

Decentralisaties en het dilemma van de dubbele verlangens



Han Noten

voorzitter Onderzoekscommissie
Transitie Sociaal Domein
burgemeester gemeente Dalfsen



Jos van der Lans

cultuurpsycholoog en
journalist/publicist

Vrijdag 8 april 2016 14.00 uur

Gemeentehuis Gemeente Opsterland, Beetsterzwaag

VanderWielenlezing2016

Han Noten, voorzitter Onderzoekscommissie Transitie Sociaal Domein en burgemeester van gemeente Dalfsen:	
Decentralisaties en het dilemma van dubbele verlangens	3
Jos van der Lans, cultuurpsycholoog en journalist/publicist:	
Decentralisaties als machtsvraagstuk	8
Discussie en vragenronde	15

colofon

vormgeving: btz · vorm en regie

Tekstredactie: Van taal tot z

Decentralisaties en het dilemma van de dubbele verlangens

Toen ik werd gevraagd om deze lezing te houden, heb ik echt even getwijfeld. Op de website zag ik dat de Van der Wielenlezing doorgaans een stevige lezing is, professioneel uitgeschreven en voorgedragen, kwalitatief hoogstaand werk van illustere voorgangers. Dat moet ik niet doen, was mijn eerste gedachte. Ik ben namelijk geen man van lezingen, in de zin van 'voorlezen uit eigen werk'. Bovendien: een lezing veronderstelt dat je met een afgerond betoog komt: een constructie met een begin, een middenstuk en een klinkende conclusie. Ik ga dat anders doen. Ik wil u graag vertellen vanuit mijn ervaring als voorzitter van de onderzoekscommissie én als collegaburgemeester. Misschien juist wel, omdat ik niet precies weet waar die decentralisaties eigenlijk precies over gaan. En het leuke is: u denkt dat u weet waar ze over gaan, maar ik weet zeker dat u niet weet waar ze over gaan! Dus spreek ik vandaag tot u vanuit de vraag: wat is er nou eigenlijk aan de hand? Zo kan ik u wellicht, zonder afronding, een aantal vragen voorleggen die op een goede manier verwarren.

Delta positief

Wat is nu eigenlijk de aard van de verandering waarin we ons bevinden? Laat ik beginnen met het beschrijven van de zogenaamde 'Delta', dezelfde term als we hanteren in gesprek met onze boekhouders. Je kunt punten van kritiek hebben op het veranderingsproces, maar laten we ons vooral afvragen: hoe was het een jaar geleden? Wat is er inmiddels gebeurd? Als je dan concludeert: het is nog niet

best, maar toen was het nóg slechter, dan is de Delta positief. Dat is vooral de wijze waarop wij als commissie onze taak hebben opgevat.

Believers

De Onderzoekscommissie Transitie Sociaal Domein bestaat uit Doekle Terpstra (die kent u, want hij heeft eerder de Van der Wielenlezing verzorgd) en Jenneke van Veen (verpleegkundige, hoofdinspecteur GGZ). Toen we begonnen, hebben we eerst besproken hoe we onze rol willen gaan invullen. Uitgangspunt was in elk geval: wij geloven in deze verandering. Wij behoren tot de groep believers. We denken dat dit hele proces van decentralisaties in de kern een fantastisch proces is, met enorme mogelijkheden. Als het gaat om betrokkenheid van mensen bij hun eigen leven, bij hun eigen zorg; als het gaat om het vergroten van de autonomie van professionals bij de uitvoering van hun werk, dan bieden deze decentralisaties in onze ogen fenomenale kansen! Maar dat wil natuurlijk niet zeggen dat ze ook gaan werken. Iets wat geweldige kansen biedt, geeft immers geen garantie op succes. Ofwel: we geloven in de denkrichting, maar we zijn ook Spaans benauwd. We vragen ons gelijktijdig af: gaat het wel goed? Dat is de grondhouding waarmee we het hele proces zijn gaan volgen.

Onmogelijke opdracht?

Dat noem ik even nadrukkelijk, want dat uitgangspunt is van belang. Want eerlijk

gezegd, toen we werden gevraagd voor deze commissie, was onze eerste reactie: is onze opdracht wel reëel? In hoeverre is het haalbaar om de implementatie van de drie decentralisaties naar de gemeenten te volgen? Die vraag kregen we in juli. We begonnen als commissie in september. De decentralisaties moesten technisch zijn afgerond in januari. En we hadden als commissie één dag per week, met zijn drieën. Uit de opdracht zelf blijkt al dat er geen enkel besef is van wat er in de praktijk gebeurt. Uit eigen ervaring wist ik toen al: dat is een onmogelijke opgave. Al die gemeentes zijn op dit moment als gekken bezig om afspraken te maken, contracten vorm te geven en nieuwe structuren te ontwikkelen. Als voorbeeld: alleen al in Dalftsen, toch gemiddeld gezien een kleine gemeente, hadden we alle zorgaanbieders in onze eigen gemeente uitgenodigd om kennis te komen maken. Dat bleken er meer dan honderd te zijn! Veel meer dan we ons hadden gerealiseerd. Opeens voel je dus letterlijk de omvang van dit vraagstuk. Als iemand dan vraagt of je dat wil volgen - één dag in de week - en of je wilt ingrijpen op het moment dat je denkt dat het niet goed gaat, realiseer je je dat dat een onmogelijke vraag is om uit te voeren. Maar toen dacht ik ook bij mezelf: je kunt beter een voorzitter hebben die zich realiseert dat dit een onzinnige vraag is, dan iemand die denkt 'dit gaan we doen'. Ik vertel het anekdotisch, maar het is wel exemplarisch.

Dalftsen onderaan de lijst

Om een beeld te krijgen van de stand van zaken binnen gemeenten, stelde Binnenlandse Zaken ons bij aanvang van onze commissie de resultaten van een soort zoekmachine-tool ter beschikking. Met die tool was een lijst opgesteld van alle gemeenten en alle verwijzers. Daaruit zou je moeten kunnen concluderen, zo zei men ons bij de presentatie, dat het goed gaat met nummer 1 tot en met 10. De onderste tien, daar moet je ingrijpen. Tot mijn grote verbazing - en dat durf ik nu wel te zeggen, want het is inmiddels allemaal goed gekomen - zag ik mijn eigen gemeente

Dalftsen en onze buurgemeente Staphorst in die lijst bij de onderste tien staan in Overijssel. Toen vroeg ik me natuurlijk wel even af: hadden ze misschien toch niet beter iemand anders kunnen vragen voor deze commissie? Maar zonder gekheid, ik heb toen natuurlijk wel even gevraagd: hoe werkt dat onderzoek nou precies? En wat bleek: die tool zoekt op internet hoe vaak het onderwerp decentralisaties behandeld was in de gemeenteraad en hoeveel beleidsnota's erover waren geschreven. En de premisse was: hoe vaker behandeld, des te meer beleidsnota's zijn er ontwikkeld, des te verder zijn ze (de zaal reageert met gelach, red.). Ja, niet lachen, want hier zit een hele wereld van waarden achter en van manieren van denken en sturen.

Kolomdenken loslaten

Ik heb toen uiteraard uitgelegd dat we het inderdaad maar één keer hebben besproken in Dalftsen. Top, vind ik persoonlijk, als burgemeester! We hadden ook niet drie verschillende nota's voor de drie domeinen, want we hadden tevoren afgesproken: als er toch voortaan sprake is van één sociaal domein, dan bundelen we ook meteen alles in één nota. Maar daardoor kukelden we dus wel naar beneden op die ranglijst! Onze gedachte was: wat de verbindingen tussen jeugdzorg, WMO en werk ook zijn, leg dat neer in één beleidskader en denk na hoe je dat eenduidig vanuit één financieel instrumenteel kader wil aansturen. Een volstrekt logische gedachte vanuit de decentralisaties, maar niet vanuit het kolomdenken van een toetsende en sturende Rijksoverheid. Dit is overigens geen verwijt, want het ging om een prachtige onderzoekstool, maar het illustreert bij uitstek waarmee we aan het worstelen zijn.

Geen nieuw onderzoek

We hebben er als commissie overigens voor gekozen om geen nieuw onderzoek te doen. Daarvoor hadden we een viertal argumenten:

1. Het gaat zo snel, er gebeurt zóveel, er zijn zoveel verschillen in de praktijk: onderzoek is al achterhaald op het moment dat je de opdracht verstrekt.
2. Veel onderzoek gaat over hoe mensen de transitie ervaren en dat soort onderzoek is in deze fase gevaarlijk. Hun beelden van de transities zijn immers gebaseerd op ervaringen in het verleden, in plaats van verwachtingen over de toekomst. Dat maakt het heel riskant om dit soort onderzoek als uitgangspunt te gebruiken voor beleid.
3. Er is al zo veel onderzoek. Als we dat alleen al zouden lezen, komen we al een heel eind. We hoeven echt geen nieuwe onderzoeksvragen uit te zetten.
4. Liever voeren we gesprekken over de praktijk. Het gaat ons er immers om te zien wat er gebeurt in de praktijk.

Van vierdeklasser tot olympisch kampioen

Wat voor veel mensen niet helemaal scherp is, is waar die decentralisaties nu precies over gaan. Het is goed om dat even scherp te stellen. In de eerste plaats gaan de decentralisaties over de meest waanzinnige, omvangrijke en fundamentele bezuinigingsoperatie in de zorg ooit! Het komt neer op een vierdeklasser die olympisch kampioen moet worden. We hebben het als het gaat over de jeugdzorg over een bezuiniging van maar liefst 25%, vaak in één of twee jaar tijd te realiseren. En dat moet gebeuren in een wereld waarin de productie, niet de omzet, in tien jaar tijd is verdubbeld. Dat is heftig! Bij de WMO gaat het zelfs over 40% van je totale begroting. In essentie worden delen van de WMO afgeschaft. Het is goed om - als het gaat om het duiden van veranderingen - eens apart te kijken naar deze enorme, mega-financiële operatie, want deze is ongekend. We vergeten dat soms, want we zijn volop aan het invullen, we zijn druk in gesprek met onze raden, zorgaanbieders zijn aan het reorganiseren, er is sprake van afvloeiingen en we zijn aan het proberen nog wat omzet links of rechts weg te halen. Die hele dynamiek is soms inderdaad vervelend en pijnlijk, maar ze is wel volkomen logisch, gezien de omvang en impact van de opera-

tie die is ingezet. Ik vraag vaak aan mensen: probeer het je eens voor te stellen in je eigen thuissituatie. Stel dat je thuis komt met de boodschap: vanaf nu moeten we het met 25% minder doen. 25% minder eten, drinken enzovoort. Dat is een behoorlijke ingreep in de gemiddelde begroting, toch? Als u zich maar realiseert: dit gaat ergens over. Dit doen we er niet even bij. Dit is heftig. Het gaat over continuïteitsvragen. Ik merk in de collegekamer ook dat we heel tevreden zijn dat we de bezuinigingen hebben gerealiseerd, maar dat we ons niet helemaal realiseren wat de effecten daarvan zijn aan de andere kant.

Clïenttevredenheid neemt alweer toe

Het is ook logisch dat die bezuinigingen impact hebben op de beoordeling van de kwaliteit van de decentralisaties. Op het moment dat mensen niet tevreden zijn over wat er gebeurt, is het maar zeer de vraag of ze ontevreden zijn over hoe de decentralisatie heeft vorm gekregen of dat ze ontevreden zijn over de voorzieningen die ze hebben. Het is dan ook interessant om te kijken naar eerste cliënttevredenheidscijfers. Daarin zagen we aanvankelijk een enorme afname (van 7,3 naar 5,9), maar nu alweer een stijging. Diezelfde beweging zagen we na invoering van de WMO.

We zien ook een verharding van de relatie tussen inkoper en zorgaanbieder. Die relatie is op een aantal plekken echt beschadigd. Maar stel je ook voor: zorgaanbieders moeten nu pmlq (prijs maal product) contracten aanbieden voor negen maanden. Dat is natuurlijk verschrikkelijk: negen maanden, daar kun je geen bedrijfsvoering op bouwen. Maar vanuit de gemeenten is die voorwaarde zeer begrijpelijk: die weten niet waar ze aan beginnen, die zijn financieel afhankelijk en kwetsbaar, hebben de kennis en kunde niet. Het is een dynamiek die ook heel erg destructief is. Toch zien we ook hierin verandering optreden. We zien de eerste gemeenten, waar ook op de langere termijn, de zorg aan de hand van prestatie-indicatoren wordt ingekocht over het volledige sociale domein. Alphen aan de Rijn vind ik daarvan een mooi voorbeeld. Daar zie je nieuwe experimenten

en vormen ontstaan. Dus ja, het doet zeer, maar de verandering komt eraan. Tot zover over de bezuinigingen.

Bureaucratische wirwar

Dan nu over de transitie. Die is in feite niet interessant. Het deed pijn, het was lastig, het was ongelooflijk veel werk, maar het is klaar. Het enige wat we eraan hebben overgehouden, is dat er in die transitie gestuurd is op zorgcontinuïteit. Dat vinden we allemaal erg belangrijk. Die zorgcontinuïteit is sterk ingezet vanuit de wereld van de zorgaanbieders. Voor een deel is dat begrijpelijk, maar dat heeft voor een deel ook niet goed uitgekapt. Jeugdzorg bijvoorbeeld. Degene die iets heeft, moet dat ook kunnen behouden. Dat is vertaald naar een systeem met productcodes en daaraan gekoppelde vergoedingen. Er zijn inmiddels 160.000 productcodes gemaakt. Dat maakt de zaak onnodig complex. Dat zijn er écht te veel. Dat is industrieel denken, het is niet nieuw. En het heeft naar mijn mening niks meer te maken met professionele autonomie. Het is onmenselijk, niet uit elkaar te houden. Het enige wat je creëert, is een bureaucratische wirwar en een complexiteit van administratieve systemen. Dat is in de transitie fout gegaan. Er wordt gelukkig wel hard gewerkt aan herstel. We hebben inmiddels nog maar 60.000 productcodes.

Herdefiniëring van het begrip zorg

Ten slotte, en nu komen we waar het uiteindelijk allemaal om ging, voor ons. Niet om die bezuiniging en ook niet dat je in technische zin die transitie realiseert, maar wat we uiteindelijk willen, is dat er een andere professionele opvatting over zorg ontstaat. Dat was dat mantra uit het regeerakkoord: één gezin, één plan, één regisseur. Dus dat niet de professionele dominantie leidend is, maar dat het systeem waar de vraag ligt, bepaalt welke professionele interventies plaatsvinden. Daarin is de verandering fundamenteel. Dat je op een andere manier kijkt naar ondersteuningsvragen vanuit de samenleving. We zijn op weg naar een an-

dere definitie van gezondheid. Of liever: we zijn niet langer bezig met de definitie van gezondheid, we zijn veel meer bezig om na te denken over de vraag wat we nodig hebben om fijn te kunnen leven. Dat is niet per se een gezondheidsvraag. Dat is meer een ondersteuningsvraag. En die verschilt per levensfase. Zo heb ik het altijd raar gevonden dat we een scootmobiel zorg noemen, maar een driewieler niet. Iemand van 3 kan immers evenmin op 2 wielen fietsen, dus die moet er een derde bij. Is dat zorg? Als dat geen zorg is, is die scootmobiel ook geen zorg! Het feit dat je iets nodig hebt, omdat je oud bent of omdat je jong bent, is in essentie hetzelfde. Je hebt iets nodig om fatsoenlijk te kunnen leven. Dat is geen zorg, dat is levensondersteuning. Dat vergt een andere manier van kijken: hoe kunnen we ervoor zorgen dat we gewoon een beetje fijn kunnen leven en wat heb je daarvoor nodig?

Verder kijken dan eerste indicatie

Dat is een definitieverandering. Daarnaast realiseren we ons inmiddels dat enkelvoudige interventies niet effectief zijn. Of althans: niet zo effectief als ze zouden kunnen zijn. Zo weten we inmiddels dat schizofrene mensen gebaat zijn bij werk. Dus niet alleen met medicijnen, maar ook met werk. Een ander voorbeeld: een mevrouw vraagt om hulp in de huishouding, omdat ze haar arm op twee plekken heeft gebroken. Mevrouw kan zichzelf niet aankleden en er stuiten twee kleine kinderen rond. We weten nu dat we in zo'n situatie ook moeten vragen hoe ze aan die gebroken arm komt. Dat deden we vroeger niet. Dan gingen we meteen indiceren - en 'we' dat waren verschillende professionals. Die mevrouw kreeg huishoudelijke hulp en de kinderen kregen ritalin, bij wijze van spreken. Nu is dat anders. Iedere hulpverlener weet, dat als er dan vervolgens een dronken vent de trap af komt die werkeloos is en er is sprake van schuldenproblematiek, dan kun je wel huishoudelijke hulp toezeggen, maar daarmee los je het probleem niet op. We weten nu dat er in 80% van dit soort situaties sprake is van meervoudige problematiek.

Minder controleren

De belofte van de decentralisaties ligt niet in de bezuiniging en ook niet in de transitie, maar in de herdefiniëring van zorg en een andere invulling van autonome professionaliteit. Namelijk dat je die autonomie professioneel moet delen met mensen die de kennis en kunde hebben. Mijn vraag aan u is en daarmee sluit ik af, om goed na te denken over wat daarvoor nodig is. Ik heb geen antwoorden, maar weet dat er in elk geval één ding nodig is. Dat is een oude bedrijfskundige wetmatigheid: naarmate het besturen complexer wordt, wordt de regelcapaciteit op operationeel niveau kleiner. Ofwel: naarmate u meer controle wil hebben over wat er gebeurt, wordt de professionele autonomie kleiner. Dit verhaal gaat over professionele autonomie, een van de belangrijkste voorwaarden is dat u minder controleert! Als u dat niet doet, gaat het fout!

Dankuwel.

Decentralisaties als machtsvraagstuk

Ook ik zal, net als Han Noten, geen lezing voor u verzorgen, maar het onderwerp van vandaag belichten vanuit een andere, meer historische invalshoek. Ik wil beginnen met de vraag: wanneer zijn we in Nederland begonnen met het spreken over decentralisering? De meeste mensen opperen dan 2007, ten tijde van de invoering van de WMO. Of wat oudere mensen denken dat het was in de tijd van de wet Werk en Bijstand. Nee, die gesprekken begonnen al in 1974! En dat is op zich een heel opmerkelijk moment. Een moment waarvan je kunt stellen dat de nationale uitbouw van de verzorgingsstaat was voltooid. In navolging van de ideeën van William Beveridge was in Nederland, evenals in andere West-Europese landen, gewerkt aan

een stevige, sociaal-zekere samenleving. Een samenleving die niet nogmaals in de omstandigheden verzeild zou raken die geleid hadden tot de Tweede Wereldoorlog. Dat had een heel patroon van wetgeving opgeleverd, variërend van de AOW tot de Wet Bejaardenoorden (die we nu allemaal aan het afbreken zijn), van de Algemene Bijstandswet en de AWBZ tot en met de Wet Sociale Werkvoorziening. Dat was rond 1970 zo goed als afgerond. De staat had daarmee in feite de macht naar zich toetrokken, maar een paar jaar later verschijnt in 1974 de zogenaamde Knelpuntennota, waarin decentralisatie wordt bepleit. Geef de lagere overheden meer ruimte en mogelijkheden om zelf vorm te geven aan beleid, aldus die nota.



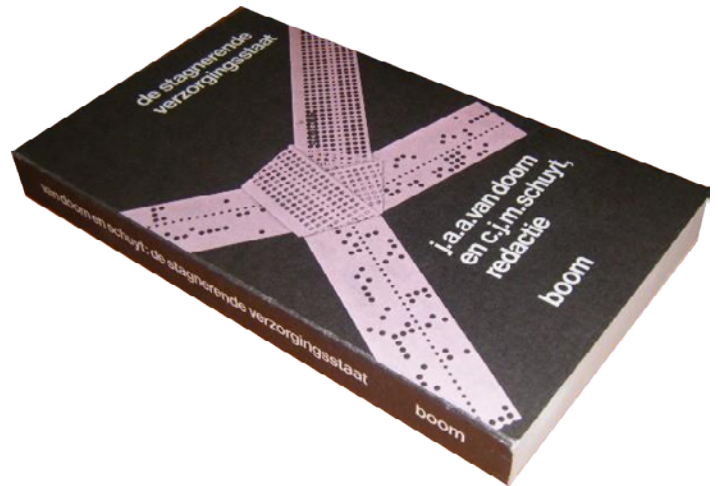
Uit: Nieuwsblad van het Noorden, 18 juni 1974

Hoofdredacteur met vooruitziende blik

De hoofdredacteur van de Leeuwarder Courant schrijft op 19 juni 1974 al in zijn column: "De regering denkt dat decentralisatie het slagwoord moet zijn, aangezien het werk daar moet gebeuren waar het voor de belanghebbende burgers direct bereikbaar en zichtbaar wordt. De gemeente, aldus de nota, is de plaats waar de beslissingen in overleg met de burgers kunnen worden genomen en uitgevoerd." Nou, dat kan zo in een hedendaagse beleidsnota Sociaal Domein worden overgenomen! Maar die hoofdredacteur had ook wel in de gaten dat dat niet zo gemakkelijk zou gaan, want hij schrijft ook: "...kan men de vraag stellen of de Rijksoverheid ooit bereid zal zijn het departement van maatschappelijk werk zo uit te hollen als hier wordt voorgesteld. In een begeleidende brief stelt de regering weliswaar dat de centrale overheid alleen dient op te treden als er sprake is van ernstige verwaarlozing door een gemeente van haar taken of van landelijke voorzieningen, maar in de praktijk zal het wel anders uitpakken. Nog nooit in de geschiedenis immers heeft een ambtelijk apparaat voetstoots bevoegdheden prijsgegeven aan lagere organen!"

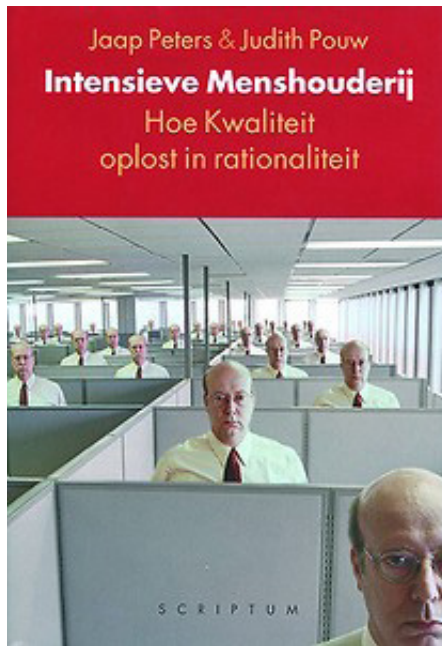
Ik heb helaas zijn naam (Eddy Evenhuis, red.) niet kunnen achterhalen, maar die man had een enorm vooruitziende blik! Dit is immers meteen de klem waarin de hele operatie van de decentralisatie sindsdien is blijven steken. Daarna kwamen er allerlei bewindslieden die dezelfde woorden bezigden, die neerkwamen op: we moeten decentraliseren, we moeten weg van die verzorgingsafhankelijkheid. De WRR kwam met een rapport, gevolgd door rapporten en reacties van talloze sociologen en wetenschappers. Eigenlijk vinden we dus al meer dan veertig jaar dat decentralisatie noodzakelijk is. We moeten ons dus de vraag stellen waarom die belofte van zoveel politici, sociologen en wetenschappers niet allang is ingelost. Waarom heeft het zo lang geduurd? Of zitten we nog

steeds in dezelfde dubbelzinnigheid waar de hoofdredacteur van de Leeuwarder Courant voor vreesde? Want in plaats van voorzieningen waar burgers zich eigenaar van kunnen maken, hebben we een proces zien voltrekken dat eerder op het tegendeel wijst: steeds grotere instituties die steeds massaler opereren en ver weg zijn komen te staan van de leefwereld van mensen.



Blijvend in de klem of kantelen?

We weten natuurlijk dat er een enorme mix van maatregelen is losgelaten om de problemen van de verzorgingsstaat (kostenstijgingen, steeds verdere specialisatie, bureaucratie) onder controle te krijgen. Van vermarkting, verzelfstandiging, overheid op afstand, schaalvergroting (massa maken) tot decentralisatie. Maar eigenlijk moeten we concluderen dat we nog steeds met dezelfde problemen worstelen. De belangrijkste diagnose is dat het systeem vastloopt. Zeker op het sociale domein. Daar is een ongelooflijk complex systeem gegroeid, dat moeilijk toegankelijk is en dat gebruikers in een soort consumentenrol dwingt, waarin zij vooral rechten claimen. Het stelsel is bureaucratisch en duur en het werkt slechter naarmate mensen meer problemen hebben. Heb je één probleem, dan hebben we een prima functionerende verzorgingsstaat. Twee problemen gaat ook nog. Maar als je er drie of vier tegelijkertijd hebt, dan kan het stelsel eigenlijk weinig voor je betekenen. Kortom, naarmate je het meer nodig hebt, werkt het minder.



Eigenlijk hebben we - in bedrijfskundige termen - de 'operational excellence' georganiseerd (dat wil zeggen: we hebben de bulkproductie zo goed mogelijk proberen te organiseren), maar daarbij hebben we de 'consumer intimacy' (het maatwerk, het persoonlijke contact) totaal verwaarloosd. De vraag is nu eigenlijk: zijn we zover dat we de waarschuwing van de hoofdredacteur van de Leeuwarder Courant achter ons kunnen laten? Dat we echt een stap kunnen maken in die decentralisatie, zoals beloofd in de Knelpuntennota uit 1974?

Volgende etappe

Een reële vorm van decentralisatie moet volgens bestuurskundige Wim Derksen voldoen aan drie voorwaarden: 1. we moeten de overdracht van verantwoordelijkheden regelen; 2. we moeten de overdracht van bevoegdheden regelen; 3. we moeten de legitimiteit van het handelen op het lokale niveau regelen ofwel investeren in lokale democratie. Als we dan nu kijken naar de praktijk, kunnen we concluderen dat het eerste goed is geregeld, maar punt twee en drie zijn in feite nog ongeschreven hoofdstukken. Ik denk dat we nu op een beslissend moment zijn aangekomen: gaan we opnieuw een etappe in, met een halfhartige houding van Den Haag, waarbij het Rijk de macht aan zich houdt en gemeenten ziet als een soort uitvoeringskantoor? Of gaat er nu daadwerkelijk wat veranderen in de vormgeving van het sociale domein? En dat maakt deze periode waarin we nu zitten, zo interessant. Want het gaat hierbij niet alleen om de besluitvorming van de regering, het is niet alleen een bezuiniging van 25-30%, het gaat erom of we in staat zijn om die oude structuur, die opbouw van die verzorgingsstaat die heel krachtig vanuit centrum werd geformeerd, daadwerkelijk om te vormen naar een nieuwe praktijk die veel beter voldoet aan de mogelijkheden van democratie, technologie en van burgers om daar mede vorm aan te geven.

Beloften van de decentralisaties

1. De decentralisaties willen van een anonieme verzorgingsstaat een herkenbare verzorgingsstad maken, die gebaseerd is op de organisatie van **nabijheid** met het primaat op de **wijk**.
2. De decentralisaties hebben **integraal** werken als vertrekpunt. Het gaat niet langer om de formats van instituties, maar om het primaat van de oplossing.
3. De decentralisaties bevorderen snelle, heldere en zo nodig onorthodoxe oplossingen en hebben daardoor ten principale een anti-bureaucratische signatuur.
4. De decentralisaties beogen de rol van burgers te veranderen: ze zijn niet langer klanten van voorzieningen, maar **eigenaren** van (onderdelen van) de publieke zaak. Hun positie in de besluitvorming over zorg- en dienstverlening verandert van consument tot producent, van passief naar actief.
5. De decentralisaties geven vorm aan **andersoortige horizontale en gelijkwaardiger verhoudingen** tussen professionals en burgers/amateurs (sociale netwerken, informele zorg).
6. De decentralisaties bieden meer **ruimte** aan professionals en bevrijden deze van al te strakke protocollen en gedetailleerde verantwoordingsregimes.
7. De decentralisaties doorbreken de verkokering en het daarbij opknippen van problemen in door specialisten behandelbare deelproblemen. Ze maken meer ruimte voor een **generalistische** werkwijze.
8. De decentralisaties zorgen ervoor dat het accent, zowel in de organisatie van dienstverlening als in het professionele handelingsrepertoire, nadrukkelijk op **preventie** komt te liggen.
9. De decentralisaties bewerkstelligen dat de economie van de publieke sector wordt omgedraaid: preventie loont en er komen **integrale kosten-baten analyses**. Echt integraal werken verbetert zo de dienstverlening, zet het mes in de verkokering waardoor het goedkoper kan worden (in die volgorde).
10. De decentralisaties zijn erop gericht de **leefwereld** van burgers te bevrijden van het juk van de systeemwereld, waardoor de krachten van de samenleving zich optimaal kunnen ontwikkelen. **Overzichtelijkheid** en **kleinschaligheid** (de menselijke maat) zijn daarvoor nieuwe ijkpunten. Het doet daarin denken aan de oude slogan van Philips: *sense and simplicity*. Het is het primaat van het gezond verstand.

Uit: Pieter Hilhorst & Jos van der Lans. *Nabij is beter. De beloften van de 3 decentralisaties*. Uitgave VNG/KING, januari 2015.

Nieuwe machtsverhoudingen

Dat vergt een andere structuur, een andere vormgeving. Verticale instanties, die top-down besturen, voldoen niet meer. We gaan naar horizontale vormen van sturen en organiseren. En dat zie je ook terug in de beloften van die decentralisaties (zie pag. 10). Ze zijn een vertaling op vele punten van die nieuwe behoeften, die nieuwe cultuur en nieuwe omgangsvormen. Daar zit een belofte bij om de verkokering en bureaucratie te doorbreken; om een andere verhouding te realiseren tussen formele hulpverleners en informele krachten; om krachten en mogelijkheden in de samenleving te mobiliseren die nu nog onbenut blijven; en om organisatie- en samenwerkingsvormen horizontaal vorm te geven. Eigenlijk zijn we bezig met een programma om de verzorgingsstaat op moderne leest te schoeien en als het ware te ontdoen van de oude vormen van aansturing. Dat moet je niet zozeer zien als een technocratisch proces, maar vooral ook als een machtswisseling. We draaien als het ware verhoudingen en machten om. Daarbij gaat het om drie verhoudingen:

1. Verhouding Rijk - gemeenten: wat is eigenlijk een decentrale staat?
2. Verhouding beleid - uitvoering: we zijn in Nederland, in die oude verticale cultuur, wereldkampioen beleidsvorming. Er is geen land beter in het formuleren van beleid dan ons land. Maar de vertaling naar uitvoering blijft achter. Daarin proberen we een kanteling teweeg te brengen.
3. Verhouding burgers - overheid: we proberen burgers weer die verantwoordelijkheid te geven in het sociale domein. In elk geval mee te laten doen.

Er zijn talloze voorbeelden in de geschiedenis die illustreren hoe in die hele periode van institutionalisering die vanuit de jaren zestig en zeventig is opgekomen, professionals het werk monopoliseerden en burgers uit het sociale en publieke domein gedreven hebben. Je ziet dat we nu weer een nieuwe verhouding op die domeinen proberen te realiseren, waarin professionals een andere vorm van dienstverlening tot stand brengen. Ik neem deze drie punten met u door.

1. Wat is nou een decentrale staat?

We blijken enorm geconditioneerd om maar op één manier vraagstukken in onze samenleving te bekijken: we kijken automatisch meteen naar Den Haag. We proberen voortdurend alles terug te brengen tot één blik en bij voorkeur één rapportcijfer. En als dat rapportcijfer onvoldoende is, kijken we allemaal naar een persoon, bij voorkeur een staatssecretaris of minister, die daarin dus tekort geschoten is en bij aanhoudende onvoldoendes het strijdterrein moet verlaten. We kunnen moeilijk leven met het idee dat we van die gewoonte afscheid moeten nemen. Toch zal dat moeten. We moeten leren omgaan met verschillen. We moeten methoden ontwikkelen waarmee we juist van die verschillen kunnen leren. We grijpen steeds terug naar die Haagse blik, naar de gedachte dat het in Den Haag maar geregeld moet worden. Het is een soort afhankelijkheid waar we maar niet vanaf komen, ook niet in gemeenteland. Maar dat is wel wat bij een decentrale staat hoort. Gemeenten moeten eerder de afhankelijkheid omdraaien. Veel scherper formuleren wat ze verwachten van Den Haag, zodat zij kunnen doen wat nodig is. Dat is een hele andere manier dan dat we van Den Haag weer een pakket bezuinigingen of bevoegdheden krijgen of moeten gaan soebatten of de bijzondere bijstand nu wel of niet ruimer opgevat mag worden. De rollen moeten worden omgedraaid.

In mei staat een grote landelijke monitor op stapel waarmee door diezelfde Haagse koker wordt gemeten of het allemaal wel goed gaat. Een paar gemeenten hebben nu inderdaad gezegd: dat gaan we niet doen op die manier. Wij gaan zelf onze eigen verantwoordingstafels organiseren en dat brengen we wel in stelling ten opzichte van Den Haag. Dat is een indicatie van een andere manier om greep te krijgen op die nieuwe werkelijkheid. Ik denk dat het perspectief van radicaal door-decentraliseren en het rijk in een andere rol dwingen de komende jaren steeds nadrukkelijker realiteit zal gaan worden.

Dat heeft niet mijn prioriteit

Ik was laatst bij een ontbijtbijeenkomst met staatssecretaris Van Rijn en vroeg hem waarom we het eigenlijk normaal vinden dat woningcorporaties prestatieafspraken moeten maken met gemeenten en zorgverzekeraars niet? Terwijl we nota bene juist in een proces zitten, waarin we van gemeenten verwachten dat ze die zorg kwalitatief beter inrichten. Als we meer de focus zouden leggen op de preventieve werking van het systeem, als huisartsen meer met de sociale wijkteams zouden kunnen opvangen, als mensen niet voor alles via de pillenroute de gezondheidszorg ingesluisd hoeven worden, dan zijn er enorme winsten te boeken. Zorgverzekeraars hebben daarbij ook een publieke verantwoordelijkheid; ze zijn als het goed gaat spekkoper en dus partij in de transformatie. Maar hun rol is nu vrijblijvend. Waarom? Een overheid die nadenkt over een decentrale staat, probeert ook alle relevante partijen te lokaliseren en te sturen om op een of andere manier van betekenis te zijn voor de lokale samenleving. Het is typerend dat dit voor de staatssecretaris een brug te ver is; hij luisterde het aan en meldde dat het niet zijn prioriteit had. Het gaat erom hoe wij al die instanties die met elkaar de verzorgingsstaat maken, in stelling brengen om mee te gaan in die nieuwe decentrale ordening van de verzorgingsstaat. Ze moeten mee decentraliseren: dat geldt voor zorgverzekeraars, het UWV, het CJIB en al die publieke instanties wier beleid en maatregelen consequenties hebben voor de gemeentelijke praktijk. En dan gaat het eigenlijk ook over het UWV en over het zogenaamde doelgroepenregister, waarmee we mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt aan een baan willen helpen. Typisch zo'n landelijk constructie, die lokale afspraken belemmert.

Beter definiëren

Hetzelfde geldt voor de CJIB-boetes, vooral verkeersboetes: die kunnen eindeloos ophopen, nogal eens zonder dat mensen het echt in de gaten hebben. Dat levert enorme problemen op, torenhoge schulden, gijzelingen,

huisuitzettingen en uiteindelijk komt de rekening bij de gemeente terecht. Die mag het dan oplossen. Maar in een decentrale staat zou de redenering anders moeten zijn. Als maatregelen van de Rijksoverheid gemeenten aantoonbaar op torenhoge kosten jagen, dan moet de gemeente alternatieven kunnen aanwenden. Bijvoorbeeld de boete laten afbetalen door een taakstraf of tijdsstraf, waardoor veel ellende voorkomen kan worden. Maar het blijkt heel ingewikkeld om zo'n redenering te laten landen, omdat de meeste instanties nog niet in die stand staan van 'we moeten meegaan met de decentralisaties'. Die denken dat het hen niks aangaat. UWV, zorgverzekeraars, heel veel van die organen zijn de laatste jaren eerder juist als het ware 'opgecentraliseerd', terwijl de beweging in het sociale domein juist het tegenovergestelde is: lokaal regelen. Dus moeten we die opgecentraliseerde instituten, die de dragers zijn van die hele grote structuur van onze verzorgingsstaat, als het ware dwingen. Er zou wetgeving moeten zijn (ik zie een Tweede Kamerlid zitten, dus ik zou zeggen: regel dat even!). We moeten met elkaar beter gaan definiëren wat een decentrale staat is, wat de taak is van de Rijksoverheid (die gaat namelijk niet weg, die blijft cruciaal!) en wat de bevoegdheden zijn die we lokaal gaan organiseren. Het debat daarover staat nog in een middeleeuwse fase. Daar kunnen we nog heel veel voortgang mee boeken.

2. Verhouding beleid - uitvoering

Over punt 2 dan: de verhouding beleid - uitvoering. We moeten ons realiseren dat veel instanties en professionals door de gemeentelijke bureaucratie vooral op elkaar zitten te wachten. Dat moeten we zien te doorbreken, door veel meer dat mandaat voor besluiten neer te leggen bij de uitvoering. Dat betekent ook het vertrouwen organiseren. Dat is een totale andere manier van in de praktijk opereren. Het vak van ambtenaar, het vak van wethouder, het vak van professional en misschien ook wel het 'vak' van burger zijn echt aan het veranderen. We zijn nieuwe vormen aan het zoeken.

We gaan van een overheid die gebaseerd was op rechtmatigheid naar een overheid gebaseerd op participatie, zonder dat we die rechtmatigheid teniet doen. Dat is wat dit proces ook zo spannend maakt. Dat is ook de reden waarom we nog geen afgeronde lezingen kunnen houden die eenduidig richting geven aan hoe het moet. We zitten immers nog midden in een zoekproces.

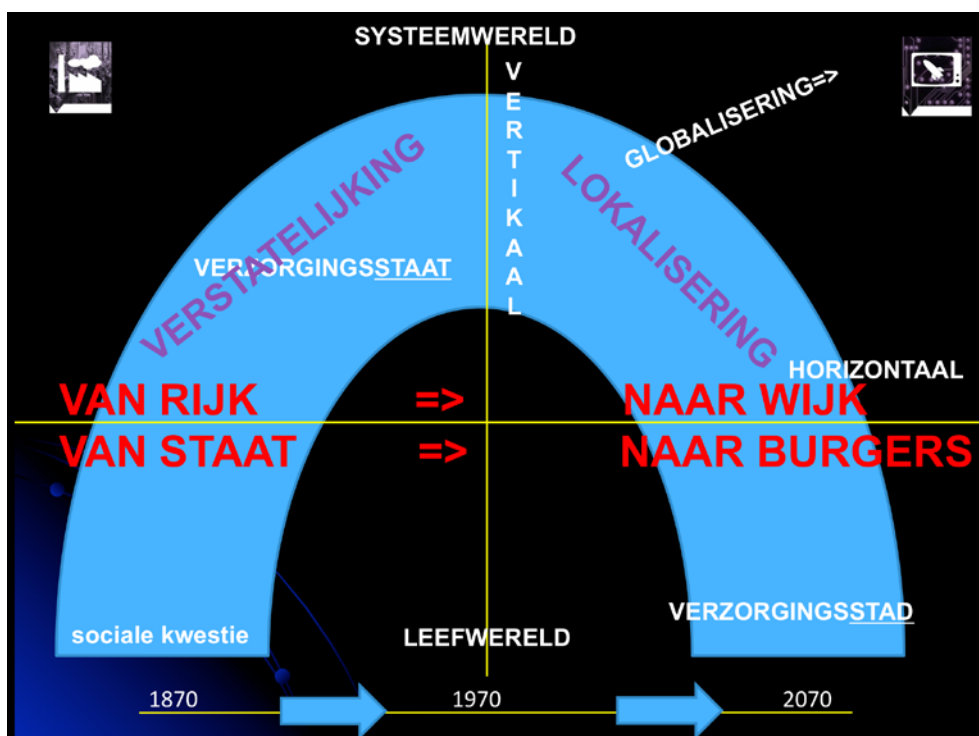
3. Verhouding overheid - burgers

En dan ten slotte die verhouding tot burgers. Hoe kunnen we de krachten in de samenleving benutten voor de vormgeving van het sociale domein? Aan het begin van de twintigste eeuw zag je al een enorme golf van particuliere initiatieven. Daar ligt de oorsprong van onze woningcoöperaties, onderwijsinstellingen, ziekenhuizen. Dat waren allemaal conglomeraties van burgers in de tijd van de expanderende industriële revolutie die bijeenkwamen om vorm te geven aan het sociale domein. En ook nu, aan het begin van de 21e eeuw zien we weer een toename van vormen en initiatieven waarin burgers zich manifesteren op het publieke domein, waaronder ook het sociale domein. Er ontstaan coöperatie-achtige vormen waarin men zich afvraagt: kunnen we dat publieke domein

zelf vormgeven? Kunnen we misschien een koopkrachtige vraag uitzetten naar de instituties? Kunnen die instituties met ons meewerken? Dat zijn cruciale ontwikkelingen.

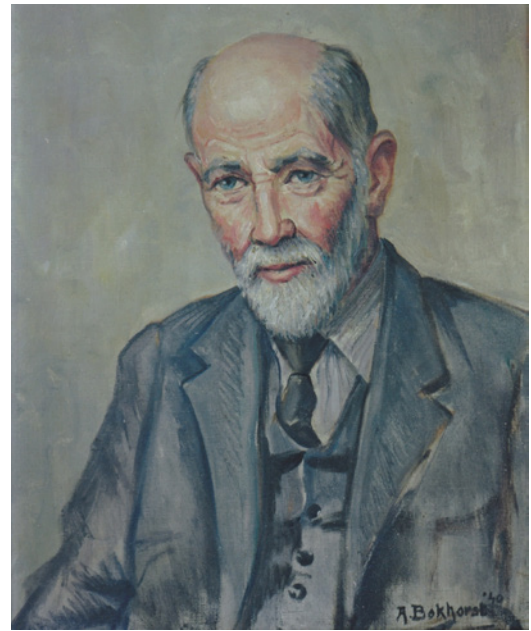
Zulke nieuwe collectieve vormen van organiseren zie je op alle niveaus terugkomen, ook op het niveau van de aanpak van een probleemgezin. Daar proberen we ook netwerken in stelling te brengen die medeverantwoordelijkheid kunnen dragen voor het herstel. Daardoor krijgt het werk van gespecialiseerde professionals ook meer context en vermogen om mensen daadwerkelijk vooruit te helpen. In feite moeten veel professionals hun vaak impliciete monopolie op oplossingen durven te doorbreken en een open vorm van professionaliteit ontwikkelen, waarin ze veel meer samenwerking met burgers, netwerken en bestaande verbanden durven aangaan. Dat is nieuw.

Er groeit zo een nieuwe cultuur, nieuwe institutionele vormen. Hoe dat er precies uit gaat zien, weten we niet. We moeten dat proefondervindelijk ontwikkelen. Maar de mogelijkheden om kennis te delen en om mensen met elkaar te verbinden zijn enorm. We weten dat er een enorme capaciteit is om via internet dingen in beweging te krijgen. Die technologie en capaciteit moeten we in verbinding brengen met die professionele instituties. Dat is een enorme opgave.



Maalstroom gaat onvermijdelijk door

Uiteindelijk raakt de beweging van decentralisaties aan alles. De transformatie is ook een beweging van democratisering, van het heruitvinden van de politiek, het heruitvinden van het politieke ambacht, van de werkwijze van gemeenteraadsleden die in het oude register vooral zaten op te letten op wat het college van B&W deed en in de nieuwe werkelijkheid misschien meer als ombudsman of als verbinder van private en publieke belangen moeten gaan functioneren. Misschien moeten ze zich verbinden met wijkteams of nadenken hoe je solidariteit lokaal moet vormgeven als de sociale zekerheid nationaal wordt afgebroken. Dat soort vragen komt weer terug. Dat kan een mooie herdefiniëring zijn van de lokale democratie. Het gaat om eigenaarschap. In de mix van dit soort woorden proberen we nieuwe vitaliteit te geven aan dat sociale domein. Hebben we daarbij haast? Ja, want het is echt urgent. We staan op een beslissend moment in de geschiedenis. Maar tegelijkertijd zien we dat het een beweging is die heel erg lang duurt. Het is als het ware een grote maalstroom. Een maalstroom die al begon in 1970, met de rijkdom van onze verzorgingsstaat, waarin we nu proberen een volgende omslag te maken en burgers meer in de centrale positie te zetten. Ik wijs erop, want het is niet zo dat die maalstroom van koers zal wijzigen als er andere politieke partijen aan de macht komen. Dit is een beweging die krachtig en onvermijdelijk voortgaat in dezelfde richting.



Optimistisch zoals Jarig

Dan ter afsluiting nog even over Jarig van der Wielen. Jarig is in 1922 wethouder geworden. Vooral omdat er op dat moment niemand anders opstond. Hij bleef wethouder tot 1927 en had voortdurend ruzie met burgemeester Selhorst. Die zei dan ook bij het afscheid van Van der Wielen: "Jarig was een zeer gewaardeerde kracht, maar hij had een eigenschap die bestuurders graag beteugelen; hij was erg optimistisch. Dat is een fout die bestuurders niet moeten maken." Daarmee verwoordde Selhorst een behoudzaamheid die een eeuw lang dominant is geweest in ons politieke bestel. Het realisme stond voorop. Maar wie wil veranderen, moet optimistisch zijn. Of zoals een gezegde luidt: je kunt beter een optimist zijn die ongelijk heeft, dan een pessimist die gelijk heeft. Laten we daarom in de optimistische geest van Jarig van der Wielen de enorme uitdaging die ons te wachten staat tegemoet treden.

Discussie en vragenronde

Marco Florijn: "Han, wat is jouw reactie op het verhaal van Jos?"

Han Noten: "Het gaat inderdaad over machtsverhoudingen. Maar het mooie is, soms beseffen mensen zich niet, dat er eigenlijk al iets veranderd is. Het doet me vooral denken aan een cartoon die ik ooit, toen ik nog bij de NS werkte, aan de muur had hangen. Het was een plaatje waarop je twee kippen zag, elk aan een kant van de weg. "Do you know how I can get to the other side of the road?" vraagt de ene aan de andere kip. "You are on the other side", is het antwoord. Volgens mij zijn we het kantelpunt allang voorbij. Het is niet meer te stoppen. Dat heeft ook te maken met het feit dat een heleboel van de operationele macht al is verschoven. Een heel praktisch voorbeeld: Dalfsen heeft een online Dalfsennet, opgezet door vrijwilligers, een website met lokaal nieuws, informatie over voorzieningen enz. Dat net heeft meer dan 30.000 bezoekers per dag. Let wel: Dalfsen heeft maar 27.000 inwoners. Als daar een belangrijke casus aan de orde komt, kan geen wethouder daar meer aan voorbij. De machtsverhoudingen zijn dus echt verschoven. Nog een voorbeeld: als mijn moeder van 86 naar de dokter moet, googelt ze tevoren zelf al even wat ze heeft. En als de dokter het daar niet mee eens is, heeft hij een probleem. Ook dat illustreert de gewijzigde machtsverhouding, waarbij de exclusiviteit van de professional niet vanzelfsprekend meer is. Die veranderingen zijn een feit. Dat maakt mij optimistisch!"

Marco Florijn: Hoe werkt dat door in de Kamer? Hebben jullie daar nu nog wel wat te doen?

Lutz Jabobi, lid Tweede Kamer PvdA: "Wat ik als volksvertegenwoordiger doe: toetsen hoe de wet Maatschappelijke Ondersteuning, of zeg maar de decentralisaties nu in de praktijk worden toegepast. Ik zie dat er met hetzelfde geld en dezelfde regelingen enorm verschillende uitwerkingen ontstaan. Prachtige concepten van zorg waarvan ik zeg: dat zouden ze allemaal moeten doen! Gemeenten waarin het coöperatiedenken alle ruimte krijgt. Dus ik ben het eens met Jos en Han: er is zeker iets in gang gezet. Maar ik zie helaas ook nog steeds toepassingen die volgens mij juist niet de bedoeling zijn. Gemeenten waarin organisaties zich hebben opgeschaald om de bezuinigingsronde te kunnen overleven. Gemeenten waar men nog uitgaat van het oude denken, waar men helemaal niet uitgaat van de kracht van de samenleving. Dan denk ik: je zult er maar wonen! Vooral in de jeugdzorg is nog enorm veel bureaucratie. Voor elke leverancier moet je bakken formulieren invullen. Zonde van het geld. En dat vertraagt nog steeds onnodig. Er wordt om financiële redenen nog steeds met jongeren geschoven. Daar probeer ik de vinger op te leggen en daar probeer ik woordvoerders van andere partijen op te attenderen. Volgens mij is er nog veel wet- en regelgeving die de beweging naar coöperatie in de weg staat. Dus Rijk en gemeenten samen moeten elkaar nog vaak treffen en zulke commissies als die van Han moeten we voorlopig behouden. Want als we kritisch blijven, komen we er wel."

Marco Florijn: "Wie heeft nog meer een goed voorbeeld van die verandering?"

Trees Flapper, raadslid PvdA in Smallingerland: "In een van de wijken in Drachten is een grote herstructurering gaande. Daarmee komt letterlijk de rotzooi op straat te liggen. De wijk kenmerkt zich door multiproblematiek, waaronder laaggeletterdheid. Enerzijds proberen we dat met beleid aan te pakken. Dan lees ik in notities weer voorstellen voor allerlei overlegstructuren. Ook zou de doelgroep zo lastig bereikbaar zijn. Daar word ik persoonlijk heel verdrietig van. Maar tegelijkertijd speelt het volgende: in diezelfde wijk woont een kunstenaar die een toneelvoorstelling heeft ontwikkeld over de sloop van zo'n pand en wat dat met je doet als bewoner. We gaan nu kijken hoe we samen met hem en een paar mensen die we kennen in de wijk het gesprek kunnen aangaan met andere bewoners, waarbij we hen meteen uitdagen om na te denken over wat ze zelf kunnen betekenen voor hun wijk."

Hetty Janssen, bestuurder zorgaanbieder in N-Holland / PvdA-politicus: "Wij hebben ons als organisatie laten inspireren door Pieter Hilhorst, die ons heeft geholpen om te kantelen in samenspraak met gemeenten. Ik probeer nu de verbinding te maken vanuit zorgaanbieders (die vooroordelen hebben ten aanzien van wethouders) en andersom vanuit gemeenten (die op hun beurt vooroordelen hebben over zorgaanbieders)."

Marco Florijn: "Jos, welke praktische tips zou je deze mensen ter afsluiting nog willen meegeven?"

Jos van der Lans: "We stollen teveel. We moeten, inderdaad in navolging van de adviezen van mijn maatje Pieter Hilhorst, meer ruimte overlaten om vrij te denken en te experimenteren. Een voorbeeld: wijkteams lopen er vaak tegenaan dat ze iets willen ondernemen, maar dat ze daarbij afhankelijk zijn van bijvoorbeeld de Dienst Werk en Inkomens. Dat leidt onwillekeurig tot tempovertraging. Dan gaan dingen versloffen. Terwijl we weten dat bij heftige vraagstukken tempo juist een van de succesfactoren is. Toen

dachten wij: we geven elk wijkteam een paar troefkaarten, als een soort pilot. Die mogen ze indienen bij de gemeente en dan gaat iedereen voor ze lopen. Dat is één van de voorbeelden van 'wild' denken: een nieuwe idee om te versnellen, vanuit de gedachte dat je de praktijk moet opschudden met nieuwe ideeën en mensen de ruimte moet geven om daarmee te experimenteren. Ik zie in de praktijk dat die creativiteit er heus is. Vaak gaan wethouders daarbij zelfs voorop. Vroeger was er misschien het gebod voor wethouders om zich niet te bemoeien met de uitvoering. Maar inmiddels zie je steeds meer wethouders die die verbinding zoeken met de praktijk. Daarbij zoeken ze uiteraard nog naar hun precieze rol, want zij zijn niet de professionals, maar er zit beweging in. Ik zie veel goede energie, waarbij gezocht wordt naar nieuwe manieren om structurele stappen voorwaarts te zetten."

Marco Florijn: "Wie heeft er nog een vraag?"

Henk Kosmeijer, burgemeester gemeente Marum: "Ik zie inderdaad dat gemeenten voorzichtige stappen zetten om iets vrijer te gaan denken. Mijn vraag betreft het volgende: de jaarrekening voor 2015 wordt opgemaakt en ik vrees dat veel gemeenten veel geld gaan overhouden. Dat gaat een discussie opleveren waarbij we twee kanten op kunnen: óf we constateren 'Fijn, want dan kunnen we dat geld dat overblijft, gebruiken om meer wilde ideeën te verkennen', óf we stellen 'Hé de bezuiniging had dus nog wel wat steviger gekund'. Hoe voorkomen we dat laatste?"

Han Noten: "Die signalen krijgen wij ook, maar officieel weten we natuurlijk nog niks. Wat we wel weten is dat die jaarrekeningen waarschijnlijk geen goedkeurende verklaring krijgen. Dat probleem is voor een deel ook wel weer te wijten aan uzelf. Veel gemeenten hebben in hun verordeningen nog steeds onvoldoende ruimte gelaten voor rechtmatigheid van besluiten op lager niveau. We hebben ook gemeenten die geen beschikkingen meer afgeven. Die worden alleen afgegeven als er een meningsverschil is over een interventie, als de cliënt een bezwaar heeft. Dat vind ik fantastisch: dat

scheelt je een hoop ellende en een vracht werk! Maar goed, uw vraag is een andere. De neiging is om daarbij te kijken naar Den Haag, zoals Jos al aangaf in zijn inleiding. Wat er dan gebeurt in Den Haag? Ik weet het niet. Er zijn verschillende mogelijkheden.

Ten eerste: wellicht kan er ook meer bezuinigd worden. Ten tweede: ik verwacht dat we grote verschillen gaan zien tussen gemeenten. Niet alle gemeenten zijn immers even bevoorrecht met objectief onafhankelijke verdelingsmodellen. Ik weet ook niet of overal de toegang even goed is geregeld. Het zou zo kunnen zijn dat er een aanvankelijke vraag is geweest in 2014, vooruitlopend op de decentralisaties. En het zou zo kunnen zijn dat de toegang tot zorg op dit moment niet overal even goed is geregeld. En als dat laatste het geval is, dan moet je erop rekenen dat we weer te maken krijgen met stijgende kosten. Met name aan de kant van de AWBZ. Ten slotte, een derde punt - riskant, politiek gezien, maar ik ga hem wel melden - : een belangrijk deel van de toename van de interventies in de GGZ en met name de jeugdGGZ heeft te maken met afwijkingen die samenhangen met de sociale klasse van de ouders. Dat is nu eenmaal zo. Het zou dus kunnen zijn dat juist dáár de vraag gaat afnemen, omdat de ouders tweeverdieners zijn, dus hun eigen weg gaan zoeken buiten de reguliere systemen. Als dat zo is, is er sprake van een soort natuurlijke selectie in de markt."

Jos van der Lans: "Nog niet zo lang geleden klonken de alarmklokken nog vanuit gemeenten. Dus het is mooi om te zien dat de meest verantwoordelijke bestuurslaag, namelijk de gemeenten, erin zijn geslaagd om goed te begroten. Daarmee loop je natuurlijk het risico dat Den Haag zegt: dat kan nog een slagje strakker. Maar het biedt je ook alle kans om die innovatiegedachte verder vorm te geven.

Het leren, het leren van elkaar, het nieuwe uitwisselen, daar bestaat nog geen structuur voor. Claim dus ook - samen met je collegagemeenten - dat het geld dat je eventueel overhoudt ook weer wordt geïnvesteerd om stappen voorwaarts te maken in die transitie."

Harm Brouwer, tweede kamerlid PvdA/ambtenaar gemeente Groningen: "Ik spreek even als ambtenaar van de gemeente. Ik wil een argument inbrengen dat we zouden kunnen gebruiken in onze discussie met de Rijksoverheid. Wat ik me goed kan herinneren, is dat de cijfers die we destijds kregen, zo onduidelijk waren, dat we allemaal risicomodelen zijn gaan maken. En dat zie je nu terug. Want die risico's vallen natuurlijk nooit allemaal negatief uit. We zouden dus kunnen stellen: 'Juist omdat jullie ons niet de juiste cijfers hebben kunnen geven, hebben wij zo strak mogelijk gestuurd om binnen onze begrotingen te blijven. Gelukkig valt een aantal risico's positief uit, dus dat gaan we nu op een goede manier invullen."

Hein de Winter, voorzitter RvC Timpaan / Juridische faculteit Universiteit Groningen: "Een kanttekening: hoe komt het dat er zoveel geld over is? Komt dat inderdaad, doordat gemeenten goed hebben gestuurd op hun begroting of ligt het ook aan de toegangsvraag? Wat is er verwaterd in de aanvraagprocedures? Hoe zit het met de rechtsbescherming van burgers als ik hoor dat er ook gemeenten zijn die soms ook geen beschikkingen meer afgeven? Ik maak me zorgen over de rechtstatelijke kant. Van aanvraagprocedures naar meldingen, waar allerlei hobbels tussen zitten. De gemeente Amsterdam die daar weer een verstrekker tussen zet en niet zelf verstrekt, maar gebruik maakt van vage brieven waarin staat: U kunt zich melden bij de verstrekker. Ik maak me zorgen over de toegangskant en vraag me af of gemeenten de aanspraken die burgers eigenlijk zouden moeten hebben in onze rechtsstaat voldoende weten te verzilveren."

Han Noten: "Ik wil ter afsluiting nog het volgende kwijt over die risico-paragraaf. Het is interessant om je te realiseren dat de Rijksoverheid al jarenlang geen enkel benul heeft over de uitgaven in de Jeugdzorg. Ik wil verwijzen naar een eerder rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau uit 2010-2011 dat is geschreven ter voorbereiding van de transitie. Daarin werd al wel een verdubbeling van het aantal interventies voorzien, maar

we hadden geen idee wat de consequenties daarvan zouden zijn op de kosten. Hier gaat het dus echt over de Delta: er is nog nooit zoveel inzicht geweest in de kostenontwikkeling als nu. Je zou ook kunnen zeggen: nu pas realiseren we ons dat we nooit enig idee hebben gehad. Dus het feit dat we nu kritisch zijn, komt omdat we vroeger onbenullig waren! We weten nu tenminste wat we niet weten.

Natuurlijk is het vraagstuk over de toegang ook van groot belang. Ik wil u in dat verband wijzen op het boekje 'Wie houdt er niet van kakelbont?'. Dat gaat over dit soort vraagstukken. Er staan geen oplossingen in, maar het is interessant om te lezen. Zo hebben we in ons denken de afgelopen vijftig - zestig jaar het gelijkheidsbeginsel volledig gereduceerd tot het bureaucratische gelijkheidsbeginsel. Het is de bureaucraat die de gelijkheid bewaakt. Ook daar moeten we eens kritisch naar kijken. Je kunt je afvragen in hoeverre dit recht doet aan de kenmerken en eigenschappen van het individu. Let wel: dit is geen liberale opvatting, maar een holistische. Kijken we naar de mens zoals die is of kijken we naar de wijze waarop de regeling wordt toegepast? En ja, dat betekent dat sommige voorzieningen in Dalfsen zonder eigen bijdrage zijn en in Amsterdam misschien niet. Nou én, zou ik zeggen? Waarom hebben we daar problemen mee? We hebben er immers geen problemen mee dat sommige voorzieningen in Dalfsen anders zijn dan in België. En we hebben er al helemaal geen problemen mee dat sommige voorzieningen in Dalfsen anders zijn dan in Noord-Afrika. Wat voor gelijkheidsbeginsel ligt hieraan te grondslag? Die vragen komen in dit boekje aan de orde."