onderzoekers van het UMC Utrecht in opspraak toen bekend werd dat er bij een onderzoek met patiënten een onverwacht groot aantal

31 Een reactie binnengekomen in het kader van de actie Adviseer het kabinet over beroepseer van de Stichting Beroepseer.

in hoeverre die verwachtingen met elkaar sporen. Dit is de topos van de *wederkerige verwachtingen*.

9. Wat de effecten van alternatieve regulering vermoedelijk zullen zijn op de omvang van de activiteiten, de schaal van de organisatie, de diversiteit van werkvormen en de machtsverhoudingen tussen betrokkenen. Als dat onmogelijk is in te schatten, is de vraag hoe hierover tijdig vormen van communicatie met alle betrokkenen (dus niet alleen de bestuurders van de organisaties) kunnen worden georganiseerd. Deze vragen vallen onder de topos van de *optimale schaal*.
10. Hoe ervoor gewaakt kan worden dat de systematiek en de werkwijze van bestuurlijke organen dwingend kan worden opgelegd aan de praktijk van professionals (let op de verplaatsing van administratieve lasten). Het gaat om de topos van *professionele integriteit*.
11. Hoe kan worden voorkomen dat de autonomie van zelfregulerende instanties verwordt tot ongecontroleerde machtsuitoefening binnen het veld en de behartiging van algemene, de velden of sectoren overstijgende belangen verhindert. De aloude topos van *het algemeen belang*.

Deze lijst kan gelegd worden naast het rapport van de commissie Dijsselbloem. Het vertoont zeker overeenkomsten met de aanbevelingen daaruit.

Andere belangenbehartiging

Misschien is het ook tijd om na te denken over meer verplichte vormen van medezeggenschap en vertegenwoordiging. Is het zo vreemd om van beroepsbeoefenaars in belangrijke beroepen te verwachten dat men lid wordt van een beroepsvereniging? De belangenbehartiging is niet op orde. In die zin valt de beroepsgroepen, de beroepsbeoefenaars ook wel iets te verwijten: namelijk dat zij niet opgekomen zijn voor de waarden, belangen die cruciaal zijn voor het eigen beroep. Waarom hebben zij de innovatie iedere keer laten afhangen van de overheid? Waarom niet zelf het initiatief nemen? De passiviteit moet doorbroken worden. Het poldermodel in Nederland van geven en nemen heeft in sommige gevallen geleid tot een sterke gerichtheid van belangenorganisaties op Den Haag, in plaats van op de eigen achterban. Die achterban is soms ook niet altijd even sterk vertegenwoordigd. Het ontstaan van nieuwe vakbonden/beroepsorganisaties is een teken dat de bestaande organisaties een en ander missen. In bijvoorbeeld de FNV wordt stevig nagedacht over de vraag of vakbonden ook meer beroepsorganisatie-achtige functies zouden moeten gaan vervullen. Dat is een belangrijk debat.

Een goed voorbeeld van een succesvolle combinatie van vakbond en beroepsvereniging is de NVJ, de Nederlandse Vereniging voor Journalistiek. Met ruim 9542 leden van de ongeveer 12.000 journalisten die Nederland rijk is, is het momenteel een representatieve beroepsvereniging en vakbond. Dit model is interessant. Wie niet de verantwoordelijkheid neemt voor de bredere dimensie van het eigen beroep, heeft ook geen recht om mee te praten.

de publieke dienst en dragen bij aan een beter Nederland. Het streven naar een efficiëntere overheid mag nooit leiden tot onverschilligheid over de medewerkers. Dat staat voorop³³. Minister Klink (VWS) vindt beroepseer en met je hart werken van groot belang: 'Over beroepseer. Ik vind het zelf ontzettend belangrijk dat de dingen die je doet van binnenuit komen. Dat je het met je hart doet en dat je er ook een doel mee hebt. Een doel kan afstandelijk en abstract staan, maar wat ik er eigenlijk mee bedoel is dat het toch ontzettend belangrijk voor mensen is - dat geldt voor mij persoonlijk, maar dat geldt ongetwijfeld voor vele anderen - dat je met je hart je werk begint omdat je er anderen mee dient. En dat dienen van anderen is denk ik ook bij uitstek in de gezondheidszorg van belang, maar het gaat veel verder dan dat. Maar als je achter de procedures en de regels en de medicatieverstreking en de verantwoording die je moet afleggen niet meer de mensen ziet, dan vergaat vaak de lol uit het werk'.³⁴

Minister Plasterk (OCW) wil graag dat leraren zich weer meer eigenaar gaan voelen van wat er op de werkvloer gebeurt: 'Wat ik nu als minister van onderwijs wel heel veel hoor de laatste maanden, rondkijkend in het middelbaar en basisonderwijs, is dat er een sterk gevoel is dat die beroepseer geërodeerd is. Dat heeft ermee te maken dat mensen zichzelf niet meer eigenaar voelen van het probleem waaraan ze werken, dat ze het gevoel hebben dat ze gestuurd worden. Ik zat hier laatst over te denken en er schoot me iets te binnen. Ik heb ooit als vakantiewerk in een magazijn gewerkt bij een schoolboekhandel en dat vond ik vreselijk. Ik moest boeken op kaartjes schrijven en van de ene naar de andere plek verplaatsen en de uren die vlogen maar niet om. Later heb ik nog wel eens precies dezelfde handelingen gedaan in de context van mijn eigen project. Dan is archiveren heel nuttig want je ziet dan weer eens wat je hebt, je vindt het belangrijk en je denkt: goh mooi, dat moet ook gebeuren. Je doet dezelfde handelingen maar omdat je het doet in de context van wat je eigen probleem is, voelt het ook eervol om te doen. Je voelt je niet een soort knechtje. En ik denk dat dat in het onderwijs soms het gevoel is: van ja, ze beslissen maar over ons, ze sturen ons maar, ze beschikken over ons. Hoe kunnen we zorgen dat er praktische voorstellen komen waarvan het effect ook op redelijk korte termijn zichtbaar is? Want er moet ook iets aan het rollen raken, dat mensen het gevoel hebben: ja ik merk echt verandering. Dat ze daarbij enthousiast aanhaken en echt het gevoel krijgen van: ja toch heeft het zijn glans herwonnen'.³⁵

Deze uitspraken geven de burger moed. En inderdaad er zijn in het kabinetsbeleid al enkele voorzichtige stappen te herkennen die de hierboven beschreven kant opgaan. Zo heeft Minister Ter Horst van Binnenlandse Zaken in juni 2008 de Balkenende-norm ingevoerd voor alle organisaties in de (semi-)publieke sector. Bestuurders van de publieke omroep, universiteiten, woningcorporaties en andere instanties die met belastinggeld worden betaald, mogen voortaan niet meer verdienen dan de 171.000 euro die de minister-president jaarlijks verdient. Het debat over het salaris van bestuurders in andere private niet-commerciële dienstverlening - zoals de zorg - is in volle gang. Met de Balkenende-norm wordt nadrukkelijk het niet-commerciële

33 Minister Ter Horst gaf ter gelegenheid van het congres 'Vertrouwen in professionals' (10/10/2007) van het Centrum Arbeidsverhoudingen (CAOP) in een toespraak haar visie op personeelsbeleid. http://www.caop.nl/html/04/actueel/2007/2007-10-10_1.shtml

34 Minister Ab Klink over beroepseer in de zorg. Te vinden op <http://www.beroepseer.nl/blog/?paged=3>

35 Minister Ronald Plasterk over beroepseer in het onderwijs. Te vinden op: <http://www.beroepseer.nl/blog/?paged=3>

...the first of these is the fact that the ...

...the second is the fact that the ...

...the third is the fact that the ...

...the fourth is the fact that the ...

...the fifth is the fact that the ...

...the sixth is the fact that the ...

...the seventh is the fact that the ...

...the eighth is the fact that the ...

...the ninth is the fact that the ...

...the tenth is the fact that the ...

...the eleventh is the fact that the ...

...the twelfth is the fact that the ...

...the thirteenth is the fact that the ...

...the fourteenth is the fact that the ...

...the fifteenth is the fact that the ...

...the sixteenth is the fact that the ...

...the seventeenth is the fact that the ...

...the eighteenth is the fact that the ...

...the nineteenth is the fact that the ...

...the twentieth is the fact that the ...