

Evelien Tonkens

Tekst gedrukte versie ROB-lezing 9 september 2008

Herwaardering voor professionals, maar hoe?

‘Leraren, artsen, agenten, hulpverleners en andere professionals zijn van onschatbare waarde en verdienen onze volle steun en ons volle vertrouwen’ (...) ‘De overheid schenkt vertrouwen aan burgers en aan professionals en uitvoerders in de publieke sector, wier vakkennis van cruciaal belang is’ (...) ‘Sleutelwoorden zijn daarbij (...) ontbureaucratisering en ruimte voor de professional.’

Dit citaat uit het regeerakkoord van het kabinet-Balkenende IV is het sluitstuk van een alsmaar aanzwellende golf van aanklachten tegen de knechting van wat steeds vaker ‘professionals’ gingen heten. Er verschenen talloze publicaties waarin de uitholling van de publieke sector en het werk van de professionals daarbinnen werd aangeklaagd, van politici als Wouter Bos en Jan Marijnissen (en eerder Pim Fortuyn), filosofen als Annemarie Mol, Annelies van Heijst, Harry Kunneman, Ad Verbrugge en Bart Cusveller, sociale wetenschappers als Margo Trappenburg, Pauline Meurs, Marja Gastelaars, Gabriël van den Brink en Dorien Pessers en publicisten als Jos van der Lans, Geert Mak, Yvonne Zonderop, Paul Kalma en Jaap Peters. Ook diverse adviesraden en bureaus onderschreven deze boodschap, de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), de Raad van State bij monde van vicevoorzitter Tjeenk Willink en de wetenschappelijke bureaus van CDA, SP en GroenLinks.

Er ontstonden bewegingen rondom, zoals Beroeps(z)eer en Beter Onderwijs Nederland, Regelzucht.nl en de Actie Jeugdzorg. Er waren boycotacties van medisch specialisten tegen het nieuwe verantwoordingsstelsel in ziekenhuizen, de zogenoemde diagnose-behandelcombinatie (DBC) onder artsen wel de Debiele Bureaucratische Chaos genoemd, vanwege de aantasting van hun professionaliteit. Er waren acties van de huisartsen tegen bureaucrativering en uitholling van de huisartsenzorg door het nieuwe zorgstelsel in 2005 – helaas ten onrechte voornamelijk gerecipieerd als acties voor betere financiering.

Natuurlijk zijn er verschillen tussen deze vele pleidooien, maar wat steeds terugkeerde was de aanklacht dat de eigen waarde en het eigen werk van professionals miskend worden en dat professionals te weinig ruimte krijgen om hun werk op een goede manier te doen. Een toenemend geïnstitutionaliseerd wantrouwen jegens professionals leidt in de ogen van veel van deze auteurs tot alsmaar uitdijende bureaucratie, waardoor professionals steeds meer van hun werk worden gehouden door registratie, overleg, doorverwijzing en verantwoording van dit alles, wat ten koste gaat van hun eigenlijk werk zoals kinderen lesgeven, boeven vangen, bejaarden wassen, tumoren verwijderen of jongeren op het rechte pad houden. Veel pas geworven personeel vertrekt alweer snel. Vooral mannen maken een vlucht omhoog, in een beleids- of managementfunctie, terwijl vooral vrouwen opzij of omlaag vluchten. Opzij, naar een andere functie, een verkorting van de werkweek of door 'vrijwillig' met werken te stoppen, of omlaag, in ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Met een dramatisch tekort aan professionals tot gevolg, dat in de komende decennia alleen maar op zal lopen.

In korte tijd werd de professional ons nieuwe maatschappelijke slachtoffer en onze nieuwe held. Het is opvallend hoe snel het woord *professional* gangbaar werd. Kranten schreven er in 2008 tweemaal zo vaak over als in 2000 (figuur 1).

Velen betoogden in deze golf van herontdekking van de professional dat er meer ruimte voor professionals moet komen. Meer ruimte betekende meestal ook: meer waardering en meer erkenning. De frase 'meer ruimte voor professionals' is de afgelopen jaren uit en te na herhaald. Het regeerakkoord en het rapport-Dijsselbloem onderstrepen deze boodschap slechts. Er is een nieuwe ideologische consensus omheen ontstaan, waarvan het regeerakkoord en het rapport-Dijsselbloem de meest duidelijke uitdrukkingen zijn.

Daar dreigt het dan ook bij te blijven. Dat zou echter erg jammer en zelfs gevaarlijk zijn. Het is hoog tijd om de frasen 'herwaardering voor professionals' en 'meer ruimte voor professionals' nader in te vullen, en daarmee een debat te voeren over wat die frasen zouden moeten inhouden.

Vaak worden managers als boosdoeners aangewezen: zij zijn degenen die professionals met al die rompslomp lastigvallen en professionals dus van hun werk houden. Mirko Noordegraaf (2008) heeft er erop gewezen dat deze voorstelling van zaken te simpel is, bijvoorbeeld omdat uitvoerders tegelijk ook managers kunnen zijn

en omdat veel managers ook slachtoffer zijn van bureaucrativering en zich hebben aangesloten bij bijvoorbeeld Beter Onderwijs Nederland, een beweging die de herwaardering van de professional in het onderwijs bepleit. Managers kunnen professionals bovendien ook beschermen tegen onwerkbaar regelgeving, overmondige burgers of publieke commotie rond incidenten, aldus Noordegraaf. In plaats van minder management zouden we dus eerder moeten streven naar beter management, in het licht van het complexer geworden krachtenveld waarin professionals en managers moeten opereren, en de belemmeringen zijn voor goede dienstverlening. Managers en professionals kunnen daarin bondgenoten zijn. (Noordegraaf 2008).

Ik wil deze discussie een stap verder brengen, door verder te doordenken wat meer ruimte voor en herwaardering van professionals zouden kunnen inhouden, met inachtneming van de kritiek van Noordegraaf over het belang van de externe veranderingen en het vermijden van een al te simpele tegenstelling tussen professional en managers. Ik zal hieronder daarom eerst vier ontwikkelingen schetsen die ervoor zorgden dat professionals beklemd raakten: verkrumming van gezag, schaarste aan middelen, ontzuiling, en toegenomen complexiteit van problemen en interventiemogelijkheden. Meer ruimte alleen is onvoldoende en gevaarlijk. Ik bepleit een herwaardering maar ook modernisering van de klassieke professionele logica in het licht van de vier ontwikkelingen, die ik nu eerst zal schetsen.

Autoriteit en gezag verkrummd

Het is allemaal begonnen met de democratiseringsbeweging van de jaren zestig en zeventig van de voorgaande eeuw, waarin werd gesteld dat professionals te veel macht hadden en cliënten monddood maakten. Professioneel gezag en autoriteit van professionals werden heftig aangevallen en zijn sindsdien in toenemende mate verkrummd. Deze verkrumming is een logisch en in belangrijke mate ook beoogd gevolg van de democratiseringsgolf van de jaren zeventig. Het betreft vrijwel alle vormen van gezag en autoriteit; ook bijvoorbeeld het gezag van wetenschappers en politici. Wel in ongelijke mate: het vertrouwen in medisch specialisten is veel groter dan in politici.

Veel burgers zijn mondiger, zelfbewuster, kritischer en ongeduldiger geworden. Zij eisen betere en snellere service en verlangen uitleg en excuses wanneer iets niet kan of niet gaat zoals gehoopt. Professionele kennis en autoriteit moeten zich bewijzen, ze worden niet langer verondersteld op basis van positie en diploma. ‘Wie is u eigenlijk helemaal?’ is de houding waarmee professionals in toenemende mate tegemoet worden getreden. Daarin speelt ook het sterk gestegen opleidingsniveau van burgers een rol: professionals zijn niet hoger opgeleid dan voorheen, maar burgers gemiddeld wel.

Deze verkrumpling van gezag en autoriteit resulteerde allereerst in een roep om een grotere terughoudendheid van professionals jegens burgers. Professionals moesten voortaan hun autoritaire paternalistische praatjes voor zich houden, en goed luisteren naar de ‘ervaringsdeskundige’ burgers. Professionals moesten zich meer dienstbaar, nederig en bescheiden betonen jegens ‘Koning Burger’ (Van der Lans 2007). Ze moesten minder betweten en meer luisteren.

De verlangde democratie is er nauwelijks gekomen. Ja, er zijn cliëntenraden, ouderraden, er is inspraak en interactief bestuur en beleid, maar het loopt vaak moeizaam. Het marktdenken dat sinds de jaren tachtig opgeld deed, heeft de democratisering in de kiem gesmoord. De burger is sindsdien een klant geworden. Zijn rechten heten producten en zijn belasting- en premiegeld zijn betaalmiddelen. Hulpverleners, docenten en bestuurders zijn gecast als winkeliers die leveren wat de klant vraagt. Als het geleverde niet bevalt, gaat hij toch naar een ander? Dat zal de professional leren om naar de klant te luisteren! Vraagsturing heet dit in het jargon.

Vraagsturing en marktwerking sloten goed aan op deze roep om nederigheid en luisteren van de professional. ‘U vraagt, wij draaien’. Vraagt u niet, dan vallen wij u ook niet lastig, dat zou paternalistisch zijn. Veel hulpverleners voelen zich hier ongemakkelijk bij. Wie bekommert zich nog om al die burgers die helemaal niet zo mondig maar gewoon doodziek, knettergek of zwaar verslaafd zijn? Het gesprek is moeilijker geworden, constateren ook veel huisartsen en bestuurders. Mondige burgers worden in een wereld van marktdenken uitgenodigd zich te gedragen als claimerige consumenten. Huisartsen schrijven regelmatig meer pillen voor en verwijzen meer door dan ze zelf zinvol achten omdat patiënten aanvoeren dat ze premie betalen en dus recht hebben op alle verzekerde zorg. Bestuurders piekeren zich suf hoe ze nog ergens een opvanghuis voor verslaafden of psychiatrische patiënten kunnen plaatsen zonder dat de buurt bij voorbaat in opstand komt en het

tegenhoudt. Ook het gezag van agenten wordt vaak niet meer erkend.

Ambulancemedewerkers, buschauffeurs en conducteurs worden regelmatig slachtoffer van geweld en beledigingen.

De verkruiemeling van gezag resulteert daarnaast ook in een roep om bewijs te leveren van het nut van interventies van professionals. Deze roep krijgt vorm via de toenemende vraag naar bewijzen van kwaliteit, via prestatieafspraken, evidence based werken, openbaarheid en transparantie. Niet alleen moet kwaliteit worden bewezen, ook ondermaatse kwaliteit moet ontmaskerd worden. Er wordt veel verwacht van het openbaar maken van bijvoorbeeld medische fouten van artsen en Cito-scores van scholen. Al deze vragen om bewijs van kwaliteit brengen echter onbedoeld een geweldige hoeveelheid extra registratie met zich mee van gedetailleerde plannen (per individuele leerling of patiënt) en van behaalde, half behaalde en nog niet behaalde resultaten, verklaringen waarom het helemaal, half of niet gelukt is enzovoort. Allemaal extra werk voor professionals waarvoor ze geen extra uren of geld krijgen en wat dus ten koste gaat van hun kerntaken. Met de marktwerking en met deze roep om bewijs kreeg de bureaucratische logica een prominente plaats in de publieke sector, ondanks het feit dat iedereen zich er voortdurend tegen keerde. De bureaucratische logica is een waardevolle en te koesteren manier van de wereld ordenen die zelf ook nodig aan een herwaardering toe is, zo zal ik verderop betogen – maar de huidige registratiegekte is een ernstige aanslag op de slagvaardigheid van professionals.

Permanente schaarste

Permanente, toenemende schaarste aan middelen is een tweede ontwikkeling die professionals onder druk zet en bureaucratisering versterkt en dus leidt tot een roep om meer ruimte. Enerzijds is dit een gevolg van een voortdurende toename van professioneel kunnen: een toename aan mogelijkheden tot screening, diagnose, preventie, behandeling en interventie. Mogelijkheden om kinderen te testen, afwijkingen in hun ontwikkeling vroegtijdig op te sporen en te verhelpen, patiënten te onderzoeken en te genezen, criminaliteit op te sporen en te bestrijden, enzovoort. Ironisch genoeg gaat het wantrouwen jegens en de kritiek op professionele autoriteit dus gelijk op met een geweldige groei aan mogelijkheden van professionals om, deels

geholpen door technologie, daadwerkelijk de kwaliteit van leven van burgers te verhogen.

Maar die mogelijkheden kosten geld, veel geld. Er is echter een tendens, sterk gevoed door media en politici, om de toename aan mogelijkheden op te eisen maar het prijskaartje dat eraan hangt af te wijzen. De discrepantie tussen de baten en de kosten komt dan in belangrijke mate op het bordje van professionals: terecht, zij moeten efficiënter werken en beter presteren, dan zouden we allemaal meer kunnen krijgen voor hetzelfde geld. De discrepantie komt ook op het bordje van managers en ‘overhead’: terecht, de manager wordt geportretteerd als een dure sta-in-de-weg die professionals maar van hun werk houdt en samen met de vage categorie ‘overhead’ voorzieningen onnodig duur maakt. In het debat over verpleeghuizen zie je dit mechanisme het sterkst: jarenlang was een vage insinuatie over ‘overhead’ een argument om geen extra geld te investeren, ondanks dat een onderzoeksbureau een keer uitrekende dat de ‘overhead’ in de verpleeghuissector eerder te laag dan te hoog was.

Deze kinderachtige redenering – wel de baten, niet de kosten – wordt nog versterkt door de miskennis van de economische Wet van Baumol: deze wet stelt dat naarmate de arbeidsproductiviteit in de marktsector stijgt, de publieke dienstverlening relatief steeds duurder wordt, doordat de arbeidsproductiviteit daar veel minder en soms zelfs niet kan stijgen. Activiteiten als lesgeven en mensen wassen kan immers niet steeds sneller, een auto produceren wel. Met elke economische groei en technologische vooruitgang worden lesgeven en zorg verlenen dus relatief steeds duurder. Dat is geen reden tot zorg, want het gebeurt alleen als er sprake is van economische groei. In die situatie kunnen we het ons ook permitteren om relatief meer geld uit te geven aan onderwijs, welzijn, zorg of veiligheid.

Zo lang we de Wet van Baumol niet erkennen, wordt met elke procent groei van de economie de ruimte voor professionals in de publieke sector automatisch minder, ongeacht wat beleidsnota’s en regeerakkoorden voor vrome taal over het tegendeel debiteren. Met de economische groei stijgt dan immers ook voortdurend de druk op professionals om ‘efficiënter’ te werken.

De permanente roep om efficiëntieverhoging leidt, paradoxaal genoeg, tot verdere bureaucratisering. Efficiëntieverhoging stelt men zich voor via marktwerking en via meer transparantie – want dan vallen lanterfanterende professionals wel door de mand, is de gedachte. Maar marktwerking en transparantie leiden in publieke

dienstverlening onbedoeld tot slechts tot meer bureaucrativering: tot agenten die van elk kwartier interventie een duimendik rapport moeten maken, van docenten en hulpverleners die van elk kind zulke uitgebreide leer- en zorgplannen moeten bijhouden dat dit ten koste van onderwijs en zorg zelf gaat.

Ontzuiling en individualisering

De ontzuiling van onze samenleving is uiteraard al vele decennia gaande en daar is op zichzelf dus weinig nieuws aan. Toch heeft ontzuiling in combinatie met individualisering voor professionals bijzondere gevolgen die wederom de druk op hen verhogen. Dit is de derde ontwikkeling die tot de druk op professionals geleid heeft. In de verzuilde samenleving ontleenden professionals hun morele kaders niet alleen aan de professie zelf, maar mede aan hun zuil. Zij verleenden diensten aan burgers uit hun eigen zuil, die zich op hun beurt herkenden in die morele kaders. De verschillen daartussen waren overigens in de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw al niet meer zo groot, maar er waren normatieve kaders.

In onze huidige samenleving ontbreken dergelijke morele kaders nagenoeg. Zuilen bieden ze niet langer; individualisering maakt aanspraken op publieke moraal verdacht. Feitelijk valt die vermeende individualisering wel mee: onze voorkeuren en ideeën zijn doorgaans verre van origineel; we ‘kiezen voor de kudde’ (Duyvendak 2004, Duyvendak en Hurenkamp 2004, De Beer 2007). We wanen ons echter wel te uniek om ingevoegd te worden in een groter moreel verband.

Voor professionals betekent dit dat zij zwaarwegende morele interventies moeten plegen – ouders tot betere opvoeding manen op straffe van ontzetting uit de ouderlijke macht, criminelen aanzetten tot een beter leven, zieken aansporen om gezonder te leven – zonder dat zij hiervoor van de samenleving het morele mandaat krijgen. Ze krijgen wel de taak om de samenleving (her)op te voeden, maar niet het maatschappelijk mandaat (Tonkens e.a. 2006, Van Doorn 2008). De roep om bij allerlei maatschappelijke problemen krachtadig, vroegtijdig en ‘achter de voordeur’ in te grijpen, is momenteel – na twee decennia afzijdig neoliberalisme – zelfs weer sterker dan vele decennia daarvoor. Spoorde het neoliberalisme van de jaren tachtig tot kort na de eeuwwisseling nog aan tot het respecteren van autonomie en keuzevrijheid – tenzij er sprake was van overlast – momenteel is de roep om in het privéleven in te grijpen, tot ‘achter de voordeur’, erg sterk.

Deze tegenstrijdige combinatie van een roep om krachtadig optreden maar beperkt maatschappelijke mandaat om dit te doen, en het ontbreken van morele kaders van waaruit dit gelegitimeerd is, maakt veel professionals onzeker over hun eigen morele handelen. Ze moeten vergaande beslissingen nemen, maar ontberen vaak de benodigde steun daartoe van de organisatie en de samenleving. Dit gebrekkige mandaat betreft niet alleen de inhoud maar ook de vorm van moreel handelen. Het gaat niet alleen om wat het goede is, maar ook om hoe het overdragen kan en mag worden. In onze informeel vergaand gedemocratiseerde samenleving claimen noch krijgen professionals nog het gezag om anderen te vertellen wat het goede is. Dergelijk hiërarchisch moraliseren is zowel onwenselijk als vrijwel onmogelijk geworden, zelfs in pedagogische verhoudingen. Men zoekt dus naar dialogisch moraliseren, maar hoe? Dat blijkt inderdaad nog een hele zoektocht (Tonkens e.a. 2006).

Deze morele individualisering en verlegenheid roepen de vraag op naar professionele bezieling. Erg manifest is hij nog niet, maar ik heb toch, vooral op basis van gesprekken en reacties de indruk dat deze vraag onder professionals sterk leeft. De medisch socioloog Eliott Freidson spreekt in zijn beschouwing over professionalisme als derde logica, naast bureaucratie en markt, van een 'seculiere roeping' die professionals beweegt om zich intensief in te zetten voor iets waar ze doorgaans niet heel rijk mee worden. Een roeping om een hoger doel te dienen, zoals welzijn, ontplooiing, veiligheid gezondheid; hoger in de zin dat het de directe wensen en vragen van individuele burgers overstijgt; Wat betekent het om zo'n hoger doel te dienen, en hoe doe je dat op een moderne, dialogische maar tegelijkertijd geïnspireerde en deskundige wijze? Die vraag houdt veel professionals bezig.

Opknippen

Een vierde en laatste ontwikkeling die de klem van professionals heeft veroorzaakt, is de sterk toegenomen complexiteit van hun werkveld, met als gevolg verdergaande specialisatie en opknippen van taken en functies, wat vervolgens weer de vraag naar coördinatie, ketens en netwerken oproept. De jeugdzorg is hiervan een goed voorbeeld. Er is veel meer kennis gekomen over problemen, diagnoses en behandelingen van jongeren met problemen: ze kunnen PDD-NOS, ADHD, dyslexie, PTST, autisme, faalangst en nog vele tientallen problemen hebben, die allemaal via

specifieke testen op te sporen zijn en waarvoor allemaal aparte behandelingen bestaan.

Eenzijds is dit een geweldige verrijking, allereerst natuurlijk voor de kinderen en hun ouders, maar ook voor professionals, die minder machteloos staan. Anderzijds is dit een belangrijke oorzaak achter de ervaring van talloze ouders en kinderen dat ze voortdurend van het kastje naar de muur worden gestuurd, dat ze steeds te horen krijgen dat hun probleem niet precies past bij wat de professionals en hun organisaties te bieden hebben. Bijvoorbeeld doordat ze dubbele diagnoses hebben – zoals verslaafd en verstandelijk gehandicapt – of juist een gangbare combinatie niet hebben – als jongen wel gedragsgestoord maar niet crimineel of agressief bijvoorbeeld. En voor mensen die wel hulp krijgen, is er een ander, inmiddels bekend probleem: in één gezin lopen dan vaak tientallen hulpverleners rond, die allemaal een stukje doen en van elkaar lang niet altijd weten wat ze doen.

Voor hulpverleners betekent dit dat ze erg vaak nee moeten verkopen en mensen weer moeten doorsturen, ook al weten ze niet zeker of mensen dan wel ergens echt geholpen worden. Dat ze moeten balanceren op een heel smal koord: niet te weinig, maar zeker ook niet te veel doen, want dan treden ze misschien buiten hun boekje, begeven zij zich op het terrein van een ander waarvoor zij onvoldoende bevoegd, geschoold, deskundig of geëquipeerd zijn. Waar zij, met andere woorden, het mandaat ontberen. Deze vergaande specialisatie laat veel kinderen en hun ouders in de kou staan, en dat is voor een professional die nog iets van een roeping voelt een ondragelijke ervaring. Maar hun mandaat is beperkt: specialisatie heeft deze steeds verder versmald.

De meeste hulpverleners hebben een heel bouwwerk van controle opgetrokken, van indicatiestellingen, registraties, rapportages, overdrachten, overlegstructuren en toewijzingsorganen. Een gezinsvoogd bijvoorbeeld kon dertig jaar geleden jongeren met problemen snel helpen doordat hij zelf een netwerk had van gezinnen die hij over de streep kon trekken. Waren er andere kinderen met problemen, dan vielen die ook onder hem. Nu moet de gezinsvoogd Alfred naar de indicatie sturen en machteloos toezien hoe Alfred van wachtlijst naar indicatieorgaan naar wachtlijst wordt geschoven. En over de zussen van Alfred mag hij zich niet ontfemen, die moeten hun eigen hulpvraag formuleren en hun eigen indicatietraject in. Vijf weken wachten op de indicatiestelling zelf, een anderhalf jaar wachttijd voor

verdere hulp. Alleen wie eigenlijk altijd al boekhouder had willen worden, kan dit met droge ogen doen.

Het bijhouden van dit overladen dossier is vaak belangrijker dan hulpverlening zelf. De hulpverlener mag pas stoppen als alles perfect ingevuld is. Wie een gesprek afraffelt omdat de tijd om is, handelt professioneel. Wie de papieren afraffelt, geldt als onprofessionele sloddervos. Papier is geduldig? Nee, de cliënt is geduldig. Papier is kinderlijk ongeduldig.

Professionals in de jeugdzorg bevinden zich aldus nogal eens in een *double bind*: enerzijds krijgen ze te horen: ‘Bemoei je er niet mee, dit is niet jouw taak of bevoegdheid’ en anderzijds krijgen ze, zeker als er een ramp is gebeurd, de verwijtende vraag: ‘Waarom heb je niet ingegrepen? Waarom heb je niet al het mogelijke gedaan om te voorkomen dat dit kind is doodgegaan?’. ‘Omdat het niet mijn taak of bevoegdheid was, is dan ineens geen goede reden meer. Dit is temeer problematisch omdat de zoektocht naar één schuldige in een meer complexe situatie steeds moeilijker en steeds minder terecht is. In de jeugdzorg heeft deze bizarre situatie zich de laatste jaren een aantal keren voorgedaan, onder meer in de Savanna-zaak. Men ging zoeken naar een enkele schuldige, daarbij miskennend in wat voor complexe situatie deze zich bevond en hoeveel anderen er ook bij betrokken waren. De Inspectie jeugdzorg zag in de gezinsvoogd de schuldige; gelukkig wees de rechter in plaats daarvan op de problemen van het hele systeem.

Het is veel meer terecht te stellen dat het systeem aan zulke problemen zelf schuldig is en dat we soms het geluk hebben met dappere professionals van doen te hebben, die vanuit hun gedrevenheid over hun eigen grenzen heen kijken en dingen doen die ze niet hoeven of niet mogen, waardoor het allemaal nog loopt. Toch wordt de fout zelden bij het systeem maar doorgaans bij de professionals gezocht, als fysiek de meest nabij. Ze stonden als het ware in de buurt van het ongeluk en zullen het dus wel gedaan hebben. Natuurlijk zijn weinig professionals heilig en de meesten zijn ook maar gewoon mens, maar het systeem stelt tegenstrijdige eisen en maakt goede hulp en zorg op zijn zachtst gezegd heel moeilijk.

Iedere nieuwe ramp leidt niet alleen tot het zoeken naar zo’n schuldige, maar ook tot verdere bureaucrativering. Instellingen gaan zich indekken door zo veel mogelijk vast te leggen over wat ze hebben gedaan, en ook regering en parlement gaan aandringen op extra controles en dus meer bureaucratie voor de professionals die daar doorgaans de gegevens voor moeten aanleveren. Professionals krijgen bovendien

de neiging om zich in te dekken; ze durven niet meer te doen wat echt nodig is, ze durven hun nek niet meer uit te steken, uit angst dat ze dan de schuld krijgen. Een psychiater in dit werkveld stelde dat je de professionals die in de buurt zijn als er bijvoorbeeld weer een vader een kind heeft vermoord niet moet straffen maar juist moet prijzen om hun moed, want juist als het moeilijk wordt is de neiging om er niet te zijn groot, uit angst dat jij anders de schuld krijgt.

De jeugdzorg is een prominent voorbeeld, maar de geschetste problemen doen zich op heel veel plaatsen in de publieke sector voor.

Risico's van 'meer ruimte'

De hiervoor genoemde vier ontwikkelingen hebben professionals onder druk gezet, en ze soms in een spagaat geplaatst waarbij vanuit verschillende kanten aan hen getrokken wordt. Als ze veel 'produceren' zijn financiers tevreden, maar blijven de moeilijkste klanten – die hun hulp het meeste nodig hebben – van hulp verstoken. De politie kan wel goed scoren door veel bonnen uit te schrijven en andere makkelijk meetbare klussen te doen, maar het echte speurwerk is moeilijk voorspelbaar en leidt lang niet altijd tot succes. Een grote nadruk op meetbare prestaties leidt dus tot verwaarlozing van zulke belangrijke maar minder goed meetbare taken. Diverse corsleiders hebben hiervoor herhaaldelijk (en met enig succes) aandacht gevraagd.. En wat hebben cliënten aan objectieve indicatiestelling als ze daarmee maar op een wachtlijst komen? Een duimendik dossier waarom een kind beter naar het speciaal onderwijs kan, is een vrij trieste aangelegenheid als er toch niet minder kinderen naar het speciaal onderwijs worden verwezen als voorheen, terwijl de docent daardoor wel minder tijd aan dat ene kind en alle andere kinderen kan besteden.

'Meer ruimte' is dan een logische kreet. Aan de breed gedeelde consensus dat er meer ruimte voor professionals moet komen, kleven echter een paar risico's. Als koevoet, om de discussie open te breken, heeft deze slogan zijn dienst bewezen. Nu de zaak eenmaal opengebrouwen is en er massale steun voor deze frase is, is een volgende stap nodig. Aan het onverkort, zonder verdere reflectie en zonder verdere kaders, ruimte geven aan professionals kleven serieuze problemen, voor zowel individuele burgers, professionals als de samenleving als geheel.

Een eerste risico is dat het bij deze kreet blijft. Dat het een dooddoener wordt. Een gebed dat eindeloos wordt gepreveld maar waaraan geen consequenties verbonden worden. Tot dusverre is dat in hoge mate het geval. Veel beklagde processen die de professional knechten gaan gewoon door: er wordt nergens een noemenswaardig halt toegeroepen aan geïnstitutionaliseerd wantrouwen, marktwerking of bureaucratisering. Gedetailleerde verantwoordingssystemen zoals kwaliteitsnormering en prestatie- en kwaliteitsindicatoren nemen alleen maar toe.

Een tweede risico is dat ruimte voor en herwaardering van professionals eenzijdig worden vertaald in een hoger salaris, zoals naar aanleiding van het rapport-Dijsselbloem dreigt te gebeuren. Er zijn allerlei goede redenen voor hogere salarissen in de publieke sector, maar de problemen die tot de roep om meer ruimte hebben geleid, zijn daarmee zeker niet opgelost. De overmatige bureaucratische controle wordt daar geen spatje minder van.

Meer ruimte voor professionals kan ten derde voor burgers gemakkelijk betekenen dat zij terug bij af zijn. Dat ze weer onbeschermd zijn tegen bevoogding, betutteling en machtsmisbruik, waartegen ze minder dan voorheen iets kunnen beginnen, want we wilden professionals toch de ruimte geven? De ruimte om te betuttelen, te kleineren en te bevoogden was daarmee weliswaar niet beoogd, maar als we daar niet waakzaam voor zijn, bestaat het risico natuurlijk wel dat dit gebeurt. We willen zeker niet terug naar de tijd waarin burgers professionals niet durfden tegen spreken, ook niet als zij door hen gekleineerd of beledigd werden.

Tegenover geïnstitutionaliseerd wantrouwen is vertrouwen het alternatief. Maar dat moet weer niet omslaan in het volstrekte tegendeel, in onbegrensd, controleloos 'laat maar waaien'-vertrouwen. Temeer daar aan professionals recentelijk vaker de opdracht wordt gegeven om 'achter de voordeur' te gaan en vaker en indringender in privélevens in te grijpen.

Voor professionals zelf betekent ruimte zonder meer ook: ruimte voor isolement, verwaarlozing en overvraging. In het *Handboek moraliseren* (Tonkens e.a. 2006) komt dit uitgebreid aan de orde. Nu al ervaren professionals op sommige punten te veel in plaats van te weinig ruimte. Vooral als het gaat om de morele kaders van hun handelen ervaren veel professionals een gebrek aan professioneel en maatschappelijk debat, maatschappelijk mandaat en maatschappelijke steun. Professionals worden wel geacht kinderen in zeer problematische en gevaarlijke situaties te redden bijvoorbeeld, maar wat daarbij het goede is om te doen, is vaak

volkomen onduidelijk (vgl. Van Doorn 2008). Als er iets mis gaat, worden professionals daar wel op aangesproken en soms ook voor verantwoordelijk gesteld. Maar tot die tijd zwemmen zij in de ruimte. Talloze grote maatschappelijke problemen, zoals integratie en veiligheid, worden op hun bordje gelegd en er wordt hun verder veel succes gewenst. Ook hier maakt de tendens om ze vaker ‘achter de voordeur’ te sturen het probleem alleen maar groter.

Ten slotte is ook voor de maatschappij in bredere zin het idee van ‘meer ruimte’ niet zomaar aantrekkelijk. Zeker in een context van marktwerking in de publieke sector, die momenteel ideologisch weliswaar over haar hoogtepunt heen is maar praktisch op veel plaatsen is of wordt ingevoerd. Marktwerking doet immers een beroep op nastreven van het eigenbelang en vooral het eigen gewin van professionals. Het zet ze ertoe aan om zo veel mogelijk te ‘produceren’ tegen zo laag mogelijke kosten. Die stimulans tot overproductie en eigenbelang is misschien wel de belangrijkste reden om kritisch te zijn over marktwerking in de persoonlijke dienstverlening in de publieke sector. Maar zolang marktwerking nog voortgaat, is het noodzakelijk tegenwicht te bieden tegen het beroep op eigenbelang en eigen gewin dat de marktwerking op professionals en burgers doet.

Marktlogica

In mijn bespreking van de vier ontwikkelingen die professionals klem hebben gezet, kwam zijdeling herhaaldelijk aan de orde dat de bureaucratie en het marktdenken zich door de genoemde ontwikkelingen stevig in de publieke sector hebben genesteld. De suggestie was dat professionals en burgers meer baat hebben bij een derde, professionele logica. Het is hoog tijd om deze verschillende logica’s te articuleren. Van de drie logica’s is de marktlogica ons het meest vertrouwd. Op de markt is de vraag van de klant het uitgangspunt. Althans: de koopkrachtige. Centraal staat wat de klant wil en bovendien kan betalen. De optelsom van individuele vragen van klanten bepaalt in hoge mate wat er geleverd wordt. Consumenten worden geacht prima in staat te zijn om alles te weten en te leren wat nodig is om keuzes tussen goederen en diensten te maken die voor henzelf het beste zijn, en dat ze hulpverleners of andere deskundigen daarvoor dus niet nodig hebben om dat voor hen te doen. Keuzevrijheid is een belangrijke waarde – althans de koopkrachtige keuze. Op de markt is het eind van je eigen portemonnee de enige logische grens. De markt wordt gereguleerd door

concurrentie: aanbieders concurreren om de koopkracht en dus om de gunst van de consument.

Net als de bureaucratische logica heeft de marktlogica op veel plaatsen grote waarde. Deze is ons daar ook erg dierbaar. Als we een bosje bloemen of een dvd-speler of andere consumptiegoederen kopen, willen we graag dat er een vrije markt is waar bedrijven met elkaar concurreren, waardoor wij keuze hebben en de prijs in principe laag blijft. En waar we netjes en beleefd bediend worden, ook al willen we vijf telefoons en dertig dvd-spelers. Het is vanuit de vier genoemde ontwikkelingen begrijpelijk dat het marktdenken zich zo in de zorg heeft genesteld. Het is een helder antwoord op de aanklacht van autoritair en paternalistisch gedrag van hulpverleners. Machtsongelijkheid tussen beide moet op de markt plaatsmaken voor gelijkheid.

Marktdenken is ook een logische reactie op het probleem van schaarste, vooral vanuit de hoop dat marktwerking tot lagere prijzen leidt. Dat is in de publieke sector echter niet zo, omdat de eigen portemonnee daar niet of nauwelijks een factor is; daar kunnen we onbegrensd winkelen. Het sluit eveneens aan op de ontzuiling: de markt leek via kreten als vraagsturing en vraaggerichtheid een nieuw ideologisch kader te kunnen verschaffen aan professionals. Vanuit de gedachte dat burgers mondig zijn, is het opknippen van functies en taken ook eerder als dienstverlening dan als obstakel bedacht: de klant kon dan zelf gaan winkelen en alles van zijn gading in zijn wagentje gooien.

Bureaucratie

De waarden van bureaucratie zijn al iets minder vaak geprezen tegenwoordig en klinken dus iets minder bekend. De belangrijkste zijn zorgvuldigheid, voorspelbaarheid en rechtsgelijkheid. In relatie tot de bureaucratie – bijvoorbeeld als we bij onze gemeente een paspoort gaan halen – moeten wij weten waar we aan toe zijn. De logica van de bureaucratie is vooral juridisch: wetten en procedures geven houvast en maken de bureaucratie betrouwbaar. Ieder gelijk geval dient ook gelijk behandeld te worden. Daar geven wetten ons recht op. Geen maatwerk, geen uitzonderingen, want als de één iets krijgt, hebben alle anderen daar ook recht op. De bureaucratie is vooral heel zorgvuldig en is daarom per definitie traag. De logica van de bureaucratie doet het goed in grote delen van het openbaar bestuur, bijvoorbeeld als het gaat om gemeentereiniging of identiteitsbewijzen. We willen als burgers

precies weten waar we aan toe zijn; we willen dat de gemeente altijd op een bepaald tijdstip onze vuilnis komt ophalen en dat iedereen evenveel recht heeft op huursubsidie en thuiszorg. Om alle verschillende burgers gelijk te behandelen, is veel controle en registratie nodig.

In het openbaar bestuur is bureaucratie een zegen, die tegenwoordig nogal onderschat en ondergewaardeerd wordt. We hoeven maar naar onderontwikkelde democratieën te kijken om te zien dat bureaucratie een zeer noodzakelijk en gewenst systeem is in de strijd tegen corruptie en willekeur, zoals de socioloog Max Weber ook al ooit beschreef. Overal waar we ondanks verschillen gelijk behandeld willen worden en waar we de rol van persoonlijke relaties, toeval wie je treft, toeval of het klikt en dergelijke volledig willen uitschakelen, en waar we honderd procent op vaste procedures willen kunnen vertrouwen, is bureaucratie een zegen. De prijs daarvan is traagheid en bureaucratische rompslomp, maar vaak is die prijs ons het waard, bijvoorbeeld bij de belastingen en bij allerlei toeslagen.

Bureaucratisering van de publieke sector is vooral een gevolg van twee van de vier genoemde ontwikkelingen: het opknippen van functies en van de toegenomen schaarste. Daarnaast is het een onbedoeld effect van marktwerking in de publieke sector. In veel publieke dienstverlening is de bureaucratische logica een ongenode en lastige gast. Want hier spelen persoonlijke relaties vaak wel een rol: van een huisarts die jou al veertig jaar als patiënt heeft, verwacht je een andere houding dan iemand die je gister hebt leren kennen. Belangrijker nog is dat volledig gelijke behandeling vaak niet mogelijk en ook niet wenselijk is. Want de ene cliënt of leerling is de andere niet. In professionele relaties moet niet gelijke behandeling maar maatwerk centraal staan: de een is in drie gesprekken of vijf behandelingen weer klaar, de ander heeft veel meer tijd nodig.

Ook een bureaucratische manier van verantwoorden is in de publieke sector vaak misplaatst. Verantwoording via standaardisering van resultaten – allemaal in dezelfde monitor – is vaak voor professionals zelf betekenisloos en zelfs betekenisrovend: het leidt af van waar het echt om gaat (zie ook Hoijsink en Tonkens, te verschijnen). Vaak moet men de cijfers zo mooi mogelijk maken, waardoor ze nog maar weinig met het echte werk te maken hebben. Verantwoording wordt dan loos opscheppen, waarbij ook de adressanten weten dat er zo veel mogelijk wordt opgeschept en iedereen elkaar onledig houdt met cijfers en top honderden waar

niemand in gelooft. Terwijl professionals intussen vaak veel te weinig tijd hebben om aan leerlingen, patiënten, slachtoffers van misdrijven enzovoort te besteden.

Die wanverhouding is een van de meest zwaarwegende en herhaalde klachten van professionals. Het is niet dat professionals niet willen registreren, maar de wanverhouding tussen registratie en werk waarover men registreert is zo vaak zoek, vooral omdat de tijdsdruk zo groot is. We willen best zorgplannen maken en daarover verantwoording afleggen, aldus een verpleeghulp in een verpleeghuis, maar als we toch geen tijd hebben om ze uit te voeren, dan besteden we onze veel te schaarse tijd liever meteen aan de bewoners.

Kortom: over de kwantitatieve vraag of professionals echt altijd zo veel uren kwijt zijn aan verantwoording, valt te twisten, maar belangrijker is het kwalitatieve probleem: het is extra werk waarvoor zij geen extra uren krijgen en die zij als veel minder zinvol ervaren dan daadwerkelijk leerlingen onderwijzen, boeven vangen of patiënten genezen, waarvoor zij voortdurend in een tijds-klem zitten. Vanuit die ervaring is ieder kwartier zinledige verantwoording er al één te veel.

Professionele logica

Er is echter nog een derde logica, de professionele. De kern daarvan is een ‘seculiere roeping’, aldus de socioloog Freidson. De professional wil elke cliënt zo goed mogelijk helpen, bijna ongeacht hoeveel tijd en geld dat kost. De professional stelt zich in dienst van het welzijn van de cliënt. Deze dienstbaarheid is, anders dan op de markt, niet een echo van wat de klant wil, maar komt voort uit een eigen visie, gebaseerd op opleiding en specialisatie en dus op kennis en ervaring met vergelijkbare gevallen. Niet wat de klant wil, en al helemaal niet wat hij kan betalen staat centraal, maar wat de klant nodig heeft. Het hoort bijvoorbeeld tot de kern van het beroepsethos van elke arts om een zieke te helpen, ook als die onverzekerd is en geen geld heeft.

Meesterschap (vakvrouw-/vakmanschap) is niet alleen een voorwaarde voor professionalisme; het is een waarde in zichzelf. Professionals willen hun vak steeds beter beheersen. Dat is hun grootste ambitie. Ze willen niet speciaal rijk worden, niet concurreren en niet tegen een zo laag mogelijk bedrag zo veel mogelijk klanten binnenhalen, zoals de ondernemer op de markt wil. Maar ze willen steeds beter worden in hun vak. Daartoe willen zij steeds blijven leren. Ze willen die kennis ook

uitwisselen en verspreiden, om daarmee bij te dragen aan de collectief beschikbare kennis die de beroepsuitoefening verdiept en verbetert. Daarom is het noodzakelijk om samen te werken met collega's en andere instellingen, en dus niet met ze concurreren.

Professionals willen echt vraaggericht zijn, in de zin dat zij geen standaardproducten en richtlijnen willen toepassen. Ze willen iedere cliënt geven wat die nodig heeft, en dat kan elke keer weer net iets anders zijn. Hoewel professionals net als ondernemers of ambtenaren veel standaardhandelingen uitvoeren, kunnen zij niets bij voorbaat als standaard beschouwen en behandelen. Een dokter kan honderd knieën opereren, maar hij moet altijd kijken of deze knie niet anders is dan alle andere die hij ooit gezien heeft. Een hulpverlener kan honderd slachtoffers van seksueel misbruik helpen, maar hij moet er altijd op voorbereid zijn dat dit slachtoffer iets nodig heeft wat nog niemand tot nu toe nodig had.

Cruciaal voor professionals is dus dat zij, anders dan de ambtenaar, discretionaire ruimte hebben, dat wil zeggen ruimte om naar eigen inzichten te handelen en beslissingen te nemen (die hun, dankzij hun opleiding en ervaring en uitwisseling met collega's, ook kan worden toevertrouwd). Daarom laat hun werk zich beslist niet persen in vaste protocollen en van tevoren beschreven producten en processen. Richtlijnen kunnen heel bruikbaar zijn, maar als advies, niet als keurslijf. Professionals moeten de vrijheid houden om ervan af te wijken. Zij moeten veel tijd kunnen besteden aan iemand die zij menen daarmee echt te kunnen helpen.

Professionals zijn experts op hun terrein: hun opleiding, kennis, ervaring en voortdurende verdieping daarvan maken dat hun oordeel over klachten en bijbehorende therapieën per definitie superieur is aan dat van de leek, bijvoorbeeld de cliënt. Zij zijn door en door dienstbaar, maar die dienstbaarheid betreft niet de cliënt zelf, maar een hoger doel, zoals gezondheid, welzijn of waarheid. Maar professionals erkennen ook dat de cliënt op een ander punt superieur is aan de professional: de cliënt weet beter hoe het voelt. Hoe het voelt om jarenlang met een bepaald probleem te leven, hoe het voelt om dagelijks angsten of pijnen te hebben. Op dat punt moeten professionals verschrikkelijk goed luisteren en hun plaats weten – en hun therapiekeuze aanpassen aan wat ze dan horen. Professional en cliënt zijn gelijkwaardig maar niet gelijk, en erkennen dus elkaars superioriteit op deze punten. (Deze ongelijke gelijkwaardigheid is heel mooi beschreven door Sennett (2003).)

Concurrentie en efficiëntie horen in de professionele logica dus niet thuis. Het professionalisme kan alleen bestaan bij de gratie van monopolies. Alleen een monopolie kan ervoor zorgen dat kwaliteit daadwerkelijk boven winst en efficiëntie gesteld kan worden. Een monopolie zorgt ervoor dat professionals hun werk kunnen doen en hun kennis kunnen verdiepen zonder zich voortdurend te bekommeren om de economische waarde ervan. En een monopolie beschermt ook cliënten. Het beperkt de vrijheid van consumenten om goedkope beunhazen te verkiezen boven goed getrainde professionals.

Professionals zijn in hun inkomen afhankelijk van de overheid, maar in hun oordelen en handelen volstrekt zelfstandig. Hun zelfstandige oordeel is echter geen individueel oordeel: het kan alleen bestaan binnen een gemeenschap van vakgenoten die elkaar scherp houden. Vandaar het belang van beroepsverenigingen en eigen opleidingen.

Het professionalisme draait om andere waarden dan bureaucratie en markt. Managers en beleidsmakers kunnen zich gemakkelijk tot markt en bureaucratie bekennen, maar de hulpverlener kan dat veel minder gemakkelijk. In de persoon van de professional komen deze verschillende logica's nogal eens in botsing met elkaar. Klanttevredenheid is wel heel belangrijk, maar ontevredenheid is aanleiding voor een gesprek, niet onmiddellijk voor een productverandering of een reclamecampagne. In de hulpverlening draait het immers om communicatie, niet om verkoop van een product.

De professional wil de cliënt zo goed mogelijk helpen, en wil steeds beter worden in dat vak. Hij wil steeds beter zien wat een cliënt nodig heeft, wat daarvoor nodig is, hoe hij dat voor elkaar kan krijgen, hoe hij de cliënt daarvoor in beweging kan krijgen enzovoort.

Zowel de markt als de bureaucratie stelt immers eisen aan professionals die strijdig zijn met het professionalisme, en die ook nog eens onderling tegenstrijdig zijn. De markt verlangt snelheid. De professional stelt kwaliteit boven snelheid. De bureaucratie vereist daarentegen zorgvuldigheid ten behoeve van gelijke behandeling en impliceert daarmee traagheid. De professional is óók zorgvuldig, alleen niet om iedereen gelijk te behandelen, maar om de uniciteit van elk individueel geval recht te kunnen doen. Een ander voorbeeld: de markt meet kwaliteit af aan productiecijfers en klanttevredenheid. Goed helpen is veel mensen bedienen en tevredenstellen. De bureaucratie meet kwaliteit aan zorgvuldigheid in procedures. Goed helpen is gelijk

behandelen. De professional daarentegen ervaart productiecijfers en klanttevredenheid als een miskennis van zijn roeping, namelijk het dienen van gezondheid, kennis, welzijn of wat voor hoger doel dan ook.

Bovens (2003) merkte terecht op dat dit vooral geldt voor de professionals wier professionele status het minst gevestigd is en van wie het corpus van kennis en vaardigheden het minst duidelijk en dus het meest omstreden is. Deze professionals worden daarom ook wel semiprofessionals genoemd. Het gaat dan bijvoorbeeld om leraren, verpleegkundigen, welzijnswerkers en politieagenten. Het geldt minder voor professionals die hun professionele domein altijd al beter konden afbakenen en beschermen, zoals notarissen, rechters, apothekers en medisch specialisten.

Neem de bijstandsmaatschappelijk werker bij de sociale dienst. De roeping van dat vak is misschien iets als: het dienen van welzijn, in dit speciale geval van mensen die aan de onderkant van de maatschappij zitten. Er valt te twisten – en er is de afgelopen decennia ook heel veel getwist – over hoe dat welzijn bevorderd wordt; via een baan, een inkomen, vrijwilligerswerk, schuldsanering, kinderopvang, scholing of een of andere gefaseerde combinatie van dit alles. Maar als het bijstandsmaatschappelijk werk een professie is waarin de professionele logica mag gelden, dan heeft elke bijstandsmaatschappelijk werker daarop zelf een visie. In het algemeen, maar vooral per geval – op basis van opleiding en ervaring. Elke cliënt wil hij zo goed mogelijk helpen, en hij wil steeds beter worden in dat vak. Hij wil steeds beter zien wat een cliënt nodig heeft, wat daarvoor nodig is, hoe hij dat voor elkaar kan krijgen, hoe hij de cliënt daarvoor in beweging kan krijgen enzovoort.

Maar hij is tevens onderworpen aan twee heel andere logica's. Het marktdenken is ook in de sociale diensten ver doorgedrongen en dat vereist van de bijstandsmaatschappelijk werker dat hij zo veel mogelijk klanten in zo kort mogelijke tijd weer aan het werk krijgt. Hierop wordt hij zelfs 'afgerekend'. Individuele aandacht moet daarom worden beperkt, want dat gaat ten koste van de streefgetallen. Een lange opleiding, vrijwilligerswerk of andere dingen die voor het welzijn van de cliënt goed kunnen zijn maar niet de kortste weg naar werk opleveren, zijn ook verdacht. Kostenbeheersing gaat in het marktdenken boven kwaliteit. De markt vraagt van de bijstandsmaatschappelijk werker de makkelijkste cliënten eerst te helpen, want daar leidt de minste inspanning tot het beste resultaat en zijn de kosten dus het laagst. Moeilijke gevallen kun je beter onder in de kaartenbak laten zitten, of aan een andere organisatie overlaten.

De marktlogica doet daarnaast nog een heel ander beroep op de bijstandsmaatschappelijk werker, namelijk: luister naar je klant en geef hem wat hij vraagt. Of geef hem een persoonsgebonden reïntegratiebudget zodat hij de professional kan omzeilen en zelf de markt op kan. Maak je eigen oordeelsvermogen – de kern van het professionalisme – ondergeschikt aan de wensen van de klant. Daarbij komt nog de bureaucratische logica, die voorspelbaarheid, controleerbaarheid en rechtsgelijkheid vereist. Die vraagt ieder gelijk geval gelijk te behandelen en alle handelingen precies en foutloos te registreren. Die verbiedt iets speciaals te regelen voor iemand, want dan kan ieder ander er ook aanspraak op maken. Al deze vereisten vanuit het marktdenken en de bureaucratie staan (deels haaks op elkaar en bovendien) haaks op het professionalisme. Gevolg: professionals kunnen het nooit goed doen. Om hun baan te behouden, zullen zij moeten voldoen aan de op zich al tegenstrijdige eisen van de markt en de bureaucratie, en dus zo veel mogelijk mensen naar werk moeten leiden, maar daarin ook heel precies moeten zijn in registratie. Voor professionele eisen is nauwelijks meer ruimte, laat staan waardering. Maar als zij nog een beetje een professional zijn, dan zetten zij hun professionele eisen niet zomaar opzij. Dan willen zij dat mensen werk vinden waar ze ook enigszins op hun plek zijn. Dan willen zij uitzonderingen mogen maken op de regels, dan willen zij veel tijd mogen besteden aan iemand die zij denken daarmee echt te kunnen helpen. En omdat dat niet meer binnen hun taakomschrijving past, zullen ze het in hun pauzes en hun vrije tijd proberen te persen. Ze zullen overuren maken waarvoor ze niet gewaardeerd worden, en die hun zelfs misschien kwalijk genomen worden. Stress, ziekteverzuim en overspannenheid zijn hiervan een logisch vervolg. Geen wonder dat er zo'n personeelstekort is onder zo veel professionals, dat er zo veel van hen arbeidsongeschikt worden of het op een andere manier voor gezien houden.

De verschillende logica's in schema:

| | Professionalisme | Bureaucratie | Markt |
|----------------|---|--|--|
| Waarden | (seculiere) roeping om transcendent doel te bevorderen (gezondheid, veiligheid, welzijn, ontplooiing) kwaliteit maatwerk | dienstbaarheid aan procedures rechtsgelijkheid zorgvuldigheid | dienstbaarheid aan de vraag efficiëntie snelheid |
| Sturing | professionele sturing protocollen als hulpmiddel samenwerking; rivaliteit (competitie om kwaliteit) | proceduresturing protocollen als dictaat hiërarchische sturing | vraagsturing markttoezicht samenwerking; concurrentie (competitie om kosten) |
| Verantwoording | horizontaal, via intervisie vertikaal, via supervisie (naar boven) en via patiëntenfeedback | hiërarchische procescontrole | afrekenen op prestatie; cliënttevredenheid |

| | | | |
|----------------------------|------------------------------------|--------------------------|---|
| | | | |
| Aanspraak op deskundigheid | vakinhoudelijke kennis en ervaring | juridisch en procedureel | geen: overleven op de markt legitimeert je positie |
| Loopbaanstreven | steeds beter worden in je vak | opklimmen | winst maken door vergroting marktaandeel en dus uitbreiding bedrijf |

De vier genoemde ontwikkelingen maken verdringing van de professionele logica begrijpelijk. De aanval op gezag en deskundigheid betrof bij uitstek het gezag van professionals; daar waren ook goede redenen voor (Tonkens 1999). Een herwaardering van professionals kan daarom niet zonder explicitering, borging en verdere ontwikkeling van de democratisering van verhoudingen tussen professionals en burgers. De permanente schaarste sloot daar goed op aan: deze maakte professionals steeds meer object van controle en geïnstitutionaliseerd wantrouwen. Het verwijt van betutteling reduceerde iedere professionele visie op het goede leven vervolgens tot ongewenste indringing in de privésfeer van de mondige burger. En het opknippen van functies reduceerde de professional nog meer tot boekhouder en overlegslaaf. Dit alles leidde tot de beklemming die nu onder de vlag van herwaardering en meer ruimte ook erkend is.

Hoe nu verder?

Mondige burgers, mondige professionals

Wat moet er volgen uit de erkenning dat gezag en autoriteit van professionals zijn verkruid en veel burgers mondiger zijn geworden? Dit vereist een herijking van de relatie tussen burgers en professionals. Professionals kunnen niet functioneren zonder gezag en autoriteit; burgers moeten dat dus ook erkennen. Maar ze hoeven het niet voetstoots aan te nemen, ze moeten het ook risicoloos kunnen betwisten. Burgers

hebben op hun beurt ook autoriteit over hun eigen leven dat erkenning verdient van professionals. Dit alles vereist dus een goede dialoog is tussen burgers en professionals, waarin geen van beide bij voorbaat het laatste woord heeft. Burgers moeten zich veilig genoeg voelen om onvrede en kritiek te uiten en kritiek te incasseren. De eigen deskundigheid van burgers over hun eigen situatie (hun leven, hun kind, hun buurt) moet ook erkend worden. Dat vereist dat professionals zich verplaatsen in de kwetsbare en afhankelijke positie van veel burgers, die op hun beurt begrip opbrengen voor de beperkingen van professionals.

Herwaardering en modernisering van de professionele logica betekent hier: tijd en institutionele stimulans voor professionals om die dialoog te voeren en om formele en informele zeggenschap op elkaar af te stemmen – door bijvoorbeeld te stimuleren dat de bewonerscommissies of cliëntenraden een goed beeld hebben van de informele zeggenschap en problemen daarin agenderen voor het formele overleg. Zowel burgers als professionals moeten daarvoor worden toegerust en getraind. In plaats van de huidige kwantitatieve, bureaucratische manieren van verantwoorden, hebben we meer kwalitatieve verantwoordingssystemen nodig die leerzaam zijn voor degenen die zich verantwoorden. Natuurlijk moeten er wat kerncijfers geproduceerd worden, over aantallen behandelde patiënten en aantallen ingestroomde en geslaagde leerlingen. Niet om mee ‘af te rekenen’, maar als bronnen van informatie, als hulpmiddelen bij de dialoog (De Bruijn 2001). Maar de belangrijkste verantwoording moet dialogisch zijn. Niet altijd helemaal openbaar, want dan gaat iedereen opscheppen in plaats van fouten te durven erkennen en bespreken. Fouten van artsen bijvoorbeeld kunnen voor het grote publiek soms beter geheim blijven, maar moeten tussen artsen onderling wel scherp geanalyseerd worden. ‘Wel openheid, maar geen volledige openbaarheid’, is dan het motto.

De richting van de verantwoording vereist ook uitbreiding. Nu is deze vanuit de professional voornamelijk opwaarts, tegenover managers, directie, politici en financiers. Omdat financiers zelf met de dienstverlening niets te maken hebben, speelt het kwaliteitsoordeel van collega’s en burgers al snel een ondergeschikte rol. Die kwalitatieve verantwoording zou echter vooral neerwaarts, tegenover burgers, als horizontaal, tegenover collega’s, moeten plaatsvinden. Een goed voorbeeld van verantwoording naar burgers zijn de in sommige ziekenhuizen gebezigde ‘spiegelgesprekken’, waarbij groepen ex-patiënten systematisch feedback geven op

hun ervaringen in het ziekenhuis, en de artsen zich niet mogen verdedigen maar alleen verhelderende vragen mogen stellen.

Verantwoording tegenover collega's kan via kwaliteitsvisitaties, zoals die in sommige praktijken al meer zijn ontwikkeld. Waarbij de nadruk niet moet liggen op honderden pagina's papier, maar op gesprekken en bezoeken, deels onaangekondigd. Ook het door Jeannette Pols voorgestelde 'pottenkijken' verdient een plek in de verantwoording (Pols 2004). Vreemde ogen, uit andere instellingen, andere landen of sectoren, die meelopen, iedereen de oren van het hoofd vragen, overal bij mogen zijn en daar een verslag over schrijven.

Aldus kan het geïnstitutionaliseerd wantrouwen plaatsmaken voor een goede dialoog en kan het gezag en de autoriteit van professionals hersteld maar wel binnen moderne, democratische kader.

Erkenning, acceptatie en beheersing van kostenstijging

Permanente, relatieve en absolute kostenstijging van de publieke sector is onvermijdelijk. Professionals kunnen alleen op een verantwoorde manier meer ruimte krijgen wanneer we dit erkennen. Relatieve kostenstijging – een groeiend percentage van ons inkomen dat we aan de publieke dienstverlening uitgeven – is een gevolg van de Wet van Baumol en vormt geen reden tot bezorgdheid. Hij doet zich immers alleen voor wanneer er sprake is van economische groei en we ons het dus kunnen permitteren. Media en politiek zouden dus preciezer moeten spreken over kostenstijging van bijvoorbeeld de zorg en bij relatieve stijging geen alarm moeten slaan.

Absolute kostenstijging – hogere uitgaven – is vooral een effect van groei van technologische mogelijkheden en hogere eisen die we mede daardoor aan dienstverlening stellen. Dit gaat dus in de regel gepaard met meer welzijn, gezondheid, ontplooiing, veiligheid en ga zo maar door, en is dus op zichzelf positief. Wij willen die toename van welzijn, gezondheid enzovoort, in elk geval voor onszelf. Laten we dan ook de kosten ervan accepteren en ophouden deze blind te wijten aan inefficiënt gedrag van professionals of instellingen.

Kostenstijging houden we wel in de hand, door permanente collectieve zuinigheid. Van bestuurders, professionals én burgers. Bestuurders worden dus niet

aangespoord om zo veel mogelijk te behandelen en hun instelling zo veel mogelijk te laten groeien – zoals marktwerking doet – maar worden aangespoord tot zuinigheid. Geen betaling per verrichting (of DBC), want dit stimuleert geen zuinigheid maar maximale ‘productie’.

Zuinigheid is niet hetzelfde als gierigheid. Een collectief besef van zuinigheid vereist een oriëntatie op het algemeen belang en de collectieve kosten. Het vereist van burgers dat zij hun eigen belang afwegen tegen het collectief belang, en dat ze accepteren dat professionals allemaal ook een beetje poortwachter zijn. Geen ‘ik, alles, nu’. Zuinigheid vereist ook een permanente maatschappelijke discussie over wat het niveau van onze collectieve voorzieningen moet zijn, en tot welke eventuele bijstellingen en bezuinigingen maatschappelijke ontwikkelingen nopen.

De belangrijkste geldverspilling en bron van bezuiniging ligt in het geïnstitutionaliseerde wantrouwen, in de overmatige bureaucratie die in veel sectoren aan de orde is omdat professionals daar te weinig in hun oordeel worden vertrouwd. Dit is een belangrijk motief om marktwerking te weren uit die delen van de publieke sector waar persoonlijke relaties centraal staan. Want juist daar genereert marktwerking extra bureaucratie. Marktwerking in de publieke sector zou beperkt moeten blijven tot die sectoren waarin niet menselijke relaties maar spullen centraal staan, zoals geneesmiddelen en hulpmiddelen.

Bezieling

Het derde probleem, van de ontbrekende of voor professionals te beperkte en te veel op de eigen marktpositie gerichte morele kaders, noopt tot een nieuwe institutionele bezieling. Marktwerking ondermijnt het publieke karakter van de publieke goederen waar het om gaat, en wakkert in zowel burgers als professionals vooral egoïsme aan. Een ‘seculiere roeping’ kan alleen floreren als zij is ingebed in een organisatie met een visie, waar inspiratie van uitgaat. Maar op een moderne manier: niet als dwangbuis, maar als referentiekader, als bron van inspiratie, reflectie en debat. En als richtsnoer om te handelen op momenten van crisis. Zo’n levend gehouden en doorleefde visie gaat morele eenzaamheid en willekeur tegen. Deze biedt weerwoord tegen de logica’s van markt en bureaucratie door te articuleren wat er dan belangrijker is dan winst maken, uitbreiden of procedures volgen.

Hier is een verschil tussen professionals in zorg, welzijn en het onderwijs enerzijds en professionals in het openbaar bestuur, anderzijds. Onderwijs kan op eigen normatieve leest gestoeld worden, dat geldt niet voor het openbaar bestuur. Maar ook een gemeentelijke organisatie kan vanuit een visie op de dienstverlening werken, en kritiek daarop organiseren.

Een vitale democratie organiseert en koestert kritiek, dissensus en controverse. In het publieke debat, binnen sectoren en binnen instellingen. Critici weten zich veilig en gehoord, professionals worden uitgenodigd om vanuit hun eigen ervaringen en visie doorleefde kritiek te leveren. Het rapport-Dijsselbloem heeft laten zien hoe funest het normatieve ‘kluitjesvoetbal’ in het beleid is. Het studiehuis is zo snel en zo massaal ingevoerd doordat dissidente stemmen als ‘weerstand’ en ‘ouderwets’ gesmoord werden. Docenten die kritiek hadden, voelden zich gemarginaliseerd in plaats van uitgenodigd.

Kritiek is daarom cruciaal, niet alleen binnen een instelling of stroming maar ook tussen instellingen en stromingen. Het interne debat stimuleren is een taak van instellingen; het onderlinge debat is een taak van beroepsgroepen en over het publieke debat ontfermen overheid, politiek en media zich. Debat tussen jenaplan en vrije school. Tussen aanhangers van het studiehuis of het nieuwe leren en critici ervan. Of, in de zorg, tussen aanhangers van kleinschalig wonen in de wijk en aanhangers van het behoud van grote intramurale instellingen. Eén woord is taboe: weerstand. Mensen hebben geen weerstand, ze hebben een mening die respect, aandacht en weerwoord verdient. Alleen zo kunnen we het domme klapgijpen van beleid – massaal voor het studiehuis, even later massaal ertegen – tegengaan. Ook die les van het rapport-Dijsselbloem verdient praktische vertaling.

Warme overdracht

Door de grotere complexiteit en daarmee toegenomen specialisatie en schakels, is het evenwicht tussen specialisatie en relatie ontwricht. Het belang van persoonlijke relaties, van kennen en gekend worden, is veelal ondergeschikt geraakt aan de specifieke deskundigheid. Of technisch/methodisch wel precies datgene krijgen wat bij het betreffende probleem past, is gaan domineren over de kwaliteit van relaties. Terwijl personen voor de kwaliteit vaak belangrijker zijn dan technieken en methoden. In de zorg hoor je dat het vaakst: ‘Ze bedenken steeds nieuwe methoden en

woonvormen, maar het allerbelangrijkste is: is het personeel lief en aardig?’ Bovendien is het ironische gevolg van deze fixatie op techniek en methoden dat burgers vaak helemaal niet krijgen wat ze nodig hebben. Dat ze vooral te horen krijgen dat ze aan het verkeerde adres zijn, dat hun probleem niet precies op het label past. Dat ze van het kastje naar de muur worden gestuurd. Dat ze tussen wal en schip raken.

Hier is de gedachte dat professionals meer ruimte moeten krijgen het meest direct op zijn plaats. Meer ruimte voor professionals en hun organisaties om te doen wat in een bepaalde situatie voor een bepaalde persoon of groep goed lijkt, ook als dat niet precies in hun taakomschrijving staat en wellicht misschien ook een beetje de taak van een ander is. De rol van professionals kunnen we het beste modelleren naar die van de huisarts (of wijkverpleegster, wijkagent, wijkmanager). Goed opgeleide, brede professionals die de centrale contactpersoon zijn voor de burger/cliënt en die zo veel mogelijk zelf helpen en zelf afhandelen. Die alleen tijdelijk doorverwijzen als er iets heel specialistisch nodig is dat zij zelf niet kunnen. Daarna komen de burgers weer bij hen terug: zij zijn en blijven de centrale figuren.

Doorverwijzen gaat via een ‘warme overdracht’: professionals sturen de burger niet het woud van instanties in, maar naar een bepaalde persoon of instelling en zo mogelijk laten ze die dat ook persoonlijk even weten. En zo nodig gaan ze zelf mee. Ze laten pas los als een ander het daadwerkelijk, tijdelijk, heeft overgenomen. Zolang dat niet gebeurd is, is het jouw taak, zou het uitgangspunt moeten zijn.

Het is dan afgelopen met de grensconflicten. Niet meer: ‘Hé, wat doe jij hier, dat is toch mijn deskundigheid?’ Professionals en instellingen doen eerder net even meer dan tot hun primaire taak behoort. In plaats van voortdurend de grens te bewaken, kijkt iedereen net even over zijn eigen grenzen heen. Veel woningcorporaties kunnen daarin als voorbeeld dienen: behalve huisvesting kijken ze ook of ze in hun buurten iets kunnen betekenen op het terrein van welzijn, onderwijs, arbeidsbemiddeling en zorg.

Een moderne professionele logica erkent het belang van personen en toeval, en daarmee het belang van wat de politicoloog James Scott *metis* heeft genoemd: lokale, niet-verplaatsbare, niet veralgemeniseerbare kennis. Kennis over hoe je de lastpakken in Slotervaart het beste aanpakken, die niet meteen toepasbaar is op de lastpakken van Kanaleneiland. Goed beleid probeert niet elke goede praktijk in een alom geldig kader te vatten, maar erkent de rol van toeval, personen en unieke omstandigheden. Veel

goeds is niet verplaatsbaar (Mol 2006). Iets goeds kan inspireren, zonder dat het meteen in heel Nederland wordt ingevoerd. Soms kan een structuur of methode zich beter aan mensen aanpassen dan omgekeerd. Kwaliteit laat zich wel beschrijven, maar niet volledig standaardiseren, objectiveren en verplaatsen. Ook daarom is de erkenning van metis van groot belang.

Modern democratisch professionalisme onderscheidt zich op een aantal punten van het klassieke professionalisme, in schema:

| | Klassiek professionalisme | Modern democratisch professionalisme |
|----------|--|--|
| Waarden | (seculiere) roeping om een hoger doel te dienen (welzijn, gezondheid, ontplooiing etc.) kwaliteit steeds beter worden in je vak uitoefenen maatwerk maximale kwaliteit tegen beperkte kosten | (seculiere) roeping om een hoger doel te dienen, maar met kritische bevraging van betrokkenen en 'pottenkijkers' kwaliteit steeds beter worden in vak uitoefenen en afstemmen op de cliënt maatwerk maximale kwaliteit tegen beperkte kosten |
| Middelen | diagnose paternalisme | dialoog dialoogsturing |

| | | |
|----------------------------|--|---|
| | <p>concentratie op moeilijke cliënten</p> <p>samenwerking; concurrentie op kwaliteit (rivaliteit)</p> | <p>concentratie op moeilijke cliënten</p> <p>samenwerking; concurrentie op kwaliteit (rivaliteit)</p> |
| Verantwoording | <p>collegiale verantwoording lerende organisatie</p> <p>intervisie, supervisie; protocollen als hulpmiddel - met mogelijkheid af te wijken</p> | <p>verantwoording tegenover collega's en burgers</p> <p>intervisie, supervisie plus burgerjury's, burgerpanels, burgerfora etc.</p> |
| Aanspraak op deskundigheid | <p>vakinhoudelijke kennis</p> | <p>vakinhoudelijke kennis en afstemming/ communicatie met collega's en burgers</p> |
| Loopbaanstreven | <p>zo goed mogelijk worden in je vak</p> | <p>zo goed en zo responsief mogelijk worden</p> |

Het voorgaande is samen te vatten in de volgende actiepunten.

1. Stop de registratiegekte. Weg met tijdrovende (vaak) computergestuurde registratie- en verantwoordingssystemen zoals DBC's en Elektronische Kinddossiers voor elk kind, die een illusie van totaaloverzicht en efficiëntie bieden, maar in de praktijk de verhouding tussen het echte werk en de registratie ervan ernstig uit balans brengen.
2. Stop de marktwerking als leidend principe. Beperk marktwerking tot spullen – en weer het uit relaties. Organiseer hulp, zorg, onderwijs en veiligheid regionaal en in ketens, waarin samenwerking centraal staat en dus niet concurrentie leidend is.
3. Stel de relatie met de burger (leerling, patiënt, bewoner) weer centraal in de organisatie en maak al het werk daaraan dienstbaar of schaf het af. De ziel moet terug in de zorg, de vlam terug in de klas. Weg dus met 'indicatieorganen' die alleen onderzoeken wat nodig kan zijn in plaats van iemand direct te helpen. Importeer overal het huisartsenmodel: het eerste en voortdurende contact is met een hoogopgeleide generalist die zelf alle hulp kan bieden. Deze verwijst alleen tijdelijk door als hij denkt dat meer specialistische hulp noodzakelijk is.
4. Geef professionals discretionaire ruimte: ruimte om hun werk naar eigen inzichten te verrichten. Dwing ze niet in gestandaardiseerde keurslijven. Gebruik protocollen en richtlijnen als zoeklicht, niet als dwangbuis.
5. Bied die discretionaire ruimte een kader van moderne institutionele bezieling. Geen lege praat over hogere productie, maar ook niet over loze door reclamebureaus aangeleverde missies en visies. Stimuleer dat individuen of groepen met een visie op wat het goede in hun werk is, deze kunnen ontwikkelen en uitdragen. Maar op een moderne, democratische manier: door dissidente stemmen te stimuleren in plaats van deze als ouderwets en 'weerstand' in de hoek te zetten.
6. Stimuleer dus debat en vreedzaam conflict over het goede (goed onderwijs, goede zorg, enzovoort), zowel binnen als tussen instellingen en stromingen. Koester critici en klokkenluiders. Stimuleer aldus pluriformiteit.

7. Erken de rol van toeval en personen en rol succesvolle praktijken dus niet meteen over het hele land uit. Erken metis. Goede praktijken kunnen inspirerend zijn maar ze zijn zelden verplaatsbaar.

8. Bied discretionaire ruimte een context van democratische kwalitatieve verantwoording, zowel formeel als informeel, en zowel tussen professionals onderling als tussen professionals en burgers. Eenvoudige, meer open gesprekken over hoe het gaat en wat er beter kan. Tussen collega's onderling, tussen managers en professionals en tussen professionals en burgers (patiënten, buurtbewoners, ouders, leerlingen enzovoort). Bevorder intervisie, supervisie, klantenpanels en burgerjury's.

9. Stimuleer rivaliteit (wedijveren wie de beste is, om de eer) in plaats van concurrentie (wedijveren wie de grootste is, om winst).

10. Installeer praktijkadviesraden per sector. Adviesraden bestaan nu vooral uit beleidsmakers en deskundigen, niet uit praktijkmensen. Geef praktijkadviesraden een beslissende stem en soms vetorecht in beleidsvernieuwingen. Dus geen studiehuis als de docenten daar niet achter staan.

11. Organiseer op een herkenbare, kleine schaal, waar mensen elkaar kennen, bij elkaar langs kunnen gaan als er wat is en elkaar kennen. Dat kan ook in een grootschalige organisatie.

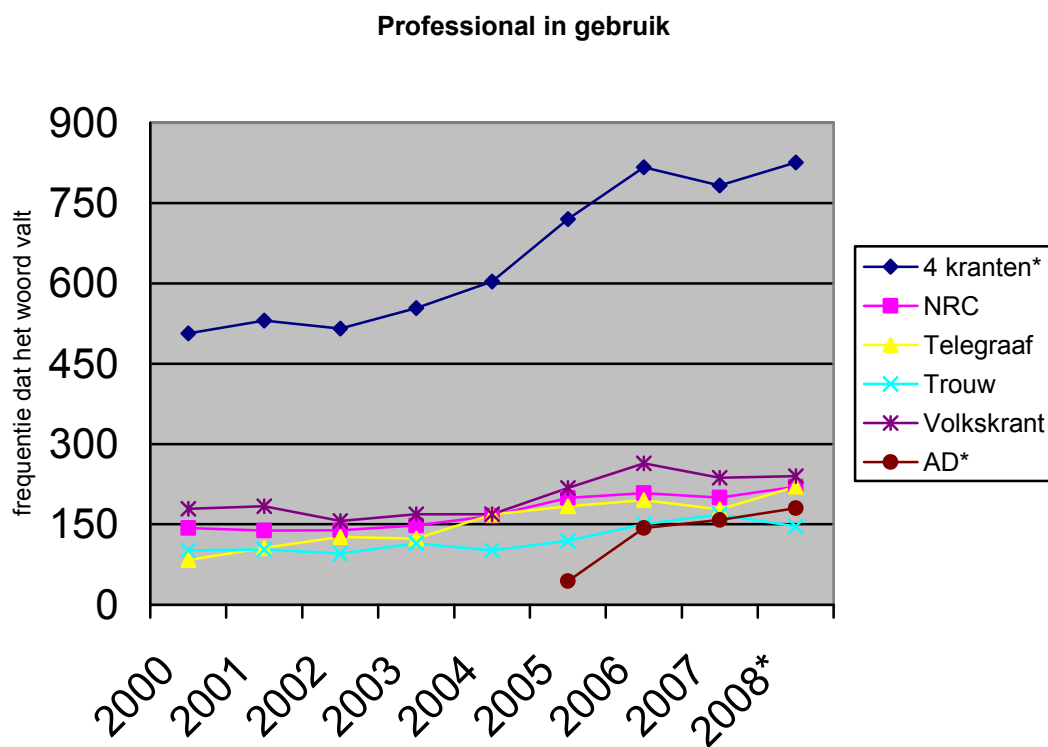
12. Stop de mannetjesmakerij. Waarom is carrière maken alleen mogelijk voor wie zich van de inhoud en uitvoering verwijderen? Bied carrières met behoud van contact met cliënten (leerlingen, burgers). Geef de beste salarissen aan managers die ook uitvoerend, inhoudelijk werk (blijven) doen.

13. Laat managers nooit meer verdienen dan professionals. Weg met het idee dat managen belangrijker en verantwoordelijker is dan lesgeven, zorg verlenen of boeven vangen.

Met modern professionalisme kunnen we de bureaucratie en de markt hun plaats wijzen. Professionals hoeven zich dan niet langer te laten inpakken door de eisen van

de markt om zo snel mogelijk zo veel mogelijk gevallen te behandelen, en de eisen van de bureaucratie om iedereen gelijk te behandelen en elke handeling te registreren. Ze hoeven ook niet langer hun eigen oordeelsvermogen opzij te zetten voor de wensen van burgers. Burgers worden serieus genomen als gesprekspartner: u vraagt, wij ook. Geen vraagsturing maar dialoogsturing. Mondige burgers hebben recht op mondige professionals.

Figuur 1: toenemend gebruik van het woord ‘professional’ in vijf dagbladen tussen 2000 en 2008



*4 kranten: *NRC Handelsblad, Telegraaf, Trouw, de Volkskrant*

*AD: gegevens onbeschikbaar tot 2005

*2008: gegevens geëxtrapolerd op basis van 503 vermeldingen op 31-06-08

Bron: LexisNexis®

Literatuur

- Achterhuis, H. (1980) *De markt van welzijn en geluk*. Baarn: Ambo
- Boutellier, H. (2002) *De veiligheidsutopie. Hedendaags onbehagen en verlangen rond misdaad en straf*. Amsterdam: Boom
- Bovens, M. (2003) 'Zelfstandigheid tussen markt en meten'. *Tijdschrift voor de sociale sector*, 57 (10) pp. 14-15
- Clarke, J. en J. Newman (1997) *The managerial state*. Londen: Sage
- Clecak, P. (1983) *America's Quest for the ideal self. Dissent and fulfillment in the 60s and 70s*. New York / Oxford: Oxford University Press
- Dijstelbloem, H., P.L. Meurs en E.K. Schrijvers (red.) (2004) *Maatschappelijke dienstverlening, een onderzoek naar vijf sectoren*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Duyvendak, J.W. (2004) *Een eensgezinde, vooruitstrevende natie. Over de mythe van 'de' individualisering en de toekomst van de sociologie*. Amsterdam: Vossiuspers
- Duyvendak, J.W. en M. Hurenkamp (2004) *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*. Amsterdam: Van Genneep
- Edmund Burkestichting (2004) *Klagende burgers en politieke verandering. Voorwaarden voor hervorming van het zorgstelsel*. Den Haag: Edmund Burkestichting (brochure)
- Fung, Archon (2006) 'Varieties of Participation in Complex Governance'. *Public Administration Review*, 66 (1), pp. 66-75
- Gunsteren, H. van (1998) *A theory of citizenship. Organising plurality in contemporary democracy*. Boulder: Westview Press

Hirschman, A.O. (1970) *Exit, voice and loyalty. Responses to decline in firms, organizations and states*. Cambridge Mass / Londen: Harvard University Press

Hirschman, A. O. (1985) 'Against parsimony. Three easy ways of complicating some categories of economic discourse.' *Economy and Philosophy*, 1, pp. 7-21

Hirschman, A. O. (1992) 'Exit and voice. An expanding sphere of influence.' *Rival views of market society and other recent essays*. Cambridge Mass: Harvard University Press

Hoijtink, M (2006). *Tussen ambitie en ambivalentie. Professionaiteit en alledaagse arbeid van maatschappelijk werkers binnen een veranderende institutionele en organisatorische context*. Doctoraalscriptie sociologie, Universiteit van Amsterdam

Kalma, P. (2001) 'De burger de baas? Paars, de PvdA en de publieke sector.' *Socialisme en Democratie*, 5, pp. 196- 206

Kessel, N. van (2006) *De opmars van de managers. Verslag internetenquête bij leden Aob, NU91, Sting en De Unie*. Nijmegen: ITS

Lans, J. van der (2007) *Ontregelen. De herovering van de werkvloer*. Amsterdam: Augustus

Leeuw, F. (2000) 'Onbedoelde effecten van outputsturing, controle en toezicht?' Bijlage 6 van: RMO advies 10: *Aansprekend burgerschap. De relatie tussen de organisatie van het publieke domein en de verantwoordelijkheid van burgers*. Den Haag: RMO

Meurs, P.L., E.K. Schrijvers en G.H. de Vries (2006). *Leren van de praktijk, gebruik van lokale kennis en ervaring voor beleid*. Amsterdam: Amsterdam University Press

Mill, J.S. (1989) *On liberty and other writings* (edited by Stefan Collini). Cambridge: Cambridge University Press

Mol, A. (1997) *Wat is kiezen? Een empirische-filosofische verkenning*. Oratie, Universiteit Twente

Mol, A. (2000). 'Dit is geen programma. Over empirische filosofie'. *Krisis. Tijdschrift voor empirische filosofie* 1 (1), pp. 6-26.

Mol, A. (2006) *De logica van het zorgen. Actieve patiënten en de grenzen van het kiezen*. Amsterdam: Van Genneep

Nauta, L.W. (1981) *De gerealiseerde utopie en andere sociaal-filosofische stukken*. Amsterdam: Van Genneep

Noordegraaf, M. en T. Abma (2003) 'Management by measurement? Public management amidst ambiguity'. *Public Administration*, 81 (4), pp. 853-871

Noordegraaf (2008) 'Professioneel bestuur. De tegenstelling tussen publieke managers en professionals als "strijd om professionaliteit"'. Oratie, Universiteit Utrecht

Osborne, D. en T. Gaebler (1993) (oorspr. 1992) *Reinventing government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. New York: Penguin, Plume Books

Power, M. (1997) *The Audit Society: Rituals of Verification*. Oxford: Oxford University Press

Raad van State (2003) *Jaarverslag 2003*. Den Haag: Raad van State

RMO (2003) *Bevrijdende kaders. Sturen op verantwoordelijkheid*. Den Haag: Sdu

- Scott, J. (1996). *Seeing like a state. How certain schemes to improve the human condition have failed*. New Haven / London: Yale University Press.
- Sennett, R. (2006) *The culture of the new capitalism*. New Haven / London: Yale University Press
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2000) Sociaal Cultureel Rapport 2000. *Nederland in Europa*. Den Haag: SCP
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2003) *De meerkeuzemaatschappij*. Den Haag: SCP
- Sociaal en Cultureel Planbureau (2004) *In het zicht van de toekomst*. Den Haag: SCP
- Swierstra, T. (2000) *Kloneren in de polder*. Den Haag: Rathenau Instituut
- Swierstra, T. en E. Tonkens (2002a) 'Klakkeloze keuzevrijheid. Kanttekeningen bij de dominantie van keuzevrijheid in hedendaags beleid.' *Filosofie en praktijk*, 23 (2), pp.3-18
- Swierstra, T. en E. Tonkens (2002b) 'Klakkeloze keuzevrijheid.' In: *Christen Democratische verkenningen*, nr. 7, 8 en 9, pp. 23-33
- Swierstra, T. en E. Tonkens (red.) (2008) *De beste de baas? Prestatie, respect en solidariteit in een meritocratie*. Amsterdam: Amsterdam University Press
- Tonkens, E. (1999) *Het zelfontplooiingsregime. De actualiteit van Dennendal en de jaren zestig*. Amsterdam: Bert Bakker
- Tonkens, E. en I. Weijers, (1999) 'Autonomy, care and self-realization. Policy views of Dutch Service Providers.' *Mental Retardation. The journal of the American Association on Mental Retardation*, 37 (6) pp. 468-476

Tonkens, E. (2001) 'Van zelfontplooiing en democratisering naar diversiteit en vraaggerichtheid. De Bredere Strekking van de Dennendalaffaire'. *Tijdschrift voor de Sociale Sector*, feb. 2001, pp. 4-11

Tonkens, E. en J.W. Duyvendak (2001) 'Paternalisme tussen verguizing en omarming.' *Justitiele Verkenningen*, 6, *Hopeloze gevallen?* Den Haag, pp. 8-19

Tonkens, E., M. Ham en J. Uitermark (red.) (2006) *Handboek moraliseren. Burgerschap en ongedeelde moraal*. Amsterdam: Van Genneep

Tonkens, E. en M. Hoijtink (2008) *Omarmd, verguisd, verwaarloosd. Democratisering in zorg- en welzijnsinstellingen en woningcorporaties* (verschijnt eind 2008)

Tweede Kamer (2008) *Tijd voor onderwijs. Eindrapport Commissie Parlementair Onderzoek Onderwijsvernieuwingen*. Den Haag: Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 007, nr. 6

Veen, Romke van der (2007) 'De rol van professionals in een veranderende verzorgingsstaat'. In: J. W. Duyvendak, G. Engbersen, M. Teeuwen & I. Verhoeven (red.), *Macht en verantwoordelijkheid. Essays voor Kees Schuyt*. Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 149-159

WRR (2003) *Waarden, normen en de last van het gedrag*. Amsterdam: Amsterdam University Press

WRR (2004) *Bewijzen van goede dienstverlening*. Amsterdam: Amsterdam University Press