



# ‘Het systeem neemt het langzaam weer over van professionals’

In deze periode zwaaien wethouders Jeugd af en treden nieuwe aan. Welke lessen kunnen de verse wethouders meenemen van hun voorgangers? Rutger Hageraats, directeur Transformatie bij het Nederlands Jeugdinstituut, sprak hierover met Gertjan van der Hoeven, oud-wethouder in Aalsmeer. Een gesprek over ruimte voor professionals, ‘doehulp’, de rol van het Rijk en de samenwerking met ‘grote broer’ Amsterdam.



**Gertjan van der Hoeven** was van 2010 tot eind mei 2018 wethouder in de gemeente Aalsmeer. Hij was onder meer verantwoordelijk voor jeugd, onderwijs, kunst en cultuur, sport, en ruimtelijke ontwikkeling. Namens de jeugdregio Amsterdam-Amstelland maakte hij deel uit van het Bestuurlijk netwerk J42. Van der Hoeven studeerde Fysische Geografie aan de Universiteit Utrecht. Daarna werkte hij bijna tien jaar bij ingenieursbureau Grontmij en vier jaar bij APPM Management Consultants. Per 1 juni 2018 is hij als adviseur en interim-manager verbonden aan organisatieadviesbureau WagenaarHoes.

Van der Hoeven en Hageraats begroeten elkaar amicaal op het gemeentehuis van Aalsmeer, acht jaar lang het ‘tweede thuis’ van Van der Hoeven. Vandaag is de eerste keer dat hij weer op het Raadhuis is, nog geen week na zijn afscheid. Van 2010 tot 2018 was hij wethouder voor de lokale partij Aalsmeerse Belangen. In de laatste vier jaar met ‘jeugd’ in zijn portefeuille.

Ze hebben elkaar in de afgelopen jaren meerdere keren gesproken. Over de organisatie van de jeugdhulp, over de regeldruk, en over hoe het misschien ook anders kan. Hageraats kent de situatie in Aalsmeer, ook door zijn lange ervaring bij buurgemeente Amsterdam. Van der Hoeven weet wat er elders in het land speelt, alleen al door zijn deelname aan een landelijk netwerk van bestuurders uit de 42 jeugdregio’s. Dit zal een gesprek worden, kortom, tussen twee ervaren mensen die elkaar begrijpen en nog altijd van de ander willen leren.

## Absurde snelheid

**Hageraats:** *‘Je hebt de voorbereiding van de transitie meegemaakt, en je werd verantwoordelijk voor de uitvoering ervan. Je hebt ruim drie jaar kunnen werken aan de transitie én de transformatie van het jeugdstelsel. Hoe heb je deze periode ervaren?’*

**Van der Hoeven:** ‘Van mijn eerste periode is me vooral bijgebleven dat de decentralisatie met een absurde snelheid is gedaan. Ik weet nog dat de gemeenteraad in november 2014 de beleidsnota’s vaststelde, zodat we op 1 januari 2015 konden starten. En toen was de inkt van de nieuwe Jeugdwet nog niet eens droog.’

‘Op dat moment konden veel mensen zich nog geen voorstelling maken van de complexiteit van het jeugddomein. Als gemeente kregen we er een enorm aantal samenwerkingsrelaties bij, bijvoorbeeld met huisartsen, scholen en jeugdhulpinstellingen. Toen bleek dat zelfs in een gemeente met dertigduizend inwoners veel mensen elkaar niet kenden. De jongerenwerkers kenden de mensen op de scholen niet, de intern begeleiders kenden de huisartsen niet, de huisartsen kenden de gemeente niet. We begonnen met een systeem dat erg verkokerd was en waarin totaal geen integraliteit was georganiseerd.’

**Hageraats:** *‘Was dat niet precies de belangrijkste reden voor de decentralisatie?’*

**Van der Hoeven:** ‘Ja, en ik ben er nog steeds van overtuigd dat dit een goede beweging is. De gemeente moet bij uitstek in staat zijn om integrale hulp op individueel niveau te organiseren. Maar ik heb me altijd verzet tegen de bezuiniging die gelijktijdig is doorgevoerd vanuit het Rijk.’

**Hageraats:** ‘De verwachting was dat door betere samenwerking en meer preventie de jeugdhulp goedkoper kan zijn.’

**Van der Hoeven:** ‘Dat is een terechte verwachting. Maar laat eerst in alle rust dat systeem zichzelf inregelen. We zien nu dat het aantal cliënten dat we behandelen groter is geworden. Dat is logisch: als je dichterbij de inwoners de hulp organiseert, dan vind je meer hulpbehoefte. Dus het is heel vreemd om vanaf de eerste dag te bezuinigen. Ik denk dat we juist moeten investeren. Om uiteindelijk, in sommige gevallen, zwaardere jeugdhulp te kunnen voorkomen.’

‘Als je dan ziet dat die hulpverleners op de scholen teveel werk krijgen, dan is het niet de oplossing om het systeem aan te passen. Dan moeten we meer mankracht hebben.’

‘Doehulp betekent voor mij dicht bij een gezin zijn en laten zien dat je er voor hen bent. Dat werkt in de praktijk vrij goed, maar is ook verschrikkelijk duur.’

**Hageraats:** ‘Wat betekende die bezuiniging voor jullie? Hoe laat je Aalsmeer achter?’

**Van der Hoeven:** ‘Met een zorgelijk financieel plaatje in het jeugd domein. Gelukkig laten we over het geheel gezien een financieel gezonde gemeente achter.’

### Zuchtje tegenwind

Dat financiële plaatje is niet meer zijn verantwoordelijkheid. Maar de betrokkenheid van Van der Hoeven bij het jeugd stelsel en bij de kinderen, jongeren en gezinnen in Aalsmeer is niet minder geworden sinds hij zijn werkkamer op het gemeentehuis heeft verlaten. Rutger Hageraats vraagt hem naar zijn rol als wethouder. Waar kon hij het verschil maken?

‘Ik vind het belangrijk om als bestuurder veiligheid te creëren voor de professionals. Professionals moeten de ruimte ervaren om beslissingen en ook risico’s te durven nemen. Ik heb altijd geprobeerd een vangnet te zijn: als er iets fout gaat, ben ik politiek-bestuurlijk verantwoordelijk.’

‘Dat betekent ook ruimte maken voor ambtenaren om pilots op te zetten. Dat is de tweede rol van een bestuurder: een visie hebben en uitdragen, en niet bij het eerste zuchtje tegenwind je visie aanpassen. Wij hebben bijvoorbeeld op alle basisscholen jeugdhulpverleners zitten. Als je dan ziet dat die hulpverleners op de scholen teveel werk krijgen, dan is het niet de oplossing om het systeem aan te passen. Dan moeten we meer mankracht hebben.’

Hageraats wijst op de vele samenwerkingsrelaties die de gemeente nu moet onderhouden; is dat ook niet een taak van de wethouder? Van der Hoeven knikt. ‘Dat is een derde rol. Die van ambassadeur.’

### Spiraal doorbreken

In de visie van deze wethouder Jeugd was een belangrijke rol weggelegd voor preventie. Van der Hoeven spreekt er met bevlogenheid over. Niet als een boekhouder die bezuinigingen moet doorvoeren, of als een organisatieadviseur die een stelsel wil veranderen. Het gaat hem eerst en vooral om mensen.

**Van der Hoeven:** ‘Wij hadden vrij hardnekkige jeugdproblematiek in Aalsmeer. Door de jaren heen is er veel geprobeerd, en er is veel ingezet op repressie. Maar uiteindelijk los je daarmee het probleem niet op. Want we hebben hier te maken met gezinnen waar van generatie op generatie problemen zich blijven herhalen, zoals schulden en huiselijk geweld. We proberen nu langzamerhand die spiraal te doorbreken, door heel gericht gezinscoaches in te zetten in die jonge gezinnen. Dat is erg intensief. En we maken het verschil doordat dit ‘doehulp’ is.’

**Hageraats:** ‘Doehulp? Is dat een gedeeld begrip hier in Aalsmeer?’

**Van der Hoeven:** ‘Ja. Niet babbelen maar gewoon doen. Dat betekent bijvoorbeeld dat als een van de gezinsleden naar een gz-psycholoog moet, de hulpverlener meegaat. Ten eerste om ervoor te zorgen dat die persoon daar aankomt. Maar ook om ervoor te zorgen dat die persoon goed begrijpt wat er bij de psycholoog besproken wordt. Het zijn heel basale dingen. Maar in de praktijk gebeurt het vaak niet.’

‘Doehulp betekent voor mij dicht bij een gezin zijn en laten zien dat je er voor hen bent. Dat werkt in de praktijk vrij goed, maar is ook verschrikkelijk duur. Toch hebben we hier in Aalsmeer besloten om hier lang mee door te gaan. Dit zijn problemen die van generatie op generatie zijn overgegaan. Dat vraagt dus een investering van misschien wel twaalf of vijftien jaar.’

**Hageraats:** ‘Welk resultaat zie je, voor zover je dat nu al kunt meten?’

**Van der Hoeven:** ‘Dat is wel spannend. Sommige resultaten kunnen we misschien pas na tien jaar aantonen. We zien al wel dat de politie-inzet flink is gedaald. Dat is ook voor de buurt heel fijn.’

### Beslissingen durven nemen

Het gesprek komt op de noodzaak van planmatig werken, ook in de jeugdhulp en juist in de hulp aan multiprobleemgezinnen. ‘Integrale hulp begint met een projectplan’, zegt Van der Hoeven. ‘Hoe gaan we dit gezin helpen? Welke organisatie is daarvoor nodig, wie doet wat, wie heeft de regie? Wanneer willen we wat bereikt hebben? Wat is het budget? In de praktijk zie ik dit nog te weinig gebeuren.’

‘Welke professional durft de verantwoordelijkheid te nemen en te zeggen: dit gaan we niet zo doen?’

‘Dan komt er straks weer een oekaze uit Den Haag, met allerlei systeemingenrepen. Daar hebben we op gemeentelijk niveau last van.’

De oud-wethouder pleit voor een meer bedrijfsmatige blik in de jeugdhulp en bij gemeenten. Maar niet veel later volgt direct de nuance. ‘We moeten het niet zo organiseren dat de hulpverlener een soort marionet wordt van het systeem. Want dat is wat ik zie gebeuren: het systeem neemt het langzaam weer over. Protocolen en inkoopssystemen zijn heel dwingend. Terwijl de kwaliteit van de hulpverlening voor 80 procent afhankelijk is van de interactie tussen de hulpverlener en degene die geholpen wordt. Het vertrouwen dat ontstaat, de mate waarin de professional echt in staat is om te doen wat nodig is, dat is volgens mij cruciaal in de hulpverlening.’

**Hageraats:** ‘Wij voegen daaraan toe: als het een goede en vakbekwame hulpverlener is.’

**Van der Hoeven:** ‘Ja, daar ga ik vanuit. Ik zie alleen dat veel systeemwerelden de hulpverleners niet helpen, maar het hun eerder heel ingewikkeld maken. Als een gezin in de schuldhulpverlening zit, wordt de auto afgenomen. Dan kunnen ouders hun kind op het speciaal onderwijs niet meer zelf naar school brengen. Dus het kind moet elke dag met de taxi. Per saldo is de gemeente veel duurder uit. Welke professional durft de verantwoordelijkheid te nemen en te zeggen: dit gaan we niet zo doen?’

**Hageraats:** ‘Hoe hebben jullie dat geregeld?’

**Van der Hoeven:** ‘Dat is heel lastig. Het is van individuen afhankelijk. En soms zijn verschillende protocollen en werkschrijvingen strijdig met elkaar. De kunst is om de komende jaren alle regels te schrappen die niets toevoegen aan de kwaliteit van hulpverlening. En om dus daadwerkelijk de inwoners centraal te zetten.’

**Hageraats:** ‘Dit horen we vaak. Het voorbeeld dat je geeft klinkt logisch, is financieel rationeel en past binnen de filosofie van één gezin, één plan. Maar toch werkt de bureaucratie of regelgeving dan belemmerend. Iedereen loopt hier tegenaan, maar het is een van de moeilijkste dingen om te doorbreken.’

**Van der Hoeven:** ‘Ja, dat ben ik met je eens. Maar dat is maar een deel van het verhaal. Een ander deel is dat volgens mij veel professionals die beslissingen soms niet meer durven nemen. Dat komt onder andere doordat er kramp zit in het systeem, bijvoorbeeld omdat hulpverleners juridisch worden vervolgd. Dan kom ik weer bij de rol van de bestuurder. Die kan tegen de professionals zeggen: als jullie integrale projectplan op orde is, moeten jullie de vrijheid hebben om de hulp te leveren die jullie noodzakelijk achten. Ik neem daarvoor de verantwoordelijkheid. Je moet ervoor zorgen dat veilige, lerende organisaties ontstaan waarin professionals van fouten kunnen leren. En waarin ze dingen die niet bijdragen aan het resultaat van de hulpverlening ter discussie durven stellen. Dat is wat de transformatie vraagt: continu kijken wat wel en niet werkt, en daarop bijsturen.’

Maar hoe ingewikkeld is dat, in een politiek-bestuurlijke context die na iedere verkiezing ingrijpend kan veranderen? Heel ingewikkeld, erkent Van der Hoeven. Hij windt zich op over de dynamiek in politiek Den Haag. ‘Ik kan daar zo boos om worden: die Kamerleden die nu op televisie roepen dat passend onderwijs is mislukt. Hoe kan je zo generiek die conclusie trekken? Natuurlijk is passend onderwijs hartstikke ingewikkeld. Maar we zijn het toch met z’n allen eens dat de filosofie erachter goed is? Dat we proberen kinderen zo dichtbij mogelijk naar school te laten gaan? Dan komt er straks weer een oekaze uit Den Haag, met allerlei systeemingenrepen. Daar hebben we op gemeentelijk niveau last van.’

Ook op lokaal niveau kan een ingezette koers plotseling veranderen na een bestuurswissel. Van der Hoeven is er niet gerust op. ‘We lopen het risico dat als de financiële nood steeds groter wordt, er bijvoorbeeld gestopt wordt met preventief werken. Dat vind ik heel zorgelijk.’

## Geven en krijgen

Veelbesproken thema bij de transformatie van de jeugdsector is de regionale samenwerking van gemeenten. Velen zien deze samenwerking als onmisbaar voor effectieve en integrale hulp aan jongeren en gezinnen. Maar in sommige regio’s staat ze juist onder druk. ‘Hier is de regionale samenwerking vrij stabiel’, ziet Hageraats. ‘Maar je hebt wel te maken met een heel grote broer, Amsterdam. Hoe heb je dat ervaren?’

**Van der Hoeven:** ‘Heel positief. Samenwerken is een kunst, die bestaat uit geven en krijgen. Dus je kunt niet altijd je zin krijgen. Maar wat ik heel goed vind in deze regio is dat altijd naar consensus wordt gestreefd. Natuurlijk is Amsterdam de grote broer die af en toe tegen de kleine broers zegt: jongens, we gaan het zo doen. Maar er is ons niet één besluit door

‘Regio’s moeten raadsleden dus goed blijven informeren, zodat zij daadwerkelijk nieuwe beleidskeuzes kunnen maken.’

‘De transformatie is nu pas echt begonnen. Ik zou daar graag een rol in vervullen.’

de strot geduwd. Integendeel. Het is altijd doorpraten totdat iedereen begrijpt waar de belangen zitten en waarom iemand het wel of niet eens is.’

Van der Hoeven lijkt oprecht verbaasd over de moeilijkheden in andere regio’s. ‘Ik begrijp niet waarom men in gemeenteland elkaar de tent uitvecht. De problemen zijn al zo groot, en dan ga je ook nog ruziemaken. Zorg nou dat je als gemeenten goed samenwerkt.’

**Hageraats:** ‘Maar je noemt wel een paar voorwaarden waardoor jij hier goed uit de voeten kunt met de samenwerking.’

**Van der Hoeven:** ‘Zeker. En laten we eerlijk zijn: die grote broer heeft wel veel mogelijkheden. Er is veel expertise in de ambtelijke organisatie in Amsterdam, met veel goede mensen die een mooie aanvulling vormen op de expertise bij alle individuele gemeenten. En de ondersteuning vanuit het regionale ondersteuningsteam van Amsterdam en Zaanstad is fantastisch. Ik ben bijvoorbeeld blij dat zij de aanbestedingen en het contracteren van al die jeugdhulpinstellingen voor de veertien gemeenten verzorgen. Stel dat jij als jeugdhulpverlener een zzp’er bent, en je moet naar al die gemeenten afzonderlijk toegaan...’

**Hageraats:** ‘Er wordt ook gesproken over een democratisch tekort bij die regionale samenwerking. Gemeenteraden zouden minder invloed hebben op afspraken die in de regio gemaakt worden.’

**Van der Hoeven:** ‘Ik ben het daar niet mee eens. Voor mij heeft dit te maken met taak- en rolvastheid. De gemeenteraad gaat over beleid en controleert de uitvoering. De raad gaat niet over de inkoop. Soms is dat lastig, want dit domein is vaak veel uitvoering en weinig beleid. Dat vraagt dus een goede inhoudelijke discussie tussen raad en college. Maar wel ieder vanuit zijn eigen rol.’

‘Tegelijkertijd kan ik me voorstellen dat het soms ongemakkelijk voelt. Zeker als de financiële druk toeneemt, wordt de neiging groter voor de raad om te gaan sturen. En dan komt er druk te staan op de regionale samenwerking. Regio’s moeten raadsleden dus goed blijven informeren, zodat zij daadwerkelijk nieuwe beleidskeuzes kunnen maken.’

## Kennisuitwisseling

Het gesprek loopt ten einde. Ze kunnen nog uren doorpraten, en dat gebeurt vast nog eens op een ander moment. Als directeur Transformatie denkt Hageraats ook na over de rol van een kennisinstituut als het Nji bij de grote veranderingen in het jeugd domein. Heeft Van der Hoeven daarover nog een laatste boodschap?

‘Er worden ongelooflijk veel pilots gedaan, en er wordt veel kennis en informatie verzameld. Ik vind het belangrijk dat er een plek is waar dat bij elkaar wordt gebracht. En dat jullie daarmee ook de boer opgaan.’

‘Ook is het goed als er bijeenkomsten worden georganiseerd waar ambtenaren, bestuurders en jeugdhulpinstellingen best practices kunnen uitwisselen. Mijn ervaring met symposia is dat ze vaak erg algemeen zijn. Het is altijd goed om met mensen gesproken te hebben, maar of ik nou veel kennis heb kunnen uitwisselen?’

Rutger Hageraats herkent dit. ‘Bijeenkomsten zijn vaak erg generiek. Maar mensen hebben behoefte aan uitwisseling en ervaring die appelleren aan het vraagstuk waar zij op dat moment mee bezig zijn. Dat is best lastig te organiseren.’

Onderweg naar de uitgang loopt Gertjan van der Hoeven een oud-collega tegen het lijf. Een verbaasde uitdrukking verschijnt op haar gezicht: wat doe jij hier? Nieuwe tijden zijn aangebroken: op 1 juni is Van der Hoeven begonnen als adviseur bij organisatieadviesbureau WagenaarHoes. In zijn nieuwe baan hoopt hij betrokken te blijven bij de zorg voor jeugd. ‘De transformatie is nu pas echt begonnen. Ik zou daar graag een rol in vervullen. Om bezig te blijven met iets dat me echt heeft gegrepen.’

