

De ontzorging van Nederland

Jos van der Lans en route met staatssecretaris Bussemaker

Sinds oktober trekt staatssecretaris Jet Bussemaker door het land om te discussiëren over Welzijn Nieuwe Stijl, waarvoor zij op de grote WMO-manifestatie eind september vijf ankers had uitgeworpen. Jos van der Lans herkende daar eindelijk weer eens een politicus in met hart voor welzijn. Hij vergezelde de staatssecretaris een dag op haar tournee door Gelderland en Overijssel. Als start van een discussie in dit tijdschrift over welzijn-nieuwe-stijl ging hij op zoek naar de beweegredenen van de staatssecretaris. Een analytisch verslag.

Het is even voor half negen 's ochtends als een zware zwarte auto zich behendig tussen twee soortgenoten wringt. Op de stoel naast de chauffeur staat zo'n spreekwoordelijke loodgieter, vol met mappen en dossiers. De man die uit de auto stapt, stelt zich voor als Coen, de chauffeur van staatssecretaris Bussemaker. 'Dus u rijdt vandaag mee', vraagt hij.

Inderdaad, ik rij mee met de op het WMO-congres eind september aangekondigde 'Wmo en route' - een tour waarmee Jet Bussemaker tot het voorjaar van 2010 het land in trekt om met burgers en bestuurders van een fors aantal gemeenten van gedachten te wisselen over Welzijn Nieuwe Stijl. Zij is er eind oktober in Friesland mee begonnen, en vandaag, de laatste dag van november, volgt de derde etappe: 's ochtends naar Ermelo en 's middags naar Enschede.

Toen ik van dit plan hoorde, wilde ik meteen een keer mee. Hoe lang was het geleden dat een lid van de regering met het woord welzijn het land in trok? Ik zou het niet weten, terwijl ik de afgelopen decennia toch heel wat welzijnsstaatssecretarissen en welzijnsministers op de voet heb gevolgd. Ze deden van alles, maar met het woord 'welzijn' leken ze toch eerder in hun maag te zitten dan dat ze zich erop lieten voorstaan. Het mag bijkans een politiek mirakel genoemd worden dat het woord nog steeds in de naamgeving van een ministerie is te vinden, want geen Haagse politicus leek er nog goede sier mee te willen of kunnen maken. En nu trekt daar ineens staatssecretaris Jet Bussemaker het land in met 'Welzijn Nieuwe Stijl'. Dat kon ik toch niet ongemerkt voorbij laten gaan. Daar wilde ik wel een keer bij zijn. 'Hartstikke leuk', reageerde Bussemaker toen ik haar voorstelde een dagje mee te trekken. En nu sta ik, keuvelend met haar chauffeur, voor haar huis op haar te wachten.

Klokslag half negen duikt de staatssecretaris op de fiets uit de schemering op. Ze heeft haar dochter zojuist naar school gebracht, zet de fiets tegen de gevel, haast zich haar huis in en komt even later met een arm vol mappen naar buiten. De tour kan beginnen. We nestelen ons op de ruime achterbank, de staatssecretaris met haar i-Phone in de aanslag.

Coen rijdt ons bijna geruisloos Amsterdam uit.

Wat beweegt Jet Bussemaker om 'welzijn nieuwe stijl' te lanceren? Daar kan je allerlei diepgravende redenen achter vermoeden, maar bij deze staatssecretaris komt een aantal pragmatische en ideologische argumenten bij elkaar. Toen zij ruim twee jaar geleden aantrad trof zij twee hoofdpijndossiers op haar bureau: de AWBZ en de WMO.

De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, in 1968 in het leven geroepen om burgers te vrijwaren voor onverzekerbare risico's, is in de loop der decennia uitgegroeid tot een

complete zorgindustrie, waar ruim twintig miljard in omgaat. Verzorgingshuizen, verpleeghuizen, psychiatrische voorzieningen, beschermde woonvormen, intensieve thuiszorg, begeleid wonen, verslavingszorg, allerhande vormen van zorg voor chronisch zieken; je kunt het op het terrein van menselijke ellende zo gek niet verzinnen of het wordt door de AWBZ gefinancierd.

Als er niks gebeurt, zal de kostenstijging exponentieel zijn, en zal de premie (de AWBZ is een volksverzekering) een steeds groter beslag leggen op de inkomens. 'Als het in het kabinetsberaad over bezuinigingen gaat', vertelt Jet Bussemaker, terwijl ze met haar duim geroutineerd een tekstje door het beeldschermje van haar i-Phone laat dansen, 'kijkt iedereen meteen de kant van VWS op. In de zorg gaat 70 miljard om, dat is meer dan welk ander ministerie ook uitgeeft. Dus als het allemaal minder moet, dan is de reflex automatisch om naar de kant van VWS te kijken.'

En niet ten onrechte. Want met de AWBZ-gelden wordt niet alleen noodzakelijke zorg geleverd, maar ook enorm veel bureaucratische rompslomp geproduceerd. Bovendien: was het vroeger zo dat de AWBZ vooral de dure institutionele zorg betaalde, met de vermaatschappelijking van de zorg en daarbij horende noodzaak om mensen in de maatschappij te ondersteunen zijn allerlei begeleidingskosten daar bij gekomen zonder dat de zorg van de instellingen zoveel minder werd. Er kwam steeds wat bij en er ging nooit wat van af.

Ja, dat houdt een keer op.

In iets diplomatiekere termen legt Jet Bussemaker iets na elf uur dat probleem uit aan een publiek van zo'n veertig vertegenwoordigers van welzijn- en zorgvoorzieningen in Ermelo. Iedereen zit er klaar voor als de staatssecretaris aan 'de keukentafel' midden in de zaal aanschuift om in gesprek te gaan met de aanwezigen.



Ongewild is Ermelo namelijk de levende illustratie van Bussemakers probleem. Economisch gesproken vormt de AWBZ de voornaamste bron van inkomsten van Ermelo. Ruim twintig procent van de bevolking is voor haar bestaan of bezigheden afhankelijk van AWBZ-financiering, terwijl daarnaast een groot deel van de beroepsbevolking in AWBZ-gefinancierde instellingen emplooi vindt. Ermelo telt van oudsher namelijk een paar hele grote zorginstellingen.

Zo'n zorgdorp wordt natuurlijk onevenredig getroffen door plannen van Bussemaker om de AWBZ te gaan opschonen. Dat heet dan met een neutraal woord: moderniseren. Maar in feite komt het er op neer dat Bussemaker terug wil naar waar het in de AWBZ om te doen was: het bieden van zorg voor onverzekerbare risico's, voor mensen die afhankelijk zijn. Alle voorzieningen daaromheen, de begeleiding, de ondersteuning, de activering, zeg maar allerlei vormen van vermaatschappelijkte zorg behoren tot de verantwoordelijkheid van het welzijnsbeleid en moeten dus in de toekomst uit de gemeentekas worden betaald. Als eerste begin heeft Bussemaker een beperkt aantal begeleidingsfuncties uit de AWBZ gehaald en overgeheveld naar gemeenten, die daar financiële compensatie voor hebben gekregen.

In Ermelo kijkt men met argusogen naar deze verschuiving. Niet in de laatste plaats omdat er ook nog eens een andere financieringssysteem komt waardoor alle bestaande AWBZ-gebruikers geherindiceerd moeten worden. Niet helemaal ten onrechte bestaat in het Gelderse zorgdorp het donkerbruine vermoeden dat het eindresultaat wel eens minder kan worden dan wat er nu binnenkomt. En daarmee wankelt de economie van Ermelo.

Zo ver is het overigens nog lang niet. En tijdens het gesprek met de staatssecretaris blijft iedereen naast bezorgd toch vooral beleefd. Bussemaker krijgt zelfs – tot haar eigen verrassing - een oorkonde overhandigd waarin haar verdienste wordt geprezen voor de inzet die ze heeft getoond voor een op elkaar betrokken samenleving, compleet met een citaat uit haar proefschrift waarin ze zegt dat in weerwil van al het gepraat over individualisering de meeste mensen het van elkaar moeten hebben.

Het proefschrift dateert uit 1993, maar in essentie is dat wel wat ze wil: minder dure AWBZ-verstrekingen, zodat er ruimte komt voor het oplossingsvermogen van mensen zelf, voor collectieve initiatieven in plaats voor individuele arrangementen. Achterin de dienstwagen had ze het even daarvoor nog zo uitgelegd: ‘Je kan individueel thuisbezorgde tafeltje-dekje-maaltijden bekostigen, maar je kan ook een buurtrestaurant mogelijk maken. Je kan voor een individu zorgen dat er boodschappen worden gedaan, je kan ook een onderlinge boodschappendienst organiseren. Dat is wat de WMO zou moeten stimuleren. Dat is Welzijn Nieuwe Stijl.’



In Ermelo vraagt ze de drie vertegenwoordigers van de lokale welzijnsinstelling of ze daar al wat van gemerkt hebben. Of de WMO ook al een verandering te weeg heeft gebracht. De directeur stelt zich voor, om daarna voor het beantwoorden van de vraag de microfoon door te geven aan zijn loketmedewerkster. ‘Of er al wat veranderd is? Nee, eigenlijk niet.’

Er is, met andere woorden, nog veel zendingswerk te verrichten.

Minder AWBZ, meer WMO - voor wie het simpel wil houden, zou dat een samenvatting zijn van wat Bussemaker voor ogen staat. Zelf zal ze dat te schematisch vinden. Was het maar zo eenvoudig. Het is namelijk geen kwestie van minder dure zorgstructuren en meer goedkoper welzijnswerk. Het gaat om een andere manier van denken over het professionele handelen buiten de zorginstituties om.

Dat is bepaald geen eenvoudige opgave, want niemand kan eromheen dat het welzijnswerk, waarvan verwacht mag worden dat het een leidende rol moet spelen in deze transformatie, de laatste twintig jaar lam geslagen is. Het is versnipperd, uiteengeslagen, overall anders, het werk heeft een lage professionele status, de beloning is slecht – uit deze gelederen zal spontaan weinig veranderingsenergie opborrelen. Toch zal daar wel beweging in moeten komen, want het ‘ontzorgen’ van Nederland vraagt in de eerste plaats om ander welzijnswerk, andere professionals. Die veranderingsbeweging wil Bussemaker met haar Welzijn Nieuwe Stijl-campagne een impuls aan geven. Vijf bakens zette ze daarvoor uit in haar bevlogen rede op 24 september 2009 tijdens het nationale WMO-congres in de RAI. .

- Welzijn Nieuwe Stijl is vraaggericht: Je kijkt daarbij altijd naar de vraag achter de vraag.
- Welzijn Nieuwe Stijl gaat uit van de eigen kracht van de burger en zijn omgeving.
- In Welzijn Nieuwe Stijl ga je als dat nodig is direct op de problemen af, in welzijn nieuwe stijl passen geen kantoorklerken of bureaucraten.
- Welzijn Nieuwe Stijl is niet vrijblijvend. Je benoemt de problemen, je definieert de oplossing en je bent resultaat gericht.
- In Welzijn Nieuwe Stijl is er vooral ruimte voor de kennis en kunde van de professional. Hij of zij is streetwise. Dus je verstaat de taal van de straat.

Het beeld dat opdoemt uit deze uitspraken zoekt in op professionals die onder de mensen zijn, van aanpakken weten, snel handelen, kordaat zijn, verbindende capaciteiten hebben, antibureacratistische instincten hebben. Een soort mix van een doortastende maatschappelijk werkster uit de eerste helft van de twintigste eeuw en een handige opbouwwerker uit de tweede helft.

Laat ik maar meteen bekennen dat mij dat zeer aanspreekt. Het is het type welzijnswerker waarvoor ik sinds het verschijnen van het pamflet *Naar een modern paternalisme* (1994) aan het pleiten ben. En dat inmiddels in allerlei vormen van outreachende hulpverlening, de EROPAF-aanpak, de frontliniewerkers in tal van welzijnswerksectoren school aan het maken is. Het is dus een zeer belangrijk signaal dat de staatssecretaris voor welzijn zich van deze beweging politiek woordvoerder maakt.



Dat is zeker geen politiek opportunisme. Of een slim bezuinigingspraatje, zoals de kwaadwillenden (en dat zijn er heel veel) in het land der zorginstituties ons willen doen geloven. Deze staatssecretaris gelooft meer in de kracht van de samenleving (en dus van burgers en hun collectieve arrangementen) dan in de oplossingen van instituties, ze is meer van

collectieve oplossingen dan van individuele behandelingen, ze denkt eerder communair dan in termen van individuele rechten. Ze komt voort uit een generatie die is opgevoed met een gepast wantrouwen tegen institutionele belangen. En nee, ze is geen pleitbezorger van de Angelsaksische hervorming van de verzorgingsstaat, met zijn economische wijze van redeneren, zijn grootschalige organisaties.

Precies om die reden gelooft ze in de mogelijkheden van de WMO, de Wet Maatschappelijke Ondersteuning; het tweede hoofdpijndossier dat ze op haar bureau aantrof toen het kabinet begin 2007 aantrad. Op weg naar Enschede kijkt Bussemaker mistroostig terug op die eerste periode. ‘Het ging niet over waar het over moest gaan. Het ging alleen maar over de aanbesteding van het huishoudelijk werk, over de prijs per uur. De wet maakte een zeer krampachtige start. Dat heeft meer dan een jaar geduurd. Eigenlijk is nu pas de ruimte ontstaan om te gaan kijken hoe we aan de hand van de WMO het denken over welzijn kunnen vernieuwen.’

In Enschede West, in het gebouw van een ruim in het jasje gestoken Brede School in de wijk Pathmos, zitten vier professionals Welzijn Nieuwe Stijl naast elkaar. Het zijn de vier wijkcoaches die sinds een jaar actief zijn in de aandachtswijk Velve Lindenhof. Ze geven dagelijks invulling aan wat langzaam maar zeker furore maakt als 'het Enschedees model'. Zij vergelijken hun werk wel met dat van een huisarts, maar dan op sociaal gebied. Zo worden ze ook wel aangeduid: sociale huisartsen. Nieuwe generalisten in de eerste lijn.

Ze opereren dagelijks in deze herstructureringswijk, waar zo'n zeshonderd huishoudens wonen. Via een 'olievlekmethode' komen ze bij mensen thuis, waar ze problemen kunnen aanpakken omdat ze met een groot mandaat opereren. Ze mogen handelen met bevoegdheden uit de jeugdzorg, de Dienst Werk en Inkomen, reclassering, schuldhelpverlening en nog zo'n tien instanties. Ze zijn generalist met vergaande bevoegdheden ten opzichte van de tweede lijn. Ze verenigen in zich, vertellen ze lachend, 25 verschillende wettelijke kaders, 17 indicatieprotocollen en 27 rapportage- of registratiesystemen.

Dat kan omdat de gemeente ze in dienst heeft genomen. De dienst maatschappelijke ontwikkeling heeft bij het maatschappelijk werk, de woningcorporatie, de dienst Werk en Inkomen vier professionals weggeplukt die 'het in de vingers hebben'. En nu zitten Chantal Schieving, Loeki Mandemaker, Cees Verboom en Miriam Wijnands glunderend met Jet Bussemaker om tafel. Bijgestaan door hun teamleider Anya Smits en Hans Weggemans, adjunct-directeur van de Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, het brein achter de wijkcoaches.

De staatssecretaris wil er alles van weten. Hoe hebben ze dat mandaat verworven? - *Op het hoogste niveau vertrouwen winnen. Kan iedereen het? - Nee. Hoe werk je samen met de tweede lijn? Inschakelen op specifieke deskundigheden. Werkt het CIZ mee? Ja. Hoe hebben jullie dat voor elkaar gekregen? We hebben buddy's bij het CIZ, korte lijnen. Waar zit het grootste probleem? Bij de ggz, die alles op hun eigen manier wensen te doen.*

Het is zo'n gesprek waar je enthousiast van wordt. Hoe eenvoudig kan de wereld zijn. Waarom lukt in Enschede voor een groot deel wat elders in de vorm van eindeloze mijmeringen over ketensamenwerking, integraal werken of samenwerkingsconvenanten maar niet van de grond wil komen. Veel heb je eigenlijk niet nodig: een enthousiaste wethouder, een goede dienst, een krachtige organisatiestructuur, veel overtuigingskracht en vooral goede en gedreven mensen om aan de slag gaan. Laat zien dat het werkt, zet de beste mensen aan het werk.

Wie volgt?

Niet veel later, in de kantine van de Brede School, blijkt het allemaal toch een slag ingewikkelder. Er is weer een keukentafel neergezet, aan tafel wethouder Ed Wallinga en staatssecretaris Jet Bussemaker. In de zaal de Enschedese variant van het publiek dat ook in Ermelo aanwezig was: veel welzijnsnotabelen, leden van cliëntenraden en WMO-overleggen, bestuurders en een handvol lokale politici. Het is zeker geen oninteressant gesprek. Er zijn veel prijswinnende projecten in Enschede. Vooral op het gebied van de sport is Enschede toonaangevend, FC Twente neemt niet alleen een koppositie in de Eredivisie, maar loopt ook voorop in zijn betrokkenheid bij de stad, bij de buurten en wijken.

Toch moet Welzijn Nieuwe Stijl het niet van dit type groeps gesprekken hebben, realiseer ik mij als ik op de laatste rij al deze Twentenaren hun best hoor doen. Dit heb ik eigenlijk al heel vaak meegemaakt. Dit is geen welzijn nieuwe stijl, dit is – met alle respect voor de aanwezigen overigens - oude koek. Het is een potpourri van leuke ideeën, en aardige

mensen. Een etalage van goede bedoelingen, waarbij ieder toch vooral over zijn eigen ‘ding’ wil vertellen.

Maar de discussie gaat niet over hoe je professioneel handelen met mandaat dicht bij mensen nu op grote schaal mogelijk maakt. Wat betekent het kleine experiment met sociale huisartsen nu voor heel Enschede, voor andere organisaties. Hoe pakken we de ggz aan die, zoals altijd, niet mee wil werken? Hoe combineer je het sociale huisartsenmodel met het aanspreken van sociale netwerken, met begrippen als empowerment? Wat betekent generalisten in de eerste lijn eigenlijk voor de institutionele zorg? En, nog belangrijker, hoe komen we aan dit type doortastende generalisten? Waar worden ze opgeleid? Leveren de sociaal-agagische opleidingen, de social work-opleidingen wel de mensen die werk kunnen maken van Welzijn Nieuwe Stijl?

En vooral: wie neemt hier het voortouw? Het valt deze dag op, en Bussemaker beaamt dat op basis van eerdere ervaringen, dat de lokale welzijnsorganisaties eigenlijk nauwelijks een krachtige stem vormen in deze discussies. In Ermelo en Enschede voeren ze ternauwernood het woord. Waar zijn de bevlogen directeuren van maatschappelijk werk-instellingen? Je hoort ze niet, wat doet vermoeden dat ze er ook niet zijn.

In Enschede heeft de gemeente het initiatief (in een wijk) naar zich toe getrokken. Is dat het model? Een soort lokale nationalisering van frontliniewerkers, waarbij alle bestaande instellingen een ‘tweede lijn’ vormen en zich dienstbaar moeten opstellen voor de sociaal huisartsen? Het zijn interessante vragen die een discussie over Welzijn Nieuwe Stijl aan de orde stelt. Het laat ook het grote risico van de campagne van Jet Bussemaker zien. Hier spreekt een generaal zonder leger, die ook nog eens voor de troepen uit rent. Gaat dat wel goed?

Achter de rug van de chauffeur, die haar zojuist een nieuwe loodgiertas met papieren die speciaal uit Den Haag is gehaald heeft overhandigd, realiseert Jet Bussemaker zich heel goed dat ze het vooral moet hebben van politieke management-by-speech. Ze moet het vuurtje gaande houden zonder dat ze een rijk arsenaal van machtmiddelen heeft om gemeenten in het gareel van welzijn-nieuwe-stijl te dwingen. Ze kan wel wat doen, met innovatiesubsidies, met stimuleringsmaatregelen, met pilots en experimenten, maar de gemeenten zijn de baas.

Jet Bussemaker: ‘De ervaring leert dat gemeenten het heel verschillend oppakken. Het merendeel van de gemeenten voert de compensatieregeling voor het schrappen van de begeleidingsfunctie uit de AWBZ goed uit en de gelden voor welzijnswerkinitiatieven ingezet, maar een aantal gemeenten heeft dat ook nagelaten. De vraag die wij ons in Den Haag nu stellen is of we in de financieringssysteem niet een mechanisme moeten inbouwen die gemeenten die goed presteren, waarin de WMO-filosofie ook echt handen en voeten krijgt, waarin de gedachte achter Welzijn Nieuwe Stijl wordt opgepakt, dat die gemeenten extra beloond worden. Dat is lastig, want het is moeilijk precies te bepalen wat goede prestaties zijn. Voor je het weet functioneert daar weer een heel bureaucratisch monitorsysteem op. Maar we gaan daar wel over nadenken.’



Dan stelt ze, we naderen inmiddels Amsterdam, de vraag die nog geen staatssecretaris me ooit gesteld heeft: ‘Wat zou jij doen om het vuurtje van welzijn nieuwe stijl brandend te houden?’ Ik slik. Tientallen gedachten bespringen me: ik zou de beroepsopleidingen een

schop onder hun kont geven, ik zou de beroepsverenigingen op het matje roepen en aansporen om nu eens eindelijk krachtig voor hun vakgenoten te gaan staan, ik zou die welzijnsbazen kietelen om wat zelfverzekerder te worden, ik zou de tien beste lokale WMO-wethouders tot mijn raad van toezicht uitroepen, ik zou wetenschappers aanzetten om zich intellectueel weer met deze werksoort te bemoeien, ik zou de AWBZ-zorginstellingen de oorlog verklaren die op geen enkele manier hun professionele macht willen delen, ik zou.... ik zou vermoedelijk allemaal dingen gaan roepen en zeggen die ik als publicist er uitflap maar die een verstandige Haagse staatssecretaris beter niet kan zeggen.

Maar wat dan wel? Als ik in Amsterdam uitstap heb ik haar beloofd nog eens goed over haar vraag na te denken. 'Ik kom er op terug.' Een ontzettend slap antwoord, ik weet het. Maar misschien kan de discussie in dit tijdschrift mij de komende maanden wat materiaal leveren dat ik over een half jaartje, als de WMO-tournee van Bussemaker op haar einde loopt, aan de staatssecretaris kan overhandigen.

Jos van der Lans is cultuurpsycholoog en publicist. Zie ook: www.josvdlans.nl

In Enschede is een zeer informatieve publicatie verschenen van de hand van Hans Weggeman, Jeroen Jonker en Anya Smits, *Dringen(d) achter de voordeur. Nieuwe methodiek van hulp en ondersteuning in Enschede*. Meer informatie bij a.smits@enschede.nl. En als u nu toch bezig bent kunt u meteen het manifest *Eropaf! 2.0. Tien kernwaarden* bestellen, waarin een poging wordt ondernomen om de discussie over frontprofessionals weer eens tap verder te brengen. Bestellen via: www.eropaf.org.

[Illustratie]

De Enschedese wijkcoach is tegelijkertijd:

De wijkcoach is tegelijkertijd	
Consulent Werk en Bijstand	Consulent woningcorporaties
Leerplichtambtenaar	Schuldhelpverlener
Medewerker Zorgloket	Casemanager Verslavingszorg
Indicatiesteller Bureau Jeugdzorg en CIZ	Opbouwwerker
Gezinsvoogd	Maatschappelijk Werker
Gezinscoach	Woonbegeleider
Reclasseringsmedewerker	