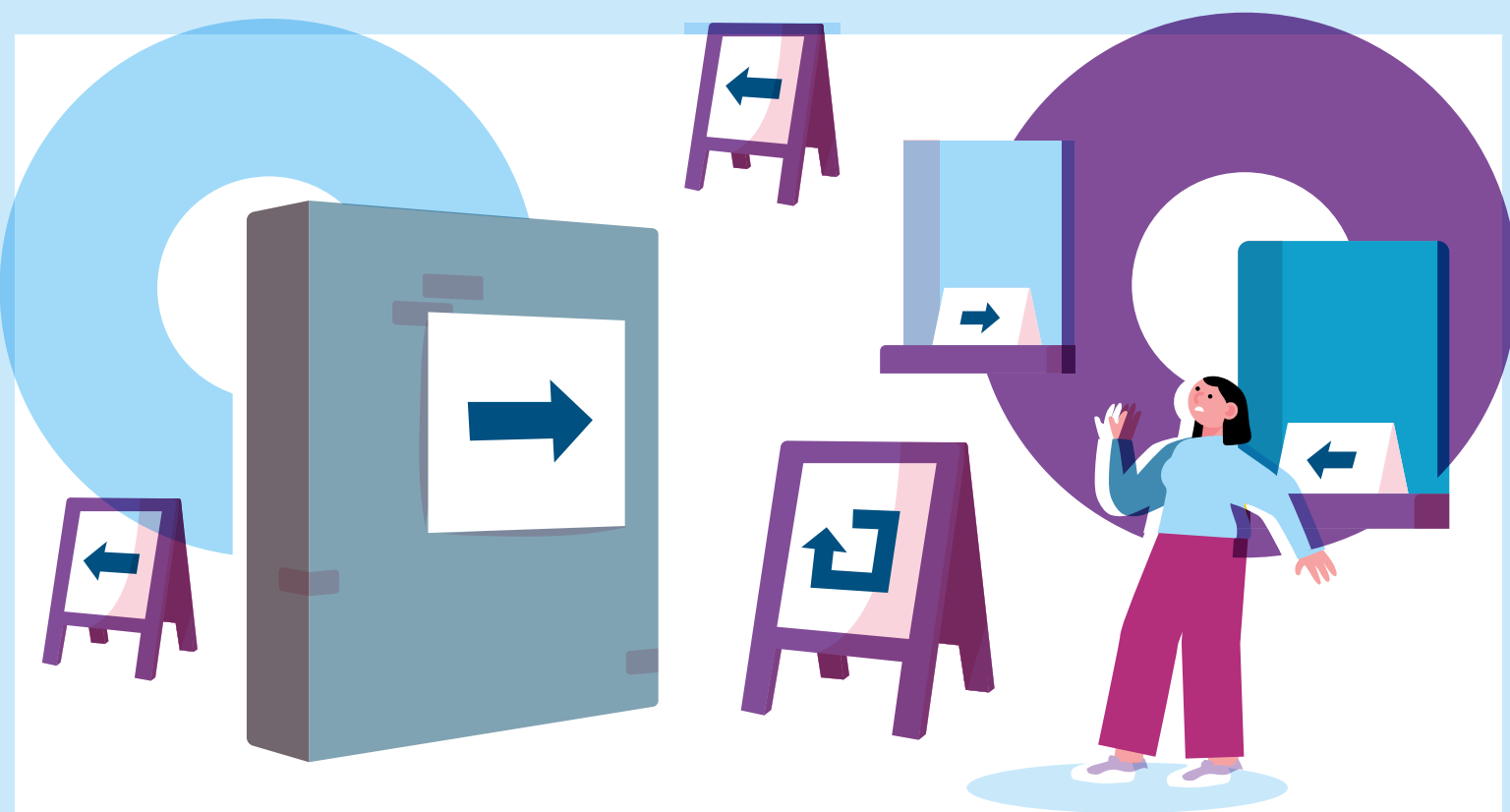


Tien jaar decentralisaties, tien jaar Nationale ombudsman

'Wie geen invloed ervaart, verliest vertrouwen'

Veel mensen in Nederland voelen zich niet gehoord, niet gezien. Weggeduwd. Ze zijn de afgelopen jaren meer en meer de grip op hun leven kwijtgeraakt en het vertrouwen in de overheid verloren. Reinier van Zutphen over tien jaar Nationale ombudsman, tien jaar transities in het sociaal domein. 'Vertrouwen terugwinnen lukt alleen als we mensen serieus nemen.'



2015 was hét jaar van de grote omwenteling in het sociaal domein. Op 1 januari 2015 werden gemeenten verantwoordelijk voor jeugdhulp, voor werk en inkomen, voor hulp en ondersteuning om mensen langer thuis te laten wonen. Op 31 maart 2015 werd ik beëdigd als Nationale ombudsman. Een goed moment om terug en vooruit te kijken.

Waarom heeft de decentralisatie niet alle ambities waargemaakt? Wat heeft het wel opgeleverd? Wat hebben we sindsdien geleerd? En wat is er de komende tien jaar nodig om er wel een succes van te maken?

Nieuwe wereld

Toen ik begon als Nationale ombudsman kwam ik – als oud-rechter- in een nieuwe wereld terecht. Een wereld met een nieuwe taal. Het ging over meedoen, over eigen verantwoordelijkheid, over participatie. Gemeenten werden verantwoordelijk voor belangrijke wetten op alle levensgebieden. Dat moesten ze gaan doen tegen lagere kosten – kosten die ze niet konden beïnvloeden. Ik zag hoe ze worstelden met deze steen om de nek. Burgers wisten niet meer waar ze aan toe waren. De decentralisaties maakten de toegang tot voorzieningen voor burgers complexer.

Het wantrouwen richting de overheid groeide. Ik heb me in die eerste periode als Nationale ombudsman vaak verbaasd. Er werd veel gesproken over de kloof tussen systeemwereld en leefwereld. Een vreemd onderscheid. Het is volgens mij één wereld. We hebben het over de systemen in die leefwereld, en over de gevolgen van die systemen voor mensen.

‘De realiteit prikte de bubbel door’

De ambities van de decentralisaties waren groot. Burgers zouden beter en sneller worden geholpen, omdat gemeenten dicht bij de burger staan dan het Rijk. Nabijer, beter en goedkoper. Gemeenten kunnen – vanuit het gemeentehuis om de hoek – op de behoeften van mensen inspelen. Die filosofie, bedacht vanuit de eigen Rijksbubbel in Den Haag, botste al snel met de realiteit. Of beter gezegd: de realiteit prikte de bubbel door. Het waren geen reële verwachtingen; het was een heel naïef concept. Zonder oog voor de omstandigheden waaronder die overheden hun werk moeten doen en de beperkingen waar ze mee te maken hebben. Dan heb ik het over budgettaire beperkingen, maar zeker ook over mankracht. Hebben we voldoende mensen met de juiste opleiding en kwaliteit om dit allemaal uit te voeren? Hoe houden we dat overeind? Deze vragen leven bij zowel kleine als grote gemeenten. Hebben we voldoende in huis om te leveren wat we moeten leveren volgens al die regels, al die wetten en dat beleid?

Het antwoord op die vraag was en is nog steeds vaak: nee.

Dat bleek ook bij de problemen rondom levering en reparaties van hun Wmo-hulpmiddelen. We kregen daar heel veel klachten over, gemeenten zaten met de handen in het haar. Er was sprake van leveranciers met betalingsproblemen, overstappen bleek verre van eenvoudig. Ik herinner me nog een klacht van een meneer uit Harlingen. Zijn scooter was kapot, er moest iets aan vernieuwd worden, maar dat lukte niet. Zelfs de wethouder had zich ermee bemoeid. Ik ben er langsgegaan, en dan zie je het drama achter zo’n verhaal. Deze man was ernstig ziek en letterlijk ten dode opgeschreven; de euthanasieverklaring was al getekend. Hij wilde in de laatste maanden van zijn leven graag met zijn scooter de dijk op om de zee te zien.

Dat zijn verhalen die me bijblijven. Het verhaal áchter de aanvraag. Ze illustreren het continue getouwtrek tussen Rijk en gemeenten waar de burger de dupe van wordt. Het is te gek voor woorden dat een ombudsman eraan te pas moet komen om dit te regelen. Daar heb ik me de afgelopen jaren vaak over opgewonden. Waarom komt er pas beweging na een bezoekje van de ombudsman? Als gemeente zou je toch vanuit jezelf al het juiste willen doen?

Verzwakt vertrouwen

Ik heb de afgelopen jaren gezien hoe intensief mensen betrokken zijn bij de verzorging van hun zieke vader of moeder. Hoeveel tijd ze kwijt zijn om alles administratief te regelen, de papierwinkel is enorm. Dit alles verzwakt het vertrouwen in de overheid – niet alleen bij mensen die het zelf meemaken, maar ook bij de mensen om hen heen.

“De gevolgen van het toeslagenschandaal zijn zo groot, dat wij nu in de praktijk heel veel mensen tegenkomen die geen hulp durven aan te vragen, uit angst dat ze het morgen moeten terugbetalen.”

Dit patroon zie ik steeds vaker. De gevolgen van het toeslagenschandaal zijn zo groot, dat wij nu in de praktijk heel veel mensen tegenkomen die geen hulp durven aan te vragen, uit angst dat ze het morgen moeten terugbetalen. Dat gaat over ouderen met een kleine AOW, over kinderbijslag, over mensen die vanuit de bijstand aan het werk willen.

De Participatiewet is bedacht om mensen weer aan het werk te krijgen. Maar dat is niet gelukt. Integendeel. Mensen denken juist: als ik weer stappen zet, snijd ik mezelf in de vingers en weet ik niet waar ik aan toe ben. Mijn inkomenszekerheid wordt nog meer aangetast.

Onderzoek naar participatie en invloed

De Nationale ombudsman bracht in 2023 de rapporten ‘Burger in zicht’ uit over de participatie en invloed binnen de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en ‘Inspraak mag geen vinkje zijn’ over de Participatiewet. In november 2024 verscheen het derde en laatste rapport ‘Participatie aan de zijlijn’, in samenwerking met de Kinderombudsman, naar participatie en invloed in de Jeugdwet. Uit de drie onderzoeken blijkt dat burgers weinig invloed ervaren op hun eigen situatie. Ze worden onvoldoende betrokken bij de toegang tot hulp en ondersteuning en bij de uitvoering ervan.

“Mensen zijn zo berekenend,” zeggen we dan. Maar dat is het niet. Mensen in de bijstand denken aan hun eigen bestaanszekerheid. Ze willen niet in een onzekere situatie terechtkomen die onvoorspelbaar is. Of een overheid tegenkomen die tegen hen is.

Invloed

We deden in de periode 2022–2024 onderzoek naar de drie decentralisaties in het sociaal domein. In 2023 verschenen de onderzoeken naar de Wmo en de Participatiewet. In 2024 verscheen het onderzoek naar de Jeugdwet, in samenwerking met de Kinderombudsman. De nadruk lag daarbij op de vraag of burgers invloed kunnen uitoefenen op hun eigen situatie als ze aangewezen zijn op een voorziening.

Uit al deze onderzoeken blijkt hetzelfde: mensen ervaren nauwelijks invloed op hun eigen situatie. Ze voelen zich niet serieus genomen. En dat is ernstig. Dat doet heel veel met het gevoel van eigenwaarde. Die mensen kom ik tegen. Mensen die denken: ik doe er niet toe. Veel mensen

zijn de afgelopen jaren de grip op hun leven kwijtgeraakt, met alle gevolgen van dien.

De WRR waarschuwde daar in 2023 voor in het rapport Grip ‘Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle’. Mensen die onvoldoende persoonlijke controle ervaren, zijn ongezonder, gaan eerder dood. Dit kan leiden tot meer maatschappelijk onbehagen, zelfs tot complotdenken, zegt de WRR.

Dat is ernstig. Mensen vragen namelijk om zekerheid, ze willen hun leven zelf zoveel mogelijk kunnen beïnvloeden. En als de samenleving of de overheid dat niet levert, wie dan wel? We kunnen wel roepen: de democratische rechtsstaat! Maar als die rechtsstaat jou niet helpt?

Meer oog voor de realiteit

Misschien is dat wat deze decentralisaties wél hebben opgeleverd: meer oog voor de realiteit, voor het dagelijks leven van mensen dat zich niet in systemen laat persen. Er dringen zich nieuwe vragen op: waarom moet iemand die in armoede leeft zoveel papieren invullen? Waarom heeft een bijstandsmoeder te maken met twaalf verschillende regelingen om rond te komen? Waarom is zij de helft van haar tijd bezig met aanvragen, en de andere helft met verantwoorden? We weten inmiddels hoe ingewikkeld het is voor mensen om overeind te blijven in deze samenleving. Dat inzicht is misschien wel de allergrootste opbrengst van de afgelopen tien jaar. En dan kom je bij het WRR-rapport Weten is nog geen doen, de voorloper van het rapport over grip. Wij schreven zelf over de illusie van de zelfredzaamheid en de volgende stap is grip. Hoe zorgen we nu dat mensen grip op hun leven krijgen?

“We weten inmiddels hoe moeilijk het is om overeind te blijven in deze samenleving.”

Zonder grip worden mensen onzeker, en dat gaat ten koste van die zelfredzaamheid, zelf je leven kunnen sturen. Dan kun je niet meer deelnemen aan die samenleving, dan kun je niet meer voor je kinderen zorgen – of voor jezelf. Tim 'S Jongers zegt altijd: “Het gaat niet over afgehaakt Nederland, maar over weggeduwd Nederland.”

Kortom: de decentralisaties brachten niet wat ze zouden moeten. Zeker niet voor mensen die afhankelijk zijn van de overheid. We zien zoveel onbedoelde neveneffecten: regels die botsen, die verkeerd uitpakken. Gemeenten plakken pleisters; de verschillen tussen gemeenten worden ondertussen veel te groot. Ook dat is een gevolg van het decentralisatie-denken: “Dit is de gemeentelijke autonomie, het Rijk gaat daar niet meer over.”

Wij hebben bij onze onderzoeken naar de decentralisaties keer op keer gevraagd aan de minister van Sociale Zaken: waar ligt die ondergrens? Waar kun je als burger – waar je ook in Nederland woont – op rekenen? Maar daar komt

geen antwoord op. Het maakt inmiddels uit waar je huis in Nederland staat. In welke gemeente. We krijgen nu ook signalen dat mensen om deze reden verhuizen. Of mensen die onwetend verhuizen, en dan geconfronteerd worden met andere armoederegelingen en hierdoor onder de streep elke maand veel minder overhouden.

“We plakken er het etiket ‘maatwerk’ op, maar maatwerk is geen oplossing voor slecht beleid.”

We weten meer, maar we handelen er nog niet naar. Ja, er wordt in gemeenteland volop gepraat over de menselijke maat, over maatwerk. Maar ik vrees dat dit nu lege etiketten zijn. We plakken er het etiket ‘maatwerk’ op, maar maatwerk is geen oplossing voor slecht beleid. Terwijl het juist moet gaan over beter kijken, beter luisteren, doen wat nodig is. Zodat we mensen helpen zodat ze vooruit kunnen – met het besef dat heel veel mensen altijd een vorm van ondersteuning nodig zullen hebben. De illusie van de zelfredzaamheid waart nog steeds rond, en daar hangen we mensen aan op. “Dan had je maar beter moeten opletten, beter voor jezelf moeten zorgen, beter moeten uitkijken bij het oversteken.”

Zorgen dat mensen meedoen

Iedereen moet mee kunnen doen, dat was het uitgangspunt van de hele transitie. En dat is de opdracht die de overheid heeft: zorgen dat mensen meedoen. Wat is daarvoor nodig? We moeten overheidsorganisaties niet meer afrekenen op aantallen maar op prestaties. Hebben we mensen nu echt verder geholpen? Veel te lang is er gekeken naar aantallen, hoeveelheden, naar euro's, naar misbruik. Dat is een enorme denkfout geweest.

Dit alles vraagt om meer menselijkheid in beleid. Dat gaat ook over de taal, over hoe we óver mensen spreken. Ook in de politiek. Geloof me, mensen die worden weggezet, weten dat heel goed. Met als gevolg dat zij op hun hoede zijn om te vragen of ze mee mogen doen of ze hulp kunnen krijgen.

Ambtenaren moeten daarom de ruimte krijgen om die menselijkheid te tonen. Ze moeten gestimuleerd worden empathie te gebruiken in hun werk. Om de telefoon op te pakken, op huisbezoek te gaan, om écht te luisteren. Ik noem graag het voorbeeld van de bewegingsmakelaar in Vaals, die ging huis aan huis, belde aan en vroeg: we gaan volgende week koffiedrinken met de straat. Kom je ook? Vind je het leuk om een keer te wandelen? En zo hoorde ze wat er nog meer speelde in het leven van de buurtbewoners. De bewegingsmakelaar werkt vanuit oprechte interesse en begint met de vraag: Wat is ervoor nodig om te zorgen dat het goed gaat met je?

Ik merk vaak dat de bestuurders in het sociaal domein – de bovenbazen noem ik ze graag – het roerend eens zijn met dit verhaal. De mensen in de uitvoering ook. Ze zien dagelijks wat er nodig is. Waarom gebeurt het dan niet? Dat heeft te maken met allerlei obstakels: financiën,

organisatiestructuren, KPI's – die zitten de tussenlaag in de weg. Het zijn daarom de bovenbazen die hun rol moeten pakken, en zorgen voor meer vertrouwen in de eigen organisatie, in de eigen medewerkers. Van deze bestuurders verlang ik ook dat ze zich vaker laten horen richting Den Haag en de poot stijf houden: "Dit gaan we niet doen." Dat gebeurt gelukkig steeds vaker, en daar klap ik hard voor.

Lappendeken

Ik maak me zorgen over de ontwikkeling om alles weer in gemeenschappelijke regelingen te gaan organiseren. Er zijn inmiddels twaalfhonderd gemeenschappelijke regelingen in Nederland, waarvan een groot deel toeziet op het sociaal domein. Dit komt nog eens naast de publieke diensten die we hebben uitbesteed aan private organisaties.

"Dat was nu nét niet de bedoeling van de decentralisaties."

Dat is een lappendeken waar de burger maar heel moeilijk doorheen komt als er iets niet goed gaat – of het nu gaat over ondersteuning bij schulden, hulpmiddelen of beschut werken. Maar ook als het gaat om een klacht indienen. Dat was nu nét niet de bedoeling van de decentralisaties. Willen we dat decentralisaties

echt slagen, houd dan als gemeentebestuur in de hand hoe wetten worden uitgelegd en hoe ze uitpakken in de praktijk.

Opgave

Dit alles is een voorwaarde om dat vertrouwen weer terug te winnen. Dát is de opgave voor de komende tien jaar. Vertrouwen winnen kost tijd. Dat lukt niet met één keer het goede doen. We zullen heel consequent en langdurig naar mensen moeten luisteren, op de juiste manier moeten ondersteunen zodat ze grip op hun eigen leven krijgen. Niet meer wegduwen.

De rechtsstaat moet je dóen, zei ik eerder. En dan heb ik het niet alleen over wetgeving in Den Haag. Nee, heel concreet betekent het gewoon dat mensen – met al hun wensen en dromen – zelf controle hebben over wat ze willen doen, in de samenleving waar ze deel van uitmaken. Dat is grip. En die samenleving leert burgers ook waar de grenzen zijn, waar anderen ook rechten en mogelijkheden hebben.

Vertrouwen terugwinnen lukt alleen als we mensen serieus nemen. Zij zijn de beste adviseurs voor de overheid. Luister en laat zien wat er met hun advies gebeurt. Dan geef je mensen weer perspectief. Dan geven we mensen hun toekomst en geluk weer terug.

