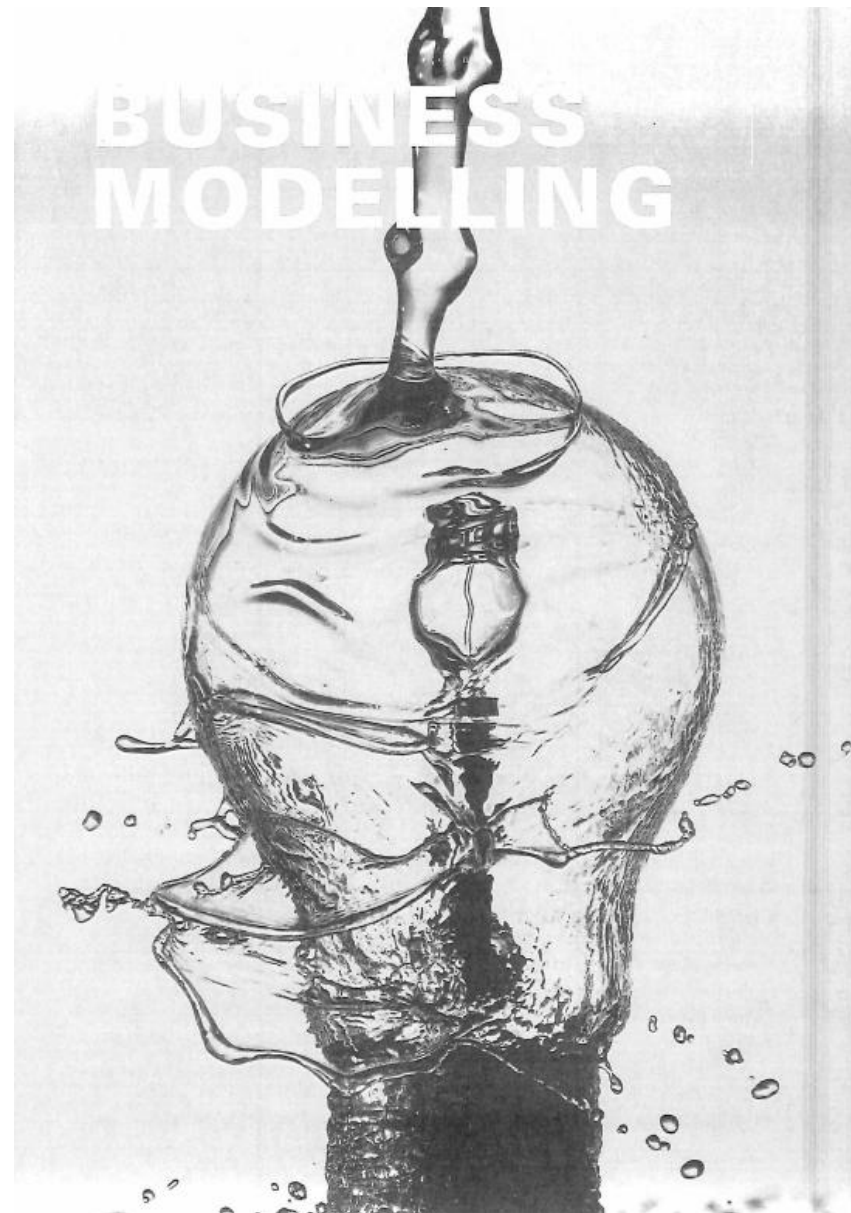




Bron: W.Scheepens, W. van Olffen, M. Schumacher, E. Hout e.a. *Tijd voor transitie 25 inzichten voor business & society*. Haarlem: Mediawerf

TIAS
SCHOOL FOR
BUSINESS AND SOCIETY

13 Een nieuwe aanpak voor het in kaart brengen van publieke impact

Marc Vermeulen en Anke Vroomen

Professor dr. Marc Vermeulen is hoogleraar onderwijssociologie aan TIAS, Tilburg University. Tevens is hij academic director van de leergang Strategy, Innovation and Governance voor topbestuurders in het publieke domein bij TIAS. Hij doceert in diverse programma's zowel over strategische ontwikkelingen in het publieke domein als over de methoden en technieken om deze ontwikkelingen te analyseren en te voorspellen. Marc Vermeulen is gespecialiseerd in strategische analyses en toekomstverkenningen en werkt regelmatig als adviseur voor grote (onderwijs-) instellingen en voor de overheid in Nederland. Samen met bureau Whise (whise.nl)

ontwikkelde hij het social profit canvas. Hij is gasthoogleraar aan de universiteit van Stellenbosch (Zuid Afrika).

Anke Vroomen (MSc Victimology & Criminal Justice - Tilburg University) houdt zich, samen met haar partner Marc Vermeulen, binnen V-square BV bezig met onderzoek en ontwikkelwerk op het gebied van publieke waarde. Zij is medeauteur van het boek 'Social Profit Canvas, vertrekpunt voor sociale winst en waarde' en actief betrokken bij de ontwikkelingen rond het Social Profit Canvas.

Inleiding

De verzorgingsstaat staat voor nieuwe uitdagingen. De vraag is met welke aanpakken we die nieuwe uitdagingen aan moeten gaan? TIAS is een school 'for business and society' en kenmerkt zich doordat haar werk niet alleen op de marktsector gericht is maar ook op de publieke sector. Deze combinatie maakt TIAS de aangewezen speler om na te denken over twee dwarsverbanden, namelijk welke rol het bedrijfsleven speelt bij de inrichting van een moderne verzorgingsstaat en wat aanpakken uit het bedrijfsleven ons leren voor de inrichting van het publieke domein. Deze bijdrage gaat met name in op het tweede aspect. We schetsen eerst de historische ontwikkeling en presenteren daarna een denkmodel (het *social value canvas*) om de relatie rond concrete dossiers systematisch te doordenken en vorm te geven.

Werken aan publieke waarde(n) in historisch perspectief

100 jaar geleden

Als we teruggaan naar 1922 biedt dat een allesbehalve vrolijk beeld. De Spaanse griep heeft tussen 1918 en 1929 flink huisgehouden. Alleen al in Nederland stierven ongeveer 38.000 mensen (Van de Wijdeven¹) en dat op een bevolking van 7 miljoen.² Daarbij heeft de Eerste Wereldoorlog zijn sporen nagelaten. Armoede en ontevredenheid vormen een vruchtbare voedingsbodem voor het fascisme. Het broeit in een opmars naar de Tweede Wereldoorlog. In Rusland is na de communistische revolutie inmiddels Stalin aan de macht. Troelstra doet in 1918 een halve poging om ook in Nederland een revolutie te starten, maar dat mislukt. Met name de Haagse bevolking schaaft zich massaal achter de jonge koningin Wilhelmina. Maar de schrik zit er goed in en leidt tot een eerste aanzet van sociale wetgeving door het centrumrechtse kabinet Ruijs de Beerenbrouck.

80 jaar geleden

Op een steenworp afstand van Tilburg ligt het dorpje Haaren. Tijdens de Tweede Wereldoorlog zaten in de periode 1942-43 een aantal prominente Nederlanders als gijzelaars van de Duitsers gevangen in het grootseminarie Haerendaal. Onder hen Martinus Cobbenhagen, een van de founding fathers van Tilburg University.³ Ook in het nabijgelegen kleinseminarie Beekvliet bij St. Michielsgestel werd een groep prominente Nederlanders vastgehouden. Op weg naar TIAS – rijdend langs wat er nog over is van Haerendaal – komt regelmatig de vraag op hoe het die mannen te moede moet zijn geweest. Ze hadden allemaal de Eerste Wereldoorlog meegemaakt, de Russische revolutie, de crisis en de opkomst van het fascisme en dan nu de bezetting met een dreiging van executie. In de loop van 1943 werden de gijzelaars van Haerendaal overgebracht naar Beekvliet. Onder deze bijzondere omstandigheden kwamen mannen bij elkaar die in de vooroorlogse,

verzuilde samenleving strikt gescheiden leefden. Zij gaan met elkaar in gesprek over de inrichting van de samenleving na de bevrijding, waarbij voorkomen moet worden dat communisme of fascisme weer voet aan de grond krijgen. Van beide hadden ze immers de vreselijke gevolgen gezien. Eén ding kwam daaruit naar voren: een actieve rol van de staat is cruciaal om desintegratie, verpaupering en uiteindelijk geweld te voorkomen. Anders dan na de Eerste Wereldoorlog was de VS niet van plan om het overwonnen gebied aan zijn lot over te laten. Voor hen was politieke stabiliteit van groot belang om wegglijden richting communisme te voorkomen. Door middel van de Marshallhulp⁴ werd gewerkt aan herstel. Daarbij krijgt de Nederlandse verzorgingsstaat al spoedig een extra financiële impuls met de vondst van aardgas bij Slochteren.

50 jaar geleden

Na de Tweede Wereldoorlog ontwikkelde de verzorgingsstaat zich, mede door deze impulsen, uitermate snel. Zo kwam er een uitkering voor mensen die niet (meer) konden werken. Er werd grootschalig geïnvesteerd in (sociale) woningbouw, de onderwijsdeelnamen groeide spectaculair en verbeteringen in de gezondheidszorg verlengden de levensduur van de Nederlandse bevolking.

Begin jaren tachtig van de vorige eeuw begon de wal het schip te keren. Bijna twee-derde van het bruto nationaal product (BNP) werd herverdeeld via belastingen, subsidies en uitkeringen. De werkloosheid was hoog, net als de arbeidsongeschiktheid. De vraag was niet of er bezuinigd moest worden op die publieke uitgaven, maar vooral hoe dit moest gebeuren. Dit werd een ingewikkeld politiek spel waarbij tegenstellingen hoog opliepen, niet alleen in Nederland. In 1970 publiceerde de *New York Times* een essay van Milton Friedman⁵ waarin deze een stellig pleidooi hield voor het vrijemarktkapitalisme. Kernidee van het zogenaamde neoliberalisme was dat in het maatschappelijk verkeer een volledig vrije markt de beste garantie biedt voor het scheppen van welvaart. De overheid moet op grote afstand blijven van bedrijven en de beste overheid is de kleinste overheid. Friedman had veel invloed op president Reagan. Tijdens zijn inauguratie in 1981 zei hij: 'In this present crisis, government is not the solution to our problem; government is the problem.' Ook andere wereldleiders die worstelden met de economische malaise omarmden deze ideeën. Premier Thatcher in het Verenigd Koninkrijk en Ruud Lubbers, zij het in een gematigder vorm, in Nederland.

Het op deze neoliberale leest geschoeide *new public management* kwam neer op het zo klein mogelijk maken van de publieke sector via privatiseringen en dat deel dat niet te privatiseren is, zo bedrijfsmatig mogelijk aansturen. Kernbegrippen daarbij waren deregulering, prestatieafspraken en prikkels.

Het is ook ruim vijftig jaar geleden dat Jan Tinbergen in 1969 de eerste Nobelprijs voor de economie⁶ ontving. Anders dan Friedman stond Tinbergen juist voor een meer actieve

rol van de overheid, die door een planmatige aansturing van de economie armoede, werkloosheid en sociale ongelijkheid zou kunnen oplossen.

30 jaar geleden

In Nederland werden onder andere de PTT, de energiesector en het openbaar vervoer verregaand geprivatiseerd, met zeer wisselende resultaten. Al in de negentiger jaren werd daarmee duidelijk dat de *new public management* benadering slecht uitwerkt voor de publieke sector. Er kwamen, met name vanuit de oppositie, rond de eeuwwisseling steeds meer kritische geluiden. Privatisering zou een 'doel op zich' zijn geworden (Stellinga, pp. 87)⁷ waarbij de publieke belangen uit het oog verloren waren. Dit leidde in de jaren daarna tot veel maatschappelijke onvrede.

Maar het werd ook steeds duidelijker dat de verzorgingsstaat niet meer te betalen was. In 1991 zei Wim Kok⁸ tijdens een PvdA-congres tegen zijn achterban: 'Wij zitten nu in een overgangsfase: van een verzorgingsstaat naar een werkzame, naar een participatiesamenleving.'

Aan de John F. Kennedy School of Government van Harvard University is Mark Moore dan al geruime tijd bezig met onderzoek naar hoe de publieke sector beter kan werken. Hij gebruikt als eerste de term *Public Value* voor de zaken die onderwerp zijn van publieke interesse of zorg en waarbij de opdracht uit het publieke domein komt. Zaken die van belang zijn voor de samenleving, of dat nu een wijk, stad, land of een specifieke bevolkingsgroep betreft. In zijn boek *Creating Public Value*⁹ werkt Moore de Public Value Management (PVM) theorie uit. Centraal staat de vraag hoe te beoordelen of een actie of interventie zijn doel bereikt en van waarde is voor de samenleving. Daarmee voegt hij een nieuw perspectief toe: hij gaat veel meer uit van een gedecentraliseerde aanpak, daarbij rechtdoend aan individuele behoeften en met de nodige ruimte voor variatie in de uitvoering, inclusief het daarbij horende leiderschap. De benadering van Moore was een reactie op het failliet van zowel de bureaucratische als de marktgerichte aanpak. Met de PVM-theorie probeerde hij een balans te vinden tussen die beide aanpakken in een combinatie van bedrijfskundig en bestuurskundig denken. Figuur 1 zet de diverse facetten van deze drie denkwijzen naast elkaar.

Hierop voortbordurend zoekt Moore in zijn boek uit 2013 *Recognizing Public Value*,¹⁰ naar een balans van de kosten en baten van publiek handelen. Hij ontwikkelt een methode gebaseerd op de 'balanced scorecard' van Harvard collega's Kaplan en Norton,¹¹ een instrument om een bredere inschatting van de waarde van een onderneming te maken dan louter een financiële. De Public Value Score Card van Moore (2013) is ook een kosten-batenrekening, maar aan de kostenkant staan de inspanningen en aan de batenkant de opbrengsten. Anders dan in het bedrijfskundige instrument van Kaplan en Norton, waarbij de uiteindelijke opbrengst toch vooral een financiële waarde is, is bij Moore de uiteindelijke

	Traditioneel	NPM	PVM
Paradigma	Publieke goederen	'Public choice'	Publieke waarde(n)
Burgers	Homogeen	Atomistisch	Diverse gemeenschappen
Samenleving	Stabiel	Heterogeen	Complex en dynamisch
Behoeften / problemen	Gedefinieerd door professionals	Resultaat en marktmechanismen	Complex, 'wicked problems'; politiek proces
Sociale orde-mechanisme	Bureaucratie (hiërarchisch)	Markt	Traditioneel
Beoordeling obv	Inputs en proces	Inputs en outputs	Traditioneel
Actoren	Ambtenaren, 'public servants'	Aanbieders, kopers en klanten contract-partners	'civic leaders'

Figuur 1. Drie benaderingen van publieke waarden. Bewerking van Kelly, G., Mulgan G. & Muers S.¹²

opbrengst 'justice & fairness', twee begrippen die in het Nederlands samenkomen in één term: rechtvaardigheid.

Heden

Vijftig jaar na Friedmans essay blijkt dat zijn bedrijfskundige benadering van de publieke zaak weinig vreugdevols heeft opgeleverd. De doorgesloten bedrijfskundige benadering leidt tot missers in de volkshuisvesting, in het onderwijs en in de gezondheidszorg. Denk bijvoorbeeld aan de Vestia-affaire in 2012, waarbij door bestuurders van een woningbouwcorporatie met publiek geld gespeculeerd werd in riskante financiële producten. Het faillissement van de IJsselmeerziekenhuizen in 2018 of de Inholland-affaire waar financieel gewin boven onderwijskwaliteit kwam. En de louter bedrijfskundige benadering van het aantal IC-bedden in ziekenhuizen bleek tijdens de pandemie een groot probleem. In de bedrijfskundige aanpak van publieke dienstverlening worden prestaties gemeten in financiële resultaten. Populair daarbij is het gebruik van het Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA) als keuze- en verantwoordingsinstrument. De MKBA aanpak schiet echter vaak tekort omdat het maar moeizaam lukt om (alle) maatschappelijke impact in geld uit te drukken (Vermeulen & Vroomen¹³).

Mariana Mazzucato beschrijft in haar boek *De waarde van alles* (2018) het falen van de aanpak waarbij financiële waarden toegekend worden aan sociale en publieke doelen. Het

beprijzen is niet alleen lastig, het leidt ook tot verkeerde impulsen (Mazzucato¹⁴). Immers 'what gets measured gets done' waarbij datgene aandacht krijgt wat wel, en datgene genegeerd wat niet, in financiële termen uitgedrukt kan worden. Om de impact van publiek handelen zichtbaar te maken is het belangrijk om juist niet-financiële waarden voor het voetlicht te brengen en deze samen met de financiële waarden evenwichtig naast elkaar te zetten. Hoe kunnen we de besparingen op het aantal ziekenhuisbedden verrekenen met het aantal niet behandelde patiënten tijdens de pandemie? En wat betekent dit voor het zorgpersoneel in termen van motivatie, werktevredenheid en ondersteuning? Zij raken steeds meer in de knel, net als werknemers in andere publieke sectoren, met vervreemding tot gevolg (Tummers¹⁵).

De opbrengst van de *Public Value Score Card* was rechtvaardigheid. In het denken van Moore gaat het vooral om een eerlijke verdeling binnen de samenleving van welvaart en welzijn, om *distributive justice*. Een andere vorm van rechtvaardigheid is *contributive justice* (Sandel¹⁶). Deze vorm van rechtvaardigheid gaat over de rechtvaardige verdeling van de mogelijkheden om deel te nemen aan de samenleving. Een samenleving voor alle mensen en niet alleen voor de happy few, een samenleving zoals Wim Kok voor ogen had wellicht, waarin allen *participeren*.

De term participatiesamenleving, als alternatief voor de verzorgingsstaat, werd in 2013 opnieuw gebruikt in de troonrede van Koning Willem-Alexander: 'Het is onmiskenbaar dat mensen in onze huidige netwerk- en informatiesamenleving mondiger en zelfstandiger zijn dan vroeger. Gecombineerd met de noodzaak om het tekort van de overheid terug te dringen, leidt dit ertoe dat de klassieke verzorgingsstaat langzaam maar zeker verandert in een participatiesamenleving. Van iedereen die dat kan, wordt gevraagd verantwoordelijkheid te nemen voor zijn of haar eigen leven en omgeving.' Hoewel de gedachte achter de participatiesamenleving gerelateerd is aan *contributive justice* en zou moeten inhouden dat iedereen rechtvaardige kansen heeft binnen de samenleving, lijkt het concept vooral gebruikt als dekmantel voor bezuinigingen in de publieke sector. Deze worden gerechtvaardigd door een (utilitaristisch) beroep te doen op een ruilrelatie tussen burger en samenleving: 'U doet wat voor ons en wij doen wat voor u.'

De maatschappelijke onvrede over het overheidsbeleid van de jaren '90 werden door Pim Fortuyn bekritiseerd in zijn boek *De puinhopen van acht jaar Paars* (2002) en wond een gewillig oor binnen een deel van de Nederlandse samenleving. Om de marktwerking in het publieke domein bij te sturen is er een enorme bureaucratie opgetuigd. Toeslagenaffaire, tekortschietende infrastructuur voor bestrijding pandemie en wachtlijsten in de jeugdpsychiatrie zijn voorbeelden van hedendaagse knelpunten. Ze getuigen van het samenkomen van publiek falen en marktfalen: de slechtst denkbare combinatie van een onvolledige marktwerking en een tekortschietende overheid (Bronneman-Helmers¹⁷; Waslander¹⁸). Burgers raken de weg kwijt in deze *twilight zone*, verliezen zo vertrouwen en haken af. Zowel

in hun privéleven als in hun rol als staatsburger binnen een democratische rechtstaat, verliezen ze energie en eerlijkheid, zoals blijkt uit figuur 2.

	Welvaartsverlies	Rechtvaardigheidsverlies
Privé perspectief	Verlies van tijd, geld en kansen	Verlies van rechten, hoop en waardigheid
Burger perspectief	Verlies van effectiviteit en efficiency publieke systeem, belastingverspilling	Verlies van billijkheid en rechtvaardigheid

Figuur 2. Consequenties van disfunctioneren van de overheid. Bewerking van De Jong.¹⁹

Daar verzetten inwoners zich steeds luidruchtiger tegen waarbij nuances en verdraagzaamheid in de knel komen. Dit alles vindt plaats in een sterk versplinterend politiek landschap²⁰ en een sterke toename van beschikbare uitingskanalen in de ether en online. De Belgische socioloog Elchardus muntte hiervoor het begrip *dramademocratie*, een politiek systeem waarin het hardst schreeuwen in de kortste *oneliners* het meeste lijkt op te leveren (Elchardus²¹).

In de polarisatie rond de verkiezing van President Trump klonk veelvuldig: 'You are either with us, or against us.'²² Politici als Geert Wilders en Thierry Baudet kunnen rekenen op een groeiende achterban.²³ Hun populisme wortelt in de oplopende spanningen tussen verdieners en verbruikers in de sterk vergrijzende samenleving (Müller²⁴). Een andere tegenstelling is die tussen lager en hoger opgeleiden (Van Reybrouck²⁵; Sandel²⁶) en tussen mensen met een lokaal versus een globaal perspectief (Norris & Ingelhart²⁷). De coronapandemie heeft die tegenstellingen versterkt, inclusief het wantrouwen tegen de overheid. Het terugkerende patroon in deze tegenstellingen is dat groepen zich niet meer beschermd weten door de verzorgingsstaat. Ze komen in de knel en dus in verzet terwijl dit van een afstandje onbegrepen aanschouwd wordt door degenen die zich prima kunnen redden zonder verzorgingsstaat.

Toekomst

Vergelijkingen met de geschiedenis zijn altijd risicovol, maar misschien is de klimaatcrisis wel vergelijkbaar met de onrustige tijden honderd jaar geleden: wereldwijd, diep ingrijpend, beangstigend, met grote migratiestromen en grote sociale en (geo-)politieke spanningen ten gevolg. Bestaande instituties staan onder druk, helaas tot en met een oorlog in de Oekraïne aan toe. Eens te meer wordt duidelijk wat het belang is van het denken van Mazzucato (2018) die zoekt naar een nieuw perspectief op maatschappelijke waarde/waardigheid. Ze bouwt daarbij voort op het rapport van de Stiglitz-Sen-

Fitoussi Commissie²⁸ die concludeert dat het Bruto National Product (BNP) geen juiste weergave is van economische en sociale vooruitgang en dat binnen de samenleving een groeiend wantrouwen ontstaat ten opzichte van de politiek omdat men de beschreven groei en welvaart niet aan den lijve ervaart. De groei van het BNP kan ook ten koste gaan van andere waarden zoals leefbaarheid, eerlijkheid en duurzaamheid.

Als dit niet de juist weg biedt, hoe dan wel? De kern zal liggen in het zoeken naar nieuwe manieren om mensen onderling te verbinden, in te sluiten in plaats van uit te sluiten. Er ligt een taak bij de overheid en de uitvoeringsorganen om de mogelijkheid tot participeren te bevorderen. Van Gestel, Vossen, & Oomens²⁹ beschrijven drie P's die richting bieden aan het zoeken naar die meer inclusieve samenleving. In de klassieke verzorgingsstaat werd er – via uitkeringen en subsidies – gerepareerd wat er in de samenleving spaak liep (*provisie*). Dat systeem is in hun ogen niet langer houdbaar en daarom pleiten ze voor meer *preventie* en meer *participatie* (de tweede en derde P uit hun redenering), waardoor sociale samenhang gestimuleerd in plaats van vervangen wordt. *Contributive* in plaats van *distributive justice*. Voor het herkennen en erkennen (*recognizing public value*) kunnen we aansluiten bij het werk van de eerdergenoemde Harvard-politicoloog Mark Moore met wie we bij TIAS al vele jaren samenwerken. Rechtvaardigheid (zowel *justice* als *fairness*) zijn voor hem de ultieme doelen van de publieke inspanningen.

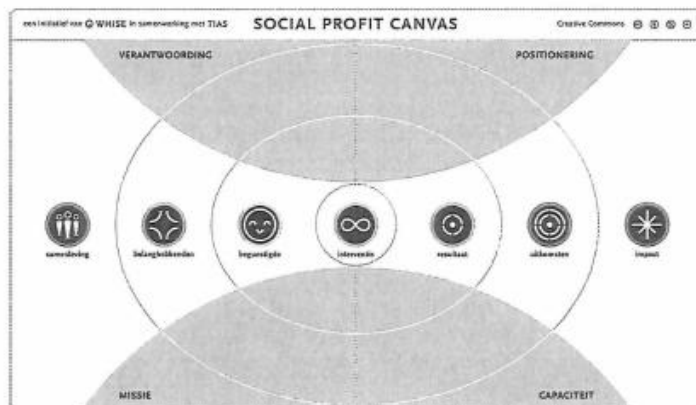
Naar een pragmatische manier om sociale beleidsimpact te verhelderen

Werkend met deze aanpak in ons onderwijs, onderzoek en ook in adviesopdrachten, blijkt dat zijn model nog een bewerkingslag vergt. Grote verhalen vertellen en hooggespannen verwachtingen welken, leidt tot teleurstelling. Het daadwerkelijk realiseren van publieke waarde, van rechtvaardigheid, vergt een scherpe redenering en bijpassende keuzes. Het vergt ook een communicatieve omgeving waarin deze keuzes verhelderd worden en waarin er draagvlak voor ontstaat. Tot slot moeten beleid, organisatie en uitvoering op de werkvloer synchroon lopen. Dat dit niet vanzelf gaat leren de recente crises in de opvang van vluchtelingen, bij de toekenning van toeslagen en in de jeugdzorg: individuen worden vermalen door de uitvoering van beleid dat over hen uitgerold wordt (Vermeulen³⁰).

Het past bij onze taak als businessschool om de grote verhalen en theorieën te vertalen naar hanteerbare praktijken voor leidinggevend en andere voortrekkers. Met het werk van Moore als inspiratie ontwikkelden we daarom, samen met *Whise, bureau voor social profit creatie*, een nieuwe methode om de sociale winst van interventies en initiatieven in het publieke domein beter voor het voetlicht te brengen (Vermeulen & Vroomen³¹).

Waarde ontstaat in *the eye of the beholder*, het krijgt pas invulling binnen de sociale constructie van de samenleving. Bestuurders, professionals en burgers moeten op één lijn komen in hun ambities en behoeften. Door alle aspecten van ons model te doorlopen kan

inzicht verkregen worden in wat belangrijk gevonden wordt, welke impact een interventie heeft voor de samenleving als geheel en voor afzonderlijke burgers en welke publieke waarde daarmee gecreëerd wordt. De methode biedt een overzicht van welke stappen er gezet moeten worden om daadwerkelijk tot impact te komen voor de samenleving⁴³. Het systematiseert en concretiseert de onderliggende beleidss assumpties en maakt ze daarmee ook bespreekbaar en (mogelijk) meetbaar.



Figuur 3. Het Social Profit Canvas.

Deze methode, als model weergegeven in figuur 3, kent meerdere lagen. Het publieke handelen (de interventie) staat centraal. Links ervan staat de sociale arena en rechts de effectenstraat. De directe relatie tussen inspanningen en opbrengsten wordt geanalyseerd volgens deze centrale as, werkend van binnen naar buiten: vanuit de interventie naar resultaten voor de begunstigde, daarna naar uitkomsten voor de belanghebbenden en uiteindelijk naar de impact voor de samenleving. Feitelijk expliciteer je zo de aannames onder de interventie. Dat kan ook de vorm aannemen van monitoring en meting: hoe zie je dat er een olievlekwerking optreedt van begunstigten naar belanghebbenden? Waaraan zie je dat het projectresultaat uiteindelijk ook op systeemniveau veranderingen bewerkstelligt en welke mechanismen liggen daaraan ten grondslag?

Voorbeeldcasus Social Profit Canvas

Voor Surinamers die in Nederland wonen, telt de periode voor 1975 niet mee in de opbouw van hun AOW. Dit is een langsepende kwestie die onrechtvaardig wordt gevonden: tot 1975 maakt Suriname immers integraal onderdeel uit van het Koninkrijk der Nederlanden, maar kennelijk niet als het gaat om AOW-opbouw. Er wordt nu onderzocht of dit AOW-gat alsnog gedicht kan worden.⁴⁴ Stel dit zou gebeuren: langs welke lijnen ontstaat er dan rechtvaardigheid?

Om te beginnen zullen heel concreet oudere Surinamers benaderd worden om een extra uitkering te ontvangen: concrete burgers worden benaderd door concrete medewerkers van de Sociale verzekeringsbank (SVB) en dat leidt tot een uitkering (binnenste cirkel). Om te beginnen is de vraag hoe deze uitkering zal vallen in de Surinaamse gemeenschap. Er zijn meer belanghebbenden in die gemeenschap dan alleen de ontvangers van de uitkering (familie, buren) en de uitkering zelf zal wellicht ook meer dan alleen maar geld betekenen voor hen (mogelijk ook bijvoorbeeld erkenning). Onder welke condities leidt een dergelijke interventie tot een bredere erkenning in een bredere kring? En uiteindelijk zou dit tot een grotere rechtvaardigheid (impact) moeten leiden in de Nederlandse samenleving als geheel (de buitenste cirkel): hoe werkt dat, wat bepaalt de kans op die grotere impact? Welke assumpties liggen ten grondslag aan de uiteindelijke beleidstheorie?

De tweede laag heeft te maken met het perspectief van de organisatie en de maatschappelijke omgeving (politiek). In het model weergegeven door een halve cirkel aan de boven- en onderkant die de stappen van de centrale as doorkruisen. De halve cirkel aan de bovenkant heeft te maken met legitimiteit en steun, waarbij gekeken wordt naar de verantwoording en positionering van de interventie. De halve cirkel aan de onderkant heeft te maken met de organisatorische capaciteit, waarbij gekeken wordt naar hoe de interventie georganiseerd wordt en vanuit welke missie. Door deze factoren te bezien in verband met de effectenstraat wordt eerder duidelijk welke organisatie-aspecten een (afbreuk-)rol spelen en hoe de maatschappelijke omgeving (politiek, sector, et cetera) bijdraagt of mogelijk tegenwerkt. Het is een *reality check*: te veel publieke interventies verdwalen in bestuurlijke drukte of verdampen in organisaties die worstelen met interne dynamiek, budgetten, personeelskrapte en meer.

Conclusie

Wie de mission statements op de websites van TIAS en Tilburg University opzoekt, leest onder meer 'business transformation that serves society' en 'responsible and enterprising thinkers'. We doen dat door deelnemers zich te laten ontwikkelen tot gesprekspartners, die nieuwe perspectieven voor hun organisatie bieden en zo bijdragen aan een wezenlijke, inclusieve en duurzame samenleving. Dat is een toekomstgerichte opdracht, maar we grijpen hierbij zeker terug op de ambities van Martinus Cobbenhagen en de mannen bij Haerendaal en Beekvliet.

Van de leiders die we bij TIAS opleiden, worden niet alleen ronkende teksten verwacht maar ook concrete aanpakken op basis van doordachte plannen. Recente affaires hebben op schrijnende manier duidelijk gemaakt dat gebrek aan overzicht en samenhang tot diepe onrechtvaardigheid kan leiden. Burgers en professionals haken te vaak af. Er is dan ook behoefte aan een radicalere implementatie van nieuwe maatschappelijke samenhang en betrokkenheid van burgers. Die opgave ligt op het bord van onze alumni, huidige en toekomstige deelnemers. Het Social Profit Canvas biedt hen daarbij een kader om participatie, overzicht en samenhang te realiseren.

Vervolg voorbeeldcasus

In het voorbeeld van de AOW-aanvulling zijn er diverse verantwoordingsvragen: hoe past dit in internationale verdragen? Kunnen andere voormalige rijksgenoten ook aanspraak maken? Welk rechtvaardigheidsbeginsel werd hier geschonden? Als mensen het niet eens zijn met de toekenning, langs welke lijnen kan er dan beroep aangetekend worden?

Bij de positionering is bijvoorbeeld de vraag aan de orde hoe de aanvulling zich verhoudt tot andere discussies over het Nederlandse koloniale verleden, zoals het buiten gebruik stellen van Gouden Koets (slavernijpaneel), het vieren van Ketikoti of het verwijderen van straatnamen van voormalige koloniale heersers. Als de ambitie is om tot herstel van koloniale misstanden te komen, moet de AOW-compensatie in dit bredere kader afgewogen worden. Critici merken bijvoorbeeld op dat dit een eenvoudige financiële afkoop van een schuld bewust koloniaal geweten zou kunnen zijn.

Bij het onderdeel 'missie & visie' (figuur 3 linksonder in het canvas) zou een dergelijk maatregel begrepen moeten kunnen worden, vanuit het regeerakkoord of bijvoorbeeld vanuit de ambities van het Amsterdamse gemeentebestuur en een invulling van het anti-discriminatie-artikel uit de Grondwet. Maar tegelijkertijd zullen er ook groeperingen zijn die dit vanuit hun politieke opvatting een

overbodige compensatie vinden of het een benadeling vinden van autochtone Nederlanders.

Rechtsonder in het schema gaat het over uitvoerbaarheid: kan de SVB voldoende inzicht krijgen in de status van rechthebbenden uit hun Surinaamse tijd? Gaan medewerkers hierover het gesprek aan en zijn zij dan voldoende geïnformeerd over postkoloniale gevoeligheden?

Het voorgaande voorbeeld is gebaseerd op een bestaand probleem maar de uitwerking is fictief en ontleend aan Vermeulen (2022).

Never stop asking

Het streven naar winst kenmerkt de private sector. De bedrijfsvoering wordt daarop geoptimaliseerd. Dergelijke bedrijfskundige benaderingen van de publieke sector leiden tot een verschrompelde waarneming van publieke waarde(n). Wat zijn de consequenties voor de besturing en verantwoording als we KPI's en euro's minder leidend maken en meer ruimte bieden voor verhalen en indrukken?

- Andersom: als bedrijven serieus werk willen maken van een bredere waardeoriëntatie, wat kan dit dan leren van de ervaringen met het realiseren van publieke waarde(n)?
- Steeds vaker zien we bedrijven en publieke en non-profit instellingen in netwerken en allianties opereren om zowel private als publieke doelen te realiseren. Biedt het social profit canvas een tussentaal die gebruikt kan worden om over en weer een zinlijk gesprek over impact en inspanningen te voeren?

Noten

- 1 Van de Wijdeven, I. (2020). De Spaanse griep in Nederland. In: Historisch Nieuwsblad (14 april 2020). <https://www.historischnieuwsblad.nl/de-spaanse-griep-in-nederland-geraadpleegd-11-maart-2022>.
- 2 Het aantal overledenen als gevolg van de Coronapandemie in Nederland staat op 21.210 (bron: <https://coronadashboard.rijksoverheid.nl/landelijk/sterfte>, geraadpleegd 23 januari 2022).
- 3 <https://www.tilburguniversity.edu/nl/over/historie-en-academisch-erfgoed/rectores-magnifici/martinius-cobbenhagen>
- 4 Het Marshallplan was een omvangrijk materieel hulplan, dat op initiatief van de toenmalige Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken George C. Marshall drie jaar na de Tweede Wereldoorlog in werking trad.
- 5 Friedman, M. (13 september 1970). 'A Friedman Doctrine: The Social Responsibility of Business is to Increase Its Profits', *The New York Times Magazine*.
- 6 Jan Tinbergen ontving in 1969, samen met de Noorse econoom Ragnar Frisch, de Prijs van de Zweedse Rijksbank voor Economische Wetenschappen ter nagedachtenis aan Alfred Nobel.
- 7 Stellinga, B. (2012). *Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking*. Wetenschappelijke raad voor het overheidsbeleid. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- 8 Wim Kok was in 1991 vanuit de PvdA vicepremier en minister van Financiën.
- 9 Moore, M. (1995). *Creating Public Value*. Harvard University Press.
- 10 Moore, M. (2013). *Recognizing Public Value*. Harvard University Press.
- 11 Kaplan, R., & Norton D. (1996). 'Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System', *Harvard Business Review*, (January-February 1996):76.
- 12 Kelly, G., Mulgan G., & Muers S. (2002). *Creating Public Value. An analytical framework for public service reform*. Strategy Unit, Cabinet Office. Government UK.
- 13 Vermeulen, M. & Vroomen, A. (2021). 'Nieuwe aanpak maakt sociale winst en waarde zichtbaar' in: *Economisch Statistische Berichten* nr.4796 15 april 2021 jrg. 106 pg. 202-205
- 14 Mazzucato, M. (2018). *De waarde van alles*. Nieuw Amsterdam.
- 15 Tummers, L. (2019). *Naar gedragen gedragsverandering: Passende interventies in publiek management*. Utrecht: Universiteit Utrecht (oratie).
- 16 Sandel, M. (2020, 2 september) What liberals get wrong about work. *The Atlantic*.
- 17 Bronneman-Helmens, R. (2011). *Overheid en onderwijsbestel* Den Haag, Sociaal Cultureel Planbureau.
- 18 Waslander, S. (1999). *Koopmanschap en burgerschap. Marktwerking in het onderwijs*. Van Gorcum.
- 19 De Jong, J. (2012). *Dealing with Dysfunction*. (diss.)VU-Zijlstra Center.
- 20 Op het moment van schrijven (april 2022) telde de Tweede Kamer twintig fracties, waarvan elf met vijf of minder zetels. https://www.tweedekamer.nl/kamerleden_en_commissies/fracties (10 april 2022 geraadpleegd)
- 21 Elchardus, M. (2002). *De dramademocratie*. Terra-Lannoo.
- 22 Een uitspraak die niet aan Trump toe te schrijven is, noch aan Bush jr. Deze sentimenten zijn van alle tijden. Het gaat vooral om de heftigheid.
- 23 Bij de Tweede Kamer verkiezingen in 2021 werd de PVV de derde partij na VVD en D66, maar voor CDA en PvdA. Ook FvD wist acht zetels te behalen, evenveel als GroenLinks. Bron: <https://www.kiesraad.nl/actueel/nieuws/2021/03/26/official-uitslag-tweede-kamerverkiezing-17-maart-2021>
- 24 Müller, J.W. (2017). *What is populism?* University of Pennsylvania Press.
- 25 Van Reybrouck, D. (2015). *Pleidooi voor populisme*. De Bezige Bij.
- 26 Sandel, M. (2020b). *De tirannie van verdienste. Over de toekomst van de democratie*. Ten Have.
- 27 Norris, P. & Inglehart R. (2019). *Cultural Backlash. Trump, Brexit, and Authoritarian Populism*. Cambridge University Press.
- 28 Stiglitz, J., Sen, A., & Fitoussi, J.P. (2009). Report by the commission on the measurement of economic performance and social progress. Paris: Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress.
- 29 Van Gestel, N., Vossen, E., & Oomens, S. (2013). *Toekomst van de sociale zekerheid*. Boom Juridische Uitgevers.

- 30 Vermeulen, M. (2022). *Het verborgen leerplan van de sociale zekerheid*. Den Haag: Ministerie van SZW. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-690fcb5c-d42f-4da6-9c06-1412a5ae6184/1/pdf/policy-paper-publieke-waarden-tias.pdf>
- 31 Vermeulen, M., & Vroomen, A. (2019). *Social Profit Canvas*. Vertrekpunt voor sociale winst en waarde. WHISE.
- 32 We hebben ons daarbij onder meer laten inspireren door het canvas van Osterwalder en Pigneur. Osterwalder, A. & Pigneur, Y. (2010) *Business model generation: a handbook for visionaries, game changers and challengers?* Hoboken, NJ: John Wiley & Sons