

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

Minister De Jonge over vijf jaar decentralisaties:

‘Niet terugdraaien maar bijsturen’

door **Rien Fraanje** De auteur is secretaris-directeur van de Raad voor het Openbaar Bestuur en lid van de kernredactie van deze CDV.

Er gaat veel goed, maar heel veel moet nog een stuk beter. Zo luidt in het kort het oordeel van minister De Jonge vijf jaar na de decentralisaties van taken naar gemeenten in het sociale domein. ‘We kunnen nu niet zeggen: er hoeft niets te veranderen en we kunnen doorgaan zoals we nu bezig zijn.’

Bij de overdracht van taken in het sociaal domein naar gemeenten in 2015 was Hugo de Jonge wethouder van Rotterdam. Al sinds zijn aantreden in 2010 had hij jeugd in zijn portefeuille, na de verkiezingen van 2014 kwam daar nog zorg bij. Op het moment dat gemeenten met de Participatiewet, de jeugdzorg en de uitbreiding van de taken in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) nieuwe taken kregen toegeschoven, had De Jonge daarvan voor de tweede stad van het land dus een aanzienlijk deel in zijn portefeuille. Eind 2017 maakte hij de overstap naar de Haagse politiek om daar als minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de zogenoemde stelselverantwoordelijke te worden over uitgerekend de jeugdzorg en de Wmo.

Kortom, als iemand goed kan beoordelen hoe het er na het eerste lustrum met de decentralisaties voor staat, is dat minister Hugo de Jonge. ‘Er gaat veel goed, laat ik daarmee beginnen’, steekt hij van wal. ‘Een reden voor de decentralisaties was dat gemeenten – als eerste overheid die het dichtst bij mensen staat – beter in staat zijn om over de schotten van verschillende wetten en loketten heen te doen wat nodig is in het leven van mensen. Als ik om me heen kijk, zie ik dat dat inderdaad bij veel gemeenten inmiddels vorm krijgt. Wijkteams zijn gevormd, met professionals uit verschillende disciplines die de buurt echt kennen. Het aantal jongeren dat ook na hun achttiende verjaardag nog ondersteuning vanuit de jeugdhulp krijgt



Hugo de Jonge Bron: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Interview in het kort:

- * Meer regionalisering is nodig, omdat opdrachtgevers nu met te veel gemeenten te maken krijgen
- * Goed dat meer jongeren in beeld zijn, maar gemeenten met meer dan vijftien procent van de jongeren in de jeugdzorg kan niet de bedoeling zijn
- * We moeten af van de verplichting om gemeentelijke zorgtaken openbaar en Europees aan te besteden
- * Kortlopende contracten lijken gunstig maar zijn dat vaak niet

– en dus niet meer tussen wal en schip valt door een harde “knip” in de ondersteuning – is enorm toegenomen. Door de decentralisaties hebben we ook meer kinderen en jongeren in beeld gekregen die hulp nodig hebben. Dat is allemaal aan te wijzen als vooruitgang.’

‘Tegelijkertijd ben ik ook zeer kritisch. De beloften van de decentralisaties zijn op een aantal terreinen nog helemaal niet waargemaakt. Meer preventie, demedicaliseren en normaliseren, integrale hulp volgens het principe van “één kind, één gezin, één plan”: het moet allemaal nog van de grond komen. Misschien moeten

we ook toegeven dat we te hoge verwachtingen hadden. We dachten: Als we alle taken op het sociaal domein bij gemeenten leggen, ontstaat er als vanzelf meer integraliteit, meer samenwerking tussen bijvoorbeeld het domein van de zorg en het domein van werk en inkomen. Ik zie dat zeker in sommige gemeenten gebeuren, maar we kunnen niet zeggen dat de integraliteit in de volle breedte gestalte krijgt. In vrijwel alle gemeenten is nog een wereld te winnen om de Wmo, de jeugdzorg en de Participatiewet als één integrale opgave te benaderen.’

Vijf jaar decentralisaties

‘Daarnaast zie ik in het sociaal domein nog te veel verschillende loketten, petten en budgetten. Als ik de Jeugdwet lees, zie ik een in essentie zeer eenvoudige wet. Maar we hebben het in de uitvoering erg ingewikkeld gemaakt. Soms is een gebrek aan samenwerking tussen gemeenten daar debet aan. De instellingen die verantwoordelijk zijn voor de zwaardere vormen van jeugdzorg hadden voor de decentralisaties te maken met hooguit een paar opdrachtgevers. Nu hebben ze te maken met tientallen gemeenten, die vaak allemaal hun eigen voorwaarden stellen. We hebben niet goed voorzien dat dit ook een gevolg van de decentralisaties kon zijn. We hebben ons indertijd onvoldoende afgevraagd wat de gevolgen voor de administratieve belasting zouden zijn. Soms heeft een instelling te maken met wel honderd contracten! We kunnen daarom nu niet zeggen: “Laten we het houden zoals het nu is.”’

Randvoorwaarden

Criticasters zeggen dat gemeenten de nieuwe taken onder een zeer ongunstig gesternte kregen toebedeeld. Wat ooit begon vanuit de filosofie dat gemeenten dichter bij de leefwereld van de mensen staan en daardoor beter in staat zijn om maatwerk te leveren en integraal te werken, mondde uit in drie afzonderlijke wetten vanuit twee verschillende departementen die bovendien in hun mens- en maatschappijbeeld sterk van elkaar verschilden. Bovendien gingen de decentralisaties gepaard met een flinke financiële korting.

De Jonge kan maar voor een deel meegaan met deze kanttekeningen: ‘De randvoorwaarden waaronder de gemeenten moesten waarmaken dat ze deze nieuwe taken aankonden, waren inderdaad niet gunstig. De overdracht gebeurde in een tijd waarin de gevolgen van de financieel-economische crisis nog sterk voelbaar waren. Maar ik durf ook te stellen: geld is niet het grootste probleem. Begrijp me niet verkeerd: ik wil de zorgen van gemeenten niet bagatelliseren.

Maar sinds de aanvankelijke korting is er wel weer flink geld bijgekomen. Inmiddels is vanuit het Rijk 4,2 miljard euro beschikbaar voor de jeugdzorg. Dat is meer dan vóór de decentralisaties. En gemeenten zeggen vrijwel allemaal meer geld aan jeugdzorg uit te geven dan ze van het Rijk krijgen. Kortom, er gaat meer geld dan ooit naar de jeugdzorg.’

‘En toch voelt dat niet zo voor de mensen in de jeugdzorg. We moeten ons afvragen hoe dat komt. Ik zie dat heel veel geld en menskracht weglekt naar organisatiegedoe, bijvoorbeeld omdat er inmiddels duizenden nieuwe aanbieders bij zijn gekomen. En ook omdat die nieuwe aanbieders heel veel meer kinderen helpen, namelijk ruim 50.000 meer dan bij de start van de decentralisatie. Natuurlijk, dat was deels ook de bedoeling: gemeenten hebben beter zicht op welke kinderen ondersteuning nodig hebben. Kinderen die voorheen nog onder de

radar bleven, zijn nu wel in beeld gekomen. Maar ruim 50.000 kinderen extra? Er zijn nu gemeenten waar meer dan vijftien procent van de jongeren in de jeugdzorg zit. Dat kan nooit de bedoeling zijn.’

‘Meer dan het geld zie ik andere uitdagingen. In de eerste plaats: hoe zorg je voor een goede toegang en inzet van expertise die maakt dat kinderen met een ondersteuningsbehoefte die ondersteuning ook daadwerkelijk krijgen, zonder dat we daarin doorschieten? Daarnaast maken gemeenten nu soms erg onhandige keuzes. Ik had het al over instellingen die met vele tientallen gemeenten afzonderlijk moeten zakendoen. Daaraan wil ik toevoegen dat gemeenten soms kiezen voor kortlopende contracten met dergelijke instellingen. Maar contracten voor een jaar zijn duurder dan langlopende contracten. Als je als instelling weet dat je een taak in een gemeente slechts voor de duur van een jaar mag uitvoeren, reken je kosten voor risico’s – zoals het afkopen van arbeidscontracten in het geval de taak na dat jaar aan een andere partij wordt

*We hebben het in
de uitvoering erg
ingewikkeld gemaakt*

ge Gund. Instellingen zullen ook niet investeren in innovaties als met hen geen langdurige relatie wordt aangegaan. Dus terwijl het misschien slim lijkt om je als gemeente met kortlopende contracten niet te lang aan een partij te binden, blijkt het juist niet verstandig.’

‘Ook de wetgever heeft werk te doen. Zo moeten we de aanbestedingsprocedures voor de gemeentelijke zorg enorm vereenvoudigen en dan vooral: meer ruimte binnen de Europese aanbestedingsregels creëren. We moeten namelijk af van de verplichting om gemeentelijke zorgtaken openbaar en Europees aan te besteden. De Europese regelgeving die dat nu verplicht, zorgt voor een berg aan bureaucratie en administratieve lasten. De gedachte achter de Europese aanbestedingsrichtlijn is begrijpelijk voor marktactiviteiten: bedrijven moeten dezelfde kansen krijgen om een opdracht binnen te halen. Dit botst echter met zaken die in de jeugdzorg en de thuiszorg gewoon belangrijker zijn: samenwerking en langdurig partnerschap in de wijk. De zorg is geen markt, laat staan een Europese markt.’

Vertrouwen

Vanuit zijn rol als stelselverantwoordelijke voor de jeugdzorg baarde De Jonge het afgelopen najaar opzien door na een kritisch inspectierapport over de staat van de jeugdzorg een stevige interventie aan te kondigen. Gemeenten gaan verplicht worden om samen te werken voor vormen van hoogspecialistische jeugdzorg. Misschien waren deze stappen inhoudelijk voor veel gemeenten goed te billijken, maar de manier waarop de minister intervenieerde heeft bij gemeenten en hun koepelorganisatie VNG veel wrevel gewekt. Zij hebben de ingreep ervaren als een eenzijdige ingreep die laat zien dat het Rijk de taken nog niet echt heeft losgelaten en de autonome positie van gemeenten niet respecteert.

De Jonge: ‘Wat ik zag was: we houden elkaar in de klem. Ik kan mijn verantwoordelijkheid

als stelselverantwoordelijke niet waarmaken, net zomin als gemeenten erin slagen te voldoen aan de verwachtingen. Ik zie dat met name de complexe vormen van zorg er kwetsbaar voor staan. Als we daar de klassieke antwoorden op geven, zoals “De gemeente heeft een autonome rol en beleidsvrijheid, en daar moet het Rijk van afblijven”, komen we niet verder. Ik begrijp ook wel dat gemeenten niet enthousiast zijn als ik zeg dat het nodig is om bij te sturen, maar we moeten elkaar niet gevangenhouden.’

‘Ik wil de decentralisaties niet terugdraaien. Met de kennis die ik nu heb, zeg ik nog steeds: “De decentralisaties waren een goed besluit.” Maar we moeten wel bijsturen en afmaken waaraan we zijn begonnen. Zodat gemeenten het gevoel krijgen: nu kunnen wij onze rol pakken. Als ik met wethouders in gesprek ben, kom ik met hen altijd tot een gelijklopende probleemanalyse. Misschien hebben we niet

altijd dezelfde oplossing voor ogen, maar we denken meestal wel in dezelfde richting.’

‘De grote omvang van het pakket aan taken die we gemeenten vragen te doen, maakt dat we niet

ontkomen aan regionalisering. We zullen nu stappen voorwaarts moeten zetten, te beginnen bij de jeugdzorg. Dat is spannend, omdat zonder twijfel weer nieuwe vragen zullen komen bovendrijven. Maar we hebben niet de tijd om de ingrepen een paar jaar vooruit te schuiven. We zullen het hoe dan ook samen moeten doen; de taken in het sociale domein zijn te groot voor één overheid. Ik heb er het volste vertrouwen in dat we er met elkaar wel uitkomen.’

*‘De zorg is geen markt,
laat staan een Europese
markt’*