

Drie aanpakken in de publieke sector die het jatten waard zijn

Gezocht: managers met lange vingers

Carla Pels, Marjan Grootveld en Yvette Bommeljé

Geen wielen blijven uitvinden, maar slim jatten. Aan deze oproep werken wij mee door drie inspirerende voorbeelden te geven uit de jeugdzorg, de maatschappelijke ondersteuning en werk & inkomen. Kijk naar de werkzame bestanddelen en bedenk hoe ze toegepast kunnen worden op je eigen terrein. Geef niet toe aan de technocratische reflex om tegen elk goed idee ten minste drie bezwaren in te brengen.

Tot zover houden wij onszelf aan slim te jatten: het bovenstaande is namelijk gejat van de Volkskrant. Eind vorig jaar werd de discussie aangezwengeld over het ieder voor zich steeds wielen uitvinden, 'de projectencarrousel' en het gebrek aan het 'verduurzamen' van goeie oplossingen.¹ Wat wij in dit artikel willen doen, is allereerst het presenteren van drie, volgens ons, goede aanpakken. Het gemeenschappelijk kenmerk is het belang van de burger: het vertrouwen in de burger en de burger zien als zelfstandig handelend persoon. Aangezien de samenleving de publieke sector evengoed als de markt - de mond vol heeft van 'het centraal stellen van de burger' en van 'slim werken', loont het de moeite om te bekijken hoe de sterke kanten van deze drie aanpakken ook elders toegepast kunnen worden. De drempels voor hergebruik van ervaringen en voor de overdracht van innovaties zijn echter hoog, de weerstanden groot. Voor organisaties met een ingesleten routine is verandering in eerste instantie ontregelend. De bewijslast dat een bepaalde vernieuwing waarde toevoegt, ligt daardoor bij die vernieuwing. 'Ja, dat is mooi, maar bij ons

gaat dat niet werken' is ook een veel gehoorde reactie. Alsof vernieuwende principes onmogelijk op maat gemaakt kunnen worden. Neem eens onbevooroordeeld kennis van de drie voorbeelden. Doe een brainstorm en kijk wat het voor je eigen uitvoeringspraktijk kan opleveren. Wij hebben ook gebrainstormd en geven aan het eind een idee voor toepassing binnen de schuldhulpverlening. Wij stellen ons oordeel dus nog even uit.²

1. Eigen Kracht Centrale In het concept van de 'Eigen Kracht' speelt de professionele hulpverlener als initiator en faciliteerder een bescheiden rol op de achtergrond voor het oplossen van een probleem. De Eigen Kracht-conferentie (EK-c) past goed bij het overheidsbeleid dat zich richt op zelfstandige burgers, die zoveel mogelijk zelf hun problemen oplossen. EK-c's richten zich namelijk op het sterk maken van de burger en zijn ontworpen om de overheid (zoveel mogelijk) buiten de deur te houden. Die houdt immers een stelsel in stand waarin elk probleem, klein of groot, wordt uitbesteed

aan specialisten. Die slagen er vervolgens vaak niet in problemen definitief te verhelpen, omdat ze zich onvoldoende rekenschap geven van wat een burger zelf denkt, wil en kan. Daardoor ontstaat een gat tussen hulp- en dienstverlening en de mensen die daarvan gebruik maken.

Rob van Pagée van de Eigen Kracht Centrale: 'Een Eigen Kracht-conferentie, mits op tijd ingezet, zorgt ervoor dat er geen gat ontstaat. Een EK-c geeft mensen de mogelijkheid om zelf, samen met familie, vrienden en andere bekenden, een plan te maken voor een oplossing van een probleem. De kracht voor de oplossing komt vanuit de familie en alle belangrijke mensen daaromheen en dus niet van de professional.' EK-c's zijn daarmee het summum van het principe 'burger/cliënt centraal'.

Maar hoe wordt dat dan georganiseerd? Zo'n groep komt daar toch niet zelf uit? Van Pagée: 'Mensen komen daar wel degelijk zelf uit. Je helpt ze op weg. De conferenties worden georganiseerd door een onafhankelijke coördinator. Hij gaat de boer op om mensen rond de persoon in kwestie bij elkaar te krijgen en leidt de conferentie in. Dan trekt hij zich terug. In de tussentijd, wanneer familie, vrienden en bekenden het probleem bespreken en voorzien van een plan voor oplossingen, is de coördinator afwezig. Na afloop van de conferentie komt hij weer de groep in en legt de afspraken vast. De zogenaamde besloten tijd is een van de succesfactoren van de conferenties. Immers, wil men burgers de gelegenheid geven zelf een plan te maken, dan moet je je daar als professional niet mee bemoeien.'

De essentie van een Eigen Kracht-conferentie is dat het geen interventie is (waarbij je een professional nodig hebt), maar de uitoefening van een burgerrecht (waar je een onafhankelijk coördinator bij nodig hebt). 'Het kan heel goed zijn dat er daarna een professional nodig is, bijvoorbeeld om een behandeling uit te voeren of een aanvraag te doen, maar die acties worden gedaan in het kader van het EK-c-plan, dat door de groep is opgesteld. Dat is leidend en dus niet het plan van die professional', aldus Van Pagée. EK-c's zijn interessant omdat ze expliciet een beroep doen op de kracht vanuit mensen zelf. Zelfs voor het oplossen van problemen die ernstig zijn. Een EK-c durft te vertrouwen op het groepsgevoel dat ieder mens heeft voor degene bij wie hij of zij hoort en wat dat betekent als het erop aankomt. In een tijd van *evidence base* en verregerende specialisaties, is dat innovatief. Misschien niet eens zo zeer wat betreft het model, maar zeker wat betreft het proces: gewoon doen met je eigen mensen.



Foto: Eigen Kracht Centrale

Van Pagée geeft een voorbeeld: 'Dat gewoon doen met je eigen mensen komt menig kind in Amsterdam nu ten goede. Daar krijgt elk gezin met een ondertoezichtstelling eerst de gelegenheid tot een EK-c. Zo komen oplossingen eerder in beeld en wordt er draagvlak gecreëerd. Want geen kind is zo kwetsbaar als het kind dat geïsoleerd door het leven gaat, het kind dat nergens bij hoort, het kind van wie niemand weet wat er nodig is.'

Eigen Kracht wordt toegepast in meerdere domeinen. Zo zijn er Herstelbijeenkomsten in het strafrecht, Alle Hens-conferenties bij buurtproblematiek, en EKO's voor professionals.³

2. Vraagwijzer Ondanks alles wat er de laatste tijd wordt beweerd over korte lontjes en verruwing van de samenleving, kennen veel mensen nog schroom. Schroom bijvoorbeeld om een voorziening aan te vragen om zelfstandig te kunnen blijven wonen, zoals een aanpassing aan de woning of een gehandicaptenparkeerkaart. Die schroom is zacht gezegd onhandig als overheidsbeleid zich richt op zelfstandige burgers, die zoveel mogelijk zelf hun problemen oplossen. Gemeenten, die binnen de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zulke voorzieningen verstrekken, zoeken daarom naar middelen om aanvragen laagdrempelig te maken. De Gelderse gemeente West Maas en Waal heeft ervoor gekozen om het zorgloket, dat hier Vraagwijzer heet, op een ander adres te huisvesten dan de andere gemeentelijke diensten.

Met Vraagwijzer heeft men bewust een eigen identiteit ontwikkeld, ook op de website. Met middelen van de provincie zijn de Wmo-medewerkers aan de slag gegaan. Ria den Boer van West Maas en Waal vertelt hoe zij en haar collega's zelfs op rollen behangpapier hebben uitgetekend welke informatie ze via internet wilden aanbieden, met welke zoekbegrippen en vraagbomen. 'Een succesfactor was dat we de tijd hebben gekregen om zowel het aanvraag- en verstrekingsproces als de website goed op te zetten.'

Het resultaat is een website met in de eerste plaats veel informatie over wonen, welzijn, zorg en inkomensondersteuning. Een burger heeft toegang tot deze informatie via verschillende zoekingen, zoals een vraagboom of persoonlijke situaties, alfabetisch en thematisch. Heeft iemand een passende voorziening gevonden, dan kan hij die voor gemeentelijke voorzieningen veelal meteen online aanvragen met DigiD. Dit heeft het voordeel dat hij weinig informatie over zichzelf hoeft te verschaffen: de gemeente beschikt hier namelijk al over. Ook voor de gemeente is een digitale Wmo-aanvraag praktisch, omdat de aanvraag automatisch terechtkomt in de elektronische werkvoorraad van de medewerker in de backoffice. Die kan alle gegevens uit de aanvraag met de spreekwoordelijke druk op de knop in het systeem overnemen. Het mes van de administratieve lastenverlichting snijdt zo aan twee kanten. Verder kun je als cliënt inloggen op je eigen portal om zo de voortgang van de aanvraag te volgen en je eigen dossier met voorzieningen in te zien.

Internet is bij Vraagwijzer bewust geïntroduceerd als een kanaal naast het loket en de telefoon. 'Van onze Wmo-clianten is 95 procent ouder dan 65 jaar', aldus Den Boer. In praktijk betekent dit dat internet en DigiD voor velen van hen niet de eerste keus vormen. Niet alleen is het computergebruik bij deze leeftijdscategorie relatief beperkt, ook is de Wmo-doelgroep een eenzame groep: 'Mensen die graag de telefoon pakken'. De gemeente heeft destijds reclame voor de Vraagwijzer gemaakt bij mantelzorgers en bij verzorgings- en verpleegtehuizen. DigiD voor de burger is echter strikt persoonlijk. Begrijpelijk vanuit privacyoverwegingen, maar lastig op het moment dat je zelf internet niet (meer) kunt gebruiken. Dan zou het beter zijn als je mantelzorger online huishoudelijke hulp kan aanvragen, of als het verzorgingshuis waar je woont een rolstoel via de Wmo kan aanvragen. Een ander kan (beter gezegd: mag) zich echter niet met jouw DigiD legitimeren. Het Nationaal Uitvoeringsprogramma Dienstverlening en e-overheid (NUP) noemt echter de

zogenoemde 'gemeenschappelijke machtigings- en vertegenwoordigingsvoorziening' als een basisvoorziening met prioriteit. Op korte termijn zou de online-aanvraag voor een ander dus mogelijk moeten zijn.

Met het programma Vraagwijzer is het mogelijk te koppelen met andere verstrekkers van voorzieningen, uitkeringsorganisaties en leveranciers. Ook voor die externen kan een e-aanvraag worden gegenereerd en als bericht worden verstuurd. Zo is koppeling met het Centraal Administratiekantoor (CAK) voor de verrekening van eigen bijdragen mogelijk. Op die manier kan een cliënt of iemand in diens omgeving online het overzicht houden over aanvragen, leveringen en facturen.

3. Dag1-aanpak Op de eerste dag je werk(traject) en uitkering geregeld en maar één bewijsstuk nodig hebben. Dat is de werkwijze die Apeldoorn sinds eind mei van dit jaar volgt bij de aanvraag van een Wwb-uitkering op het Werkplein Activerium.

Twee principes liggen aan deze aanpak ten grondslag. In de eerste plaats de keuze om alles in te zetten op activering van nieuwe cliënten naar (betaald) werk. En ten tweede het concept van 'excellente dienstverlening' dat dienstbreed gestalte moet krijgen. Theo Beijer en Serge Delfos, respectievelijk hoofd Inkomen & Dienstverlening en hoofd Werk & Participatie van de dienst Samenleving van de gemeente Apeldoorn: 'De keuze om werk echt voorrang te geven, leidde tot een aantal beslissingen en een compleet heringericht proces. In de eerste plaats hebben we het aantal contactmomenten met de cliënt voor de intakes en aanvraag teruggebracht tot één moment, namelijk op dag één. Voorheen moest de cliënt terugkomen voor de verschillende intakes. In de nieuwe situatie besparen we kostbare tijd van de cliënt en van de medewerkers. Daarnaast hebben we normeringen losgelaten. De klantmanager⁴ krijgt zoveel tijd als nodig is om de cliënt op dag één aan het werk te krijgen of een duidelijk traject met hem af te spreken, al kost het een hele dag. Ook de cliënt moet zich die eerste dag helemaal richten op werk. Voorwaarde is dan wel dat hij zich geen kopzorgen hoeft te maken over zijn uitkering. Op die eerste dag regelen we daarom ook zijn uitkering.'

De verschuivingen van de personele capaciteit naar 'werk' en naar de voorkant van het proces moeten dan gewonnen worden op de administratieve afhandeling. Formatie kan per slot van rekening maar één keer worden ingezet. Voor de oplossing

is geput uit eerdere ervaringen met vereenvoudigde processen, zoals de '10-minutenprocedure' voor het aanvragen van bepaalde soorten bijzondere bijstand. Beijer en Delfos: 'Zodra een cliënt zich meldt, wordt hij direct toegewezen aan een klantmanager. Samen gaan ze aan de slag om de mogelijkheden van werk te bekijken. Als blijkt dat de cliënt die eerste dag niet aan het werk kan, dan wordt de inkomensadviseur erbij gehaald. Die neemt met de cliënt de aanvraag door. Gegevens worden vastgelegd op een vereenvoudigd aanvraagformulier. In dat gesprek bepaalt de adviseur of de cliënt een consistent verhaal heeft of dat er aanwijzingen zijn dat nadere onderzoeken nodig zijn, zoals huisbezoeken. De cliënt hoeft maar één bewijsstuk te overleggen: het ID-bewijs. De meeste gegevens van de cliënt zijn immers bij ons al bekend uit Suwinet-Inkijk, de IB-signalen, de GBA en andere beschikbare bestanden.'

In deze aanpak komt de cliënt met zijn vraag naar werk en zijn onzekerheid over het inkomen werkelijk tot zijn recht. Aan het eind van DAG1 is de cliënt zeker van werk of een traject, de afspraken met zijn werkcoach liggen vast en de uitkering is geregeld. Daarnaast wordt uitgegaan van vertrouwen in de cliënt met een scherp oog voor onrechtmatigheden, iets wat toch met Suwi de bedoeling was en is. Vergelijk deze aanpak met die waarbij cliënten herhaaldelijk terug moeten komen met de documenten aangekruist in 'de boodschappenlijst', vaak ook nog een paar keer door de gemeente worden opgeroepen om ontbrekende bewijsstukken aan te leveren en dan uiteindelijk toch niet weten waar ze aan toe zijn. Niet met werk en niet met de uitkering.

Hoe kun je andere gemeenten en gemeenten die denken dat je 'op deze manier wel aan iedereen een uitkering kunt geven' overtuigen dat deze aanpak werkt?

Beijer en Delfos: 'Je moet onorthodox te werk durven gaan. Dat vragen we ook van onze medewerkers. Wij voeren veranderingen altijd stapsgewijs in, onderzoeken van te voren de risico's en kijken hoe we die moeten minimaliseren. Achteraf doen we onderzoek naar de effecten van de aanpak. Tot nu toe is altijd gebleken dat investeren in het gesprek met de cliënt betere resultaten oplevert dan het werken met veel formulieren. En dan zowel in positieve zin, namelijk uitstroom en activering, als wat betreft de inschatting van fraude. De meeste gegevens zijn bij ons bekend.'

Schuldhelpverlening Nog eenmaal de Volkskrant⁵: 'Echte innovatie ontstaat als je probeert goede ideeën van

elders toe te snijden op de eigen praktijk, door het gewoon maar eens te gaan doen. Doordat iedereen die een idee overneemt er een eigen draai aan geeft, wordt het idee steeds verder geperfectioneerd.' Omdat wij er net zo over denken, besluiten we dit artikel met het voorstel om sterke elementen uit de bovenstaande voorbeelden toe te passen op de schuldhulpverlening.

Breng meteen bij het eerste contact alle relevante informatie in kaart. Maak direct samen met de cliënt, een eerste plan en onderneem meteen acties. Voorkom wachttijd, want anders lopen schulden op, raken mensen nog meer in onzekerheid en verstoren wachtrijen het interne proces. Organiseer het werk *lean*⁶. Geef de directe omgeving van de cliënt een taak: zet daarvoor een EK-c in. Richt een eigen e-loket voor hem in, waarbij hij alle schulden in beeld heeft, zijn inkomsten, (planbare) uitgaven en het verloop van aflossingen.

Als u, na lezing van dit verhaal ons rijp en groene voorbeeld te radicaal vindt, als u diep in uw hart vindt dat u het wel degelijk beter weet dan de klant, als u nu al baalt van al die aan te passen interne processen, dan slaat u onze contactgegevens gewoon over. Want dan is niet aan u besteed. ■

Clara Pels, is zelfstandig adviseur jeugdzorg en jeugdbeleid www.coachenadvies.nl, **Marjan Grootveld** is adviseur bij Zenc, **Yvette Bommeljé** is adviseur bij Zenc en zit in de redactie van Sociaal Bestek.

Noten

1. Volkskrant: serie Etalage voor goeie ideeën. Oktober 2008. <http://extra.volkskrant.nl/opinie/artikel/show/id/1692/Goed+idee+gezien+in+de+publieke+sector%3F+Geef+het+door%21+Aanpak+van+de+projectencarrousel,+startdocument.+Nicis+Institute,+Startfoundation,+DGV,+VROM,+jan.+2009.+http://www.dgvholding.nl/docs/Carrousel-eersteronde.pdf>
2. Een van de basisregels van de creativiteitstechniek brainstormen, maar tevens de moeilijkste. Indische Prai-Barshana techniek. "using the brain to storm a problem". <http://nl.wikipedia.org/wiki/Brainstormen#>
3. Zie verder: <http://www.eigen-kracht.nl/>
4. Werkplein Apeldoorn wordt DAG 1 uitgevoerd door werkcoaches van UWV WERKbedrijf en klantmanagers van Sociale Zaken.
5. http://www.volkskrant.nl/archief_gratis/article1149378.ece/Conclusie_een_mooie_etalage_is_maar_de_helft_van_het_werk
6. http://nl.wikipedia.org/wiki/Lean_manufacturing