

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Groot professioneel tekort in sociaal domein

door Geerten Boogaard De auteur is als universitair docent Staats- en bestuursrecht verbonden aan de Universiteit Leiden, en doet voor het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA onderzoek naar lokale democratie in het sociaal domein.

‘Als je wilt begrijpen wat de decentralisaties behelzen en wat de effecten zijn voor mensen die het betreft, dan moet je kijken naar het handelen van de sociale professionals aan de keukentafel, in direct contact met bewoners.’ Dat concludeert in *De verhuizing van de verzorgingsstaat* een groep sociologen nadat ze zelf die kans hadden gekregen dankzij een langer lopende subsidie van Instituut Gak. Dat instituut verdient daarvoor een eervolle vermelding, want er ligt nog schokkend weinig wetenschappelijk onderzoek naar de decentralisaties in het sociaal domein, terwijl wat daar gebeurt een enorme impact heeft. Alleen dat al maakt dit boek een belangrijke toevoeging aan de overal rapportages sociaal domein van het Sociaal en Cultureel Planbureau en aan de vele beleidsevaluaties die al wel zijn verschenen.

De onderzoekers zijn voor dit boek niet met vragenlijsten of rapportages in de weer geweest, maar schoven gedurende vier jaar aan bij meer dan honderd keukentafelgesprekken, bestudeerden stapels beleidsdocumenten, en namen vele tientallen interviews af.

Ze deden dat in zes steden: Leeuwarden, Zwolle, Eindhoven, Sittard-Geleen, Amsterdam en Rotterdam. Theoretisch hebben ze daarmee geen representatieve selectie van Nederland te pakken, maar de grote overeenkomsten tussen wat ze in deze zes plaatsen aantreffen, doet hen vermoeden dat ze ‘de dominante ideeën over zorg en welzijn in Nederland’ wel zo’n beetje in het vizier hebben gekregen. Hun belangrijkste conclusie na al dat onderzoek: het beleid dat sociale professionals aan de keukentafel vormgeven ‘is behoorlijk anders dan beleidsnota’s doen vermoeden’ (p. 232).

Professioneel tekort

Dit kan eigenlijk geen verbazing wekken. Er worden in het sociaal domein zo veel mooie woorden gesproken dat ze niet allemaal waar kunnen zijn. En dat blijken ze dan ook niet. Typisch voor het boek is het hoofdstuk ‘Tussen begrip en vernedering. Sociale Netwerk Versterking in de praktijk’, waar de onderzoekers meedraaien met de fameuze Eigen Krachtconferenties. Het fenomeen stamt uit Nieuw-Zeeland, waar het een *right to challenge-*



**Femmianne Bredewold, Jan Willem
Duyvendak, Thomas Kampen,
Evelien Tonkens en Loes Verplanke**

*De verhuizing van de verzorgings-
staat. Hoe de overheid nabij komt*

Van Genneep | 2018 | 280 pp. |

€ 22,50 | ISBN 9789461644916

achtige achtergrond heeft. De Maori's meenden dat hun kinderen door de overheidsinstanties te snel uit huis geplaatst werden; zij wilden daarom eerst de gelegenheid krijgen om met een *family group conference* de opvangmogelijkheden in de eigen familie te beproeven. Zoiets heeft natuurlijk een fantastische potentie om ook elders als beleid te worden uitgerold, maar zulke conferenties veronderstellen nogal wat en laten zich dus niet zomaar door beleidsmakers instrumentaliseren en inboeken. Dat blijkt, met vrij veel woorden, in dit onderzoek. Er zijn prachtige voorbeelden van waar het goed gaat, maar de lat voor succes ligt hoog en de voorwaarden voor het kunnen slagen ervan zijn fors. Waar het probleem geen kwestie is van verlegenheid om om hulp te vragen,

waar de problemen veel te complex zijn om door mantelzorgers te worden opgelost, waar geen constructief netwerk bestaat of waar de relaties in dat netwerk ongelijkwaardig zijn, is een Eigen Krachtconferentie zinloos. Het is daar zelfs een vernederende ervaring voor de betrokkene. Dit ligt allemaal zo ontzettend voor de hand dat een andere vraag zich opdringt: welke dynamiek veroorzaakt dat de Eigen Krachtconferentie toch wordt beproefd, terwijl een beetje professional moet zien dat er niet aan de voorwaarden is voldaan? Het antwoord op die vraag is – wat mij betreft – de belangrijkste conclusie van het boek: er is sprake van een groot professioneel tekort. Dat klinkt raar, omdat 'ruimte voor de professional' een van de meest gebruikte slogans in het sociaal domein is. Van echt inhoudelijke

ruimte voor de professional is echter nog nauwelijks sprake. Professionaliteit wordt juist teruggedrongen en subtiel en minder subtiel op achterstand gezet. Als het om de Eigen Krachtconferenties gaat, bijvoorbeeld, worden de sociale professionals eerst op cursus gestuurd. Daar leren ze dat informele zorg stabiel en dus veel beter is dan formele zorg. Professionals zijn op hun best overbodig, maar vaak vooral belemmerend. Gek genoeg laten de professionals dat zelf over zich heen komen. In de woorden van de onderzoekers: 'Wat doen die hulpverleners dan nog in hun baan, als ze blijkbaar van zichzelf vinden dat ze in de weg lopen? Die vraag werd tot onze verbazing niet gesteld bij de trainingen en evenmin dienden de sociale professionals hun ontslag in' (p. 139). In plaats daarvan identificeren professionals zich met het beleid, en niet met hun eigen professionele beroepsstandaarden.

Formalisering en uniformiteit

Van belang is hier het verschil tussen de zogenoemde 'situationele ruimte' voor professionals en de 'systematische ruimte'. Het eerste is vaak de praktijk. De sociale professionals accepteren de beleidsdoelstelling van de zelfredzaamheid als zodanig, en proberen daarna het wettelijk kader en de behoeften van de zorgvrager zo goed mogelijk bij elkaar te brengen. Met een beetje emotiemanagement aan de keukentafel, zo laten de onderzoekers zien, kom je daar een heel eind mee. Interessant is overigens dat de professionals met een zorgachtergrond geneigd zijn het beleid bij te buigen naar de zorgvraag, terwijl degenen met een ambtelijke achtergrond de zorgvraag herformuleren tot iets wat

bij het beleid past. Wat daar verder van zij: voor één op de zes professionals is het wettelijk kader zelfs leidend. Die bieden dus geen maatwerk, maar rechtshulp. Eén op de vijf is bereid om de grenzen van de wet op te zoeken, en één op de vier neemt vooral procedurele ruimte, bijvoorbeeld door meer tijd te nemen voor een gesprek of door confronterende boodschappen te doseren. In alle gevallen is geen sprake van werkelijk 'systematische ruimte' voor een professional, zoals artsen die bijvoorbeeld hebben. Artsen hebben als beroepsgroep eigen kwaliteitscriteria ontwikkeld waar ze ook zelf weer van kunnen afwijken op basis van hun professionele oordeel, terwijl ze hun beroepsnormen door vakgenoten laten controleren en beoordelen. Als het in het sociaal domein werkelijk de bedoeling is om de professional leidend te maken, dan moet hun dergelijke systematische ruimte worden geboden. Dat betekent een eigen opleiding, accreditatie, intervisie, supervisie, enzovoort – oftewel alles wat bij een echte professionele beroepsgroep hoort. Gebeurt dat allemaal niet en blijft de werkelijk professionele ontwikkeling in het sociaal domein achter, dan zal uiteindelijk de industriële logica toeslaan: formalisering en uniformiteit. De bureaucratie is dan eenvoudig verplaatst van de cliënt naar de professional.

Naast een professioneel tekort nemen de onderzoekers overigens nog twee andere tekorten waar in het sociaal domein: een democratisch tekort en een solidariteitstekort. Met het eerste wordt bedoeld dat er nauwelijks publiek debat plaatsvindt over de terugloop in formele zorg, terwijl aan de keukentafels ook al weinig ruimte is voor kritische

feedback; en met het tweede dat de 'huiselijke logica' van de informele zorg uit het eigen netwerk altijd wel aangevuld moet blijven worden met de 'civiele logica' van door de overheid georganiseerde solidariteit. Zonder iets af te willen doen aan de realiteit van de kwesties die worden beschreven bij de twee laatstgenoemde tekorten, vind ik de conclusies daar niet zo sterk. Ze zijn wel normatief – er is een 'tekort' – maar het wordt niet duidelijk welke normatieve standaarden zijn gehanteerd en waarom. Wanneer zouden de decentralisaties wél voldoende democratisch zijn geweest? Een enkele verwijzing naar het werk van Archon Fung over de potentie van *street level democracy* volstaat daarvoor niet. Bovendien lijkt het me lastig om zowel het democratische tekort als het professionele tekort te willen opheffen.

De rol van wethouders

Ik vind het echter vooral bezwaarlijk dat de onderzoekers concluderen tot een democratisch tekort zonder in hun beoordeling de rol van de wethouders in het sociaal domein mee te nemen. Concrete resultaten afzetten tegen hoogdravende beleidsteksten is daarvoor een beetje te makkelijk. Er zijn ongetwijfeld gemeenten waarin de wethouder uit gebrek aan talent of ambitie eenvoudig samenvalt met zijn beleidsnota's en zich tevreden stelt met de naar die beleidsnota's toe geschreven beleidsevaluaties, maar er zijn ook gemeenten waar de wethouder wel degelijk weet heeft van 'de effecten van de decentralisaties voor de mensen die het betreft', en ook kijkt naar 'het handelen van de sociale professionals aan de keukentafel, in direct contact met bewoners'. In het

kader van mijn onderzoek binnen het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA sprak ik voor de interviewbundel *Woorden én daden. Over de politieke stijl van CDA-wethouders in het sociaal domein* uitgebreid met tien wethouders. Het waren geen sociologen die hun observaties hadden gecodeerd, maar ze hadden desondanks ook heel scherp in de gaten dat bijvoorbeeld een laptop tijdens een keukentafelgesprek geen goed idee is, zoals de onderzoekers concluderen. Weer andere wethouders wisten heel goed wat er nodig is voor systematische ruimte voor sociale professionals, en waar dat botst met de eisen van de politiek en de bureaucratie. Eén wethouder was al twaalf jaar bezig om dat serieus waar te maken. Deze tien

De conclusies zijn normatief zonder dat duidelijk is welke normatieve standaarden zijn gehanteerd

wethouders hanteren een eigen politieke stijl van besturen, waarvoor zij publieke verantwoording afleggen. Dat lijkt mij ook een vorm van democratisering, hoewel die wat minder langs de klassieke lijntjes van het algemene publieke debat verloopt.

Hoe dan ook: al deze wethouders zullen blij zijn met dit goede onderzoek van de sociologen, omdat het bevestigt wat zij denken. Nu nog wat extra geld om te onderzoeken of deze wethouders relevant verschil kunnen maken, juist voor de mensen die het betreft.