

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Zet praktijk in voor systeemverandering

door Jan Prij De auteur is redactiesecretaris van *Christen Democratische Verkenningen*.

Juist vanuit praktijkervaring kunnen verbeteringen worden aangebracht in de manier waarop het sociale domein georganiseerd is. Helaas is de monitoring van de uitvoering te gering. Belangrijk is dat er in de politiek en bij organisaties veiligheid ontstaat om tot innovatieve oplossingen te komen die passen bij wat mensen echt belangrijk vinden.

Jolanda Pierik is ex-wethouder sociaal domein in Brummen (Gelderland) en werkte als consultant voor mensen met een achterstand tot de arbeidsmarkt. Haar ervaring is dat we er ondanks alle goede bedoelingen nog niet goed in slagen de zorg voor de kwetsbaarsten goed te regelen. Vaak zitten systemen in de weg. ‘We zijn zo druk bezig met maatwerk en vraagstukken op detailniveau, dat we vergeten lessen te trekken voor het grotere geheel.’

Waar liep u in uw werk als consultant tegen op?

‘Ik werkte tot 2014 voor mensen met een achterstand tot de arbeidsmarkt en merkte dat we van hen dingen vragen die ze eigenlijk niet kunnen. We vragen ze regie te nemen over hun leven. Zo moeten ze allerlei formulieren invullen, terwijl een aanzienlijk deel van hen moeite heeft met lezen en schrijven.

Ondertussen staat er een enorme batterij aan hulpverleners klaar – van wie ik er dan een was – om samen óver die persoon te praten, maar niet mét die persoon. Meestal was de direct leidinggevende degene met het meeste inzicht, omdat die de persoon het best kende. Toen al zag ik de kloof tussen onze goede bedoelingen en de uitwerking daarvan in de praktijk.’

In 2010 werd u raadslid, van 2014 tot 2017 was u wethouder. Wat kunt u over die periode zeggen?

‘Hoe je moet sturen om deze kloof te overbruggen, is lastig. De theorie is “één gezin, één plan, één regisseur”; we moeten de ondersteuning eenvoudiger en minder versnipperd organiseren. Iedereen is het daar wel over eens, maar in de praktijk gebeurt het niet.’



Jolanda Pierik

Maar dat was toch precies de bedoeling achter de hele decentralisatieoperatie? Vereenvoudigd en minder versnipperd organiseren? Waarom lukt dat niet goed?

‘Dat is nog steeds de bedoeling. Wat in de praktijk goed lukt – en dat is winst – is dat we zaken dichterbij de mensen zijn gaan organiseren. Op casusniveau is er veel ervaring en deskundigheid. Maar vervolgens gebruiken we die ervaring te weinig om voor

een gezin tot eenvoudiger oplossingen te komen. En we komen er al helemaal niet aan toe om die informatie te benutten om het systeem eenvoudiger te organiseren. We bedenken veel, zowel op landelijk als lokaal niveau, maar vergeten lessen te trekken uit de uitvoeringspraktijk.’

‘Misschien hebben we de decentralisaties in de praktijk nog te weinig doorvertaald. De landelijke overheid blijft de neiging houden bij

Vijf jaar decentralisaties

te sturen in plaats van dat over te laten aan de gemeenteraden.'

Even terug naar het begin. Waar liep u toen u in 2014 wethouder werd precies tegenaan?

'Toen ik aantrad als wethouder stond de decentralisatie op het punt van beginnen. Dat betekende stapels papier op mijn bureau om de inkoop van zorg en verordeningen Jeugdwet en Wmo te regelen. Er lag direct een aantal fundamentele inrichtingskeuzes op tafel: Kunnen inwoners met vragen bij één loket terecht, of organiseren we drie verschillende kolommen voor vragen over Wmo, Participatiewet en Jeugdwet? Bestaat een wijkteam alleen uit medewerkers van de gemeente, of ook uit aanbieders? De eerste zorg was het organiseren van de toegang tot het sociaal domein; andere vragen – Hoe organiseren we de administratie? Hoe beheersen we de facturenstroom? Hoe zorgen we dat we het effect van zorg kunnen monitoren? – waren in het begin minder urgent.'

'Voor de belangrijke bezinning op fundamentele keuzes was weinig tijd. Het idee was idealistisch en goed: integrale besluitvorming, niet óver maar mét cliënten spreken, volop zeggenschap voor inwoners. Ook zou het goedkoper worden, en beter op elkaar afgestemd. Maar zoals gezegd: de theorie van één gezin, één plan en één regisseur bleek in de praktijk lastig te realiseren.'

Waarom bleek de praktijk zo lastig?

'Daar is een aantal oorzaken voor. Het belangrijkste is dat veranderen onzekerheid oplevert, bijvoorbeeld in de uitvoering: wanneer doe je het nu goed? Er is angst om afgerekend te worden op fouten, om nee te zeggen tegen een voorziening of om een ongebruikelijke oplossing aan te bieden. We dekken ons in met de regels, maar dat heeft wel een prijs: meer bureaucratie en

versnippering, minder maatwerk, en meer kans dat jij wordt aangesproken op je handelen. We laten anderen meekijken, en kiezen politiek voor meer regels. Ook rechterlijke uitspraken spelen daarin mee. Dat alles heeft voor de inwoners het effect dat ze vaker van het kastje naar de muur worden gestuurd.'

'Een andere belangrijke reden is dat hulp erg specialistisch is georganiseerd; voor elk deelprobleem is een andere organisatie verantwoordelijk. Het is moeilijk om mensen zover te krijgen dat ze erin toestemmen dat iemand van een andere organisatie hun verantwoordelijkheid overneemt als dat nodig is. Het duurde bijvoorbeeld bijna drie jaar om met de twaalf huisartsenpraktijken in Brummen afspraken te maken over de inzet van een praktijkondersteuner jeugd.'

'Wat ook lastig is, is dat we niet goed weten welke hulp we per gezin inzetten, en vaak ook niet wat het effect daarvan is. Dan weet je dus ook niet wat eenvoudiger kan. Monitoring en evaluatie, zowel op casus- als op systeemniveau, zijn cruciaal om te bepalen wat beter kan. Maar dan nog: de regels rond factureren zorgen ervoor dat je soms pas na meer dan een jaar weet wat de geleverde zorg gekost heeft.'

'Ondertussen leggen multiprobleemgezinnen steeds meer druk op het systeem. Daar zou intensieve een-op-eenbegeleiding helpen, maar we krijgen dat niet zo geregeld en gefinancierd. Bij jeugdzorg was het de bedoeling dat er minder zware zorg zou worden ingezet, maar de vraag naar lichte zorg neemt toe, terwijl de zwaardere zorg niet afneemt. Ook neemt het aantal daklozen toe en is het aantal plaatsen voor beschermd wonen fors verminderd. Juist mensen met een optelsom aan problemen kunnen steeds minder goed door het systeem geholpen worden; dat is tragisch.'

Juist mensen met een optelsom aan problemen kunnen steeds minder goed geholpen worden

Wat moet er dan gebeuren om het een en ander te verbeteren?

‘Er is vooral tijd, rust en goede informatie nodig. En genoeg geld. Geen nieuw beleid op deelonderwerpen zonder uitvoeringstoets. Lukt het ons bijvoorbeeld om minder hulpverleners in te zetten of om meer mensen te bereiken? Om het aantal uitkeringen en laaggeletterden omlaag te krijgen? We moeten stoppen met iedere keer opnieuw beleid te maken, en de rol van de gemeenteraad versterken.’

Hoe ziet de versterking van de rol van de gemeenteraad er dan uit?

‘Er zijn twee zaken van belang: weten wat er te kiezen valt en weten hoe de effecten van beleid in de praktijk uitpakken. Op het principiële én op het praktische niveau moeten zaken beter geregeld worden. Op het praktische niveau moeten gemeenteraden beter geïnformeerd worden over hun speelruimte; die is vaak groter dan je denkt. Bij het maken van verordeningen wordt bijvoorbeeld vaak teruggegrepen op modelovereenkomsten die gemaakt zijn door de VNG, maar dat verhindert een principiële discussie over een aantal fundamentele uitgangspunten van beleid. In de Jeugdwet heb je bijvoorbeeld de vrijheid om te definiëren wat jeugdhulp is en wat niet, maar daarvan wordt amper gebruikgemaakt. Ook ik wist niet dat die vrijheid er was; een recente podcast van Kamerlid René Peters maakte mij erop attent.

‘Op praktisch niveau zijn betere monitoring en evaluatie, en relevantere en beter vergelijkbare cijfers en kengetallen tussen gemeenten essentieel.’

‘Om de kaderstellende rol van de gemeenteraad te versterken is het belangrijk vragen te beantwoorden als de volgende: Hoe bepalen we of zorg proportioneel is? Waarvoor zijn we als gemeente verantwoordelijk, en

waarvoor niet? Wat betalen we samen en wat betaalt het individu? Dat soort vragen blijven meestal liggen. Voor de versterking van de kaderstellende rol van de gemeenteraad zijn vorming en toerusting nodig. De CDA Bestuurdersvereniging kan hier mijns inziens een belangrijke rol in vervullen. Het is nodig dat je hierin goed ondersteund wordt als raad.’

Is er ook een verandering van cultuur nodig?

‘Ja, we moeten elkaar de ruimte en de veiligheid bieden om te kunnen veranderen en te experimenteren. We moeten streven naar een open cultuur met een goed bewustzijn van de vrijheid die je hebt als raad en als professional. Dan durf je het ook aan te geven als je het een keer niet weet. Belangrijk is vooral dat ervaringen van inwoners en uitvoerenden uit wijkteams en hulpverleners in het veld worden geanalyseerd om tot betere keuzes te komen. Bestuurders,

beleidsmedewerkers in gemeenten en bij de rijksoverheid bedenken beleid vanuit hun bestuurlijke en ambtelijke kokers; waarschijnlijk weten de werkers in de jeugdzorg, rond de Participatiewet en

de Wmo in het veld wel betere oplossingen. Dat is wat ik met “door-decentraliseren” bedoel: je moet de uitvoeringspraktijk meer de oplossingen laten bedenken. We moeten het veiliger maken om samen tot goede oplossingen te komen, elkaar minder afrekenen op fouten, en leren van elkaars ervaringen. En als we alle oplossingen samen evalueren, kunnen we ook betere keuzes maken voor het hele systeem. Wat moeten we in het systeem veranderen om een patroon van versnipperde zorg en langs elkaar heen werken te verminderen? Welke schakels kunnen we weglaten?’

*Er is vooral tijd, rust,
goede informatie en geld
nodig*