
Het domein van jeugd en gezin schreeuwt om transitie. Maar transities slagen niet door nog meer gas te geven, zegt bestuurskundige Martijn van der Steen. “Gas geven we wel, maar de versnellingspook staat in z’n vrij.” De bijzonder hoogleraar legt een ingewikkeld verhaal helder uit.

BESTUURSKUNDIGE MARTIJN VAN DER STEEN:

“Maak het systeem dienstbaar aan onze jeugd”

Martijn van der Steen houdt zich bezig met systemen. Dat klinkt afstandelijk, maar systemen zorgen ervoor dat onze dagelijkse wereld draait, denk aan het zorgsysteem, energiesysteem of schoolsysteem. “Ze zijn ook heel complex – dat vergeten we nog weleens – en dat is nu juist wat me fascineert”, vertelt de bijzonder hoogleraar aan de Erasmus Universiteit en adjunct-directeur van de Nederlandse School voor Bestuurskunde.

Hij was altijd al ‘fan van de publieke zaak’, ook toen hij op jongere leeftijd rondliep bij de woningcorporatie waar zijn moeder en zus werkten en daar zag wat burgerkracht kon betekenen. Die interesse in het publieke domein zie je terug in zijn loopbaan en onderzoek. Zo komt hij met de onderwijsinspectie op een school in Rotterdam-Zuid, neemt hij topambtenaren mee naar de Leeszaal Rotterdam-West, en trekt

hij voor de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving juist de stad uit, de regio in. De verhalen die hij uit de eerste hand hoort, laten hem niet onberoerd: “Voor de samenleving is het een gevaar dat de kloof groter wordt, want voor de transities hebben we elkaar nodig.”

Als opleider van topambtenaren wil hij bijdragen aan het beter inrichten van systemen, vooral vanuit het perspectief van de samenleving. “Mijn vakgebied gaat over echte maatschappelijke vraagstukken en

echte mensen die daarmee worstelen. Ik wil beleidsmakers laten zien waarom wat zij proberen te bereiken, vaak anders uitpakt.”

Van A naar B, via B

Een gezondere leefomgeving, meer kansengelijkheid, de energieopgave; het zijn grote thema’s waar Van der Steen zich mee bezighoudt. Veel domeinen vragen om een transitie en daarvoor houdt hij ons een duidelijke route voor: een weg van A naar B, via B. “Veel transitiebeleid is A+-beleid. Dan doe je de transitie met precies

Over Martijn van der Steen

Martijn is bijzonder hoogleraar Bestuurskunde (Strategie en Toekomst) aan de Erasmus Universiteit, adjunct-directeur Nederlandse School voor Bestuurskunde (NSOB) en lid van de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.

Martijn wil beleidsmakers helpen richting te geven aan de grote transities in de samenleving.

dezelfde mensen of je stelt alles zo lang mogelijk uit, denk aan een partij als Shell. Kies je voor transitie via B, dan begin je met hoe je het zou willen. Dat doe je niet alleen met regimepartijen die de macht hebben. Vanuit B denk je na over met wie en hoe je dilemma's wil aanpakken die je onderweg tegen gaat komen."

Wat maakt nu dat transities moeilijk gaan? Behalve de machtsverdeling en onze moeite om wat we normaal vinden los te laten, ontbreekt het vaak aan een goede route en strategie. Van der Steen heeft er een aansprekende metafoer voor. "Je geeft flink gas, maar in plaats van de koppeling in de juiste versnelling te zetten, draait de auto toeren *in zijn vrij*. Ik probeer mensen in de juiste versnelling te krijgen, zodat de beweging ook de goede kant opgaat."

Daarbij durft de hoogleraar ook kritisch te zijn op zijn doelgroep: "Beleidsmakers maken nog weleens de fout om te denken dat de wereld een machine is waar je geld en wetgeving in pompt en dat dan gebeurt wat je wil bereiken. Tegelijkertijd stoor ik me ook aan het beeld dat beleidsmakers kwade bedoelingen zouden hebben of lui zijn. Het is meer een kwestie van 'onbewust onbekwaam' zijn en daar kan je met onder andere opleidingen en onderzoek iets aan doen."

Strategie kiezen

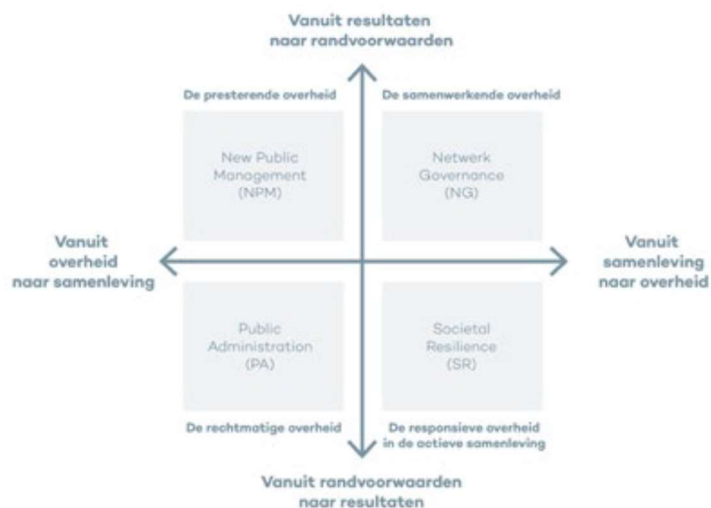
Tijdens het interview schetst hij op zijn notebook modellen om de werking van systemen en transities te verduidelijken. Het transitie-model ('de omgekeerde X-curve' van DRIFT, zie Figuur 1) bevat twee golvende pijlen die elkaar halverwege kruisen. De route loopt van A, waar we nu zijn, naar B, waar we willen zijn. De pijl die omhooggaat staat voor

de beweging naar het nieuwe, van links onder naar rechts boven. De pijl omlaag laat de afbouw van een systeem zien, van links boven naar rechtsonder. In het midden kruisen de pijlen elkaar: daar heerst chaos. Bij het in beweging krijgen van een systeem gebeurt van alles: "Opbouw kost veel inspanning, afbouw is niet makkelijk. En chaos is ingewikkeld en maakt onzeker, omdat je nog niet kan zien wat er komt."

Een transitie vraagt meer dan een route en beweging. Daarvoor tekent de hoogleraar een tweede model, met vier kwadranten (zie Figuur 2). Elk vlak staat voor een strategie die je kunt kiezen om te transformeren: je kunt werken vanuit wet- en regelgeving, vanuit doelmatig management, door in netwerken mee te bewegen met partnerorganisaties of door aan te sluiten bij de maatschappelijke beweging die er al is.



Figuur 1. De X-curve van transitie. Bron: Loorbach, D. (2014). *To Transition! Governance Panarchy in the New Transformation*. Rotterdam: EUR.



Figuur 2. Perspectieven op overheidssturing. Bron: Van der Steen, M., Scherpenisse, J., & Van Twist, M. (2015). *Sedimentatie in sturing: systeem brengen in netwerkend werken*. Den Haag: NSOB.



“We sturen professionals eropuit om dingen te doen die binnen het systeem niet mogen en die noemen we dan grenswerkers.”

“In mijn werk laat ik zien dat organisaties en overheden preciezer moeten zijn in het kiezen van hun strategie, zodat je op koers blijft. Zo was ik betrokken bij de RES = Regionale Energiestrategie, wat een goed voorbeeld is van hoe je een nationaal vraagstuk bottom-up kunt

aanpakken. Daar is gekozen voor aansluiting bij de regionale gemeenschap die zelf goed nadenkt over hoe ze met duurzame energie willen omgaan. Dan benut je de lokale creativiteit, ken je de *no-go's* en voelen mensen eigenaarschap. Daar is de transitie echt van onderop ontstaan.

Ook voor andere nationale opgaven, zoals de woningbouw en stikstof, is dat een heel goede aanpak.”

Jeugd domein

Ook in het domein van jeugd en gezin is transitie onvermijdelijk. Welke innovatie is daar volgens Van der Steen nodig? Eerst laat hij zien dat het systeem nu vooral is ingericht via de weg van de doelmatige en rechtmatige overheid. “Past wat we doen in de wet, is het gemeenschaps-geld goed besteed en kun je er verantwoording over afleggen? In zo'n systeem is het veel makkelijker om productie af te rekenen van één zorgmedewerker die naar een gezin gaat, dan van een groep van vijftien professionals, vrijwilligers en bureaus die er samen voor zorgen dat het goed gaat met een gezin. Dat is veel ingewikkelder omdat je niet weet wat de bijdrage van wie was. We meten ook niet of het beter gaat, maar of je er als zorgorganisatie bent geweest.”

Wil je iets aan het jeugdbeleid veranderen en meer toe naar samenwerking, dan werpt dat eerst veel vragen op. “Wat zou het beleid moeten zijn en hoe willen we dat gaan doen? Willen we dat in overleg met de samenleving doen, en zijn dat de A-partijen die het nu al doen? Of zijn dat partijen die voor jou de toekomst, B, vertegenwoordigen? Of wil je sturen via wetten, normen en regels of het via de grote productiemachine van het ministerie blijven doen?”

De hoogleraar Bestuurskunde neemt geen blad voor de mond: “In het jeugdzorgdomein is de financiële structuur dominant. Mensen moeten B doen vanuit een wereld die volgens A is ingericht en waar een vernislaagje van ‘het kind centraal’ overheen zit. Terwijl iedereen erkent dat je alleen maar goed jeugdbeleid kunt

De lees-, luister- en kijktips van Martijn van der Steen

- Podcast 'Uit de school' van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Het project 'Gezichten van een onzeker bestaan' van de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving.
- 'Sturing in transitie: Een raamwerk voor strategiebepaling' over x-curve en kwadranten.

voeren als je het maatschappelijk veld en de organisaties en professionals in beweging brengt. Door al die partijen te laten doen wat nodig is voor dat specifieke gezin op dat moment. Dat gaat om het versterken van netwerken. Nu sturen we professionals eropuit om dingen te doen die binnen het systeem niet mogen en die noemen we dan grenswerkers. Het is belachelijk dat iemand lef moet hebben om te doen wat iedereen wil."

Chaosfase

Waar zitten we met deze transitie? "In het midden, waar de pijlen elkaar kruisen. Ja, een beetje in de chaos. In mijn omgeving maak ik de wachtlijsten ook mee en financieel is het systeem niet bestendig. Chaos is iets waar je doorheen moet, op weg naar B. Trek de pleister er snel af, zodat je naar iets nieuws, naar B, kunt toewerken. Wil je organisaties die dienstbaar zijn aan de jeugd, dan moeten we het vertalen naar bekostiging en regel- en wetgeving. Met wie? Alle partijen die erin zitten, maar het ministerie moet ermee beginnen. Niet als een trainer die de opstelling maakt, maar als facilitator door voldoende middelen beschikbaar te stellen en verantwoordelijkheid te nemen.

In het jeugd domein is er geen natuurlijke partij of alliantie die écht vanuit B in beweging kan komen.

Die ruimte is er niet. Dat kan alleen buiten het systeem om. B is er al, maar in de rafelranden van het systeem, in plaats van in de kern. In de praktijk hoor ik vaak: 'Onder een camouflagenet doen we dit al en vertalen het naar wat de systematiek van ons vraagt.' In een klein deel van de zorgakkoorden zit het al, maar zonder verandering van het systeem van bekostiging en wetgeving. Dan blijft het ministerie erboven staan, als een soort opdrachtgever."

Trek de pleister er snel af, zodat je naar iets nieuws kunt toewerken

Hij vervolgt: "Met veel vraagstukken, net als bij jeugd, zitten we in een groef. Maar die groef zit in ons hoofd. En het gekke is, daar kan je morgen al meteen iets aan veranderen. Bijvoorbeeld door als overheid naast mensen te gaan staan en hen te helpen de weg te bewandelen. Maar ook door als Rijk bij gemeenten langs te gaan, andere vragen te gaan stellen. Het zit 'm ook in hoe je het noemt, hoe je je tot elkaar verhoudt. Dan hoeft je ook niet meer buiten de lijntjes te kleuren, want je gaat

andere lijntjes zetten. Natuurlijk is dat moeilijk, want gedrag veranderen is het moeilijkste dat er is."

Omkering

Gloort B al aan de horizon? "Ik denk wel dat veel professionals dit onder dat camouflagenet stiekem al doen. Dat is ook de tragedie van het multi-probleemgezin, daar gebeurt die samenwerking die we logisch vinden alsnog wel als het bijna te laat is. Dat wil je gemeengoed maken. Ik zoek naar systemen die dát mogelijk maken. Dat lost overigens ook het personeelsgebrek op, omdat mensen het veel leuker vinden om zo te werken. Vakmanschap gaat ook over passie in je werk voelen, maar in A is dat met alle administratie en controle eruit geramd. Je moet dat omkeren en dan straalt dat ook af op de mensen voor wie je werkt. Gezinnen voelen zich geholpen en dat doet iets met hoe ze zelf opereren."

Wat er gebeurt als we niets doen? "Op korte termijn niets. Zie het als de kikker die niet uit het water springt dat je langzaam aan de kook brengt. Als we zo doorgaan, kunnen we het steeds een jaar langer volhouden. Maar het *tipping point* moet je toch voor zijn. De jeugd verdient beter, en de professionals ook. Zij verdienen een systeem dat mogelijk maakt om te doen wat nodig is." Kijkend naar de toekomst: "Ik ben bezorgd over de samenleving, maar zeker ook hoopvol, want er is al heel veel B! Ik zie veel onhandigheid, maar er is geen gebrek aan wil, inzet, creativiteit of tekort aan geld. Het gaat erom die auto in de juiste versnelling te krijgen."

Alle tips uit De Omwenteling vindt u hier:

