

De belofte van het maatschappelijk ondernemen

Zeven interviews met deskundigen uit politiek en praktijk

MARE FABER

In juli van dit jaar ontvingen premier Balkenende en de ministers Brinkhorst en Pechtold een delegatie van het Netwerk Toekomst Maatschappelijk Onderneming (NTMO). Bij die gelegenheid committeerde het kabinet zich ten volle aan het 'maatschappelijk ondernemen' in de non-profitsector, zo meldt de NTMO-website: 'Meer ruimte bieden voor lokale oplossingen, maatwerk, innovatie en ondernemingszin komt de kwaliteit van de maatschappelijke dienstverlening aan de burger ten goede. Het vraagt om een stevige bestuurlijke vernieuwing met helderheid over rollen en verantwoordelijkheden.'¹ De brancheorganisaties en het kabinet spraken de intentie uit om nauwer te gaan samenwerken om hun doel te bereiken.

18 Niet alleen in het Haagse, maar ook daarbuiten staat het maatschappelijk ondernemen in de belangstelling. Het is een paraplubegrip dat, afhankelijk van de context, dan weer de schijnwerper zet op de structuur en organisatie van de non-profitsector, dan weer op de bedrijfsfilosofie van bepaalde maatschappelijke instellingen, hun juridische verankering of hun functioneren in de praktijk van alledag. En die praktijk is in

volle gang: overal in ons land worden onder de vlag van maatschappelijke ondernemingen patiënten verzorgd, leerlingen onderwezen, woningen beheerd en buurthuizen geëxploiteerd.

Wat levert dat op aan kansen en successen, maar ook aan risico's en onbedoelde gevolgen? En wat kan de plaats van het maatschappelijk ondernemen zijn in een moderne sociaal-democratie? Deze vragen staan centraal in een S&D-themasectie, waarvan het eerste deel in het zomernummer (S&D 2005/7-8) verscheen. In die artikelen werd vooral de papieren werkelijkheid van beleidsnotities en adviesrapporten verkend. Maar wie een antwoord wil formuleren op bovengenoemde vragen, kan zich daartoe niet beperken.

De themaredactie ging erop uit om een aantal deskundigen uit de werelden van politiek en praktijk te ondervragen (zie kader). In totaal werden zeven interviews gehouden, waaronder één dubbelinterview (met Steven de Waal en Kim Putters). De oogst van de gesprekken is vervat in dit artikel.

DE ESSENTIE VAN MAATSCHAPPELIJK ONDERNEMEN

In de uitleg die geïnterviewden geven aan de term maatschappelijk ondernemen leggen zij ieder hun eigen accenten, waarin vaak hun profes-

Over de auteur Mare Faber is wetenschappelijk medewerker bij de WBS en eindredacteur van S&D

Noten zie pagina 41

sionele achtergrond doorklinkt. Maatschappelijk ondernemen draait eerst en vooral om mensen, vindt de Amsterdamse welzijnsondernemer Hans Zuiver: 'Het heeft met sociale samenhang te maken, sociale cohesie, de Haarlemmerolie in de samenleving.' Hij ervaart een heldere eigen verantwoordelijkheid in het streven naar goede dienstverlening: 'Ik vraag niet altijd hoe men het gehad had willen hebben. Ik wil nog wel eens van de geëffende paden afgaan, om de overheid vertellen hoe het moet.'

Wim van der Meeren, ziekenhuisbestuurder in Tilburg, spreekt van 'een term die blijft inspireren'. De maatschappelijke dimensie vindt hij belangrijk, maar het ondernemerschap niet minder: 'Ziekenhuizen zijn niet zomaar uitvoerders van overheidsbeleid. We hebben een eigen verantwoordelijkheid.' Om aan die verantwoordelijkheid uitvoering te geven, moeten bestuurders verstand hebben van *stakeholders' values*: de wensen en behoeften die leven onder diverse bij de zorg betrokken partijen. In de woorden van

Van der Meeren: 'Als ondernemer wil ik vrolijk worden van iedere vorm van gewenste zorg. En wat gewenst is, daar mag de samenleving van alles over vinden.' Daartegenover stelt het ziekenhuis een weloverwogen visie: 'Wij hebben zelf ideeën over wat we moeten doen. Die ideeën gaan over zorg verlenen, over onderzoek doen, over innoveren, over hoe je waar voor het geld levert. We willen echt 'ondernemer' zijn. Daarom zijn we fanatiek tegenstander van allerlei overheidsgestuurde budgetsystemen, het College Tarieven Gezondheidszorg als een soort Kremlin vol bureaucraten. Al die aanbodsturing haalt niet het beste uit mensen.'

Piet Boekhoud, bestuurder van een regionaal opleidingscentrum (ROC) in Rotterdam, beschouwt het als zijn hoofdtaak zorg te dragen voor een efficiënte en geoliede organisatie-structuur die de professionals in het primaire proces in staat stelt hun werk zo goed mogelijk te doen: 'Ik denk sterk in groepen. We hebben onderwijsgevenden, dat is één. Dan hebben we

Wie is wie?

Dit artikel is geschreven in samenspraak met Edith Hooge, Paul Kalma en Marijke Linthorst (S&D-themaredactie 'maatschappelijk ondernemen'). Aan een van de interviews werkte ook Marit van Luijn mee. We spraken met de volgende personen:

- Piet Boekhoud is voorzitter van het College van Bestuur van het Albeda College, een regionaal opleidingscentrum (ROC) in Rotterdam-Rijnmond met ca. 27.000 leerlingen²
- Conny Heemskerk is senior adviseur bij Aedes (de vereniging van woningbouwcorporaties) en secretaris van het Netwerk Toekomst Maatschappelijke Onderneming (een samenwerkingsverband van brancheorganisaties uit de sectoren zorg, welzijn, onderwijs en wonen)
- Ab Klink is directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA
- Jos van der Lans is journalist en lid van de Eerste Kamer voor GroenLinks
- Wim van der Meeren is lid van de Raad van Bestuur van het Sint Elisabeth Ziekenhuis in Tilburg
- Kim Putters is verbonden aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur van de Universiteit van Tilburg. Hij is gemeenteraadslid in Hardinxveld-Giessendam en lid van de Eerste Kamer voor de PvdA
- Steven de Waal is partner bij Boer & Croon, executive partner van de denktank Public SPACE en lid van het bestuur van de PvdA
- Hans Zuiver is directeur van Combiwel, een stichting voor gecombineerd welzijnswerk (o.a. kinderopvang, maatschappelijke dienstverlening, buurt- en jongerenwerk) in Amsterdam

de “gemaksdiensten”, dat is twee. Zij organiseren alle faciliteiten die de docenten nodig hebben. Verder is er een groep mensen bezig met de continuïteit, de kaders, integraal management. Dat is drie.’ In alle lagen van de organisatie zijn ‘gewoon hele goede mensen nodig’. Of die er inderdaad komen, is volgens Boekhoud een kwestie van moed (‘durf je kwaliteit in de publieke sector te investeren?’), maar ook een kwestie van geld (‘voor goede mensen moet je goed betalen’).

Jos van der Lans: ‘Het is hoognodig dat het begrip maatschappelijk ondernemen gepolitiseerd wordt. Dat is een urgente taak voor links: zorgen dat het debat weer over de inhoud gaat, niet over procedures’

Voor Conny Heemskerk, werkzaam in de woningsector en secretaris van het NTMO, ligt de essentie van het maatschappelijk ondernemen in de mogelijkheden die het biedt om tegemoet te komen aan drie fundamentele ontwikkelingen in onze samenleving: Allereerst is er de tendens van individualisering. Die maakt maatwerk belangrijk. De vraag waarop maatschappelijk ondernemers zich richten komt vanuit de samenleving: niet alleen van individuele klanten, maar van stakeholders in bredere zin. Een tweede tendens is die van bureaucratisering: mensen hebben het gevoel dat ze in een mallemolen van administratieve regeldrukke zijn terechtgekomen, dat ze niet meer gehoord, gekend, gezien worden. Een derde tendens draait om politiek leiderschap. Er ligt de laatste jaren in Nederland een zwaar accent op ‘bestuurlijk organiseren’: het politiek-maatschappelijke leiderschap zijn we een beetje kwijtgeraakt. Bij maatschappelijke ondernemingen zie je nu juist een behoefte om dergelijk leiderschap uit te stralen.’

Jos van der Lans, lid van de Eerste Kamer voor GroenLinks, komt tot de volgende ontleding van de term: ‘Er zit neoliberalisme in — het “ondernemen”- en er zit het oude klassieke denken in over organisaties die maatschappelijke taken verrichten en publieke belangen vertegenwoordigen, organisaties met goede bedoelingen. Die twee dimensies probeert men in dit begrip bij elkaar te brengen.’ Van der Lans koestert ambivalente gevoelens. Maatschappelijk ondernemen kan zeker leiden tot innovatie en betere dienstverlening aan burgers, meent hij, maar ‘... het is hoognodig dat het begrip gepolitiseerd wordt. Dat is een urgente taak voor links: zorgen dat het debat weer over de inhoud gaat, niet over procedures. Rechts is voortdurend bezig om zaken te depolitiseren en te technocratiseren.’ Om die reden acht hij een zeker wantrouwen geboden jegens menigeen, in politiek en praktijk, die de term maatschappelijk ondernemen voor in de mond heeft.

Ab Klink, directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA, pleit voor een goede balans tussen de twee poten van het maatschappelijk ondernemen: ‘Ik zie het risico wel dat de term “onderneming” sterk commercieel wordt ingekleurd. Met opzet laten we het “maatschappelijke” daaraan vooraf gaan, dat kwalificeert als het ware het ondernemen. Het woord onderneming is in zoverre erg geschikt, dat het goed aangeeft dat de beweging van onderop komt. Het gaat om meer dynamiek, eigen visie en veerkracht. Die dynamiek is te veel verloren gegaan in het maatschappelijk middenveld, die willen we terugkrijgen en er een etiket aan verbinden: wij willen ondernemende instellingen. “Maatschappelijk” drukt uit dat het ondernemend optreden een sociaal doel dient. De instellingen zijn dus niet op de uitdeling van winst gericht, maar op het realiseren van de sociale doelstellingen. Het ondernemerschap zit hem dus niet zozeer in een commerciële optiek, maar in meer handelingsvrijheid: je moet af en toe net voorbij de grens kijken, hordes nemen die lange tijd onbespreekbaar waren.’

Steven de Waal en Kim Putters onderschrijven deze gedachtegang, maar leggen in hun ei-

gen definitie de accenten net even anders. In het fenomeen maatschappelijk ondernemen zien zij goede mogelijkheden om 'het beste van marktwerking' en 'het beste van overheidssturing' met elkaar te verbinden. Of eigenlijk is er sprake van drie dimensies waartussen een balans moet worden gevonden: 'het publieke, het private en het professionele'. De maatschappelijke onderneming is een politiek relevant fenomeen, niet zozeer omdat dit type organisatie een uitweg biedt daar waar de overheid overbelast blijkt en aan de vrije markt nadelen kleven, maar vooral omdat partnerschappen tussen overheid en particulier initiatief van oudsher kenmerkend zijn voor Nederland en ze hun nut en effectiviteit hebben bewezen. De toegevoegde waarde schuilt volgens De Waal en Putters onder meer in de mogelijkheden die de maatschappelijke onderneming biedt 'om de burger/cliënt meer zeggenschap te geven over zijn eigen leefsituatie'. Anders gezegd, het gaat om de emancipatie van de burger in zijn rol van gebruiker van maatschappelijke diensten. Dat gaat verder dan wat meepraten in allerlei inspraakorganen: het is een kwestie van macht en tegenmacht. In de gezondheidszorg, bijvoorbeeld, dient tegenover

de macht van zorgverzekeraars de tegenmacht te staan van de patiënt: 'Als de verzekeraar niet meer uit puur altruïstische motieven het belang van de verzekerde dient, moet die worden uitgerust met voldoende invloedsmogelijkheden om zich als tegenmacht te kunnen opstellen.'

Hoe belangrijk de historisch gewortelde maatschappelijke verantwoordelijkheid van organisaties ook is, de geïnterviewden constateren dat die in de praktijk van alledag niet altijd voldoende tot uitdrukking komt.³ Een moderne nadruk op ondernemerschap kan de aandacht voor het maatschappelijke doen verslapen. Aan de andere kant kan een te sterk focus op maatschappelijke doelen zonder een goede bedrijfs-economische onderbouwing leiden tot het verspillen van publiek geld. In beide gevallen komt de legitimiteit van organisaties in gevaar. Het realiseren van een goede balans tussen de 'M' en de 'O' dient niet alleen het algemeen belang, maar ook het eigenbelang van de betrokken organisaties, merkt Conny Heemskerk op. Immers, 'een slecht imago is voor een maatschappelijke organisatie een veel groter probleem dan voor een klassieke overheidsorganisatie'.

VRAAGGERICHT WERKEN: DE KLANT CENTRAAL?

Vraaggerichtheid, meer keuzevrijheid voor de burger, maatwerk in plaats van confectie: pleitbezorgers van de maatschappelijke onderneming geven hoog op van de responsiviteit van dit type organisaties ten aanzien van de behoeften van gebruikers van hun diensten. Die is veel groter, zegt men, dan die van logge overheidsorganisaties met een aanbodgestuurde werkwijze. Hoe werkt die vraaggerichtheid in de praktijk? Wie formuleert 'de vraag' precies? Is in de maatschappelijke onderneming de klant koning?

21

Openstaan voor wat er leeft in de samenleving — en in de eigen doelgroepen vooral — is een van de kernkwaliteiten van een goede maatschappelijk ondernemer. Vraaggericht werken stimuleert innovatie, benadrukt Heemskerk. Als voorbeeld noemt ze een woningcorporatie die in een klein dorp met weinig voorzieningen een postagentschap wil gaan faciliteren: 'Zo'n bre-

dere invulling van je takenpakket zou geen probleem moeten zijn, mits je je op lokaal niveau hebt verzekerd van maatschappelijke steun.' In de praktijk werpt regelgeving van de overheid nogal eens obstakels op.

Steven de Waal en Kim Putters nuanceren het ideaal van keuzevrijheid: 'Daar moet je geen torenhoge verwachtingen van hebben: keuzevrij-

heid is niet de oplossing voor alle problemen. We hebben die ene zondagmiddag waarop we onze ziektekostenverzekeraar moeten kiezen, een verpleeghuis voor onze ouders, scholen voor onze kinderen. Willen en kunnen we dat allemaal wel? Tegelijkertijd, zo constateren ze, is het zo dat steeds meer zelfbewuste, vermogende burgers keuzevrijheid afdwingen: als de non-profitsector niet aan hun wensen tegemoet komt, verplaatsen zij hun klandizie naar de commerciële sector (zoals particuliere scholen of privé-klinieken) of naar het buitenland. De Waal en Putters vinden dat de politiek ervoor moet zorgen dat deze gelden niet wegvloeien, maar behouden blijven voor de publieke dienstverlening.

De bloemenman als sleutelfiguur

Minstens zo belangrijk als een gevoelige 'vraag-antenne' voor de wensen en noden van burgers is de eigen verantwoordelijkheid die een maatschappelijk ondernemer draagt. Dat idee wordt in de interviews onder meer onderschreven door ziekenhuisbestuurder Wim van der Meeren en welzijnsondernemer Hans Zuiver. Als die laatste opmerkt dat zijn organisatie 'vraag- en visiegericht' werkt, haast hij zich te benadrukken dat dat niet gelijk staat aan *vraaggestuurd* werken: 'Ik doe niet alles wat gevraagd wordt. Dat zou me een mooie boel worden.' Verzoeken worden getoetst aan de eigen missie van Combiwel, met als kernelementen: het bevorderen van

sociale cohesie, het uitoefenen van een make-larsfunctie (bijvoorbeeld door buurtbewoners met elkaar in contact te brengen) en het leveren van maatwerk.

Gevraagd naar de invloed van gebruikers op het dienstenaanbod, noemt Zuiver in eerste instantie vooral traditionele vormen van inspraak, zoals oudercommissies en cliëntenraden. De eisen die daaraan worden gesteld zijn vastgelegd in de Wet op de medezeggenschap. Maar er is meer. Recente ontwikkelingen — zoals de aanstaande invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning — maken een kanteling in oriëntatie noodzakelijk: van een 'productgerichte werkuitvoering' (het eigen aanbod centraal) naar een focus op 'product-marktcombinaties' (de vraag centraal). Dat betekent dat Combiwel zelf onderzoekt — onder andere met behulp van gemeentelijke statistieken en gesprekken met stakeholders — wat er in een bepaalde wijk of buurt nodig is aan jongerenwerk of maatschappelijk werk. Het is een arbeidsintensief traject dat wordt doorlopen om een heldere reden: 'We doen dit omdat de overheid er niet in slaagt om de beleidsdoelen helder en adequaat te formuleren.'

Zuiver maakt onderscheid tussen 'opinion leaders' ('altijd haantje de voorste om te zeggen wat er moet gebeuren') en 'sleutelfiguren' ('de mensen die mij het verhaal achter de cijfers geven'). In verschillende Amsterdamse wijken heeft Combiwel buurtpanels ingericht van mensen die goed op de hoogte zijn van wat er leeft: een buurtregisseur van de politie, een dominee van een actieve kerkgemeente, de eigenaar van een bloemenstal. De panels inventariseren regelmatig hoe hun buurt ervoor staat. De verzamelde informatie legt Zuiver voor aan zijn eigen medewerkers, die met aanvullingen komen. Daarna volgen gesprekken met de wethouder. 'Van welke politieke kleur die is interesseert me geen barst', zegt Zuiver, 'Waar het om gaat is dat hij op dat moment moet zeggen wat de beleidsprioriteiten zijn. Het is aan hem om te bedenken hoe hij dat in zijn raad kan verkopen.'

22

Ab Klink: 'Het ondernemerschap zit hem niet zozeer in een commerciële optiek, maar in meer handelingsvrijheid: je moet af en toe net voorbij de grens kijken, hordes nemen die lange tijd onbespreekbaar waren'

Het doel van dit gelaagde systeem is het formuleren van een zo goed mogelijke vraag, althans op het niveau van beleidsdoelen. Individuele hangjongeren of zorgbehoevende bejaarden zijn er dan nog niet aan te pas gekomen. Als eenmaal helderheid is gecreëerd over de beleidsdoelen, wethouder en raad zijn akkoord, breekt de fase van de productie aan: daarin maken de professionals van Combiwel 'een interactieve vertaalslag' van beleidsdoelen naar concrete activiteiten.

Er tekent zich, kortom, een proces met vier fasen af waarin achtereenvolgens sleutelfiguren,

professionals, de politiek en klanten/cliënten centraal staan. Uit dit ingewikkelde samenspel van — soms botsende — ideeën en belangen vloeien uiteindelijk concrete activiteiten voort die, als het goed is, maximaal beantwoorden aan 'de vraag' die zich op individueel en maatschappelijk niveau aftekent. Géén klant die koning is dus, geen professionals die dansen naar de pijpen van veeleisende burgers. Wel vraaggerichtheid, geen vraagsturing. Dat laatste past niet bij een moderne maatschappelijke onderneming die aan haar eigen verantwoordelijkheid serieus invulling geeft.

DE PROFESSIONALS EN HUN MANAGERS

Verpleegkundigen, leraren, jeugdhulpverleners: professionals zuchten onder regeldruk, proceduredwang en verantwoordingsplichten. Dat is, althans, een veelvoorkomend beeld in het actuele debat over de non-profitsector.⁴ Volgens sommigen is de groot gegroeide 'managerskaste' de bron van alle narigheid. Anderen wijzen naar de overheid en andere stakeholders die inzicht eisen in wat er op de werkvloer gebeurt en die complexe processen graag overzichtelijk opdelen. Zitten professionals inderdaad in de tang? Wat is er nodig om hen te laten excelleren? Wat kenmerkt de ideale verhouding tussen manager en professional?

Vakkundige, gemotiveerde en gedreven professionals zijn de kurk waarop alle maatschappelijke dienstverlening drijft — daarover zijn de geïnterviewden het eens. Het fundamentele belang van bekwaam personeel wordt vaak veronachtzaamd, stelt Ab Klink: 'Op het moment dat schaarste aan arbeidskrachten ontstaat — iets wat je niet moet uitsluiten in een vergrijzende samenleving — tekenen zich daar de grootste risico's af: dat private instellingen de knapste chirurgen gaan weggopen, het beste verplegend personeel en de beste onderwijzers. Dan verschaalt de publieke sector.'

Intussen worden aan uitvoerende professionals — zij die actief zijn op de werkvloer in het directe contact met cliënten of patiënten — veel en uiteenlopende eisen gesteld. Inhoudelijke vakbekwaamheid is niet het enige dat telt. Professionals moeten met hun tijd meegaan en kunnen omgaan met mondige burgers, constateren Kim Putters en Steven de Waal. Jos van

der Lans vindt dat professionals bereid moeten zijn om verantwoording af te leggen over de inhoudelijke keuzes die ze maken: 'De ergste professionals zijn zij die zeggen: "Ik heb een vak gestudeerd, ik weet hoe het moet in de spreekkamer. De deur gaat op slot én ik heb een beroepsgeheim."' Wim van der Meeren verwacht van zijn medisch specialisten een zekere gevoeligheid voor de bedrijfseconomische factoren die voor het ziekenhuis als geheel relevant zijn: 'Onze mensen zijn gedreven om patiënten te helpen. Om wachtlijsten weg te werken. Alleen moeten we wel uit de kosten komen, we willen er niet failliet aan gaan.' Hans Zuiver kiest voor 'gedreven medewerkers, mensen die niet puur vraaggestuurd werken, maar die een eigen visie hebben'. ro c-bestuurder Piet Boekhoud vindt idealisme belangrijk: 'Ik kan een docent wel iets in handen geven, maar als die docent niet bevlogen is, dan gaat het gewoon niet werken.' Zo passeren veel eisen de revue. Die tellen uiteraard

niet voor elke professional even zwaar, maar duidelijk is: professionals weten vele ogen op zich gericht.

Intussen zijn de managers niet meer weg te denken uit de verschillende sectoren van de maatschappelijke dienstverlening. En zo hoort het ook, benadrukt Steven de Waal. Hij illustreert zijn standpunt aan de hand van de

Conny Heemskerk: 'Er wordt vaak gezegd dat we in Nederland vastlopen op het poldermodel, maar ik denk dat we vastlopen op bestuurlijke drukte'

gezondheidszorg: 'De zorg wordt steeds complexer. De noodzaak om af te stemmen op voorzieningen als wonen, vervoer, de hele rataplan, wordt steeds sterker. Die taak mag je niet op de schouders van de professional neerleggen. Die moet de ruimte hebben om zijn vak uit te oefenen. Daarom zijn managers broodnodig.' Leiding geven aan professionals is niet eenvoudig: 'Professionals vinden het moeilijk om toe te geven dat er grote excellentieverschillen tussen hen bestaan. Als je ze zomaar hun gang laat gaan, komt niet vanzelf het beste in hen naar boven. Managers moeten professionals eigenlijk voortdurend selecteren op kwaliteit, onder meer via het beloningsstelsel en hun contractpositie.'

- 24 Ook Jos van der Lans bepleit een zekere ont-nuchtering in de beeldvorming over professionals: 'Ik heb niet veel op met het pleidooi voor de 'bevrijding van de professionals'. Het klopt wel dat ze nu het kind van de rekening zijn en dat ze meer ruimte moeten krijgen, maar ik geloof niet dat daarmee per definitie de zaak gered is. Die professionals zijn natuurlijk ook gewoon mensen die zich bij voorkeur achter een CAO verschuilen, vol verplichtingen en functieomschrijvingen, en die gewoon rustig willen werken.'

Voorbij aan 'hullie-zullie'

Hoe beziet manager Wim van der Meeren de professionals die in zijn ziekenhuis actief zijn? Om te beginnen gunt hij ze een herstel van het maatschappelijk vertrouwen in de sector: 'De zorginstellingen worden heel wantrouwend bejegend door de samenleving. Er is sprake van eroderend vertrouwen, alsof wij erop uit zijn om financieel de kantjes ervan af te lopen.' Dat wantrouwen kan ten koste gaan van de arbeidsvreugde. 'We moeten er echt ons best voor doen om dat vertrouwen terug te winnen. Ik durf te zeggen dat het in dit ziekenhuis erg goed gaat en dat komt vooral omdat hier een paar duizend mensen werken die echt gemotiveerd zijn. Daar zit een ander soort logica in dan die van de keiharde markt. Dat wil overigens niet zeggen dat een aantal marktprikkels voor ons niet heel stimulerend is.'

Hij vertelt over innovaties in onderzoeken en behandelingen — nieuwe technieken, betere medicijnen, moderne apparatuur — die ertoe leiden dat patiënten niet meer hoeven te worden opgenomen. Het ziekenhuis schrijft dus minder rekeningen. 'Kortom, we innoveren. Dat is zeer patiëntvriendelijk, de kwaliteit gaat omhoog. En het ziekenhuis gaat financieel geweldig de ballenbak in.' En toch: 'Het ziekenhuis dóét het. Daarom zou er iets meer maatschappelijk vertrouwen moeten zijn. Er is geen ziekenhuis dat het lef heeft om patiënten een suboptimale behandeling te geven uit financiële overwegingen.'

Evengoed is het zo dat artsen niet alleen medisch-inhoudelijke, maar ook bedrijfseconomische afwegingen moeten maken, vindt Van der Meeren: 'Je ontkomt er niet aan dat een dokter zich realiseert dat wat hij in die spreekkamer doet, financieel-economische consequenties heeft. Dat is het lastige van het besturen van deze organisatie, dat de echte beslissingen om geld wel of niet te besteden vaak in die spreekkamer worden genomen. Wij moeten daarvoor dus met elkaar kaders scheppen.'

Van der Meeren vertelt over de organisatiestructuur van zijn ziekenhuis: 'Acht jaar geleden kwam er in het organogram van dit ziekenhuis geen dokter voor. Ergens tegenover de directie

had je de medische staf, zo'n honderdveertig specialisten zonder formele positie. Nu is de organisatie opgeknipt in ruim twintig bedrijfjes, zorgenheden genaamd. Elk daarvan wordt aangestuurd door een zorggroepmanager en een medisch manager. De truc is dat zij mede het beleid bepalen. Met hen maken wij afspraken over productie, kwaliteit, ziekteverzuim, integraal managen, integrale verantwoording, et cetera. De betrokkenheid is groot, veel dokters willen verantwoordelijkheid dragen.'

De nieuwe organisatiewijze heeft grote gevolgen: 'Een van de leuke dingen van dit ziekenhuis is dat we de hullie-zullie-cultuur grotendeels hebben overwonnen. In andere ziekenhuizen zit de directie af te geven op de specialisten en omgekeerd. Ik heb wel eens tegen zo'n zeurende collega gezegd: "Joh, als je niet van dokters houdt, ga dan konijnen fokken, maar blijf niet in een ziekenhuis." Wij houden van professionals hier en de liefde is enigszins wederzijds. Dan kun je elkaar ook op dingen aanspreken.'

Van der Meeren heeft een heldere visie op wat de moderne tijd aan klantgerichtheid vraagt: 'Vroeger kon je zeggen: "Die man is een hork, maar zo'n chirurg." Tegenwoordig is zo iemand maximaal "een goedsnijdende hork". Om de titel chirurg te verdienen zul je meer moeten doen. Tegen nieuwe medewerkers zeg ik altijd: "Realiseer je dat mensen die hier binnenkomen bang en onzeker zijn, pijn hebben. Wij doen vreselijke dingen met ze. Wees in godsnaam lief voor ze." Het is eigenlijk heel basaal. De essentie is dat wij ons moeten realiseren dat wij allemaal ons salaris verdienen omdat mensen voor ons willen kiezen. Dat vraagt om een verandering van houding: wij moeten die patiënt veroveren. Het aardige is dat er blijkbaar zo veel verborgen capaciteit in die ziekenhuizen zit, dat als je dat anders aanstuurt, als je ons de kans geeft om te ondernemen, dat we dan die creativiteit aanboren.'

Organiseren en faciliteren

Piet Boekhoud, bestuurder van het Albeda College in Rotterdam, beschouwt zichzelf als een regisseur die ervoor zorgt dat alle anderen in de

organisatie hun 'gefocuste' taken optimaal kunnen uitvoeren. De organisatie is opgedeeld in verschillende groepen: docenten, gemaksdiensten en integraal management. Dat heeft grote voordelen: 'We focussen nu op het onderwijs. Dat noemen we de bevrijding van de docent: een heleboel dingen hoeft hij niet meer te doen. Hij moet vooral kennis hebben van wat de leerlingen moeten leren en hoe hij dat moet aanpakken. En hij moet natuurlijk met ze kunnen omgaan, snappen wie ze zijn. Hij is andragoog, pedagoog, didacticus.'

Kim Putters: 'Als je een zekere verantwoordelijkheid bij de professionals en instellingen neerlegt om invulling te geven aan een maatschappelijke taak, dan kun je als Kamerlid niet in de rij bij de interruptiemicrofoon gaan staan'

Vroeger gebeurde het wel dat een bijdehante docent werd ingeschakeld voor bijvoorbeeld een financiële klus, nu is daarvan geen sprake meer. Je moet docenten ook niet laten experimenteren met onderwijsmethodes, vindt Boekhoud. Voor dat soort denkwerk is er nu een afdeling Onderwijs en Kwaliteit. Die collega's weten 'alles wat er te weten is op het gebied van onderwijskwaliteit' en bedienen docenten met concrete voorstellen. 'Verder hebben we een nette afdeling opgezet waar alle HRM-taken zijn belegd: mobiliteit binnen de instelling, scholing, maar ook de salarisadministratie. Die dingen moeten gewoon goed geregeld zijn, dat zorgt voor rust.' Op dit moment gaat op het Albeda 65% van het geld naar het primaire proces en 35% naar de rest. Het streven is om dat eerste cijfer op te schroeven naar 75%.



Boekhoud investeert veel in goede relaties met zijn medewerkers, de inhoudelijke dimensie weegt zwaar. Maandelijks organiseert hij een *diner pensant* met zo'n dertig personeelsleden. Een school als het Albeda College, met veel leerlingen uit achterstandsposities, heeft talentvolle krachten nodig: 'Een docent kan wel een diploma hebben van de lerarenopleiding — dat zegt iets over zijn algemene competenties — maar wij stellen ons de vraag welke specifieke kwaliteiten iemand op onze school nodig heeft. Wat is dit voor een bedrijf, wat zijn nu eigenlijk onze taken? Sommige van onze leerlingen zijn behoorlijk ingewikkelde, gederailleurde jongeren. Hun docenten hoef ik niet te motiveren, want als je niet gemotiveerd bent, begin je er al niet aan. Je moet ze eerder een beetje afremmen.' Boekhoud begrenst hun taken scherp: 'Een docent moet geen Riagg worden. Hij moet leerlingen begeleiden, vooral in hun loopbaanontwikkeling. Maar de zorgstructuur moet door andere instanties worden geboden. Jeugdzorg moet just

in time kunnen leveren aan een ROC als het onze.'

De school doet er veel aan om leerlingen binnenboord te houden. Een succesvolle aanpak is het 'contextgebonden leren'. Boekhoud geeft een voorbeeld. Op winkelcentrum Zuidplein lopen leerlingen die worden opgeleid tot beveiligers, netjes in uniform gestoken, tussen twee ervaren krachten: 'Dan wordt zo'n jongen een ander iemand. Het heeft met pedagogiek en didactiek te maken. Wij kunnen leerlingen niet opvoeden. Wat kan, is ze aan de hand van een beroepsidentiteit laten voelen dat ze mee kunnen doen. De situatie is ingewikkeld in Rotterdam, sommige van die jongens en meisjes hebben een verschrikkelijke levensstijl.' Deels biedt het contextgebonden leren een alternatief voor stages in het bedrijfsleven, waar groot gebrek aan is. Formeel kan een leerling zonder stage geen diploma krijgen. Boekhoud beijvert zich ervoor dat de wet zo wordt aangepast dat deelaccreditaties worden toegestaan.

EEN CULTUUROMSLAG BIJ DE OVERHEID (ÉN IN HET VELD)

Wat moet, in een politiek-bestuurlijke context die ruimte maakt voor actieve maatschappelijke ondernemingen, de rol zijn van de overheid? Minder regels, meer samenwerking — zo luidt de kernformule, blijkt uit de interviews. Als de politiek besluit om verantwoordelijkheden over te dragen aan maatschappelijke ondernemingen, moeten volksvertegenwoordigers niet bij elk wissel van de krant haalt in de rij staan om wethouders of ministers ter verantwoording te roepen. Anderzijds moeten maatschappelijke organisaties hun nieuw verworven verantwoordelijkheden ook werkelijk waarmaken — in alle opzichten.

Is het succes van een maatschappelijke onderneming in hoge mate afhankelijk van wie er aan het roer staat? Dat is wel de overtuiging van Ab Klink: 'Het hangt onwaarschijnlijk sterk af van het type manager, het type leider. Dat is de crux waar de hele boel om draait.' Hij trekt lessen uit het bedrijfsleven: uit onderzoek blijkt dat managers van de tien beste bedrijven van de wereld eenzelfde stijl hanteren. Het gaat om een combinatie van twee zaken: 'Aan de ene kant een sterke gerichtheid op dienstverlening, met een helder doel. Aan de andere kant een heel gunnende, in-

spirerende, motiverende houding naar de medewerkers toe. Dáár moeten we het zoeken, meer nog dan in structuurveranderingen.'

Hoe komen we aan meer van dit soort charismatische managers-nieuwe-stijl? Klink is voorzichtig: 'Of je het van bovenaf kunt opleggen betwijfel ik, het zal moeten evolueren en groeien.' Nodig is in elk geval een cultuuromslag in het openbaar bestuur: 'Het huidige systeem is nog ingesteld op mensen die goed met kengetallen kunnen werken. Dat is een achterhaald concept.' Bestuurders moeten tegenwoordig over heel

andere kwaliteiten beschikken: 'De initiatieven komen bijna altijd van onderop. Die moeten ergens gezwaluwstaart worden. Als je een synergie krijgt van gemotiveerde mensen die met elkaar samenwerken, elk vanuit hun eigen invalshoek, dan kun je heel veel bereiken. Een wethouder die alles dirigistisch wil bepalen, loopt uiteindelijk tegen zichzelf op. Dat laat deze samenleving zich gewoon niet meer aanleunen.'

In de welzijnssector gelden allerlei regels voor verantwoording over activiteiten. 'Daar word ik echt gestoord van,' zegt Hans Zuiver, 'dat is het meest ellendige circus dat er bestaat'

Samenwerking is dus cruciaal. Klink vindt dat mensen in het openbaar bestuur maar ook in de maatschappelijke organisaties zelf 'van hun eilandjes af moeten': minder denken in termen van competenties en bevoegdheden, meer in termen van concrete dienstverlening aan burgers. Aan die cultuuromslag dicht hij meer belang toe dan aan andere instrumenten uit de gereedschapskist van bestuurders, zoals het herschikken van bevoegdheden of het verleggen van financieringsstromen. Het liefst zou hij tegelijk met de maatschappelijke onderneming ook de 'ondernemende overheid' de wind in de zeilen geven.

Zo'n pleidooi kan op bijval van Conny Heemskerk rekenen: 'Er wordt vaak gezegd dat we in Nederland vastlopen op het poldermodel, maar ik denk dat we vastlopen op bestuurlijke drukte. We willen alles 'afregelen', waardoor maatschappelijk initiatief gesmoord wordt. Er zijn nieuwe bestuurlijke verhoudingen nodig. De manier waarop we het nu met elkaar hebben georganiseerd kan niet tot voldoende kwaliteit leiden: die is te veel op gemiddelden gericht, te

centralistisch, alles draait om sturing geven aan het geheel. Dat staat haaks op vraaggericht werken, maatwerk, innovatie en experiment. Laat de dingen wat meer vrij — zonder meteen in vrijblijvendheid te verzanden — zodat bij organisaties de wens groeit om zich te profileren, om vernieuwend te zijn.'

Ook Wim van der Meeren zou graag een verandering zien in de relatie tussen overheid en veld, in zijn geval dat van de gezondheidszorg. Politici houden zich graag verre van de moeilijke, soms pijnlijke afwegingen — bijvoorbeeld tussen verschillende soorten kostbare zorg — die ziekenhuisbestuurders moeten maken, is zijn ervaring. Intussen hebben ze wel een mening over de uitkomsten daarvan: 'De politiek vindt van alles van ons. Heel gedetailleerd geven ze, van grote afstand, hun mening over onze bedrijfsvoering. Kamerleden roepen altijd maar wat. Neem het paarse kabinet: de werkdruk moest omlaag en de efficiency moest omhoog. Dat is zoiets als 'minder kippen, meer eieren'. En o ja, de patiënten moesten ook wat meer aandacht krijgen. Er worden veel uiteenlopende signalen afgegeven en men heeft een heel kort geheugen.'

Herschikken van lusten en lasten

Ruimte geven aan maatschappelijke ondernemingen gaat niet zelden samen met deregulering op Rijksniveau en de overheveling van verantwoordelijkheden van Den Haag naar lokale overheden. Een voorbeeld van die tendens is de invoering van de nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning, die onder meer de decentralisatie behelst van een deel van de AWBZ-gelden. Hans Zuiver vindt dat een goede ontwikkeling: doordat keuzes 'naar beneden' worden verplaatst, ontstaan er op lokaal niveau mogelijkheden om beleid te beïnvloeden, geld gericht uit te geven en zo de dienstverlening aan burgers te verbeteren.

Ook Jos van der Lans heeft — meer in het algemeen — vertrouwen in de mogelijkheden voor een gezonde verdeling van verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheden:

‘Voor sectoren als de volkshuisvesting en gezondheidszorg kun je een landelijk raam vaststellen. Dat geeft de spelregels aan: je mag snoepen uit de pot als je aan die en die voorwaarden voldoet. De invulling daarvan doe je lokaal. Dat kan.’ De trend om bevoegdheden over te dragen ‘van ver weg naar dichtbij’ kan dus goed uitpakken, denkt hij, maar hij plaatst daar wel enkele kanttekeningen bij.

Om te beginnen gaat het in dit soort gevallen vaak om vermomde bezuinigingen: ‘Den Haag decentraliseert omdat het dan een stukje uit de ruif kan plukken. Lokale overheden krijgen een boel op hun bord geworpen, maar mét tien procent efficiency-af trek en allerlei andere trucjes.’ Zulke verkapte bezuinigingen kunnen gemeenten voor aanzienlijke problemen plaatsen.

En er speelt nog iets anders: ‘Als zaken worden verplaatst naar lokaal niveau moeten allerlei organisaties — van verzorgingshuizen tot instellingen voor geestelijke gezondheidszorg — gevoelig worden voor lokaal publiek debat en zich gaan verantwoorden in de gemeenteraad. De landelijke organisaties van voorheen ontrokken zich vaak aan politieke besluitvorming. Als je eenmaal in die regelingen van de verzorgingsstaat zat, dan zat je wel goed. Nu voltrekt zich een verandering: “lokaal” betekent dichterbij de mensen, maar als het goed is betekent het ook “meer verantwoording”. Het kan, met andere woorden, aanzienlijke voordelen bieden als het oude technocratische systeem vatbaar wordt voor politiek debat doordat er voortaan op gemeentelijk niveau over wordt beslist.

Alle geïnterviewden vinden dat maatschappelijke organisaties — overigens los van de vraag of het Rijk in concrete sectoren verantwoordelijkheden decentraliseert naar gemeenten of niet — serieus werk moeten maken van hun publieke verantwoording. Die noodzaak geldt des te sterker wanneer zich problemen voordoen. Van der Lans vindt dat maatschappelijke ondernemingen niet alleen de lusten, maar ook de lasten van een grotere handelingsvrijheid op zich moeten nemen: ‘Als de verantwoordelijkheid voor de dienstverlening wordt verplaatst,

weg van de politiek, dan moeten aansprakelijkheid en verantwoording meeschuiven. In de huidige praktijk lijken politici nog meer dan vroeger aangesproken te worden op het falen van instellingen. De media rennen allemaal naar burgemeester Cohen als het misgaat in de Diamantbuurt, klagend dat hij geen krachtadig bestuurder is. Eigenlijk zouden bestuurders in

Conny Heemskerk constateert dat de maatschappelijke missie van sommige woningcorporaties de laatste jaren ‘te zeer is ondergesneeuwd, overvleugeld door ambities rond professionalisering en verdieping van ondernemerschap’

zo’n geval een openbare persconferentie moeten houden met de maatschappelijke organisaties die bij zo’n wijk betrokken zijn geweest.’

Als het gaat om publieke verantwoording is volgens Van der Lans dus aan de ene kant een actievere opstelling van maatschappelijke organisaties geboden en aan de andere kant een grotere terughoudendheid van de kant van politici. Kim Putters benadrukt vooral dat laatste: ‘Op het moment dat je een zekere verantwoordelijkheid bij de professionals en bij de instellingen neerlegt om invulling te geven aan een maatschappelijke taak, als je dat omarmt, dan betekent dat dat je als Kamerlid niet in de rij bij de interruptiemicrofoon kunt gaan staan. Het vraagt van ons om verschillen in de dienstverlening te accepteren. Dat wil niet zeggen dat je incidenten niet moet bespreken, maar dat is iets anders dan er amendementen en moties over indienen.’

Het is niet de bedoeling dat organisaties die op enige afstand van de overheid komen te staan, gaan opereren in een machtsvacuüm. Hoe kunnen een brede maatschappelijke inbedding en voldoende controle op het reilen en zeilen van organisaties worden zekergesteld? Stakeholdersdialoog, intern en extern toezicht, horizontale en verticale verantwoording, benchmarking: de geïnterviewden laten hun licht schijnen over enkele van de 'buzz-words' uit het vocabulaire van het maatschappelijk ondernemen.

Is meten weten? Een burger die moet kiezen uit een geschakeerd dienstenaanbod van verzekeraars, hogescholen, ziekenhuizen of kinderdagverblijven heeft behoefte aan informatie over de verschillende leveranciers. Een overheid die ernaar streeft om maatschappelijke organisaties meer armslag te geven, wil zich op de hoogte houden van de manier waarop die hun publieke taak invullen. Een maatschappelijke organisatie die opereert in een sector met een zekere mate van marktwerking, is geïnteresseerd in de prijs-kwaliteitverhoudingen van haar concurrenten. Hoe komen al deze partijen aan hun informatie?

Meet- en kwaliteitssystemen zijn er in soorten en maten: van benchmarkstelsels tot inspectierapporten en scorelijstjes in landelijke dagbladen. Over de kwaliteitsbeoordelingen van ziekenhuizen die geregeld worden opgesteld door kranten of de Consumentenbond toont Wim van der Meeren zich kritisch. Vaak schort er van alles aan de onderzoeksmethoden. Bovendien zijn de belangrijkste dingen in het leven — zoals liefde, aandacht en schoonheid — überhaupt niet te meten. In de zorg spelen, naast technische kwaliteit, juist dat soort 'zachte' factoren een grote rol.

30 Een voorbeeld van benchmarking is WILL, WelzijnsInformatie Landelijk en Lokaal, een systeem voor kostprijsberekening waarin twintig partijen participeren, waaronder Combiwel uit Amsterdam. Er kan handig mee worden nagegaan wat bijvoorbeeld een uur maatschappelijk werk bij een bepaalde organisatie kost, vertelt Zuiver. Evengoed waarschuwt hij dat een zekere prudentie ten aanzien van het gebruik van zulke systemen verstandig is: de invoering ervan kan innovatie in de weg staan. Als alles volgens een

vast stramien moet lopen, gaat dat ten koste van de ruimte om nieuwe ideeën te ontwikkelen.

Of en hoe kwaliteit gemeten wordt, is niet altijd een vrije keuze. In de welzijnssector gelden allerlei regels voor verantwoording over activiteiten. 'Daar word ik echt gestoord van,' zegt Zuiver. Verantwoording naar de gebruikers van Combiwels diensten vindt hij geen probleem. Waar hij wel moeite mee heeft is 'de verantwoording richting al die gemeentelijke apparaten en

Wim van der Meeren: 'Mijn criterium bij het besturen van dit ziekenhuis is altijd: durf ik ermee op tv? Bij verantwoordelijkheid hoort verantwoording. Ik kan uitleggen wat ik doe, waarom ik bepaalde keuzes maak'

raadsleden, waardoor je 26.000 bladzijden moet schrijven waarvan je weet dat ze niet gelezen worden. Dat is het meest ellendige circus dat er bestaat.' Deregulering lijkt een logische oplossing. Zuiver vindt hier onder meer Ab Klink aan zijn zijde: 'Het CDA is voor een zekere mate van ontketening van de instellingen. Geef die professionals, de mensen die het echte werk moeten doen, weer de ruimte om niet met de stopwatch in de hand hun activiteiten te ontplooiën.'

Kort gezegd: waar meten en verantwoorden onttaarden in een circus dat wel tijd kost, maar

nauwelijks informatie van waarde oplevert, is bezinning geboden. De kunst is om de werkelijke waarde van de dienstverlening transparant te maken. Meet- en informatiesystemen zouden daarop moeten worden ingericht. Zo valt te denken aan een nieuwe wijze van boekhouden, waarbij niet alleen de financiële prestaties van bijvoorbeeld een woningcorporatie in harde cijfers worden uitgedrukt, maar ook haar maatschappelijk rendement.⁵

Een principiële vraag

De werkelijke opbrengst van het werk van maatschappelijke organisaties transparant maken — het is een complexe opdracht. In sectoren als zorg, welzijn en onderwijs lijken juist zaken die niet of moeilijk meetbaar zijn het verschil te maken. Intussen is verantwoording een vereiste: de wet schrijft het voor, mondige burgers vragen erom. Bovendien zijn het voor een groot deel publieke gelden waar maatschappelijke organisaties op draaien, dus de belastingbetaler moet kunnen nagaan hoe ze zijn besteed.

Zolang overheden en non-profitsector geen goede balans hebben gevonden tussen 'binding van' en 'vrijheid voor' maatschappelijke organisaties, zal er iets wringen in het systeem, meent Van der Lans: 'Een groot nadeel van het marktwerkingsdenken is dat daarin de positie van de overheid uiteindelijk gebaseerd is op wantrouwen. Je geeft organisaties vrijheid, maar toch ook niet helemaal. Want je wilt wel weten of alles goed gebeurt, omdat jij erop wordt aangesproken — wat ook echt zo is.' Als er signalen zijn dat bepaalde organisaties het ondernemen voorrang geven boven het maatschappelijke, zal het wantrouwen bij overheid en burgers enkel groeien.

Conny Heemskerk constateert dat de maatschappelijke missie van sommige woningcorporaties de laatste jaren 'te zeer is ondergesneeuwd, overvleugeld door ambities rond professionalisering en verdieping van ondernemerschap'. Dat dreigt de maatschappelijke legitimiteit van hun optreden te schaden. Ook Putters en De Waal zien ongewenste ontwikkelingen:

'In het huidige debat verdwijnt het maatschappelijke grotendeels. In de lobby wordt de term maatschappelijke onderneming benut om meer bevoegdheden naar het middenveld of non-profitorganisaties te krijgen. Er wordt gesproken over *checks and balances*, toezichts- en governance-eisen die wat strenger mogen worden, maar het komt neer op delegeren: "Laat het maar aan ons over." Het gevaar bestaat dat organisaties

*Kim Putters en Steven de Waal:
'Als in de gezondheidszorg een onderneming optimaliseert op zijn eigen economisch belang en de keten verwaarloost, dan gaat het met de zorg fout, maar met de onderneming goed'*

zich gaan gedragen als gewone ondernemers.'

Volgens Van der Lans stuiten we hier op de kern van het debat over maatschappelijk ondernemen: 'We zeggen tegenwoordig: de kracht om goed te doen, om de publieke zaak te behartigen, moet uit het zelforganiserende vermogen van maatschappelijke organisaties komen. De staat kan dat niet meer, het geloof in de maakbare samenleving is opgegeven. Maar nu worstelen we met de vraag hoe we dat regelen: hoe kunnen we die instellingen binden aan hun maatschappelijke taken, aan de publieke moraal? Hoe controleer je dat? Hoe verantwoorden ze zich? Moeten organisaties zichzelf normen opleggen of moet de overheid ze verplichtend in het gareel krijgen?' Deze wezenlijke vragen verdienen een hoogwaardig politiek debat, vindt Van der Lans.

31

Enkele voorstellen

Eén antwoord op de vraag hoe legitimering, verantwoording en toezicht het best kunnen worden vormgegeven voor maatschappelijke

ondernemingen, komt van het NTMO. Heemskerker verwoordt die visie als volgt: 'Het vertrouwen dat je als sector of instelling krijgt, moet je weten te onderbouwen. Als je de lat van de maatschappelijke onderneming er tegenaan legt, dan is het interne toezicht nu gewoon niet goed genoeg. Er moeten afspraken worden gemaakt over een aantal minimale systeemvereisten, met een check vanuit de Rijksoverheid: het externe toezicht als sluitstuk dus.'

De systeemvereisten waar ze aan denkt, liggen op het vlak van a) 'weten welke vraag er uit de samenleving komt' (door op allerlei manieren informatie en inspraak te organiseren), b) het toepassen van interventiemechanismen (verplichte visitatie door collega-instellingen bijvoorbeeld, of een duidelijke rol voor de ondernemerskamer bij misstanden) en c) verantwoording achteraf. In haar eigen woorden: 'Het is dus vooraf én nadien. Achteraf moet je goed kunnen aangeven waarom keuzes anders gemaakt zijn dan je je had voorgenomen of waarom voorspelde resultaten tekortschieten.'

Daarmee is het verhaal nog niet af. Nodig zijn ook prestatie-afspraken met de gemeenten. Bovendien het stelsel staat, ten slotte, de ministeriële verantwoordelijkheid over het hele systeem. Die betrokkenheid van het Rijk garandeert, in Heemskerks visie, het borgen van het publieke belang. Als, bijvoorbeeld, een woningcorporatie onvoldoende invulling geeft aan haar maatschappelijke opdracht, kan de minister besluiten om interne toezichthouders op het matje te roepen of in te grijpen in het bestuur. In laatste instantie is er de optie van het intrekken van de status van toegelaten instelling.

Steven de Waal keert zich tegen het idee van de pure systeemverantwoordelijkheid: 'Het kan niet zo zijn dat een minister of een parlement niets anders mag doen dan het systeem zuiver houden. Het grote punt is dit: als minister Dekker op een gegeven moment zegt dat er te weinig huurwoningen worden gebouwd, hoeveel instrumenten heeft ze dan om te zorgen dat het wél gebeurt? Je hoeft niet direct een deel van het geld te nationaliseren en weer gemeentelijke

woningbedrijven in te richten. Je kunt hardere sancties afspreken, scherpere contracten afsluiten, zelf prioriteiten stellen.' De Waal vindt dat dergelijke overheidsbevoegdheden helderder geregeld zouden moeten worden. Hij trekt een vergelijking met de financiële sector: de Nederlandsche Bank heeft vergaande bevoegdheden in het toezicht op het commerciële bankwezen. Als het daar kan, waarom dan elders niet?

Ab Klink: 'We vragen ons af in hoeverre in sectoren als het hoger onderwijs en de gezondheidszorg een dynamiek kan uitgaan van wél op winst gerichte instellingen — particuliere klinieken en dergelijke. Dat is een werkhypothese, de uitkomsten zijn niet te voorspellen'

Tegelijkertijd waarschuwt De Waal voor 'ouderwetse' centralisering en een teveel aan overheidssturing: 'Eén vraag is: is zo'n koers realistisch? Een ander punt is de effectiviteit. Neem de universiteiten: je moet er niet aan denken dat het ministerie van OCW die weer rechtstreeks moet gaan besturen. Zou dan de kwaliteit stijgen? Natuurlijk niet.' Om innovatie en diversiteit te stimuleren moet keuzevrijheid worden geboden en centrale overheidssturing past daar niet bij: 'Je kunt niet zomaar zeggen dat een minister het per definitie beter weet dan een directeur van een woningcorporatie, of dat een wethouder het sowieso beter doet dan een schooldirecteur. Die mensen zijn maatschappelijk gevoelig bezig, zitten dicht op hun product en werken nauw samen met professionals.'

Eén zo'n directeur die 'dicht op zijn product zit', is Van der Meeren: 'Mijn criterium bij het



besturen van dit ziekenhuis is altijd: durf ik ermee op tv? Bij verantwoordelijkheid hoort verantwoording. Ik kan uitleggen wat ik doe, waarom ik bepaalde keuzes maak.' Hij geeft een voorbeeld: enkele jaren terug had zijn ziekenhuis capaciteit beschikbaar om extra patiënten met een complexe vorm van kanker te behandelen, maar de verzekeraars weigerden de kosten te vergoeden. Het ziekenhuis besloot zich te beperken tot het bedienen van patiënten uit de eigen regio. Van der Meeren: 'Zo'n keuze kan ik uitleggen. We hadden een Nederlands probleem willen helpen oplossen, maar we wilden er niet failliet aan gaan.'

Als voorbeeld van een organisatie die het verantwoordingsvraagstuk goed heeft uitgewerkt noemt Jos van der Lans 'Ons Doel', een woningcorporatie in Leiden: 'Die heeft een huurdersvereniging met rechten en plichten, dat is goed geregeld. Daarnaast is er een heel ander hoofdstuk: de maatschappelijke verantwoording. Als de corporatie ergens op een nieuwbouwlocatie iets kan ondernemen, is het raar om huurders aan de andere kant van de stad daarover te laten meebeslissen. Die vorm van verantwoording organiseren ze dus anders, in de vorm van een jaarlijks overleg met alle instituten en instellingen

Jos van der Lans: 'We zijn eraan toe om sturingsprincipes te bedenken die loskomen van de economische rationaliteit van het marktdenken'

gen waar ze mee te maken hebben. Dan leggen ze verantwoording af over wat ze gedaan hebben en gaan ze met die instellingen in gesprek over wat de agenda is voor het komende jaar. Dat actief zelf vormgeven aan je verantwoording en het zichtbaar maken van je maatschappelijke prestaties, dát is de kern van de maatschappelijke onderneming.'

Ab Klink maakt eenzelfde onderscheid: 'Je hebt stakeholders aan de ene kant en deelnemers aan de andere kant. Stakeholders krijgen geen zeggenschap, maar ze hebben wel een voice-functie in de richting van de raad van toezicht, die vervolgens het management kan aanspreken. Voor de deelnemers zoeken

Steven de Waal: 'Het debat verzandt vaak in een bewijslast-discussie: is commercialisering niet heel erg? Ja, dat kan verkeerd uitpakken. Maar geoormerkte staatssubsidie aan organisaties zonder bewegingsvrijheid heeft óók grote nadelen'

we — dat is veel lastiger — een variant op de aandeelhoudersinvloed bij een bedrijf. Daar zijn nieuwe wegen nodig. Initiatieven als de Thomashuizen, van ouders die met de patiëntgebonden budgetten van hun gehandicapte kinderen samen een nieuwe instelling oprichten, zou ik willen aanmoedigen. Dat is het nieuwe particuliere initiatief.'

Kan kwaliteitsverbetering ook op andere manieren dan via marktwerking worden gerealiseerd? GroenLinks, de partij van Van der Lans, draagt wel de gedachte uit van het vormgeven van kwaliteit in een democratische dialoog met burgers/cliënten.⁶ Hij gelooft daar wel in, maar geeft toe dat 'overal moeten meepraten' ook vermoeiend kan zijn: 'De meeste mensen willen gewoon dienstverlening waar ze op kunnen vertrouwen, waar ze loyaal aan zijn en waar ze juist helemaal niet over willen praten. Ze willen gewoon geholpen worden.'

MARKTWERKING

Maatschappelijk ondernemen en een zekere mate van marktwerking lijken onlosmakelijk met elkaar verbonden te zijn. Maar hoe groot moet die maat zijn? En bestaan er ook typen markten? Mag een maatschappelijke onderneming commerciële activiteiten ontplooiën of worden daarmee deuren geopend die beter gesloten kunnen blijven? Als er winst wordt gemaakt, moet die dan in de organisatie worden geïnvesteerd of mag ze worden uitgekeerd aan derden? Het zijn vragen waar de geïnterviewden uiteenlopende antwoorden op geven.

Maatschappelijk ondernemen heeft potentie, vindt Piet Boekhoud, maar het onbezonnen introduceren van marktwerking is iets anders. 'We worden gek van die marktwerking', zegt hij, 'Alles draait om geld: iets van zo min mogelijk kwaliteit leveren voor een zo hoog mogelijke prijs.' Het is een benadering waarvoor in de maatschappelijke dienstverlening beter niet gekozen had kunnen worden, vindt hij. Een voorbeeld uit de onderwijssector zijn de inburgeringscursussen. Aanvankelijk verzorgden de roc's die, in opdracht van Den Haag. Toen de politiek echter signaleerde dat de inburgering van nieuw- en oudkomers 'te traag' verliep, werd abrupt de koers verlegd: op de cursussen werd marktwerking losgelaten. Een kwalijke zet, vindt Boekhoud, omdat de expertise die de roc's gaandeweg hadden opgebouwd nu grotendeels verloren ging.

In dit geval werd een 'subsidie markt' gecreëerd, dat wil zeggen een markt waarop maatschappelijke ondernemingen niet zozeer strijden om klanten, als wel om budgetten en subsidies die door (lokale) overheden te vergeven zijn. Er is dan als het ware sprake van 'overheidsinterne' marktwerking. In de welzijnssector komen dezelfde concurrenten elkaar in de competitie om opdrachten telkens weer tegen, vertelt Hans Zuiver. Soms wint de een, soms de ander. Het komt wel voor dat de overheid zich niet tot zijn stichting richt met een bepaald verzoek, niet om inhoudelijke of financiële redenen, maar omdat men vindt dat Combiwel al te groot is in een bepaalde buurt of regio. Combiwel krijgt dan een verbod om te offëren. Het idee achter zo'n besluit is dat de overheid

andere organisaties in de lift wil helpen om de concurrentie te bevorderen. Zuiver zelf vindt dat onzin: het zou moeten gaan om de vraag wie een bepaalde klus het beste kan klaren.

Binnen de gezondheidszorg onderscheidt Wim van der Meeren drie markten. De 'enige echte' is de markt waarop de patiënt zijn zorgverlener kiest. Daarnaast is er de markt waarop zorgverzekeraars hun polissen verkopen en die waarop verzekeraars zorg inkopen bij ziekenhuizen en andere instellingen. Veel reclameleuzen suggereren dat verzekeraars verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van zorg, maar in feite maken ze goede sier met andermans product, aldus Van der Meeren. Positief is hij over de invoering van het systeem van Diagnose Behandeling Combinaties (DBC's), dat het oude budgetstelsel nu ten dele heeft vervangen en dat voor het eerst een link legt tussen prijs en prestatie. Het nieuwe systeem leidt tot betere en efficiëntere werkwijzen. Wachtlijsten zijn verdwenen en kosten gedaald. Helaas gaat de landelijke invoering van het systeem gepaard met kinderziektes en halve maatregelen, maar Van der Meeren verwacht er toch veel van. In het algemeen is hij van mening dat marktwerking gezonde prikkels oplevert: het spelelement stimuleert het 'leren' binnen organisaties. Op de vraag of keuzevrijheid voor patiënten in de praktijk geen loze term is, antwoordt hij: 'Kiezen mensen? Soms. Niet in grote aantallen. Maar alleen al het feit dat wij denken dat we het zouden kunnen, helpt ons om de goede dingen te doen.'

Ook Putters en De Waal tonen zich niet wars van marktwerking in de non-profitsector, mits de introductie ervan weloverwogen geschiedt.

Het nieuwe zorgstelsel dat volgend jaar wordt ingevoerd is een voorbeeld van hoe het niet moet, zegt Putters: 'Hier wordt het slechtste van twee benaderingen gecombineerd. Aan de ene kant marktwerking die niet helemaal kan werken omdat niet aan alle randvoorwaarden van transparantie, toezicht en dergelijke wordt

Kim Putters: 'Er zijn allerlei mogelijkheden om te profiteren van de markt en om de gelden die daar zijn in te zetten ten behoeve van de publieke dienstverlening'

voldaan. Aan de andere kant een overheid die via centrale budgetten de boel in de greep wil blijven houden: het zwakste type overheidssturing.' Meer in het algemeen bepleiten Putters en De Waal een pragmatische benadering van het commercievraagstuk: 'Je moet deze kwestie met hart en verstand benaderen. Niet paternalistisch een bepaalde vorm van sturing opleggen, maar een andere aanvliegroute kiezen, redenerend vanuit de specifieke dienstverlening die aan de orde is: de gezondheidszorg is anders dan de woonsector. Binnen de zorg zul je niet ontkomen aan het onderscheiden van deelmarkten. Er zijn delen van de zorg waar de patiënt zelf beslissingen kan nemen, hij ook wat te makken heeft, met de professionals een reëel gesprek kan aangaan. Daar moet je een ander sturingsconcept op loslaten dan op de delen van de zorg waar de patiënt erg afhankelijk is en hij de professional nodig heeft als zaakwaarnemer.' In het eerste geval hoeft commerciële zorg niet te worden uitgesloten. Intussen dient goede basiszorg op non-profit-basis uiteraard voor iedereen beschikbaar en toegankelijk te blijven.

De Waal en Putters zijn van mening dat marktwerking in de zorg uiteindelijk slechts voor een beperkt deel — zo'n vijf procent — van

het veld aan hulpvragen een geschikt instrument is. Veel zorgverlening geschiedt in ketens — samenhangende eerstelijnszorg bijvoorbeeld, of langdurige *care* geïntegreerd in lokale omstandigheden. Marktwerking gaat over 'het prikkelen van concurrentie tussen individuele ondernemingen' en niet over dergelijke samenwerking: 'Als een onderneming optimaliseert op zijn eigen economisch belang en de keten verwaarloost, dan gaat het met de zorg fout, maar met de onderneming goed.'

Hier lijkt zich meer in het algemeen een spanning af te tekenen tussen enerzijds de toenemende (politieke) belangstelling voor marktwerking in de maatschappelijke dienstverlening en anderzijds de groeiende noodzaak tot samenwerking, zowel tussen overheid en maatschappelijke organisaties als tussen organisaties onderling. Het tegengaan van 'eilandjesdenken' is, zo zagen we eerder, een voorwaarde voor verbetering van de kwaliteit van dienstverlening. Maar marktwerking kan, in zekere zin, dat eilandjesdenken juist bevorderen.

De laatste jaren is de kwaliteit van veel maatschappelijke dienstverlening afgenomen, constateert Ab Klink. De introductie van (meer) marktwerking in de non-profitsector kan een deel van de oplossing zijn, meent hij: 'Via deregulering en eventueel ook schaalverkleining willen we het ondernemerschap activeren. We vragen ons af in hoeverre in sectoren als het hoger onderwijs en de gezondheidszorg een dynamiek kan uitgaan van wél op winst gerichte instellingen — particuliere klinieken en dergelijke. Dat is een werkhypothese, de uitkomsten zijn niet te voorspellen. Het kan best zijn dat je die lijn in bepaalde sectoren — het basis- en voortgezet onderwijs bijvoorbeeld — niet kiest, omdat het daar gewoon niet gepast is.' Geen gemakkelijke generalisaties dus, maar ook geen afwijzing van marktwerking per se: alles staat of valt met 'een zekere maatvoering'.

Interessante voorbeelden van experimenten met competitie tussen commerciële en niet-commerciële organisaties ziet Klink in de kraamzorg en bij de omroepen. Op de markt kan

een non-profitkarakter van bijzondere waarde blijken, meent hij: 'Voorzover er ondernemend en initiatiefrijk geopereerd wordt met het sociale doel, zijn de kansen van woningbouwcorporaties, onderwijsinstellingen en zorginstellingen die niet op winst gericht zijn groot, juist omdat wat zij doen aanhaakt bij wat mensen verwachten in die sectoren.'

Anders dan Klink ziet Jos van der Lans in marktwerking geen oplossing voor actuele problemen — integendeel, het marktdenken is deel van het probleem: 'Ik ken uit de laatste tien jaar bijna geen voorbeeld van dienstverlening die verbeterd is als gevolg van marktwerking of *new public governance*. Integendeel. Organisaties worden groter, de bedrijfseconomische rationaliteit staat voorop en er vindt een depolitisering plaats: er wordt in procedures en processen gedacht, in plaats van inhoudelijk.' Terwijl burgers opmarcheren naar het publieke domein, trekken professionals zich daaruit terug: ze komen nog maar weinig achter hun bureau vandaan. Maar de wal keert het schip: 'Corporaties die op industrieterreinen grote kantoren hebben, gaan weer winkeltjes openen in de wijk. Opbouwwerk moet nu eenmaal ter plaatse gebeuren, dat doe je niet in een of andere hoge toren van een welzijnskoepel.' Van der Lans vindt dat het tijd wordt dat maatschappelijke organisaties afstand nemen van het marktdenken: 'We zijn eraan toe om sturingsprincipes te bedenken die loskomen van die economische rationaliteit. Andere indicatoren zijn belangrijker dan die uit het jargon van de afgelopen jaren.'

Enkele suggesties voor alternatieve sturingsprincipes komen van de kant van Conny Heemskerk. Marktwerking is belangrijk, vindt ze, '... maar wees voorzichtig met het overwaarderen van marktwerking als instrument om maatschappelijke dienstverlening te verbeteren in een markt van schaarste.' Als kwaliteitsverbetering het doel is, moeten vooral ook andere methoden worden ingezet: 'De tucht van de markt is niet zo scherp bij maatschappelijke ondernemingen. Je moet prikkels ook op andere manieren realiseren, bijvoorbeeld via horizontale

verantwoording, dichtbij de vraag van de klant gaan zitten, transparantie, toezicht, *naming and shaming* en meer van dat soort mechanismen. Benchmarking bijvoorbeeld: organisaties elkaar laten prikkelen.'

Winstuitkering?

Een van de twistpunten in de lopende discussie is de vraag of maatschappelijke ondernemingen winst aan derden mogen uitkeren. Hans Zuiver vindt van niet: winst maken is geen probleem, winst uitkeren wel. Dit standpunt wordt gedeeld door Jos van der Lans: eventuele winst moet terugvloeien naar het maatschappelijke doel, renderend kapitaal moet niet worden toegelaten. Een voorstel als dat van minister Hoogervorst om in de gezondheidszorg winstuitkeringen weliswaar voorlopig nog uit te sluiten, maar

Piet Boekhoud: 'Je hebt mensen met veel kennis nodig, wil je verder komen. Op onze school gaat 150 miljoen euro om, niet iedereen kan met zo'n jaarbegroting overweg. Capabele mensen krijg je niet voor schaal 11'

ze vanaf 2012 wél mogelijk te maken, vindt hij uiterst onverstandig: 'Want al mag het nu nog niet, iedereen zal gaan voorsorteren op een situatie waarin ze wel winst mogen uitkeren. En dan is de beer los.' Praktijkman Wim van der Meeren ziet de ontwikkeling richting winstuitkeringen door zorginstellingen eerder als onvermijdelijk: 'Het is nodig om kapitaal te kunnen aantrekken voor nieuwe investeringen. De bouw gaat totaal anders gefinancierd worden. Op dat kapitaal moet rendement worden behaald.'

Vérgaande commercialisering van de non-profitsector moet worden vermeden, vindt Van

der Lans. Ook zonder dat winsten worden uitgekeerd kan een organisatie kiezen voor maximalisatie ervan: in plaats van de maatschappelijke opdracht wordt de economische rationaliteit tot kern van de bedrijfsvoering gemaakt. Dat de werkwijze van een organisatie economisch verantwoord moet zijn noemt Van der Lans vanzelfsprekend ('de boeken moeten op orde zijn en men mag ook best winst maken'), maar de publieke opdracht moet de spil zijn waar alles om draait. Daarop moeten bestuurders worden afgerekend.

Bekende pleitbezorgers van het overhevelen van verantwoordelijkheden van de staat naar maatschappelijke ondernemingen, zoals de CDA'er Ab Klink en de PvdA'er Steven de Waal, onderkennen de risico's van een winstfocus zoals Van der Lans die schetst. Maar zij willen juist de kansen benadrukken die de nieuwe taakverdeling biedt: de ware maatschappelijk ondernemer wordt niet door winstbejag gedreven, maar door een verlangen om goede werken te verrichten. Beter dan de overheid is hij in staat om die resultaten ook daadwerkelijk te bereiken. In de woorden van Klink: 'Ons streven is nadrukkelijk om te vermijden dat de commercialisering om zich heen grijpt, maar mét handhaving en versterking van het ondernemend karakter van organisaties.'

Ter inspiratie werpt hij een blik over de landsgrenzen: 'In België is de "maatschappelijke vennoot" in het Burgerlijk Wetboek opgenomen. Als instellingen zich kwalificeren voor dat etiket versterkt dat hun reputatie in de samenleving. De boodschap is: "Wij zijn weliswaar niet van de overheid afhankelijk, wij zijn ondernemend, maar let op, wij zijn niet op winstuitdeling, maar op het sociaal belang gericht." Via functionele wetgeving kan worden vastgelegd dat er überhaupt geen winstuitdeling mag plaatsvinden. Maar het CDA kiest, verwijzend naar België, een andere ondergrens: er mag winstuitdeling plaatsvinden, mits gemaximeerd tegen bijna-renteniveau. Daarmee schroeien we de weg dicht van aandeelhouders die de onderneming aanmoedigen tot maximalisering

van winst, teneinde zo veel mogelijk geld bij het sociale doel weg te halen en door te sluizen naar de kapitaalverschaffers.' Het voordeel van dit systeem is dat maatschappelijke organisaties nieuwe, particuliere geldbronnen kunnen aanboren. Klink vervolgt: 'Er zijn overigens nog andere sluipwegen waarlangs winst, van bouw-

Jos van der Lans benadrukt het belang van een betere salariëring van de 'frontwerkers' in het welzijnswerk, het onderwijs, de zorg: 'Dat zijn nu de slechtst betaalde krachten van Nederland. Dat is een schande'

projecten bijvoorbeeld, terecht kan komen bij initiatiefnemers en bestuurders: via bonussen bijvoorbeeld. Die sluipwegen moet je ook dichtschroeien. Hier is de verantwoordingsstructuur van buitengewoon belang. Dat vind ik een van de grootste hiaten op dit moment, ook bij het huidige middenveld dat geen winstoogmerk mag hebben: er zou een veel grotere verantwoording richting de achterban moeten zijn, meer transparantie over wat er gebeurt — inclusief openbaarheid van salarissen.'

Steven de Waal hanteert een onderscheid tussen drie geldstromen: overheidssubsidie, marktinkomsten en liefdadigheid of sponsoring. Als voorbeeld van het laatste noemt hij ouders die bereid zijn te betalen voor een gymleerkracht op de school van hun kind, die met alle leerlingen sport. Hij vindt dat 'een mooie vorm van publiek denken'. Alle drie de geldstromen hebben voordelen en nadelen, stelt De Waal: 'Het debat verzandt nu vaak in een soort bewijslastdiscussie: is commercialisering niet heel erg? Ja, commercialisering kan verkeerd uitpakken. Maar geoordeelde staatssubsidie aan organisaties zonder

bewegingsvrijheid heeft óók grote nadelen. Dat feit wordt door PvdA'ers nogal eens veronachtzaamd.'

Wat betreft de relatie tussen profit- en non-profitactiviteiten ziet De Waal, logischerwijs, twee opties: vermenging of strikte scheiding. Als een organisatie wel én niet op winst gerichte onderdelen omvat, vervagen de grenzen en dat brengt uiteraard risico's met zich mee, zo erkent hij. Maar ook de tweede optie is niet zonder gevaren: 'Als je de randen van de markt die commercieel interessant zijn toebedeelt aan commerciële partijen en je verbiedt non-profit-clubs om daar actief te zijn, dan kan die sector alleen maar krimpen. Dan krijg je per saldo zeer afhankelijke, staatsgeoriënteerde non-profitorganisaties met daarnaast een bloeiende commerciële sector. Dát deel gaat dan groeien: daar zit dan alle innovatie, daar worden de betere salarissen betaald, daar worden de leukere producten ontwikkeld, enzovoort.'

Kim Putters onderschrijft deze visie en geeft als voorbeeld het Medisch Centrum Leeuwarden dat een aantal jaren geleden een bedrijvenpoli wilde starten. Werkgevers waren bereid voor de geleverde diensten extra te betalen, de winst zou worden gestoken in het verbeteren van de publieke dienstverlening. Het initiatief kreeg steun van de minister, maar de Tweede Kamer blokkeerde het, redenerend vanuit het principe dat tweedeling in de zorg ongewenst was.⁷ Een gemiste kans, vindt Putters: 'Er is sprake van een soort krampachtigheid over het binnenhalen van gelden uit de markt. Voor het gros van de zorginstellingen en de mensen die daar werkzaam zijn, is de hoofdmotivatie bij de meer commerciële activiteiten om de winst uiteindelijk aan de zorg ten goede te laten komen. Mensen zijn er niet in eerste instantie op gericht om hun zakken te vullen. Natuurlijk moet je naar de randvoorwaarden kijken, de governance-structuur en noem maar op. Maar er zijn allerlei mogelijkheden om te profiteren van de markt en om de gelden die daar zijn in te zetten ten behoeve van de publieke dienstverlening.'

Een belangrijke voorwaarde is wel, aldus

Putters en De Waal, dat bovenin de organisatie het leiderschap altruïstisch is: een holding kan dochters hebben die commercieel zijn, maar de top moet een coöperatief of non-profit karakter hebben. Op dit punt verschillen zij van mening met het huidige kabinet. Daar, bij ministers en andere publieke gezagsdragers, rust, menen zij, een cruciale taak: 'Heel wezenlijk is dat de overheid duidelijk maakt vanuit welke motieven ze bepaalde instrumenten inzet. Het huidige ministerie van vws hanteert een verkeerd perspectief. Wij vinden dat de minister terug moet naar de oorspronkelijke missie en betekenis van de overheid in de volksgezondheid. Dat is een heel andere dan die van kostenbeheersing en commercialisering, die deze minister uitstraalt.' Een zo smalle invulling van de verantwoordelijkheid van de overheid is risicovol: 'Dan kun je immers ook niet van anderen die in de zorg werken verwachten dat bij hen publieke en altruïstische motieven de boventoon voeren.'

De Berglandkliniek

Bij de ingang van het hoofdgebouw van het Sint Elisabeth ziekenhuis ligt een 'medische boulevard', vertelt Wim van der Meeren: 'We hebben ons afgevraagd: hoe kunnen we de service aan onze patiënten verbeteren zonder dat het ons ziekenhuis geld kost? We bouwden een grote boulevard, we stellen eisen aan wat daar in komt en met de huur betalen we de afschrijvingskosten. Dat werkt prima. Er huist nu onder meer de Berglandkliniek, ons eigen ZBC, "zelfstandig behandelcentrum". Die kliniek biedt onder meer een stoppen-met-rokenpoli, anti-snurkbehandelingen en hersteloperaties voor sterilisatie bij mannen. Onze urologen zijn zo goed, dat ze die ingreep doen op basis van *no cure, no pay*.'

39

De Berglandkliniek is een stichting, de huidige wet- en regelgeving staat een winst-oogmerk niet toe. Al het vermogen dat erin is gestoken komt uit het Sint Elisabeth, eventuele winsten keren daarnaar terug. De kliniek is een typische vrucht van maatschappelijk ondernemerschap, vindt Van der Meeren: 'Wij onderscheidden drie zaken waarvoor wij

die kliniek konden gebruiken. Allereerst, het op een nette en transparante manier ontduiken van bureaucratische wet- en regelgeving.' Hij noemt de MRI-scanners van het ziekenhuis. Voorheen werden deze prijzige apparaten hoogstens veertig uur per week gebruikt. De oorzaak lag in het budgetfinancieringssysteem: als de apparaten vaker werden ingezet, kostte dat het ziekenhuis handenvol geld. Intussen was de vraag groter dan het aanbod. Patiënten gingen voor onderzoek naar het MRI-centrum in Amsterdam. Dat vergoedden de verzekeraars, paradoxaal genoeg, wel. Nu worden MRI-onderzoeken via de Berglandkliniek aan de zorgverzekeraars verkocht. In de avonden en weekends huurt de kliniek de scanners van het ziekenhuis. De opbrengst vloeit naar de algemene kas. Zo wordt iedereen er beter van, aldus Van der Meeren.

Een tweede doel dat het ziekenhuis voor ogen stond bij de oprichting van de privé-kliniek was het binnenboord houden van initiatiefrijke stafleden: 'We hebben ondernemende dokters die wel eens wat anders willen doen, buiten de ziekenhuisregels om. Die kunnen dan gaan hobbyen in een schuurtje. Daar willen we geen last van hebben, we willen dat bij ons houden.' Een derde doel, tot slot, was 'leren over wat kan op de markt': de Berglandkliniek als een scholingsproject voor het moderne ziekenhuis dus. 'Het standaard zorgpakket wordt verkleind. Daar kun je van vinden wat je wilt, maar je ziet het gebeuren. Er gaat dus vraag ontstaan naar steeds meer zorg die niet verzekerd is. Dan vinden wij: laat die dan op een goede manier aangeboden worden.'

40 **Commotie over salarissen**

De laatste tijd berichten de media veel over de 'exorbitante' salarissen van sommige bestuurders van maatschappelijke organisaties, zoals woningcorporaties en zorginstellingen. De geïnterviewden zijn unaniem van mening dat zelfverrijking geen pas geeft in de maatschappelijke dienstverlening. Andere dan geldelijke motieven moeten een belangrijke rol spelen voor zowel managers als professionals. Overigens merkt Van der Meeren wel op dat hij zich flink

ergert aan de politieke correctheid waarmee het salarisdebat is doortrokken: 'Voor een zeer complexe baan mag goed worden betaald, zeker als die maatschappelijk bijzonder relevant is.' Ook Piet Boekhoud is die mening toegedaan: 'Je hebt mensen met veel kennis nodig, wil je verder komen. Op onze school gaat 150 miljoen euro om, niet iedereen kan met zo'n jaarbegroting overweg. Capabele mensen krijg je niet voor schaal 11.'

Van der Lans benadrukt vooral het belang van een betere salariering van de 'frontwerkers' in het welzijnswerk, het onderwijs, de zorg: 'De kwaliteit van de dienstverlening proef je af aan de mensen die je fysiek tegemoet treden. Dat zijn nu de slechtst betaalde krachten van Nederland. Dat is een schande.' Altruïstische motieven zijn waardevol, maar daarop mogen mensen pas worden aangesproken als hun salaris op niveau is. Het verbaast hem dat de verontwaardiging over topinkomens wel in de pers tot uiting komt, maar dat de werkvloer niet in opstand komt tegen de scheve verdeling. Intussen heeft de overheid haar slagkracht danig ingeperkt: 'Neem de bruteringsoperatie in de huisvestingssector. Daarbij zijn private organisaties in het veld gezet. Nu kan minister Dekker wel in de krant schrijven dat ze paal en perk wil stellen aan de inkomensgroei onder corporatiedirecteuren, maar twee dagen later volgt er een kolommetje waaruit blijkt dat ze er niets over te zeggen heeft.' Van der Lans zou het toejuichen als directeuren in een bepaalde sector op eigen initiatief een morele code zouden opstellen: 'In de praktijk zie je daar niets van. Als politicus krijg je dan de neiging om met regelgeving de nieuwe vrijheid te gaan insnoeien.'

Ab Klink deelt de zorgen van Van der Lans wel: 'Op het moment dat sociale motieven overheersen moet dat ook gelden voor de top. Het kan niet zo zijn dat je er in je beleidsplannen van uitgaat dat het sociale motief hoger is dan het commerciële motief, dat je dat besef ook van je personeel verwacht, maar dat zich dat niet in de salarisstructuur weerspiegelt.' Hij ziet mogelijkheden in het bevorderen van transparantie, in

meer publieke verantwoording en in aangepaste wetgeving, in het bijzonder een betere juridische inbedding van de maatschappelijke onderneming.

Sommige bestuurders hebben wel degelijk oog voor meer dan hun financiële beloning. Toen er op het Albeda College sprake was van ruimtegebrek, verhuisden alle kantoorinstellingen naar een locatie buiten de stad. Alleen Piet Boekhoud bleef over, met een secretaresse. Door midden tussen de leerlingen te zitten probeert hij zijn band met de school sterk te houden. En dat lukt: 'Vorige week was ik jarig. Ik wist niet wat me overkwam: in de pauze stond de hele gang hier te zingen. Dan zit je ineens echt in de publieke sector, snap je wat ik bedoel? Ik werk tien, elf uur per dag, vijf dagen in de week. Dan gaan mensen zeggen: dat moet je toch ergens financieel terugzien, dat je je zo de kolere werkt? Maar dit is dus óók iets.'

TOT SLOT

Het doel van dit artikel is niet om te komen tot waardeoordelen — die bewaart de themaredactie voor een volgend nummer van *SG&D*. In de interviews hebben we vooral de praktische mogelijkheden van het maatschappelijk ondernemen willen verkennen. Onze indruk is dat al onze gesprekspartners daarin veel vertrouwen hebben.

Tegelijkertijd noemen ze allerlei voorwaarden waaraan nog niet is voldaan, hordes die moeten worden genomen, afspraken die moeten

worden vastgelegd, cultuuromslagen die moeten worden gemaakt. Kennelijk is de uitgangssituatie voor maatschappelijke ondernemingen anno 2005 niet ideaal. Dat levert risico's op, niet in de laatste plaats de kans dat de 'belofte van het maatschappelijk ondernemen' niet zal worden ingelost. Het alternatieve traject kent gevaarlijke kanten, bijvoorbeeld als organisaties losgezonnen raken van hun maatschappelijke opdracht, als elke rem op commercialisering van de non-profitsector wegvalt, als steeds meer professionals steeds ongelukkiger worden in hun werk en als voor sommige burgers keuzevrijheid wel op papier, maar niet in de praktijk bestaat.

Zó zorgelijk is de huidige situatie zeker niet, maar de kunst is om ontwikkelingen de juiste kant op te sturen, aldus luidt de boodschap van de geïnterviewden. Daartoe dient een levendig sociaal-politiek debat over de maatschappelijke onderneming te worden gevoerd: er moeten antwoorden worden gevonden op vele vragen die nog openstaan. Over het garanderen van een gezonde balans tussen het 'maatschappelijke' en het 'ondernemende'. Over nieuwe praktijken van toezicht en verantwoording die recht doen aan alle stakeholders. Over het tegengaan van ongewenste uitwassen van marktwerking. Over het faciliteren van vruchtbare samenwerking tussen overheden, maatschappelijke organisaties en burgers. Zoveel is duidelijk: de maatschappelijke onderneming kan pas floreren als de condities waaronder ze opereert aanzienlijk worden verhelderd en verbeterd.

Noten

- 1 <http://www.ntmo.nl/index2.php?pagina=nieuwsitems.php>
- 2 Jaarverslag 2004 Albeda College, p. 7.
- 3 Zie ook de paragraaf 'Toezicht, verantwoording en legitimering'.
- 4 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Bewijzen van goede dienstverlening*, Amsterdam University Press, 2004.
- 5 De SEV (voorheen de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting), een onafhankelijk innovatieplatform voor maatschappelijke woonvraagstukken, werkt aan zo'n nieuwe boekhoudmethode.
- 6 Jos van der Lans, Evelien Tonkens et al., *Agenda voor een democratische cultuur*, Wetenschappelijk Bureau GroenLinks, 2002.
- 7 Voor een uitgebreide bespreking van deze casus, zie: Kim Putters, *Geboeid ondernemen. Een studie naar het management in de ziekenhuiszorg*, Van Gorcum, 2001.

41