

Ontwrichtende burger komt onstuitbaar naderbij

Steven de Waal

FD Outlook, zaterdag 20 juni 2015

<http://fd.nl/fd-outlook/1108137/ontwrichtende-burger-komt-onstuitbaar-naderbij>

Terwijl van de burger steeds meer zelfstandigheid wordt verwacht, wordt zijn keuzevrijheid nog steeds beperkt door de overheid en publieke diensten. Dit zal leiden tot een sluipende sociale omwenteling, zo stelt Steven de Waal van denktank Public SPACE.

Overal in de wereld ontstaan opstanden die worden versneld door het gebruik van moderne sociale media onder burgers. Het meest zichtbaar was dit in de zogenaamde Twitter-revoluties in 2011 in Egypte en Libië, die leidden tot de val van de dictators Moebarak en Al-Khadafi. Dit suggereert dat de burger met sociale media een nieuw machtsmiddel in handen heeft. Hoe pakt dat in Nederland uit voor de relatie tussen de burger en zijn overheid en de publieke diensten?

Een echte politieke opstand ligt hier niet voor de hand. De publieke omstandigheden in Nederland zijn vaak goed en de bestuurlijke elite vertoont geen dictatoriaal gedrag. Integendeel, Nederland kent eerder een bescheiden, goedwillende elite, die nadrukkelijk aansluiting bij 'het volk' zoekt. Het Nederlandse volk is ook vrij braaf. Volgens peilingen heeft het een groot vertrouwen in overheid en collectieve regelingen. Veel burgers zijn vooral druk met 'hun eigen leven' en politiek niet erg geïnteresseerd. Er is weinig drang om zelf politiek actief te zijn. De politicus staat op allerlei rangordes van maatschappelijke status onderaan, samen met autoverkopers en bankiers.

Voor de politiek en de bestuurlijke elite is dit gebrek aan belangstelling persoonlijk niet prettig, maar wel geruststellend. Beter een burger die met de rug naar je toe druk bezig is met zijn smartphone dan een die met gebalde vuist op je afkomt.

Maar de moderne burger die in verzet komt tegen de politieke verhoudingen doet dit niet via het klassieke kanaal van de formele politieke organen. Dat zou je al een eerste ontwrichtend kenmerk kunnen noemen. De houding van de burger wordt immers vooral gedreven door de markt en de 'opvoeding' tot machtige consument. We noemen dat al enige tijd disruptie, omdat het bestaande bedrijfstrukturen en verdienmodellen ondermijnt. Het is een combinatie van versnelling en fundamentele innovatie, die bedrijven heel onzeker maakt.

Massaal én individueel

Dit ontwrichtende effect is te wijten aan drie factoren. De nieuwe technologie is massaal én individueel. Iedere individuele consument beschikt erover en weet ook dat ieder ander erover beschikt. De nieuwe technologie heeft de consument een grote rekenkracht, met toegang tot communicatie en informatie, letterlijk in handen gelegd. En er is een groot, nog steeds versnellend wereldwijd ecosysteem dat voor de consument de applicaties ontwikkelt in de vorm van platforms, zoekalgoritmen, apps, games en open data.

Belangrijke bedrijfsfuncties die hierdoor worden ondermijnd zijn voordelen van schaalgrootte (hotels versus Airbnb), informatievoorsprong (van dokters tot advocaten), prijsvoordelen van verborgen standaardisatie (notarissen), betere kennis van het aanbod (makelaars versus Funda) en efficiënte koppeling van vraag en aanbod (zie Uber en het benutten van privévervoer voor een publieke functie).

Die bedrijfsfuncties bevinden zich ook in de publieke diensten en zullen ook daar ontworpen worden. Nederland biedt hiervoor een uitstekende uitvalsbasis. De beschikbaarheid van snel mobiel internet en mobiele apparaten is hier zeer groot, en het gemiddelde opleidingsniveau van burgers is zeer hoog. Dat geldt ook voor de training in het gebruik van mobiele technologie in alle lagen van de bevolking. En ten slotte: consumentisme is hier beter ontwikkeld dan politiek activisme.

Drijfveren

Maar een goede technische uitgangspositie is nog niet voldoende. Er ontbreekt nog een element: de brandstof voor zo'n ontworpen proces. Waardoor zou de burger-consument de behoefte hebben om de politieke verhoudingen en publieke diensten te ondermijnen? Ik zie twee grote drijfveren, die nu bij elkaar komen: de bezuinigingen op de verzorgings- en verzekeringsstaat, en de wijze waarop de publieke diensten zijn georganiseerd.

Patiëntenstick

Het elektronisch patiëntendossier is allang achterhaald. Duitsers krijgen een USB-stick met hun medische gegevens

Het belangrijkste kenmerk van het eerste is dat de burger veel meer risico's (pensioen, zorg), lasten (huren, studieleenstelsel), plichten (rond het gebruik van uitkeringen) en individuele afwegingen (eigen bijdragen) opgelegd heeft gekregen. De eigen verantwoordelijkheid voor het bestaan en de bijbehorende risico's zijn daarmee enorm toegenomen.

Tegelijkertijd worden de individuele zeggenschap en de keuzevrijheid om daarmee om te kunnen gaan echter niet vergroot. Tegenover de toegenomen plichten staan niet meer rechten. Zo mogen studenten docenten die slecht presteren niet wegsturen, terwijl slecht onderwijs hun wel collegegeld kost en zelfs een studieschuld kan opleveren. Tegenover de collectieve systemen die de burger meer laten meebetalen staat geen flexibiliteit als de burger aan dat collectieve niet mee wil doen. Uit een disfunctionerend bedrijfstakpensioenfonds stappen kan nog steeds niet. Sterker nog: zzp'ers moeten massaal in hetzelfde systeem.

De burger wordt dus in het pak genaaid, en dat pak gaat steeds meer knellen. Die spanning is op den duur onhoudbaar: disruptie ligt voor de hand. De sociale technologie gaat de burger hierbij helpen. Ten eerste bij het zoeken naar alternatieven, zoals het vergelijken van beleggingsprestaties van commerciële aanbieders en pensioenfondsen, of het vergelijken van zorgverzekeraars. Ten tweede bij het publiekelijk en meer bottom-up aan de kaak stellen van de scheve zeggenschapsverhoudingen: denk aan het voorbeeld van een kind dat met een smartphone opnam hoe een juf de klas niet in de hand hield.

Disruptiemeter

Op de FD Disruptiemeter is dit het element 'keuzevrijheid'. Het gaat dan om een redelijke keuze uit verschillende arrangementen wat betreft de mate van collectiviteit. De huidige praktijk is hierin vaak onredelijk. Keuzevrijheid gaat vaak gepaard met enorme boetes, zoals we zien in de AWBZ (nu WLZ). De hoogste eigen bijdrage is zodanig dat het voor degenen die zich dit kunnen permitteren goedkoper is buiten het collectieve systeem om hun zorg en verblijf te organiseren. Dit wordt natuurlijk nog versterkt doordat het vermogen eerst moet worden opgebruikt. Deze mensen hebben echter hun hele leven wel de collectieve premie betaald: achteraf is dat dus een boete op de keuzevrijheid.

Bij het tweede element dat de ontworpening zal uitlokken, de organisatie van de publieke diensten, kunnen we terugvallen op de beide andere criteria op de FD Disruptiemeter: transparantie en

efficiency. Hier liggen, zoals in alle bedrijfstakken, veel kansen op disruptie van de bedrijfsfuncties die hierboven al zijn aangegeven.

Een voorbeeld. De overheid tuigt een centraal elektronisch patiëntendossier (EPD) op. Technologisch is dit al achterhaald, de kosten bedragen al € 350 mln en het werkt nog steeds niet. De politieke discussie ging vooral over het zelfgecreëerde probleem van privacy en geheimhouding van een dergelijke centrale database. Inmiddels zijn er al ziekenhuizen die een patiëntendossier aanbieden via inloggen op hun site: een systeem van zogenaamde kluisjes, dat al veel langer bekend is.

USB-stick

De volgende technische stap dient zich echter allang aan: de patiënt beheert zelf een beveiligde USB-stick en neemt deze mee naar alle hulpverleners, die er hun gegevens op zetten en, met toestemming van diezelfde patiënt, die van andere zorgverleners mogen uitlezen. Dit is zeer effectief en goedkoop. De techniek is voor vrijwel alle patiënten te begrijpen, is ter inzage voor de patiënt, wordt beheerd door degene die er het meeste baat en belang bij heeft en er is geen privacyvraagstuk.

Dit model is dichterbij dan we denken. Na een recent bezoek aan Duitsland voor een volledige medische check-up, kreeg ik aan het eind van de dag alle lab- en meetresultaten en de cd met de MRI-scan zo mee dat ik die kan delen met andere zorgverleners. En ook bij de medische diagnose dreigt disruptie. Via de website www.patientslikeme.com kunnen patiënten hun symptomen en ervaringen delen. Er zijn cases bekend waarbij een patiënt binnen een paar dagen zo een diagnose kreeg, die pas na vier maanden kon worden bevestigd in het officiële medische circuit.

Een aantal van de grootste ICT-missers zijn recentelijk vernietigend onderzocht door de parlementaire commissie onder leiding van Ton Elias: van het alarmsysteem C2000 tot tunnelveiligheidssystemen die falen, tunnels onterecht afsluiten of zelfs onbruikbaar maken, zoals in Nijverdal.

De tijden veranderen dus, maar de publieke sector verandert niet mee en kiest de aanbodgedreven of centralistische aanpak. Dit biedt veel ruimte voor bottom-up disruptie. Universiteiten bepalen nu nog wie college geeft, terwijl iedere student via Massive Open Online Courses (MOOC) de beste colleges kan volgen van topdocenten over de hele wereld. Vreemd genoeg was beter onderwijs, en dus meer grip op dit soort selectie, niet de inzet van het recente studentenprotest aan de UvA. Men richtte zich heel ouderwets en top-down geredeneerd op het bestuur. In die zin leek dit meer een docentenprotest dan een studentenprotest.

Boekhouden in de zorg

Ten slotte nog een voorbeeld uit de zorg. Er is het afgelopen decennium een onwerkbaar en complex financieel systeem opgetuigd voor de Nederlandse ziekenhuiszorg. Het is gebaseerd op een tabel van gedefinieerde verrichtingen met tarieven, Diagnose Behandelcombinaties (DBC) geheten, die al jaren in de overgang is onder een eigen bureaucratische naam: DOT (DBC Op weg naar Transparantie). Dit systeem leidt ertoe dat de Nederlandse Zorgautoriteit regel na regel uitvaardigt hoe dit systeem te begrijpen, vaak met terugwerkende kracht. Verkeerd anticiperen op deze wijsheid achteraf van de toezichthouder wordt 'fraude' genoemd. Het heeft ertoe geleid dat ziekenhuizen pas 1,5 jaar na sluiting van het boekjaar weten wat ze werkelijk verdiend hebben.

De laatste stand van zaken is dat accountants weigeren jaarrekeningen goed te keuren, waarop sommige banken hebben besloten niet meer te financieren. Eén partij was in deze bestuurlijke drukte nooit in beeld: de patiënt. Die patiënt is wel meebetalder geworden, maar nog steeds geen meebepaler. Maar hij krijgt wel onbegrijpelijke facturen gebaseerd op een falend systeem. De patiënt gaat dus kritische vragen stellen en is veel beter in staat te constateren of bepaalde verrichtingen eigenlijk wel hebben plaatsgevonden. De patiënt is hier een disruptieve partij en dat is goed nieuws.

De burger wordt een ontwrichtende partij, ook in de publieke dienstverlening. De nieuwe sociale technologie, in combinatie met de steeds grotere risico's van een collectief systeem zonder ontsnappingsmogelijkheden en van verspillende organisaties, biedt daartoe ruime mogelijkheden en motieven. De disruptie zal alleen niet gaan via openlijke opstand, maar sluipend, via de versterking van de eigen informatiepositie, de directe toegang tot de publieke opinie en de horizontale uitwisseling tussen burgers. Politiek en publieke sector kunnen hun borst natmaken.

Steven de Waal is auteur van 'The Value(s) of Civil Leaders' (2014) en oprichter van de denktank Public Space Foundation.