



# Sociaaldemocratisch decentraliseren

Naomi Woltring

**CENTRUM  
VOOR LOKAAL  
BESTUUR** 



## Colofon

© Centrum voor Lokaal Bestuur, 2015

Tekst: Naomi Woltring

Eindredactie: Jan de Roos

Vormgeving: Bart Bakker

Foto omslag: Aan de slag bij de Diamant-groep, een leerwerkbedrijf in Tilburg.

Foto Hollandse Hoogte/Werry Crone

Centrum voor Lokaal Bestuur

Postbus 1310

1000 BH Amsterdam

Telefoon: 020-5512205

E-mail: [clb@pvda.nl](mailto:clb@pvda.nl)

[www.lokaalbestuur.nl](http://www.lokaalbestuur.nl)

 [twitter.com/lokaalbestuur](https://twitter.com/lokaalbestuur)

# Inhoud

1. Inleiding: de beloften van de decentralisaties	5
2. Waardengedreven politicus	7
3. Waardengedreven decentraliseren	8
a. Bestaanszekerheid	8
b. Goed werk	11
c. Verheffing	18
d. Binding	22
e. Zeggenschap	26
4. Opgaven voor lokaal bestuur	34
5. Vragenlijst: welke vragen moeten raadsleden zich stellen	37
6. Nawoord	39
7. Dankwoord	41

# 1. Inleiding: de beloften van de decentralisaties

De zorg dichtbij, de cliënt centraal. Eén gezin, één plan, één hulpverlener. Dat waren voor de PvdA de beloften van de decentralisaties. Meer zeggenschap voor cliënten en “een sterke gemeenschap naast een collectief goed vangnet”, beloofden we.<sup>1</sup> In het verkiezingsprogramma voor de Tweede Kamer van 2012 pleitten we voor het dichtbij huis organiseren van zorg en “beter te kijken naar wat mensen zelf willen en wat ze écht nodig hebben”.<sup>2</sup> Dat is niet nieuw. De PvdA-Tweede Kamerfractie pleitte hier al in 2000 voor. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten – waarin ook PvdA-politici goed vertegenwoordigd zijn – roept al jaren dat lokale politici van alles en nog wat beter kunnen dan landelijke. Decentraliseren, ja graag!

Niet gek dus dat het kabinet besloot om de langdurige zorg, de jeugdzorg en de Participatiewet grotendeels onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten te brengen. De bezuinigingen die daarmee gepaard gaan en de korte tijdspanne zijn minder ideaal.

Hoe de decentralisaties echt uitpakken zien we de komende jaren pas in praktijk. Maar het afgelopen jaar was het aan raadsleden en wethouders om de regels, verordeningen en beleidsplannen – het kader waarin de praktijk moet gaan werken – vorm te geven. De keuzes die ze daarbij maakten zullen van groot belang blijken voor hoe de gedecentraliseerde verzorgingsstaat (voor de liefhebber: de verzorgingsstad) eruit zal gaan zien de komende jaren.

Het Centrum voor Lokaal Bestuur was benieuwd naar de afwegingen die lokale PvdA-politici maakten en besloot drie gemeenten te gaan volgen:

- 
1. Zie: Resolutie Van waarde. Sociaaldemocratie voor de 21e eeuw, p 12, [http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/2013/02/PvdA\\_Partijbestuur\\_Resolutie%20Van%20Waarde.pdf](http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/2013/02/PvdA_Partijbestuur_Resolutie%20Van%20Waarde.pdf)
  2. Verkiezingsprogramma 2012, PvdA, [http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/PvdA\\_verkiezingsprogramma\\_120912.pdf](http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/PvdA_verkiezingsprogramma_120912.pdf)

Alblasserdam, Leeuwarden en Oude IJsselstreek. Drie gemeenten met op het moment dat het onderzoek startte een PvdA-burgemeester. In Alblasserdam (4 raadsleden) en Leeuwarden (12 raadsleden) was de PvdA ook met wethouders in het college vertegenwoordigd. In Oude IJsselstreek (3 raadsleden) viel de PvdA na jaren besturen buiten de boot. Naast collegedeelname verschilden de gemeenten qua omvang. Alblasserdam is een hecht dorp dat nauw samenwerkt met omliggende dorpen en Dordrecht in de gemeenschappelijke regeling Drechtsteden. Leeuwarden is een centrumgemeente die de lijn uitzet voor een groot deel van Friesland. Oude IJsselstreek is een grote gemeente in de Achterhoek met verschillende kernen die op veel terreinen samenwerkt met het nabijgelegen Doetinchem.

Om een beeld te krijgen van hoe de PvdA in deze gemeenten de decentralisaties vormgeeft, bezochten we fractievergaderingen, raadsvergaderingen en vergaderingen van gemeenschappelijke regelingen. We keken vergaderingen terug via het raadsinformatiesysteem en werkten ons door stapels visienota's beleidsnotities, kadernota's, verordeningen en beleidsregels heen. We spraken met cliënten uit de jeugdzorg, met medewerkers van sociale wijkteams en met cliënten van een sociale werkplaats.

We keken of de gemeenten de beloften van de decentralisaties nakwamen op de voor de PvdA belangrijke waarden bestaanszekerheid, goed werk, binding, verheffing en zeggenschap. We merkten dat raadsleden en wethouders soms moeilijke afwegingen moesten maken tussen deze waarden. Wil je als fractie met het beschikbare budget de huishoudelijke hulp handhaven en dan gebruik maken van alfahulpen? Of wil je de contracten van de hulpverleners behouden en het aantal zorguren verminderen? Of kom je met een slimme andere oplossing?

In dit boekje doen we verslag van onze zoektocht naar manieren om sociaaldemocratisch te decentraliseren. Eerst gaan we in op de ideale sociaaldemocratische politicus: de waardengedreven politicus. Vervolgens kijken we hoe onze politici in de drie genoemde gemeenten zich van hun taak kweten. We brengen in kaart tegen welke dilemma's ze aanliepen, welke oplossingen ze vonden en welke problemen ze signaleren. Op basis van die bevindingen schetsen we een handelingsperspectief voor raadsleden.

## 2. Waardengedreven politicus

De ideale PvdA-politicus is een waardengedreven politicus. Iemand die duidelijke keuzes maakt en die voor het voetlicht brengt, de lokale democratie en lokale sociale verbanden koestert. Iemand die het gemeentelijk gegarandeerde minimum aan voorzieningen helder markeert, zich inzet voor goed werk door in woord en daad helder te onderscheiden welke eisen we stellen aan welk type werk, die kiest voor sociaal aanbesteden. Het is iemand die lokaal verankerd is en zich niet op voorhand neerlegt bij blauwdrukken. Hij of zij omhelst het idee van zelforganisatie en organizing<sup>3</sup> en zegt nooit dat hij/zij ergens niet over gaat, of het nu gaat om slecht werkgeverschap, slechte huisvesting of overlast. De waardengedreven PvdA-politicus kiest voor een inclusieve samenleving: een vrije en gelijkwaardige samenleving waarin iedereen zichzelf kan zijn en gelijke kansen krijgt.

Het bovenstaande is een extreem beknopte profielschets van de waardengedreven PvdA-politicus, afkomstig uit het boekje *De politiek terug in de lokale politiek*<sup>4</sup>. Deze politicus zet zich met name in voor bestaanszekerheid, goed werk, binding, verheffing en zeggenschap. Maar wat betekent dat in de lokale praktijk – je inzetten voor deze waarden? Waarden kennen is één ding, ze toepassen een ander. Waarden zijn immers betekenisloos als je ze niet aan de praktijk verbindt – zie ook het rapport van de commissie-Hamming<sup>5</sup>. Hoe geef je sociaaldemocratische waarden vorm in de decentralisaties?

3. Organizing is een methode van vakbonden om werknemers op de werkvloer te organiseren.

4. Michiel Emmelkamp e.a. (2013), *De politiek terug in de lokale politiek*, CLB en WBS, [http://www.lokaalbestuur.nl/uploads/publicatie/broch\\_politiekterug\\_web.pdf](http://www.lokaalbestuur.nl/uploads/publicatie/broch_politiekterug_web.pdf)

5. Rapport en resolutie *Politiek van waarde*, [http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/2014-11/PvdA\\_Commissie%20Hamming\\_Politiek%20van%20waarde.pdf](http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/2014-11/PvdA_Commissie%20Hamming_Politiek%20van%20waarde.pdf) en [http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/2014-11/PvdA\\_Resolutie%20Partijbestuur%20Politiek%20van%20Waarde.pdf](http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/2014-11/PvdA_Resolutie%20Partijbestuur%20Politiek%20van%20Waarde.pdf)  
Gezien 10-2-2015

### 3. Waardengedreven decentraliseren

De PvdA is voorstander van de decentralisaties omdat we denken dat we sommige van onze waarden lokaal beter vorm kunnen geven dan op landelijk of provinciaal niveau. Dat blijkt nog niet altijd makkelijk te gaan. Je kunt wel in het college zitten, maar geen meerderheid vinden voor je plannen in de gemeenschappelijke regeling. Of je fractie was gedecimeerd net toen de belangrijkste kaderstellende beslissingen genomen moesten worden en de nieuwe woordvoerder moest zich nog inwerken. Of de landelijke regels vormen het probleem en lokaal kun je alleen maar symbolische pleisters plakken, terwijl eigenlijk een veel grotere ingreep nodig is.

Toch kan er vaak meer dan we denken, zeker als raadsleden en wethouders hun draai eenmaal gevonden hebben. Bijvoorbeeld door het eigen risico in de zorgverzekering omlaag te brengen voor mensen met de laagste inkomens. Door als gemeente werk te creëren voor mensen uit de sociale werkplaats, bij voorbeeld door gemeentegebouwen duurzaam te laten maken. En door een meldpunt te openen voor misstanden in de decentralisaties en die met de fractie en het ombudsteam op te lossen.

#### A. Bestaanszekerheid

Bestaanszekerheid bij een behoorlijk levenspeil voor iedereen. Dat is waar de PvdA voor stond en staat. We hebben het dan over fysieke bestaanszekerheid en veiligheid, een behoorlijk inkomen, goede fysieke werkomstandigheden en fatsoenlijke werktijden. Over bescherming tegen verlies van inkomen en werk. En ook over bestaanszekerheid en inkomen voor hen die door ouderdom of ziekte niet kunnen werken.<sup>6</sup> Bestaanszekerheid is een voorwaarde voor de vrijheid om je eigen leven vorm te geven.

6. Monika Sie Dhian Ho, *Van waarde. Sociaaldemocratie voor de 21e eeuw*, <http://wbs.nl/platform/activiteiten/1804/3644> Gezien: 10-2-2015

Die bestaanszekerheid kan de fysieke veiligheid betreffen. Soms wordt een beroep gedaan op de jeugdzorg omdat de fysieke veiligheid van kinderen in het geding is. De PvdA is landelijk tegenstander van het heffen van eigen bijdragen in de jeugdzorg omdat een eigen bijdrage het beroep op jeugdzorg in de weg kan staan. “Een eigen bijdrage binnen jeugdzorg accepteren we niet.”<sup>7</sup> Het college van Leeuwarden (waarin de PvdA drie wethouders heeft) stelde echter voor maximaal gebruik te gaan maken van de mogelijkheid tot het heffen van een eigen bijdrage voor gemeentelijke voorzieningen, om “alle mogelijkheden om kosten te besparen en de inkomsten te verhogen (waaronder het heffen van eigen bijdragen) zoveel als mogelijk”<sup>8</sup> te benutten. De Leeuwarder PvdA-fractie maakte daar bezwaar tegen. De fractie vroeg naar de mogelijkheid om een eigen bijdrage naar draagkracht en draaglast in werking te stellen. “Welke randvoorwaarden stelt het college – zoals dat het niet leidt tot minder jeugdhulp aan kinderen en jongeren die dat nodig hebben – aan een eigen bijdrage en kan de wethouder aangeven wat zij vindt van een eigen bijdrage naar draagkracht?” vroeg raadslid Jelmer Staal tijdens een marathonzitting van de commissie sociaal op 12 mei aan het college. Bovendien vroeg hij om scenario’s voor wat mensen per inkomenscategorie maximaal kwijt mogen zijn aan zorg en ondersteuning (zodat de eigen bijdragen opgeteld niet toch nog veel te veel kosten).

Jeugdzorg zit in de portefeuille van CDA-wethouder Thea Koster. Haar PvdA-collega Andries Ekhart had het politieke spel van tevoren ingecalculleerd. “De eigen bijdrage wordt een politiek discussiepunt,” vertelde hij een week eerder. Met de uitkomst van het debat kon hij goed leven. Tijdens de bespreking van de beleidsregels op 1 december nam wethouder Ekhart het besteedbaar inkomen als uitgangspunt. Hij wilde een stapeling van eigen bijdragen voorkomen. Niet helemaal de PvdA-lijn (geen eigen bijdrage in de jeugdzorg), maar wel een stuk beter dan maximaal beroep doen op eigen bijdragen voor gemeentelijke voorzieningen, wat het oorspronkelijke

7. <http://www.pvda.nl/standpunten/zorg/jeugdzorg> Gezien: 10-2-2015

8. Gemeente Leeuwarden, Dienst Welzijn, *Koersdocument hervorming sociaal domein rond jeugd, zorg en participatie [algemeen]*, 2014, p 50, [http://www.ikpfrysland.nl/download.asp?ObjectID=22173&file=koersdocument\\_zorg\\_voor\\_jeugd-wmo-participatie.pdf](http://www.ikpfrysland.nl/download.asp?ObjectID=22173&file=koersdocument_zorg_voor_jeugd-wmo-participatie.pdf) Gezien: 7-5-2015

plan van het CDA-PvdA-college was. Het kan natuurlijk altijd nog beter. Zo besloot de coalitie in Haarlem om alle eigen bijdragen in de jeugdzorg te schrappen.<sup>9</sup>

Ook in een andere situatie maakte de PvdA Leeuwarden zich zorgen over het effect van een eigen bijdrage op de bestaanszekerheid van mensen. De landelijk vastgestelde eigen bijdrage van 360 euro binnen de ziektekostenverzekering bleek voor veel mensen niet op te brengen. Dat leidde tot zorg mijden. Het probleem vraagt om een landelijke oplossing, maar zolang die uitbleef zette de partij zich lokaal wel in om de gevolgen van het beleid te verzachten. Daarom stelde de PvdA voor het eigen risico van mensen met een laag inkomen mee te verzekeren in de AV Frieso-verzekering van De Friesland, een verzekering voor mensen met een laag inkomen. “Dit leidt tot een kleine premieverhoging, maar voorkomt een hoge eenmalige bijdrage.”<sup>10</sup>

De bovenstaande voorbeelden illustreren welke vragen je je als raadslid kunt stellen over bestaanszekerheid en decentralisaties. De belangrijkste twee zijn:

1. Is de toegankelijkheid van een voorziening gewaarborgd, ook gezien de stapeling van eigen bijdragen?
2. Kunnen mensen in hun basale levensbehoeften voorzien? Jongeren tot 27 jaar hebben een wachttijd van vier weken voor een uitkering. In sommige gemeenten krijgen uitkeringsgerechtigden een korting op hun uitkering als straf voor een fout bij het invullen van de formulieren. Kunnen ze dan nog wel in hun meest basale behoeften (wonen en eten) voorzien? En werkt die wachttijd en korting niet contraproductief in de zin dat mensen in die periode schulden opbouwen om rond te komen? Ten slotte, wat zijn in geval van straf voor fraude de standaarden zodat mensen toch in hun basale levensbehoeften kunnen voorzien?

9. Weliswaar vooral vanwege de uitvoerbaarheid van de inning. Zie [https://www.lokaalbestuur.nl/mijn\\_clb/discussies/discussies\\_item/t/ouderbijdrage\\_jeugdzorg](https://www.lokaalbestuur.nl/mijn_clb/discussies/discussies_item/t/ouderbijdrage_jeugdzorg) Gezien: 2-4-2015

10. <http://www.pvdaleeuwarden.nl/36-pvda-leeuwarden/pvda-leeuwarden-informatie/dossiers/wmo-en-zorg/513-pvda-wil-regeling-voor-hoge-eigen-zorgbijdrage-minima> Gezien: 10-2-2015

## B. Goed werk

Werk is een bron van inkomen. Een voorwaarde om “belangrijke stappen in het leven te zetten”.<sup>11</sup> Werk verschaft identiteit, levert sociale contacten, zorgt voor ontplooiing en welbevinden. Het is ook een uitdaging, bijvoorbeeld om het te combineren met een gezin of de zorg voor naasten. Sinds haar oprichting komt de PvdA op voor goed werk – en haar voorgangers al ruim daarvoor. Zelfs in haar naam drukt de PvdA uit welk belang de partij aan goed werk hecht – de partij van de ARBEID. Ook lokaal zetten PvdA-politici zich in voor goed werk, zeker nu de Participatiewet gemeenten daarvoor verantwoordelijk maakt.

PvdA-politici letten erop dat je voor werk een behoorlijke beloning krijgt, dat je fatsoenlijke werktijden, opleidingskansen, een redelijke mate van flexibiliteit en mogelijkheden om je werk te combineren met de rest van het leven hebt. Ook anno 2015 is dat niet vanzelfsprekend.

Dat merkte ook Evelien. Evelien werkte bij de Sociale Dienst Drechtsteden (SDD). SDD is een regionaal samenwerkingsverband (een gemeenschappelijke regeling) van Dordrecht en de omliggende gemeenten Alblasserdam, Hendrik-Ido-Ambacht, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht. Vanuit Alblasserdam ging Evelien dagelijks met de bus naar Dordrecht. Daarvandaan fietste ze naar de plekken waar ze schoonmaakte. Vier klussen per dag, scholen en bedrijven. Als ze om twee uur klaar was, kon ze weer naar huis, om een paar uur later weer op de fiets te stappen voor de laatste schoonmaakklus. Sociale contacten had ze weinig.

De Alblasserdamse SGP-wethouder Verheij vond dat Alblasserdamse inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt in Alblasserdam aan de slag moesten kunnen. Waarom moesten ze elke dag naar de sociale werkplaats in Dordrecht om daar in de buurt aan het werk te gaan? In een dorp als Alblasserdam was toch ook genoeg nuttig werk te doen? Hij borduurde

11. Monika Sie Dhian Ho en Paul de Beer, “Goed werk. Arbeid in tijden van mondiaal financieel kapitalisme”, in: *S&D* 9/10 2011, p 28

daarmee voort op het door PvdA-wethouder Ad Cardon in de vorige coalitie ingezette beleid.

Verheij overlegde met Ingrid Willems, directeur van het lokale leerwerkbedrijf Smile, of de Alblasserdammers die bij Drechtwerk werkten niet door haar begeleid en geplaatst konden worden in Alblasserdam. Dat kon. Onder andere bij de brandweer van Alblasserdam. Daar werkt Evelien nu.

Jan-Herman Duiven is postcommandant en operationeel manager van de brandweer in Alblasserdam. Hij is verantwoordelijk voor het reilen en zeilen van de brandweerpost. Voor schoonmaakwerk huurde hij tot voor kort iemand in bij de sociale dienst van Drechtsteden. Sinds enige tijd doet hij zaken met Smile en werkt Evelien bij hem op de post. “Bij Drechtsteden moest Eveliens werk in twee uur klaar zijn. Dat deed ze hier in eerste instantie ook, werken als een gek, en dan na twee uur om een nieuwe klus komen vragen terwijl het niet schoon was. Het was lastig om erin te krijgen dat het rustiger en grondiger moest. Maar als ze de tijd neemt, wordt het resultaat echt beter. Ze zorgt nu voor de hele locatie hier. Ze maakt schoon, doet de keuken, de uitrukhal, zeemt de ramen en verwijdert onkruid. Ze vult ook de koffieautomaat bij en wil graag een extra dag in de week hier werken. Alle klussen die ze doet lopen via haar vaste begeleider. Ze hoort echt bij de organisatie hier. Collega’s maken een praatje met haar, ze wordt uitgenodigd voor de kerstborrel. En ze heeft brandweerkleding.”

“Evelien heeft iets meer tijd nodig dan anderen om het werk goed te doen. Maar omdat ze gesubsidieerd werk doet vanuit Smile is het voor ons financieel goed te doen. Het is geen concurrentievervalsing, want je doet ook iets voor een kwetsbare groep. Als je als publieke instelling wel de marktprijs betaalt aan een gesubsidieerde arbeidskracht, dat zou pas concurrentievervalsing zijn. Toch zou ik haar niet vast in dienst nemen. Dat is een te groot risico. Zo via Smile is het een prima constructie.”

Smile zou de hele SW-populatie van Alblasserdam wel aankunnen, zegt Willems. “Voor de cliënten zou het beter zijn dan bij Drechtwerk, de gemeenschappelijke sociale werkplaats binnen de gemeenschappelijke regeling Drehtsteden, waar nu [najaar 2014] nog zeventig Alblasserdammers

geplaatst zijn. Daar zitten ze vaak met 100 mensen op een afdeling. Wij zijn veel kleinschaliger. Als iemand bij ons binnen komt, kijken we: wat wil je, wat kun je. Mensen zijn geholpen als je ze serieus neemt. Bij ons voelen ze dat ze nodig zijn, ze melden zich zelden ziek. We vinden het prima om mensen buiten Smile te plaatsen, maar je moet wel kijken of het matcht.”

Vanaf 1 april 2015 zijn er 45 extra Alblasserdammers geplaatst bij Smile. Smile heeft in 2015 de regie heeft gekregen voor de gehele onderkant van de arbeidsmarkt in Alblasserdam. Daar zijn ook WMO-budgetten voor dagbesteding voor overgeheveld.

Aan het voorbeeld van Evelien zien we dat lokale politici het verschil kunnen maken. PvdA-wethouder Ad Cordon wilde een multifunctioneel centrum midden in een wijk, waarmee hij al een voorschot nam op de transformatiegedachte. SGP-wethouder Peter Verheij wilde Alblasserdammers met een afstand tot de arbeidsmarkt in Alblasserdam zinvol werk geven. Vervolgens mocht Ingrid Willems van Smile dat gaan realiseren. De Sociale Dienst Drehtsteden was er niet blij mee omdat die daarmee inkomsten mis zouden lopen. (Goed ingewerkte werknemers vertrokken immers naar Alblasserdam.) Maar Verheij en Willems zetten door en zorgden voor een veilige omgeving met goed werk dichtbij huis waarin de werknemers tot hun recht komen. Het vergt doorzetten, het vergt het voor het hoofd stoten van gevestigde organisaties. Maar het kan wel.

#### *Meldpunt sociale dienst*

Alblasserdam heeft het misschien goed geregeld voor de eigen SW-cliënten met Smile, maar dat geldt niet voor de hele regio Drehtsteden. Op 16 oktober 2014 presenteerden PvdA, GroenLinks en SP Drehtsteden een meldpunt<sup>12</sup> voor klachten over de Sociale Dienst Drehtsteden (SDD). “Leden van deze partijen kregen de afgelopen jaren via vele kanalen verontrustende signalen over problemen van mensen met de SDD. Onder andere, maar niet uitsluitend, met betrekking tot bejegening, zeer strikte handhaving van regels – die zoveel mogelijk in het nadeel van de cliënt worden uitgelegd,

12. [https://www.meldpunt-sdd.nl/melding\\_start](https://www.meldpunt-sdd.nl/melding_start) Gezien: 10-2-2015

lange wachttijden, re-integratietrajecten met een neerbuigend karakter, en zonder uitzicht op een baan.”<sup>13</sup>

De website maakt niet gerust over de SDD. “Veel cliënten van de SDD hebben angst om zaken aan de orde te stellen. Er is vrees voor represailles. Begrijpelijk want veel mensen kunnen het hoofd nauwelijks boven water houden, en kortingen en sancties kunnen de laatste druppel zijn. Daarom biedt het meldpunt ook de mogelijkheid om problemen anoniem te melden.”<sup>14</sup>

Ook onlangs was er reden voor ongerustheid bij raadsleden. “Vijftig personen met een vast contract bij SW-bedrijf Drechtwerk waren verplicht een tijdelijk contract voor 'passend werk' te aanvaarden,” vertelt het Alblusserdamse raadslid Rinus van Lavieren. “Bij 80% leidde dit niet tot een tijdelijk contract in welke vorm dan ook. Hun tijdelijk contract voor passend werk werd niet verlengd en zij moesten terug naar Drechtwerk – zij het met een tijdelijk contract. Zij moeten nu 'de Participatiewet in'.” Het AD citeert CDA-raadslid Wenny van der Hee uit Hendrik-Ido-Ambacht. “Volgens haar hoeven de Drechtwerkers na 1 januari niet achter de geraniums te verdwijnen: 'Ze krijgen een participatieplek, waar ze met behoud van uitkering vrijwilligerswerk kunnen doen.’”<sup>15</sup> Drechtwerk ontkent bij monde van directeur Walter Bak met klem dat dit gaat om mensen die eerder een vast contract bij Drechtwerk hadden. “Uiteraard klopt dat niet. Dat zou wel heel raar zijn. Die vijftig mensen hadden al een tijdelijk contract.”<sup>16</sup>

Dat de Drechtwerkers niet in vaste dienst genomen worden, verbaast PvdA-Kamerlid John Kerstens. “Het gaat tegen de trend in. Veel gemeenten in Nederland gaan juist over tot het aannemen in vaste dienst van werknemers van een sociale werkplaats, omdat dat het voordeligst is.” Het was de PvdA die er in de Tweede Kamer op aandrong nieuwe doorrekeningen bij de gemeenten onder de aandacht te brengen. Anders dan je zou denken bleek

14. [https://www.meldpunt-sdd.nl/melding\\_start](https://www.meldpunt-sdd.nl/melding_start) Gezien: 10-2-2015

15. <http://www.ad.nl/ad/nl/32605/Dordrecht/article/detail/3816198/2014/12/22/Vijftig-medewerkers-sociale-werkplaats-staan-op-straat.dhtml> Gezien: 10-2-2015

16. Telefoongesprek met Walter Bak, 7 april 2015

uit die doorrekeningen namelijk dat het aantrekkelijker was om mensen uit de sociale werkplaats met een tijdelijk contract in vaste dienst te nemen dan ze 'de Participatiewet in te sturen'.

De verschuiving van sociale werkplaats naar dagbesteding levert eenmalig een bezuiniging op van 1,25 miljoen, maar op termijn zorgt het voor een structurele korting voor de gemeenten. Tijdens een vergadering van de Drechtraad uitte CDA'er Lichtenberg daarover zijn zorgen: “Dus wat hier feitelijk gebeurt is dat er dan voor 50 mensen eenmalig voor het jaar 2015 € 25.000 per [persoon] bespaard wordt maar in structurele zin dat bedrag [voor] onze gemeenten weg gaat vallen.”<sup>17</sup> PvdA-raadslid Cor van Verk dubbelcheckte of hij hem goed begreep: “Dat zou betekenen dat we nu misschien € 1,25 miljoen besparen maar dat we dat op de lange termijn weer voor onze kiezen krijgen.”<sup>18</sup> De Drechtraad nam een motie van het CDA aan, die opriep tot verlenging van tijdelijke contracten, maar waarin de mogelijkheid van ontslag ook werd opengelaten.<sup>19</sup>

De verschuiving van sociale werkplaats naar dagbesteding is een heel fundamentele. Niet alleen is het een forse hap uit het inkomen van de betrokkenen (in de sociale werkplaats verdienen je met een vast contract tot 120% van het wettelijk minimumloon (WML)<sup>20</sup>, een uitkering bedraagt slechts 70% WML), maar het is ook een fundamenteel verschil in benadering. Wie in de sociale werkplaats werkt, heeft arbeidsvermogen. Niet 100%, maar iemand kan wel werken. Wanneer mensen 'vrijwilligerswerk' mogen gaan

17. Verslag Drechtraad 2 december 2014, <http://web.drechtsteden.nl/pls/idad/lmozEgemMbScherml.toonAgenda>, p 24 Gezien: 10-2-2015

18. Verslag Drechtraad 2 december 2014, <http://web.drechtsteden.nl/pls/idad/lmozEgemMbScherml.toonAgenda>, p 25 Gezien: 10-2-2015

19. [http://web.drechtsteden.nl/pls/idad/lmozEgemMbScherml.toonAgenda?F\\_VERGADERING=1184692](http://web.drechtsteden.nl/pls/idad/lmozEgemMbScherml.toonAgenda?F_VERGADERING=1184692) Gezien: 10-2-2015

20. Er is een groot verschil in loon tussen mensen die vóór 1998 in de SW zijn gestroomd en de mensen daarna. 75% van de mensen die na 1998 in de SW zijn gaan werken, verdient tot 120% WML. Bij de mensen die vóór 1998 in de SW zijn gaan werken, is de verhouding precies omgekeerd: 75% verdient meer dan 120% WML, waarvan 35% meer dan 140% WML. Nieuwe instroom in de afgelopen jaren is op 100% WML binnengekomen en bleef daar gemiddeld vijf jaar op zitten. Inmiddels is de groep die vóór 1998 is ingestroomd kleiner dan de groep er na. Ca. 40% van de SW'ers is van vóór 1998, 54% van na 1998 en 6% zit op een begeleidwerken plek. Deze laatste groep krijgt overigens betaald volgens de cao van de werkgever waar zij gedetacheerd zijn. Met dank aan Margriet Visser.



doen (of zoals in Tilburg naar de dagbesteding mogen komen) zodat ze niet achter de geraniums hoeven zitten, dan ga je niet meer uit van dat arbeidsvermogen van mensen. Dan werken ze niet meer, maar worden ze bezig gehouden. Ze moeten zich ofwel nuttig maken voor hun uitkering (terwijl ze liever gewoon waren blijven werken in de SW) of ze zijn 'patiënten' geworden die dagbesteding nodig hebben (zorgperspectief). Dan kijk je dus niet meer naar wat mensen wel kunnen (werken – gedeeltelijk arbeidsvermogen) maar naar wat ze niet kunnen en daar hebben ze zorg – dagbesteding – voor nodig.

Al met al is het wonderlijk dat bovenstaande heeft kunnen gebeuren. Raadslid Van Lavieren heeft de problemen aanhangig gemaakt in de Alblasserdamse gemeenteraad en Cor van Verk in de Drechtraad. Er werd een motie over aangenomen en het was duidelijk dat de gemeenschappelijke regeling het op lange termijn structureel met 1,25 miljoen euro minder moet doen. In veel andere gemeenten worden SW'ers in vaste dienst genomen. Waarom moesten ze in de regio Drechtsteden dan 'de Participatiewet in'?

### *Tegenprestatie?*

In het kader van 'goed werk' is een vraag waar veel politici van PvdA-huize zich momenteel het hoofd over breken de 'tegenprestatie' voor een uitkering. Kun je van mensen die een uitkering ontvangen vragen dat zij vrijwilligerswerk doen? De PvdA in de Drechtraad steunde een motie van GroenLinks en SP waarin gesteld werd dat: de tegenprestatie niet gericht is op toeleiding naar de arbeidsmarkt, niet bedoeld is als re-integratie instrument, bij lange toepassing van de tegenprestatie een conflict ontstaat met de internationale bepalingen over het verbod op dwangarbeid en verplichte arbeid (art 4 EVRM) en een gedwongen tegenprestatie geen directe bijdrage levert aan het welzijn van de uitkeringsgerechtigde. De motie concludeerde dat bij de uitvoering van de verplichte tegenprestatie *geen* tegenprestatie zou worden opgelegd.<sup>21</sup> De motie haalde het niet.

21. Motie 7, 2 december 2014  
[http://web.drechtsteden.nl/pls/idad/!mozEgemMbScherml.toonAgenda?F\\_VERGADERING=1184692](http://web.drechtsteden.nl/pls/idad/!mozEgemMbScherml.toonAgenda?F_VERGADERING=1184692)

Tijdens een CLB-bijeenkomst in Alblasserdam stelde de Amsterdamse oud-wethouder Pieter Hilhorst: "Uit onderzoek blijkt dat er drie dingen zijn die helpen om mensen aan het werk te krijgen: sancties, dreigen met re-integratieactiviteit en loonkostensubsidie." Tijdens diezelfde bijeenkomst waren de aanwezigen het er over eens dat gemeenten lokaal de discussie over de 'tegenprestatie' moeten voeren en dat de PvdA daarin een voortrekkersrol moet spelen. Waarom moet je eigenlijk een tegenprestatie leveren voor een uitkering? Is het een 'straf' voor het ontvangen van een uitkering (een deelnemer aan de bijeenkomst noemde het 'dwangarbeid') of is het een stimulans om vereenzaming te voorkomen? Als je vindt dat mensen een tegenprestatie moeten leveren voor een uitkering, hoe zorg je dan dat het geen 'werken zonder loon' wordt? Verdringing ligt immers op de loer. En is verplicht vrijwilligerswerk de naam vrijwilligerswerk nog wel waardig? Als er een tegenprestatie komt, moet er dan een maximum aantal uren aan gesteld worden? Moet het werk op niveau zijn? En als je vindt dat een tegenprestatie ongewenst is, hoe voorkom je dan dat mensen vereenzamen en uit een werkritme raken?

De crux bij de tegenprestatie lijkt te zitten in het begrip 'vrijwillig'. Een gemeente waar de PvdA aan het roer staat moet uitkeringsgerechtigden respectvol behandelen en samen met hen kijken wat zij kunnen, wat voor betaald werk ze zouden willen doen, hoe ze zich daar naartoe kunnen ontwikkelen en welk vrijwilligerswerk daarbij past. Mensen zijn immers uitkeringsgerechtigd. Zou het kunnen dat wantrouwen in politiek en overheid mede gevoed wordt door als vernederend ervaren activeringsbeleid?

Monika Sie Dhian Ho, directeur van de Wiardi Beckman Stichting, waarschuwt onomwonden: "Op zich is het een goed idee om [...] mensen te stimuleren tot participatie via scholing en begeleiding naar werk. Maar dit motief wordt in de praktijk op een griezelige manier vermengd met een harde bestuurlijke bezuinigingsagenda en een neoliberale ideologie van versobering van voorzieningen, selectievere toegang tot voorzieningen, en een verkleining van de verzorgingsstaat. Deze cocktail van activerende, bestuurlijke en neoliberale motieven bedreigt al snel de bestaanszekerheid van mensen die kwetsbaar zijn, geen sterke sociale netwerken hebben, en die zich moeilijk laten activeren."<sup>22</sup>

In de aanloop naar 1 januari 2015 ('D-day') maakten velen zich vooral zorgen over de zorg. De veranderingen op het gebied van werk, sociale werkvoorziening en uitkeringen zijn echter ook bijzonder ingrijpend en zullen de komende jaren veel aandacht vragen – als het goed is juist van een partij die 'arbeid' in haar naam voert. Welke twee vragen moeten PvdA-politici zich dan in ieder geval stellen wat betreft goed werk?

1. Kunnen de mensen in de dagbesteding zich nog zo ontwikkelen dat ze loonwaarde hebben? Zo lang mensen zich door activiteiten kunnen ontwikkelen in die richting, horen zij thuis in de SW en niet in de dagbesteding. Mensen die op een beschutte werkplek een deel van het minimumloon kunnen verdienen, hoor je niet af te schrijven voor de arbeidsmarkt.
2. Bij een 'tegenprestatie': is dit werk dat normaal gesproken tegen betaling verricht wordt? Zo ja, vind je dat er eigenlijk voor betaald moet worden of is het naar zijn aard meer vrijwilligerswerk? Is de tegenprestatie ook werkelijk vrijwillig?

### C. Verheffing

De PvdA wil dat ieder individu zijn talenten kan ontplooiën, in de samenleving tot zijn recht kan komen en gezien mag worden. We vinden dat mensen hun talenten moeten kunnen ontwikkelen en hun geestelijke horizon moeten kunnen verruimen. Bij kinderen dwingen we dat af: voor hen hebben we de leerplicht. Voor volwassenen willen we het vooral mogelijk maken. Met scholing, sportvoorzieningen, bibliotheken, kunst- en cultuur-aanbod. Met een ouderwets woord noemen we dit verheffing, of zelfverheffing – wanneer mensen er zelf voor kiezen om hun horizon te verbreden en zich te ontwikkelen. De Deense én Nederlandse traditie van volkshogescholen is daarvan een mooi voorbeeld.<sup>23</sup> De PvdA ziet bij verheffing een rol voor

22. Monika Sie Dhian Ho (2013), *Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21ste eeuw*, Van Gennep, Amsterdam, p. 45.

23. Zie bijvoorbeeld: H.D. De Vries Reilingh (1945), *De volkshoogeschool*, Groningen-Batavia: J.B. Wolters' Uitgevers-maatschappij NV

de overheid weggelegd omdat ze wil voorkomen dat de economische logica van markt en winst bepalen wat er voor aanbod aan onderwijs, cultuur en natuur is. Soms zit er een paternalistische kant aan verheffing, bijvoorbeeld wanneer we ontoelaatbaar en onbeschaafd gedrag willen tegengaan.<sup>24</sup>

### Lumeco

Als PvdA'ers zien we graag dat mensen zich ook via hun werk kunnen 'verheffen', kunnen ontwikkelen. We gunnen iedereen een baan waarin hij of zij tot zijn recht kan komen. Een mooi voorbeeld waar we in Alblasterdam tegenaan liepen is dat van Lumeco. Wouter Plomp is directeur van dit bedrijf dat grote eindverbruikers helpt met energiebesparende maatregelen. Zo bouwt hij de armaturen van tl-buizen om naar energiezuinige varianten. "Toen we groter werden, wilden we iets terugdoen voor de samenleving. We wilden mensen van de sociale werkplaats inzetten: mensen die repeterend werk goed doen. We hebben daarom het hele arbeidsproces uitgesplitst in kleine stapjes. De armatuur van tl-buizen wordt op locatie omgebouwd, dus werken de SW'ers op locatie. Ik heb zes monteurs in dienst. Aan elke monteur koppelen we een of twee SW'ers. Het maakt ons flexibel – we kunnen in één keer opschalen. Binnen ons bedrijf is het goed voor de sfeer. We brengen de SW'ers langzaam in de praktijk. En de monteurs vinden het super, al waren ze er in het begin huiverig voor. Ze zijn nu ook coach en ze hoeven dat repeterende werk zelf minder te doen. De SW'ers leveren meer op dan wanneer ik een gewone monteur datzelfde werk laat doen. Ze zijn altijd gemotiveerd. Wij hebben een social return van 50%."

Lumeco is een inspirerend bedrijf omdat het laat zien dat SW'ers inzetten een win-winsituatie kan zijn waarbij er geen sprake is van verdringing. Plomp: "De overheid kan ook werk creëren voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt – bijvoorbeeld door een bedrijf als het onze in te schakelen om de verlichting in panden van de gemeente duurzamer te maken."

Dat zou de PvdA zich lokaal ook aan kunnen trekken. Door alle bezuinigingen en door structurele veranderingen in de economie is het onwaarschijnlijk dat

24. Monika Sie Dhian Ho, *Van waarde. Sociaal-democratie voor de 21e eeuw*, <http://wbs.nl/platform/activiteiten/1804/3644> Gezien: 10-2-2015

de economie uit zichzelf goede banen creëert voor de SW-populatie die niet zo “slim, slank en snel” (de woorden zijn van Marleen Barth<sup>25</sup>) is als in de moderne economie – onterecht – steeds meer gevraagd wordt. Als lokale overheid kun je voor deze inwoners verantwoordelijkheid nemen door de lokale economie te stimuleren en banen te creëren. Gezien de enorme reserves die sommige provincies op de bank hebben staan, zou provinciale financiële steun daarbij voor de hand liggen.

### *Mbo1-klas in MFC Maasplein*

Het Alblasserdamse multifunctioneel centrum (MFC) Maasplein is van alles ineen: een huiskamer voor de buurt, de thuislocatie van een basisschool. Er is een zorgcomplex voor senioren gevestigd, een fysiotherapeut, een zorgverlener, een ggz-instelling, kinderopvang en leerwerkbedrijf Smile. Smile is tevens de beheerder van het MFC. Cliënten maken er schoon, doen inpakwerkzaamheden en verzorgen de catering.

Op donderdagmiddag gaan de medewerkers van Smile naar school. Ze volgen een mbo1-opleiding. Die opleiding wordt binnen het MFC verzorgd. Voor de medewerkers van het MFC is dat fijn. Zo hoeven ze niet naar de leerfabrieken die de roc's meestal zijn.

Docent Ruut Roth is een zachtaardige man met hart voor zijn leerlingen. Ondanks een zachte stem heeft hij overwicht. In de klas legt hij inhoudsmaten uit: milliliters, centiliters, liters. Een aantal jongens in de klas zit gespist op hun stoel. Ze zouden het liefst op een bestelbusje rijden of als automonteur werken en doen hun best om de inhoudsmaten te koppelen aan de grootte van een motor. Een motor van 50 cc, hoeveel milliliter gaat daar dan in? Een deel van de meiden zit onrustig en onbegrijpend zachtjes te ginnegappen.

Ingrid Willems, directeur van het Alblasserdamse leerwerkbedrijf Smile, kwamen we al tegen bij Evelien. In september 2014 vertelt ze: “We hebben

---

25. Congrestoespraak Marleen Barth, 18 januari 2015, [http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/2015-1/PvdA\\_Barth\\_Congrestoespraak%20Marleen%20Barth%202015.pdf](http://www.pvda.nl/data/sitemanagement/media/2015-1/PvdA_Barth_Congrestoespraak%20Marleen%20Barth%202015.pdf) Gezien: 10-2-2015

hier de hele doelgroep van de Participatiewet rondlopen.” Haar medewerkers kunnen nu nog hun mbo-opleiding binnenshuis bij Smile volgen, bij één vaste docent. Vanaf 2015 wordt dat moeilijker. “Het roc wil de opleidingen niet meer elders aanbieden omdat ze bang zijn dat het te duur wordt als leerlingen uitvallen.”

Willems vreest dat haar medewerkers juist zullen uitvallen als ze naar een roc moeten. Vooral voor kwetsbare groepen als de SW-werknemers is dat een extra drempel. Is het een reële verwachting dat de SW-populatie naar de roc's gaat? Of blijven ze dan thuis? Welke afweging maak je dan? De PvdA zou er voor moeten zorgen dat ook de SW-werknemers zich kunnen ontwikkelen op hun manier doordat de roc's maatwerk leveren. Gelukkig is daar in de gemeente Alblasserdam ook voor gezorgd. Er zijn in februari 2015 elf medewerkers gediplomeerd. In oktober 2014 is er weer een opleiding gestart en voor april 2015 staat de volgende groep alweer klaar, dat alles op locatie, bij Smile in huis.

Bij verheffing denken we vaak aan basisscholen en middelbaar onderwijs, aan gelijke kansen voor alle kinderen, aan potjes voor muziekles en voor sportkleding, aan goede sociale woningbouw. Allemaal belangrijk. Maar bij de decentralisaties gaat het om mogelijkheden voor verheffing voor heel andere groepen kwetsbare mensen. En juist de PvdA moet daar een scherp oog voor hebben. Welke twee vragen moeten PvdA-politici zich in ieder geval stellen als het gaat om verheffing?

1. Zijn er mogelijkheden binnen de gemeentelijke instellingen om de SW-populatie en Wajongers nuttig werk te laten doen? Zo nee, kan de gemeente zelf ook betaald werk creëren? Bijvoorbeeld door delen van banen af te knippen en samen te voegen (job carving), het isoleren van gebouwen enz.?
2. Is er voldoende aanbod van opleidingen en maatwerk voor opleidingen, juist voor de kwetsbare groepen?

## D. Binding

Mensen hebben anderen nodig om zich gerespecteerd en gezien te weten. Samen staan we sterk. Maar te veel samen kan gaan jeuken. En als je zelf niet mag kiezen waar je bij wilt horen, dan kan samen knellend en pijnlijk worden. De PvdA is zich bewust van de kracht van collectieve actie, maar ziet ook het gevaar van potentiële onderdrukking in groepen.

Een belangrijk argument voor de decentralisaties was dat de lokale politiek beter weet wat er lokaal nodig is, omdat mensen vooral op lokaal niveau met elkaar verbonden zijn. Tegelijk ziet ook de PvdA dat die verbondenheid geen argument mag zijn om taken af te schuiven op de gemeenschap. Dat je een hechte band met je burens hebt, betekent nog niet dat je door je buurvrouw gewassen wilt worden. Gelukkig is dat ook niet aan de orde.

In veel gemeenten zijn sociale wijkteams actief. Zo ook in Leeuwarden. De functie van het wijkteam is daar tweeledig: zowel zorgvragen oppakken als opbouwwerk doen in de buurt. De leden van het wijkteam worden getraind om de vraag achter de vraag te zien, om uit te gaan van de kracht van mensen zelf en aan te sluiten bij wat zij willen. Tijdens een bijeenkomst van het Centrum voor Lokaal Bestuur in Leeuwarden vertelt een sociaal werker uit het Leeuwarder sociaal wijkteam Zuidwest over een (geanonimiseerd) praktijkvoorbeeld. Een vrouw is door de bevalling van haar tweede kind gedeeltelijk verlamd geraakt. De verloskundige die de bevalling deed, heeft snel daarna contact opgenomen met het wijkteam om de zorg voor mevrouw en haar twee kinderen te regelen. Korte lijntjes hielpen daarbij. Een probleem was dat mevrouw niet aanvullend verzekerd was, terwijl er wel extra zorg nodig was. De kraamzorg heeft toen extra zorg geleverd, maar die niet gedeclareerd bij de verzekering. Een andere financiële hoofdbreker was de eigen bijdrage voor vervoer naar het ziekenhuis voor de revalidatie en voor de kinderopvang, die mevrouw niet kon betalen ondanks de bijzondere bijstand. “Als je korte lijntjes en een wijkteam hebt, dan heb je de financiering nog niet voor elkaar,” zegt een sociaal werker.

Bij nieuwe cliënten begint de sociaal werker van het wijkteam standaard met het inventariseren van het netwerk. Sociaal werkster Esther Algra vertelt hoe

dat gaat. “Bij cliënten komt dat soms vreemd over. Die zeggen: 'Daar hebben we jullie toch voor ingeschakeld?' Wij antwoorden tegenwoordig dat de werkwijze veranderd is. In dit geval was het een probleem dat het netwerk van mevrouw beperkt was en aan de andere kant van het land woont. We hebben kunnen realiseren dat haar vader eens in de drie weken langskomt voor de boodschappen. Een ex pakt de regelzaken op. Mevrouw houdt zelf de regie. Het is haar leven. Wij lopen mee.”

De (op dat moment nog aanstaande<sup>26</sup>) decentralisaties hadden de bureaucratische muren in ieder geval nog niet geslecht. “Mevrouw zit al 2,5 maand te wachten op een scootmobiel.” Ook andere schotten zijn er nog volop. Maatregelen die helpen om het aantal uitkeringsontvangers te beperken (zoals vier weken solliciteren en acht weken wachten tot je een uitkering krijgt), 'helpen' mensen de schulden in, vertelt een andere sociaal werker: “Als je zware problemen hebt, dan daalt je IQ. Maatregelen die het gemeentebestuur neemt en die goed zijn voor de poen, voor de begroting, zoals acht weken wachten op een uitkering, maken dat je uiteindelijk soms duurdurder uit bent. Mensen komen daardoor in een situatie waar het moeilijker is om weer uit te komen: niet alleen werkloos, maar ook schulden.”

De aanwezige PvdA'ers zijn het eens dat we moeten voorkomen dat mensen onder het bestaansminimum doorschieten. Er wordt gesuggereerd om een maximum aan eigen bijdragen vast te stellen.

Experts als Albert Jan Kruiter (Instituut voor Publieke Waarden) stellen dat de ruimte voor de gemeente niet zit in de individuele decentralisaties, maar in de koppeling van de drie. Pieter Hilhorst beaamt dat: “De aanpak van elk deelprobleem loopt mis, omdat andere deelproblemen niet zijn opgelost. Alles hangt met alles samen.”<sup>27</sup> Als lokale PvdA zou je moeten kijken of problemen ook werkelijk in samenhang met andere problemen worden opgelost<sup>28</sup> of dat er gedweild blijft worden met de kraan open. Voor sommige mensen is ‘eigen kracht’ een perspectief, geen uitgangssituatie. Met beroep

26. De bijeenkomst vond plaats op 4 september 2014.

27. Pieter Hilhorst, Wibautlezing 2012, p8 [http://www.lokaalbestuur.nl/uploads/publicatie/wibautlezing\\_14.pdf](http://www.lokaalbestuur.nl/uploads/publicatie/wibautlezing_14.pdf) Gezien: 10-2-2015

doen op het eigen netwerk zijn financiële problemen niet ineens verleden tijd en is bestaanszekerheid niet zo maar gegarandeerd.

### *Eén gemeentelijk loket voor hulpvragen?*

Een van de beloften van de decentralisaties was dat de zorg dichterbij zou komen. Dat dichterbij komen kun je heel letterlijk nemen: één loket van de gemeente voor hulpvragen in de eigen kern. Dat blijkt nog niet overal even makkelijk.

In de regio Drechtsteden zijn de loketten van de sociale dienst nog maar beperkt open, als het aan het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling Drechtsteden ligt, waaronder ook de sociale dienst valt. De gemeenteraad van Alblasserdam vond dat niet acceptabel. Wethouder Dorien Zandvliet (PvdA) stelde daarom voor een 'dorpwinkel' te openen die elke werkdag een halve dag open is. De dorpwinkel heeft een 'laagdrempelige loketfunctie'. Het moet een knooppunt vormen, aan preventie en vroegsignalering doen en de medewerkers van het loket moeten alle mogelijke zorggerelateerde vragen van Alblasserdamse inwoners kunnen beantwoorden, aldus het WMO uitvoeringsplan.<sup>29</sup> De raad was enthousiast.

Ook in de Achterhoekse gemeente Oude IJsselstreek wordt de sociale dienst in een gemeenschappelijke regeling uitgevoerd. Tijdens de raadsvergadering van 25 september 2014 bespreekt de raad of er een loket in Oude IJsselstreek moet zijn of niet. PvdA-woordvoerder Gijs van Beek complimenteert de verantwoordelijk wethouder Finkeflügel (Lokaal Belang) vilein

28. De decentralisaties behelzen een fundamentele verandering, die al is ingezet met de kanteling van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in 2008: mensen hebben geen recht meer op zorg, maar de gemeente heeft een plicht tot compensatie. Gemeenten leggen dat uit als "we kunnen maatwerk gaan leveren om u te compenseren voor uw kwaal". De vraag is hoever je hierin wilt gaan. Volgens het Dordtse raadslid Cor van Verk is dat maatwerk in strijd met het gelijkheidsbeginsel. "Maatwerk is maatwerk zodra het individuele uitzondering bevat. Als het een grotere groep betreft, moet je regels hebben zodat mensen zich erop kunnen beroepen. Er moet balans zijn tussen maatwerk en regelgeving. Als groepen alsmat het zelfde beroep doen, moet je beleid maken. Die grens moet geformuleerd worden." PvdA-politici worden straks afgerekend op de vraag of zij compensatie op sociaaldemocratische manier kunnen invullen voor dingen die mensen altijd als recht hebben ervaren.

29. Uitvoeringsprogramma WMO 2015-2016 gemeente Alblasserdam, 25 november 2014, p7

met zijn ommezwaai om ISWI (sociale dienst) en Wedeo (sociale werkplaats) samen te voegen. Finkeflügels partij Lokaal Belang was daar als oppositiepartij in de vorige collegeperiode namelijk fel op tegen, en de PvdA (die toen wel in het college zat) was voor.

Bij het samenvoegen van die diensten vindt de PvdA-fractie het van belang dat er een loket in de buurt blijft zodat de verschillende doelgroepen die gebruik maken van de ISWI en de Wedeo dichtbij huis geholpen kunnen worden. Van Beek dient samen met de SP een motie in waarin hij het college vraagt om een loket te handhaven in de dorpskern Uft/Gendingen met minimaal dezelfde openingstijden als het huidige loket, zodat de bewoners niet helemaal naar Doetinchem hoeven reizen (twintig minuten met de bus). Er zijn immers groepen burgers die niet uitsluitend digitaal geholpen willen en kunnen worden. Bovendien willen SP en PvdA de doelgroep die gebruik maakt van ISWI en Wedeo niet verder op kosten jagen: "de doelgroep die gebruikt maakt van de diensten van de nieuwe organisatie [heeft] het al lastig en moeilijk genoeg".<sup>30</sup> De motie haalt het niet. De wethouder beaamt dat het eerste loket voor alle decentralisaties zo dichtbij mogelijk moet zijn, maar zegt ook dat het doel van de fusie juist bundeling van krachten is en dat dus niet alle plekken gehandhaafd kunnen worden. Of het loket er wel of niet komt is op het moment van schrijven (medio maart 2015) nog onduidelijk. De diensten gebruiken 2015 als overgangsjaar en besluiten in de loop van het jaar welke gebouwen gebruikt dan wel afgestoten moeten worden en welke personen welke taak daarin krijgen.

Waarom lukt het in Alblasserdam wel en in Oude IJsselstreek wellicht niet? Het zijn allebei gemeenten die een groot deel van hun beleid in een gemeenschappelijke regeling uitvoeren. In Alblasserdam zit de PvdA in de coalitie, in Oude IJsselstreek niet. Wat ook scheelt is dat Alblasserdam maar één kern heeft: Alblasserdam. De gemeente Oude IJsselstreek daarentegen is een fusiegemeente met wel 24 kernen. Alblasserdam heeft een oppervlakte van slechts 10,06 km<sup>2</sup>. Oude IJsselstreek bestrijkt wel 138,09 km<sup>2</sup>. Zou het in een compacte gemeente als Alblasserdam makkelijker zijn om samenhang

30. Motie PvdA en SP Oude IJsselstreek, 25 september 2014

en verbondenheid te vinden dan in het uitgestrekte Oude IJsselstreek? Want in welke van die 24 kernen moet er dan een loket komen?

Wat leren deze voorbeelden ons nu over welke vragen PvdA-politici zichzelf kunnen stellen over binding en decentralisaties?

1. Zijn na de decentralisaties zorg, werk en participatie werkelijk meer lokaal georganiseerd en ervaren cliënten en raadsleden er meer zeggenschap over? Zo nee, wat kun je daaraan doen? Staat de cliënt daadwerkelijk centraal? Hoe dan? En ervaren cliënten dat zelf ook zo?
2. Welk effect hebben de stapeling van eigen bijdragen en de kostendelersnorm op de financiële positie en eigen kracht van burgers? In hoeverre is dit beleid strijdig met de doelstelling van het aanboren van de eigen kracht van mensen?

## E. Zeggenschap

Zeggenschap is zo'n basale waarde dat je er haast geen argumenten voor kunt verzinnen. Je kunt alleen met het tegenovergestelde ervan (geen zeggenschap) laten zien waarom het belangrijk is. Het is als met democratie – het is geen ideaal systeem, maar alle andere systemen zijn slechter. De PvdA vindt het van groot belang dat mensen zeggenschap hebben over hun leefomgeving en over hun werk. En over hun bestuur. Tegelijk merken we dat veel raadsleden weinig daadwerkelijke zeggenschap ervaren. Daarom maakt de PvdA lokaal én landelijk werk van zeggenschap.

In veel gemeenten worden de decentralisaties vormgegeven in regionale samenwerkingsverbanden, via zogeheten gemeenschappelijke regelingen (gr). Een veelgehoorde klacht van raadsleden is dat ze daar weinig zeggenschap over hebben. Veel meer dan hun eigen wethouder naar huis sturen kunnen ze vaak niet – en dat is ook weer zo wat. In de regio Drechtsteden (Alblasserdam, Dordrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Papendrecht, Sliedrecht, Zwijndrecht) probeert men dat te ondervangen met de zogeheten Drechttraad. De Drechttraad is het algemeen bestuur van de gemeenschap-

pelijke regeling Drechtsteden. Elke partij in iedere deelnemende gemeente heeft één afgevaardigde in de Drechttraad. Die afgevaardigden vormen samen het algemeen bestuur (ab) van de gr Drechtsteden. Het dagelijks bestuur (db) wordt gevormd door de burgemeester of wethouder(s) van de zes deelnemende gemeenten. De gr is dus dual ingericht. In de regio Drechtsteden is deze Drechttraad naast de gemeenteraden dé plek voor discussies over de decentralisaties.

Elke partij uit de deelnemende gemeenten heeft een eigen afvaardiging. “We hebben meer invloed op de politiek en op het proces omdat het ab van de gr Drechtsteden gevormd wordt door raadsleden. Bovendien worden voor commissievergaderingen alle raadsleden uit de deelnemende gemeenten uitgenodigd, ook degenen die geen zitting hebben in de Drechttraad”, vertelt het Dordtse raadslid Cor van Verk.

Het Papendrechtse raadslid Derya Yildiz-Karso vindt dat de Drechttraad voldoende mogelijkheden heeft voor beïnvloeding, maar daarin niet effectief genoeg is. “Binnen de regiofracties wordt goed samengewerkt, maar tussen de fracties kan het een stuk beter. Ik was kritisch over de invulling van de Participatiewet, omdat het db alleen maar naar de financiën kijkt. Het db heeft geen oog voor de ongewenste neveneffecten daarvan, wil alleen versobering. Dan zie je het db-lid in de Drechttraad rondkijken – heb ik medestanders? De raadsleden hielden zich koest en dus kreeg ik weinig voor elkaar.”

Het gevoel van onmacht dat Yildiz-Karso beschrijft, zullen veel raadsleden herkennen. Voor een deel heeft dit te maken met het feit dat veel raadsleden nieuw waren gekozen en nog moeten wennen aan het politieke spel. Hoe politiek ervarener de raad, hoe meer invloed hij kan uitoefenen. Maar het heeft niet alleen met nieuwigheid te maken. Ook de hoeveelheid gemeenschappelijke regelingen speelt een rol. Eén gemeenschappelijke regeling is misschien nog te behapstukken, zeker wanneer de discussie van de raden geïnstitutionaliseerd is in een overkoepelend algemeen bestuur als de Drechttraad en de fracties uit de verschillende gemeenten goed samenwerken. Maar wanneer je meerdere gemeenschappelijke regelingen hebt (wat in vrijwel alle gemeenten het geval is) dan wordt het zo ingewikkeld dat het

haast ondoenlijk is om overzicht te houden. Zeker voor iemand die er niet professioneel mee bezig is, zoals een raadslid. De beweging om steeds meer in gemeenschappelijke regelingen te organiseren is tegengesteld aan de decentralisaties en gaat zeggenschap door de raad tegen.<sup>31</sup> De kracht van de decentralisaties had kunnen zijn dat beleid in de praktijk wordt vormgegeven en gevoed en waar nodig wordt bijgesteld. Wanneer 19 gemeenteraden moeten instemmen met een wijziging, is dat haast onmogelijk.

In hun huidige vorm ondergraven gemeenschappelijke regelingen daarom democratische zeggenschap. Ze zorgen voor een nieuwe vorm van tussenbestuur die te weinig democratisch gecontroleerd wordt. De PvdA zou ervoor moeten pleiten dat gemeenschappelijke regelingen eenzelfde gebied bestrijken en zou moeten zorgen voor adequate democratische controle, bijvoorbeeld via het model van de Drechtraad. Een andere mogelijkheid is gemeenschappelijke regelingen te vervangen door gezamenlijke inkoop op basis van specifieke voorwaarden die per gemeente verschillen, zoals in Rotterdam gebeurt.

### *Procesakkoord*

Gemeenten experimenteren met verschillende vormen om de lokale democratie te versterken. In Oude IJsselstreek probeerde de gemeente met een zogenaamd 'procesakkoord' (met de enigszins disciplinerende titel *Zo zijn onze manieren*<sup>32</sup>) alle raadsleden aan boord te krijgen bij de decentralisaties. Het akkoord maakte duidelijk dat alle partijen het volgende willen: de "informele zorgkracht in de samenleving aanboren".<sup>33</sup> Het akkoord werd unaniem

31. Zie in dit verband ook de column van Jacqueline Kalk, *GR, weg ermee!*, [http://www.lokaalbestuur.nl/lokaal\\_bestuur/artikel/t/gr\\_weg\\_ermee/bron/nieuwsbrief](http://www.lokaalbestuur.nl/lokaal_bestuur/artikel/t/gr_weg_ermee/bron/nieuwsbrief). Gezien: 22-04-2015

32. Dat is wel een hele wrange titel gelet op de recente gebeurtenissen in Oude IJsselstreek waarbij het volledige college, inclusief burgemeester, naar huis is gestuurd. In het rapport dat daar de opmaat voor vormde stelde Annelies Verstand: "De (in)formatieperiode is bepaald niet vlekkeloos verlopen, om het maar eens zacht uit te drukken. Er werd een scheidend wethouder tot (in)formateur aangesteld die niet transparant en procesmatig opereerde en waarvan de vraag was of hij bij de gemeenteraad op voldoende draagvlak en vertrouwen kon rekenen. [...] Vervolgens kwam er een werkakkoord tot stand, op een wijze die in strijd is met de 'Manieren' uit het procesakkoord." Annelies Verstand, "Democratie is meer dan een systeem, het is een mentaliteit", 2015, p6.

Te downloaden via: <http://www.omroepgelderland.nl/web/nieuws-1/2086366/burgemeester-oude-ijsselstreek-haalt-kritisch-rapport-onderuit.htm#.VSPaUPmsWAM> Gezien: 3-4-2015

33. *Zo zijn onze manieren*, Procesakkoord van Lokaal Belang (GVS), CDA, SP, PvdA, D66 en VVD, Oude IJsselstreek 2014, p2

aangenomen. Dat gold ook voor het daarop volgende werkakkoord (het resultaat van de college-onderhandelingen tussen Lokaal Belang, CDA en SP, met als titel *Zo zijn onze afspraken*). De afspraken bleven niet lang overeind. Binnen anderhalve dag stapte de SP-wethouder Jelle Berens op na zijn PvdA-voorganger John Haverdil in ongelukkige reply-to-all mail van malversaties te hebben beschuldigd.<sup>34</sup> Onterecht, bleek later in het jaar. De SP bleef het werkakkoord onderschrijven, maar verliet het college.

Het procesakkoord en het werkakkoord waren een initiatief van de griffier van Oude IJsselstreek, Jeroen van Urk, en burgemeester Hans Alberse. Zij waren beide betrokken bij het VNG-project "De gemeenteraad van de toekomst". Op 13 maart 2014 presenteerde Van Urk namens de VNG een "Brief aan de Koning!" waarin gepleit wordt voor "een vernieuwende netwerkdemocratie. Met een tedere balans tussen representatie en participatie". De brief bepleit gemeenteraden als procesorganisatoren en vraagt "om gemeenteraadsleden die hun doelen inbrengen in een open besluitvormingsproces, en niet eerst en vooral gericht zijn op het naar zich toe onderhandelen van eigen doelen. Meer om volksverbinders dus dan om volksvertegenwoordigers".<sup>35</sup>

Het gevaar van een dergelijke netwerkopvatting van democratie is dat macht en verantwoordelijkheden onduidelijk worden en dat uiteindelijk ambtenaren en college aan het langste eind trekken. Ook al is de intentie van meer burgers betrekken nobel. Raadslid Gijs van Beek uit Oude IJsselstreek is zich daar scherp van bewust. Hij vertelt dat de wethouders maar ook de griffie er moeite mee hadden dat hij kritische vragen ging stellen. "Op een gegeven moment moet je wel weer je rol pakken als raad. Wij zijn er om te controleren." Dat blijkt ook uit de registratie van de raadsvergadering van 30 oktober 2014. Van Beek vraagt de verantwoordelijk wethouder Van de Ward om duidelijke indicatoren van de resultaten van de sociale dienst en de sociale werkplaats. De wethouder verwijst Van Beek naar de raadsprojectgroep die

34. <http://www.gelderlander.nl/regio/achterhoek/berens-sp-in-e-mail-nu-op-zoek-naar-malversaties-1.4363834> Gezien: 10-2-2015

35. <http://gemeenteraadvandetoekomst.nl/wp-content/uploads/2014/03/Brief-aan-de-Koning.pdf> Gezien: 10-2-2015

dat in samenwerking met het college “dynamisch” oppakt. Van Beek: “Dat is prachtig allemaal. Maar de raad heeft ook een controlerende en kaderstellende taak en daar zijn we nog niet genoeg aan toegekomen.” En: “De raad is een eigenstandig orgaan met een eigen opdracht.” Hij vraagt retorisch welke rol de raad speelt bij een groot contract als dat met de ISWI en Wedeo en antwoordt zelf. “Slechts een marginale rol, terwijl het gaat om 32,5 miljoen euro.”<sup>36</sup>

Dat machteloze gevoel leeft breed onder raadsleden. We zagen het bij de Drechttraad, waar niet kritisch werd doorgepakt wat betreft de Participatiewet en het in dienst nemen van 49 SW'ers. We zien het bij het opstellen van contracten. Dat er steeds minder lokale media en lokale onderzoeksjournalistiek is, helpt raadsleden niet.

Van Beek vindt het goed om na te denken over nieuwe vormen van democratie. “Het is belangrijk om burgers te betrekken, om het wantrouwen in de politiek weg te nemen. Bij het opstellen van het centrumplan voor een van de kernen werd de voorzitter van de ondernemersvereniging betrokken bij het opstellen van de criteria voor de aanbestedingsronde. Dat is belangrijk. Zo iemand heeft een achterban en creëert draagvlak. Maar het is nog zoeken, het moet zich nog uitkristalliseren. En daarbij moeten we wel de rol van de raad scherp houden. Je kunt uiteindelijk geen kaders opstellen met 40.000 mensen. Ik doe mee aan de nieuwe politiek, maar heb ook mijn rol als raadslid en mijn PvdA-pet.”<sup>37</sup>

### *Samenlevingsagenda*

Ook in Alblasserdam probeert het college de burgers meer te betrekken. Het Alblasserdamse collegeakkoord heet geen collegeakkoord maar “Samenlevingsagenda”<sup>38</sup>. “De gemeente ziet zichzelf als een van de partners

<sup>37</sup> Zie in dat kader ook de aanbevelingen van Annelies Verstand, A. Verstand, „*Democratie is meer dan een systeem, het is een mentaliteit*”, 2015, p 11-13. Te downloaden via: <http://www.omroepgelderland.nl/web/nieuws-1/2086366/burgemeester-oude-ijsselstreek-haalt-kritisch-rapport-onderuit.htm#.VSPaUPmsWAM> Gezien: 3-4-2015

<sup>38</sup> *Programma college & programma inwoners, maatschappelijke partners en ondernemers: 'Samen doen'*, [https://www.alblasserdam.nl/albdam/up1/ZuuzsjcJc\\_2014-07-01\\_Samenlevingsagenda\\_2014-2018\\_Alblasserdam.pdf](https://www.alblasserdam.nl/albdam/up1/ZuuzsjcJc_2014-07-01_Samenlevingsagenda_2014-2018_Alblasserdam.pdf) Gezien: 10-2-2015

in de samenleving,” vertelt wethouder Dorien Zandvliet. “Daarom spraken we met allerlei verenigingen en verbanden over hun plannen en hoe het college die kon faciliteren”. Gevraagd naar wat de rol van de raad nog is als de samenleving hem voorbij streeft, stelt Zandvliet: “meer volksvertegenwoordigend dan kaderstellend”.

“Natuurlijk blijft de raad altijd kaderstellend en controlerend, dat is zijn wettelijke taak en bij ons doet de raad dat ook naar mijn idee kritisch en goed. Maar het is juist nu de uitdaging om daarnaast meer te halen uit de volksvertegenwoordigende rol. Als je een samenlevingsagenda hebt, zoals die van ons, vraagt dat van raadsleden om juist ook die samenleving in te gaan. De raad is daarmee óók klankbord. Het is wel een gezamenlijke zoektocht hoe je al die rollen van de raad met elkaar wil combineren. Wanneer neem je welke rol en hoe verhouden die rollen zich tot elkaar?”

De nieuwe taken vragen veel van de raadsleden. “Onze raadsleden moeten uiteindelijk dezelfde nieuwe taken gaan uitvoeren als de raadsleden in een grote stad als Amsterdam. Daar wringt het. Bij ons is het avondwerk en zijn ze met zijn zeventienen, krijgen ze een minimale vergoeding en geen fractieondersteuning. Die moeten ze namelijk zelf regelen. Maar ook bij ons zijn ze verantwoordelijk voor die decentralisaties met alle verordeningen, beleidsplannen, uitvoeringsprogramma's en klachtenregelingen die daar bij komen kijken. We proberen veel met samenvattingen te werken en de raadsleden te betrekken. De kwaliteit in onze raad is volgens mij heel hoog. Onze raadsleden doen naar verhouding heel veel en diepgaand. Maar de gemeenteraad van een dorp als Alblasserdam kun je moeilijk vergelijken met die van een grote stad als Amsterdam,” vertelt Zandvliet.

### *Kritische raadsleden*

In de gemeenteraad van centrumgemeente Leeuwarden gaat het er anders aan toe. Bij monde van raadslid Jelmer Staal hanteerde de PvdA-fractie het uitgangspunt dat de praktijk uiteindelijk bepalend is voor hoe de decentralisaties vorm krijgen. Kaders stellen en beleidsplannen goedkeuren vond hij niet genoeg. De raad moest zich ook kunnen uitspreken over de beleidsregels. Verantwoordelijk wethouder Andries Ekhart had het daar moeilijk mee. De uitvoering was aan het college, stelde hij in de



raadsvergadering.<sup>39</sup> Na een schorsing en onderling overleg werd een compromis bereikt. De beleidsregels werden ter kennisgeving naar de raad gestuurd en de raad kon er uiteraard moties over indienen.

Daar is wat voor te zeggen. Een klassiek inzicht uit de bestuurskunde is dat beleid pas in de praktijk wordt ontwikkeld. Je moet op de een of andere manier richting geven. Anders is het leuk voor de politieke discussies en de hoofdlijnen, maar niet voor hoe de mensen het ervaren. Zeggenschap eisen over de beleidsregels is een manier om sturing te geven aan die praktijk.<sup>40</sup>

Door de gemeente als slechts één van de partners in de samenleving te zien, wordt het werk van de gemeenteraad gedepolitiseerd. Om goede politiek te maken moet je uiteraard volksvertegenwoordigend zijn als PvdA-politicus en moet je verbindingen kunnen leggen. Vervolgens moet je je wel bewust zijn van je eigenstandige positie als raadslid en het college kritisch bevragen. Beleid krijgt vorm in de praktijk en dus is het goed om het college kritisch te volgen, ook als de PvdA daaraan deelneemt. Vanuit dat perspectief is het logisch dat ook de beleidsregels in de gaten worden gehouden, maar het is wel een 'tedere balans' tussen scherp en kritisch zijn en je eigen wethouder wantrouwen.

Opvallend is overigens dat gemeenten allemaal dezelfde taal gebruiken als het gaat over de decentralisaties en niet tot wereldschokkende andere inzichten of voorstellen komen. De VNG-modelverordeningen worden netjes gevolgd, soms samengevoegd. Het Leeuwarder raadslid Jelmer Staal vertelde dat binnen de VNG alles ineens om 'eigen kracht' draaide. "Heel onpolitiek," aldus Staal. Je zou ook kunnen zeggen: wanneer 'eigen kracht' geïnterpreteerd wordt als 'eigen verantwoordelijkheid' en gecombineerd wordt met bezuinigingen en activeringsbeleid, is het heel neoliberal.

39. Politiek Podium Leeuwarden 6 oktober 2014, <http://leeuwarden.notubiz.nl/vergadering/130504/Politiek+Podium+06-10-2014>

40. Het werkt overigens ook de andere kant op. Nieske Ketelaar, wethouder in de gemeente Smallingerland, vertelt: "Ze zeiden altijd tegen me: 'het gaat om de hoofdlijnen, je moet niet bij ambtenaren aan het bureau staan'. Ik zeg dan altijd: 'ik kan alleen maar op een zeepkistje staan als ik mee heb gelopen'. Eens in de veertien dagen ben ik daarom bijvoorbeeld bij cliëntgesprekken en op re-integratiebureaus." Kennis van de beleidspraktijk is nodig om je idealen goed voor het voetlicht te brengen.

In het bovenstaande hebben we verschillende kwesties besproken waar PvdA'ers in hun gemeente tegenaan lopen wat zeggenschap betreft. Er zijn er uiteraard meer.<sup>41</sup> PvdA-raadsleden zouden zichzelf in ieder geval de volgende twee vragen moeten stellen:

1. Kun je als raadslid je kaderstellende en controlerende taak voldoende vorm geven, zowel in de raad als in gemeenschappelijke regelingen?
2. Zo nee, hoe zorg je ervoor dat je hier wel greep op krijgt? Wethouders hebben in de gr dezelfde rol als in de raad. Raadsleden kunnen hun krachten bundelen op gr-niveau. En als dat niet werkt, kun je een gr ook weer opheffen.

Zo ja (en ook zo nee), deel dan je ervaringen met collega-raadsleden op het CLB-platform.<sup>42</sup>

41. Hoe zorg je als centrumgemeente dat buurgemeenten ook mee kunnen denken en niet slaafs hoeven volgen? Hoe zorg je als kleine gemeente van een centrumgemeente dat je zelf ook aan het stuur zit? Hoe zorg je voor meer zeggenschap voor cliënten? In Oude IJsselstreek zijn leden van de ouderwerkgroep jeugdzorg Gelderland en voormalige cliënten van de Jeugdzorg aangehaakt bij een ambtelijke commissie die de decentralisaties voorbereidt en uitvoert. Ze denken als ervaringsexperts mee met de PvdA-fractie en met het college. Bovendien brachten ze met Statenlid Anna-Lena Hedin een bezoek aan de PvdA-woordvoerder jeugdzorg in de Tweede Kamer Loes Ypma.

Hoe zorg je voor goede evaluaties? In Leeuwarden vroeg de PvdA in een motie ook om kwalitatieve evaluaties van de nieuwe taken: "Het door het gemeentebestuur gevoerde beleid wordt tenminste eenmaal per 2 jaar geëvalueerd, waarbij onder andere de ervaringen van cliënten en de bij het college en aanbieders ingediende klachten in het kader van de klachtenregeling betrokken worden." (motie PvdA 27 oktober 2014)

Wat zijn goede indicatoren? Als je als partij gedecimeerd uit de gemeenteraad komt, hoe benut je dan de kennis van partijgenoten om wel sterk te staan in de gemeenteraad? Hoe vul je als wethouder je informatieplicht actief in en benut je de kennis en denkkraft van de raad en zie je de raad niet als een hindernis die genomen moet worden?

42. <https://www.lokaalbestuur.nl/inloggen>

## 4. Opgaven voor lokaal bestuur

Aan raadsleden is de schone taak om collegevoorstellen te beoordelen aan de hand van de volgende vragen: wat is van waarde, wat staat er onder druk en wat kunnen we er aan doen? Wat van waarde is heeft de WBS abstract én in concreto duidelijk gemaakt in de publicaties over het Van waarde-onderzoek<sup>43</sup>, de CLB-WBS-co-productie *De politiek terug in de lokale politiek* en in het bovenstaande. Hoe die waarden lokaal onder druk staan, kunnen raadsleden in hun eigen gemeente beoordelen, met behulp van de vragen die voorgaande paragrafen afsloten (zie ook het overzicht in hoofdstuk 5). Wat zijn nu de belangrijkste opdrachten die er nog liggen voor de lokale politiek?

### 1. Politiseer

De belangrijkste opgave voor het lokaal bestuur is het politiseren van de decentralisaties. Neem het initiatief, stel vragen. Je kunt als raadslid of wethouder het verschil maken, maar je moet er naar zoeken waar dat kan. De invulling van de 'tegenprestatie', de eigen bijdrage in de jeugdzorg, SW'ers wel of niet in vaste dienst – daar maak je als lokale politiek het verschil. Het gaat niet altijd om grootse en meeslepende, maar uiteindelijk wel om ideologisch gemotiveerde keuzes.

### 2. Blijf de decentralisaties volgen

Als alle verordeningen, beleidsplannen en beleidsregels vastgesteld zijn, dan blijkt pas hoe de decentralisaties uitpakken in de praktijk. Blijf ze dus volgen. Als raadslid ben je de hoeder van waarden, niet de moeder van een plan. Als de decentralisaties anders uitpakken dan gehoopt, agendeer dat

43. *Van waarde. Sociaaldemocratie voor de 21e eeuw* (auteur: Monika Sie Dhian Ho); *Vooruit. De verzwegen politiek van het dagelijks leven* (auteurs: Monika Sie Dhian Ho & Menno Hurenkamp); *Tegenwicht* (redactie Menno Hurenkamp, Annemarijke Nierop, Monika Sie Dhian Ho).

dan. Wees bereid terug te komen op verkeerde maatregelen en stel je op als ombudsman (m/v).

Het CLB en de WBS blijven de decentralisaties de komende jaren volgen in een groot onderzoeksproject en werken daarbij samen met PvdA-afdelingen. Neem contact op met Toon Geenen van de WBS (tgeenen@wbs.nl) over hoe afdelingen bij kunnen dragen aan het onderzoek.

### 3. Zoek nieuwe politieke instrumenten

De moeite die raadsleden hebben met een effectieve controle van gemeenschappelijke regelingen duidt op een braakliggend terrein aan bevoegdheden. Als een gemeenschappelijke regeling niet goed werkt, richt dan in ieder geval geen nieuwe op en bouw bestaande varianten om tot bijvoorbeeld een gezamenlijk inkoopbureau, waarbij elke gemeente eigen voorwaarden voor de inkoop kan stellen. Laat je niet met een kluitje in het riet sturen. Als raadslid ben je controleur en volksvertegenwoordiger. Jij bent er om de politieke keuzes onder ambtelijke stukken te herkennen en in de openbaarheid te bespreken. Als dat niet goed lukt met een gr, dan maar zonder.

Als de instrumenten voor democratische controle niet werken, moeten ze worden aangepast. Hoe organiseer je je politieke instrumenten zo dat het botte mes weer scherp wordt? Daar moeten we over doordenken. Eén ding is zeker: het zijn politici zelf die over die nieuwe instrumenten moeten nadenken. Een ander zal dat niet voor hen doen. De politiek gaat over haar eigen instrumenten.

Minister Ronald Plasterk doet voorstellen voor het onderhouden en versterken van de lokale democratie in zijn Agenda Lokale Democratie.<sup>44</sup> De daarin voorgestelde aandacht voor de lokale media en aandacht voor nieuwe

44. <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brieven/2015/01/05/agenda-lokale-democratie.html> Gezien: 10-04-2015

vormen van democratie en dorps- dan wel wijkraden is van belang. De voorstellen geven meer ruimte voor lokale politiek, maar maken nog niet dat raadsleden besluiten kunnen nemen die er daadwerkelijk toe doen. Ze zorgen niet voor scherpere instrumenten. De echte politisering zal dus van de raadsleden en wethouders zelf moeten komen.

De discussie over het verruimen van het lokale belastinggebied is nog niet rijp en verdient veel verdere doordinking en serieuze doorrekening. Wat zou het voor individuele burgers en voor gemeenten betekenen als er lokaal meer belasting geheven wordt? Alleen het gegeven dat het sociaal domein grotendeels gedecentraliseerd is, maakt niet dat er per se een gedecentraliseerd belastinggebied moet ontstaan. Vooral nog is het prematuur om daar besluiten over te nemen.

## 5. Vragen

De paragrafen van hoofdstuk drie over bestaanszekerheid, goed werk, verheffing, binding en zeggenschap sloten we telkens af met twee vragen die raadsleden zichzelf kunnen stellen. Hier zetten we ze nogmaals op een rijtje. Welke vragen moet je jezelf als raadslid stellen over de decentralisaties met die waarden in je achterhoofd?

- Is de toegankelijkheid van een voorziening gewaarborgd, ook gezien de stapeling van eigen bijdragen?
- Kunnen mensen in hun basale levensbehoeften voorzien? Jongeren tot 27 jaar hebben een wachttijd van vier weken voor een uitkering. In sommige gemeenten krijgen uitkeringsgerechtigden een korting op hun uitkering als straf voor een fout bij het invullen van de formulieren. Kunnen ze dan nog wel in hun meest basale behoeften (wonen en eten) voorzien? En werkt die wachttijd en korting niet contraproductief in de zin dat mensen in die periode schulden opbouwen om rond te komen? Ten slotte, wat zijn in geval van straf voor fraude de standaarden zodat mensen toch in hun basale levensbehoeften kunnen voorzien?
- Kunnen de mensen in de dagbesteding zich nog zo ontwikkelen dat ze loonwaarde hebben? Zo lang mensen zich door activiteiten kunnen ontwikkelen in die richting, horen zij thuis in de SW en niet in de dagbesteding. Mensen die op een beschutte werkplek een deel van het minimumloon kunnen verdienen, hoor je niet af te schrijven voor de arbeidsmarkt.
- Bij een 'tegenprestatie': is dit werk dat normaal gesproken tegen betaling verricht wordt? Zo ja, vind je dat er eigenlijk voor betaald moet worden of is het naar zijn aard meer vrijwilligerswerk? Is de tegenprestatie ook werkelijk vrijwillig?

- Zijn er mogelijkheden binnen de gemeentelijke instellingen om de SW-populatie nuttig werk te laten doen? Zo nee, kan de gemeente zelf ook betaald werk creëren? Bijvoorbeeld door 'job carving', het isoleren van gebouwen enz.?
- Is er voldoende aanbod van opleidingen en maatwerk voor opleidingen, juist voor de kwetsbare groepen?
- Zijn de decentralisaties werkelijk meer lokaal georganiseerd en ervaren cliënten en raadsleden er meer zeggenschap over? Zo nee, wat kun je daaraan doen? Staat de cliënt daadwerkelijk centraal? Hoe dan? En ervaren cliënten dat zelf ook zo?
- Welk effect hebben de stapeling van eigen bijdragen en de kostendelersnorm op de financiële positie en eigen kracht van burgers? In hoeverre is dit beleid strijdig met de doelstelling van het aanboren van de eigen kracht van mensen?
- Kun je als raadslid je kaderstellende en controlerende taak voldoende vorm geven, zowel in de raad als in gemeenschappelijke regelingen?
- Zo nee, hoe zorg je ervoor dat je hier wel greep op krijgt? Wethouders hebben in de gr dezelfde rol als in de raad. Raadsleden kunnen hun krachten bundelen op gr-niveau. En als dat niet werkt, kun je een gr ook weer opheffen.  
Zo ja (en ook zo nee), deel dan je ervaringen met collega-raadsleden op het CLB-platform<sup>45</sup>.

Het CLB heeft op zijn website twee overzichten gepubliceerd over de veranderingen in de zorg en over de Participatiewet. Daarin staan onder meer suggesties voor vragen die je aan je college kunt stellen. Ga naar <https://www.lokaalbestuur.nl/inloggen> (alleen voor CLB-leden).

45. <https://www.lokaalbestuur.nl/inloggen>

## 6. Nawoord

In *De politiek terug in de lokale politiek* (2013) gaven we twee opdrachten mee aan raadsleden: 1) Maak lokaal werk van werk en 2) Koester de lokale democratie. Die opdrachten zijn onverminderd actueel, blijkt ook uit het onderzoek van het afgelopen jaar.

### 1. Maak lokaal werk van werk

Of het komt door de crisis en de daarmee gepaard gaande werkloosheid en verdringing, door de bezuinigingen, door de robotisering of door de globalisering: er is een structureel probleem met laagbetaald, laaggeschoold en repetitief werk. Er zijn te weinig betaalde banen in en de arbeidsvoorwaarden van de banen die er zijn, zijn lang niet altijd om over naar huis te schrijven. Daar moeten gemeenten een antwoord op vinden. Voor sociaaldemocraten mag de oplossing niet uitsluitend zitten in dagbesteding. Als mensen kunnen werken, al is het maar voor een deel, dan moeten zij in staat worden gesteld een deel van het minimumloon te verdienen. Gemeenten moeten manieren vinden om zelf werk te creëren, ervoor zorgen dat niet alle soorten werk geautomatiseerd worden, en moeten zorgen voor fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden.

PvdA-politici zouden regionaal kunnen experimenteren met een basisbaan en/of basisinkomen. In het door aardbevingen getroffen en door hoge werkloosheid geplaagde Groningen zou een regionale aanpak gericht op schadeherstel en vergroening bijvoorbeeld voor veel mensen werk kunnen betekenen. In Rotterdam ligt ander werk waarschijnlijk meer voor de hand.

Lokaal werk maken van werk betekent ook dat PvdA-politici werk moeten maken van de verwitting van de schoonmaakbranche, juist nu gemeenten bezuinigen op huishoudelijke hulp. Staf Depla's pogingen om in dat verband in Eindhoven met dienstencheques een witte markt voor particuliere dienstverlening van de grond krijgen, verdienen serieuze aandacht. Depla

introduceert het 'huishoudtientje', waarmee mensen ouder dan zestig jaar, eenoudergezinnen of mantelzorgers huishoudelijke hulp kunnen inkopen, mits het gaat om vaste dienstverbanden.<sup>46</sup>

Ten slotte moeten mensen die een uitkering ontvangen uiteraard respectvol behandeld worden. Samen met hen moet gekeken worden of een vorm van vrijwilligerswerk perspectief op betaald werk kan geven.

## 2. Koester de lokale democratie

In *De politiek terug in de lokale politiek* gaven we aan dat politici de dialoog aan moeten gaan met de gemeenschap, dat er meerdere fora voor verantwoording moeten zijn, dat we moeten zoeken naar nieuwe vormen van inspraak en controle voor burgers. Die opdracht blijft uiteraard staan.

Hierboven beschreven we dat de politieke instrumenten van raadsleden aandacht behoeven en aangescherpt moeten worden. En dat het aan raadsleden is om te politiseren. Laten we eerst de politieke instrumenten van raadsleden aanpassen aan hun nieuwe verantwoordelijkheden en de decentralisaties evalueren voor we ons nieuwe decentralisaties (zoals de uitbreiding van het lokale belastinggebied) op de hals halen. Dat kost een paar jaar. Maar dat zou de lokale democratie ons toch waard moeten zijn.

---

46. Het voorstel van Asscher en Van Rijn om de eigen bijdrage voor het gebruik van de Huishoudelijke Hulp Toelage tijdelijk te verlagen tot vijf euro per uur, draagt niet bij aan de totstandkoming van een dergelijke markt, stelt Staf Depla. Het is alleen een overgangsregeling, maar helpt niet bij de totstandkoming van een witte markt voor particuliere dienstverlening. Zie Van Rijns Kamerbrief *Inzet huishoudelijke hulp toelage*, 23 maart 2015.

## 7. Dankwoord

Tallose lokale politici gunden me een kijkje in hun keuken, vertelden waar ze tegenaan liepen, hoe ze samenwerkten. Daarvoor wil ik ze hartelijk bedanken. Medewerkers en cliënten van de nieuwe gedecentraliseerde verzorgingsstaat vertelden over de decentralisaties en de voorlopers daarvan in de praktijk. Dat leverde een schat aan informatie op. Ook hen wil ik hartelijk bedanken. Ten slotte dank aan de verzorgingsstaatexperts, de meedenkers en aan mijn collega's bij het CLB. In alfabetische volgorde op voornaam, veel dank aan: Albert-Jan Kruijer, Andries Ekhart, Anna-Lena Hedin-Penninx, Anneke Zaaijer, Axel van der Honing, Bart Evers, Bert Blase, Carla Loman, Chanine van Veenendaal, Cor van Verk, Dora van der Veen, Dorien Zandvliet, Driesere Schinkel, Esther Algera, Evelien Tonkens, Gail, Dick en Rhys van IJzendoorn, Gert-Jan Leerink, Gijs van Beek, Hans Alberse, Henk Toet, Imrat Verhoeven, Ingrid Willems, Jacobien Lugtenborg, Jacqueline van den Berg, Jacqueline Kalk, Jan de Roos, Jan-Herman Duiven, Jelmer Staal, John Haverdil, Leonie Wildeman, Manon Fokke, Marcel van Goch, Margriet Visser, Menno Hurenkamp, Nynke Andringa, Pieter Hilhorst, Rinus van Lavieren, Start Foundation, Tamara Bok, Ton Menke, Wendy Garcia, Will Tinnemans, Wouter Plomp, Youcef Ben Ali.