

Hannie van Leeuwenlezing 9 november 2018: "Anders Kijken"
Door: Janny Bakker-Klein (voorzitter Raad van Bestuur Movisie)

Dames en heren,

Dank voor de uitnodiging om vandaag hier voor u de Hannie van Leeuwenlezing te mogen verzorgen. Ik vind dat bijzonder eervol, al voelt het ook een beetje ongemakkelijk dat het dit jaar voor het eerst is dat Hannie zelf geen kritische feedback meer kan geven.

Hannie overleed op woensdag 1 augustus jl. op 92 jarige leeftijd. Tijdens het CDA congres in Groningen van afgelopen zaterdag werd Hannie door de CDA voorzitter Ruth Peetoom 'een icoon van het CDA' genoemd, die haar hele leven stond voor haar waarden, voor haar principes. In 2012 stond zij op deze plaats en hield zij de eerste Hannie van Leeuwenlezing. De tekst van deze lezing, eigenhandig getypt door Hannie, heb ik nog kunnen teruglezen, met dank aan de website van de koepel van adviesraden sociaal domein. Aan Hannie was gevraagd om aan te geven hoe volgens haar de wereld van het sociale domein er in 2020 uit zou zien.

Hannie schetste een aantal trends in haar lezing, die wat haar betreft van belang waren bij het duiden van de ontwikkelingen in het sociale domein.

- Zij uitte haar zorg over de toegenomen nadruk op de 'eigen verantwoordelijkheid' van burgers, waarbij volgens Hannie sprake was van het ontbreken van een fundamentele discussie over wat 'eigen verantwoordelijkheid' dan zou moeten inhouden en hoe zich dit verhoudt tot de verantwoordelijkheid van de overheid voor kwetsbare burgers;
- Zij uitte ook kritiek op het VNG project 'De Kanteling' een term die destijds aangaf dat gemeenten een kanteling moesten maken in hun denken, van het 'recht op voorzieningen' van inwoners naar een 'compensatieverplichting' voor gemeenten. Het project 'de Kanteling' was volgens haar teveel bedacht door gemeenten, niet door mensen die een beroep op de Wmo deden. En de adviesraden waren hier nauwelijks bij betrokken. De resultaten van het project 'de Kanteling' waren weliswaar in enkele gemeenten bemoedigend, maar omdat slechts enkele gemeenten aan het project 'de Kanteling' hadden meegedaan gaf dat geen representatief beeld van de situatie bij alle andere gemeenten;
- Waar het ging om betrokkenheid van burgers bij het beleid stelde Hannie vast dat van de drie modellen van het RMO advies: 'inhoud stuurt de beweging' te weten:
 - de gemeente aan het roer
 - stuurman van je eigen leven
 - de burger en zijn verbanden

in het project 'de Kanteling' toch vooral gekozen was voor het eerste: de gemeente aan het roer. Zij had niet kunnen terugvinden tot welke verbeteringen voor mensen in kwetsbare situaties de adviezen van de toenmalige Wmo raden hadden geleid.

Na deze eerste lezing van Hannie hebben nog vijf anderen de mooie traditie van de Hannie van Leeuwenlezing voortgezet. Het waren stuk voor stuk mensen met een

heldere visie op de ontwikkelingen in het sociale domein: Martin van Rijn (2013), André Rouvoet (2014), Kim Putters (2015), Jantine Kriens (2016) en Erik Dannenberg (2017). Net als Hannie reflecteerden zij ook op actuele ontwikkelingen en gaven ze nuttige adviezen mee aan de aanwezige vertegenwoordigers van de adviesraden sociaal domein.

We zijn nu zes jaar verder na de eerste lezing van Hannie van Leeuwen.

En om heel eerlijk te zijn: naast het feit dat ik mij best vereerd voelde door de uitnodiging voor deze zevende Hannie van Leeuwen lezing, heb ik daar ook ambivalente gevoelens bij.

Reflecterend op de ontwikkelingen zoals Hannie die schetste in 2012 valt het mij namelijk op dat we sindsdien eigenlijk nog niet heel erg veel zijn opgeschoten.

- Er wordt nog steeds geen fundamentele discussie gevoerd over het begrip 'eigen verantwoordelijkheid'. En als de beschrijving van de wijze waarop in gemeenten aan dit begrip invulling wordt gegeven in het recent verschenen boek 'de Verhuizing van de verzorgingsstaat' klopt, dan stelt mij dat niet bepaald gerust.
- Een échte kanteling (of transformatie) heeft in de meeste gemeenten nog niet plaatsgevonden. Wat opvalt is dat bijna iedere gemeente nog steeds bezig is met experimenteren en met het zoeken naar de beste aanpak, maar dat bestuurders, beleidsmakers, leidinggevenden en professionals daarbij vooral aanlopen tegen de weerbarstigheid van de processen in hun eigen organisatie. Hoewel er over het algemeen goede stappen worden gezet, worstelen veel gemeenten intern nog met inrichtingsvraagstukken. Mede daardoor worden gemeenten geconfronteerd met forse financiële tekorten. Daarmee komt de beschikbaarheid van zorg en ondersteuning voor mensen die dit nodig hebben in gevaar en dreigen wachtlijsten te ontstaan.
- Het primaat voor besluitvorming in het sociale domein ligt nog steeds bij gemeenten. De gemeente staat volgens de recente uitgave 'BinnensteBuiten' van Movisie nog steeds boven, in plaats van naast inwoners als het gaat om primaat van de besluitvorming.
- In dezelfde uitgave 'BuitensteBinnen' las ik dat adviesraden sociaal domein nog steeds worstelen met hun rollen, precies op de punten die Hannie in 2012 ook al aangaf. Ik citeer: "*Moeten adviesraden in het sociaal domein vasthouden aan hun rol als 'tegenmacht' en aan het eind van het beleidsproces kritische vragen stellen en advies geven, of moeten zij meebewegen naar de voorkant en eerder 'mede-ontwikkelaar' van beleid worden? En wie bewaakt dat de stem van kwetsbare mensen voldoende gehoord en meegenomen wordt?*" En zelf voeg ik daar dan nog maar de vraag van Hannie van Leeuwen hieraan toe: waar kan ik terugvinden tot welke verbeteringen het werk van de adviesraden nu eigenlijk heeft geleid?

Kortom: ik zie anno 2018 dus nog exact dezelfde onopgeloste vraagstukken als de vraagstukken die Hannie van Leeuwen in 2012 naar voren bracht.

Nu ben ik eigenlijk altijd een positief ingesteld mens, maar dit is toch wel een constatering om moedeloos van te worden.

Toch wordt van mij verwacht dat ik iets ga zeggen wat u inspireert. Iets over de voortgang van de transformatie in het sociale domein, over de uitdagingen waar u de

komende tijd voor zult komen staan en hoe u vanuit uw rol als adviesraden in het sociale domein daar weer mee verder kunt.

Maar als we doorgaan zoals we dat in de afgelopen jaren hebben gedaan, dan hebben we zoals ieder jaar weer goede discussies met elkaar. We drinken na afloop met elkaar een borrel en we gaan weer over tot de orde van de dag.

Ik heb mij afgevraagd hoe erg het eigenlijk is dat nu al zoveel jaar bezig zijn met de transformatie in het sociale domein, zonder dat dit leidt tot opmerkelijke verbeteringen voor de mensen voor wie we dat doen.

Mijn conclusie is: ja, dat is erg! Het is in de eerste plaats erg voor de mensen voor wie we het doen. Ik wil hen geen kwetsbare mensen noemen, want het zijn juist vaak hele krachtige mensen. Maar zij bevinden zich wel in kwetsbare situaties, waardoor het hen niet lukt om economisch zelfstandig te zijn of volledig zelfredzaam. Zij hadden de hoop dat gemeenten meer begrip zouden hebben voor hun situatie, dat er meer ruimte zou komen voor hun eigen verhaal. Dat er maatwerk zou worden geleverd, waardoor zij weer vooruit zouden kunnen. Deze mensen zijn er de dupe van als alles bij het oude blijft, als de bureaucratie alleen maar verder toeneemt en de bezuinigingen in het sociale domein juist ook voor hen voelbaar worden.

Als gemeenten er niet in slagen om de doelen van de decentralisatie te realiseren, dan lopen we het risico dat deze mensen gefrustreerd afhaken, dat we eigenlijk het systeem van verdelende rechtvaardigheid zoals we dat kenden vanuit het Awbz tijdperk weer terug hebben, maar dan op het lokale niveau.

Als we dit scenario volgen, dan zullen we in 2020, vijf jaar na de decentralisaties, moeten constateren dat we als gemeenten kansen hebben laten liggen om het sociale domein zodanig te transformeren, dat het voor mensen in kwetsbare situaties écht heeft geleid tot duurzame verbetering. In sommige gemeenten gaat het wel goed met de transformatie. Maar andere gemeenten, die soms al goed op weg waren met de transformatie, kampen nu met grote financiële tekorten en dreigen daardoor weer terug te vallen van het integraal werken en het individueel maatwerk leveren naar de oude situatie van kille bezuinigingen en verdelende rechtvaardigheid.

Dit scenario kan dan ook zo maar weer gaan leiden tot een 'terug naar af' beweging, waarin de ruimte die gemeenten hadden om écht maatwerk voor inwoners te gaan bieden stukje bij beetje weer wordt teruggepakt door het rijk, omdat de decentralisaties tot niets anders hebben geleid dan tot meer bureaucratie en kostenstijging. Het zou niet voor het eerst zijn dat we een dergelijke golfbeweging zien van centralisatie naar decentralisatie én weer terug. Recent verscheen het zeer leeswaardige jaarboek van het Tijdschrift voor Sociale vraagstukken met de titel '*De verhuizing van de verzorgingsstaat*'. Daarin wordt niet echt een rooskleurig beeld geschetst van de dagelijkse praktijk bij gemeenten en ik lees er een pleidooi in om de beweging terug weer in te zetten. Of de visie die daaraan ten grondslag ligt veel aanhangers krijgt kan ik niet voorspellen, maar ik vind het een zorgelijke ontwikkeling, omdat ik er oprecht van overtuigd ben dat gemeenten door de decentralisaties in het sociale domein wel degelijk het verschil kunnen maken voor mensen, door te doen wat werkelijk voor hen van betekenis is.

Om te voorkomen dat we straks in 2012 de lezing van Hannie van Leeuwen uit 2006 gewoon opnieuw voor kunnen lezen omdat alles wat erin stond nog actueel is, moeten we het mijns inziens nu écht over een andere boeg gaan gooien. Ik wil in het komende

half uur proberen om samen met u de uitdaging aan te gaan om een andere weg te zoeken.

Ik wil u meenemen in een duiding van wat er in het sociale domein aan de hand is, zodat u na vandaag beter gaat begrijpen hoe het komt dat transformeren in het sociale domein zo weerbarstig is.

Maar ik hoop dat dit niet betekent dat we te lang stil blijven staan bij analyses van de werkelijkheid, maar dat we echt in de actie-modus komen.

Onderschat uw rol als adviesraden in het sociale domein daarbij niet. U heeft een belangrijke sleutel in handen om in uw gemeentelijke organisatie de noodzakelijke transformatie in het sociale domein te helpen versnellen. En ik hoop dat ik u hier vanmiddag ook enthousiast voor kan krijgen.

Ik sta hier als bestuurder van Movisie, hét kennisinstituut voor samenhangende sociale vraagstukken. Maar ik maak ook gebruik van inzichten vanuit mijn dagelijkse praktijk in de afgelopen 12 jaar, waarin ik wethouder was in de gemeente Huizen en lid (en in het laatste jaar ook voorzitter) van de commissie gezondheid en welzijn van de VNG. In diezelfde periode heb ik zelf ook onderzoek gedaan naar de vraag hoe het komt dat we in het sociale domein met mensen omgaan zoals we dat doen. Dat onderzoek hoop ik binnenkort af te ronden met een proefschrift, dat de titel krijgt: "Anders Kijken". Dat "Anders Kijken" dames en heren, is naar mijn overtuiging de sleutel tot een succesvolle transformatie in het sociale domein.

Ik wil u eerst iets vertellen over mijn eigen praktijk als wethouder in de gemeente Huizen.

De gemeente Huizen (waar ik 12 jaar wethouder was) was ook één van de gemeenten die destijds meedeed aan de Kanteling. Fundamenteel 'anders kijken' begon in onze gemeente door de mens centraal te stellen (wij noemden dat vraagsturing) en dwars door de systemen en financiële schotten heen maatwerkoplossingen te zoeken die voor de mensen die het betreft écht van betekenis waren. We schaften het productenboek in de Wmo af en spraken af dat we gewoon zouden gaan doen wat mensen zelf belangrijk vonden. Ook de financiering maakten we vraagvolgend en we gingen uit van een 'open einde financiering'. Ik was destijds ook wethouder financiën en mijn financiële ambtenaren reageerden bezorgd. "De vraag is oneindig" zeiden ze. Als we alles gaan financieren wat mensen nodig vinden, dan lopen we erop leeg. Jij doet "U vraagt, wij draaien".

Maar ik had destijds het idee dat wij draaiden zonder dat er een vraag was. We spraken af dat we het zouden gaan proberen. Als het echt financieel uit de klauw zou lopen, dan zouden we naar mensen teruggaan en het gesprek aangaan over versobering.

Dat is nooit nodig geweest. Als je mensen een lijstje voorlegt met zaken waar ze recht op hebben, dan vinken ze wel een paar aspecten uit dit lijstje aan die hen aanspreken. Maar onze ervaring was, als je in het gesprek met mensen op zoek gaat naar wat er voor hen werkelijk toe doet, dat mensen niet vragen om dingen die niet belangrijk voor hen zijn. Ik herinner me de verbazing uit onze regio, omdat we een man die een segway nodig had om zijn kinderen van school te halen, omdat hij niet kon zitten, die segway ook toegekend kreeg. Zo'n ding was twee keer zo duur als een scootmobiel, maar hij had niks aan een scootmobiel. "In Huizen doen ze zelfs een segway" zeiden de ambtenaren

uit omringende gemeenten. Maar die houding veranderde toen bleek dat we aan het eind van het jaar meer dan een miljoen euro over hielden op de Wmo middelen. Soms pakte het in een individuele situatie duurder uit om te doen wat nodig was, maar in de meeste situaties was dat omgekeerd.

In 2015 had ik nog het idee dat we gewoon op dezelfde manier door zouden kunnen gaan. We kregen er alleen nieuwe doelgroepen bij, maar als we ook bij die inwoners zouden aansluiten op de vraag en die vraag ook persoonsvolgend zouden financieren, dan zou er niet zoveel hoeven te veranderen.

Dat was iets te simpel geredeneerd, zo weet ik nu achteraf. De complexiteit van de vragen van mensen nam enorm toe. Waar we aanvankelijk dachten dat 20% van de vragen complex zou zijn en 80% van de vragen met een standaard oplossing gediend zou zijn bleek het omgekeerde het geval. De werkdruk onder onze professionals nam enorm toe en de frustratie over het niet meer kunnen doen wat nodig was dus ook. Integraal werken werd belangrijker dan ooit, maar we hadden nog een aparte sociale dienst en een aparte maatschappelijke dienst met ieder een eigen organisatiecultuur. De jeugdzorg had ook een heel eigen dynamiek, met gecertificeerde professionals die daardoor kennelijk een andere status hadden dan andere professionals. Bovendien konden we in de overgangssituatie voor de jeugd het vraagvolgend financieren nog niet doorzetten.

We hebben veel geleerd van de fouten die we in die beginperiode maakten. Het is te danken aan de enorme gedrevenheid van onze uitvoerend professionals én aan de doortastendheid van leidinggevenden dat we er ondanks al die fouten toch nog in geslaagd zijn om het integraal werken in het sociale domein te realiseren. Dat begon met het opheffen van de sociale dienst en met het bouwen van een nieuwe organisatie. Als je een nieuw huis bouwt, dan moet het fundament stevig zijn. In veel gemeenten vindt de dienstverlening aan inwoners plaats vanuit sociale wijkteams, waar professionals gesprekken voeren met inwoners om vervolgens de inkomensondersteuning of de benodigde voorzieningen te gaan regelen bij de gemeentelijke diensten. In Huizen doen de professionals het allebei. Ze voeren de gesprekken en ze regelen ook gelijk wat nodig is, dwars door de schotten van de wetgeving in het sociale domein heen.

We maakten met elkaar een dienstverleningsconcept, waarin de waarden die we met elkaar delen centraal stonden. Het vertrouwen in onze geëngageerde, ondernemende en pragmatische professionals stond voorop. De vraagvolgende financiering werd doorgezet, waardoor we alleen nog maar financieren wat echt belangrijk is voor mensen. Ook de open einde financiering bleef overeind. Professionals gingen werken in zogenaamde 'spiegelteams', zodat binnen elk team alle expertise beschikbaar was om echt het verschil te maken voor mensen. Iedere inwoner heeft nu een vaste consulent bij de gemeente. Ze krijgen ook het mobiele nummer van die consulent, zodat ze niet eindeloos worden doorverbonden als er een vraag is. In complexe situaties wordt samen met de inwoner een persoonlijk plan gemaakt. De inwoner behoudt de regie op alles wat gedaan moet worden. Zo nodig regelt de gemeente regieondersteuning.

Ik durf wel te zeggen dat in Huizen de transformatie succesvol is geweest.

Leidinggevenden hebben daarbij een sleutelrol gehad. Maar uitvoerend professionals én hun leidinggevenden moeten ook kunnen werken in de luwte van een bestuurder die hen beschermt. Als dat niet het geval is, dan is het risico heel groot dat het systeem het gaat winnen van de menselijkheid.

Anders kijken dus ...

In de eerste plaats zou ik u willen uitnodigen om te beginnen met anders kijken naar ambtenaren. Heel graag wil ik een hardnekkig misverstand uit de wereld helpen. Bij ambtenaren denkt men vaak aan mensen die star de regels volgen en die er vooral op uit zijn om ondersteuning aan inwoners te weigeren, zonder enig begrip van de situatie van de inwoner en van het echte leven. Dames en heren, dat beeld van ambtenaren klopt niet. Ambtenaren die bij gemeenten of in gemeentelijke wijkteams dagelijks in contact staan met mensen zijn geen bureaucraten. Het zijn professionals, met een intrinsieke motivatie om voor inwoners te doen wat werkelijk van betekenis voor hen is. Ik heb het hierna dus ook niet meer over 'ambtenaren' maar over 'professionals'. En dan weet u dus wie ik daarmee bedoel.

In mijn eigen onderzoek ben ik op zoek gegaan naar responsiviteit in het sociale domein. Ik heb het begrip responsiviteit gedefinieerd als: '*het vermogen van professionals om te kunnen inschatten wat werkelijk voor de ander van betekenis is*'.

Laat ik u eens meenemen in een anekdotisch verhaal dat een professional van de gemeente Huizen mij eens vertelde. Ik citeer:

Ik had een cliënt die al dertig jaar aan de drugs was. Hij accepteerde dat hij verslaafd was. Hij had ook van die pillen, methadon. Die verhandelde hij ook weer voor die troep, zal ik maar zeggen. Zo zwaar zat die man eraan. Dan kan je gaan zitten op: je moet van die verslaving af. Maar je kunt hem ook accepteren zoals hij is, met zijn verslaving. En dan denken: waar liggen de mogelijkheden. Hij zag er niet uit. Als je hem zag dan dacht je: "die krijg ik niet meer aan het werk". Maar dan zie je dat er altijd mensen zijn uit het netwerk, die toch wel begaan zijn met zo iemand. Die zwager van hem dus, tja, ik kwam erachter dat hij daar werkte. Toen kon ik twee dingen doen. Ik kon gaan handhaven en hem korten op zijn uitkering. Want het is natuurlijk fraude. Ik kon er namelijk van uitgaan dat hij er geld voor kreeg. Maar ik kon het ook andersom bekijken en er dus vanuit gaan dat hij daar werk heeft en dat iemand kennelijk iets in hem ziet. Ik ben dus gaan praten met die zwager. Ik heb hem gevraagd: "kunnen we het niet wit maken?" Zo kon ik het ook oplossen. Wij hebben voor een rijbewijs gezorgd. Dat was volgens die zwager nodig om hem in dienst te nemen. Vervolgens heeft zijn zus de hele financiële administratie overgenomen. Leg de verantwoordelijkheid maar zoveel mogelijk bij die sociale kring van hem. Dan komt hij weg bij de gemeente, uit de uitkering, je hebt er veel minder zorg om. En hij komt in een veel gelijkwaardiger situatie, ook ten opzichte van de gemeente. En er zijn mensen die de hele dag voor hem zorgen, waar hij naartoe kan gaan zonder dat een professional het weet. Als je op die manier naar mensen kijkt, dan zie je dat er vaak veel mogelijkheden zijn.

In het verhaal valt op, dat deze professional een keuze had. Hij zegt: "Ik kon twee dingen doen (...)". Hij had in deze casus voor de weg van de handhaving kunnen kiezen. Dat zou ook een goed verdedigbare keuze zijn geweest, zeker als we er rekening mee houden dat deze professional binnen een overheidsorganisatie werkzaam is en rekening dient te houden met formele regelgeving.

Maar deze ambtenaar kiest bewust voor het niet toepassen van de regel dat bij fraude wordt gekort op de uitkering. Hij bewandelt een ander pad naar een oplossing.

In het boek "de verhuizing van de verzorgingsstaat" wordt opgemerkt (p. 120) dat het beleid van gemeenten uitgaat van praten 'over' mensen in plaats van 'met mensen'. Misschien bent u als adviesraad betrokken bij een gemeente die dit beleid hanteert, maar persoonlijk heb ik nog nooit een gemeentelijke beleidsnota gezien waar dat in staat. Net zo min overigens als gemeenten die zouden vinden dat iedereen zelfredzaam moet zijn. In de afgelopen week heb ik dat nog eens nagevraagd bij deskundigen bij de VNG, maar ook zij begrijpen niet goed waar dit soort beelden vandaan komen.

Professionals die meegaan in het beleid, zo stellen Tonkens e.a., hebben meestal een achtergrond van werken in een bureaucratische setting. Professionals die zich tegen beleid verzetten hebben vaker een zorgachtergrond.

Zelf heb ik tientallen professionals bij de overheid gesproken, die dagelijks in contact staan met mensen. Sommigen hebben een zorgachtergrond. De meesten niet. Maar ik heb dat verschil in strategie bij hen niet aangetroffen.

Ik weet niet hoe u als leden van adviesraden tegen gemeentelijke professionals aankijkt, maar neemt u van mij aan dat we enorme versnelling in de transformaties in het sociale domein kunnen realiseren als we beginnen met het vertrouwen in hen uitspreken.

Tonkens e.a. vragen zich af vanuit welke logica professionals redeneren. Ze merken op dat zij daarnaar nog geen onderzoek hebben gedaan. Dat onderzoek heb ik wel gedaan en u krijgt een primeur vanmiddag.

Het handelen van professionals is niet goed te begrijpen is als we geen aandacht besteed aan de culturele context waarbinnen de professional zijn of haar werk moet doen. Ik maak gebruik van dit eenvoudige schema, van Arjo Klamer om dat te verduidelijken. In een overheidsorganisatie zien we een dominante bestuurlijke logica. Waarden als rechtmatigheid en gelijkheid zijn daarbij belangrijk.



Wat ik heb ontdekt, is dat professionals in het sociale domein bijna allemaal vanuit een sociale logica handelen, ongeacht de dominante logica van de organisatie waarin zij werkzaam zijn.

Wat betekent die constatering nu voor de transformatie in het sociale domein. Welnu: de aandacht moet niet gaan naar wat professionals anders moeten gaan doen in de relatie

met inwoners, want daar zit niet primair het probleem. We moeten wél anders gaan kijken naar de context waarbinnen de professionals hun werk moeten doen. Zij hebben namelijk wel last van de dominante bestuurlijke logica in hun organisatie. Dagelijks hebben zij te kampen met de vraag hoe zij zich daartoe moeten verhouden.

Als we echt de fundamentele keuze maken om het gesprek tussen onze inwoners en onze professionals centraal stellen, dan moet ons hele systeem van regels, inkoopmodellen, bureaucratische werkprocessen en schotten in de financiering op zijn kop. Dat systeem maakt het voor professionals die dagelijks in contact staan met de mensen waar het om gaat momenteel vrijwel onmogelijk om te doen wat werkelijk voor hen van betekenis is. Dat zij daar niettemin vaak toch nog in slagen, zoals de professional die ik net aan het woord liet over de verslaafde man, is bijna een wonder te noemen.

Er valt u misschien nog iets op in het verhaal van deze professional. Hij kiest geen neutrale positie. Hij heeft zich een mening gevormd over de ander. Uit de formuleringen die hij gebruikt, zoals "(...) hij zag er niet uit" en "die krijg ik niet meer aan het werk (...)" blijkt dat die mening niet bepaald positief is. Toch lijkt dit hem niet te belemmeren om te doen wat voor deze man van betekenis is. De socioloog Richard Sennett benadrukt dat professionals die behoeften van hulpvragers serieus willen nemen het elementaire feit moeten respecteren dat hulpvragers anders zijn dan zichzelf. Respect hebben voor de uniciteit van anderen betekent dat professionals zichzelf dus ook niet op de hulpvragers moeten projecteren. Volgens Sennett is voor responsiviteit empathie nodig, geen sympathie.

De professional besluit zijn verhaal met de zin "als je op die manier naar mensen kijkt (...)". Je kunt dus kennelijk als professional ook op andere manieren naar mensen kijken. De manier waarop professionals in de regel naar mensen kijken is geen toevallige keuze. Het hangt samen met het gangbare mensbeeld binnen een samenleving. Op dit moment is het neutrale mensbeeld dominant. Mensen zijn daarin abstracties geworden. Er wordt beleid gemaakt over 'groepen mensen' en het uitgangspunt is dat mensen in het algemeen rationele berekenaars van hun eigen voordeel zijn, die vooral gemotiveerd worden door opbrengsten en kosten van activiteiten en door de winst die ze ermee kunnen behalen.

In het huidige wetenschappelijke discours is het bijna ondenkbaar om te onderzoeken wat er voor mensen écht toe doet. Al snel wordt dat gezien als paternalistisch, nostalgisch en in ieder geval 'niet neutraal'.

Wat professionals in de relatie met mensen belangrijk vinden, zegt vaak iets over hun eigen waarden. Bij een neutraal mensbeeld horen waarden als doelmatigheid, rechtmatigheid, gelijkheid, rechtvaardigheid, objectiviteit.

Dat zijn allemaal waarden die u waarschijnlijk ook zou verwachten bij gemeentelijke professionals.

Maar het is u vast al opgevallen dat in het verhaal dat deze professional mij vertelde hele andere waarden tot uitdrukking komen. Het gaat hier veel meer om waarden als menselijkheid, respect en compassie.

In kan u wel verklappen dat ik sinds ik dit verhaal hoorde heel veel gesprekken heb gevoerd met gemeentelijke professionals die dagelijks in contact staan met onze

inwoners. Uit mijn analyse blijkt dat deze professionals overwegend een relationeel mensbeeld aanhangen.

En dat brengt mij tot het tweede aspect van "Anders kijken". Als we in het sociale domein willen gaan doen wat werkelijk voor mensen van betekenis is, dan moeten we bij de overheid af van het dominante neutrale mensbeeld. We moeten fundamenteel anders kijken naar mensen.

Misschien is het voor u als leden van adviesraden sociaal domein mogelijk om eens met elkaar in gesprek te gaan over de waarden die voor u van belang zijn in de relatie tot inwoners die ondersteuning vanuit de gemeente nodig hebben. Daaruit valt vaak ook te herleiden wat uw eigen dominante mensbeeld is. Een paar van die dominante mensbeelden en daarmee samenhangende waarden heb ik voor u al vast op een rij gezet.

Mensbeeld	Duiding	Waarden die verwant zijn
Neutraal	Mens als rationele berekenaar van het eigen voordeel	Doelmatigheid, rechtmatigheid, gelijkheid, adequaatheid, billijkheid, rechtvaardigheid, objectiviteit.
Liberaal	Mens als vrij, autonoom en onafhankelijk individu	Marktwerving, keuzevrijheid, rationaliteit, autonomie, onafhankelijkheid, eigen verantwoordelijkheid (economische) zelfredzaamheid.
Communitair	Mens als onderdeel van de gemeenschap	Moreel gezag, arbeidsethos, gemeenschapszin, solidariteit.
Klassiek christelijk	Mens in relatie tot een hogere realiteit	Verbondenheid met God, dienstbaarheid, onzelfzuchtigheid, vergeving, vasthoudendheid.
Romantisch	Mens als authentiek subject	Zelfontplooiing, talentontwikkeling, uniciteit, echtheid, identiteit, zelfrespect.
Relationeel	Mens in relatie tot de 'Ander'	Menselijkheid, barmhartigheid, respect, compassie, wederkerigheid.

Hoe kijkt u naar mensen?

Het kan best zo zijn dat u in verschillende waardensferen ook andere dominante mensbeelden hanteert. In uw eigen familiekring kijkt u waarschijnlijk anders naar mensen dan in uw werk. Maar laten we ons hier beperken tot uw rol als lid van een adviesraad sociaal domein. Bent u zich daarin bewust van uw eigen dominante mensbeeld? En durft u de uitdaging aan om uzelf de vraag te stellen of u ook anders naar mensen zou kunnen kijken?

Ik heb meegemaakt dat twee professionals vanuit een ander mensbeeld totaal verschillend omgingen met een aanvraag van een bijstandsuitkering. De een weigerde de uitkering omdat er een vermoeden van fraude was. De ander kende de uitkering toe.

Uit dit voorbeeld wordt duidelijk dat de uitkomsten van het gesprek tussen de professionals en deze inwoner totaal verschillend kunnen zijn, maar wat ook opvalt is dat dit niet te controleren was. Beide uitkomsten zijn probleemloos binnen de regels te verantwoorden. En toch maakten de verschillende werkwijzen voor de persoon die het betrof een verschil tussen wel of geen inkomen. Tussen een menswaardig bestaan of dakloosheid. Dat is nogal wat. In mijn onderzoek heb ik dit 'de mythe van de objectieve overheid genoemd'.

Dat brengt mij tot een derde aspect en daarmee kom ik vermoedelijk dichterbij uw dagelijkse werk als leden van adviesraden in het sociale domein: anders kijken naar evaluatie en verantwoording.

Onze hele structuur van controle en verantwoording in het sociale domein is erop gericht dat professionals datgene doen wat controleerbaar en verifieerbaar is. Het verhaal dat ik u net vertelde is anekdotisch voor vele andere situaties, waarin mij duidelijk werd dat wat er werkelijk door professionals wordt gedaan vaak heel anders is dan wat zij in officiële documenten rapporteren. Het kost hen weliswaar veel tijd en moeite om wat zij doen zo te verantwoorden dat het binnen de regels geperst kan worden, maar de meeste professionals kiezen er uiteindelijk toch voor om datgene te doen dat volgens hen juist is om te doen. Dat is hun drijfveer en daarin toont zich hun vakmanschap.

Om te begrijpen wat er in het sociale domein gebeurt is meer nodig dan alleen cijfermatig meten van resultaten. Het gaat ook om het vertellen en het duiden van verhalen.

Wanneer zijn we bijvoorbeeld tevreden over de inspanningen van de wijkteams? Is het goed resultaat zijn als veel mensen maatwerkvoorzieningen krijgen? Dan wordt er toch veel gesignaleerd? Of zou dit juist een slecht resultaat zijn, omdat de wijkteams er dan onvoldoende in slagen om in de eigen omgeving te vinden? Met andere woorden: wat zeggen die cijfers ons eigenlijk?

Nodig de wijkteams eens uit om te vertellen wat ze zoal aantreffen.

Ik vind dat ook adviesraden sociaal domein zich meer met verhalen van mensen zouden moeten bezig houden. Met een reflectieve benadering van de dagelijkse werkelijkheid komen we verder dan met de traditionele beleidsnota's. Door goed te luisteren naar inwoners, professionals en ervaringsdeskundigen en door ons te verdiepen in (complexe) casuïstiek kunnen we door het systeem heen leren. Waar dat lukt, gaan we de juiste dingen doen, de juiste prioriteiten stellen en oplossingen vinden die voor mensen waarvoor we het doen werkelijk van betekenis zijn.

Dat begint al door weg te blijven uit de systeemtaal. Als de essentie is dat we willen gaan doen wat voor mensen werkelijk van betekenis is, dan moeten we het niet gaan hebben over inkoopmodellen, compensatieverplichting of rechtmatigheidsbeoordeling. Als het gesprek met mensen de basis wordt, dan gaan we met de transformatie dwars door financiële schotten en systemen heen.

Natuurlijk is daar veel tegenin te brengen. Vaak heb ik gehoord dat een individuele aanpak alleen in kleine gemeenten zou kunnen, maar dat dit niet lukt niet als het aantal mensen dat een beroep doet op ondersteuning vele malen groter is. Ik zie echter ook in

grotere gemeenten successen, als het probleem zo klein gemaakt wordt dat het weer om individuen gaat. Het vergt alleen een andere manier van organiseren.

In haar lezing in 2012 stelde Hannie van Leeuwen dat we fundamenteel anders moeten kijken naar een term als 'Eigen verantwoordelijkheid'. Zij stoorde zich vooral aan een nu nog steeds veel gehoorde opvatting van 'eigen verantwoordelijkheid' die ertoe leidt dat mensen in kwetsbare situaties aan hun lot worden overgelaten. De samenleving keert zich van hen af, want daar is de overheid toch voor? Maar de overheid keert zich ook van hen af, want ze moeten eigen verantwoordelijkheid nemen.

In het christelijk sociaal denken waar Hannie van Leeuwen voor stond heeft altijd een mix van persoonlijke verantwoordelijkheid en solidariteit centraal gestaan, vanuit het uitgangspunt dat mensen verantwoordelijkheid kunnen en willen dragen, maar ook dat mensen als dat nodig is voor elkaar willen zorgen.

Zo krijgt de term 'eigen verantwoordelijkheid' een heel andere lading.

Als we willen gaan doen wat voor mensen van betekenis is, wat –met andere woorden– wat van waarde is, dan moeten we het gesprek met elkaar aangaan over welke waarden we dan belangrijk vinden.

Toen ik aan professionals in onze gemeente de vraag stelde wat zij de belangrijkste waarde vonden in hun werk, was een veel gehoorde term "eigen kracht".

Eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid zijn termen die vaak worden gebezigd in de betekenis van "mensen die eigen kracht hebben, hebben geen ondersteuning van de overheid nodig". Die opvatting past ook mooi vanuit een financieel belang om mensen bij voorzieningen weg te houden.

Maar onze professionals bleken daar ook anders naar te kijken. Hoort u het verschil bij wat een andere consultant hierover tegen mij heeft gezegd?

"Ik vind het heel belangrijk om mensen in eigen kracht te zetten. Mensen het gevoel geven dat ze meedoen, meetellen. Dat is belangrijk, als je ze laat zien dat ze iets kunnen en het gevoel geven van 'ja, ik ben er weer'. Dat is heel belangrijk. Als je ze dat gevoel kan geven, dan kan je veel meer bereiken. Ik ben erg voor eigen kracht en voor mensen stimuleren om meer uit zichzelf te halen. (...)"

In onze gemeente heb ik voorgesteld om aan te sluiten bij de term die Tine van Regenmortel hanteert, namelijk het 'krachtenperspectief'.

In het gemeentelijk dienstverleningsconcept werd dit krachtenperspectief opgenomen in de missie van de organisatie:

De afdeling Maatschappelijke Ondersteuning biedt samenhangende dienstverlening binnen het sociale domein. Uitgangspunt daarbij is "het krachtenperspectief". Dat betekent dat we actief en creatief zoeken naar mogelijkheden van mensen.

Vervolgens werden in het gemeentelijk dienstverleningsconcept de belangrijkste overtuigingen van professionals opgenomen. Daarbij werd het krachtenperspectief vertaald als:

Wij geloven in de kracht van inwoners. Iedereen heeft het in zich om te groeien, te leren en te veranderen. Het is onze taak om die kracht op te sporen en te mobiliseren.

Ziet u wat er gebeurt als er een discussie over waarden wordt gevoerd? Het gaat niet alleen om een term. Het gaat om wat daar achter schuil gaat. En daarover moet het gesprek gevoerd worden, ook -en misschien wel juist- bij gemeenten.

Ik zou u als adviesraden sociaal domein willen aanraden om eens een dergelijke exercitie in uw eigen gemeente te doen. Welke waarden vinden wij belangrijk en wat bedoelen we daarmee? Kunnen we vanuit die waarden met onze inwoners in gesprek gaan? En kunnen we ons hele systeem van controle en verantwoord en baseren op die onderliggende waarden? Ik beloof u: hiermee helpt u de transformatie in uw gemeente met sprongen vooruit!

Eén van de vragen die mij gesteld zijn is om vandaag iets te zeggen over wat de noodzakelijke elementen voor succesvolle transformatie zijn. Hannie van Leeuwen zette destijds zo haar vraagtekens bij de Kanteling en ik vind dat wij ook best kritisch mogen zijn en onze vraagtekens mogen zetten bij de huidige discussies over transformatie in het sociale domein.

Laten we om een antwoord te vinden op die vraag eens beginnen met 'Anders Kijken' naar de term 'transformatie'.

Gemeenten zijn sinds de decentralisaties in 2015 op diverse manieren aan de slag gegaan met de zogenaamde transformatie. Bij transformeren ging het om een beweging:

- van systeemwereld naar leefwereld;
- van zorg naar participatie en welzijn;
- van continue stijgende kosten naar beheersbare kosten.

Maar, dames en heren, transformatie is geen doel op zich. Het is echt van wezenlijk belang dat u zich dat als leden van adviesraden sociaal domein zeer bewust bent. Het moet bij de transformatie gaan om het beoogde maatschappelijk resultaat, zoals (op hoofdlijnen):

- De mens centraal stellen: door de systemen en financiële schotten heen maatwerkoplossingen zoeken die voor de mensen die het betreft écht van betekenis zijn (integraal werken);
- De sociale basis versterken: de samenredzaamheid van een buurt, wijk, dorp of stad vergroten en de onderlinge sociale steun en veerkracht te bevorderen, specifiek van mensen in kwetsbare situaties, zodat iedereen een vangnet heeft en mee kan doen;
- De bestaanszekerheid als basis versterken: mogelijk maken dat mensen, onafhankelijk van leeftijd, achtergrond, beperkingen en andere persoonskenmerken, meedoen op de arbeidsmarkt en financieel onafhankelijk zijn;
- En natuurlijk ook het beheersbaar houden van de totale kostenontwikkeling van zorg en ondersteuning, maar dan niet als doel op zich, maar als voorwaarde voor

het waarborgen van duurzame beschikbaarheid van zorg en ondersteuning aan mensen die dit nodig hebben.

Het gaat er dus om dat u zich de vraag stelt: "Welk maatschappelijk resultaat willen we bereiken en wat hebben we daarvoor nodig. En als daarvoor een transformatie nodig is, hoe moet die transformatie er dan uitzien?"

Sinds ik bestuurder bij Movisie ben, nu dus al weer twee maanden, realiseer ik mij dat Adviesraden Sociaal Domein veel beter gebruik zouden kunnen maken van instrumenten die door kennisinstituten als Movisie ontwikkeld zijn om deze vragen effectief met elkaar op te pakken. Eén zo'n instrument is bijvoorbeeld het kwaliteitskompas van Movisie en het Nederlands Jeugdinstituut (NJI). Dit instrument stuurt op waar het werkelijk om gaat bij het sociaal domein, een verbeterde situatie voor de inwoners.

Het kompas verbindt het beleidsmatige niveau met het uitvoerende niveau. Het zorgt voor ordening door inzichtelijk te maken hoe de activiteiten bijdragen aan de beoogde verbetering voor inwoners. Maak als Adviesraden Sociaal domein gebruik van dit type instrumenten. Kennisinstituten worden met publiek geld gefinancierd. Alle materialen zijn gratis beschikbaar.

En dat brengt me bij het laatste onderdeel van de observaties die Hannie van Leeuwen in 2012 deed over de worsteling van de adviesraden sociaal domein. Die worsteling zie ik nog steeds.

Zo'n twee jaar na de decentralisaties waren de stippen op de horizon wel geplaatst. Het beleid was wel geschreven. Nu is veel meer de vraag hoe in de uitvoering de juiste stappen te zetten. Het aantal beleidsvraagstukken neemt dan ook af en daardoor komen er minder adviesaanvragen bij de adviesraden terecht. Er is nu meer dan ooit grote behoefte aan het mobiliseren van kennis over uitvoeringsvraagstukken. Adviesraden sociaal domein moeten nog erg wennen aan hun nieuwe rol daarin.

In de voorbereiding van deze lezing heb ik nagedacht over wat het betekent voor adviesraden sociaal domein dat er momenteel eigenlijk vooral een behoefte is aan versnelling van de transformatie in de uitvoering.

Wat het voor adviesraden sociaal domein naar mijn mening zo lastig maakt om niet vanuit het systeem, maar vanuit mensen te denken, is dat het in ons hele denken binnen het sociale domein niet de norm is om vanuit individuele situaties van mensen te denken. Pogingen daartoe worden zelfs meewarig bekeken, omdat die blijf zouden geven van een gebrek aan overstijgend denken. We gaan het toch niet over individuele situaties hebben?

Momenteel is het nog vaak zo dat voor ieder maatschappelijk probleem nieuw beleid wordt bedacht. Voor organisatorische problemen maken we werkprocessen. Als die regelingen of werkprocessen niet voldoen, maken we weer nieuwe regelingen of werkprocessen, of vullen we bestaande regelingen of werkprocessen verder aan. Ik geloof dat het mogelijk is om die cirkel te doorbreken door in vergaderingen van adviesraden meer casuïstiek te bespreken. Niet om het over de individuele casus te hebben (het kan natuurlijk gewoon geanonimiseerd), maar wel om te zoeken naar wat er nu precies in die casus gebeurt, welke mensbeelden ermee verband houden, welke waarden hiermee gemoeid zijn en hoe belemmeringen voor professionals zouden kunnen worden weggenomen om werkelijk voor inwoners van betekenis te kunnen zijn. Zo kan in

iedere gemeente een cultuur ontstaan waarbij we de mens achter het dossier weer gaan zien.

Iedere gemeente heeft een eigen specifieke context, organisatiestructuur en organisatiecultuur. Dat betekent ook dat in iedere gemeente een weg moet worden gevonden waarin de doelen van de transformatieopgave zo goed mogelijk kunnen worden gerealiseerd. Blauwdrukken zijn niet te geven. Maar tegelijkertijd is het zonde om kennis die bij gemeenten beschikbaar is niet te benutten om processen van transformatie in andere gemeenten te versnellen. Er zijn genoeg moedige bestuurders en ondernemende ambtenaren die de transformatiedoelstellingen (of onderdelen daarvan) succesvol in hun eigen gemeente hebben gerealiseerd.

Het past niet zo goed in een gemeentelijke cultuur om een hulpvraag te stellen. Immers, als je je kwetsbaar opstelt als ambtenaar, dan loop je zomaar het risico dat naar buiten toe bekend wordt dat iets in jouw gemeente niet goed gaat of moeilijk is en dat heeft onmiddellijk bestuurlijke of politieke gevolgen.

En als je al een vraag om hulp durft te stellen, dan krijg je als antwoord: Wij doen dat gewoon zo. Er is, met andere woorden, niet altijd een lerende cultuur in de organisatie. En die lerende cultuur is wel nodig om transformatiedoelen te versnellen, om open te staan voor kennis van andere gemeenten, niet alleen de goede voorbeelden, maar ook van elkaars worsteling en de fouten die gemaakt zijn.

Adviesraden sociaal domein kunnen bij het versnellen van leerprocessen een cruciale rol gaan vervullen door in hun advisering condities te creëren voor een lerende organisatie. Een belangrijke conditie is vertrouwen in professionals en ruimte om te leren, te experimenteren en fouten te mogen maken. Een andere conditie is dat inwoners en ervaringsdeskundigen zelf ook mogen meedoen, meedenken én meebeslissen als het gaat om de keuze van het maatschappelijk vraagstuk en de doelen die door middel van de transformatie zouden moeten worden gebruikt. Werken aan maatschappelijke verandering lukt namelijk alleen als u in staat bent om verschillende perspectieven met elkaar te verbinden. En dat lijkt mij nu bij uitstek een rol voor adviesraden sociaal domein.

Hannie van Leeuwen moest zes jaar geleden voorspellen hoe in 2020 het sociale domein eruit zou zien. In die tijd dachten we dat "de transformatie" dan wel een feit zou zijn. We hebben daarvoor nu nog maar een krappe twee jaar te gaan en het is niet erg waarschijnlijk dat we dat zullen gaan halen. De transformatie in het sociaal domein is een proces dat geleidelijk verloopt vanwege de taaiheid van aanwezige structuren, culturen en werkwijzen. Vernieuwing en verandering gaan dus langzaam.

Movisie organiseert sinds 2015 iedere twee maanden een transitiearena, waardoor een netwerk is ontstaan van zo'n 350 professionals uit de praktijk die met elkaar vernieuwende voorbeelden delen. Er is een enorme behoefte om, vanuit de verschillende perspectieven, van elkaar te leren. Dat faciliteren we hiermee.

De vlammetjes zijn eigenlijk de pijlers waarop de aanpak gebouwd is. Wat er in de soep gaat zijn de ingrediënten die nodig zijn om een aanpak zinvol te maken. Tijdens deze bijeenkomsten leren we veel van inspirerende voorbeelden uit de praktijk, waarbij het

gemeenten lukt om maatschappelijke veranderingen tot stand brengen voor mensen in kwetsbare situaties. Maak als adviesraden ook gebruik van die kennis van goede voorbeelden. U kunt ook daarmee versnelling aanbrengen in uw eigen gemeente.

Hannie eindigde haar lezing met twee adviezen aan de Wmo raden:

- *"Zorg voor horizontale burgerparticipatie bij het invullen van verticale burgerparticipatie en*
- *Geef aan wat eigentijdse solidariteit is. Bescherming van kwetsbare groepen blijft een overheidstaak, waarvoor wij als burgers in gezamenlijkheid en naar draagkracht de lasten zullen dragen. Alleen wanneer de Wmo raden dat als hun opdracht zien, hebben zij toekomst ook in 2020".*

Ik zie die adviezen nog steeds als twee stenen tafels.

Ik wil afsluiten, door op die twee stenen tafels 10 geboden voor adviesraden te schrijven, met als doel u in de actiestand te zetten.

1. Zet de verhalen van inwoners centraal en blijf weg uit de systeemtaal;
2. Pleit voor afschaffing van beleid of de systemen die niet bijdragen aan oplossingen voor reële problemen van deze inwoners;
3. Maak casuïstiekbespreking een vast onderdeel van uw agenda;
4. Heb vertrouwen in professionals en geef hen ruimte;
5. Wees kritisch op de manier waarop wordt omgegaan met evaluatie en verantwoording;
6. Wees u bewust van dominante mensbeelden in uw organisatie;
7. Ga in gesprek over (gedeelde) waarden en wat daarachter schuilgaat;
8. Zie transformatie niet als doel op zich, maar als middel om maatschappelijke resultaten te bereiken;
9. Zorg voor de condities voor een lerende cultuur in uw gemeente;
10. Zorg dat inwoners en ervaringsdeskundigen meedenken, meedoen én meebeslissen.

Als u deze tien geboden volgt, dan weet ik zeker dat u een enorme versnelling in de transformatie zult gaan brengen.