

Toelichting rapport Doelgroepenvervoer voor

Commissie Zorg, Onderwijs, jeugd, Cultuur en Sport

Woensdag 1 september 2021

Geachte gemeenteraad, beste wethouder,

Dank voor de gelegenheid om hier, op uw verzoek, iets te mogen toelichten over het onderzoek naar het Doelgroepenvervoer dat ik samen met mijn collega-onderzoekers Geert Teisman en Arwin van Buuren heb uitgevoerd. Afgelopen anderhalf jaar heeft in het teken gestaan van het Coronavirus. Ook op het Doelgroepenvervoer heeft het virus en de maatregelen grote impact gehad. Hoewel veel ritten inmiddels weer gereden worden, is het oude niveau nog steeds niet bereikt, zo laat de monitor zien die vandaag in deze vergadering besproken wordt. De kwaliteit van vervoer is daarentegen nog nooit zo hoog geweest. De monitor presenteert goede cijfers op het gebied van klanttevredenheid en punctualiteit.

Daarmee zouden we haast vergeten dat het Coronavirus abrupt een einde maakte aan een periode van heftig politiek debat over kwaliteit en aansturing van het Doelgroepenvervoer. Aan de vooravond van de Coronacrisis, in februari 2020, debatteerde u over onder meer de vernietigende conclusies van de gemeentelijke auditdienst en werd onder meer gepleit om te stoppen met Trevvel of het dossier over te dragen aan een andere wethouder. Ik moet het debat van vandaag nog afwachten, maar ik vermoed dat de sfeer nu iets anders is. Het is ook niet mijn bedoeling om het debat van destijds weer op te rakelen. Toch werden er in februari 2020 belangrijke vragen gesteld in het debat die ik graag nu weer centraal wil stellen. Zo vroeg mevrouw Van Wifferen zich af “of de wethouder wéér zo’n aanbestedingstraject [als die we gehad hebben, HJ] zou ingaan”, en meneer Vonk stelde de terechte vraag “welke lessen trekken we voor de toekomst?” Hij voegde eraan toe: “Gaan we weer gewoon terug naar afrekenbare indicatoren? Dat is wat we als raad erg missen”. Daarmee zitten we in de kern van de worsteling van destijds.

Momenteel zitten we halverwege de contractperiode. Een mooi moment dus om de balans op te maken. Het rapport biedt tal van aanknopingspunten voor allerlei betrokken partijen, maar op deze plek zou ik graag met u van gedachten wisselen over de vraag wat we (inclusief ikzelf) hebben geleerd over politieke sturing op een complex dossier als het Doelgroepenvervoer. Dat is niet alleen van belang in de aanloop naar de volgende aanbesteding, maar ook voor allerlei andere sturingsvraagstukken en aanbestedingstrajecten. Hoe geeft u daarin, als raad, uw sturing en uw leiderschap vorm? Welke rol pakt u als kaderstellend en -controleerend orgaan? Het doelgroepenvervoer biedt tal van lessen op dit vlak.

De worsteling die ik eerder benoemde heeft te maken met de omslag in sturingsfilosofie die in het doelgroepenvervoer heeft plaatsgevonden. In de ‘oude’ opvatting van politieke sturing wordt er gestuurd op vooraf bepaalde en goed afgebakende indicatoren. Denk aan punctualiteit, reistijd en klachtenpercentage. Deze worden vertaald in een bestek en voorgeschreven aan partijen die tegen de laagste prijs aan deze eisen voldoen. In het doelgroepenvervoer is een andere strategie gekozen. Die gaat ervanuit dat we niet op voorhand kunnen bedenken en vastleggen wat cliënten belangrijk vinden. Dat verschilt immers enorm per cliënt, wees het cliëntenonderzoek uit. Niet alleen de rit zelf en of het busje op tijd aankomt en vertrekt, maar allerlei aspecten voor en na de rit spelen een rol. Gesprekken aan de keukentafel wezen uit dat het vervoer veel méér is dan punctualiteit. In het huidige contract wordt daarom niet gestuurd op één zo’n deelaspect, maar op het einddoel,

namelijk de tevredenheid en het welzijn van de cliënten. In dialoog met de markt zijn plannen ontwikkeld hoe deze klanttevredenheid het beste kan worden bereikt.

Deze politieke sturing op *outcome* in plaats van *output* heeft een aantal belangrijke voordelen:

- Het is mensgericht (of zo u wilt: Rotterdammergericht), met oog voor de diversiteit van al die cliënten. Het is, zagezegd: complexiteit-erkennend. De Rotterdammer wordt hier niet gereduceerd tot een poppetje in een busje op weg van A naar B.
- Het biedt veel meer ruimte voor innovatieve manieren waarop die klanttevredenheid kan worden bereikt. Bij een bestek op basis van outputindicatoren, krijg je wat je had bedacht (punctualiteit), maar ook niets meer. Het stimuleert marktpartijen niet om innovatieve werkwijzen te ontwikkelen waarmee de klant het beste wordt bediend.
- Het behoedt de gemeente voor tal van “perverse effecten” van prestatiemeting, ook wel bekend als “hitting the target, missing the point”. Outputsturing wekt de schijn van grip en controle (targets behaald), maar bedient maar ten dele het hogere doel (point gemist). Dit is wat dreigde te gebeuren in de eerste fase van de implementatie, toen punctualiteit opnieuw tot belangrijkste sturingsindicator werd verheven in de politieke debatten.

Kortom, als bestuurskundig wetenschapper vind ik de sturingswijze in dit contract een stap vooruit. Mijn pleidooi zou zijn om deze sturingsfilosofie verder te ontwikkelen richting de volgende aanbesteding. U kunt, als raad, de kaders meegeven, waarvoor ik zojuist wat handvaten gaf: redenerend vanuit het bredere doel, daarmee recht doen aan de complexiteit van de leefwereld van cliënten en in dialoog met private en maatschappelijke partijen in de stad.

Deze handvaten beperken zich overigens niet alleen tot het doelgroepenvervoer. Ze zijn ook toepasbaar op vraagstukken als multiproblematiek in gezinnen. Ook daar zien we hulpverleningstrajecten niet automatisch optellen tot een beter welzijn van het gezin. Ze zitten elkaar soms ook danig in de weg. Zouden we hier ook niet moeten sturen en aanbesteden op het einddoel (bijv. welzijn of veerkracht) in plaats van de onderdelen; op het bredere vraagstuk in plaats van de losse taken? Dat is een omslag in sturingsfilosofie die, zoals we hebben gezien in het doelgroepenvervoer, tot de nodige strubbelingen leidt. Begrijpelijk ook; het zou, als u het mij vraagt, wel een vorm zijn van moedig politiek leiderschap die past bij de complexe vraagstukken van vandaag de dag.