

“Grenzen aan....”

Lezing Jet Bussemaker – Seneca Congres – 10 september 2020

Introductie

De coronacrisis brengt de grenzen van onze huidige verzorgingsstaat aan het licht. In de crisisfase is het maximale van de zorg gevraagd – en nog steeds, gezien de grote klus van het hervatten van de reguliere zorg. Ondertussen wordt duidelijk dat de coronacrisis ook in economische, sociale en bestuurlijke zin het uiterste zal vergen van de instituties die onze verzorgingsstaat rijk is. En daarmee komt niet alleen de kracht van onze collectieve voorzieningen, maar ook hun zwaktes in beeld. In de verzorgingsstaat is gedurende de afgelopen decennia namelijk de neiging ontstaan om:

- Blind te varen op meten, weten en voorspellen.
- Lineair te sturen op vooraf vastgesteld resultaten.
- Een knip te maken tussen vrijheid en verantwoordelijkheid van burgers en professionals.

Elk van deze drie neigingen nadert nu zijn grens, zijn houdbaarheidsdatum. Zeker in het licht van de uitdagingen op het terrein van volksgezondheid en samenleving die de coronacrisis met zich mee meebrengt. Ik wil elk van de grenzen kort schetsen én ingaan op waar ruimte voor nieuwe horizonten ontstaat.

Grenzen aan blind varen op meten, weten en voorspellen

De eerste grens waar onze verzorgingsstaat tegenaan loopt is het blind varen op meten, weten en voorspellen. We willen een risicoloze samenleving en verwachten daarin het

onmogelijke van de overheid (namelijk dat ze alles risico's afdicht). Kunnen we nog wel met kwetsbaarheid van leven – met lijden en sterven – omgaan? Maar moeizaam, zo lijkt het.

In de eerste fase van de crisis werden politieke besluiten een-op-een gekoppeld aan adviezen van het Outbreak Management Team (OMT), in de veronderstelling dat ze daarmee beter uitlegbaar en verdedigbaar waren. Dat is problematisch. Beleid vraagt immers om politieke en normatieve afwegingen tussen verschillende waarden, voor- en nadelen van interventies en het omgaan met risico's. Kennis kan gebruikt worden om politieke afwegingen te onderbouwen, maar de politiek zal altijd zelf moeten gaan staan voor de keuzes die ze uiteindelijk maakt. Kennis kan dat nooit vervangen. Gelukkig is de oproep om de kennisbasis van politieke besluitvorming te verbreden goed gehoord. In de afgelopen weken zijn vele experts ingevlogen om het kabinet te adviseren over de volgende fase. Als je kijkt naar de verslagen van de verschillende expertmeetings die het ministerie van VWS heeft georganiseerd, dan worden daar echt rake discussies aangewakkerd. Bijvoorbeeld de oproep om een gesprek te starten over hoeveel gezondheidsrisico we als samenleving misschien ook wél moeten aanvaarden. Een confronterende en politiek gezien razend ingewikkelde vraag. Maar wel een wezenlijke, wil de politiek op een gegeven moment willen overstappen naar een strategie die niet "het controleren en beheersen van het virus" als allesoverheersend uitgangspunt neemt.

Waar nog veel meer op ingezet kan worden, is het benutten van ervaringskennis en 'citizen science'. Want hoe veel expertise er ook ingevlogen wordt, het omgaan met onzekerheid en kwetsbaarheid is en blijft iets wat mensen (burgers) uiteindelijk zelf moeten doen. En dus is het van belang om hen daarin te horen. Niet alleen om de regels te bevestigen

(bijvoorbeeld: "1,5 meter: voor wie doe jij het?" – campagne gericht op jongeren), maar ook om open te staan voor kritiek, onbegrip en angst over de situatie. Bovendien zijn burgers heel goed in staat zelf een actieve bijdrage te leveren aan het verzamelen van kennis en inzichten die voor de overheid bruikbaar zijn. Een goed voorbeeld is de Corona Check-app die het Amsterdamse OLVG-ziekenhuis in samenwerking met zorg-app ontwikkelaar Luscci ontwikkelde. Burgers die zich zorgen maken kunnen dagelijks gegevens over hun gezondheid doorgeven via de app. Een medisch team, ondersteund door techniek, beoordeelt de klachten. Indien nodig neemt een zorgverlener binnen 24 uur contact op met de gebruiker van de app. Zo levert de burger niet alleen cijfers aan voor controle door de overheid, maar krijg hij of zij ook iets terug, door het serieus nemen van angsten over mogelijke besmetting en ziekte.

Wat er op het spel staat als we kwetsbaarheid, onzekerheid en ervaringskennis níet de ruimte geven, is de veerkracht van onze samenleving. Want om een gemeenschap te kunnen vormen, om verbondenheid te ervaren, is meer nodig dan rationele toekomstvoorspellingen of cijfermatige berekeningen. Meer dan een gecalculeerde meetlat. In haar boek over politieke emoties gebruikt Martha Nussbaum een citaat van Walt Whitman om dit te illustreren: *'Zie, lichaam en ziel, dit land.'* In het boek pleit Nussbaum voor meer liefde in de politiek. Ze ziet – terecht – de critici al voor zich die zullen zeggen dat een natie behoefte heeft aan technische calculatie, economisch en militair denken, computerwetenschap en technologie. Maar, zo werpt ze tegen – en ik citeer: *"Dat is allemaal best, maar heeft een natie dan geen behoefte aan een hart? Bestaat er behoefte aan expertise, maar niet aan alledaagse emoties als medegevoel, aan lachen en huilen (...)?*

Met opmerkingen [HM(1): Referentie naar bijdrage Pieter Hasekamp (directeur CPB). Misschien iets te hard

Als een natie inderdaad zo is, kun je maar beter ergens anders gaan wonen." De vraag is dus: hoe geven we vorm aan emoties als mededogen, verbinding en verwondering?

Grenzen aan lineair sturen op vooraf vastgesteld resultaten

De tweede neiging waar al jaren mee geworsteld wordt is de neiging om lineair te willen sturen op vooraf vastgestelde resultaten. Politiek en beleid houden tegen beter weten in vast aan rechtlijnigheid en hebben daarom beperkt oog voor de onbedoelde gevolgen van wet- en regelgeving (positief dan wel negatief). De veranderlijkheid en onvoorspelbaarheid van de samenleving en haar leden laat zich echter niet zo makkelijk vangen in vooraf vastgestelde resultaten. Laat staan dat mensen zich er in de praktijk naar gaan gedragen. Het gevolg daarvan – en daarvan zijn we al jaren getuigen van – is een botsing tussen "regels" en "mensen". Een ervaren afstand tussen "systeem" en "leefwereld" (Habermas). We zien dat maatschappelijke organisaties beleidsresistentie vertonen, en beleid - mede door de vele tussenlagen – niet meer áankomt' bij professionals en burgers. Een botsing/afstand die opnieuw zichtbaar wordt in het onbegrip over algemene coronamaatregelen die in specifieke situaties niet helemaal (of helemaal niet) passend zijn. In de afgelopen weken is de focus op het regionale en lokale gegroeid, maar er is meer nodig om echt ruimte te bieden aan lokale, contextgebonden oplossingen en lerend te **evalueren** (en dus andere PDCA-cycli).

Met opmerkingen [HM(2)]: Punt dat Hans Brug eerder vanmorgen heeft gemaakt

We moeten leren om op een andere manier te besturen. Ik haal zelf inspiratie uit 'adaptief besturen'. Deze vorm van besturen begint bij de erkenning van de complexiteit van maatschappelijke problemen, en erkent de onzekerheid en onvoorspelbaarheid die ermee gepaard gaan. Besluitvorming vindt plaats op grond van waarde-afwegingen en stelt grote

betrokkenheid en inbreng van burgers als voorwaarde. Botsende inzichten in besluitvormingsprocessen krijgen alle ruimte. En er heerst een bewustzijn dat de effecten van de gekozen richting, of het ingezette beleid, per definitie onvoorspelbaar zijn. Statische concepten als “de anderhalvemetersamenleving” en “hét nieuwe normaal” passen hier dus niet bij (zie beeld op PPT).

Toen de RVS in mei van dit jaar een aantal bestuurders sprak over hun ervaringen tot dan toe, legden die een aantal dilemma's uit hun dagelijkse praktijk op tafel. Ze schetsten bijvoorbeeld hoeveel tijd en energie er gaat zitten in het 'draaglijk maken van onzekerheid' voor patiënten, cliënten, naasten en professionals. Verschillende bestuurders gaven daarnaast aan dat ze vanaf het begin geprobeerd hebben om gevoel te krijgen bij dat het niet zwart-wit is. En dus dat ze probeerden om zicht te krijgen op de morele dilemma's die aan de orde waren – en nu nog steeds zijn. Een bestuurder vertelde dat zij wekelijks 'moreel beraad' hield met een brede kring van medewerkers, cliënten, ethici, gedragsdeskundigen, etc. Dat bleek een praktische *countervailing power* tegen willekeurige beslissingen op casusniveau – waardoor daar juist extra veel ruimte voor maatwerk ontstond. Het is een manier om betrokkenen op alle niveaus mee te nemen in de complexiteit van de afwegingen die ieder van hen tegenkomt (zoals dat vanuit een adaptieve bestuursstijl ook bepleit wordt). De tolerantie voor verschillende uitkomsten neemt daardoor toe. Maar laten we ook niet naïef zijn: klachten, boosheid en onbegrip was en is er zeker ook. Juist als de verschillen toenemen. Hoe daarmee om te gaan was en is een grote uitdaging voor bestuurders (beeld op PPT: “Wij zijn er niet voor het makkelijke gesprek”).

Deze dilemma's illustreren de noodzaak van adaptief bestuur, maar laten ook meteen zien hoe complex en intensief dat in de praktijk is. Vorige week spraken we opnieuw een aantal zorgbestuurders. Ze geven aan dat het omgaan met onzekerheid nog altijd een groot thema is. En dat vergt goed verwachtingsmanagement en anders verantwoorden. Niet: een zwart-wit beeld van de situatie schetsen en streven naar 100% garantie op veiligheid (terwijl die verwachting nu soms wel heerst...). En ook niet: met de komst van een vaccin is alles opgelost. Wat dan wel? Zorgbestuurders vragen aandacht voor de compassie die nodig is om hun werk te kunnen doen. Besluiten worden genomen in onzekerheid, in kwetsbaarheid, en dan kunnen er ook dingen mis gaan. Bestuurders proberen verbindend en begrijpend leiderschap te tonen, maar botsen op rationele en juridische verantwoordingsmodellen. Dat schuurt of – positief geformuleerd – daar zou ruimte geboden kunnen worden. We willen het gesprek hierover dit najaar voortzetten, om verder te verkennen wat een adaptieve bestuursstijl in de komende jaren kan betekenen en daar als RVS ook verdere handreikingen op te kunnen doen.

Grenzen aan knip tussen vrijheid en verantwoordelijkheid

Een derde punt is dat vrijheid en verantwoordelijkheid in de verzorgingsstaat los van elkaar zijn komen te staan. Eigen belang en collectief belang worden eerder als tegenstelling gezien dan in relatie tot elkaar. En dus kiezen we in crisistijden en daarna gemakkelijk voor generieke richtlijnen voor sociale contacten in plaats mensen daar zelf 'eigenaar' van te maken. Bijvoorbeeld: zelf beslissen met wie je 'een huishouden' vormt, zodat eenzaamheid niet onnodig toeneemt. Terwijl eigenaarschap het nakomen van je verantwoordelijkheden juist makkelijk maakt, en het gevoel van vrijheid – ook in tijden van restrictie – vergroot.

Hetzelfde geldt voor professionals. Laten we ernaar streven dat de ruimte die nu ontstaat om los van afvinklijstjes en bureaucratie het goede te doen echt benut én gekoesterd blijft. Want in deze ruimte kunnen ook zij in (professionele) vrijheid echt (professionele) verantwoordelijkheid nemen. Dat betekent bijvoorbeeld dat in sommige gevallen het belang van fysiek contact of het toelaten van bezoek mag blijven opwegen tegen het risico op besmetting. Het mooie is, dat dergelijke praktische afwegingen in wezen ook de vraag stellen hoe goede zorg eruit ziet en welke waarden we daarbij als samenleving belangrijk vinden. Dit laat zien hoe de coronacrisis een waardevolle impuls kan zijn tot echte zorgvernieuwing (zowel digitaal als fysiek), zoals ook het whitepaper op grond van een grote raadpleging onder professionals dat **betoogt**.

Met opmerkingen [HM(3)]: Laten we de adviezen van Bianca Buurman over waardering later vandaag ter harte nemen. Sleutel voor de toekomst.

Met opmerkingen [ZWvd(4)]: De inhoud van dit paper wordt later op donderdagochtend gepresenteerd door Niels Lievaert en Anouk van Arve.

Op macroniveau vraagt het verbinden van vrijheid aan verantwoordelijkheid om een ander gesprek én een andere waardering voor de publieke sector. Afgelopen maanden bleek die publieke sector vrijwel samen te vallen met 'vitale sectoren'. Zorg, onderwijs, wetenschap, openbaar vervoer, publieke media, ze bleken allemaal onmisbaar. Het wordt tijd daaraan consequenties te verbinden. Het is mooi dat we massaal applaudisseerden voor medewerkers in de zorg, maar als het daarbij blijft is het ook redelijk gratis. Echter, ook in de politieke discussie over salarisverhoging lijkt de kloof tussen politieke ratio en maatschappelijke emotie tot op heden niet overbrugd. Dat zal het vertrouwen van zorgmedewerkers in de politiek niet doen toenemen. En dan hebben we het nog niet over de financiële consequenties van de crisis. Kunnen we, als we publieke sectoren terecht zo belangrijk vinden, dan nu afspreken dat we er niet op gaan bezuinigen, en op onderdelen zelfs fors investeren? Dat we ze, om met Ramsey Nasr in Buitenhof te spreken, inderdaad als fundament en niet als ornament van de samenleving zien? Immers, in deze sectoren

Met opmerkingen [HM(5)]: Ik kijk uit naar zijn afsluitende woorden dit jaar op Seneca

moet de komende jaren het hoofd worden geboden aan de sociale en economische gevolgen van de coronacrisis. Daarbij past een overheid die met compassie de veerkracht en weerbaarheid van burgers ondersteunt door op cruciale terreinen te investeren in plaats van weg te kijken. (stelling op powerpoint, vrij naar Kennedy: "*De overheid moet niet vragen wat burgers zelf kunnen doen, maar wat zij voor burgers kan doen.*")

Tot slot

We moeten opnieuw op zoek naar het hart van de verzorgingsstaat. Naar dat wat ons verbindt en naar dat wat maakt dat we als gemeenschap niet alleen voor onszelf, maar ook voor elkaar willen zorgen. De coronacrisis kan ons daarbij helpen, mits we de confrontatie met onzekerheid aandurven en ruimte voor maatwerk durven creëren en koesteren. In het gedicht 'Aan een klein meisje' schetste Annie M.G. Schmidt een somber beeld van de 'grote mensen wereld'. Een wereld, waarin achter elke overwonnen muur een nieuwe muur opduikt ("*En achter elke muur zijn and're muren en nooit een eenhoorn of een bietebauw*"). Met oog op de toekomst moeten we dit dichtgetimmerde beeld willen doorbreken. Dat vraagt om een overgang van tweede orde leren naar derde orde leren. Dat betekent een overgang van almaar aanpassen, preciseren en herkaderen van bestaande kaders naar het durven bevragen van structuren die ons in de ban houden. En die ook durven loslaten waar de situatie daar aanleiding toe geeft.

Daarbij maak ik graag twee afsluitende opmerkingen. Het pingpongen tussen meer/minder overheid en meer/minder markt gaat voorbij aan belang van gemeenschap(szin) – zie de aanwas van burgercoöperaties, in het bijzonder in de zorg en **welzijn**. Een meer adaptieve

Met opmerkingen [ZWvd(6): Mooi dat dit congres probeert om deze discussie van een breder perspectief te voorzien, en daarbij meer recht doet aan hoe zorg en ondersteuning in de praktijk – in gemeenschappen – vorm krijgen.

vorm van besturen helpt om dit debat open te breken en ruimte te bieden aan maatwerk en de verschillen en verrassingen die daarbij horen.

Als we willen dat de neigingen van de verzorgingsstaat (te weten: blind varen op meten en voorspellen, lineair sturen op vooraf vastgestelde resultaten en mensen niet de ruimte geven om in vrijheid verantwoordelijkheid te nemen) niet stollen tot beperkende kaders en eindeloze muren, dan is het nu tijd voor doorbraken. Deze doorbraken beginnen bij ontmoetingen op alle niveaus, waar écht naar elkaar geluisterd wordt en waar het hart en de meetlat naast elkaar mogen bestaan.