

GEEF DE BURGER MOED

OUTREACHEND WERKEN IN TIJDEN VAN TRANSFORMATIE
VAN DE VERZORGINGSSTAAT

KENNISCENTRUM MAATSCHAPPIJ EN RECHT

LECTORAAT OUTREACHEND WERKEN EN INNOVEREN

CREATING TOMORROW



COLOFON

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van DMO, het ministerie van VWS.

Het lectoraat Outreachend werken en innoveren ondersteunt opleidingen, instellingen en organisaties in de sociale sector bij het integraal en vraaggestuurd werken met burgers in kwetsbare posities en hun sociale omgeving.

Het lectoraat maakt deel uit van cluster Social Work dat zich ten doel stelt de uitvoeringskracht van sociale professionals en organisaties in de metropool Amsterdam te versterken.

Auteur

Dr. Martin Stam

© Hogeschool van Amsterdam

November 2012

Lectoraat Outreachend werken en innoveren

Kenniscentrum Maatschappij en Recht

Wibautstraat 80-86

Postbus 1025

1000 BA Amsterdam

www.hva.nl/outreachendwerken

GEEF DE BURGER MOED

OUTREACHEND WERKEN IN TIJDEN VAN TRANSFORMATIE
VAN DE VERZORGINGSSTAAT

KENNISCENTRUM MAATSCHAPPIJ EN RECHT
LECTORAAT OUTREACHEND WERKEN EN INNOVEREN

VOORWOORD	7
INLEIDING	8
DEEL 1: DE AANLEIDING EN OPZET VAN HET ONDERZOEK	
HOOFDSTUK 1: PROBLEEM- EN VRAAGSTELLING	12
HOOFDSTUK 2: DE METHODE VAN ONDERZOEK	20
DEEL 2: BESCHRIJVING VAN DE VIJF ONDERZOCHE PRAKTIJKEN	
HOOFDSTUK 3: PJM: PARTICIPATIE JONGE MOEDERS (PJM)	25
HOOFDSTUK 4: DIZ: DAKLOZEN IN ZELFBEHEER	36
HOOFDSTUK 5: PROJECT LOKET'VERSLAAFDE' (PLV)	48
HOOFDSTUK 6: MAATSCHAPPELIJK STEUNSYSTEEM (MSS)	58
HOOFDSTUK 7: PROJECT VEILIG & SOCIAAL (PVS)	70
DEEL 3: ANTWOORDEN OP DE ONDERZOEKSVRAGEN, CONCLUSIES EN THEMA'S VOOR VERVOLGONDERZOEK	
HOOFDSTUK 8: OVEREENKOMSTEN EN VERSCHILLEN TUSSEN DE GEVALSSTUDIES BIJ DE TRANSFORMATIE VAN HET PRIMAIRE PROCES (VAN SYSTEEM- NAAR LEEFWERELD)	78
HOOFDSTUK 9: OVEREENKOMSTEN EN VERSCHILLEN TUSSEN DE GEVALS-STUDIES BIJ DE TRANSFORMATIE VAN HET SECUNDAIRE PROCES VAN TOP-DOWN NAAR BOTTOM-UP ORGANISEREN VAN WERKPROCESSEN	88
HOOFDSTUK 10: OVEREENKOMSTEN EN VERSCHILLEN TUSSEN DE GEVALSSTUDIES BIJ DE TRANSFORMATIE VAN DEDUCTIEF NAAR INDUCTIEF LEREN EN ONTWIKKELEN	97
HOOFDSTUK 11: ANTWOORD OP DE HOOFDVRAAG	106
HOOFDSTUK 12: VRAGEN VOOR VERVOLGONDERZOEK	110
BIJLAGE 1: HET ACTIVITEITSSYSTEEMMODEL VOOR ANALYSE VANUIT MACRO-, MESO- EN MICROPERSPECTIEF	111
BIBLIOGRAFIE	112

Tijdens het onderzoek van de Amsterdamse Wmo-werkplaats, dat in het najaar van 2009 startte, werd me vaak gevraagd: wat houdt die Wmo in? En waarin verschilt welzijn nieuwe stijl nou eigenlijk van welzijn oude stijl? Mijn antwoord was soms dat het allemaal inderdaad nieuw en anders was, maar soms ook dat het om oude wijn in nieuwe zakken ging. Dan benadrukte ik dat wat er nu in de sociale sector aan de hand is veel weg heeft van een retro-innovatie. Die dubbelzinnigheid vormde een extra aansporing om met de resultaten van het onderzoek te proberen tot een meer eenduidig antwoord te komen. Dat deed ik gelukkig niet alleen. Aan dit boek hebben veel mensen meegewerkt. Aan het theoretische deel hebben Marc Hoijtink, Carolien de Jong, Dick Jansen en Wietske Miedema veel bijgedragen. Marc is goed thuis in de theorievorming over de transities in de sociale sector. Hij heeft geholpen de transformatie naar krachten in de leefwereld in een historisch kader te plaatsen. Carolien en Dick hebben dilemma's aangereikt die bij zo'n transformatie spelen voor managers, wethouders en bestuursambtenaren. Wietske was coauteur van 'Leren van innoveren', het proefschrift dat het analysekader aan het hier gepresenteerde onderzoek van de Wmo-werkplaats verschafte.

Dit boek doet verslag van vijf onderzoeken. Ik noem hier alleen de onderzoekers bij naam, maar daarnaast hebben veel anderen aan deze onderzoeken bijgedragen: burgers in kwetsbare posities, vrijwilligers, ervaringsdeskundigen, outreachende sociaal werkers, teamleiders, managers, bestuurders, ambtenaren en studenten. Zij droegen op verschillende manieren bij aan dit onderzoek: in totaal tachtig waren respondenten die vertelden over de vorderingen van de vijf praktijken; daarnaast deden zo'n veertig mensen mee aan de Raad van Advies en de Deelnemersraad. Zij allen hebben meegedacht over opzet, voortgang en uitkomsten van het onderzoek. Ik noem wel de onderzoekers die deel uitmaken van het kenniscentrum van het domein Maatschappij en Recht van de Hogeschool van Amsterdam en die het hart vormen van de Community van de Amsterdamse Wmo-werkplaats: Rosalie Metze, Ellen Bruggeman, Tineke Bouwes, Max Huber, Wim Hellings, Paulina Sedney, Fatima Bichbich, Jimmy van Noorden, Simona Gaarhuis en Lisette Desain, hebben er voor gezorgd dat in elke praktijk eerst een berg data en losse verhalen is verzameld, die vervolgens is omgesmeed tot een verhaal van een praktijk. Dat hebben zij tenslotte verdiept met steeds dezelfde analytische modellen. Hun voorwerk maakte het voor mij mogelijk uit deze vijf praktijken de algemene conclusies te trekken die in dit boek worden gepresenteerd.

Martin Stam

INLEIDING

8 *"We may be sure that when Noah was building the Ark someone was writing a book called This Changing World, and though the manuscript will have perished in the Deluge it is possible to make a good guess at what it was like. It pointed with approval to recent scientific discoveries, denounced superstition and obscurantism, urged the need for radical educational reform and greater equality of the sexes and probably had a chapter on the meaning of modern poetry. Its central thesis was that nothing is permanent but that everything is all for the best. The phrases 'this is an age of transition' and 'we live amid rapid and startling changes' occurred on almost every page, and perhaps the author remembered them with a certain bitterness as he went bubbling down into the dark waters."* Georges Orwell, The Observer, 7 mei 1944.

0.1. AANLEIDING VAN HET ONDERZOEK

Dit zijn tijden van ingrijpende verandering van de Nederlandse verzorgingsstaat. Daarvan is de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in 2007 een belangrijke mijlpaal. De overheid streeft met deze wet naar een nieuwe balans tussen burgers en overheid, tussen overheden en ook tussen burgers onderling¹ en hoopt zo beter het hoofd te kunnen bieden aan maatschappelijke vraagstukken als vergrijzing, individualisering, culturele integratie en arbeidsparticipatie (SCP, 2010). De wet moet bevorderen dat de zorg voor deelname aan de samenleving meer een gedeelde verantwoordelijkheid wordt van individuele burgers, de 'civil society'² en de overheid. De wet gaat van de veronderstelling uit dat de verantwoordelijkheid hiervoor te veel bij de overheid is komen te liggen. De politiek (de liberale, sociaal-democratische en christen-democratische partijen) hoopt dat door zelforganisatie, maatschappelijke binding en eigen verantwoordelijkheid betere en snellere oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken mogelijk worden. Met de Wmo hoopt zij deze kanteling van verantwoordelijkheden te bevorderen. Mensen die dat kunnen, dienen voor problemen – meer dan voorheen – zelf in de eigen sociale omgeving oplossingen te bedenken. In gevallen waar dat niet mogelijk is, kunnen burgers een beroep doen op de lokale overheid. Gemeenten worden verondersteld beter dan de rijksoverheid in staat te zijn om aan te sluiten bij de individuele en lokale behoeften van mensen. Het belangrijkste oogmerk van de Wmo is tweeledig: participatie van alle burgers en een samenhangend sociaal beleid, dat door de gemeente dicht bij de burger wordt uitgevoerd. Daarmee wordt duidelijk dat de wet een bestuurlijk en een maatschappelijk doel heeft (Veld, Op 't e.a., 2012). Bestuurlijk zorgt de wet voor een transitie van stuurkracht van rijk en provincie naar gemeente. Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid om op lokaal niveau maatwerk te leveren aan mensen die voorheen gebruik maakten van ingewikkelde (en dure) provinciale en rijksregelingen, zoals die rond de AWBZ, de jeugdzorg en de sociale werkvoorziening.

Maatschappelijk betekent de Wmo een transformatie van een overheid die 'zorgt voor burgers' naar een die 'zorgt dat burgers meer voor zichzelf kunnen gaan zorgen' (samengevat: van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'). Daartoe moeten de professionele organisaties die zich met zorg, cultuur, wonen, sociale zekerheid en welzijn bezighouden op lokaal niveau de participatie van burgers helpen bevorderen.

Er is alle reden om onderzoek te doen naar praktijken die aan deze samenwerking vorm geven. Speciale aandacht is nodig voor de spanningen en dilemma's die de deelnemers aan zulke praktijken ontmoeten en voor de leer- en ontwikkelprocessen die zij doormaken om die doelen (maatwerk en participatie) te bereiken. Van dergelijke processen doet dit onderzoeksrapport verslag. We zoomen nu eerst wat verder in op de maatschappelijke en bestuurlijke doelen, omdat deze transformatie en transitie – en hun onderlinge relatie – als een rode draad door dit rapport lopen.

0.1.1. Transitie van bestuur naar het lokale niveau

De Wmo sluit bestuurlijk aan bij de algemene decentralisatieoperatie waaraan verschillende achtereenvolgende regeringen vanaf begin jaren tachtig actief vorm hebben gegeven. Overheidstaken worden al decennia lang vanuit het rijk naar lagere overheden gedelegeerd (Trommel, 2009; Engbersen, 2002). Met de Wmo krijgen de gemeenten een grotere beleidsvrijheid op de terreinen zorg en welzijn. De gemeente wordt volledig verantwoordelijk voor het opzetten en uitvoeren van de maatschappelijke ondersteuning. De gedachte is dat er zo op lokaal niveau betere afstemming met andere beleidsterreinen mogelijk wordt. De Rijksoverheid heeft een systeemverantwoordelijkheid: de Minister is verantwoordelijk dat de wet zo'n samenhangend lokaal beleid mogelijk maakt. Dat is nodig om participatie van alle burgers te bevorderen. Die participatie impliceert ook een omslag in verantwoordingsstructuur, en – alvast vooruitlopend op de conclusies in dit rapport – een verandering in de verantwoordingscultuur. De Wmo baseert deze transitie onder meer op de adviesrapporten Bevrijdende Kaders (RMO, 2003) en Lokalisering van maatschappelijke ondersteuning (RMO, 2005). Daarin wordt gesteld dat de Rijksoverheid verantwoordelijkheid heeft voor het bepalen van het speelveld en regels en dat gemeenten in samenwerking met lokale partijen en haar burgers het spel bepalen. In de wet zijn negen prestatievelden geformuleerd (de speelvelden), een scala aan vormeisen vastgelegd (de regels) en is de uitvoering en invulling bij de gemeente, lokale partijen en burgers neergelegd. Bij de invoering van de Wmo was het idee dat gemeenten hun keuzen meer zouden gaan verantwoorden tegenover hun burgers in plaats van tegenover de rijksoverheid. Burgers en instellingen moeten op hun beurt niet de rijksoverheid, maar de gemeente aanspreken op mogelijkheden tot verbetering van prestaties (dat wordt horizontale in plaats van verticale verantwoording genoemd).

¹ Memorie van toelichting Wmo, Den Haag: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

² Dat wil zeggen dat burgers samen in meer domeinen van de samenleving de dienst uit gaan maken, en dat de invloed van de overheid wordt teruggedrongen. Zie Judith Metz, Anatomisch model van de civil society voor de Wmo.

0.1.2. Transformatie van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'

Het doel van de wet is dat iedereen volwaardig in de samenleving kan deelnemen, jong en oud, gehandicapt en niet gehandicapt, autochtoon en allochtoon, met en zonder problemen. In eerste instantie is dat een verantwoordelijkheid van burgers zelf en hun eigen sociale netwerken: familie, vrienden, sociale verbanden en organisaties waar burgers aan meedoen. De nieuwe wet wordt nadrukkelijk een participatiewet genoemd, en geen zorgwet. Mensen worden gestimuleerd en gefaciliteerd om 'mee te doen'. Deelname aan de samenleving is dus het belangrijkste maatschappelijke doel van de wet. Daarbij gaat het in de Wmo uitdrukkelijk ook om meedoen van burgers in kwetsbare omstandigheden. De wet sluit daarmee aan bij het ideaal van vermaatschappelijking (waarover in het volgende hoofdstuk meer). De kern van dat ideaal is dat kwetsbare groepen als ouderen, gehandicapten en psychiatrische patiënten, volwaardig kunnen meedoen in de samenleving door te wonen, te werken, te recreëren en te leren tussen andere burgers (Tonkens en Kohlmann, 2004). Dat uitgangspunt is niet nieuw; vermaatschappelijking is al jarenlang het uitgangspunt van overheidsbeleid ten aanzien van deze groepen (Kwekkeboom, 2010). De Wmo is een voortzetting en verdere institutionalisering van dit beleid (Verplanke & Duyvendak, 2009).

De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid analyseerde in haar invloedrijke rapport *De verzorgingsstaat heroverwogen* (2007) het functioneren van de verzorgingsstaat in Nederland aan het begin van de 21e eeuw en concludeerde dat na een periode waarin de aandacht vooral lag op verzorgen en verzekeren, nu de doorontwikkeling van de verzorgingsstaat geboden is richting verheffen en verbinden. Maar, zo stelt de WRR, die transformatie is complex en lastig, omdat deze verschuiving vermogens, verhoudingen en verantwoordelijkheden met zich mee brengt die voor betrokken partijen nieuw zijn (zie ook Engelen, Hemerijck en Trommel, 2007). Deze publicatie van de WRR verscheen tegen de achtergrond van verschillende onderzoeken en publicaties over de ontwikkeling van de moderne verzorgingsstaat richting 'participatiesamenleving', een ontwikkeling die zich ook elders in Europa afspeelt. Overal klinkt het adagium van Hargreaves en Shirley door: *'citizens coming out of their clients, customers or consumers cocoons.'* De Wmo kan gezien worden als symbool voor deze paradigma-wisseling in Nederland (Van Ewijk, 2010; Newman en Tonkens, 2011). De Wmo moet stimuleren dat burgers minder consument en meer co-producent worden in de publieke sfeer en dat de bijdrage van sociale professionals verschuift 'van zorgen vóór naar zorgen dát'. We zien dat terug in een transformatie die de eigen kracht en het oplossend vermogen vanuit de leefwereld van burgers uitgangspunt maakt en die steeds meer een beroep

doet op informele krachten van burgers (mantelzorgers, ervaringsdeskundigen, vrijwilligers, zelforganisaties, stagiairs).

0.1.3. De leefwereld wordt (weer) het primaire werkveld van sociaal werk

Gemeenten worden door de Wmo een nog belangrijker bestuurslaag doordat ze verantwoordelijk worden voor hun burgers in kwetsbare omstandigheden. Deze bestuurlijke transitie heeft grote gevolgen voor de sociale sector³. Zo moeten sociaal werkers meer de eigen kracht, vraagsturing en oplossingsrichting vanuit de leefwereld van burgers tot uitgangspunt van hun werk maken. Waaruit bestaan de krachten van de leefwereld? Normaal gesproken vormt de leefwereld de plek waar burgers creatieve oplossingen vinden voor hun problemen. Het begrip leefwereld houdt ook belevingswereld in (Habermas, 1981). De leefwereld is waar individuen door middel van sociale interactie hun identiteit, en ook hun normbesef en smaak, ontwikkelen.⁴ Dit proces wordt omsloten en geherstructureerd door de leefwerelden van omliggende actoren. Er wordt in de leefwereld al doende door schade en schande geleerd. De eerste stapjes, de eerste woordjes, later de eerste verliefdheden en nog weer veel later ouderdomskaaltjes, steeds is de eigen kring de vanzelfsprekende omgeving voor ontwikkeling, gedragsverandering en probleemoplossing. Bij de meeste mensen omvat hun leefwereld drie soorten steunsystemen (Baars e.a., 1990):

- a. verwanten: ouders, broers, zussen etc.;
- b. vriendschappelijke betrekkingen: vrienden/vriendinnen, schoolgenoten, collega's, leden sportclub (daar worden ook de virtuele contacten toe gerekend via bijvoorbeeld Facebook, Hyves en Linked-in);
- c. maatschappelijke diensten: huisarts, docenten van school, werkgever, sociaal werkers etc.. Iemands leefwereld kan op vier manieren steun geven (Van Riet en Wouters, 1996):
- a. affectief: geeft waardering en erkenning, emotionele ondersteuning en steun bij tegenslagen;
- b. verbindend: geeft iemand het gevoel erbij te horen, bijvoorbeeld door gemeenschappelijke interesses of door het delen van dezelfde achtergrond of omgeving;
- c. materieel: geeft huisvesting, eten en dergelijke;
- d. sociale zekerheid: geeft via afspraken en regelingen zekerheid, bijvoorbeeld door een arbeidsovereenkomst, school of lidmaatschap van een vereniging.

Buiten deze eigen kring is in de meeste gevallen hulp uitzonderlijk, tijdelijk en aanvullend. Zelfredzaamheid is gewoonlijk de regel van een leefwereld en het vermogen tot zelfredzaamheid ligt diep verankerd in culturen die van generatie aan generatie zijn overgedragen.

³ De sociale sector is het geheel aan sociale krachten dat – ingebed in wetten, regels en sociale voorzieningen - dagelijks gestalte krijgt in de sectoren welzijn, wonen, zorg, onderwijs en sociale zekerheid.

⁴ Habermas (1981) geeft als voorbeeld: een oudere bouwvakker bij een Duitse bouwstelling stuurt een nieuwe, jonge bouwvakker erop uit om een 'middenochtend biertje' voor hem te halen. Hoe kort en nonchalant de mededeling ook is, hij zit vol met veronderstellingen: dat er om elf uur 's morgen een pauze is, dat daarin een biertje gedronken wordt, dat dat een normaal en geaccepteerd gebruik is, en ook dat er bij bouwbedrijven een natuurlijke hiërarchie is die gebaseerd is op leeftijd of diensttijd. Een jonge Nederlandse timmerman zou hier heel verbaasd over zijn, want daar kent men dit gebruik niet. Hij moet genoeg van de onderliggende leefwereldkennis weten om de mededeling te begrijpen en er niet tegen te protesteren. En door er naar te handelen zal hij – al doende – meer integreren in het Duitse leven. De leefwereld is voor Habermas de plaats waar burgers elkaar ontmoeten, ervaringen uitwisselen, gedachten over de wereld vormen en waar ze 'diese Geltungsansprüche kritisieren und bestätigen, ihren Dissens austragen und Einverständnis erzielen können (Band 2, p. 192).'

10 0.1.4. Nieuwe werkwijzen en gereedschappen

Dat verbreden en verbinden van verantwoordelijkheden in de leefwereld van burgers in kwetsbare omstandigheden is voor alle betrokken partijen nieuw en plaatst instituties en professionals in het publieke domein, en in het sociale domein in het bijzonder, voor nieuwe opgaven. Lipsky (1993) waarschuwt voor een paradox die optreedt: de uitvoerende professional staat het dichtst bij de leefwereld van de mensen in kwetsbare omstandigheden. Die professional heb je nodig om tot een effectief en eerlijk overheidsbeleid te komen. Maar dat gebeurt niet, want het beleid wordt geschreven door professionals die niet in die leefwereld actief zijn. Daarom adviseerde de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid al eerder (Waarden, normen en de last van gedrag (2003)) dat de staat minder het voortouw moet nemen in morele kwesties en deze moet overlaten aan maatschappelijke instituties, zoals rechtbanken, scholen, welzijnswerk en jeugdzorg. Maar diezelfde instituties wordt verweten onderdeel van het probleem in plaats van de oplossing te zijn. Boutellier (2011) legt deze paradox bloot: 'De hoop is gevestigd op de instituties, maar waaraan ontleen zij hun hoop?' (p. 62).

De invoering van de Wmo is - anders gezegd - niet alleen een reactie op spanningen, maar roept ook nieuwe spanningen en dilemma's op, in het bijzonder in het sociale domein. Die spanningen en dilemma's nemen bovendien toe doordat voornoemde transitie en transformatie vergezeld gaan met een bezuinigingsoperatie als gevolg van de schulden crisis. Die maakt dat de verantwoordelijken voor de transitie - politiek en bestuur van een gemeente - geneigd zijn de doelen van de transformatie in het licht van de bezuiniging stellen. Zo zeggen B&W van Amsterdam: 'gegeven de beperkingen aan het budget is de noodzaak tot herijking evident. Innovatie, een gekantelde werkwijze, het anders omgaan met ondersteuningsvragen zijn noodzakelijk om met minder middelen de mensen die dat nodig hebben goed te blijven bedienen (de transformatie).' (2012), p. 5. De bezuinigingen leggen extra druk op het realiseren van de uitgangspunten van de transformatie, maar ook op het voorkomen dat groepen kwetsbaren door de mazen van het maatschappelijk en bestuurlijk vangnet vallen. Het is daarom zaak dat de transitie (bestuurlijke kant) en de transformatie (maatschappelijke kant) goed op elkaar afgestemd worden. Zoals in §1.2 zal worden betoogd, betekent dit afrekenen met de organisatiefilosofie van het New Public Management, die prestaties van professionals op een bekrompen manier stimuleert (bijvoorbeeld in de vorm van productieafspraken over te behalen aantallen dossiers), wat eerder heeft geleid tot fragmentatie en verdeling dan tot verbinding en verheffing van krachten (van burgers, bestuurders en professionals). Voor verbinding en verheffing zijn nieuwe gereedschappen nodig. Niet alleen methodische gereedschappen in engere zin (b.v. nieuwe methodieken voor professionals of nieuwe verantwoordingssystemen voor managers). Ook vergt het nieuwe omgangsvormen op het gebied van samen-

werken tussen burgers onderling, tussen burgers en professionals, tussen vrijwilligers en ervaringsdeskundigen, tussen professionals van verschillende instellingen en sectoren onderling, tussen professionals en onderzoekers en tussen professionals en bestuurders (ambtenaren, managers, politici).

De vijf onderzoeken die hier gepresenteerd worden, richten zich op outreachende praktijken, waarin burgers en professionals, managers en bestuurders, opleiders en onderzoekers nieuwe werk- en samenwerkingsvormen ontwikkelen, waarin het priemaat bij de krachten in de leefwereld ligt. Wat is er zo speciaal aan outreachend werk?

0.1.5. De Amsterdamse Wmo-werkplaats en outreachend werken

De Amsterdamse Wmo-werkplaats heeft de afgelopen drie jaar onderzoek gedaan naar de Wmo en outreachend⁵ werken. In 2009 heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport zes Wmo-werkplaatsen in het leven geroepen om sociale praktijken te onderzoeken die invulling geven aan de Wmo. Om te zorgen dat de verschillende aspecten aan bod komen, hebben deze werkplaatsen onderling een zekere spreiding van doelgroepen en prestatievelden afgesproken. Outreachend werken gaat over het vergroten van de kansen op preventie, herstel, sociale stijging en zelfredzaamheid van specifieke groepen zorgwekkende burgers. Dit zijn mensen die vaak zelf niet om hulp vragen, maar die deze wel nodig hebben, wat blijkt uit signalen uit hun omgeving over verwaarlozing, huiselijk geweld, dreigende huisuitzetting, eenzaamheid, overlast en dergelijke. Omdat bij zorgwekkende burgers hulpverlening vaak op meerdere levensgebieden nodig is en - wil de hulp effectief zijn - er vaak meer nodig is dan hulpverlening alleen, bekijken outreachend werkenden problemen en oplossingen in een breed verband. Ze zien zorgwekkende burgers niet op zichzelf staan maar als uitvloeisel van een veel grotere groep burgers in kwetsbare omstandigheden. Die omstandigheden kunnen tijdelijk of permanent zijn en leiden tot enkelvoudige of meervoudige problemen, de oorzaak kan binnen of buiten het gedrag van deze burgers liggen en de gevolgen kunnen zichtbaar (bij voorbeeld bij overlast) of juist verborgen (eenzaamheid) voor de samenleving zijn. Zorgwekkende burgers zijn het zichtbare deel van de groep burgers in kwetsbare omstandigheden. De sociaal werkers die op zo'n brede manier kijken naar deze problematiek noemen we outreachende sociaal werkers. Dat zijn sociaal werkers die burgers in kwetsbare omstandigheden benaderen vanuit hun leef- en belevingswereld. Ze proberen zo contact met deze burgers te maken en naar duurzame oplossingen voor hun problemen te zoeken die zijn ingebed in hun leefwereld.

De betekenis van 'outreachend werken' is nog steeds in beweging. Tot voor kort werd het vooral gezien als een reactie op het 'loketdenken' (Van der Lans, 2010). Outreachend werkenden laten hun klanten niet meer op kantoor komen, maar zoeken hen op in hun leefomgeving onder het motto: we moeten

⁵ 'Outreachend' is slecht Nederlands, maar toch ingeburgerd geraakt. Een Nederlandse term die de lading dekt, is er niet. Verderop bezondigen wij ons aan meer Nederlands, zoals 'bottom-up', 'stakeholders', 'governance en assessments'. De lezer zij gewaarschuwd!

achter-de-voordeur van kwetsbare burgers zien te komen. Maar het achter-de-voordeur komen van professionals is geen garantie voor hulp- en dienstverlening die uitgaat van de leef- en belevingswereld van deze burgers. Evenmin hoeft huisbezoek te gaan over vergroting van hun zelfredzaamheid (zie bij voorbeeld de discussie over ongevraagd huisbezoek door frontlijn- en interventieteams op www.eropaf.org).

Wij definiëren outreachend werk als sociaal werk dat uitgaat van de leef- en belevingswereld van burgers in kwetsbare omstandigheden. De outreachende professionals zoeken naar oplossingen die zijn ingebed in de leefwereld van deze burgers. Dat doen ze door samen te werken met de krachten in en rond deze burgers en met andere professionals (interdisciplinair, over de grenzen van beroepen en instellingen heen). Daarvoor moeten ze contact met deze burgers kunnen maken, hun vertrouwen winnen, present blijven en samen met hen, en hun sociale omgeving, oplossingen zoeken (samenredzaamheid en samensturing; Huber & Bouwes, 2011). Daarbij bewegen deze sociaal werkers (zoals maatschappelijk werkers en jongerenwerkers) voortdurend tussen autonomie en praktisch paternalisme (loslaten en overnemen) (Hoijtink, 2006).

We hebben onderzocht hoe outreachende professionals samenwerken met de krachten in verschillende leefwerelden van burgers in kwetsbare omstandigheden en hoe ze deze krachten helpen te versterken. Ook hebben we onderzocht hoe zij de muren slechten tussen instellingen en beroepen die zich met zorgwekkende burgers bezig houden om zo de fragmentatie en verdeling van krachten een halt toe te roepen en tot een integrale benadering van problemen en oplossingen te komen. Dat levert ook kennis op over wat en hoe outreachend werken leren terwijl zij bezig zijn hun werk te vernieuwen. Van dat samenspel tussen krachten in de leefwereld en de systeemwereld doen we hier verslag.

0.1.6. Vijf casussen in vogelvlucht

Het hart van dit onderzoek (hoofdstuk 3 tot en met 7) wordt gevormd door vijf praktijken waar, in de context van de Wmo, sprake is van outreachend werken. Elke praktijk kent zijn eigen bijzondere problematiek, doelgroep en benaderingswijze. Het gaat in de vijf praktijken om:

- Effectief terugdringen van zorgwekkende eenzaamheid bij vaste klanten van een Zorg & Samenlevingsloket, waarbij maatschappelijke dienstverlening en vrijwilligers (mentoren) de handen ineen slaan.
- Samenwerking tussen een gemeente, de politie en welzijn bij het terug dringen van overlast door (hang)jongeren, wat moet leiden tot eenduidigheid in de omgang op straat met de jongeren, meer gericht en effectief handelen en beter zicht op de handelingsruimte/-verlegenheid van de daarbij betrokken professionals.
- Een maatschappelijk steunsysteem, dat wil zeggen een georganiseerd netwerk van personen, diensten en voorzieningen, waarin de overheid, professionele organisaties en zelforganisaties nauw samenwerken om in contact te komen

met huishoudens die in sociaal isolement leven. Doel is voor dit type kwetsbare burger voorzieningen in de buurt te treffen en duidelijkheid te krijgen wie wat, waarom kan en moet bijdragen.

- Een tienermoederproject dat is gericht op emancipatie en empowerment van tienermoeders, individueel en als groep. Professionals richten zich niet uitsluitend op de 'traditionele' leefwerelden van families, maar nemen nieuwe rollen in om de jonge vrouwen uit te dagen elkaar als 'peers' te ondersteunen richting een economisch onafhankelijke toekomst.
- Een zelfstandige woonvoorziening waarin voormalig onbuisden samenwerken met professionele ondersteuners en ervaringsdeskundigen vanuit de vraag: wat kan ons versterken richting zelfstandig wonen? De bewoners zijn door hun verleden in tehuizen en op straat vaak geneigd tot een individualistische houding en niet gewend aan die cocreatieve rol. De kracht van samen puzzelen moet leiden tot oplossingen op maat.

In alle vijf praktijken proberen professionals uit te gaan van de krachten van burgers in kwetsbare omstandigheden. Ook leggen ze verbinding met omringende informele (vrijwilligers, ervaringsdeskundigen, 'peers') en formele (professionele) krachten. Deze vijf praktijken bieden de mogelijkheid om een antwoord te vinden op de onderzoeksvraag van de Amsterdamse Wmo-werkplaats. Die luidt: hoe kunnen outreachend werkende sociale professionals de draagkracht en eigen regie van burgers in kwetsbare omstandigheden en hun sociale netwerken bevorderen en benutten?

0.2. Aanpak en leeswijzer

Dit rapport bestaat uit drie delen. Het eerste deel omvat hoofdstuk 1 (waarin de probleemstelling en vraagstelling van het onderzoek worden geformuleerd door outreachend werken in het licht te plaatsen van bestuurlijke (Wmo, Welzijn Nieuwe Stijl en de transitie naar gemeenten), maatschappelijke (transformatie) en organisatorische (New Public Management) ontwikkelingen) en hoofdstuk 2 (waarin de onderzoeksopzet beschreven wordt en de theoretische modellen waarmee de dataverzameling wordt geanalyseerd).

Het tweede deel bestaat uit hoofdstuk 3 tot en met 7 waarin de uitkomsten van de vijf praktijkonderzoeken worden beschreven. Deze hoofdstukken vormen het empirische hart van dit onderzoeksrapport. Het derde deel bestaat uit hoofdstuk 8, 9, 10, 11 en 12. Die omvatten de meta-analyse, de conclusies, vragen voor vervolgonderzoek en discussiepunten. Daarbij staat het leren van outreachend werkende professionals centraal, zowel het individuele leren als het collectieve leren in team en instelling.

DEEL 1: DE AANLEIDING EN OPZET VAN HET ONDERZOEK

HOOFDSTUK 1: PROBLEEM- EN VRAAGSTELLING

12 1. PROBLEEMSTELLING

De vijf onderzochte praktijken staan in een traditie die vanaf de jaren negentig in de geestelijke gezondheidszorg bemoeizorg werd genoemd en die in welzijnswerk, maatschappelijke opvang en maatschappelijke dienstverlening – de werksoorten in de sociale sector waartoe deze vijf praktijken behoren - steeds vaker 'outreaching werken' is gaan heten. Wat deze termen gemeen hebben is het verbinding zoeken met burgers in kwetsbare omstandigheden die het spoor bijster zijn geraakt, allereerst in hun eigen leven maar ook in de systeemwereld van de verzorgingsstaat. Dat contact zoeken doen deze professionals gevraagd en ongevraagd (Hojtink, 2008). Bemoeizorg en outreachend werken vinden plaats op het snijvlak van sociale, medische en juridische benaderingen van problemen. Dat betekent dat outreachende sociaal werkers geconfronteerd worden met veel spanningen en tegenstellingen (bij voorbeeld privacy versus aansluiten, dwingen versus verleiden, behandelen versus activeren).

In de zorg voor daklozen en psychotische mensen zijn grote stappen gezet in twintig jaar, we hebben veel meer mensen van straat gehaald. Dat is niet alleen wetenschappelijk bewezen, het klopt nog ook. Je bent als dak- en thuislozenteam altijd bezig om jezelf overbodig te maken, maar er is een voortdurende instroom van mensen die rock bottom raken. En het vrije verkeer in Europa heeft de toevloed vergroot. Veel Oost-Europeanen zijn er op straat bijgekomen. Ze hebben geen onderdak, geen geld, geen rechten en ze zijn vaak nog in de war ook.

Jules Tielens, voorheen psychiater bij het Rehab-team van Arkin, sinds 2010 psychiater bij het VIP-team (vroeg interventie psychoses) van het AMC. Het Parool 11 december 2010

Outreaching sociaal werkers staan in de frontlinie van de transformatie die met de Wmo wordt beoogd. Aan de hand van de dilemma's en spanningen die zij ontmoeten, willen we achterhalen wat deze transformatie voor betrokkenen (burgers, professionals, instellingen) betekent en hoe die zich verhoudt tot de transitie van stuurkracht richting gemeenten.

Bestuurders, ambtenaren, politici en managers zijn deze transformatie Welzijn Nieuwe Stijl (WNS)⁶ gaan noemen. De initiatiefnemers van Welzijn Nieuwe Stijl⁷ geven in de vorm van acht bakens een vingerwijzing voor de veranderingen die dat voor sociaal werkers⁸ met zich mee brengt. Het moet gaan om verandering richting:

1. de vraag achter de vraag. Dat is een wezenlijke omslag: van aanbod naar vraag. Richt je samen met de cliënt op de werkelijke vraag in plaats van dat het aanbod de vraag stuurt. Dat vraagt een open houding van de professional.
2. de eigen krachtbenadering. Die houdt in: ga eerst na wat de burger zelf kan en bepaal daarna of verdere ondersteu-

ning nodig is. Het uit handen nemen van problemen werkt meestal averechts op het zelfoplossend vermogen.

3. direct er op af. Dat houdt in: richt je actief op mensen die zorg mijden. Terwijl ze vereenzamen, zich verwaarlozen, met onoplosbare schulden kampen of verslavingsgedrag hebben, vragen ze niet om ondersteuning. Ga er juist bij een crisis opaf. Crises bieden ingang tot oplossingen die anders onmogelijk zijn.
4. formeel en informeel in een optimale verhouding. Dat betekent breken met het recht op professionele ondersteuning, waar ondersteuning vanuit het sociale netwerk van de burger mogelijk is.
5. doordachte balans van collectief en individueel. Dat gaat uit van de gedachte: doe collectief wat collectief kan, en bied individuele hulp als dit nodig is. Want collectieve aanpakken zijn als oplossing vaak goedkoper en effectiever.
6. integraal werken. Dat is met keten- (en netwerk)partners komen tot een ondersteuning, waarin regie en samenhang duidelijk zijn geregeld. Bij voorbeeld: de gemeente brengt als opdrachtgever én regisseur partijen bij elkaar.
7. niet vrijblijvend, maar resultaatgericht. Dat gaat over duidelijke doelen stellen voor de korte en lange termijn en nagaan hoe die gehaald kunnen worden (wat door professionals en vrijwilligers en wat door eigen inzet?).
8. gebaseerd op ruimte voor de professional. Dat houdt in dat de goed opgeleide professional zelfstandig kan handelen op basis van vrije beslissingsruimte en van een repertoire van bewezen effectieve interventies.

Deze acht bakens vormen een raadsel. Ze zijn zo wonderlijk evident, dat de vraag zich opdringt: vanwaar die ophef? Wat is er in de sociale sector gebeurd dat ze als 'nieuwe stijl' worden gepresenteerd? Wat is dan welzijnswerk 'oude stijl'? Immers, een paar decennia terug, toen VWS nog het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk werk (CRM) was (van 1965 – 1982) stonden eigen kracht en zelfredzaamheid bij burgers en collectieve aanpakken en handelingsruimte bij professionals al hoog in het vaandel. Toen was welzijnswerk een middel om de emancipatie van achtergestelde groepen te bevorderen en gingen welzijnswerkers volgens Van der Lans (2008) niet langer 'boven' maar 'naast' kansarme burgers staan.

Waarom moeten professionals veertig jaar na dato van hogehand gemaand worden weer 'naast burgers' te gaan staan? Wat is er in de tussentijd gebeurd en is dat met deze acht bakens wel te corrigeren? Waarom moet iets dat zo evident lijkt als nastreefbaar nieuw worden gepresenteerd? Hoe kunnen we anders gezegd de opkomst van outreachend werken begrijpen? En waar moeten outreachende professionals tegen opboksen terwijl ze dat welzijn nieuwe stijl in de praktijk brengen? We schetsen in dit hoofdstuk eerst de belangrijkste maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen in de laatste dertig jaar om vervolgens tot de probleemstelling te komen voor ons onderzoek.

⁶ In 2009 kondigt het ministerie van VWS de start van het programma 'Welzijn Nieuwe Stijl' (WNS) aan. Daarbij sluiten zich in 2010 de VNG en de MO-groep Welzijn & Maatschappelijke Dienstverlening aan.

⁷ Ministerie VWS, januari 2010

⁸ Sociaal werk duidt het geheel van sociaalagogische beroepen aan: sociaal-cultureel werk, opbouwwerk, jongerenwerk, maatschappelijk werk, sociaalpedagogische hulpverlening, ouderenwerk, buurtwerk, sociaaljuridische dienstverlening en straathoekwerk.

1.1. VERANDERINGEN IN DE MAATSCHAPPIJ: DE OPKOMST VAN EEN NIEUWE ONDERKLASSE EN DE VERMAATSCHAPPELIJING VAN WELZIJN EN ZORG

Bij zijn bezoek aan Amsterdam op 8 november 2009 (Felix Meritis) kreeg de eminente filosoof Jürgen Habermas de vraag voorgelegd of hij nog steeds het begrippenpaar systeem- versus leefwereld gebruikt en of hij ook nu nog vindt dat de systeemwereld de leefwereld koloniseert. Toen hij dat begrippenpaar in zijn *Theorie des kommunikativen Handelns* (1981) uitwerkte, vond hij het een cruciaal onderscheid. Systeemwereld staat daar voor de staat en de economie, de media, macht en geld. En de leefwereld gaat over de rest: de privé-sfeer van familie, dorp en wijk met zijn gewoonten, omgangsvormen, opvoeding e.d. Leefwereld betekent de gedeelde achtergrond die mensen hebben, en is daarmee een reservoir aan gedeelde waarden en begrippen waaruit burgers kunnen putten. Het is de plek waarin we leren ons te gedragen, dagelijkse routines eigen te maken en conflicten op te lossen en te vermijden. In de leefwereld zijn sindsdien culturele en religieuze gemeenschappen in belang toegenomen, zodanig dat Habermas tegenwoordig spreekt van een post-seculier tijdperk. De leefwereld is ook de bron voor maatschappijkritiek. Die is volgens Habermas hard nodig omdat de systeemwereld de neiging heeft de leefwereld over te nemen, via de economie en de macht van de staat. Hij bevestigde in Felix Meritis dat hij het onderscheid tussen leef- en systeemwereld nog steeds nuttig vond, gelet op de expansie van 'overweldigende mondiale maatschappelijke krachten' (die er voor zorgen dat de staatsbureaucratie door de markt verdrongen dreigt te worden). In de inleiding noemden we als motief voor invoering van de Wmo dat de overheid beter grip wil krijgen op maatschappelijke vraagstukken als vergrijzing, individualisering, culturele integratie en arbeidsparticipatie. We kunnen die grip in het licht van de analyse van Habermas preciseren tot herstel van sociale cohesie van gemeenschappen. Dat moet de participatie, eigen kracht, draagkracht en eigen regie van burgers bevorderen, juist ook die van burgers in kwetsbare omstandigheden. We zullen nu ingaan op de vraag waardoor de sociale cohesie in Nederland de afgelopen decennia is verzwakt en het antwoord confronteren met de politieke ambitie om dat met een transformatie van de sociale sector te keren.

In de jaren 60 van de vorige eeuw werd iedereen mondig verklaard, en rechthebbend op gelijke kansen. Dat wekte verwachting die de schepping niet aankon. Maar in plaats van dat hardop te zeggen, en keuzes voor te leggen, bestelde Den Haag een managerskaste plus IT-systemen die het onmogelijke beloofden. Zo zou de Zorgverzekeringswet iedereen genezen tegen lagere kosten, werd de Belastingophaaldienst uitkeringsloket. Steeds meer verfijnde gelijkmakers, maar ook meer geld voor spullen, reizen en eten. Bezuinigen en meer beloven.

Hard en toch zacht. Met de markt als tovenaar. Teleurstellingen konden niet uitblijven. **Marc Chavannes: Aan de vleeshaken van het marktdenken. NRC-Handelsblad 30 maart 2008**

1.1.1. De opkomst van een nieuwe onderklasse

Op het eerste gezicht lijkt het met die desintegratie wel mee te vallen. Nederland steeg in 2011 naar de derde plaats van de Human Development Index van de Verenigde Naties - alleen Noorwegen en Australië gaan ons voor op de mix van indicatoren als welvarendheid, arbeidsproductiviteit en onderwijspeil. Maar toch is er een grote groep Nederlanders (zie de jaarlijkse armoedemonitors, armoedeberichten en armoedesignaleringen van CBS, SCP en van de G4-gemeente en verder Engbersen, 1990, Engbersen & Snel, 1997, Jehoel-Gijsbers c.s., 2001 en Vrooman, 2011) die steeds minder zeker is van deelname aan en opvang en steun door de samenleving. In het Armoedesignalement van december 2011 (SCP, 2011) wordt gezegd dat ongeveer 6% van de Nederlandse huishoudens arm is. Een deel van deze groep heeft zelfs te weinig inkomen voor de meest noodzakelijke dingen, zoals voedsel en kleding. Anderen kunnen wel de basisbehoeften betalen, maar hebben geen geld om bijvoorbeeld lid te worden van een club of een keer erop uit te gaan. Deze mensen komen in de zogenaamde armoedeval terecht: met hun inkomen net boven bijstandsniveau hebben ze geen recht op subsidies en uitkeringen. Deze mensen lopen het risico sociaal uitgesloten te raken. Er wordt in dat verband wel gesproken van een 'nieuwe' onderklasse en van een 'tweedeling' die de afgelopen decennia in de Nederlandse samenleving is ontstaan⁹.

Uit welke groepen bestaat die onderklasse? Het Sociaal en Cultureel Planbureau (Schabel c.s. 2008) maakte voor het kabinet een overzicht bij wie in Nederland sprake is van een ernstig tekort aan sociale cohesie. Ze onderscheiden a. de alleenstaande ouderen met ernstige lichamelijke beperkingen of ernstige psychische stoornissen, die weinig of geen hulp ontvangen; b. de ongeveer 10-15% van de jongeren tot 25 jaar die niet schoolgaan en niet werken en duidelijk kampen met problemen in het persoonlijk en maatschappelijk functioneren; c. de langdurig werklozen en jonge arbeidsongeschikten; d. de maatschappelijk marginalen, zoals de verslaafden, de dak- en thuislozen, etnische minderheden en de chronische psychiatrische patiënten die van een uitkering afhankelijk zijn. Al met al schat het SCP dat het gaat om ongeveer 10% van de Nederlandse bevolking.

Schnabel c.s. (2008) nuanceren deze opsomming door er op te wijzen dat deze groepen onderling wel sterk verschillen in de aard van het tekort aan sociale cohesie. Bij 'ouderen' gaat het om verlies van contact met hun sociale omgeving en de samenleving, maar hun armoede houdt geen enkele bedrei-

⁹ Habermas voorzag na de val van de muur een dubbel gevaar: a. een maatschappij die mensen uitsluit en marginaliseert, waardoor er een onderklasse ontstaat die het einde van onderlinge solidariteit ('Endsolidarisierung') inluidt; b. en innerlijke afscherming van de buitenwereld. Beide ontwikkelingen zouden leiden tot een falen van de leefwereld. Daarom is volgens hem de staat als intermediair nodig om te zorgen dat een tweedeling tussen rijk en arm, participeren en buitensluiten wordt tegen gegaan. De WRR (2007) denkt dat de staat dat kan door burgers te verheffen (ontwikkelen), verzorgen (die dat niet zelf meer kunnen), verzekeren (die niet zelf in hun inkomen kunnen voorzien) en verbinden (afstand tussen groepen overwinnen).

14 ging in voor de samenleving. Die bedreiging gaat wel uit van de 'maatschappelijk marginalen'. Die zijn vaak heel zichtbaar en hinderlijk aanwezig en staan in het gebied waar ze zich ophouden het sociale vertrouwen in de weg, zeker als ze criminelen aantrekken of zelf crimineel actief zijn. Verder wijzen Schnabel c.s. erop dat de langdurig werklozen vaak lijden onder een verlies aan sociale status en sociale contacten. Als persoon voelen zij zich het slachtoffer van 'sociale uitsluiting' en horen zij er steeds minder bij, maar tegelijkertijd is hun positie ook uitdrukking van de solidariteit van de samenleving als geheel en zorgt hun uitkering er vaak nog voor dat zij niet tot de zes procent armen behoren. En ten slotte vinden Schnabel c.s. het bij jongeren en allochtonen de vraag of ze voldoende eigen kracht en aansluiting kunnen ontwikkelen om toch gewaardeerde en gerespecteerde leden van de samenleving te worden.

De Amsterdamse politie heeft steeds vaker te maken met psychiatrische patiënten. Tussen de 20 en 30 procent van het politiewerk heeft te maken met geestelijke gezondheidszorg. Door onder meer bezuinigingen in de zorg en doordat psychiatrische patiënten steeds vaker ambulante worden geholpen en in de wijk blijven wonen, neemt de overlast toe. Deze zaken komen vaak als eerste op ons bordje terecht, maar wij zijn niet de eerste deskundigen op dit gebied. Dit is een maatschappelijk vraagstuk, waar we samen iets aan moeten doen.

Pieter Jaap Aalbersberg, korpschef Amsterdam-Amstelland, nieuwjaars-toespraak. NRC-Handelsblad, 4 januari 2012

Hoe is het mogelijk dat ondanks een uitgebreide verzorgingsstaat en intensief sociaal beleid zulke grote groepen burgers in Nederland stelselmatig dreigen te worden buitengesloten en gemarginaliseerd? Dat heeft te maken met de expansie van 'overweldigende mondiale maatschappelijke krachten', die er mede voor gezorgd heeft

- dat de leefwereld steeds minder een homogene identiteit vormt;
- dat gemeenschappen uit elkaar vallen en
- dat groepen aan het maatschappelijke verkeer zijn uitgesloten.

Normaal gesproken vormt de leefwereld de plek waar burgers creatieve oplossingen vinden voor hun problemen. Waardoor is het 'dense framework of previously agreed-upon principles, norms and rules' (Habermas, 1998) waarop een leefwereld berust - dit oude bouwwerk van principes, regels en normen dat het resultaat is van lange, soms eeuwenlange leerprocessen - juist bij burgers in kwetsbare omstandigheden in verdrukking gekomen? De erosie van sociale cohesie, draagkracht en zelfredzaamheid bij deze burgers houdt verband met de toegenomen globalisering, commercialisering, individualisering en economisering.

Globalisering draait¹⁰ om de mobiliteit van kapitaal, informatie, goederen en mensen (Sassen 1999). Dat heeft ertoe geleid dat veel industriële arbeid is overgeheveld naar lagelonen landen, waardoor Nederland in dertig jaar tijd van een industrieland is veranderd in een dienstenland en een groot deel van de beroepsbevolking werkloos werd, in de WAO terecht kwam en moest omscholen. Globalisering heeft geleid tot migratie van grote groepen burgers en daarmee tot verarming van de geografische binding van burgers met elkaar (niet alleen door de komst van vluchtelingen en gastarbeiders, maar ook doordat de kinderen uit de arbeidersklasse doorleerden en wegtrokken uit de plaatsen waar hun families decennia lang in de industrie hun brood hadden verdiend).

Commercialisering in samenhang met de voortschrijdende technologisering¹¹ heeft er toe geleid dat we steeds meer zijn gaan leven in de spektakelmaatschappij die men (Lefebvre, 1968; Debord, 1967) al in de jaren zestig voorspelde.¹² Op alle continenten worden mensen met vaak wereldwijde campagnes (reclamecampagnes, marketingstrategieën en modes) verleid om net zo te leven als alle andere mensen, waarbij rijken en 'BN-ers' rolmodellen zijn. Dat gebeurt met geraffineerde methoden die tot in de huiskamer en het onderbewuste doordringen (zie Horkheimer & Adorno, 1947; Negt & Kluge, 1972, 1981; Klein, 2000; Barber, 1995, 2008). Kinderen, jongeren en volwassenen worden tot consument gemaakt. Hun ambities en voorstellingsvermogen worden gekanaliseerd in koopwaar en omgezet in koopgedrag, waarvoor veel mensen zich diep in de schulden steken.

Individualisering heeft gemaakt dat het fysieke contact met familie, vrienden, collega's en buurtgenoten is afgenomen en het aantal echtscheidingen is toegenomen (Giddens, 2006). Verschillen tussen mensen worden steeds meer gezien in termen van persoonlijke verdienste of falen. Wie faalt is een loser en wie succesvol is een winner. Deze meritocratische ideologie hangt ook nauw samen met de economisering van het maatschappelijk leven die de laatste dertig jaar een hoge vlucht heeft genomen.

Jonge kinderen krijgen op internet via verborgen commerciële boodschappen veel meer reclame te zien dan via de reclameblokken op tv. Deze week begon kindersite Toonix – een kruising tussen een cartoonwereld en een sociaal netwerk – in Nederland. Toonix, onderdeel van de Amerikaanse tv-moloch Turner, richt zich op kinderen van zes jaar en ouder. Toonix is lang niet de enige partij op internet die commerciële boodschappen direct bij kinderen wil krijgen. Controle daarop is lastig, zeker nu een kwart van de achtjarigen een mobieltje heeft waar dit soort games op kan worden gespeeld.

Het Parool, 14 april 2012.

¹⁰ Noordegraaf c.s. (2011) onderscheiden economische, politieke en culturele globalisering, elk met dominante en tegenkanten: 'op economisch gebied de beweging van andersglobalisten (naast de neoliberale), in het politieke domein nieuwe vormen van nationalisme (naast kosmopolitisme), en op cultureel gebied de roep om assimilatie en homogeniteit (naast tolerantie).' (p. 35).

¹¹ Globalisering + technologisering dynamiseert de virtuele leefwereld van global village, die nieuwe vormen van verbinden en communiceren via skype, bellen, mailen, sms-en, facebooken en twitteren 24/7 wereldwijd mogelijk maakt. Dat maakt groepen burgers extra kwetsbaar die van die virtuele leefwereld zijn uitgesloten of er in zijn opgesloten, zeker in combinatie met de voortgaande desintegratie van hun 'fysieke' leefwereld.

Economisering is het gevolg van het overheersend worden van het marktdenken. Het heeft de morele bedding van de samenleving sterk veranderd. Judt (2010) laat zien hoe allerlei levensgebieden door economische berekening zijn aangetast waarbij nuttige van onbruikbare behoeften, ervaringen, handelingen, betrekkingen en voorstellingen zijn gescheiden. Hij beschrijft hoe zaken die in belangrijke mate op andere waarden dan economische stoelen, ontmandeld worden. 'We zijn intuïtief vertrouwd met onderwerpen als onrechtvaardigheid, oneerlijkheid, ongelijkheid en immoraliteit, maar we weten niet meer hoe we daarover moeten praten', zegt Judt. Hij roept op tot het levend houden van 'de goed gedocumenteerde herinnering (...) aan de gevolgen van het ontmantelen ervan.' Die ontmanteling is ondertussen zo ver gegaan dat het ons niet eens meer verbaast als steeds weer andere helden van de markt moreel en professioneel ernstig in gebreke blijven¹³. Sociale desintegratie hangt samen met morele desintegratie. Judt stelt voor – tegen de tijdgeest in – om de waarde van zaken niet uitsluitend economisch te bekijken. We moeten – vindt hij – 'heroverwegen welke criteria we hantieren om de kosten van een voorziening te bepalen. Die kunnen behalve economisch ook sociaal, milieutechnisch, menselijk, esthetisch en cultureel zijn.' (p. 220). Hij wijst daarbij op het belang van gelijkheid als waarde en op 'de ondermijnende gevolgen van afgunst en weezin die in duidelijk waarneembare ongelijke gemeenschappen naar boven komen' (p. 185). Een samenleving die ongelijkheid toestaat of zelfs toejuicht, creëert zijn eigen sociale moeras. Terugdringen van ongelijkheid werkt zelfbevestigend, zegt Judt: hoe gelijkjer we worden, des te gelijkjer we denken te kunnen worden. Het is een oude boodschap. Adam Smith schreef het al in 1759: "De neiging om rijke en machtige mensen te bewonderen en zelfs welhaast te aanbidden en mensen van arme dan wel gewone komaf zo niet te verachten dan toch wel te negeren (...) is de belangrijkste en meest universele oorzaak van de corruptie van ons morele besef."

We zijn allemaal in de eerste plaats consument. (...) Van de wieg tot het graf worden we getraind en afgericht om winkels te behandelen als apotheken vol medicijnen ter genezing of ter verlichting van alle ziekten en kwalen in ons leven (...) De vervulling van het consumentengenot betekent levensvervulling. Ik winkel, dus ik ben. To shop or not to shop, that is the question. Voor gemankeerde consumenten, die hedendaagse have-nots, is niet-winkelen het schrijnende en etterende brandmerk van een onvervuld leven – en van de eigen onbeduidendheid en niet-bestaandheid. Zygmunt Bauman: Engelse revolutie is consumentenrel. *NRC-Handelsblad, 13 augustus, 2011.*

De vraag is nu: is de sociale sector in staat de destructieve kant van deze krachten een halt toe te roepen?

1.1.2. Vermaatschappelijking

Tegenover de krachten die hebben bijgedragen tot meer ongelijkheid en sociale desintegratie wordt steeds meer verwacht van vermaatschappelijking. Dat is de ontwikkeling – aarzelend bevorderd¹⁴ en gesteund door politiek en overheid – om de oplossing van problemen weer bij burgers terug te leggen (zie bij voorbeeld de Eigen Kracht Centrale, de stichting Eropaf! en Wikistad). Vermaatschappelijking betekent dat zorg en welzijn minder door instituties en professionals worden geleverd en meer door de samenleving zelf. Dat betekent ook een verschuiving van verantwoordelijkheden van overheid naar burgers, van de systeem- naar de leefwereld terug. Als eerste komt vanaf de jaren tachtig vermaatschappelijking op gang in de zorg voor mensen met ernstige en langdurige psychiatrische problemen. Daar betekent vermaatschappelijking dat iemand vanuit een positie buiten het gewone maatschappelijke verkeer en buiten het alledaagse sociale leven weer kan deelnemen aan dat maatschappelijk leven (Baart, 2001; Kal, 2001). De term is in eerste instantie gebruikt om extramuralisering van een ideologisch jasje te voorzien. Mensen zouden door buiten de instelling te wonen deelnemen aan de samenleving (in een buurt, via werk, onderwijs of dagbesteding, verenigingen enz.) maar de zorg werd nog steeds door instellingen/professionals geleverd. Het maatschappelijke isolement van mensen met psychische problematiek wordt doorbroken door daar omheen maatschappelijke steun te organiseren (Van Hoof e.a., 2004). Doel is 'een zo gewoon mogelijk leven' of 'zo weinig mogelijk gedwongen opnamen'. Die steun is vooral gericht op het vergroten van hun stabiliteit en 'rust'. Dit biedt weinig soelaas voor hun eenzaamheid, hun gebrek aan zinvolle bezigheden en hun te beperkte sociaal netwerk. Daarom is men later de vermaatschappelijking meer gaan richten op het sociale: doorbreken van isolement¹⁵.

Pas de laatste jaren is het idee opgekomen, dat de zorg door de samenleving wordt geleverd. Hierbij moet onderscheid worden gemaakt tussen mantelzorg en zorg door vrijwilligers en (algemene) maatschappelijke organisaties. Dat zijn verschillende categorieën binnen de samenleving. Duyvendak en Hurenkamp (2004) tonen aan dat solidariteit en sociale betrokkenheid niet zijn verdwenen, maar dat moderne gemeenschapszin vaak via 'lichte' gemeenschappen loopt, waar de banden losser, kortstondiger, opener en informeler zijn. Dat neemt niet weg dat de kans is toegenomen dat burgers die in een isolement

¹² Under a consumer culture, consumption becomes the main form of self-expression and the chief source of identity. Malcolm Waters (1995). Globalization.

¹³ De ooit zo trotse (en arrogante) boegbeelden van het gelijk van de markt werden na 2007 even de risée, maar niet voor lang. Het residu is cynisme en gelatenheid over 'exhibitionistische zelfverrijking'. Er lijkt geen houden aan, ook niet door de politiek, die ermee verweven lijkt, gelet op de kreukbare rol van veel prominente oud-politici die als bestuurders bij verschillende incidenten betrokken zijn.

¹⁴ Over dat aarzelende meer in §1.2. Het heeft trouwens zelden te maken met gebrek aan inzicht en goede wil, maar meer met institutionele belangen van zorg- en welzijnsorganisaties en met een overdaad aan regels. Zo stelt de Amsterdamse wethouder Eric van der Burg (2011) dat de zorg – en de uitvoering van de Wmo – in Amsterdam om drie redenen vastloopt: te weinig gericht op noodzaak, teveel loketten en teveel schotten.

¹⁵ Deze eerste vermaatschappelijking van mensen die buiten het maatschappelijke leven staan, heeft voor veel sociale problemen gezorgd, omdat de burgers en instituties lang niet altijd goed op deze taak voorbereid zijn noch de benodigde competenties ervoor bezitten. Die melden dat hun ondersteunende rol belastend is en dat die alleen door meer professionele hulp – ook voor henzelf – vol te houden is.

16 terecht komen vervolgens marginaliseren of vereenzamen. De ondersteuning vanuit de civil society door vrijwilligers, maatjes, mantelzorgers, ervaringswerkers en andere informele krachten, blijkt hier vaak niet tegen opgewassen. Dat heeft niet zo zeer te maken met onverschilligheid of een harde opstelling van burgers, maar met de effecten van globalisering, commercialisering, individualisering en economisering. En met gebrek aan samenwerking, onvoldoende generalistische competenties bij sociaal werkers, overbelasting van informele krachten en vraag- en handelingsverlegenheid van burgers (Linders, 2010). De sociale sector is niet goed in staat gebleken om verbinding aan te brengen tussen professionele, informele en eigen krachten van burgers. Dat heeft alles te maken met New Public Management (NPM). De volgende paragraaf gaat over hoe het New Public Management (NPM) met zijn 'marktisme' (De Swaan, 2008) lichtzinnig heeft ingegrepen in het sociale weefsel van de samenleving dat door de genoemde maatschappelijke ontwikkelingen toch al onder druk is komen te staan. Daarna zullen we de aard van het probleem en de vraag stellen waar ons onderzoek zich op richt.

1.2. NEW PUBLIC MANAGEMENT

De afstand tussen burgers die hulp nodig hebben en instellingen die deze aanbieden is de afgelopen decennia groter geworden. Die kloof is het resultaat van een organisatie-ideologie die vanaf de jaren tachtig uit de Angelsaksische landen komt overwaaien. New Public Management (NPM) is sindsdien de dominante ideologie geworden in de organisatie van welzijnswerk, onderwijs, cultuur, gezondheidszorg en sociale verzekering. Dat heeft geleid tot een managementcultuur die maakte dat artsen, docenten en welzijnswerkers minder baas zijn in ziekenzalen, klaslokalen en wijken¹⁶. Die cultuur heeft er ook voor gezorgd dat de democratische verwachting van de jaren zestig en zeventig niet is ingelost: burgers/bewoners zijn niet méér baas geworden. Ze zijn geen tegenmacht of compagnons geworden van deze beroepsgroepen. Waar die twee honden ooit vochten of dansten om het been van de macht, zijn de managers er mee weggelopen. NPM heeft er voor gezorgd dat de macht van het management is vergroot ten koste van die van burgers en sociale professionals.

De opkomst van NPM kan niet los worden gezien van de grote verwachtingen die aan het eind van de Koude Oorlog ontstonden over de mogelijkheden van marktwerking. Francis Fukuyama (1992) voorspelde met het einde van de Koude Oorlog ook het einde van de vooruitgang van de menselijke geschiedenis. De parlementaire democratie en de markteconomie hadden definitief gezegevierd: *the end point of mankind's ideological evolution and the universalization of Western liberal democracy as the final form of human government*. Dat maakte bestuurders en politici overmoedig en dogmatisch. NPM komt voort uit een neoliberale kritiek op de overheid: die moet efficiënter,

effectiever en minder log en omvangrijk worden. Van bureaucratie naar markt. Veel taken worden afgestoten en overgelaten aan marktpartijen.

De bureaucratische overheid (Tonkens, 2002) hamerde op zorgvuldigheid, voorspelbaarheid en rechtsgelijkheid, maar belemmerde daarmee maatwerk en snelheid; uitzonderingen zijn niet toegestaan. Decennialang bestond de overheid uit een log apparaat dat van iedereen was, maar in de praktijk leek het eerder dat zij van niemand was. De ambtenarij leidde zijn eigen bureaucratische leven waarop burgers eerder gelaten dan woedend reageerden met de metafoor van de traag draaiende ambtelijke molens en grappen over luie ambtenaren. Sociaal werkers beschikten over handelingsruimte waardoor ze intermediairs konden zijn tussen de leefwereld van kwetsbare burgers en de systeemwereld van de bureaucratische overheid. Door de groei van de overheid in de jaren zestig en zeventig groeide ook het urgentiegevoel om beter zicht te krijgen op de relatie tussen kosten en baten van de overheid. De overheid werd niet langer beschouwd als een natuurverschijnsel waar je mee moest leren leven, maar eerder als een hopeloos verouderd mensenwerk dat steeds meer belastinggeld kostte en de welvaartsgroei van 'BV Nederland' belemmerde. Waarom zou de overheid niet als een bedrijf gerund kunnen worden? Waarom zouden haar taken niet net zo goed – of beter – door de markt gedaan konden worden? Door de economische crisis van begin jaren tachtig kreeg deze kritiek vleugels. Dat resulteerde in de opkomst van NPM.

De marktlogica van NPM hamert op transparantie, snelheid en efficiëntie. De sociale sector wordt op een nieuwe leest van 'value for money' en efficiëntie geschoeid, geholpen door managers die vaak uit het bedrijfsleven afkomstig zijn. Beleidsdoelen worden zo geformuleerd dat het effect meetbaar is. Dat moet helpen de productiviteit en de kwaliteit van het werk te vergroten en de kosten te drukken. Deze filosofie wordt aanvankelijk in de sociale sector omarmd (Tonkens, Hoijtink en Gulikers, 2012) omdat NPM een antwoord lijkt te bieden op drie steeds terugkerende kritieken op deze sector. Deze zou zijn eigen vraag creëren, burgers afhankelijk maken en geen verantwoording afleggen over werkwijzen en resultaten. NPM heeft er voor gezorgd dat sociale professionals deel zijn gaan uitmaken gestroomlijnde organisaties die rationeler, beter en goedkoper werken, waarin 'rendement en winst gaan tellen' en die passen 'bij de politieke ideologie die de nieuwe economische politiek gaat omgeven, namelijk die van het neoliberalisme.' (Noordegraaf c.s. 2011). Het heeft er voor gezorgd dat veel professionals op afstand van de leefwereld van burgers in kwetsbare omstandigheden gaan werken (in kantoren houden ze spreekuren, zitten ze achter loketten en vergaderen ze). Sociale professionals werden onderdeel van een systeemwereld

¹⁶ Jeroen Hoenderkamp (2008) onderscheidt in navolging van Pollitt & Bouckaert (2004) vijf strategieën waarmee NPM het Weberiaanse bureaucratische model te lijf gaat: a. distancing and blaming (politici nemen afstand van de overheid); b. tighten up traditional controls (budgetten bevriezen, vacaturestops afkondigen, ambtenaren laten afvloeien en werk in protocollen vastleggen); c. modernize the administrative systeem (concepten uit de marktsector worden vertaald naar de publieke sector: begrotingssystematiek, prestatiebeloning, output-financiering); d. marketize the administrative systeem (waarbij publieke organisaties worden gedwongen om op een quasi-markt met elkaar te concurreren); e. minimize the administrative systeem (de overheid stoot taken af).

waar ze volgens Donkers (2010) het spoor bijster raken: 'Velen menen niet veel anders te kunnen doen dan zich maar aan te passen aan de toenemende roep om meer zekerheid, vastigheid, regels, structuur, standaardoplossingen en vaste procedures' p. 30. Dat is gepaard gegaan met vermindering van de beroepstrots en het zelfrespect van sociale professionals (Jansen et al., 2009). Veel van hun energie en creativiteit gaat zitten in het vermijden van risico's en in het bedenken van mitsen en maren (zie Kruijer c.s., 2008).

Overheidsmiddelen worden vanuit de NPM-filosofie verdeeld vanuit een strikte scheiding van de opdrachtgever- en opdrachtnemerrol. De opdrachtnemer – welzijnsinstelling, school of ziekenhuis – levert diensten die door klanten worden afgenomen. De leverancier doet er alles aan om dit zo succesvol mogelijk te doen. Voor hem is de klant iemand die gebruik wil maken van zijn diensten. Voor de klant levert een school of een welzijnsinstelling diensten net als een winkel of het openbaar vervoer. Die mag ervan uit gaan dat zijn wensen worden ingewilligd. Als resultaat uitblijft dan is dat de schuld van de instelling. Zo krijgen niet sociale professionals maar hun klanten het voor het zeggen. Al beperkt die zeggenschap zich tot die van een consument, die mag klagen en protesteren over een geleverde dienst. Als er veel ontevreden klanten zijn, kan de opdrachtgever de opdrachtnemer daarvoor straffen. De gevolgen van NPM blijken in het eerste decennium van de 21e eeuw verstrekkend. Ze grijpen diep in in de leefwereld van burgers in kwetsbare omstandigheden. NPM maakte van de overheid geen ondersteuner en stimulator, maar eerder een obstakel voor actief burgerschap.

Je had hier een heel sterke, topdown-gedreven organisatie, met heel veel aandacht voor bedrijfsvoeringsprocessen. En de ondersteunende diensten waren dominant ten opzichte van het onderwijs geven. Doekle Terpstra, voorzitter hogeschool InHolland. Folia Magazine 12 oktober 2011

Vanzelfsprekend zijn er uitzonderingen, maar veel sociale professionals lijken hun managers te volgen in het voorkomen dat hun instelling zijn licentie kwijt raakt. De vraag: waartoe zijn we op aarde?, krijgt gaandeweg een ander antwoord. Accreditatiewaardigheid (voldoen aan de eisen van de HKZ in welzijn en van de NVAO in het hoger onderwijs) lijkt het hoogste doel te worden, wat behalve veel werk voor managers en stafdiensten ook veel geldvretende controlesystemen voortbrengt: planning- & controlprocedures, protocollen en kwantitatieve prestatie-indicatoren (zie RMO, 2011, Tonkens, Hoijtink en Gulikers, 2012, Van der Lans, 2009). Dit veroorzaakt een kloof tussen top-down en bottom-up perspectieven op de ontwikkeling van het sociale domein. Noordegraaf (2007) wijst op de verwarren-

de mix die dat geeft. *'At working floors, professionals not only become part of strict organizational regimes, with planning and control, performance measurement, quality models, strategic frameworks, and divisional structures (...), they are also forced to become managers, at least partly'* (Noordegraaf, p. 776). De organisatie en verantwoording van werk is onder invloed van NPM via het principe van fragmentatie gaan lopen: opsplitsing in sectoren, disciplines en levensgebieden waar weer gescheiden bevoegdheden en financiering aan gekoppeld zijn.

Deze fragmentatie leidt er toe dat de 'systeemwereld' met zijn werksoorten, specialismen, spreekuren, methodieken, protocollen, codes en roosters helemaal niet integraal kán werken. Zo bereikt zij bepaalde groepen burgers in kwetsbare omstandigheden stelselmatig niet, of veel te laat. Een ander effect van deze organisatiefilosofie is dat belangrijke krachten in de leefwereld onbenut blijven.

Door toedoen van NPM zijn sociaal werkers veel van hun intermediaire rol tussen systeem- en leefwereld kwijtgeraakt. Deze organisatiefilosofie zorgt er voor dat het faciliteren van burgers om zelf zaken aan te pakken minder vanzelfsprekend wordt. Door welzijnsinstellingen afstand te laten nemen van de leefwereld en zich terug te laten trekken in de systeemwereld, wordt gekort op processen in de eerste lijn die bij kunnen dragen aan herstel van de krachten van de leefwereld. De productlogica die NPM aan het bedrijfsleven ontleent - gericht op meetbare omzet en winst – wordt vertaald in maximalisatie van klantcontacten via voorgeschreven gespreksmodellen en lineaire oplossingsstrategieën. Dat botst met de proceslogica van sociaal werk, die meer op herstel en empowerment gericht is via het activeren van eigen kracht en zelfredzaamheid van burgers (Donkers, 2010; Van Regenmortel, 2008)¹⁷. Deze faciliterende logica zegt dat je als sociaal werker moet aansluiten bij waar iemand is en van daaruit werken aan zijn motivatie en zelfredzaamheid. Zulke ondersteuning is eerder cyclisch dan lineair.

NPM met zijn fragmentatie en specialisatie van probleembepalingen heeft bijgedragen aan een verschuiving van (goedkoop) welzijnswerk naar (dure) zorg. Door welzijnsinstellingen afstand te laten nemen van de leefwereld en zich te laten terugtrekken in de systeemwereld, kon gekort worden op welzijn (1e lijn) maar zijn de kosten van de zorg (2e lijn) onbeheersbaar gegroeid¹⁸. Zo zeer zelfs dat het uitgangspunt dat er een verzorgingsstaat is die de ellende van tijdelijk of chronisch ongeluk van haar burgers mee helpt opvangen en verzachten, onder druk is komen te staan. In zijn eigen NPM-termen heet dat: de verzorgingsstaat is onbetaalbaar geworden. Dank je de koekoek als je zo jarenlang aan de 'doordachte balans

¹⁷ De filosoof Martha Nussbaum pleit daarom voor een 'Human Development Index' als indicator voor de kwaliteit van leven, in plaats van het Bruto Nationaal Product. In haar strijd tegen reductie van kwaliteit tot kwantificeerbare eenheden formuleert Nussbaum (2011) tien 'capabilities' als condities voor menselijke waardigheid: "not just abilities residing inside a person but also the freedoms or opportunities created by a combination of personal abilities and the political, social, and economic environment."

¹⁸ Zo is het aantal jongeren dat gespecialiseerde jeugdzorg nodig heeft tussen 2005 en 2010 bijna verdubbeld. In 2005 kregen bijna 44.000 jongeren van nul tot 17 jaar een indicatie voor gespecialiseerde jeugdzorg. In 2010 is dit aantal opgelopen tot bijna 85.000. Kinderen in Tel Databoek 2012. Verwey-Jonker Instituut (2012).

- 18 van collectief en individueel' hebt gemorreld! Dat collectieve aanpakken niet alleen goedkoper zijn, maar vaak ook een duurzamere oplossing bieden, is buiten beeld geraakt. Hun collega's in eerste lijnsfuncties die problemen en oplossingen wel vanuit de leefwereld¹⁹ benaderden – zoals het buurtmaatschappelijk werk, de wijkverpleging en het opbouwwerk – zijn door toedoen van NPM wegbezuinigd of sterk aan banden gelegd. Door het sociale domein top-down bedrijfsmatig in te richten heeft het de krachten en kansen, maar ook de erosie van de leefwereld van burgers in kwetsbare omstandigheden buiten beeld gebracht.

In ziekenhuizen, scholen, welzijnsinstellingen of uitkeringsinstanties draait het om de interactie tussen mensen. Het gebeurt allemaal in de ontmoeting tussen de cliënt / patiënt / leerling / werkzoekende en de hulpverlener / docent / consultant.

Helaas verdwijnt het relationele karakter naar de achtergrond. De ontmoeting is gestandaardiseerd, de cliënt en de dienstverlener blijven anoniem (...) Van een ontmoeting is nauwelijks sprake, laat staan dat er wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van die ontmoeting. **Pauline Meurs: Verbeter de publieke sector: leer van goede praktijken. De Volkskrant 4 februari 2006**

Wmo en WNS geven het signaal af dat NPM - als correctie op een bureaucratische overheid - zelf ook weer correctie nodig heeft. Het is de vraag – die dit onderzoek wil beantwoorden – wat er voor nodig is om zo'n correctie te realiseren. Daarvoor gaan we te rade bij outreachende praktijken. Outreachend werkende professionals gaven dat signaal namelijk al veel eerder af. Zij willen zich losmaken van het 'sociaal-industrieel complex' dat NPM heeft veroorzaakt. Zij stuitten er al snel op dat ze daarin niet alleen 'top-down' maar ook 'bottom-up' worden tegengewerkt. Ook burgers hebben zich de afgelopen decennia leren voegen naar een wereld waarin diensten producten zijn geworden en zichzelf consumenten van die producten (inclusief het claimgedrag dat bij die rol past) (zie Kruijer, 2010). *'During the Reagan and Thatcher years, citizens were redefined as clients, customers or consumers'* (Hargreaves & Shirley, 2009), p. 14). Veel burgers in kwetsbare omstandigheden blijken niet tot zo'n consumentenrol in staat of bereid. Ook veel sociaal werkers weigeren om burgers in zo'n consumentenrol te plaatsen, omdat dit voorbij gaat aan hun kwetsbare omstandigheden (zie Duijvendak, Hoijtink & Tonkens, 2009). Deze burgers komen liever niet naar zulke organisaties toe en als zij al komen, werpen zij volgens Donkers (2010) onbedoeld barrières op door hulp te eisen, snel af te haken of door juist heel vaak te komen.

NPM heeft grote gevolgen voor het sociaal werk:

- a. door zich terug te trekken uit de leefwereld en sociale professionals in een uitdijende systeemwereld van loketten,

indicatiestellingen en protocollen onder te brengen, raakt het sociaal werk veel van zijn emanciperende en ondersteunende kracht kwijt;

- b. door zijn top-down ontwikkel- en uitvoeringscultuur die van burgers consument van diensten maakt, neemt de belangstelling af voor de krachten in de leefwereld en voor de omstandigheden die bij zorgwekkende burgers leiden tot erosie van hun zelfredzaamheid;
- c. door de afrekencultuur die NPM invoert, wordt het innovatief vermogen van sociaal werkers naar de marge gedruwd en hun bijdrage aan de vernieuwing van de praktijk sterk beknot. Economiseerbare aspecten gaan prevaleren boven de – moeilijk te meten - kernwaarden van het sociaal werk, zoals vermindering van ongelijkheid en vermeerdering van cohesie, respect en zelfvertrouwen.

In de vijf outreachende praktijken die we als casus kozen, proberen professionals juist wel verbinding te maken en samen te werken met deze krachten. Zij proberen samen met de andere deelnemers (burgers, andere professionals, ambtenaren en managers) de nadelige effecten van deze organisatiefilosofie teniet te doen en te ontsnappen aan: a. de systeemwereld van loketten, indicatiestellingen en protocollen; b. de top-down ontwikkel- en uitvoeringscultuur; en c. de onderwerping aan een afrekencultuur die het innovatief vermogen van professionals aan banden legt.

1.3. VRAAGSTELLING VAN HET ONDERZOEK

We beseffen dat het om een complexe zaak gaat: hoe kunnen de deelnemers aan de onderzochte praktijken gelijktijdig én leren samenwerken én leren hun oude rol los te laten én leren zich een nieuwe rol eigen te maken? Deze driedubbele opgave geldt op drie niveaus: bij het oplossen van maatschappelijke vraagstukken (macro-niveau), bij het leren deze oplossingen efficiënt en doelmatig in praktijken van sociaal werk te realiseren (meso-niveau) en bij het inbedden van oplossingsgerichte benaderingen in de leefwereld van concrete individuen en gezinnen in kwetsbare omstandigheden (micro-niveau). We willen met het onderzoek inzicht krijgen in de leer- en ontwikkelprocessen waarmee de transformaties en transitie gepaard gaan. En in de verwevenheid van de drie niveaus daarbij. We zijn ons er van bewust dat deze praktijken vol zitten met conflicten, spanningen en dilemma's. We spreken daarom van 'beloftevolle', en niet: 'goede' praktijken.

1.3.1. De keuze van vijf beloftevolle praktijken

Aan het netwerk dat was ontstaan bij het onderzoek naar outreachend werken bij voorkomen van huisuitzettingen (Stam c.s., 2009) hebben we de vraag voorgelegd: wat zijn – in het licht van het benutten van kansen vanuit de Wmo - beloftevolle outreachende praktijken in de regio Amsterdam waarin professionals samen met burgers en andere deelnemers bottom-up uitvoering geven aan de transformatie van sociaal werk? In samenspraak met deze raad van advies zijn we tot de keuze van

¹⁹ Het begrip leefwereld sluit aan bij de geest van de Wmo omdat het de paradigmawisseling impliceert van subject-objectverhoudingen, zoals NPM dat heeft gestimuleerd, naar intersubjectiviteit (cocreatie).

vijf praktijken gekomen waarin de attitude van sociale professionals verschuift van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'. Daarbij hebben we gelet op een spreiding in werkgebieden (verschillende delen van Amsterdam en een randgemeente), doelgroepen (tiernermoeders, hangjongeren, kwetsbare ouderen, ex-daklozen, geïsoleerd levende burgers), benaderingen (wijk-, peergroup-, familie- en individu gericht), aansturingen (typen opdrachtgevers), prestatievelden (prestatievelden 2, 5, 6, 7 van de Wmo) en werkwijzen (signalerend, faciliterend, activerend). Ten tijde van ons onderzoek waren alle vijf praktijken al enige tijd (tussen zes jaar en een paar maanden) bezig met de implementatie van de innovatie en met het praktiseren van de onderliggende visie en waarden. Het zijn dus stuk voor stuk innovatieve praktijken, waarin sociaal werkers en andere deelnemers bezig zijn principes van Welzijn Nieuwe Stijl in de praktijk te brengen. Nogmaals, met meer en minder succes en nooit van een leien dakje. In elk van de onderzochte praktijken gaat het om 'taaie' problematiek: het bevorderen van economische zelfstandigheid van tiernermoeders zonder passende baan of opleiding; het bevorderen van economische en sociale zelfredzaamheid van ex-daklozen; het doorbreken van sociaal isolement van burgers in een bepaald gebied; het doorbreken van risicogedrag bij jongeren; het ondersteunen van psychisch kwetsbaren. Deze problemen spelen niet alleen op microniveau, want de betrokkenen kunnen ze niet in hun eigen leefwereld oplossen. Ze gaan hun eigen draagkracht en die van het eigen sociale netwerk te boven. Daardoor doen zij een beroep op - dan wel, worden zij vriendelijk verleid of gemaand, of soms zelfs minder vriendelijk gedwongen tot het inschakelen van - gemeente, burgers en sociaal werkinstellingen. Daarmee worden mensen buiten de eigen kring er mede-eigenaar van en worden de taaie microproblemen van het individu en zijn sociale omgeving verbonden met taaie meso- en zelfs macrovraagstukken.

1.3.2. De hoofdvraag en deelvragen van het onderzoek

De vraag waar we het onderzoek door de Amsterdamse Wmo-werkplaats op richten, luidt: hoe kunnen outreachend werkende sociale professionals de draagkracht en eigen regie van burgers in kwetsbare omstandigheden en hun sociale netwerken bevorderen en benutten?

Deze vraag impliceert de volgende deelvragen:

1. Hoe kunnen sociale professionals en hun instellingen door outreachend te werken contact met deze burgers maken, hun vertrouwen winnen en bijdragen aan hun zelfbeschikking?
2. Hoe kunnen sociale professionals de draagkracht van het sociale netwerk van deze burgers versterken en ondersteunen?
3. Hoe kunnen sociale professionals gedeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg stimuleren?
4. Wat moeten sociale professionals daarvoor allemaal kunnen?
5. Wat moeten managers en bestuurders kunnen om deze ontwikkelingen mogelijk te maken?

DEEL 1: DE AANLEIDING EN OPZET VAN HET ONDERZOEK

HOOFDSTUK 2: DE METHODE VAN ONDERZOEK

20 Om grip te krijgen op wat er gebeurt in de onderzochte praktijken, hebben we voor een onderzoeksvorm gekozen die de leer- en ontwikkeldynamiek ervan blootlegt. We wilden als onderzoekers zicht krijgen op de *'humble and human dilemmas of real life'* (Hargreaves & Shirley, p. 32) waar de deelnemers (sociaal werkers en de betrokken burgers) mee geconfronteerd worden als ze innovatieve outreachende praktijken aan het uitvoeren zijn. Hargreaves en Shirley (p. 33) wijzen er op dat deze dilemma's 'onder de radar van de technocraat vliegen'. Die heeft daar met zijn NPM-vizier, dat gericht is op meetbare producten, geen oog voor. We hebben een methodologisch en een theoretisch kader gekozen dat de onderzoekers in staat stelt om recht te doen aan de veelstemmigheid van de sociale werkelijkheid, waardoor deze vanuit verschillende perspectieven kan worden onderzocht, beschreven en geanalyseerd. Daarmee prevaleren dilemma's van de een (bij voorbeeld een bestuurder of professional) niet boven die van een ander (bij voorbeeld een burger in kwetsbare omstandigheden of een vrijwilliger). Daarbij worden de verhalen van de verschillende deelnemers niet uitsluitend als uitingen van individuen beschouwd, maar ook als indicaties voor wat er op collectief en systeemniveau gebeurt. Het onderzoek streeft er naar inzicht te krijgen in de diepere mechanismen die het leer- en ontwikkelvermogen van de betrokken krachten belemmeren en bevorderen. Daarvoor moet het relaties kunnen leggen tussen leer- en ontwikkelprocessen op micro-, meso- and macroniveau.

Het is lastig afspraken te maken met deze groep psychotische mensen. Dus bedachten we van alles om het contact vast te houden. We gaven ze strippenkaarten en we hadden een uitgebreide kast met sokken en ondergoed voor onze zwervers. Die dingen zitten namelijk nooit in de kledingcontainers. Ze konden bij ons douchen, internetten en meelunchen en door die diensten kwamen de mensen graag. Je wilt ze zoveel mogelijk zien, dan kun je contact leggen en met deze verwarde mensen een begin van de behandeling maken. **Jules Tielens, voorheen psychiater bij het Rehab-team van Arkin, sinds 2010 psychiater bij het VIP-team (vroegge interventie psychoses) van het AMC. Het Parool 11 december 2010**

2.1. ONDERZOEKSSTRATEGIE

Om onze onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden hebben we gekozen voor het beproefde ontwerp (analoog aan 'Leren van innoveren', Miedema & Stam, 2008) van een multi-sited onderzoek. Alle vijf de casussen zijn op dezelfde manier onderzocht. Een multi-sited onderzoek is volgens Bogdan & Biklen (p. 76) gericht op theorieontwikkeling over processen van betekenis geven en over de manier waarop de deelnemers daarbij met

elkaar verbonden zijn. De onderzoekers brengen een dataverzameling bijeen door middel van observaties, bronnenonderzoek en interviews met diverse deelnemers (in ons geval zijn dat burgers in kwetsbare omstandigheden, outreachend werkende professionals, overige sociale professionals, informele krachten van burgers en formele krachten van managers, ambtenaren en bestuurders). Dat gebeurt via de Learning History-methode (Kleiner & Roth, 1996, zie hieronder in § 2.1.1). In het onderzoek hebben de onderzoekers een jaar lang (2010) de deelnemers aan een outreachende praktijk gevolgd. In dat jaar vond de eerste fase van het onderzoek plaats. Die richt zich op processen van betekenisgeving²⁰ en vormt de 'warme' kant van het onderzoek, dat wil zeggen dat onderzoekers samen met deelnemers aan de outreachende praktijk op zoek zijn gegaan naar een gezamenlijk verteld verhaal. Na dat jaar heeft de 'koude' fase in het onderzoek plaatsgevonden (2011). Daarbij maken de onderzoekers gebruik van de activiteitstheorie (zie hieronder § 2.1.2), waarvan we drie modellen gebruiken: het model van expansief leren, van een activiteitssysteem en van creatief leren. Deze drie modellen maken het mogelijk inzicht te krijgen in de relaties tussen het micro-, meso- en macroniveau van de leer- en ontwikkelprocessen in de onderzochte praktijken.

2.1.1. De Learning History-methodologie

Bij de Learning History-methodologie gebruiken onderzoekers reflectieve interviews om verschillende lagen van een organisatie in gesprek te brengen over de innovatie van hun werk. Wij volgen de sociaal werkers, de 'cliënten' en andere deelnemers die bezig zijn met de innovatie. Ze komen met behulp van de Learning History-methodologie 'op verhaal' over hun praktijk. De activiteiten en uitspraken van deze deelnemers vormen het hart van onze onderzoeksdata²¹. In de onderzoeksopzet maken we een verschil tussen de binnencirkel (in vier van de vijf praktijken bestond die uit sociaal werkers, in een praktijk uit bewoners) en de buitencirkel (bestaande uit managers, stafleden, andere professionals, actieve burgers, cliënten). Alle respondenten van de binnencirkel zijn gemiddeld drie keer geïnterviewd gedurende een jaar. De leden van de buitencirkel zijn een keer geïnterviewd. Leden van het management en de staf zijn geïnterviewd over het innovatieproces; actieve burgers en cliënten zijn vooral geïnterviewd over de inhoud en de resultaten van de innovatie.

Het eerste interview met alle geïnterviewden heeft tot doel de deelnemers hun eigen rol te laten beschrijven in de ontwikkeling van de innovatie, en de betekenis die ze aan die rol toedichten. Er wordt gevraagd naar belangrijke gebeurtenissen, personen en momenten. Dat moet een beeld opleveren van ieders individuele perspectief op, en persoonlijke ervaringen met de innovatie. Het tweede en derde interview met de leden van de binnencirkel moet hen de kans geven deze ervaringen en perspectieven meer

²⁰ Betekenisgeving verwijst niet alleen naar kennisontwikkeling, maar ook naar praktijkontwikkeling. Het gaat om een 'warm' en geëngageerd proces dat de wetenschapsfilosoof Bruno Latour onderscheidt van 'koude' wetenschap: Science is supposed to be cold, straight, and detached; research is warm, involving, and risky. Science puts an end to the vagaries of human disputes; research creates controversies. Science produces objectivity by escaping as much as possible from the shackles of ideology, passions, and emotions; research feeds on all of those to render objects of inquiry familiar (Latour, 1998, p. 208).

²¹ A learning history approach captures stories people tell about learning and change efforts and reflects them back to the organization and others (Field manual, 1996).

in detail weer te geven en ze te plaatsen in het licht van resultaten en successen, maar ook in het licht van spanningen, conflicten en dilemma's die zij al werkende weg hebben ondervonden. Met dat doel is een semi-gestructureerde interviewvorm gebruikt die op die aspecten gericht is. Daarmee kunnen vroegere, actuele en toekomstige ontwikkelingen naar boven gehaald worden: de problemen waar de innovatie uit ontstaan is, resultaten die voortvloeien uit de invoering van de vernieuwing en nieuwe spanningen en conflicten die zich gaandeweg manifesteren.

De reflectieve interviewvorm biedt volgens de Learning History Manual (1996) aan de onderzoekers de mogelijkheid om een relatie met de geïnterviewden op te bouwen die gebaseerd is op wederzijds respect, vertrouwen en 'aantrekkelijkheid'. Het levert voor de interviewer rijk materiaal op en voor de geïnterviewde nieuwe vormen van communicatie en reflectie. Om dieper inzicht te krijgen in de innovatie- en leerprocessen van de deelnemers vergelijken de onderzoekers de verhalen binnen een praktijk met elkaar en onderscheiden ze verschillende posities, ambities en belangen. Na de drie interviewrondes hebben de onderzoekers deze verhalen – aangevuld met informatie afkomstig uit verslagen en andere documenten over de praktijk – vertaald in een leerbiografie²². Deze tekst is voor feedback voorgelegd aan de leden van de binnencirkel. Verder is hij gebruikt om de verschillende lagen van de organisatie met elkaar in gesprek te brengen over de voortschrijdende innovatie. Daarmee stimuleren de onderzoekers dat de deelnemers oordelen uitspreken over het onderzoek. Dit cyclische model van valideren van uitkomsten (eerst individueel over de eigen uitspraken, later collectief over de bundeling van uitspraken en verhalen in de leerbiografie) biedt de geïnterviewden de mogelijkheid uitspraken en interpretaties te bevestigen, te hernemen, aan te vullen en commentaar te geven op uitspraken van anderen. Aldoende ontstaat een a-jointly-told-tale, een gemeenschappelijk verhaal van de innovatie.

2.1.2. De activiteitstheorie

NPM heeft de macht van sociale professionals zo aan banden gelegd dat hun kwaliteiten als kenniswerkers onderbenut worden. Door de 'rationele' lineaire planningslogica van NPM - met zijn top-down aansturing van praktijken - is het zicht verdwenen op de relatie tussen individueel leren (met zijn persoonlijk-emotionele aspecten), collectief leren (met zijn sociaal-relatieve aspecten) en institutioneel-organisatieleren (met zijn systemische en historische aspecten). De laatste decennia is in andere - vaak allereerst in commerciële - bedrijfssectoren een stortvloed aan theoretische modellen ontwikkeld die berusten op concepten als lerende organisatie, kennismanagement en sociaal

kapitaal. Het is de ambitie van de Amsterdamse Wmo-werkplaats om deze inzichten en ontwikkelingen op de sociale sector te betrekken. Deze concepten en modellen putten echter uit verschillende kennisgebieden, zodat er geen consistente theorie onder ligt. Dat brengt het risico met zich mee van eclectische en zelfs modieuze benaderingen, waarin de werkzame principes versluierd blijven.²³ Gevolg is dat ze (zoals bij supervisie) leer- en ontwikkelingsprocessen teveel alleen op micro/mesoniveau situeren, en niet verbinden met processen op meso/macro-niveau. Of andersom (zoals bij beleidsimplementatie), dat deze processen teveel een focus krijgen op meso/ macroniveau, waarbij onvoldoende verbinding wordt gemaakt met het uitvoeringsniveau (micro/meso).

Engeström (1987, 2001) ontwikkelde twee modellen die recht doen aan die complexe dynamiek tussen deze niveaus: het model van expansief leren en het model van activiteitssystemen. Miedema & Stam (2008) voegden daaraan nog het model van Creatief leren (van Meijers & Wardekker, 2001) toe, waardoor beter inzicht in bottom-up ontwikkel- en leerprocessen mogelijk wordt (zie 2.1.5)

2.1.3. Het model van expansief leren

Engeström's model van het expansief leren richt zich op leren dat tot doel heeft de gegeven kaders te overstijgen en nieuwe praktijken te vormen. Dat betekent dat het doel van een activiteit en het resultaat ervan steeds opnieuw geformuleerd en geherformuleerd wordt²⁴. Expansief leren leidt tot een 'objectverschuiving' (in het bestuurlijke jargon spreekt men van een systeeminnovatie, kanteling, transformatie of paradigmawisseling). Zo'n objectverschuiving gaat gepaard met de vorming van nieuwe samenwerkingsrelaties tussen de deelnemers aan een activiteitsstelsel²⁵. Een objectverschuiving gaat ook gepaard met de vorming van nieuwe kennis: elke fase in het transformatieproces van het activiteitsstelsel is tegelijk ook een fase in de kennisontwikkeling van de deelnemers aan zo'n praktijk. Zo blijken leren van individuele deelnemers en expansie van het activiteitsstelsel onlosmakelijk met elkaar verbonden: de deelnemers aan het activiteitsstelsel ontwikkelen hun kennis en competenties niet op een abstracte manier, maar aan de hand van specifieke problemen, producten en praktijken.²⁶ Het verschuivende Object wordt altijd gekenmerkt door tegenstrijdigheid en ambiguïteit. De verschillende Subjecten werken samen of botsen, terwijl zij bezig zijn die ambiguïteit te overwinnen. Dat doen ze door vanuit verschillende perspectieven betekenis en inhoud te geven aan zo'n nieuw Object. Wil zo'n objectverschuiving duurzaam worden, zal zij zich ook moeten verhouden tot (en openstellen voor) omringende activiteitsstelsels. De tegenstellingen²⁷ die zich

²² Leerbiografie als vertaling van 'Learning History' ontleen we aan Miedema & Stam. We baseren de beschrijving van de Leerbiografie op het Field Manual for a Learning Historian (Kleiner & Roth, 1996).

²³ These are hybrids that cut across disciplines, from economics and sociology to cognitive science and ergonomics. They draw on psychological notions of mental processes, yet they take institutions and communities rather than individuals as their units of analysis. While hybrid concepts such as those mentioned above are fruitful, they are not theories in themselves. They are more like stimulating but eclectic meeting points between different theoretical frameworks (Engeström 2000, p. 960).

²⁴ The Object of activity is a moving target, not reducible to conscious short-term goals (Engeström, 2001, p. 136).

²⁵ Dat wil zeggen een verband van mensen dat aan eenzelfde doel werkt, zoals een team, dienst of instelling. Zie voor een uitwerking van dit begrip §2.1.4.

²⁶ Learning is not only a necessary precondition of development - development is also a necessary and always present ingredient of learning (Engeström, 1987, p. 157)

²⁷ We volgen hier Yrjö Engeström (2008) die onder tegenstellingen verstaat: 'historically accumulating structural tensions within and between activity systems (...) New qualitative stages and forms emerge as solutions to the contradictions of the preceding stage of form. This, in turn, takes place in the form of 'invisible breakthroughs', innovations from below'. p. 205/6.

22 daarbij voordoen, vormen de drijvende kracht achter veranderingen en ontwikkelingen (Daniels, 2001). Door de spanningen te overwinnen die deze tegenstellingen veroorzaken, leren professionals nieuwe elementen kennen, die nog niet zijn opgenomen in bestaande werkwijzen (Onstenk, 1997). Engeström onderscheidt verschillende fasen in een innovatieproces. Dat zijn de zones van naaste ontwikkeling voor de deelnemers maar ook de ontwikkelingsfasen op systeemniveau (Engeström, 1987, p. 184). Eerst stellen deelnemers bepaalde bestaande praktijken ter discussie. Daarna analyseren ze de situatie, waarbij zij de bestaande verhoudingen binnen het activiteitssysteem bekritisieren. Vervolgens ontwerpen ze een oplossing voor de problematische situatie door nieuwe motieven en objecten te ontwikkelen. Daarna testen ze of die werken en onderzoeken ze wat de mogelijkheden en beperkingen ervan zijn, ook in het licht van samenwerking met aanpalende activiteitssystemen. Vervolgens voeren ze de nieuwe praktijk in, waarna ze op het veranderproces reflecteren en het evalueren. Ten slotte consolideren zij de nieuwe praktijk. In werkelijkheid lopen deze fasen door elkaar en is er vaak sprake van tijdelijke of langdurige terugval op voorliggende fasen.

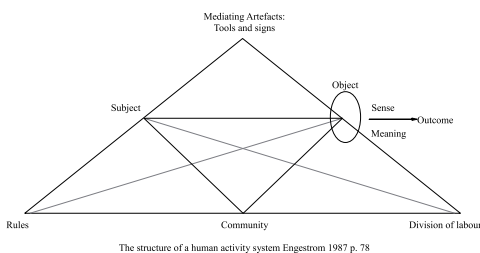
Figuur 1: Ideaal-typische expansieve cycli van (deelnemers aan) activiteitssystemen (Engeström, 2001, p. 152)



2.1.3. Het model van een activiteitssysteem

Met behulp van het model van een activiteitssysteem kan de relatie onderzocht worden tussen het individuele en het gemeenschappelijke in een activiteitssysteem.

Figuur 2: Het activiteitssysteemmodel van Engeström



Het Object van handelen is het doel van het activiteitssysteem. Bij hun activiteiten, die zijn gericht op het Object, leiden de handelingen van de Subjecten tot uitkomsten. De Subjecten streven naar een zo goed mogelijke realisatie van het Object. Dit wordt het Motief genoemd. Zo worden in het activiteitssysteem 'school voor beroepsonderwijs' studenten door de activiteiten van docenten opgeleid tot startbekwame beroepsbeoefenaren. Of in het activiteitssysteem 'frontlijn-team': daar worden burgers uit een bepaald gebied (wijk of buurt) ondersteund richting zelfredzaamheid (is het Object) door professionals en vrijwilligers (zijn het Subject). De Tools & Signs verwijzen naar de gehanteerde hulpmiddelen om dat doel te bereiken (conceptuele middelen zoals plannen, diagnostische instrumenten, modellen en wetenschappelijke theorieën, en materiële middelen zoals fysieke inrichting, ict, etc.). De Community betreft alle deelnemers aan een activiteitssysteem die hetzelfde Object delen; het is de gemeenschap waarbinnen de activiteit plaatsvindt. Arbeidsdeling (Division of labour) verwijst naar de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de deelnemers en maakt duidelijk: wie doet wat, wie beslist waarover binnen het activiteitssysteem? Regels (Rules) verwijzen naar de expliciete of impliciete regelingen waaraan hun handelen onderworpen is (werkkaders, kwaliteitsstandaarden e.d.). De Tools bemiddelen tussen Subject en Object, de Arbeidsdeling bemiddelt tussen Community en Object, de Regels bemiddelen tussen Subject en Community.

Het activiteitssysteemmodel stelt de onderzoekers in staat de materiaalverzameling te ordenen en de uitspraken van de verschillende respondenten met elkaar te verbinden. De uitspraken kunnen ook onderzocht worden op de spanningen en conflicten die er in naar voren komen en naar het soort tegenstelling waar ze naar verwijzen: binnen of tussen de zes dimensies van het activiteitssysteem. Dat geeft zicht op de condities voor het leren van de deelnemers. De onderzoekers hebben de uitspraken van geïnterviewden gecodeerd op deze zes dimensies van het activiteitssysteem.

2.1.4. Het model van creatief leren

Deelnemers aan een innovatie krijgen te maken met kritische incidenten waarin problemen zichtbaar worden waarvoor niet een, twee, drie oplossingen te vinden zijn. Het zijn incidenten die op individueel niveau de aanzet kunnen zijn voor wat zich op systeemniveau aandient als een noodzaak tot objectverschuiving. Deze kritische momenten beschrijft Engeström in zijn model van expansief leren op systeemniveau als 'double bind-situaties': deelnemers aan een activiteitssysteem ervaren deze kritische momenten als dilemma's waarmee ze zich geen raad weten²⁸. Engeström erkent dat die radeloosheid aanleiding kan geven tot existentiële twijfels, die kunnen leiden tot 'personal crises', 'breaking away', 'turning points' or 'moments of revelation' (Engeström, 1987, p. 153), maar ruimt in zijn model voor dergelijke vertrekpunten van individuele leerprocessen geen plaats in.

²⁸ double bind-situaties: social and societal dilemmas which cannot be resolved through separate individual actions alone, but in which joint co-operative actions can push a historically new form of activity into emergence (Engeström, 1987, p. 165).

We noemen deze ervaringen van kritische situaties, in navolging van Meijers en Wardekker (2001), 'grenservaringen'²⁹, waaronder zij een bijzonder soort van conflictvervingen verstaan die gepaard gaan met negatieve emoties: "(...) wanneer een individu probeert méér of voller te participeren in een sociale praktijk en daarmee terecht komt in een situatie, waarin het niet in staat is tot adequaat handelen omdat het zich niet volledig kan identificeren met de nieuwe situatie en de (rol)eisen die vanuit die situatie aan hem gesteld worden" (Meijers & Wardekker, 2001). De grenservaring leidt tot een gevoel van tekortschieten, van niet in staat zijn te handelen, van onzekerheid. Meijers en Wardekker spreken van 'grenservaring' omdat in dit type conflictvervingen de grens van het zelfbeeld zichtbaar wordt.

Het model van creatief leren van Meijers en Wardekker biedt de mogelijkheid om te onderzoeken waardoor grenservaringen al dan niet leiden tot expansief leren. In een grenservaring ervaart een subject een breuk in de zingeving van activiteiten. Zo'n breuk geeft aanleiding tot leren als het subject erover heen een nieuwe continuïteit kan formuleren. Daarmee plaatsen zij het begrip 'grenservaring' in de traditie van Vygotsky's ontdekking van de nauwe verbondenheid van intellect en affect voor het menselijk handelen (zie ook Miedema & Stam, hoofdstuk 3). Vygotsky kent aan crises een belangrijke ontwikkelingskracht toe. Bij grenservaringen stuiten deelnemers niet slechts op unieke wijze op de grenzen van hun persoonlijke zelfbeeld, maar ook op spanningen die te herleiden zijn tot tegenstellingen binnen het activiteitssysteem waaraan ze deelnemen. Die spanningen ervaren de deelnemers aanvankelijk als zaken die hen overkomen en die ze zeker niet meteen in verband brengen met tegenstellingen op systeemniveau. De heftige emoties waarmee grenservaringen gepaard gaan, ontnemen in eerste instantie het zicht op diepere oorzaken. Ze worden eerder omgezet in gevoelens van boosheid en teleurstelling naar anderen of in negatieve gevoelens naar de eigen persoon: schuld, falen, onmacht, tekortschieten, onzekerheid en angst. Lukt het deelnemers aan een vernieuwing niet een relatie te leggen tussen zichzelf in de oude en de nieuwe situatie, dan wordt er uit een grenservaring niet geleerd, maar gebeurt er iets anders: het subject berust, knapt af, ontwikkelt ontwijkend gedrag, gaat weg, gooit het bijltje erbij neer, enzovoort. Bij een unieke 'fit' tussen persoon en situatie, waarbij de grenservaring een betekenisvolle plaats in het eigen levensverhaal krijgt, is sprake van een geslaagd leerproces (de deelnemers leren zich 'te pletter' (Stam & Miedema, 2010)). Voor Meijers en Wardekker staan grenservaringen aan het begin van 'identiteitsleren', dat ze in navolging van Vygotsky beschrijven als een proces dat draait om herstel van de 'fit' tussen emoties en cognities.

Waarbij de cognities aan de hyperindividuele emoties een plaats bieden in het collectieve bewustzijn, in de vorm van begrippen, theorieën, verhalen en andere verbanden.

Het onderzoek naar het leren van docenten (Miedema & Stam, 2008) leverde kennis op over wat en hoe docenten leren van het innoveren van hun eigen onderwijs, en over de condities die dit leren bevorderen en belemmeren. Deze kennis heeft de Amsterdamse Wmo-werkplaats als vertrekpunt genomen voor haar analyse van de objectverschuivingen in de vijf outreachende praktijken. Dat kon omdat in beide onderzoeken sprake is van objectverschuivingen: professionals die bezig zijn een innovatie van hun praktijk daadwerkelijk vorm te geven en uit te voeren. Die stuiten daarbij op tertiaire tegenstellingen die hen nopen de vele spanningen en conflicten te overwinnen die daaruit voortvloeien:

- a. De kloof tussen visie en realiteit (ofwel de spanningsrelatie tussen het handelend Subject en de objectverschuiving (wat in de vijf cases een verandering impliceert van subject-object-naar meer subject-subjectverhoudingen)).
- b. De kloof tussen motieven en resultaten (ofwel de spanningsrelatie tussen de beoogde en de gerealiseerde outcome met het Object).
- c. De kloof tussen de oude en nieuwe manier van regelen (ofwel de spanningsrelatie tussen hoe Subjecten met oude regels en regelontwikkeling omgaan).
- d. De kloof tussen verticale (machtsverschillen) en horizontale (specialisatie en afstemming) Arbeidsdeling (ofwel wat de transformatie in de vijf cases impliceert aan verandering aan taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden).
- e. De kloof tussen oude en nieuwe Tools (ofwel de transformatie van oude methodieken en communicatievormen naar nieuw handelingsrepertoire)
- f. De kloof tussen de objectverschuiving in het onderzochte activiteitssysteem en de omringende activiteitssystemen (ofwel grensoverschrijden of boundary crossing³⁰: de mate waarin de vernieuwing in de samenwerking met andere afdelingen en instituties geborgd is en welke schurende logica's en belangenverschillen daarbij overwonnen zijn).
- g. De kloof tussen individueel en collectief leren en ontwikkelen (ofwel de transformatie naar communities waarin praktijk- en kennisontwikkeling plaatsvindt en waarin individueel, collectief en organisatieleren met elkaar verbonden worden).

²⁹ Zie ook Miedema & Stam, 2008. en Stam & Miedema, 2009. Grenservaringen 'are situations of impossibility (...) Impossibilities of living, of realizing the internal necessities of life'. Ze vergen 'particular internal work by means of which a person overcomes and conquers a crisis, restores lost spiritual equilibrium and resurrects the lost meaning of existence' (p. 10). In het Russisch: perezzhivaniye: 'the struggle against impossibility, the struggle to realize internal necessities – that is experiencing. (It) is a repair of a 'disruption' in life, a work of restoration.' F. Vasilyuk, 1991, p. 28

³⁰ De deelnemers aan een grensoverschrijding (boundary crossing) moeten de kennis en vaardigheden die van verschillende kanten wordt ingebracht, actief interpreteren, omvormen en herscheppen. Zie voor een uitwerking hoofdstuk 10.

24 2.2. HET ONDERZOEKSPLAN

Het onderzoek bestaat uit een warm en een koud deel³¹. Elk van deze delen bestaat uit twee fasen. In de eerste fase van het warme deel van het onderzoek verzamelen onderzoekers in elke praktijk lokale, praktische en impliciete kennis. Dat doen ze met behulp van de deelnemers en van beschikbare documenten. De basisgegevens van een praktijk (de antwoorden op de vragen wie, wat, waar, waarom, in hoeverre en waartoe) leggen de onderzoekers vast in een basisdocument. Deze vijf basisdocumenten vormen het startpunt van het proces van betekenisgeving. Ze zijn in het najaar van 2009 voorgelegd aan de Raad van Advies en de deelnemersraad van de Amsterdamse Wmo-werkplaats³². Waar lopen de onderzoekers tegen aan bij hun interviews? Wat zijn de ervaringen van outreachend werkenden? Welke verschuiving vindt er plaats in hun opinies en ideeën? Welke emoties maken ze door? Hoe kunnen de onderzoekers daar zo dicht mogelijk bijkomen?

De tweede fase van het warme onderzoeksgedeelte bestaat er uit dat de verhalen van de afzonderlijke respondenten een plek krijgen in de leerbiografie van een praktijk. Die doet verslag van de ontwikkelingen, van recente en ingrijpende gebeurtenissen, van beslissingen, van positieve en negatieve aspecten van een outreachend werkende praktijk. Deze leerbiografie leggen de onderzoekers voor aan de binnencirkel van respondenten. Dat is gebeurd in de eerste helft van 2010. In een gemeenschappelijke feedbackgesprek geven de respondenten antwoord op: a. doet de leerbiografie recht aan de praktijk; b. bevat het contouren van een gezamenlijk verteld verhaal; c. staan de belangrijkste factoren erin die deze beloftevolle praktijk tot een succes maken (of hem er juist van afhouden); d. welke thema's die erin staan of die aanvullend in het feedbackgesprek naar boven komen zijn het belangrijkste? Deze feedback stelt de onderzoekers in staat de vraag te beantwoorden of en hoe gemeenschappelijke betekenissen tot stand komen en hoe deelnemers daarbij met elkaar verbonden zijn. De resultaten zijn in het voorjaar van 2010 voor advies en commentaar voorgelegd aan de Raad van Advies en Deelnemersraad van de werkplaats.

Als eerste stap in het koude gedeelte van het onderzoek hebben de onderzoekers eind 2010 in een tweedaagse bijeenkomst (Wassenaarse Slag) de uitkomsten vergeleken uit de vijf praktijken (leerbiografie + feedback). Om inzicht te krijgen in de onderliggende leer- en ontwikkelprocessen hebben de onderzoekers voorafgaand aan deze bijeenkomst de dataverzameling van 'hun' praktijk met behulp van de drie genoemde modellen geanalyseerd: expansief leren, activiteitssysteem en creatief leren. Deze 'koude' analyse - waarbij de onderzoekers niet langer met de verschillende deelnemers aan de praktijken betekenissen vormen - geeft zicht

op stimulerende en belemmerende factoren voor het slagen van de objectverschuiving en voor de condities die teams en instellingen lerend maken.

Tijdens de tweede fase van het koude onderzoek hebben de onderzoekers naar een antwoord op de hoofdvraag gezocht. In februari 2011 (Nieuwe Herengracht 18) hebben ze de uitkomsten van de tweedaagse afgezet tegen een bestaand model dat al een ordening voor een antwoord geeft: het competentiemodel uit de Handreiking Professioneel Ondersteunen van Movisie. Het antwoord op de vraag wat de leer- en ontwikkelingscondities zijn voor succesvolle samenwerking tussen de verschillende stakeholders (daarvoor hebben we het model van vier krachten ontwikkeld: burgerkracht (van consument naar co-producent), beroepskracht (van zorgen vóór naar zorgen dát), stuurkracht (bestaande uit managers, ambtenaren en bestuurders) en leerkracht (bestaande uit opleiders en onderzoekers). Over dit model van de vier krachten meer in hoofdstuk 9, §4. Het antwoord op de leer- en ontwikkelingscondities voor succesvolle samenwerking is uitgediept in een bijeenkomst in mei 2011. Aan deze analyse namen - naast docenten, onderzoekers en outreachend werkenden - ook ervaringsdeskundigen, managers en bestuurders deel.

In deel 2 van dit rapport beschrijven wij de vijf door ons onderzochte beloftevolle praktijken. Wat is de aard van de objectverschuiving? Welke tegenstellingen doen zich voor binnen het betreffende activiteitssysteem en met de aanpalende activiteitssystemen? Tot welke spanningen leidt dat (voor verschillende stakeholders)? In hoeverre resulteert de innovatie in expansief leren dat zichtbaar wordt in effectieve en stabiele Tools, Regels, Rollen en Community's (samenwerkingsvormen)? De resultaten van de twee warme en twee koude fasen van het onderzoek zijn medio 2011 per casus vastgelegd in een geanoniseerd onderzoeksverslag³³. Deze uitkomsten gebruiken we om per praktijk de deelvragen te beantwoorden. In deel 3 (de hoofdstukken 9, 10, 11 en 12) vergelijken we deze uitkomsten met elkaar en komen we tot antwoorden op de onderzoeksvragen, conclusies en suggesties voor vervolgonderzoek.

³¹ Zie voor de begrippen warm en koud onderzoek M. Stam c.s. 2009.

³² De deelnemende instellingen worden via een Raad van Advies bij het beleid van de Wmo-werkplaats betrokken. Die wordt gevormd door managers en bestuurders uit de vijf onderzochte praktijken en verder door managers van stadsdelen en gemeentelijke diensten, onderwijsinstellingen en ondersteunende regionale en provinciale (vrijwilligers)organisaties. De raad adviseert de werkplaats over zaken van sturing, disseminatie en borging. In de deelnemersraad zitten klanten en uitvoerende professionals die de onderzoekers adviseren over de opzet, uitvoering en validering van de onderzoeksresultaten.

³³ Anonimisering is van te voren aan de respondenten beloofd. Dat bevordert dat zij vrijuit spreken en dat werkelijk van binnenuit zicht ontstaat op het soort spanningen, conflicten en tegenstellingen waarmee een objectverschuiving gepaard gaat.

DEEL 2: BESCHRIJVING VAN DE VIJF ONDERZOCHE PRAKTIJEN

HOOFDSTUK 3: PJM: PARTICIPATIE JONGE MOEDERS (PJM)³⁴

3.1. ALGEMENE BESCHRIJVING

Bij PJM worden jonge moeders zowel individueel als groepsgeleids begeleid richting opleiding of werk. PJM is gestart eind 2004 en heeft in de loop van zes jaar ongeveer 250 jonge moeders in traject genomen. De eerste drie jaar, tot in 2007, is het project gefinancierd met geld van het Rijk. Toen dat ophield is de Sociale Dienst opdrachtgever geworden. Na drie jaar (in 2010) heeft deze dienst het project aanbesteed, waarna een instelling voor jeugdhulpverlening het project gegund is, waardoor PJM ophield te bestaan.

De moedermaatschappij van PJM is een reïntegratiebedrijf dat zijn bestaan te danken heeft aan een resultaatgerichte benadering van sociale problemen. Het werkt in opdracht van lokale overheden en zet – zo nodig in samenwerking met andere partijen en het bedrijfsleven - vernieuwende projecten op voor mensen in kwetsbare posities. Deze projecten richten zich op maatschappelijke participatie en economische onafhankelijkheid van de deelnemers. In het geval van PJM is het doel waarop wordt afgerekend een geslaagde doorstroom – vanuit een zo kort mogelijke trajectduur met een maximum van tien maanden - naar een opleiding, werk of een vervolgtraject. In 2007 was er sprake van 60% positieve uitstroom, dat wil zeggen dat 60% van de jonge moeders die door de sociale dienst toegewezen zijn, het traject doorlopen hebben en zijn uitgestroomd in gemiddeld acht maanden tijd. De afspraak van de moedermaatschappij met de sociale dienst voor het tijdvak 2007 - 2010 is realisatie van een positieve uitstroom van 65 tot 70%.

Er zijn twee PJM's, één is gevestigd in Amsterdam West, één in Amsterdam Zuid Oost. Elke PJM heeft een projectleider, beleidsmedewerker en stagecoördinator. De teams werken op eenzelfde manier en zijn op dezelfde wijze samengesteld: elk team heeft een senior professional en een aantal uitvoerende professionals, die ieder een aantal deelnemers individueel ondersteunen en groepslessen geven. De achtergronden van deze professionals zijn divers: de meesten hebben een sociaal agogische achtergrond of komen van commerciële reïntegratiebureaus. Veel van de professionals hebben aan den lijve het jonge moederschap meegemaakt. Verschil tussen de PJM's zit vooral in de etnische achtergrond van de deelnemers. In Zuid Oost maken vooral Surinaamse en Antilliaanse jonge moeders gebruik van het PJM en in West is er meer etnische diversiteit. De jonge moeders uit Amsterdam Noord komen naar PJM West.

Vernieuwend aan het project is de doelgroepgerichte aanpak. Voorheen waren er geen specifieke trajecten vanuit de sociale dienst voor jonge moeders maar kwam deze groep in allerlei verschillende trajecten terecht. Van de peergroepondersteuning en het lotgenotencontact wordt verwacht dat zij een positieve uitwerking hebben op de deelnemers.

Doelstelling:

Het doel van PJM is om jonge moeders sneller zelfstandig te laten worden zodat zij niet meer afhankelijk zijn van de sociale dienst. PJM valt onder het Meerjarenbeleidsplan werk, participatie en reïntegratie 2008-2011. Hierin stelt de sociale dienst dat zij wil investeren in jongeren die een steuntje in de rug nodig hebben om de arbeidsmarkt weer duurzaam te betreden. Ook wil de sociale dienst zich meer inzetten voor de reïntegratie van NUG'ers – niet uitkeringsgerechtigden – een doelgroep waaronder jonge moeders vallen. Participatie van onder andere jonge moeders moet bijdragen aan integratie en de bestrijding van armoede.

Doelgroep:

Het aantal tienermoederzwangerschappen in Amsterdam is vier keer hoger dan in de rest van Nederland. Bij het Fiom melden zich elk jaar ongeveer 350 jonge moeders, waarvan ongeveer de helft te kampen heeft met meerdere problemen (MPG). Vangnet Jeugd krijgt jaarlijks circa 150 jonge moeders aangemeld. Een nadere analyse van de totale groep leert (Notitie jonge moeders in Amsterdam, 2009) dat ongeveer 200 jonge moeders zwerven en 225 jonge moeders een reïntegratietraject volgen. Daarnaast maken ongeveer 150 vrouwen gebruik van intensieve hulpverlening en circa 200 per jaar van georganiseerde vrijetijdsbesteding voor jonge moeders.

PJM richt zich op jonge moeders uit Amsterdam, die ingedeeld zijn in trede 2 van de participatieladder.³⁵ Contra-indicaties voor PJM zijn het gebruik van hard drugs en de aanwezigheid van ernstige psychiatrische stoornissen.

Aanbod/Werkwijze:

Binnen het project werken de sociale dienst en PJM nauw samen. De sociale dienst betaalt en bepaalt de kaders. De sociale dienst meldt aan, met vooraf een intake en advies. Daarna wordt op een bepaalde manier expertise uitgewisseld en blijven de lijntjes kort: de trajectbegeleiders coachen de deelnemers en de klantmanagers houden zich bezig met regels, bij voorbeeld voor het ontvangen van de stagevergoeding. Met de sociale dienst is de afspraak dat PJM de moeders 32 uur per week een programma aanbiedt. De trajecten binnen PJM bestaan uit groepslessen, individuele trajectbegeleiding, stages en doorverwijzing naar hulpverlening. De jonge moeder wordt begeleid door een trajectbegeleider. De trajectbegeleider bespreekt aan het begin van het traject met de jongere welke modules zij gaat volgen. Een aantal modules is verplicht, de overige worden in samenspraak in het traject opgenomen. Iedere module wordt afgerond met een toets, die aan de jongere, de trajectbegeleider en de klantmanager van de sociale dienst inzicht geeft in de voortgang van de jongere. Niet iedere jongere is in staat om 32 uur per week aanwezig te zijn.

³⁴ De gegevens in dit hoofdstuk zijn ontleend aan het onderzoeksverslag van R. Metzke: Participatie Jonge Moeders en aan de thesis van E. Bruggeman: Kansen voor jonge moeders

³⁵ De betreffende sociale dienst hanteert voor de reïntegratie een participatieladder met 5 treden. Trede 1 is gericht op het wegnemen van drempels, trede 2 op maatschappelijke participatie en activering, trede 3 op het voorbereiden op werk, trede 4 op leren voor de arbeidsmarkt en trede 5 op groeien op de arbeidsmarkt.

26 Om deze reden zijn de uren flexibel in te delen en is thuiswerk ook mogelijk.

Naast het reguliere aanbod is er een specifiek aanbod voor de meisjes die nog moeten bevallen: de Aanstaaende Moedergroep (AM). Ook is er een aanbod voor de jonge moeders die nog geen kinderopvang voor hun kindje hebben, de Kind & Moedergroep (KM). Deelname aan het project is niet vrijwillig; de deelnemers worden door de klantmanagers van de sociale dienst aangemeld voor PJM na een intake en advies. In het traject hebben deelnemers iedere twee maanden een gesprek met de klantmanager van de sociale dienst en hun trajectbegeleider van PJM om de voortgang te bespreken. Ook kan de klantmanager ingeschakeld worden voor zogenaamde disciplineringsgesprekken. Zo'n gesprek vindt plaats wanneer een jonge moeder zich herhaaldelijk niet aan afspraken houdt en bijvoorbeeld niet verschijnt bij de lesmodules. De sociale dienst kan in zo'n geval financiële sancties opleggen. Tussen PJM en de sociale dienst worden ook evaluatiegesprekken gehouden om knelpunten en de voortgang van de samenwerking te bespreken.

Professionals:

Binnen PJM werkt een team professionals samen. De teamleider stuurt het project en de uitvoerders aan en rapporteert aan de sociale dienst. De uitvoerders bestaan uit senior trajectbegeleiders, trajectbegeleiders, een kwaliteitsmedewerker, een stagecoördinator en een projectcoördinator. De trajectbegeleiders begeleiden de deelnemers, waarbij de senior trajectbegeleiders de (junior) trajectbegeleiders begeleiden en coachen. De kwaliteitsmedewerker bewaakt en verhoogt de kwaliteit van de dienstverlening. De stagecoördinator is verantwoordelijk voor de stages en de externe stagecontacten. Praktische en coördinerende taken in het projectmanagement worden door de projectcoördinator uitgevoerd.

Interviews

Er zijn in totaal zes interviews met de binnencirkel gehouden: in de 1e ronde met vier trajectbegeleiders; in de 2e ronde traject met twee begeleiders (met de andere twee is dat niet meer gelukt); in de 3e ronde: geen interviews.

Er zijn elf interviews met de buitencirkel gehouden: met de kwaliteitsmedewerker, de stagecoördinator, een oud-medewerker, een teamleider van klantmanagers (de sociale dienst), twee beleidsmedewerkers van de sociale dienst en vijf deelnemers van het PJM.

3.2. WELKE TEGENSTELLINGEN DOEN ZICH VOOR?

Vernieuwend aan PJM is de doelgroepgerichte aanpak: jonge moeders worden zowel individueel als groepsgewijs begeleid richting opleiding of werk. Zo'n nieuwe aanpak betekent dat er sprake is van een objectverschuiving, die voortkomt uit 'oude' tegenstellingen maar tegelijkertijd ook weer allerlei nieuwe tegenstellingen voortbrengt. We onderscheiden drie

soorten 'oude' tegenstellingen die bepalend zijn geweest voor de objectverschuiving (van oud naar nieuw): top-down versus bottom-up, leef- versus systeemwereld en gesloten versus open lerende organisatievormen.

a. Top-down versus bottom-up

Het motief waarmee PJM begon, duidt op een objectverschuiving die top-down tot stand kwam. Aanleiding was het idee dat veel jongeren uitvallen bij hun opleiding of werk en vervolgens vaak overlast veroorzaken op straat. Gaandeweg is dit doel enigszins uit het oog verloren. Ook uit de statistieken blijkt dat jonge moeders niet de meest overlastgevendende jongeren zijn. Als de rijksfinanciering voor het project na drie jaar ophoudt, wil de sociale dienst dat PJM doorgaat, zij het onder stringentere voorwaarden. Voorheen waren er geen specifieke trajecten vanuit de sociale dienst voor jonge moeders maar kwam deze groep in verschillende trajecten terecht. Van de peergroupondersteuning en het lotgenotencontact wordt verwacht dat zij een positieve uitwerking hebben op de toeleiding naar scholing of werk van deze deelnemers. Ook al zorgen jonge moeders voor weinig overlast, ze drukken wel op de begroting van de sociale dienst aangezien ze vaak geen startkwalificatie hebben en dan lang een uitkering ontvangen.

Voor de PJM-medewerkers is het motief een effectieve begeleiding aan deze complexe doelgroep te bieden door middel van een peergroepgerichte aanpak. Door ze met 'lotgenoten' in aanraking te brengen en een traject aan te bieden dat is toegesneden op hun situatie, willen de trajectbegeleiders zorgen dat ze, meer dan bij een generieke benadering, zelf hun doelen dragen. De trajectbegeleiders van PJM zien het traject minder uitsluitend gericht op toeleiding naar scholing of werk. Zij willen ook aandacht besteden aan sociale vaardigheden, opvoedingsvragen, netwerkvorming, kinderopvang en andere regelingen waar je mee te maken krijgt wanneer je kinderen hebt. De trajectbegeleiders beschikken stuk voor stuk over een groot repertoire aan kennis, vaardigheden, waarden en houdingen om de meisjes te verleiden hun doelen op te pakken en hun leven, en dat van hun kind, op de rails te krijgen. Wat extra helpt is dat een aantal van hen zelf jong moeder is geworden, maar voorwaardelijk is dat de trajectbegeleiders door opleiding en ervaring in staat zijn overzicht te houden (overstijgend te kijken) en doelgericht te werken. Ze zijn zeker van zich zelf, hebben achtergrondinformatie en kennis van de doelgroep, zijn streetwise en zijn zichzelf blijven bijspijkeren na hun HBO-opleiding. Ze zijn zich bewust van hun eigen vaardigheden: luisteren, gesprekstechnieken, inlevingsvermogen, groepsdynamica. Ze zijn in staat en bereid voorbeelden uit hun eigen leven te gebruiken in de begeleiding. Ze zijn consequent, proberen een voorbeeld voor de meisjes te zijn. Daarbij zijn ze – vinden ze zelf – niet te idealistisch, maar duidelijk en zakelijk, en vooral menselijk. En toch blijkt dit brede scala aan ervaringen, competenties en eigenschappen niet voldoende om een bottom-upontwikkeling van het project succesvol te maken. Daarbij speelt de NPM-context een belangrijke rol.

b. Leefwereld versus systeemwereld

Ook al kunnen ze zichzelf opzij zetten en steken ze veel tijd en energie in de meisjes, zijn ze niet bang om niet aardig gevonden te worden, kijken ze naar de krachten van de meisjes, zien ze hun problemen, denken ze oplossingsgericht en laten ze de meisjes zelf de oplossing bedenken, werken ze in groepen en ook individueel, vanuit emotie, intuïtie en gevoel en ook al kunnen ze manoeuvreren tussen afstand en nabijheid, toch blijkt dat nog vaak (in zo'n 40% van de gevallen) onvoldoende om de meisjes een trede verder te brengen op de participatieladder. De teamleider verklaart dat uit de zwaarte van het werk van trajectbegeleiders. Je moet constant je eigen norm opzij laten. *Soms denk ik: heb ik te maken met meisjes die geen verstand hebben? Maar het is er gewoon nog niet. Je wordt veel realistischer, je kijkt veel meer naar iemands kracht. Het gaat niet om wat jij wilt maar het gaat erom wat die ander kan. Het is niet eens dat je iets voor ze doet, het is alleen maar dat je een luisterend oor biedt.*

De trajectbegeleiders zien de meisjes als sterke jonge vrouwen met vaak een laag zelfbeeld en gering zelfvertrouwen. Ze hebben al veel negatieve ervaringen achter de rug. Ze vinden ze vaak beschadigd. Dat beschadigd zijn verbergen ze meestal voor elkaar en in de groep achter een stoere houding, volgens enkele trajectbegeleiders. Sommige meisjes zijn en blijven als deelnemer ongemotiveerd, al hebben ze hard hulp nodig. De trajectbegeleiders vinden dat ze positieve ervaringen nodig hebben om situaties positief te kunnen labelen en om zelf met een positieve blik te kijken en te reageren. Dit blijkt niet zomaar te lukken. Dit heeft te maken met perceptieverschillen over de leef- en belevingswereldwereld van deze jonge vrouwen.

Bruggeman (2011), die de PJM-casus vanuit het perspectief van de deelnemers onderzocht, merkt daar over op: *Uit eigen ervaring als jonge moeder ken ik het gevoel met argusogen bekeken en beoordeeld te worden. Ik had als jonge moeder regelmatig het idee dat ik alles tien keer zo goed moest doen dan andere moeders en dat 'gewoon goed' niet goed genoeg was. Ik weet nog hoe onzeker, en later ook opstandig, ik werd van al de, waarschijnlijk goedbedoelde, adviezen en meging terugtrekken. Ik zou wel bewijzen dat ik het kon. Alleen kon wel te verstaan.* Ze sprak met zeven deelnemers aan PJM over hun leef- en belevingswereld. Daarbij komt een groot verschil naar voren tussen de ervaringen, wensen en behoeften van de jonge moeders en de doelstellingen van PJM. Veel jonge moeders blijken nauwelijks te beseffen wat het project inhoudt en zien geen samenhang tussen de programma's en het door hen gewenste resultaat. Ze doen gelaten mee en zien de verplichting tot deelname als extern gestuurd; door de heersende regels en wetgeving (p. 7). Ze schieten vaak in de weerstand en ergeren zich aan PJM. Die zegt hun zelfstandigheid te willen vergroten, terwijl ze al zo zelfstandig zijn! De trajectbegeleiders zien hen als veel minder zelfstandig dan zij zelf.

Deze perceptieverschillen hebben gevolgen voor de relatie tussen de jonge vrouwen en de trajectbegeleiders. Die is niet

allereerst gebaseerd op loslaten (actief op je handen zitten en vragen stellen) maar bevat elementen van moraliseren en overnemen (antwoorden geven en regels stellen). De trajectbegeleiders vinden dat de eigen regie van de meisjes moet worden versterkt en dat het hun taak is ze te begeleiden naar zelfstandigheid. Regelingen - formulieren, het zoeken van een stage - laten ze zoveel mogelijk, onder begeleiding, aan de jonge vrouwen over. Maar ook daarbij wordt ingegrepen als de trajectbegeleiders het idee hebben dat deelnemers beslissingen nemen die niet in hun belang zijn. Dan nemen ze het roer over en gaan ze tegen de eigen regie van de jonge vrouwen in. Dan proberen ze complicaties voor te blijven door in gesprek te gaan met deelnemers over hun beslissingen en ze te laten inzien dat de weg die ze willen kiezen (nog) niet de juiste is. Dat precaire evenwicht tussen overnemen en loslaten wordt verstoord door perceptieverschillen. Het beeld dat de meeste trajectbegeleiders van de meisjes hebben, contrasteert met het beeld dat de onderzoeker van hen krijgt: uit hun zelfbeschrijving blijkt hun verantwoordelijkheidsgevoel, hun daadkracht en hun doorzettingsvermogen. Ze weten meestal goed wat ze wel en niet willen, zijn niet op hun mondje gevallen en willen voor een beter leven met hun kindje gaan. Wat ze allemaal als hun grootste talent duiden is hun zelfstandigheid. Ze kunnen het allemaal zelf, alleen en hebben geen hulp nodig. Het aanvaarden van ondersteuning van anderen lijken zij als een bewijs van onvermogen te zien. De trajectbegeleiders zien de jonge moeders nog te veel als klanten (objecten) en te weinig als co-producenten (subjecten). Dat neemt toe in het jaar van het onderzoek: naarmate de druk bij de trajectbegeleiders wordt opgeschroefd door de naderende aanbesteding, gaan ze de meisjes minder ondersteunen bij het ontwikkelen van hun eigen kracht, en meer moraliseren.

Die perceptieverschillen tussen de trajectbegeleiders en de jonge vrouwen leiden gaandeweg het project steeds meer tot een kloof. Dat wordt door twee structurele 'weeffouten' in de hand gewerkt:

1. PJM is niet de echte leefwereld van de meisjes, maar een plek waar individuele moeders, ieder met haar eigen sores, als lotgenoten met elkaar in contact worden gebracht. De verwachting van PJM is dat zo een peergroup ontstaat, die door onderlinge identificatie en ondersteuning het vliegwiel wordt voor empowerment, zelfvertrouwen en zelfredzaamheid van deze jonge moeders. Deze verwachting blijkt maar gedeeltelijk te kloppen. De peergroup is een construct, hooguit een tijdelijk hulpstuk, waar in het beste geval de jonge moeders steun, inspiratie, bemoediging en een duwtje in de rug door krijgen. De meeste jonge moeders ervaren de activiteiten met de Kinderen-Moedergroep als positief. Ze vinden het prettig om met elkaar over het moederschap te praten. Ze praten bijvoorbeeld over opvoeding, delen sommige zorgen en wisselen tips uit. Dan voelen ze zich verbonden met elkaar, herkennen veel in elkaars situatie en vertellen elkaar hoe zij naar de toekomst kijken. Ook zijn er trajectbegeleiders waarmee jonge moeders goed kunnen opschieten ('met haar kan je lachen', 'die tonen

28 oprechte belangstelling en respect'). Hun 'echte' leefwereld is en blijft buiten PJM staan. Dat realiseren ze zich zodra ze trajectbegeleiders ontmoeten die 'als moeder' overkomen. Juist hun belangstelling en menselijkheid brengt de 'weeffouten' van PJM aan het licht: het onvrijwillige karakter, waardoor de onderlinge solidariteit tussen de 'peers' in gebreke blijft; en de gebrekkige continuïteit van het bedrijf (de moeders lopen aan tegen afwezigheid (ziekte, vakantie) of wisseling van trajectbegeleiders). Een moeder vertelt dat ze in negen maanden drie trajectbegeleiders heeft gehad. Ze moest haar verhaal steeds opnieuw vertellen. Op meer manieren botst de institutionele logica met de praktische logica van de jonge moeders (zij zoeken woonruimte maar worden teleurgesteld in hun verwachting (door de sociale dienst aangewakkerd) dat PJM hen hierbij helpt; ze worden door PJM geprest kinderopvang te regelen, maar vinden het moeilijk om hun kind daar achter te laten). Zo is PJM soms een duwtje in de rug, maar vaak ook een zoveelste systeemshakel waar deze jonge vrouwen mee moeten dealen.

2. Een tweede 'weeffout' die belemmert dat de leefwereld van de meisjes als spil dient, is de afhankelijkheid van PJM van de condities die de sociale dienst stelt. PJM neemt het estafettestokje van de sociale dienst over na de intake. De onderzoekers hebben onvoldoende zicht gekregen op de intake: hoe en op grond waarvan worden moeders wel/niet doorverwezen, hoe worden wensen en krachten van moeders meegenomen, hoe wordt aangesloten bij jonge moeders en gebruik gemaakt van hun vermogen eigen regie te voeren? Ze hadden eerder de indruk dat in de intake de enorme drive die de moeders hebben de kop wordt ingeslagen. Duidelijk is dat de meisjes niet vrijwillig bij PJM komen en dat dit nogal eens weerstand bij ze oproept. Het is voor de jonge moeders een (laatste) kans om 1) een uitkering/stagevergoeding te blijven ontvangen, 2) een periode te overbruggen tot een ander traject of een opleiding, 3) zichzelf persoonlijk te ontwikkelen, onafhankelijker worden, 4) praktijkervaring op te doen via stage, om zo een werkplek te vinden. Het einddoel is weliswaar (financiële) onafhankelijkheid, maar daarvoor moeten ze zich voegen naar deze eisen, dus aanwezig zijn, zo snel mogelijk kinderopvang vinden en zelf een stageplaats regelen. Die condities blijken in de praktijk verre van eenduidig. Trajectbegeleiders merken dat tussen de klantmanagers van de sociale dienst grote verschillen bestaan in interpretatie van de regels, bereikbaarheid en neiging tot meedenken. Andersom zal dit waarschijnlijk ook gezegd worden (de klantmanagers zijn niet bij het onderzoek betrokken). Een aantal moeders wantrouwt de trajectbegeleiders vanwege het contact dat deze met de klantmanager van de sociale dienst hebben. Ze denken dat de trajectbegeleider zaken doorvertelt aan de klantmanager. Wat klopt is dat de klantmanager van de sociale dienst de trajectbegeleider dwingt tot sturend en controlerend gedrag. Ze moeten de meisjes behoeden voor het nemen van te grote stappen. Ze moeten het trainingsaanbod richten op herhaling en consolidatie, zodat de boodschap blijft hangen. Al is het programma er op gericht dat de meisjes het gevoel krijgen iets zinnigs te doen, tegelijkertijd is elke

lesmodule beschreven vanuit competenties die de sociale dienst en PJM 'van bovenaf' hebben afgesproken. Deze ordening staat haaks op het principe van aansluiten bij de belevingswereld.

De ondergeschikte relatie met de sociale dienst maakt dat de trajectbegeleiders niet breed kijken naar kansen, krachten en risico's in het leven en de omringende leefwereld van de meisjes. Voor vragen als: hebben de meisjes misschien ook jongere zusjes? (preventie), of: hoe betrekken we de vriendjes bij het proces richting zelfstandigheid? (vaders als obstakel of steun voor de onafhankelijkheid van de meisjes) is geen plaats. Die zijn immers geen klant van de sociale dienst en zijn ze dat wel dan is er in het bestek – dat uitgaat van jonge moeders - niet op gerekend. De NPM-systematiek staat een structurele en duurzame benadering in de weg. Inderdaad, het netwerk van de jonge moeders is beperkt, weinig gevarieerd en ze doen er slechts in beperkte mate een beroep op. Maar dat kan toch geen reden zijn om belangrijke krachten en factoren in het licht van de doelstelling van PJM buiten beschouwing te laten? Duurzame oplossingen vereisen meer afstemming met andere betrokkenen uit het formele en informele netwerk van de jonge moeders. Door dit na te laten werkt de sociale dienst – en PJM in commissie - in de hand dat de institutionele omgeving eerder een grotere dan een kleinere plaats in het leven in de meisjes gaat innemen: *'Een bestaan dat draait om contacten met de klantmanager en correspondentie met de sociale dienst, om het organiseren van kinderopvang, om het zien te verkrijgen van een urgentiebewijs voor woonruimte, om te weten te komen wat precies de rechten en plichten zijn en om het verwerken van de enorme hoeveelheid papiermassa die op ze afkomt et cetera'* (Bruggeman, p. 53).

c. Gesloten versus lerende organisatie

PJM zit gevangen in het NPM-model dat op drie manieren samenwerking verhindert: door uitsluitende concurrentieverhoudingen, door inflexibele organisatie en door technocratische bedrijfsvoering.

1. Concurrentie: PJM heeft een aanbesteding moeten doen, in concurrentie met andere instellingen van jeugdwerk, -hulpverlening en reïntegratie, gebaseerd op het bestek dat door de sociale dienst is uitgeschreven. Zoals de beleidsmedewerker van PJM vertelt, moet PJM hetzelfde doen als in de eerste drie jaar, maar met minder middelen. Het project moet tussentijds steeds verantwoord worden aan de sociale dienst, rapportages moeten worden goedgekeurd, wat PJM afhankelijk maakt van de sociale dienst en een defensieve houding bevordert in plaats van een offensieve (onderzoeken, problematiseren, experimenteren, innoveren). PJM gaat daardoor haar kerntaak: het activeren van jonge moeders, smal opvatten. Er is geen ruimte (althans, deze wordt door de PJM-medewerkers niet genomen) voor aanvullende activiteiten, volgend op voortschrijdend inzicht, zoals samenwerking met andere instellingen, het inzetten van vrijwilligers (wat bij een Rotterdams tienermoederproject zo goed blijkt te helpen) of het beter benutten van het sociale netwerk.

2. Inflexibele organisatie: de trajectaanpak (de meisjes in tien maanden begeleiden van trede 2 naar trede 3 van de participatieladder, en zo mogelijk verder) is een voorbeeld van een lineair ontwikkelmodel. Dat wil zeggen dat de samenwerking, afstemming en doorverwijzing tussen de jonge vrouw, de PJM-medewerker en de klantmanager van de sociale dienst niet systemisch en continu (net zo lang als nodig) is opgezet. De trajectaanpak is een 'hoofdweg'³⁶ waarlangs beide activiteitssystemen, die van klantmanagers en trajectbegeleiders, een gezamenlijke bestemming willen bereiken. Voor zijwegen is geen plaats. Maar vanuit deze hoofdweg blijken beide systemen niet in staat hun standaarden en werkprocessen zo te maken dat ze elkaar stimuleren tot innovatieve creativiteit. Daarvoor hebben de medewerkers van beide systemen onvoldoende zicht op elkaars mogelijkheden en moeilijkheden. Ook is er weinig bereidheid om zich in elkaars belangen en hoofdbreken in te leven. Van beide 'kanten' lijkt het te schorten aan het vermogen om met de ander mee te denken, de ander in zijn kracht te zetten³⁷ en samen tot betere oplossingen te komen. Het uitgangspunt zou steeds een unieke jonge moeder moeten zijn met haar krachten en kansen en die van haar netwerk, maar dat wordt – als je vanuit een hoofdweg denkt - de categorie 'jonge moeders' die van trede 2 naar trede 3 gebracht moet worden. De jonge moeders hebben dezelfde klacht. De onderlinge communicatie tussen trajectbegeleiders en klantmanagers over bij voorbeeld vervolgetrajecten vinden ze onder de maat, getuige de verhalen van de meisjes over slechte afstemming, over de bomen en het bos en over het kastje en de muur. Nu zetten klantmanagers van de sociale dienst de jonge moeders in een traject, maar eigenlijk weten ze nog te weinig van de jongere om te kunnen vaststellen of PJM wel een haalbaar traject is. Doorverwijzing vanuit de sociale dienst zou beter zijn wanneer de trajectbegeleiders vervolgens een inschatting kunnen maken van de lengte van het traject. Er moet meer vertrouwen zijn in het oordeel van de professionals (oud-medewerker). Ook klagen de meisjes over de grote verschillen tussen trajectbegeleiders onderling (en ook over de grote verschillen tussen klantmanagers).

3. Technocratische bedrijfsvoering. De hokjesgeest wordt versterkt doordat in het jaar dat het onderzoek plaatsvindt de gevolgen van de schulden crisis voelbaar worden: de tering moet naar de nering gezet en dat betekent dat het NPM-principe 'vorm (kwantitatieve prestatie-indicatoren) bepaalt inhoud' nog stringenter dan voorheen wordt toegepast. De verantwoordelijkheid voor het slagen van trajecten valt de trajectbegeleiders steeds zwaarder. De onvoorspelbaarheid van de leefwereld van de meisjes treden ze steeds minder tegemoet als een uitdaging, maar als iets lastigs wat vol

zit met tijdrovende obstakels. De meisjes moeten beter en sneller presteren, want als de doorstroom naar school of werk niet toeneemt kan het project worden opgedoekt en zijn de trajectbegeleiders hun baan kwijt. Daardoor korten de trajectbegeleiders op de tijd om de leefwereld van de jonge moeders te leren kennen, om aan te sluiten bij hun wensen, mogelijkheden en beperkingen. Gevolg is dat het hele project nog meer 'in de koker van de sociale dienst kruipt' (Bruggeman, p. 72). Daardoor gebeurt het tegenovergestelde van innoveren: geen cyclus van nieuwe inzichten die leiden tot nieuwe benaderingen die door evaluatie leiden tot nieuwe inzichten etc.. Naarmate de persoonlijke verbondenheid met de meisjes afneemt, groeien ergernissen, die de trajectbegeleiders met elkaar nauwelijks meer bespreken. Tegen de beperkende productienormen van de sociale dienst in ontwikkelen de trajectbegeleiders geen andere manieren van verheldering van de resultaten van hun grote inspanningen. Dat ze steeds meer het gevoel krijgen in de pas te moeten lopen van de sociale dienst, leidt niet tot openlijke conflicten, hooguit tot spanningen en ongenoegens. PJM komt niet strijdend boven drijven. Het gaat ook niet strijdend ten onder: het doek valt – jammer, niks aan te doen - als de opdrachtgever de sociale dienst na zes jaar niet van het belang van de methode kan worden overtuigd.

3.3. (HOE) WORDEN DE TEGENSTELLINGEN PRODUCTIEF GEMAAKT IN LEER- EN ONTWIKKELPROCESSEN TIJDENS DE UITVOERING VAN DE VERNIEUWING?

Deze drie 'primaire' tegenstellingen (top-down / bottom-up; leef- / systeemwereld'; gesloten / lerende organisatie) waren de bronnen van spanning, conflict en ergernis die er toe hebben geleid dat voor de jonge moeders een aanpak kwam die meer op bottom-upontwikkeling + leefwereldbenadering + de principes van een lerende organisatie is gestoeld. We hebben ook gezien dat met de PJM-praktijk deze primaire tegenstellingen niet zijn opgeheven. In de uitvoering van de vernieuwing leiden ze tot nieuwe, tertiaire tegenstellingen (dat wil zeggen spanningen en conflicten die bij de implementatie en uitvoering van de vernieuwing pas aan het licht komen). Voor het slagen van een objectverschuiving is het beslissend dat deze tertiaire tegenstellingen worden verwerkt. Zo niet, dan is de kans groot dat de objectverschuiving niet duurzaam is en dat er gedeeltelijk of helemaal teruggevallen wordt op de oude situatie. Dat gevaar is bij de situatie die de onderzoekers in het zesde jaar van het bestaan van PJM aantreffen (nog steeds) aanwezig.

³⁶ Bij een vorig onderzoek (Stam, 2009) bleek de sociale dienst de metafoer van de hoofdweg te gebruiken om voor een andere oplossingsrichting van het voorkomen van huisuitzettingen te kiezen dan waar ons onderzoek op uitkwam. Die keuze werd gemotiveerd met: als we ons met zulke zijwegen als het lerend of synergetisch vermogen van instellingen zouden bezighouden, zou er van een aanpak in de praktijk helemaal niets terecht komen. Bij een evaluatie na twee jaar van deze hoofdwegbenadering werd de gebrekkige samenwerking en de geringe synergie door de betrokken instellingen bij Vroeg Eropaf vastgesteld, en is een 'zijwegen'-oriëntatie weer bespreekbaar (verslag ambtswoninggesprek april 2011).

³⁷ Weggemans (2007) spreekt van een T-shaped professional: niet in concurrentie expertise inzetten maar deze gebruiken om de ander beter, sterker en succesvoller te maken

a. De kloof tussen visie en realiteit (ofwel de transformatie van subject-object- naar subject-subjectverhoudingen).

De rijkdom en variëteit aan programma's die in de loop van de jaren voor de jonge moeders is ontwikkeld, staat in schril contrast met het geringe elan dat de onderzoekers in dat zesde jaar van PJM aantreffen. Ze ontmoeten geen professionals die samen 'het leren van individuen en groepen versterken door een cultuur van uitwisseling, debat en reflexiviteit aan te moedigen die de circulatie van 'deskundigheid' vergroot' (Miedema & Stam 2008, p.44). Trajectbegeleiders ontwikkelen geen alternatieve visies op de bestaande situatie. Ze werken niet samen om nieuwe praktijken te ontwikkelen en te implementeren. Onderlinge betrekkingen worden niet gestimuleerd en onderlinge feedback evenmin. Discussie over oplossingen vindt niet plaats. Hieruit blijkt dat de kloof tussen oude en nieuwe Tools blijft voortbestaan en dat de transformatie van oude methodieken en communicatievormen naar nieuw handelingsrepertoire stagneert. Ze nemen weinig ruimte om grenservaringen te bespreken, om experimenten aan te gaan, om emoties te uiten en successen te vieren. Daarin lijken ze gevangen van het eigen denken. Een onderzoeker zegt het zo: in de hoofden van de professionals zijn ideeën doorgesijpeld van beperkte ruimte. Ze maakt dat op uit het onderling 'geklaag' hierover, waardoor ze elkaar en zichzelf lamslaan. Een soortgelijke escalatie van 'storende gedachten' ziet ze in de manier waarop veel trajectbegeleiders naar de jonge moeders en hun netwerk kijken: vooral in termen van multi-problemen, tijdrovend, lastig, niet tot samenwerking geneigd etc.. Gevolg van die visie is stagnatie en zelfs terugval (naar oude patronen van overnemen van de regie). De dagelijkse spanningen leiden niet tot verrijking, verbreding en verdieping van de objectverschuiving.

Die stagnatie leidt tot gelatenheid. Dat is terug te zien in de grenservaringen die de onderzoekers beschrijven, zoals:

1. De kwaliteitsmedewerker probeert deze rol met die van trajectbegeleider te combineren, maar dat levert in de praktijk niet op wat ze zich er van voorstelt. Het lukt haar niet om voldoende tijd vrij te maken voor haar opdracht: kwaliteitsverbetering. Overleg met de projectleiding levert op dat ze hiervoor meer tijd krijgt en dat ze mag stoppen met haar caseload. Dat heeft wel tot gevolg dat de caseload voor de andere trajectbegeleiders groter wordt. Ondanks dat haar wens door de leiding wordt ingewilligd, zorgt deze maatregel er niet voor dat ze blijft. Ze ondervindt voor haar streven naar kwaliteitsverbetering te weinig steun van de rest van het team. Deze grenservaring (te veel werk, te weinig steun en te weinig resultaat) leidt er toe dat ze afhaakt.
2. Een andere trajectbegeleider ergert zich aan de gebrekkige organisatie van trainingen, waardoor de trajectbegeleiders dit steeds zelf moeten doen, wat veel tijd en energie kost. Met de projectleider en de beleidsmedewerker heeft ze deze ergernis besproken. De kwaliteitsmedewerker zou hiermee aan de slag gaan. Omdat de trajectbegeleider er ook in haar team over heeft geklaagd, is volgens haar aan de klacht prioriteit gegeven. Gevolg van de erkenning van haar grenservaring (het ligt niet aan haar maar aan het systeem) is dat ze niet afhaakt en hoop

houdt op een spoedige verbetering. Wel blijft ze zich ergeren aan het feit dat de prioriteit gaat naar brandjes blussen, terwijl die niet zouden ontstaan wanneer er meer aandacht is voor de kwaliteit van de bedrijfsvoering.

Bij beide grenservaringen is sprake van een druppelsgewijze verergering van het negatieve gevoel. Het gaat niet om één heftige gebeurtenis waardoor plotseling de noodzaak ontstaat om iets te veranderen. De PJM-praktijk is een bron van voortdurende spanningen en ergernissen, doordat de trajectbegeleiders gevangen zitten tussen aan de ene kant de leefwereldproblemen van de meisjes en aan de andere kant de eisen van de sociale dienst. Juist doordat elke dag met nieuwe puzzels gevuld is, dient het problematische van hun werkomstandigheden zich sluipenderwijs aan, herkennen trajectbegeleiders de ernst en omvang niet goed en wennen ze er aan. Al blijven ze er ontevreden over. Dat wennen gaat ten koste van hun werkplezier, innovatief vermogen, eigen ontwikkeling, die van hun team en niet in de laatste plaats die van de jonge moeders.

b. De kloof tussen motieven en resultaten (ofwel de spanningsrelatie tussen de beoogde en de gerealiseerde outcome met het Object).

Deze kloof hangt hier nauw samen met de kloof tussen de objectverschuiving in het onderzochte activiteitssysteem en de omringende activiteitssystemen (ofwel de mate waarin de vernieuwing in de samenwerking met andere afdelingen en instituties geborgd is en welke schurende logica's en belangenverschillen daarbij overwonnen zijn). De trajectbegeleiders werken immers in opdracht van de sociale dienst aan de objectverschuiving: niet zelf zorgen dat de jonge moeders werk krijgen of weer naar school gaan, maar zorgen dat de jonge moeders hier zelf voor gaan zorgen. Dat doen ze op een wijze die door de directie van PJM is ingevuld en door de sociale dienst is goedgekeurd. De klantmanagers van de sociale dienst controleren of de uitvoering volgens de afspraken gebeurt en grijpen in als het mis dreigt te lopen. De samenwerking tussen de klantmanager van de sociale dienst en de trajectbegeleider van PJM heeft daardoor een smalle bedding. Ieder doet zijn eigen ding. Hiervan hebben de jonge moeders last: instanties en individuele werkers werken langs elkaar heen, waardoor het voor hen vaak niet helder is waar, bij wie, welke ondersteuning onder welke voorwaarden verkregen kan worden. De jonge moeders ervaren het gehele aanbod als ondoorzichtig, de bereikbaarheid van instanties als belabberd en de hoeveelheid regels en procedures als willekeurig. Ze zien soms door 'de bomen het bos niet meer' en hebben het gevoel 'van het kastje naar de muur' gestuurd te worden (Bruggeman, p. 40).

Deze spanning hangt samen met gebrek aan 'boundary crossing'. Een objectverschuiving kan zich niet beperken tot een activiteitssysteem, maar moet, om zich als vernieuwing te consolideren, geïntegreerd worden met de omringende activiteitssystemen. Mislukt dat, of wordt dat nagelaten, dan blijft de vernieuwing instabiel. Vanuit het doel van PJM bezien (empowerment en onafhankelijkheid van de jonge moeders) is het een veeg teken dat de verschillende activiteitssystemen

die zich met deze groep jonge moeders bezighouden, elk vanuit een eigen opdracht - zorg, hulpverlening, welzijn, maatschappelijke dienstverlening, opvang, zelfstandig wonen, justitie, jeugdzorg, school en werk – los van elkaar en langs elkaar heen werken. De trajectbegeleiders zijn niet erg goed op de hoogte van de activiteiten en het aanbod van andere organisaties die zich met de jonge moeders bezig houden. Het aanbod van bijvoorbeeld Altra en de ROC's vinden ze onduidelijk. Bij PJM heeft men dat gelaten voor wat het is en zich als zoveelste activiteitssysteem in het rijtje gevoegd, waarmee ze de zoveelste bureaucratische instantie zijn geworden waar de jonge moeders mee moeten dealen.

c. De kloof tussen de oude en nieuwe manier van regelen (ofwel de spanningsrelatie tussen hoe Subjecten met oude regels en regelontwikkeling omgaan).

Ook de interne samenwerking bij PJM laat te wensen over en is een bron van spanningen. Die relatie heeft in het zesde jaar het karakter gekregen van gelatenheid. PJM is verspreid over twee locaties. De trajectbegeleiders die op deze locaties werken, overleggen niet met elkaar terwijl ze dezelfde trainingen geven en tegen dezelfde problemen aanlopen. Ook uitwisseling over de moederkind-groep (PJM 1) en de moeders-op-maatgroep (PJM 2) vindt niet plaats. Ten tijde van het onderzoek is er weinig wat de trajectbegeleiders samen energie geeft. Ze werken hard en gedreven, maar doen dit voor een groot deel in hun eentje. Negatieve emoties worden weinig met elkaar gedeeld. Grenservaringen worden grotendeels individueel verwerkt. De trajectbegeleiders hebben de neiging om dingen uit te stellen. Dat houdt verband met dat de organisatie wel op het leren van de jonge moeders, maar niet op dat van de medewerkers is gericht. Collectieve reflectie en praktijkvorming vinden nauwelijks plaats. Ervaringen en inzichten worden zelden omgezet in een verander- en vernieuwingspraktijk. Al geruime tijd zijn er bij voorbeeld ideeën om opvoedingsondersteuning door de GG&GD te laten verzorgen, vrijwilligers in te schakelen, een training sociale vaardigheden in te kopen, meer samen te werken met de ROC's etc. Al deze plannen blijven op de plank liggen of krijgen – zoals in de voorbeelden van de grenservaringen – niet de uitwerking en steun om ze ook echt levensvatbaar te maken.

d. De kloof tussen verticale (machtsverschillen) en horizontale (specialisatie en afstemming) Arbeidsdeling (en de transformatie van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden).

Hard werken zonder zicht op verbetering en vooruitgang geeft werkdruk en leidt tot ziekteverzuim, wat voor de niet-ziekten nog meer werkdruk geeft. De onderzoekers merken deze negatieve spiraal aan de moeite die het kost om afspraken te maken voor interviews. Het onderzoek heeft voor de werkers geen prioriteit. De 'dreiging' van de aanbesteding versnelt deze spiraal: mensen stappen op omdat ze zo niet meer willen werken en omdat ze overbelast raken. Dit gebeurt op verschillende niveaus: zowel de directrice van de moedermaatschappij als de beleidsmedewerker als een trajectbegeleider zijn gedurende het onderzoek uitgevallen, terwijl in dat jaar ook nog de

moedermaatschappij wordt verkocht aan een commerciële, landelijk opererende, organisatie. Bij zoveel wisseling van de wacht is het geen verrassing dat de aanbesteding niet meer aan PJM wordt gegund. De opdrachtgever geeft de aanbesteding in 2010 aan een instelling voor jeugdhulpverlening. Daarmee legt de sociale dienst bij de ondersteuning van jonge moeders het accent van zorgen dat (empowerment) terug naar zorgen voor (hulpverlening). Dat is slecht voor de continuïteit van kennis- en praktijkontwikkeling, maar dat is vanuit de NPM-modus niet het eerste oogmerk van een gemeentelijke dienst.

e. De kloof tussen individueel en collectief leren en ontwikkelen (ofwel de transformatie naar communities).

De belangrijkste partner voor PJM is de sociale dienst. Net als alle overige instellingen hebben deze beide instellingen een eigen doel en motief om met jonge moeders te werken, met bijpassende manieren van werken en organiseren (institutionele logica's). Die logica's sluiten niet vanzelf op elkaar aan, noch in versterkende noch in complementaire zin. Wat in deze casus opvalt is het ontbreken van een 'metalogica' die medewerkers van de sociale dienst en PJM in staat stelt samen aan zo'n aansluiting te werken. Door de 'hoofdweg' die is afgesproken zijn de rollen en verantwoordelijkheden zo verdeeld, dat alleen wat op het gemeenschappelijke pad komt, moet worden opgelost. Daarmee is de samenwerking vooral coördinerend (d.w.z. gericht op verbeteren van wat binnen dat pad valt), nauwelijks coöperatief (d.w.z. gericht op veranderen van 'the span of control'), laat staan reflectief communicerend (d.w.z. gericht op innoveren vanuit het nieuwe paradigma (niet zorgen vóór, maar zorgen dát)).

f. De kloof tussen oude en nieuwe samenwerkingsvormen (Community)

Gemeten naar de fasen in een innovatieproces die Engeström onderscheidt zijn de motieven die hij noemt bij PJM nauwelijks aan de orde. De Community is niet lerend, is vooral gericht op ondersteunen om te overleven, minder op het uitwerken van de PJM-concept ondanks de extern gedicteerde kaders (het sociale dienst-bestek) of dankzij de bevindingen met de empowerment van de doelgroep. De respondenten lopen in hun werk tegen van alles aan, maar nemen weinig initiatief om hier iets aan te veranderen. Ze blijven haken bij het ter discussie stellen van de gehanteerde manier van werken. Tot op zekere hoogte maken ze hiervan ook een analyse, maar veelal kijkt men niet verder dan de consequenties die ze in hun eigen werkzaamheden ondervinden. Om de situatie daadwerkelijk te kunnen analyseren is een helicopterview nodig en de respondenten zitten zo ingekapseld in de waan van de dag dat ze deze niet kunnen ontstijgen. Als gevolg daarvan worden de volgende stappen in het innovatieproces (omvormen, experimenteren, vaststellen, vastleggen en evalueren) niet meer genomen.

In vergelijking met de leer- en ontwikkelcondities die als succesfactoren voor het slagen van een innovatie in een eerder onderzoek naar voren kwamen (Miedema & Stam, 2008; Stam, 2009) blijkt bij PJM

- 32 a. de afstand tussen trekkers en volgers van de praktijk en tussen leidinggevend en uitvoerend niet kleiner te worden. Deze uitkomst hangt samen met het inzicht van Hargreaves and Shirley (2009): *When leaders refuse to 'let go' at the right moment, it is not strength they display, but rigidity* (p. 29). De leiding geeft te weinig handlungsruimte aan de trajectbegeleiders om te experimenteren, hoewel het omgekeerde ook waar is: de trajectbegeleiders nemen te weinig ruimte;
- b. de coaching van de uitvoerenden door de leidinggevend niet zodanig dat er een cultuur van teamdialoog en een vruchtbaar debat over dilemma's, spanningen en conflicten ontstaat;
- c. dat de teams over onvoldoende middelen en competenties beschikken om innovatieve werkwijzen, regels en rollen te ontwikkelen.

De rol van de onderzoekers is bij PJM bescheiden gebleven. De directeur van de moedermaatschappij had er voor gezorgd dat PJM als beloftevolle praktijk in het onderzoek van de Wmo-werkplaats wordt meegenomen, maar het wordt de onderzoekers al snel duidelijk dat de rest van de organisatie hieraan geen hoge prioriteit toekent. Ze voelen zich daardoor nog al eens een handelsreiziger die met de voet tussen de deur binnen probeert te komen. Afspraken maken voor interviews lukt uiteindelijk wel, maar met veel gesleur (gesprekken met teamleiders, schikken naar de agenda van de referenten, waarin een gemaakte afspraak toch vaak niet stand hield). Dat ongemak klinkt door in kwesties die tijdens de interviews voortdurend terugkomen: hoe bewaar je je onafhankelijkheid, hoe hou je je routines als hulpverlener buiten het proces? De trajectbegeleiders worstelen hier allemaal mee, individueel. Uiteindelijk, ook dankzij de leerbiografie, komt een gezamenlijke probleemverkenning tot stand. De interviews met professionals hebben naar hun zeggen een leerzaam effect: doordat zij zwart op wit hun quotes terugzien, krijgen ze door waar ze anders hadden kunnen reageren. Daarbij valt op dat de trajectbegeleiders niet gewend zijn om samen PJM verder te ontwikkelen. Ze blijven met de bril van hun organisatie naar de doelgroep kijken en niet met een overstijgende blik vanuit de mogelijkheden die de bundeling van expertise uit verschillende organisaties voor hen kan betekenen.

3.4. BEANTWOORDING VAN DE DEELVRAGEN VAN HET ONDERZOEK

Na de beschrijving van de context van het ontstaan van PJM en van de manier waarop de objectverschuiving is verlopen, kunnen we de deelvragen beantwoorden. Die gaan over de condities en competenties die de betrokken stakeholders nodig hebben en over de manier waarop sociale professionals daaraan kunnen bijdragen.

1. Hoe kunnen sociale professionals en hun instellingen door outreachend te werken contact met deze burgers maken, hun vertrouwen winnen en bijdragen aan hun zelfbeschikking?

PJM werkt op een beperkte manier outreachend. Op micro-niveau hebben de trajectbegeleiders een belangrijke rol als

het gaat om 'vertrouwen winnen'. Zij gaan in de individuele trajectbegeleiding het gesprek aan met de jonge moeders om ze te leren kennen, zich te verplaatsen in hun leef- en belevingswereld en te ontdekken wat de krachten en kansen van de jonge moeders zijn. Dit gebeurt sterk vanuit het geloof in de peergroup als vliegwielen naar zelfstandigheid. De trajectbegeleiders blijven daarbij zwenken tussen loslaten en ingrijpen. Ze nemen te weinig tijd om de methode van het 'actief op hun handen zitten' te leren. Hun leidinggevend dringen aan op meetbare resultaten en die lijken sneller bereikt te worden – gelet op de complexe situatie van de meisjes - door antwoorden te geven dan door vragen te stellen. PJM werkt zeker niet pro-actief. Trajectbegeleiders zouden wel meer outreachend willen gaan werken door zelf jonge moeders op te sporen en te werven voor PJM, in plaats van dat ze door de sociale dienst gedwongen naar PJM gestuurd worden. Op die manier zouden meer jonge moeders bereikt kunnen worden en komen wellicht meer gemotiveerde deelnemers binnen. Maar dit is niet wat de moedermaatschappij met de sociale dienst heeft afgesproken. En zo is dit het zoveelste plan dat op de plank blijft liggen.

2. Hoe kunnen sociale professionals de draagkracht van het sociale netwerk van deze burgers versterken en ondersteunen?

In de constructie die met de sociale dienst is afgesproken heeft het ondersteunen en versterken van het sociale netwerk van de deelnemers geen prioriteit. Bij PJM wordt het sociale netwerk alleen bij het traject betrokken, wanneer de deelnemer zelf uitdrukkelijk aangeeft hier behoefte aan te hebben. Trajectbegeleiders zullen het in sommige gevallen wel ter sprake brengen, maar niet aandringen wanneer een deelnemer er niet open voor staat. Maar mensen kunnen niet zonder hun sociale netwerk, al helemaal niet wanneer ze in hun eentje een kind op moeten voeden. Toch is dit inzicht ten tijde van het onderzoek niet het uitgangspunt van PJM. Een eerste stap die trajectbegeleiders daarvoor zouden moeten nemen, is het standaard informeren naar het sociale netwerk, de steun die deelnemers vanuit hun netwerk ontvangen en de behoefte die ze verder nog hebben aan hulp bij hun situatie. Nog beter zou zijn, wanneer zij bij de individuele trajectbegeleiding ook belangrijke leden uit het netwerk betrekken. Een andere optie is het standaard aanbieden van een Eigen Kracht-conferentie aan alle deelnemers aan PJM. De onderzoekers stellen voor dit uit te proberen maar door alle onrust en overbelasting in dat jaar staan de medewerkers hier niet voldoende voor open.

3. Hoe kunnen sociale professionals gedeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg stimuleren?

Behalve meer samenwerken met het sociale netwerk, blijft ook het zoeken van samenwerking met andere (hulpverlenings) instanties die ook aan de zelfstandigheid van de meisjes werken, op de plank liggen. PJM zou meer 'naar buiten' moeten kijken en zich oriënteren op andere partijen die zich richten op jonge moeders. Pas wanneer ze op de hoogte zijn van de diensten die geboden worden en de mogelijkheden die

er bestaan voor 'hun' jonge moeders bij andere organisaties (formele en informele), kunnen ze ook gebruik maken van die mogelijkheden. In de casus PJM is nauwelijks sprake van zulke synergie: niet met andere formele organisaties (concurrenten) maar ook niet met organisaties van vrijwilligers en stagiairs. Een goede inzet van deze (in)formele krachten vraagt handelingsruimte voor experimentele verkenning en onderzoek en daarvoor is onvoldoende ruimte. Ook ontbreekt een sturende en dragende visie op de relatie tussen formele en informele zorg. Zo'n visie is nodig om volhardend te zijn in het leggen van contacten en in het praktiseren van een goede samenwerking. Nu moet PJM doen alsof het zelf de volledige verantwoordelijkheid voor het reïntegratietraject vanaf trede twee van jonge moeders op zich neemt. Dat is de kramp die aanbesteden met zich meebrengt: je moet je beste beentje voorzetten als aanbieder, maar in de praktijk leidt dat nog al eens tot *window dressing* en overbieden. Hoe die schone beloften in de praktijk moeten worden waargemaakt is vers twee. Is de opdracht eenmaal binnengehaald, zit je met de gebakken peren. In het geval van PJM is dat een keurslijf dat leidt tot geboorneerdheid. Uitsluiten werkt onderling wantrouwen in de hand. De onderbenutting van andere (concurrerende) krachten verschaalt het eigen handelen. Daar is de opdrachtgever natuurlijk niet blij mee, maar meer ook niet. Die besteedt de opdracht uit aan een ander en reageert daarmee als in het kinderversje over Joepie: 'Maar ik kan er niet om treuren, gauw een ander weer gehaald'.

4. Wat moeten sociale professionals daarvoor allemaal kunnen?

De kwaliteitskenmerken in de Movisiematrix (Van Dam & Vlaar, 2010) gaan vooral over het micro-niveau van handelen. Dat blijkt bij PJM een te beperkte insteek om zicht te krijgen op wat professionals moeten kunnen om deze objectverschuiving te laten slagen:

Respectvol bejegenen: alle trajectbegeleiders vinden het belangrijk zich in te leven in de leefsituatie, te luisteren naar de deelnemers en zo veel mogelijk maatwerk te leveren. Zij zeggen dit ook zoveel mogelijk te doen. Op mesoniveau wordt dit streven echter gedwarsboomd: PJM als een dumpplaats voor deelnemers; het verantwoordingsstelsel aan de sociale dienst; het niet outreachend werken waardoor niet iedereen wordt bereikt.

Eigen regie versterken: Hierover zijn de meeste respondenten ambivalent. Er wordt wel naar de krachten van de jonge vrouwen gekeken, ze worden ook positief benaderd, maar ze worden ook gedwongen om deel te nemen aan PJM. Ook worden soms beslissingen genomen vóór de deelnemers. Handelen op het meso-niveau van de jonge moeder in haar leefomgeving vindt nauwelijks plaats, terwijl eigen regie niet los kan worden gezien van de context om een deelnemer heen. Ook thuis en in contact met andere hulpverleners is het zelf voeren van de regie van belang. Bij PJM is er weinig aandacht voor het sociale netwerk van de meisjes. Daar wordt amper over gesproken. De trajectbegeleiders en overige medewerkers van PJM vinden het niet belangrijk om hier aandacht aan te besteden.

Zelfstandigheid wordt gezien als iets dat je alleen moet doen, niet met ondersteuning vanuit familie en vrienden. Doordat hier door de trajectbegeleiders geen aandacht aan wordt besteed, werkt de aanpak van PJM er aan mee dat deelnemers op andere leefgebieden juist afleren zelf de regie te voeren.

Integraal benaderen: hier wordt in zijn geheel weinig over gezegd, en wat men er over opmerkt is overwegend negatief getint. Het belang van samenwerken met andere instellingen die zich met de jonge moeders bemoeien wordt een aantal keren genoemd maar daar voegen de trajectbegeleiders haastig aan toe dat er nog te weinig sprake is van goede samenwerking. Er is ook te weinig kennis over wat andere organisaties precies doen en te bieden hebben, waardoor van eventuele mogelijkheden geen gebruik wordt gemaakt. PJM kijkt teveel naar binnen, profileert zichzelf onvoldoende, verdiept zich niet in andere organisaties. Wel wordt er soms met hulpverleningsinstanties en zeker met de sociale dienst afgestemd.

Ontwikkelingsgericht ondersteunen: Over het algemeen vinden de professionals dat PJM goed bezig is met ondersteunen gericht op de toekomst. De stages en de trainingen gericht op werknemersvaardigheden, sociale vaardigheden en communicatie zijn hier goede voorbeelden van. Wel kan het beter, door nog meer op krachten en minder op zwaktes gericht te zijn, bij voorbeeld door de verbetering van de moederkind-groep en het voornemen om meer rust en structuur aan te brengen. Negatief in het licht van dit kwaliteitscriterium zijn de zware caseload van de trajectbegeleiders, de onvolledigheid van het programma voor met name zwangere deelnemers en de verschillen in de aanpak door de trajectbegeleiders.

Resultaatgericht ondersteunen: de respondenten zien de stage als positief met de kanttekening dat veel deelnemers geen baan hebben na afloop van het traject. Het resultaat dat bereikt wordt, is dus zelden een plek op de arbeidsmarkt.

Wel spreken de trajectbegeleiders de hoop uit dat meer samenwerking ook meer resultaat voor de deelnemer zal opleveren. Hierbij werkt de verantwoording die aan de sociale dienst moet worden afgelegd weer belemmerend. Verder wordt genoemd dat nu nog teveel overleefd wordt, waardoor voor vernieuwingen geen tijd is. Ook de bezuinigingen vanuit de sociale dienst zorgen voor minder goede en duurzame resultaten voor de deelnemers. Om bottom-up een innovatieve praktijk te ontwikkelen zeggen trajectbegeleiders meer ruimte nodig te hebben dan ze nu nemen. De onderzoekers vragen zich af of dit klopt. Ze hebben de indruk dat de trajectbegeleiders de ruimte die er is onvoldoende benutten. Gevolg van hun klagende houding (we zouden wel anders willen, maar mogen niet) is dat ze niet de omstandigheden en capaciteiten van de meisjes leidend maken bij het vervullen van hun opdracht: hoe begeleiden we hen naar zelfstandigheid?, maar de protocollen, procedures en productiedoelen die de moedermaatschappij met de sociale dienst heeft afgesproken. Die opvatting belet de trajectbegeleiders te werken aan

34 het ontwikkelen en uitvoeren van nieuwe, effectieve rollen, regels, methoden en samenwerkingsvormen. Terwijl ze toch zoveel in huis hebben. Ze zijn goed in zoeken naar krachten en kansen van de deelnemers; realistische doelen stellen; balans aanbrengen tussen meevoelen en bemoeien en tussen vertrouwen winnen en grenzen stellen; keuzes aan de deelnemers laten; gevoelens respecteren. Ze beschikken over de nodig kennis en vaardigheden: luistervaardigheden, gesprekstechnieken, kennis van groepsdynamica, achtergrondinformatie en vermogens om die up-to-date te houden. In het geval van PJM is het schrijnend te zien dat zoveel kundigheid op micro-niveau beknot wordt door feitelijke of ingebeelde beperkingen op meso- en macro-niveau.

Hoewel in een eerder onderzoek (Miedema & Stam, 2008) het concept 'grenservaring' grote verklarende waarde bleek te hebben voor het begrijpen van leerprocessen van professionals, maakt het niet duidelijk waarom de een wel en de ander niet op nieuwe situaties reageert door een proces van identiteitsleren te beginnen. Deze verschillen in reactie zien we ook bij de PJM-casus. De meeste trajectbegeleiders houden vol, al weten ze collectief de omstandigheden voor het verwerken van grenservaringen en het overbruggen van de existentiële crises waarmee dit werk gepaard gaat niet naar hun hand te zetten. Hierbij speelt een parallel proces: ook de meeste jonge vrouwen zetten het ingeslagen traject door (60%), ondanks de beperkte omstandigheden.

5. Wat moeten managers en bestuurders kunnen om deze ontwikkelingen mogelijk te maken?

Trajectbegeleiders werken geïsoleerd en verwerken de dilemma's waar ze dagelijks tegenaan lopen meestal in hun eentje. Onderzoek (Stam & Miedema, 2011) toont aan dat in top-down-innovaties schoolleiders weinig consideraties hebben met de grenservaringen van docenten, en evenmin met hun gebrek aan leiderschap op het vlak van leren en ontwikkelen. De 'competentieparadox' (de oude, vertrouwde competenties, waar je als sociale professional je zekerheid aan ontleent, passen niet in de nieuwe situatie; die vraagt om competenties die je niet hebt, en dat maakt je onzeker), die het innovatief vermogen van professionals kan blokkeren, wordt door schoolleiders onvoldoende onderkend. Dit lijkt ook op te gaan voor PJM. De directeur van het moederbedrijf, de teamleider en stafmedewerker van PJM zien nauwelijks een rol voor zichzelf weggelegd bij het faciliteren van de trajectbegeleiders richting leren en ontwikkelen. De condities voor het werk – vastgelegd in afspraken met de sociale dienst – geven geen prioriteit aan leer- en ontwikkelprocessen. Ook in dit project is het NPM-denken met zijn strikte, horizontale en verticale, scheiding van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden dominant. De 'opdrachtnemer' heeft vooraf niet de condities kunnen

bedingen voor een integrale aanpak, voor gebruik van eigen kracht en voor werken vanuit de leefwereld van de meisjes. Ook voor de ondersteuning en coaching van trajectbegeleiders is maar weinig plaats en tijd ingeruimd. Dit wordt bekrachtigd door een duidelijke scheiding tussen de opdrachtgever- en opdrachtnemerrol en tussen leiding en uitvoering, wat samenwerkend leren, experimenteren en ontwikkelen in de weg staat. Het onderzoek van Stam & Miedema (2011) laat zien dat docenten in top-down gestuurde praktijken weinig animo hebben voor het leren van leiderschapskwaliteiten.³⁸ De PJM-casus bevestigt dat de ontwikkeling van leiderschapskwaliteiten ook bij sociaal werkers punt van zorg is.

3.5. CONCLUSIES

Bij PJM worden de Wmo-aspecten respectvolle bejegening, resultaatgericht werken, coachend begeleiden en ontwikkelingsgericht ondersteunen uitgewerkt, waarbij tertiaire tegenstellingen zichtbaar worden en onderwerp zijn van verdere verwerking. De nadruk ligt daarbij op individueel al doende leren, waardoor er verschillen blijven in de benadering van de jonge moeders door de trajectbegeleiders. De Wmo-aspecten eigen regie, sociale cohesie versterken en het stimuleren van meer sociale netwerksteun komen weinig uit de verf en leveren ook geen tertiaire tegenstellingen op die de ontwikkeling van PJM voortstuwen. Als we PJM bekijken vanuit het model van de vier krachten blijkt:

a. Burgerkracht wordt nauwelijks benut. De termen waarin hun werk gegoten is en de manier waarop zij die termen vervolgens opvatten, verhinderen dat de trajectbegeleiders verbinding maken met allerlei krachten rond de jonge moeders. De peergroepbenadering draagt wel sporen daarvan, maar het model dat de klantmanagers en de trajectbegeleider hanteren maakt hun focus op de afzonderlijke jonge moeder (en haar kind) overheersend. Zij benaderen hun opdracht naar de jonge moeders vooral als een een-op-een-situatie. Samenwerking tussen de moeders wordt niet tot vertrekpunt van het traject genomen, en de vingerwijzing voor het belang hiervan in de vorm van het succes van de moeder-kindgroep wordt niet opgepakt en uitgewerkt. Ook de inzet van vrijwilligers (wat in een vergelijkbaar Rotterdams project zo succesvol bleek) wordt niet opgepakt. Het sociale netwerk van de meisjes, dat zo belangrijk is voor het duurzaam maken van hun maatschappelijke weerbaarheid, wordt grotendeels genegeerd. De omgang met de kracht van de meisjes is ambivalent. Soms is de wil van de meisjes wel en soms ook niet leidend. Zo worden de vaders er alleen bij betrokken als de jonge moeder dit wil. Naarmate de druk op PJM (door bezuinigingen en naderende aanbesteding) toeneemt, ontstaan strakkere regels die belemmerend werken voor een aanpak die op empowerment gericht is.

³⁸ But the minute these professionals go beyond regular job descriptions and start questioning existing practices and develop new practices, they need skills of leadership, of cooperation and of coaching. In the cases we studied professionals had to develop these skills in order to succeed and overcome their boundary experiences. In all the cases we studied, it was shown that school leaders can do much to coach their teacher leaders into developing leadership skills. Lack of such coaching left the individual teacher leader in an individual and practically unsolvable boundary experience.

b. Beroepskracht wordt niet goed ingezet. Aan competenties ontbreekt het de trajectbegeleiders niet. Ze zijn werkelijk in staat een verschil te maken in het leven van deze jonge vrouwen. De interne verhoudingen bij PJM nodigen niet uit tot de vorming van een Community, die hen ondersteunt bij innoveren. Ze zijn weinig effectief in het benutten van elkaars expertise en van andere expertise binnen de eigen organisatie (teamontwikkeling en samenwerking met de andere locatie). De samenwerking met de klantmanagers van de sociale dienst wordt niet op basis van ervaringen (klachten en successen) lerend gemaakt. De afspraken met de sociale dienst nodigen niet uit om via grensoverschrijdende samenwerking (boundary crossing is hier de gouden kans die gemist wordt: trajectbegeleiders en klantmanagers werken immers aan hetzelfde 'Object'!) tot verdieping en verrijking van de aanpak te komen. Met omringende organisaties die zich met empowerment, hulp- en dienstverlening van jonge moeders bezighouden is de samenwerking gering. Dit project ging van meet af aan gebukt onder de tegenstelling tussen de regels van de sociale dienst (zo goedkoop en snel mogelijk toeleiden naar werk en opleiding) en PJM (verduurzamen van zelfstandigheid en bijbrengen van werknemerscompetenties). Omdat ze deze tegenstelling niet overwinnen, ontwikkelen de trajectbegeleiders geen outreachend werkwijze. Ze hebben geen tijd om zomaar even bij de jonge moeders te zitten. Ze hebben haast, ze moeten scoren. Dat staat haaks op contact maken, creatief zijn, eigen oplossingen bedenken, inspelen, ruimte (die er wel is) benutten. Ook naar het netwerk van de meisjes, andere sociale professionals en naar de stageplekken ontwikkelen de trajectbegeleiders geen outreachende werkwijze. Dat maakt dat PJM als activiteits-systeem net zo 'los' blijft staat als andere instellingen en diensten.

c. Stuurkracht blijft ver onder de maat. Het aanbestedingsmodel waarmee opdrachtgevers en opdrachtnemers hun relatie regelen werkt verstarrend voor leren, ontwikkelen en verbinden van de formele en informele krachten rond de jonge moeders. Het verhindert zoeken naar manieren om krachten en kansen beter te benutten van deelnemers en hun netwerk, informele krachten als vrijwilligers en stagiairs, andere instellingen en de eigen medewerkers. Het leren van de uitvoerende professionals wordt door het management niet gefaciliteerd. Het zorgt er evenmin voor dat de caseload werkbaar blijft en dat de vicieuze cirkel van werkdruk en uitval bij de trajectbegeleiders wordt doorbroken. Evenmin zorgt het voor een betere positionering van PJM (zoals door effectonderzoek naar de doorstroom van jonge moeders naar de derde trede op de participatieladder; en door meer duidelijkheid te bieden aan de deelnemers en de omringende activiteitssystemen over het aanbod van PJM).

d. Leerkracht wordt onvoldoende benut. De onderzoekers treffen medewerkers aan die zich niet als reflectieve

practitioners³⁹ opstellen. Ze zijn niet bezig met te zorgen voor een concreter, meer op maat en gestructureerder programma voor de tienermoeders, voor goede begeleiding en nazorg bij (het zoeken naar) stage, kinderopvang en een eigen woonplek of voor een Community als vliegwiel voor (de realisatie van) plannen (zoals integraal samenwerken en de inzet van vrijwilligers en Eigen Kracht). Ze worstelen met een heldere verantwoording van het belang van PJM richting de sociale dienst en met het tegelijkertijd zorgen voor een pedagogisch klimaat en het halen van de doelen die met de sociale dienst zijn afgesproken. Ze zoeken individueel een weg door een woud aan dilemma's: op zo'n manier aansluiten bij de leef- en belevingswereld van de deelnemers dat ze een balans vinden tussen meevoelen (hun gevoelens respecteren) en bemoeien, tussen vertrouwen winnen en grenzen stellen; tussen smal (probleemgericht) en breed (oplossingsgericht) kijken. Voor de projectbegeleiders is het hun vaste baan. Dat maakt het extra vreemd dat ze hun werk zo (laten) verknoeien: heel druk, veel energie en ergernis, weinig creativiteit, veel uitval, weinig van hun werk staat op papier, nauwelijks uitwisseling tussen de vestigingen PJM 1 en PJM 2, geen onderzoek naar vergelijkbare voorbeelden elders, geen inzet van vrijwilligers en stagiairs, en een plank vol plannen waar uiteindelijk niets mee gebeurt.

Wat levert dit alles op voor een antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek: "Hoe kunnen outreachende sociale professionals de draagkracht en eigen regie van zorgwekkende burgers en hun sociale netwerken bevorderen en benutten?" Bij PJM zijn de professionals onvoldoende outreachend en pro-actief om bij te dragen aan een antwoord op deze onderzoeksvraag. Zulk werken vergt een mentaliteit die we hier weinig hebben waargenomen: 'buiten de lijntjes kleuren'. Doordat het zwaartepunt bij PJM ligt bij resultaatgericht werken (voldoen aan de afspraken met de sociale dienst) komen outreachend & integraal werken en boundary crossing in de verdrukking. Wat ontbreekt bij de trajectbegeleiders is bereidheid om meer aan de positie van de tienermoeders te willen doen dan waar het contract met de sociale dienst gelegenheid toe geeft. Ze zouden graag meer invulling willen geven aan de paradigmaswitch van zorgen voor naar zorgen dat, maar dat is 'nu eenmaal' onmogelijk. Ze zijn het bewijs van Marx' stelling: Het zijn bepaalt het bewustzijn (de omstandigheden leggen het denken en streven van mensen vast). Die stelling laat geen ruimte voor het omgekeerde. Dat is wat er bij een objectverschuiving gebeurt: daar bepaalt het bewustzijn het zijn (nieuwe inzichten leiden tot de creatie van nieuwe werkkaders). De PJM-casus – ten tijde van het onderzoek - bevat geen voorbeelden van leren vanuit de kenniscreatiemetafoor⁴⁰. Het meeste leren vindt plaats vanuit de acquisitiemetafoor (uitvoeren wat is afgesproken) en in mindere mate vanuit de participatiemetafoor (fricties individueel al doende per geval oplossen). Al vinden de trajectbegeleiders de PJM-benadering niet ideaal, toch vinden ze het wel best zo.

³⁹ Donald Schön (1983)

⁴⁰ Zie hoofdstuk 10.4 voor uitleg van deze en andere leermetaforen

DEEL 2: BESCHRIJVING VAN DE VIJF ONDERZOCHE PRAKTIJEN

HOOFDSTUK 4: DIZ: DAKLOZEN IN ZELFBEHEER

36 4.1. ALGEMENE BESCHRIJVING⁴¹

Eind 2007 is vanuit een organisatie voor Dak- en Thuislozen (DAT), onder het motto: “regie aan de burger, de cliënt centraal”, een huis voor voormalige Dak- en thuislozen In Zelfbeheer (DIZ) opgezet, met behulp van subsidie van de gemeente. Sinds 2008 wonen zestien voormalig onbehuisden⁴² in een zelfbeheerde voorziening. Aan DIZ zijn vijf satellietwoningen verbonden waarnaar bewoners van DIZ doorstromen, met als uiteindelijk doel zelfstandig wonen en herstel (in de meest brede zin van het woord). In het projectplan van DIZ is het doel van DIZ als volgt geformuleerd: “Het doel van het project is om zoveel mogelijk onbehuisden aan een eigen woning te helpen.”⁴³ Om dit te bereiken werken bewoners en medewerkers van diverse organisaties samen. November 2009 heeft DIZ de Zilveren Woonladder van het Ministerie van VROM gewonnen, de prijs voor het beste initiatief in het ‘souterrain’ van de woningmarkt. DIZ is ontwikkeld door een projectgroep, bestaande uit elf onbehuisden en drie medewerkers van DAT, in nauwe samenwerking met een directeur. Bewoners mochten in principe maar één jaar in het huis blijven wonen, eventueel konden ze daarna nog een jaar in een satellietwoning blijven wonen, beschikbaar gesteld door een woningbouwvereniging. Later zijn deze regels iets versoepeld. In deze satellietwoning krijgen ze woonbegeleiding.

Doelstelling:

Het project is gestart met het expliciete doel om (voormalig) onbehuisden voor te bereiden op een zelfstandig leven en om zoveel mogelijk onbehuisden aan een eigen woning te helpen.

Doelgroep:

DIZ stelt voorwaarden aan haar bewoners. Ze moeten zelfvoorzienend zijn (dat wil zeggen, niet ernstig zorgbehoevend). Ook (ernstige) psychiatrische en/of verslavingsproblematiek is niet toegestaan. Nederlands spreken is noodzakelijk. Het belangrijkste is dat ze gemotiveerd zijn om hun vaardigheden te ontwikkelen en bij te dragen aan het project en de groep.

Aanbod/werkwijze:

Na de oprichting en opening van DIZ is de eerste groep de beheerdersgroep geworden, een groep bewoners die verantwoordelijk is voor het reilen en zeilen in DIZ. Officieel is er ook sprake van een Raad van Toezicht. Deze is opgezet om eventuele burenoverlast bespreekbaar en te voorkomen. De Raad bestaat uit DIZ, buurtbewoners, gemeente, DAT en Politie. De Raad is slapend omdat in de praktijk blijkt dat de burens geen enkele overlast hebben van de bewoners van DIZ. De professionals die bij DIZ betrokken zijn willen de eigen regie versterken, de bewoners en DIZ integraal benaderen,

ontwikkelingsgericht en resultaatgericht ondersteunen. Dat doen zij in samenwerking met en soms in opdracht van DIZ. De onderzoekers zijn verschillende functies voor professionele ondersteuning bij DIZ tegen gekomen. Het gaat om: ondersteuning bij het groepsproces, ondersteunen bij contact met externe partijen, individuele ondersteuning van bewoners in DIZ, praktisch en psychosociaal, ter voorbereiding op het zelfstandig wonen en het begeleiden van satellietbewoners. De eerste anderhalf jaar heeft DIZ twee maatschappelijk werkers voor een aantal uur per week ingehuurd voor de individuele ondersteuning van bewoners in DIZ en ondersteuning van satellietbewoners. Bij het aangaan van de werkrelatie is afgesproken dat de maatschappelijk werkers één keer in de week spreekuur houden bij DIZ, desgewenst langere trajecten aanbieden aan individuele bewoners, voorlichting geven aan de bewoners van DIZ en de satellietbewoners begeleiden bij het zelfstandig wonen en controleren of de vaste lasten betaald worden. De opkomst op het spreekuur lijkt echter beperkt, net zoals de behoefte aan langere trajecten en voorlichtingen.

Professionals en medewerkers

De eerste groep die DIZ heeft opgericht wordt al snel geconfronteerd met de kwetsuren van de bewoners en met de stress die het samenleven met zijn zestienen in een kleine ruimte met zich meebrengt. Men besluit een communicatiecoach in te huren om de groepsvorming en het leerproces van de individuele bewoners te bevorderen. Aan de hand van zelf geformuleerde leerdoelen worden gesprekken gevoerd over de eigen ontwikkeling en het groepsproces. Nieuwe bewoners, die na de eerste groep in DIZ komen, zien minder het nut van deze communicatiecoach. Daarbij vinden ze het nogal kostbaar, waarna het contact verbroken is. Nieuwe bewoners kunnen na een aantal maanden en na bewezen motivatie ook beheerder worden. In dezelfde tijd dat het onderzoek begint is de beheerdersgroep opgeheven (overigens los van elkaar staande gebeurtenissen) en is besloten om een minder formele besluit- en uitvoeringsstructuur te zoeken. Geruime tijd is er wekelijks vergaderd, maar als de opkomst minder en minder wordt, besluit men om deze structuur stop te zetten. Besluiten worden vervolgens informeel genomen door een klein aantal van de zestien bewoners.

Onderzoek

Via de methode van Learning History hebben de onderzoekers in totaal 35 interviews met 23 respondenten gehouden, in de periode november 2009 – mei 2010. In de binnencirkel zijn geïnterviewd: twee bewoners: 3 gesprekken, twee oudbewoners: 3 gesprekken, een ondersteuner: 3 gesprekken, twee ondersteuners: 2 gesprekken. In de buitencirkel zijn een maal geïnterviewd: zes bewoners, een medewerker van een woningcorporatie, vijf medewerkers van DAT, een teamleider

⁴¹ De gegevens in dit hoofdstuk zijn ontleend aan het onderzoeksverslag van T. Bouwes en M. Huber (2011): De tegenstelling voorbij; aan het hoofdstuk van Huber c.s.: Gewoon Doen – Je Eigen Stek: wonen in zelfbeheer; en aan het boek onder redactie van Huber en Bouwes (2011): Samensturing in de maatschappelijke opvang.

⁴² Aan deze term wordt de voorkeur gegeven omdat hij door betrokkenen als minder stigmatiserend wordt ervaren dan ‘dak- en thuislozen’.

⁴³ DIZ. (2008). Projectplan; en uit verslagen van de projectgroep ‘Kennisvermeerderen door kenniscirculatie’, uitvloeisel van een convenant tussen HvA en DAT. In verband met de beloofde anonimisering is de naam van het project hier veranderd.

van de maatschappelijke dienstverlening, een medewerker van de federatie van woningcorporaties en een medewerker van de sociale dienst.

Welke tegenstellingen doen zich voor?

Vernieuwend aan DIZ is het uitgangspunt dat de woonvoorziening cliëntgestuurd en in zelfbeheer wordt opgezet en uitgevoerd. Deze benadering betekent een objectverschuiving, die een einde moet maken aan 'oude' tegenstellingen. We onderscheiden drie soorten 'oude' tegenstellingen die bepalend zijn geweest voor de objectverschuiving (van oud naar nieuw): top-down versus bottom-up, leef- versus systeemwereld en gesloten versus open lerende organisatievormen.

Top-down versus bottom-up

DIZ is een praktijk die op micro- en mesoniveau de oude tegenstelling tussen professionals en cliënten probeert op te heffen door anders samen te werken. 'Anders' betekent het doorbreken van de subject-objectverhouding die de oude relatie tussen ex-daklozen en professionals parten speelt. Die leidt tot onvoldoende erkenning van bepaalde krachten en expertises. Voor de moedermaatschappij DAT is DIZ een 'paard van Troje' (mondelijke informatie door directeur van DAT) om in de hele organisatie te zorgen voor een grotere erkenning van het expertschap van de cliënt over zijn/haar leven. Voor de directie van DAT zijn de bewoners en professionals van DIZ een Tool voor de realisatie van dit Motief. Bij DIZ vindt de transformatie plaats van een subject-objectverhouding tussen professionals en bewoners naar een subject-subjectverhouding tussen hen. Een subject-subjectverhouding krijgt in dialogen gestalte waarbij de expertise van de cliënt tot vertrekpunt van handelen en herstel wordt gemaakt en de expertise van de professional ondersteunend in plaats van leidend is (van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'). Het is daarmee ook een transformatie van een ontwikkeling top-down naar bottom-up. Het samen naar een oplossing zoeken vergroot – is de veronderstelling – kwaliteit, draagvlak en eigenaarschap van de gevonden oplossing. Dit Motief heeft gevolgen voor de gezagsverhoudingen: van 'omdat ik het zeg' naar 'omdat wij het samen zeggen (samensturing)'. Meer openheid zorgt voor uiting van meer onderhuidse spanningen. Dat vergroot de noodzaak van nieuwe regels voor conflict-, spanning- en grensvervalsverwerking. Deze nieuwe kaders moeten voorkomen dat zaken uit de hand lopen maar moeten er ook voor zorgen dat er beter wordt omgegaan met spanningen en conflicten. Zo'n subject-subjectverhouding heeft – is de veronderstelling – niet alleen herstellende waarde, maar leidt ook tot nieuwe relaties en 'sociaal kapitaal'. "*Social capital*," schrijft Putnam (2000), "*refers to features of social organizations such as networks, norms, and social trust that facilitate coordination and cooperation for mutual benefit.*"

Voor DAT is deze transformatie naar subject-subjectverhoudingen geen gelopen race. Daarom heeft het begin 2009 met de HvA, domein Maatschappij & Recht, een convenant afgesproken. Daaruit vloeien allerlei onderzoeks- en

ontwikkelpojecten voort onder leiding van een regiegroep en op afstand gefaciliteerd door de directeuren van beide organisaties. Een van die projecten is de Kenniskring. Daarin werken drie cliëntgestuurde projecten van DAT (waaronder DIZ) nauw samen met onderzoekers van de HvA. Doel van de Kenniskring is vierledig: voorbeelden beschrijven van weerstand en scepsis tegen de transformatie; voorbeelden beschrijven van andere cliëntgestuurde projecten in het land; uitwisselen en vergelijken van ervaringen en resultaten van de drie cliëntgestuurde projecten binnen DAT; en bijdragen aan verdere verspreiding van cliëntstuuringsprincipes binnen DAT en van kennis over subject-subjectverhoudingen binnen de opleidingen van het domein Maatschappij & Recht van de HvA.

Leef- en systeemwereld

Een tweede primaire tegenstelling die DIZ probeert op te heffen is die tussen de leef- en systeemwereld. Als de regels, rolverdelingen en methoden van de instelling leidend zijn, blijven krachten en kansen uit de leefwereld onbenut. Onbehuisden worden in de maatschappelijke opvang vaak benaderd als een groep met gelijke kenmerken. Bij zo'n groepsgerichte benadering krijgt het aanbod van de instelling gewoonlijk de overhand. Dat gevaar is groter naarmate de complexiteit van zo'n groep toeneemt. Cliënten die speciale aandacht nodig hebben, of niet meewerken, vertragen het proces. Daarom worden hun wensen en behoeften gelabeld als afwijkend gedrag. (Huber & Bouwes, 2011, p. 39). De objectverschuiving (van zorgen vóór naar zorgen dát) die binnen en door DIZ tot stand wordt gebracht, gaat uit van het principe dat de zestien bewoners een peergroep zijn, waarvan de deelnemers betrokken worden bij problemen en spanningen die zich binnen en rond het huis voordoen. DIZ probeert zo aan te sluiten bij ideeën over verbeteringen en oplossingen die uit de groep komen. Ook al is DIZ maar een tussenstation van een jaar, toch neemt het een belangrijke plaats in in de leefwereld van de bewoners. Wat het belang daarvan is en hoe dat belang gestalte krijgt, moet steeds opnieuw binnen deze tijd uitgevonden worden. Dat kan alleen als niet de systeemwereld van de professionals maar de leefwereld van de bewoners leidend is. 'Door op deze manier de leefomgeving lerend te maken, wordt het potentieel van het leven in een groep benut. (Huber & Bouwes, 2011, p.).

Gesloten versus lerende organisaties

Deze tegenstelling houdt verband met het loslaten van de oude hokjes die bevoegdheden en verantwoordelijkheden een plaats geven en daarmee samenwerking tussen verschillende krachten belemmeren. DIZ is een objectverschuiving die nieuwe vormen zoekt die meer recht doen aan de beginselen van zelfsturing door en zeggenschap van cliënten. De opgave waar DIZ voor staat is: hoe de oude hokjes met hun organisatievormen los te laten en tegelijkertijd nieuwe organisatievormen ontwikkelen, binnen DIZ, tussen DIZ en DAT en tussen DIZ en andere organisaties en de gemeente. Binnen DIZ gebeurt dat al volop. Dit gaat om zaken als de intakeprocedure, huisregels, de verschillende rollen van bewoners, de verhouding tot oud-

38 bewoners die in satellietwoningen wonen en de relatie met DAT. De betrekkingen met de buitenwereld (vanaf DAT en verder) hebben veel minder prioriteit. Die zijn nog nauwelijks in ontwikkeling en die zijn voor het versterken en borgen van DIZ van groot belang. In de periode dat zij dak- of thuisloos waren, zijn bewoners van DIZ in hun contact met organisaties vaak van het kastje naar de muur gelopen. Dat kwam omdat ze van die instellingen afhankelijk waren en omdat die instellingen niet in staat of bereid waren om vanuit hun leef- en belevingswereld te werken. Het motto van DIZ luidt: 'wonen in zelfbeheer', maar feitelijk klopt dat niet. Ook DIZ is afhankelijk van subsidies en beleid van de moederorganisatie DAT en van de gemeente. Ook als bewoner zijn de mensen van DIZ nog steeds klant bij allerlei instanties. Een goede relatie met deze organisaties en instanties is daarmee belangrijk voor de uitoefening van het zelfbeheer en het voortbestaan van DIZ. Vanuit het perspectief van DIZ is de relatievorming met DAT en gemeente vooral ingegeven door financiële overwegingen. De relatie met FIBU, het inkomensbeheer dat bij de sociale dienst is ondergebracht, is belangrijk vanwege de schulden die in die tijd zijn gemaakt en voor het op orde krijgen van de financiën.

Hoe verhoudt DIZ zich tot deze krachten? Dat blijkt niet eenvoudig. De 'externe' betrekkingen met de gemeente lopen via DAT. De gemeente doet niet rechtstreeks zaken met DIZ, omdat dit geen rechtspersoon is en omdat DIZ deel uitmaakt van DAT (waarmee ze wel afspraken maakt en contracten afsluit). Ook de gemeentelijke diensten erkennen DIZ niet als een rechtspersoon, waardoor individuele bewoners afhankelijk blijven van professionals van deze instanties voor het oplossen van problemen en regelen van zaken.

Ook de 'interne' betrekkingen verlopen stroef. Uit het onderzoek blijkt dat bewoners en professionals weinig handelingsruimte ervaren, maar tegelijkertijd blijkt daar ook veel onduidelijkheid over te bestaan. Als DAT duidelijker zou aangeven wat wel en niet kan, wat de feitelijke handelingsruimte is, zouden de bewoners en professionals die ook beter kunnen gebruiken. Nu wordt er door veel van de bewoners en professionals van uit gegaan dat die ruimte er niet is. DAT wil de cliëntsturing en het zelfbeheer eerbiedigen en niet bepalen wat wel en niet kan. DAT verwacht dat DIZ het gesprek hierover aankaart. Door middel van een memorandum aan het managementteam vindt zo'n gesprek, via de Kenniskring, pas voorjaar 2011 plaats, vanuit de drie cliëntgestuurde projecten van DAT gezamenlijk.

4.3. (HOE) WORDEN DEZE TEGENSTELLINGEN PRODUCTIEF GEMAAKT IN LEER- EN ONTWIKKELPROCESSEN TIJDENS DE UITVOERING VAN DE VERNIEUWING?

Deze drie 'oude' tegenstellingen (top-down / bottom-up; leef- / systeemwereld'; gesloten / lerende organisatie) waren de bronnen van spanning, conflict en ergernis die tot DIZ hebben geleid: een woonvoorziening in zelfbeheer die op bottom-upontwikkeling + leefwereldbenadering + de principes van een lerende organisatie is gestoeld. We hebben gezien dat met deze objectverschuiving deze tegenstellingen niet

'meteen' zijn opgeheven. In de uitvoering van de vernieuwing leiden ze tot nieuwe, tertiaire tegenstellingen (dat wil zeggen spanningen en conflicten die bij de implementatie en uitvoering van de vernieuwing pas aan het licht komen). Voor het slagen van een objectverschuiving is het beslissend dat deze tertiaire tegenstellingen worden verwerkt. Zo niet, dan is de kans groot dat de vernieuwing niet duurzaam is en dat er gedeeltelijk of helemaal teruggevallen wordt op de oude situatie. Bij DIZ spelen verschillende tertiaire tegenstellingen.

a. De kloof tussen visie en realiteit (Subject en Object)

Het management van DAT wil dat de organisatie meer vanuit het principe van cliëntsturing gaat werken. Dat wordt ingegeven door een mix aan motieven: a. sociaal-inhoudelijke: voortschrijdend wetenschappelijk inzicht laat zien dat cliëntsturing effectiever en efficiënter is dan sturing door professionals en instellingen; b. relationeel-bestuurlijke: zonder dialoog met de 'werkvloer' en de 'mensen waar het om gaat' is verandermanagement (van oud (NPM) naar nieuw) weinig vruchtbaar en inspirerend; c. financieel-politieke: het oude stelsel (verzorgingsstaat) gaat op de helling. Door de Wmo en de inperking van de AWBZ worden bestuurders gedwongen krachten van burgers beter te benutten.

Top-down krijgen directie en managementteam van DAT zo'n kanteling niet voor elkaar. Deze motieven hebben aanvankelijk binnen de organisatie geen draagvlak, noch bij cliënten noch bij medewerkers. Uit eerder onderzoek van de HvA blijkt veel weerstand bij medewerkers tegen een andere manier van denken en doen (Metze & Huber, 2009). Daarom maakt het management dankbaar gebruik van 'Gideonsbendes', d.w.z. kiemcellen die gepassioneerd met zo'n verandering aan de slag willen (of er al op eigen houtje mee zijn begonnen). Twee van de drie voorbeelden van cliëntsturing die in de Kenniskring met de HvA zitten, zijn door DAT vanuit dat motief als externe projecten omarmd, d.w.z. lid van de organisatie gemaakt ('gefuseerd'). DIZ is van binnenuit ontstaan als initiatief van een groepje cliënten en medewerkers (zie Huber & Bouwes, 2011).

Ten tijde van het onderzoek heeft DAT een nieuwe missie geformuleerd waarin is opgenomen dat het cliënten niet langer als consument van diensten benadert, maar als regie voerend over hun eigen leven en participierend in beleidsontwikkeling. Dat is makkelijker gezegd dan gedaan. Duidelijk is dat cliënten – als zij al de switch van consument naar co-producent willen maken - daarbij ondersteuning nodig hebben. Door DIZ wordt duidelijk dat voor een aantal bewoners het onderkennen van eigen kwetsuren moeilijk is. Deze ontkenning kan het werken aan herstel belemmeren. Een gebrek aan motivatie bij anderen om aan het eigen herstel te werken wordt door bewoners als demotiverend ervaren. Tegelijkertijd wordt ook erkend dat het niet wenselijk is om mensen weer op straat te zetten, alleen maar omdat ze er nog niet aan toe zijn om aan hun problemen te werken. De menging van gemotiveerde en ongemotiveerde bewoners heeft niet alleen effect op de motivatie van gemotiveerde bewoners, het draagt ook bij

aan de beeldvorming naar externe partners. Door sommige respondenten is genoemd dat het onduidelijk is in hoeverre DIZ bijdraagt aan het herstel van bewoners. Duidelijk is dat de veronderstellingen onder het DIZ-concept in de praktijk niet altijd worden bewaarheid.

De ‘kanteling’ die met DIZ wordt beoogd kan niet los worden gezien van twee andere kantelingen: dat professionals de switch van consument naar co-producent stimuleren en dat de organisatie dit proces faciliteert. Niet alleen de bewoners, ook de professionals blijken moeite te hebben met hun nieuwe rol. Ze ervaren een grote handelingsverlegenheid, door de spanning tussen het ideaal van zelfsturing, de regels en beperkingen vanuit hun organisatie en hun eigen professionele waarden. Deze spanning lijkt onvoldoende te worden erkend door de verschillende betrokkenen (bewoners van DIZ, professionals en managers) en daardoor ook onvoldoende besproken. Ook de organisatie DAT heeft moeite met de kanteling. Ze is aan de ene kant genoodzaakt om planmatig te werken en daar verantwoording over af te leggen aan haar financiers, maar wil aan de andere kant vraaggestuurd werken, wat impliceert dat het oude aanbodskader wordt losgelaten en allerlei onduidelijkheid en onvoorspelbaarheid moet worden toegelaten.

b. De kloof tussen motieven en resultaten (Object en outcome)

Met de uitvoering van cliëntsturing komt DIZ – en datzelfde blijkt het geval bij de andere twee cliëntgestuurde praktijken in de Kenniskring – terecht in een draaikolk van ontwikkelingen. Al doende moet ontdekt worden welke bestanddelen van cliëntsturing werken, niet werken of zelfs tegenwerken (met name kwesties rond inhoud, personeel en organisatie); wat de noodzakelijke voorwaarden zijn op de verschillende niveaus (micro, meso, macro); en wat het procesverloop vereist. Bij het opzetten van DIZ is de complexiteit van het doel (doorstroming binnen een jaar naar een satellietwoning) onderschat. Hoewel er wel voorzien was in vijf satellietwoningen blijkt dit tijdens het onderzoek in de praktijk nog een bottleneck. Ook blijkt de termijn van een jaar voor de meeste bewoners te kort om zelfstandig te kunnen gaan wonen. Dat heeft redenen van persoonlijke en van structurele aard.

Die laatste houden verband met twee grote obstakels:

- de dragende visie is onvoldoende duidelijk. Het begrip “zelfbeheer” dat daarin centraal staat wordt verschillend geïnterpreteerd, wat leidt tot misverstanden en verschillende verwachtingen tussen bewoners en professionals.
- Het op de been houden van DIZ kost veel energie en tijd doordat steeds weer nieuwe onverwachte en onvoorspelbare problemen opduiken. “Dat leidt tot slechts een kleine actieve kerngroep.” (verslag Kenniskring 2 september 2010). Verder heeft men last van de afhankelijke positie ten opzichte van de “moederorganisatie” en externe partijen. Daardoor wordt DIZ voor de actieve bewoners en ondersteuners van een middel een doel. Het voortbestaan van het middel vraagt zo veel aandacht dat het eigenlijke doel (binnen een jaar doorstromen) op de achtergrond raakt. Volgens veel geïnterviewden speelt mee dat de meeste

bewoners individueel gericht zijn, wat de tragedie van het gemeenschappelijke als gevolg heeft: iedereen heeft belang bij het gemeenschappelijke, maar niemand heeft belang bij te dragen aan het gemeenschappelijke. Met andere woorden: alle bewoners van DIZ hebben er belang bij dat DIZ er is, maar het lijkt niemands directe eigen belang om er aan bij te dragen. (Pas achteraf - zeggen actieve bewoners – kunnen zij vaststellen wat dat werken in het algemeen belang voor hun eigen ontwikkeling betekend heeft). Dat leidt tot een tertiaire tegenstelling tussen de egogerichtheid van de ex-daklozen versus het gezamenlijk zelfbeheer.

c. De kloof tussen de oude en nieuwe manier van regelen (Regels)

Er zijn geen duidelijke afspraken over wat wel en niet van de verschillende partijen verwacht mag worden, maar cliëntsturing en zelfbeheer zijn de dragende waarden waarop DIZ rust. Binnen DAT leiden deze waarden ertoe dat professionals en managers zich terughoudend naar DIZ toe opstellen, wat weer leidt tot onduidelijkheden en spanningen. Die spanningen komen binnen DAT tot uiting in verschillende verwachtingen over de ondersteuning aan cliëntgestuurde voorzieningen door de financiële, personele en organisatorische dienstverlening. Zo hebben alleen professionals toegang tot het cliëntregistratiesysteem. Het bijhouden van gegevens in dit systeem wordt door DAT noodzakelijk geacht om redenen van kwaliteit en efficiency. Het blijkt niet mogelijk om cliënten te autoriseren, noch om gegevens op andere wijze te registreren. Bij een ander cliëntgestuurd project binnen DAT werd bij een interne audit geconstateerd dat het systeem daar onvoldoende is ingevuld. De teamleiding werd daarop gemaand maatregelen te treffen. Aldus ontstaat een welhaast Kafkaëske situatie. Elk van de cliëntgestuurde voorzieningen van DAT kan voorbeelden noemen van dergelijke fricties. (Memo van Kenniskring aan MT d.d. 3 mei 2011).

De kloof tussen de oude en nieuwe manier van regelen zien we ook wanneer DIZ het rigoureuze besluit neemt om het cont(r)act met ZOOM, een instelling voor maatschappelijke dienstverlening, te verbreken. Deze leidt tot een grenservaring bij de maatschappelijk werker die vanuit ZOOM betrokken is bij DIZ en zo haar relatie met DIZ beëindigd ziet worden. Voorafgaand aan de breuk zegt ze: Ik word door DIZ ingehuurd als maatschappelijk werker en dat is hun vraag en dat is mijn taak....En ik denk dat het een hele andere functie is als je met ze gaat nadenken over de organisatie. Dat is geen maatschappelijk werk meer. Het is niet aan mij denk ik om daar iets in te willen, want waarom?... het is zelfbeheer. Na de breuk merkt ze op: Ik heb natuurlijk mezelf afgevraagd hoe dat gelopen is en wat er is misgegaan. nu lijkt het een beetje onwaarschijnlijk, maar toen dacht ik ... misschien ontwikkelt zelfbeheer zich wel zo dat mensen het gewoon ook meer zelf gaan doen.... want het zag er heel goed uit, sommige dingen die ze deden waren ook heel goed. ik denk dat ik het zelf te snel heb losgelaten.... Als ik terugkijk, denk ik dat ik veel meer had moeten investeren in de beheerdergroep ... Er

40 alleen maar zijn, is denk ik niet wat zij willen. Zij willen ook dat er dingen gebeuren.

Pas na de breuk gaat ze zich afvragen of de opvatting die zij van maatschappelijk werk heeft wel past bij de situatie bij DIZ. Dan ook is zij in staat na te denken over de condities die nodig zijn voor beter overleg en nauwere samenwerking in een situatie waarin nog veel onduidelijk is en afspraken maken moeilijk is.

Ook binnen DIZ is er een kloof tussen oude en nieuwe regels. Intern is onduidelijk wie er gemachtigd is om besluiten te nemen, bijvoorbeeld over het opnieuw starten van vergaderingen. Wie treedt namens DIZ op, wie neemt namens DIZ een besluit en als je iets naar DIZ wil communiceren, naar wie doe je dat dan? Omdat dit onduidelijk is, menen sommige externe partijen duidelijke afspraken te hebben met DIZ, maar vervolgens blijkt dat dit slechts met één persoon is afgesproken. DIZ kent intern drie officiële functies: de voorzitter/woordvoerder (op vrijwillige basis, uitgevoerd door een bewoner), een ondersteuner (betaald, uitgevoerd door een satellietbewoner) en een sociaal werker (op vrijwillige basis, ten tijde van het onderzoek uitgevoerd door een satellietbewoner). De eerste twee worden vaak genoemd als degenen die het initiatief kunnen nemen. Onduidelijk is echter in hoeverre zij dit zelf ook zo ervaren. Zeker is dat de ondersteuner aangeeft niet het gevoel te hebben dat het zijn rol is om dat te doen. Deze onduidelijkheid over wie er gemachtigd is om te besluiten, zorgt er ook voor dat het voor externe partijen onduidelijk is met wie zij moeten en kunnen communiceren. Zo ontstaan misverstanden en spanningen.

Daarbij komt dat de verhouding met DAT, als het gaat om de verdeling van handelingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid, nauwelijks gedefinieerd is. Dit zorgt voor handelingsonzekerheid. Die kloof wordt verdiept doordat diensten als financiën en P&O, maar ook het middenkader van DAT, vanuit wantrouwen en controle reageren op veranderingen die cliëntgestuurde praktijken als DIZ voortbrengen of opeisen op het gebied van verdeling van verantwoordelijkheden, rechten, voorzieningen en middelen. Dat leidt tot een 'muur van wantrouwen' (Kenniskring 7 maart 2011).

Een van de DIZ-bewoners in de Kenniskring merkt op dat de afspraken die bewoners onderling maken vaak veel strenger zijn dan met de gemeente. De omgang met externe regels typeert hij met: Bij de sociale dienst geldt: "Als je zegt: 'ik wil', dan hoef je niet. Als je zegt: 'ik wil niet', dan móét je." (Verslag Kenniskring van 13/12/10).

d. De kloof tussen verticale (machtsverschillen) en horizontale (specialisatie en afstemming) Arbeidsdeling

Cliëntgerichte praktijken moeten leiden tot herstelprocessen waarbij cliënten soms medewerkers worden. In de oude aanbodgerichte situatie, waarbij professionals de subjecten zijn en de cliënten de objecten, is dat ondenkbaar. Bij cliëntsturing zijn de cliënten van meet af aan subjecten: co-producenten van de voorziening, dus medewerkers. Sommigen ontwikkelen zich tot medewerker in een professionele betekenis van

het woord: ze voeren voor en namens de cliëntgestuurde organisatie rollen uit als ondersteuner, regelaar, planner en beslisser. Zij ontwikkelen hun werkwijzen en competenties bottom-up en binnen een specifieke context. Het nut van hun expertise is evident, maar het perspectief op een erkenning als professional – als zij dat al ambiëren – wordt geblokkeerd door een 'functiegebouw' met aan diplomavooraan verbonden functieprofielen. Hun op herstel en ervaring gebaseerde expertise wringt ook met de reguliere methodiekontwikkeling bij DAT, die soms door professionals zelf gebeurt, maar ook via import van een 'evidence based' product plaatsvindt: een pakket van nauw omschreven handelingsprotocollen op basis van wetenschappelijke redeneringen over wat werkt, dat onder licentie wordt ingekocht. Zo'n pakket wordt meestal top-down, bij voorbeeld door trainingen aan teams, geïmplementeerd (bij DAT gebeurt dat bij voorbeeld met het 'acht fasen'-model en de 'strength based'-methode). De Kenniskring spreekt de wens uit dat DAT geen methoden meer importeert die de kloof tussen professionele en ervaringsdeskundige medewerkers vergroten.

e. De kloof tussen oude en nieuwe Tools

De transformatie van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat' lijkt op het eerste gezicht bij DIZ een uitgemaakte zaak. Die vloeit immers logisch voort uit de principes van zelfbeheer en cliëntsturing – hoe diffuus deze concepten ook zijn. Tegelijkertijd heeft de praktijk van DIZ veel weg van het mirakel van de baron Von Münchhausen, die er in slaagde zichzelf met paard en al aan zijn eigen pruik uit het moeras te trekken. De bewoners van DIZ moeten zichzelf uit het moeras van 'beschadigingen' trekken die zij als gevolg van hun leven voor, tijdens en na hun daklozenbestaan, hebben opgelopen. Die klappen hebben ze bovendien op een hoogst particuliere manier verwerkt tot neigingen en gevoeligheden, wat tot gevolg heeft dat het wantrouwen van de bewoners vaak diepgeworteld is en regelmatig de kop opsteekt. Dat leidt op onvoorspelbare momenten tot spanningen, conflicten en teleurstellingen. Deze omstandigheid kan professionals verleiden om hun 'oude' repertoire van stal te halen: ingrijpen en overnemen. Dat dit bij DIZ niet gebeurt komt doordat de principes zelfbeheer en cliëntsturing leidend blijven. Al is deze visie nog gebrekkig uitgewerkt, toch zet zij een rem op oude neigingen om vanuit vaste methodieken en oude interventies te werken. Ze prikkelt om steeds weer te zoeken naar andere benaderingen, door bewoners, ondersteuners en professionals samen. Die zoektocht levert nieuwe handelingsprincipes voor professionals op, zoals 'het actief op je handen zitten' (je professionaliteit inzetten om via vragen en meedenken de 'ander' op een zelf gevonden spoor te brengen en te houden). Dat voert professionals ook langs nieuwe tegenstellingen: gaat het om volgen (primaat leggen bij eigen regie) of om steunen (integraal benaderen vanuit krachten en kansen en tegelijk ook ontwikkelingsgericht ondersteunen vanuit beschadigingen en problemen)? We zagen bij de maatschappelijk werker van ZOOM dat uitgaan van volgen ('zelfbeheer') ertoe leidt dat het middel (zelfsturing) het doel wordt. Dat verdringt het perspectief op hoe ontwikkeling wordt gestimuleerd door de eigen regie te stimuleren.

f. De kloof tussen de objectverschuiving in het onderzochte activiteitssysteem en de omringende activiteitssystemen (ofwel boundary crossing)

De kantelingen van cliënten, professionals en organisatie gaan niet gelijk op. Bij DIZ loopt de ontwikkeling van cliëntsturing voor op die bij het moederbedrijf DAT. Er is lange tijd ook geen duidelijke agenda van samen leren en ontwikkelen. De relaties met andere cliëntgestuurde projecten komen pas op gang als DIZ zo'n twee jaar bestaat. De drie projecten van cliëntsturing binnen DAT zijn tot dan toe elk hun eigen weg gegaan. Van spontane 'boundary crossing' is geen sprake. Pas de bespreking van uitkomsten van het onderzoek brengt de partijen bijeen: eerst de bespreking van de leerbiografie met de bewoners, en later het gesprek over cliëntsturing met andere praktijken binnen DAT. Die gescheiden ontwikkeling waar lange tijd sprake van is, leidt ertoe dat elke praktijk zijn spanningen en grenservaringen zelf te boven probeert te komen. De eigen grenzen worden voorzichtig overschreden in de Kenniskring. Dat wordt een platform om samen op te trekken binnen DAT. In de Kenniskring komen de drie projecten van cliëntsturing tot een eerste uitwisseling van grenservaringen en reflectie over gemeenschappelijke belangen en benaderingen van het moederbedrijf (DAT). Dan pas blijkt hoe een van de andere twee projecten gebukt gaat onder de spanning tussen cliëntsturing en de top-down projectleiding vanuit de moederorganisatie (Verslag kenniskring 08/10/10). Dan pas blijkt ook dat de onderliggende, bepalende concepten van deze praktijken allerminst eenduidig zijn: *"We gebruiken hier de begrippen cliëntsturing en zelfbeheer. Feitelijk zijn dat containerbegrippen waaronder tal van variaties en uitwerkingen vallen. Voorbeelden: zelfhulp- en lotgenotengroepen, eigen kracht, zelfregie etc. Cliëntsturing en zelfbeheer blijken dus nog erg ruime begrippen te zijn. Er zijn, zo bleek ook tijdens onze bijeenkomsten tot nu toe, grote verschillen in de wijze waarop hieraan invulling wordt gegeven. Een gemeenschappelijk referentiekader is er nog niet; we hebben dit onderwerp tot nog toe vooral benaderd vanuit ieders eigen ervaringen en praktijk. De uitwisseling van die praktijken en ervaringen heeft al wel veel interessante informatie opgeleverd; we zijn nu van elkaars praktijken en ervaringen beter op de hoogte. Daarmee groeit ook de - gedeelde - behoefte om die ervaringen vast te leggen en om te zetten tot gedeelde terminologie, theorieën en praktijkkennis."* (Memo kenniskring 12/11/10).

De angst om gekwetst te worden door professionals of organisaties leeft sterk bij de verschillende bewoners, en belemmert soms de mogelijkheden om met anderen op te trekken. Professionals en andere organisaties (DAT en daarbuiten) krijgen soms ook geen reële kans. Daarbij speelt dat beperkingen door professionals en organisaties vaak ervaren worden als een aanval naar DIZ, ook als dit niet het geval is. De professionals hebben soms het gevoel dat de bewoners onrealistische verwachtingen hebben, al wordt dit niet altijd met hen besproken.

g. De kloof tussen individueel en collectief leren en ontwikkelen

Deze tegenstelling houdt verband met de kloof tussen continuïteit versus actualiteit. Elke nieuwe generatie bewoners moet vanuit de principes van zelfbeheer en cliëntsturing zijn draai en plek vinden in het huis. Dat leidt er toe dat zaken vaak opnieuw moeten worden uitgevonden. Daarbij zijn ondersteuners met cliëntervaring en professionals die een goede naam hebben in termen van nabijheid, vertrouwen en veiligheid belangrijk, maar voetstoots aannemen van oudgedienden, laat staan van vreemden is niet aan de orde. Dat maakt het leerproces er vaak een van vallen en opstaan. Daar zou iets meer voortgang in gebracht moeten kunnen worden onder het motto: 'iedere nieuwe ezel heeft recht op zijn eerste steen.' (Verslag Kenniskring 21 juni 2011).

4.4. BEANTWOORDING VAN DE DEELVRAGEN VAN HET ONDERZOEK

Nu zowel de context van het ontstaan van DIZ als de processen waaruit deze objectverschuiving bestaat beschreven zijn, zoomen we in op de deelvragen. Die gaan over de condities en competenties die de betrokken stakeholders nodig hebben en over de manier waarop sociale professionals daaraan kunnen bijdragen.

1.Hoe kunnen sociale professionals en hun instellingen door outreachend te werken contact met deze burgers maken, hun vertrouwen winnen en bijdragen aan hun zelfbeschikking?

Het sociaal werk kan een bijdrage leveren aan het herstel en verzelfstandigen van DIZ-bewoners. Na het ontslag van het Algemeen Maatschappelijk Werk heeft DIZ een eigen sociaal werker aangesteld. Een aantal van de respondenten is hier positief over maar er zijn ook zorgen geuit aangaande privacy, wat te doen bij ziekte, een mogelijk te hoge werkdruk, gebrek aan ruggespraak en dergelijke.

De professionals die bij DIZ betrokken zijn willen de eigen regie versterken, de bewoners en DIZ integraal benaderen, ontwikkelingsgericht ondersteunen en resultaatgericht ondersteunen (dat wil zeggen dat zij op het micro-niveau van hun handelen invulling geven aan de kwaliteitskenmerken voor de uitvoering van sociaalagogische dienstverlening in het kader van de Wmo, zoals die zijn vastgelegd in de Handreiking Professioneel Ondersteunen⁴⁴). Daarbij willen ze vanuit het ideaal van volledig zelfbeheer de sturing volledig bij DIZ leggen. Tegelijkertijd valt op dat alle betrokken professionals aangeven dat zij, in meer of mindere mate, ook zelf (bij-)gestuurd hebben, of dat hadden moeten doen. Ook valt op dat er tussen DIZ en betrokken professionals geen duidelijke afspraken zijn gemaakt, mede uit de overtuiging dat iedereen weet wat zelfbeheer inhoudt. Het ideaal van volledig zelfbeheer lijkt onvoldoende recht te doen aan de werkelijkheid. Door ons onderzoek is duidelijk gebleken dat de traditionele dilemma's van sociale

⁴⁴ Van Dam & Vlaar, 2010.

42 professionals ook bij DIZ spelen: aanwezig zijn zonder jezelf op te dringen, ondersteunen zonder over te nemen en eigen kracht stimuleren zonder te verwaarlozen. Deze dilemma's leiden tot twee typen grenservaringen: professionals die teveel uitgaan van wat procesmatig wel en niet kan en professionals die teveel wachten op een vraag, komen in conflict met DIZ, waarna het contact wordt verbroken.

Overbrugging van de kloof die deze grenservaringen aan het licht brengen, vereist een leer- en ontwikkelproces 'van twee kanten'. De meeste bewoners van DIZ hebben meerdere negatieve ervaringen opgedaan in het verleden, waardoor ze zich nu snel terugtrekken als ze een negatieve houding menen waar te nemen, soms zonder dat dat zo bedoeld is. De angst om gekwetst te worden door professionals of organisaties leeft sterk bij hen. Dat belemmert soms de mogelijkheden om samen te werken. Hoewel DIZ een leerproject is - voor betrokken bewoners, professionals en organisaties - wordt de professionals en de organisaties niet altijd de kans geboden om dit leerproces te voltrekken, mede door het eerder genoemde wantrouwen van de bewoners. Hoe verwachten de bewoners dat professionals met deze kloof omgaan? Eind 2010 spreken een aantal bewoners van DIZ zich daar in de Kenniskring over uit. Zij verwachten van professionals dat zij werken vanuit de bewoners, niet vanuit de organisatie. Dat vereist dat je er vaak bent, dat je loyaal bent en dat je je verplicht voelt naar bewoners. Dat uit zich in fysieke of virtuele aanwezigheid, wat de bewoners het gevoel geeft dat zij weten dat je bereikbaar bent. Is dat het geval dan kan de professional zich op alle mogelijke manieren manifesteren: adviserend; sturend/ingrijpend, luisterend (Verslag Kenniskring van 13/12/10).

De Movisie-matrix besteedt weinig aandacht aan kwaliteitskenmerken op meso-niveau. Bij DIZ zijn van belang: bewoners zijn niet alleen wantrouwend naar de sociale professionals maar ook naar elkaar en naar de "organisatie" DIZ. Om met elkaar te kunnen leven - voor een deel zijn de bewoners bij DIZ elkaars netwerk - is het van belang dat er vertrouwen in elkaar en in de organisatie wordt opgebouwd. Betrouwbaarheid, doen wat je belooft en geen zaken achter elkaars rug om ondernemen is van groot belang. In staat zijn om elkaars leertraject te erkennen, effectief steunbronnen in te zetten en onderling vertrouwen te stimuleren kan dan pas gedijen. Zelfreflectie is noodzakelijk voor het functioneren binnen DIZ. Tijdens het onderzoek is gebleken dat bewoners wel goed onder woorden kunnen brengen hoe het zit bij de ander, maar dat maar een enkeling ook bereid is naar zichzelf te kijken. Hier kunnen professionals ondersteunend bij werken en dat past ook in hun opvatting over hun beroep. Ook onderzoekers kunnen hierbij helpen. Reflectie⁴⁵ over de rol van de onderzoekers bij de innovatie DIZ levert de volgende punten op: de deelname van de onderzoekers is belangrijk bij het expliciteren van de impliciet aanwezige kennis bij de bewoners en medewerkers van DIZ. De gehanteerde Learning History-

methode maakt het mogelijk dat onderzoekers een relatie met hen opbouwen op basis van nabijheid, aantrekkelijkheid en vertrouwen. Dat werken aan zo'n constructieve relatie blijkt aanvankelijk niet eenvoudig. Een onderzoeker zegt daarover: 'Ik ben zo geconfronteerd met het wantrouwen, het eeuwige wantrouwen uit hun ervaringen. Dat wordt gewoon helderder en dat heeft tijd gekost'. Pas door aanhoudend informeel contact groeit een (wankele) vertrouwensbasis met de bewoners. Die erkenning kan alleen komen door tijd te nemen, begrenzings te accepteren en mogelijkheden te blijven zoeken. Door het informele contact te zoeken kan de 'waan van de dag', die steeds weer andere urgenties laat zien, leidend blijven in het onderzoek en kunnen de onderzoekers bijdragen aan het leerproces van de bewoners. Vooral krijgen de relaties diepgang door samen dingen te doen en verantwoordelijkheid te dragen zoals bij samen workshops geven, programma's te ontwikkelen, samen te werken bij een Open Space-bijeenkomst die door de programmalijs Outreachend werken was georganiseerd en bij het samen schrijven van artikelen. Daarbij kunnen de onderzoekers teren op hun ervaring als sociaal werkers: ze benaderen bewoners vanuit erkenning voor de persoon, ze stellen hen op hun gemak en helpen hen op verhaal te komen door niet alleen vragen te stellen, maar ook door te vragen.

Veel minder leeft bij professionals dat zij ondersteunend kunnen zijn bij een ander belangrijk kwaliteitsaspect op meso-niveau: de bewoners moeten in staat zijn dingen te kunnen doen en regelen die in een gewoon huishouden ook moeten gebeuren, zoals schoonmaken, de financiën op orde hebben. Ook in een "gewoon" huishouden zijn er dingen die jezelf misschien niet kunt, ook dan moet je in staat zijn hulp in te roepen, dit geldt voor bewoners en organisatie van DIZ ook. Belangrijk is dan dat mensen voor elkaar "present zijn", elkaar om hulp vragen en aandacht hebben voor elkaar. Als professional ondersteun je dit door te volgen waar dat kan en samen te sturen waar dat nodig is. Hierbij wordt gekeken naar wat nodig en of gewenst is, door integraal en dialogisch te werken. Als bewoner werk je aan je eigen herstel en dat van medebewoners. Vanuit onder andere de presentiebenadering is bekend dat één van de belangrijkste voorwaarden voor het herstellen van vertrouwen en sociale binding is: er zijn, letterlijk en figuurlijk (er op kunnen vertrouwen dat er iemand is als het nodig is). Deze benadering wordt complexer omdat het wantrouwen tweezijdig is en iedereen in hetzelfde schuitje zit. Daarbij spelen thema's als vraagverlegenheid en aanbodverlegenheid,⁴⁶ de onzekerheid over het vragen of aanbieden van hulp aan elkaar. Een begrip wat hierbij hoort is samenredzaamheid,⁴⁷ samen voor elkaar zorgen. De bewoners van DIZ zijn echter geen eenduidige partners: de ene bewoner wil dit, de andere bewoner wil dat en onduidelijk is vaak ook wie namens DIZ spreekt. Dit leidt tot spanningen die al in een aantal gevallen hebben geleid

⁴⁵ S. Gaarhuis (2011): Onderzoek naar ervaringen met warm en koud onderzoek

⁴⁶ Linders, L. (2010).

⁴⁷ Hilhorst, P. (2009).

tot het beëindigen van de werkrelatie. Sommige professionals geven aan moeite te hebben met normatieve keuzen waar ze voor worden geplaatst. Daarbij gaat het over thema's als eigen verantwoordelijkheid en sociale rechtvaardigheid. Een voorbeeld betreft de doorstroom naar een zelfstandige woning van een bewoner die minimaal eigen initiatief heeft genomen om een woning te vinden, terwijl er vele andere actief woningzoekenden zijn.

De objectverschuiving is nog in volle gang. Allerlei vragen over de rol van outreachende professionals binnen DIZ wachten nog op een antwoord, zoals: hoe kan het sociaal werk het best worden georganiseerd binnen DIZ? Kun je zaken verplicht stellen, zoals inkomensbeheer, budgetcursus, intake met maatschappelijk werk bij binnenkomst, woonbegeleiding in satellietwoningen? Hoe kunnen formele en informele zorg hun krachten bundelen? Welke organisatie(s) zou daar het beste bij betrokken kunnen zijn?

2. Hoe kunnen sociale professionals de draagkracht van het sociale netwerk van deze burgers versterken en ondersteunen?

Zoals gezegd, de bewoners zijn voor een deel elkaars sociale netwerk, voor de een geldt dit overigens meer dan voor de ander. In de loop van de zwerftijd is er veel netwerk afgebroken en bestaat volgens de bewoners het netwerk uit mensen die ze eigenlijk liever niet meer willen zien vanwege mogelijk negatieve invloed. Het gebrek aan privacy in DIZ maakt dat bewoners weinig bezoek krijgen. Veel onbehuisden zijn door het zwerven een (groot) deel van hun sociale netwerk kwijtgeraakt. Zover we hebben kunnen achterhalen is er door de professionals geen aandacht besteed aan het verruimen van het netwerk. Zeker als bewoners zelfstandig gaan wonen kan dit erg belangrijk zijn, want als mensen naar een satellietwoning verhuizen, kan de eenzaamheid toeslaan. Daarom is het ook van belang dat je in staat bent je door anderen (medebewoners, maar ook professionals) te laten helpen en om steun en hulp te vragen.

De samenwerking tussen professionals en bewoners (opgevat als een sociaal netwerk) schiet nog vaak tekort. Allereerst is in de afspraken tussen DIZ en bewoners de rol van bewoners bij het herstelproces van henzelf en van hun medebewoners niet benoemd. Verder stuit men bij DIZ op problemen bij het elkaar stimuleren en motiveren, als individuele bewoners onderling en als groep. Daarbij spelen de beschadigingen mee die de bewoners met zich meenemen, en wat die in het licht van cliëntsturing van herstel betekenen. De voornaamste spanningen komen aan het licht bij het opstellen en handhaven van regels en het maken van beslissingen als groep en de verhouding tot professionals en organisaties. Ook is de relatie tussen nieuw- en oudgedienden (d.w.z. ex-bewoners van DIZ die ondertussen zijn doorgestroomd naar een eigen woning) niet omschreven. Al deze onduidelijkheden komen bovenop de worsteling die de professionals hebben met de invulling van hun rol.

In dit onderzoek zijn we verschillende functies voor professionele ondersteuning bij JES tegen gekomen. Het gaat om ondersteuning bij het groepsproces, ondersteunen bij contact met externe partijen, individuele ondersteuning van bewoners in JES, praktisch en psychosociaal, ter voorbereiding op het zelfstandig wonen en het begeleiden en controleren van satellietbewoners. In de Kenniskring benoemen DIZ-bewoners, aangevuld door deelnemers aan de beide andere cliëntgestuurde projecten, dat ze professionele ondersteuning willen bij de volgende ongewenste situaties, dilemma's en gevoelens van onmacht:

1. groepjesvorming (trekkers en terugtrekkers, die toch hetzelfde mandaat hebben)
 2. kerngroep met veel invloed (...)
 3. dilemma van de sturing (te formalistisch) versus te veel vrijheid, d.w.z. onduidelijkheid wie, waar, hoe
 4. vergaderen: tussen ruzie maken en gezamenlijke keuzes maken
 5. dakloze zegt overal 'Yes' tegen, om maar onderdak te krijgen. Eenmaal binnen: niets aan het contract gelegen laten liggen
 6. paradox van de onkwetsbaarheid versus gekwetstheden van elkaar erkennen
 7. cliëntsturing betekent niet regelloosheid! Samen regels en afspraken leren maken
 8. overeenstemming bij belangrijke zaken is een norm die veel spanningen genereert
 9. hoe creëer je sociale controle zonder rigide peer pressure?
 10. als je over een jaar toch weg bent, waarom zou je je dan aan de regels houden die het voortbestaan van DIZ moeten garanderen?
- (Verslag Kenniskring van 13/12/10).

3. Hoe kunnen sociale professionals gedeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg stimuleren?

De relatie tussen bewoners en informele krachten, zoals oudgedienden, die als ervaringsdeskundigen bijdragen leveren, staat nog in de kinderschoenen. Impliciet ligt in de benadering van DIZ het voornemen om te zorgen voor elkaars welzijn, en elkaar te ondersteunen waar nodig. Door integraal te werken is het mogelijk van elkaars vaardigheden gebruik te maken. Die benadering van herstelgericht werken geeft zeker ruimte om met zulke informele krachten samen te werken. Ten tijde van het onderzoek ligt de prioriteit bij DIZ bij iets anders: dat bewoners en professionals elkaar aanvullen en van elkaar weten wat ze kunnen verwachten. Daarvoor is wederzijds respect nodig. In de Kenniskring worden de volgende condities voor een vruchtbare (inbreng in de) samenwerking met andere burgerkrachten genoemd:

- a. emancipatie via een proces van zwaar en intensief zoeken
- b. rust van 1 jaar zekerheid van een dak boven je hoofd i.p.v. 10 dagen per maand in de daklozenopvang, is belangrijk
- c. je verandert van cliënt in co-producent
- d. je verandert van iemand die geen informatie heeft (of wil hebben) in een deskundige die geïnformeerd wil zijn om beslissingen te kunnen nemen (b.v. bij de veldtafel)

- 44 e. van fouten samen leren. Zelfbeheer is niet voor ieder geschikt: je moet onduidelijkheid kunnen verdragen.
- f. je moet willen (leren): b.v. opleiding gaan doen
- g. je moet leren verdragen dat je niet altijd duidelijkheid hebt of krijgt
- h. begin bij jezelf (kleine stapjes in verantwoordelijkheid nemen); activiteit zo structureren dat je er de hand niet mee licht
- i. je moet uitgedaagd worden om dingen te doen, verantwoording te nemen. Hoe?
- i. mensen laten kiezen uit een staalkaart aan mogelijkheden
- ii. zo betrek je nieuwe bewoners erbij
- iii. wachten op eigen initiatief, benadrukken dat men wél iets kan
- iv. stappenplan: geduld, acclimatiseren, verleiden tot meer verantwoordelijkheid nemen, stimuleren van het vormen van eigen ideeën en plannen
- v. nooit formeel opstellen met: je moet, je hebt een contract getekend. Dat werkt niet.
- vi. Bindkracht zegt: wat willen/kunnen mensen echt?

(Verslag Kenniskring van 13/12/10).

Het effect van zo'n cultuur - zeggen de DIZ-mensen in de Kenniskring - is dat ze socialer en mondiger geworden zijn en dat hun drive om eigen verantwoordelijkheid te nemen is toegenomen.

4. Wat moeten sociale professionals daarvoor allemaal kunnen?

Uit de voorgesprekken en de interviews blijkt dat alle kwaliteitskenmerken uit de Movisiematrix (Handleiding 2010) bij DIZ wel aanwezig zijn maar nog verbetering behoeven. De volgende kwaliteitskenmerken zijn er op micro-niveau het meest van belang: Eigen regie versterken en Ontwikkelingsgericht ondersteunen. De invulling blijkt steeds zeer afhankelijk van de diverse professionals en bewoners. Daarnaast zit er een spanning tussen deze twee kwaliteitskenmerken. Er zijn bijvoorbeeld bewoners die niet alleen op een woning willen. Het is voor de professional van groot belang om te weten hoe dit komt. Als de bewoner bijvoorbeeld niet kan omgaan met geld, en het gevaar loopt uit huis te worden gezet vanwege een huurschuld, dan moet er aan andere competenties⁴⁸ worden gewerkt dan wanneer hij bang is voor het alleen-zijn. De professional kan afwachten totdat de bewoner vraagt om te helpen met budgetteren bijvoorbeeld, dit zou passen bij zelfregie. Als de professional echter signaleert dat niet kunnen budgetteren een terugkerend probleem is bij de bewoners, dan zou hij/zij ervoor kunnen kiezen om proactief de zaak aan te pakken. De vraag is dan of dit laatste past bij zelfregie. Voor de professional zijn dit dilemma's.

Cliëntsturing verwijst naar een benadering waarin sprake is van een proces 'van onder naar boven':

- a. Cliënten nemen het initiatief voor de organisatie en de levering van diensten en producten. De instelling/ moederorganisatie draagt zorg voor de benodigde financiële en/of personele middelen.

- b. Cliënten werken als vrijwilliger en/of betaalde kracht en zijn zelf verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken. De cliëntgestuurde voorziening kan zelf professionals aanstellen met een ondersteunende of begeleidende functie. De zeggenschap blijft ook dan bij cliënten.
- c. Cliënten zorgen voor de coördinatie van de activiteiten. (Memorandum van Kenniskring aan MT d.d. 3 mei 2011). Bij zo'n proces 'van onder naar boven' luistert het nauw waar de nadruk op wordt gelegd, in welke situatie en door wie. Dit vereist dat de professional een nauwe band heeft met de bewoners. Daarbij moet sprake zijn van wederzijds vertrouwen en ruimte van beide kanten om fouten te maken. Daarbij volgt de professional de bewoner(s), om te kijken waar ondersteuning nodig is en waar juist niet. Het gaat dan dus niet om vraagsturing of aanbodsturing, maar om gezamenlijke productie.

De professionele rol bij DIZ komt neer op vier taken:

1. ondersteuner bij het cliëntgestuurde groepsproces,
2. bruggenbouwer met externe partijen,
3. individuele ondersteuner van bewoners in DIZ bij de voorbereiding op en de begeleiding bij het zelfstandig wonen,
4. boundary crosser (en daarmee ontwikkelaar van nieuwe benaderingen) met andere professionals rond DIZ.

Groepsproces

Professionals zeggen niet teveel in het groepsproces te willen sturen (zonder toestemming van de groep, wat niet altijd even duidelijk is). Sommige professionals vullen dit in door zich zoveel mogelijk afzijdig te houden van het groepsproces. Andere professionals proberen te balanceren tussen niet sturen, maar wel adviseren en suggereren. Beide benaderingen worden wisselend gewaardeerd door de bewoners en andere professionals. Met andere woorden, sommigen vinden het goed dat actieve bemoeienis met het groepsproces wordt gezocht, anderen vinden dit niet goed. Er bestaan verder geen duidelijke afspraken over wie zich wanneer waarmee mag bemoeien en waar de grenzen van zelfbeheer liggen. Doordat hier niet over wordt gesproken, ontstaan onduidelijke verwachtingen zowel tussen bewoners onderling als tussen bewoners en professionals (en hun organisaties), en professionals onderling.

Bruggenbouwer

Sommige professionals zijn terughoudend om als informatiebron over en bruggenbouwer naar andere organisaties te dienen, ze wachten op een vraag. Dat leidt ertoe dat sommige bewoners aangeven het gevoel te hebben dat informatie achtergehouden wordt door professionals. Zij wachten op een aanbod. Door teveel nadruk te leggen op de vraagsturing lijkt de ontwikkeling geremd te worden.

Voorbereiding op zelfstandig wonen

De maatschappelijk werkers geven beiden aan dat ze graag hun handelingsmandaat preciezer geformuleerd hadden gezien. Ze zouden graag met alle nieuwe bewoners een gesprek voeren,

⁴⁸ Hoewel vaardigheden een beter begrip lijkt als het over bewoners gaat, zullen we in dit onderzoek ook voor de bewoners het woord competentie gebruiken.

om zo te kunnen kijken wat iedere afzonderlijke bewoner nodig heeft om door te stromen, en daarmee de slagingskans op (gedeeltelijk) zelfstandig wonen te vergroten. Daarmee zouden de maatschappelijk werkers een duidelijkere bijdrage kunnen leveren aan het ontwikkelkarakter van een verblijf in DIZ. Woonbegeleiding blijkt zo wel intensiever en praktischer te zijn dan regulier maatschappelijk werk. Hierbij speelt mee dat volgens sommige respondenten het Algemeen Maatschappelijk Werk zich de afgelopen decennia heeft ontwikkeld richting psychosociale hulpverlening en weg van praktische laagdrempelige materiële hulpverlening, waarbij vraagsturing centraal staat en actief aanbieden niet meer gestimuleerd wordt. Het contract met ZOOM is ten tijde van het onderzoek tijdelijk verbroken, omdat DIZ (of in ieder geval een afvaardiging van DIZ) ontevreden was. Naar de mening van de maatschappelijk werkers is dit gebeurd zonder hen eerst de mogelijkheid te bieden hun aanbod te verbeteren. De respondenten uit DIZ geven als voornaamste redenen dat de maatschappelijk werkers onvoldoende daadkrachtig optraden, onvoldoende aanwezig waren bij DIZ (al verschillen daarover de meningen) en onvoldoende contact maakten met de bewoners van DIZ. De relatie herstelde zich pas nadat over dit conflict gesproken is en gemeenschappelijke conclusies zijn getrokken.

Boundary crossing

Het is opvallend dat de verschillende professionals nauwelijks contact met elkaar hebben. Hier is deels uit principiële overwegingen voor gekozen: zo wil men voorkomen dat buiten DIZ om 'de professionals' het wel even zouden beslissen. Evengoed menen DIZ-bewoners dat er vaak buiten hen om zaken besproken worden en tegelijkertijd is er frustratie over tegenstrijdige standpunten van verschillende professionals, waarbij ook vaak over en weer naar elkaar gewezen wordt. Daarnaast geven professionals aan dat als ze spreken met andere professionals (meestal alleen binnen hun eigen organisatie, bijvoorbeeld in de vorm van intervisie) dit ondersteunend kan werken bij het omgaan met twijfels en spanningen.

De rol van de onderzoekers

Bij de professionals blijken de reflectieve interviews door de onderzoekers ondersteuning te bieden aan de gedachten en ideeën van de geïnterviewde: 'Omdat het hun verhaal is, hoor je meer.' Wel valt op dat professionals niet zijn opgeleid om vorm te geven aan zelfbeheer. Zij zijn zeer zeker betrokken, maar ook handelingsverlegen. Dat blijkt uit de gedachte die sommigen hebben: 'Ik mag niets doen'. Het onderzoek helpt hen te erkennen dat ze met elkaar nooit over de consequenties van zelfbeheer gesproken hebben.

5. Wat moeten managers en bestuurders kunnen om deze ontwikkelingen mogelijk te maken?

De rol van managers en bestuurders bij het ontstaan en voortbestaan van DIZ komt in de verhalen van de referenten (bewoners en professionals) nauwelijks aan de orde. Hun steun lijkt een vanzelfsprekendheid die het natuurlijk niet is. Hun goodwill lijkt in het belang van de principes van cliëntsturing

en herstel van onderaf te liggen. Die principes worden in het DIZ-experiment geoperationaliseerd, wat goed aansluit bij de politieke agenda van de gemeente: versterking van de participatie van burgers, inperking van de AWBZ en effectivering van de Wmo. Evenmin is in de interviews onderwerp van gesprek wat DIZ oplevert in termen van effect en efficiëntie op de lange termijn. De meso/macrokant van de transformatie van een verzorgings- naar een participatiesamenleving laat de respondenten goeddeels onberoerd, maar op het micro/mesoniveau brengt DIZ wel allerlei werkingsmechanismen aan het licht, wat het voor managers en bestuurders vermoedelijk een waardevol project maakt. Dat alles – gelet ook op de aanzienlijke financiële steun die er mee gemoeid is - maakt de indruk dat DIZ zich relatief los van politieke druk en legitimatie kan ontwikkelen.

Toch hebben cliëntgestuurde praktijken niet alleen maar de wind mee. De projectleider van een van de andere cliëntgestuurde projecten van DAT heeft moeite met de eisen die de moedermaatschappij oplegt. Zij heeft er last van dat

1. het gehele DAT- netwerk, dus ook intranet, voor cliënten en vrijwilligers toegankelijk is, waardoor belangrijke informatie voor veel deelnemers van dit cliëntgestuurde project niet/slecht bereikbaar is;
2. het planmatig werken (basis voor de begeleiding die in het registratiesysteem wordt vastgelegd) een aanbod- en organisatiegestuurde aangelegenheid is die zich moeizaam verhoudt tot cliënt- en vraagsturing;
3. HKZ-audits zich kennelijk strikt richten op de bedrijfsvoering (kwaliteitsbeheer) en op geen enkele wijze rekening houden met de praktijk van cliëntsturing en zelfbeheer.

(Interview met de projectleider 21 februari 2011)

De Kenniskring constateert dat er binnen de drie cliëntgestuurde projecten een gezamenlijke, breed gedeelde ambitie leeft om zaken als cliëntsturing, eigen regie en zelfbeheer verder te ontwikkelen, maar dat de praktijk weerbarstig is: het vlot trekken van dat proces vraagt om een organisatie langs de lijnen van verandermanagement, gericht op het versterken van zelforganisatie c.q. het neerleggen van bevoegd- en verantwoordelijkheden 'lager in de organisatie' (Memo van Kenniskring aan MT van 3 mei 2011). De cliëntgestuurde praktijken staan borg voor een visie die niet óver, maar mét cliënten naar nieuwe wegen zoekt. In de praktijk blijkt dit principe van wederkerigheid binnen DAT nog onvoldoende verankerd. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de nogal geïsoleerde positie van cliëntgestuurde voorzieningen bij de beleids- en besluitvorming van DAT (Memo van Kenniskring aan MT van 3 mei 2011).

Er zou bij DIZ meer aandacht besteed moeten worden aan 'successen vieren' en 'je resultaten laten zien'. Dat is voor de direct betrokkenen (bewoners en ondersteuners) geen eerste prioriteit, hoewel het juist voor hen belangrijk kan zijn omdat het motiveert en resultaten van cliëntsturing helpt concretiseren. Maar het is ook belangrijk om naar financiers toe verantwoording af te leggen (resultaatgericht werken).

46 Dit betekent in staat zijn om kennis te vergaren over hoe DIZ werkt en daarmee het vertrouwen van partners binnen DAT en van financiers te vergroten. Een aantal respondenten noemt de onduidelijke besluitvorming als oorzaak dat dit niet gebeurt. Dit maakt het voor externe partijen ook moeilijker om samen te werken en DIZ verder te helpen. Voor externe betrokkenen is zeer onduidelijk in welke mate zij zich met DIZ mogen bemoeien. Dit zijn voorbeelden van impasses die alleen bottom-up niet goed aangepakt kunnen worden. Management van DAT en de gemeentelijke financiers kunnen een rol spelen om die te doorbreken.

4.5. CONCLUSIES

Bij DIZ worden de Wmo-aspecten van eigen regie, respectvolle bejegening en het stimuleren van meer sociale netwerksteun, coachend begeleiden, sociale cohesie versterken en ontwikkelingsgericht ondersteunen goed uitgewerkt, waarbij tertiaire tegenstellingen zichtbaar worden en onderwerp zijn van verdere verwerking. De nadruk ligt op leren door doen. Het Wmo-aspect resultaatgericht werken komt nog weinig uit de verf, doordat er pas als DIZ twee jaar bestaat wordt gewerkt met het stellen van doelen en meten van resultaten (uitstroom gegevens komen pas in 2011 naar buiten). Als we DIZ bekijken vanuit het model van de vier krachten blijkt het volgende:

a. Burgerkracht speelt een centrale rol in het herstelproces van de bewoners van DIZ. De casus toont aan dat herstel via cliëntsturing en zelfbeheer mogelijk is, maar dat kennis over de onderliggende condities (regels, rollen, Tools en ontwikkelvoorwaarden) en competenties (van zowel burgers, professionals, managers en onderzoekers) nog veel uitwerking vragen. Ook al zijn alle betrokkenen van goede wil gebleken, dan nog is dat geen garantie dat DIZ als objectverschuiving blijvend is. Voor borging van DIZ is meer nodig dan steunen op burgerkracht.

b. Beroepskracht kan door voortdurend aanwezig te zijn een gedeelte van de spanning tussen eigen regie en professionele ondersteuning ondervangen. Door present te zijn⁴⁹ en laagdrempelige gesprekken te voeren kunnen de aanwezige professionals de bewoners, en hun informele zorg voor elkaar, ondersteunen. Door present te zijn kunnen de professionals ook beter inschatten wanneer ze wel of niet mogen handelen en hoe dan. Daarbij fungeren ze ook als verbindingsbrug naar het professionele netwerk, zonder daar overigens tussen te gaan staan. De presentiebenadering is echter notoire moeilijk te verantwoorden door de niet-planmatige werkwijze. Bij DIZ zijn de volgende vragen naar boven gekomen die de rol van beroepskracht raken: welke handelingsruimte hebben praktijken als DIZ nodig? Hoe kan dit georganiseerd worden? Hoe kan daarbij effectieve samenwerking met externe partijen worden aangegaan? Onderzoek bij twee andere cliëntgestuurde praktijken⁵⁰ bevestigt het belang van de rol van professionals hierbij.

c. Stuurkracht. Tijdens het onderzoek is gebleken dat niet alleen alle lagen (bewoner, professional, organisatie) moeten kantelen, maar dat over de verschillende kantelingen heen verschillende centrale thema's naar boven komen. De verhouding tussen DIZ en DAT is niet de focus geweest van dit onderzoek, maar is wel met verschillende betrokkenen besproken. Het is voor bewoners van DIZ van belang dat zij meer duidelijkheid krijgen over hun handelingsruimte en (eventueel) ook meer handelingsruimte krijgen. Dit past zowel bij zelfbeheer als bij de tendens van decentrale aansturing binnen organisaties van het publieke domein. Bestuurders, ambtenaren en managers van organisaties als DAT kunnen uit de DIZ-praktijk andere manieren van aansturing en ondersteuning leren dan het top-down-model. DIZ wordt door het management een paard van Troje genoemd: een manier om van binnenuit in de organisatie kantelingen richting samensturing en zelfbeheer te bevorderen.

d. Leerkracht. Continuïteit vraagt samenwerking tussen alle krachten. Daarbij is verdieping en verbreding van de kennisbasis belangrijk. Hoe draagt DIZ bij aan het herstel van mensen? Hoe gaat DIZ om met de kwetsbare positie van de bewoners? Hoe gaat DIZ om met mensen die niet aan hun herstel willen werken? Wie mag wat besluiten? Hoe wordt dat gecommuniceerd (zowel binnen DIZ als naar buiten)? Welke regels zijn er? Wie controleert ze? Wie bepaalt ze? Mogen professionals zich hiermee bemoeien? Deze vragen komen voort uit de praktijk. Die ontwikkelt zich al doende. Elke generatie bewoners heeft recht op zijn eigen fouten, ook al zijn dat fouten die steeds opnieuw gemaakt worden. Tegelijkertijd kan daarin niet berust worden. Ordening van ervaringen, communicatieve reflectie en afspraken over regels, voorzieningen en verdeling van taken, rollen en verantwoordelijkheden zijn nodig om deze praktijk te borgen. Dat gezamenlijke kennisontwikkeling nodig is, daarover zijn alle betrokkenen het eens, getuige de positieve ervaring met samenwerkend leren tussen bewoners en onderzoekers (uitmondend in gezamenlijk geschreven artikelen). En ook getuige de positieve ontvangst door het managementteam van DAT van het memorandum van de Kenniskring, dat deze strekking heeft. Zo pleit de Kenniskring voor onderzoek naar mogelijkheden om cliëntgestuurde voorzieningen meer zeggenschap te geven op het niveau van het beheer en bestuur van de eigen voorziening, bijvoorbeeld in de vorm van al dan niet coöperatief georganiseerde resultaatverantwoordelijke eenheden.

Wat levert dit alles op voor een antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek: "Hoe kunnen outreachende sociale professionals de draagkracht en eigen regie van zorgwekkende burgers en hun sociale netwerken bevorderen en benutten?" De DIZ-casus bevat veel voorbeelden van leren vanuit de kenniscreatiemetafoor. Het vervangt leren vanuit de acquisitiemetafoor (uitvoeren wat is afgesproken).

⁴⁹ Baart, A. (2004). Een theorie van de presentie. Amsterdam: Boom.

⁵⁰ Er zijn weinig huizen in zelfbeheer van en voor voormalig onbehuisden. Daarom moet DIZ nog veel zelf uitvinden. Op verzoek van de WMOwerklaats heeft Michiel Lichtenberg voor zijn bachelor-scriptie MWD vergelijkend onderzoek gedaan bij twee andere voorzieningen in zelfbeheer, die beide al een aantal jaar bestaan (NuNN is in 1996 opgericht, NoiZ in 1995).

Daarvoor moeten outreachende professionals de beschutting loslaten van de systeemwereld (regels zijn regels, omdat ik het zeg, mijn tijd is op). Het vergt lef en karakter om de dragende visie (cliëntsturing en zelfbeheer) in de praktijk uit te werken en daarbij geloofwaardig te blijven, ook naar jezelf en je collega's toe. Het gemak van nieuwe routines ligt op de loer en daarmee leren vanuit de participatiemetafoor (de lijntjes in de kleurplaat - waarbinnen gekleurd mag worden - steeds dikker maken, en wat daar niet in past als fricties individueel per geval oplossen). Om daaraan te ontsnappen zijn outreachende professionals nodig zonder hang naar een magische formule die de condities en competenties voor cliëntsturing en zelfbeheer vastlegt. Dit zijn professionals die beschikken over het vermogen tot onzekerheidshantering. Die zijn niet bang voor werkomstandigheden die weinig stabiel zijn en waar storingen en onverwachte gebeurtenissen eerder regel dan uitzondering zijn. Die beschikken over het vermogen te leren wat er nog niet is. Dat vergt reflectievermogen op metaniveau: je hebt deze uitgangspunten (herstelgericht werken op basis van de draagkracht en eigen regie van bewoners): wat zouden die voor consequenties kunnen hebben voor een bepaalde situatie? Je hebt dit incident, wat zegt dit over deze uitgangspunten? Dit reflectievermogen wordt vaak weggedrukt door de waan van de dag (de moeilijkheden die steeds weer opdoemen). Vasthouden aan de uitgangspunten van cliëntsturing en zelfbeheer vergt het uiterste van het geduld en doorzettingsvermogen van de professionele ondersteuners. In het licht van het geduld en doorzettingsvermogen van de bewoners is dit weliswaar een bescheiden inspanning (het verschil tussen werk en leven), maar gemeten naar 'oude' standaarden van professionaliteit (je neemt je werk niet mee naar huis, je houdt je aan kantooruren) belast dit werk de professional zwaar. Je treedt binnen in de leefwereld van de bewoners en nog verstrekkender: je maakt deel uit van hun belevingswereld, waarin steeds toch weer wantrouwen de kop op steekt waarmee bewoners hun twijfels, teleurstellingen en onzekerheden naar buiten brengen. Professionals moeten om dat wantrouwen heen aansluiting proberen te vinden bij ambities, dromen en hun passies van de bewoners. Deze vermogens blijken niet per se voorbehouden aan professionals die door de wol geverfd zijn⁵¹. De jonge ondersteuner is net een jaar geleden als voltijdstudent Maatschappelijk Werk en Dienstverlening afgestudeerd. Die heeft zijn plek – inclusief geloofwaardigheid, vertrouwensrelatie en doorzettingsvermogen – net zo verdiend als de twee oudgedienden die vanaf het eerste uur de DIZ-bewoners begeleid hebben. Voor zover je van verdienen kan spreken, want op DIZ is zeker het aforisme van Multatuli van toepassing: *Misschien is niets geheel waar, en zelfs dat niet.*

⁵¹ Zie voor de relatieve betekenis van ervaring (en daarmee voor kritiek op het verticale concept expertise) Miedema & Stam (2008), p. 47 e.v..

DEEL 2: BESCHRIJVING VAN DE VIJF ONDERZOCHE PRAKTIJEN

HOOFDSTUK 5: PROJECT LOKET'VERSLAAF DEN' (PLV)

48 5.1. ALGEMENE BESCHRIJVING⁵²

Bij het loket Zorg en Samenleven (ZeS) in een groot Amsterdams stadsdeel kunnen cliënten met alle mogelijke vragen terecht. Er verschijnen met grote regelmaat steeds dezelfde cliënten voor relatief eenvoudige vragen. Omdat deze cliënten de instroom van nieuwe cliënten bemoeilijken, besluit een instelling voor maatschappelijk dienstverlening (IMD) om hun problematiek nader te inventariseren en voor hen een ander aanbod te ontwikkelen.

In november 2006 dient IMD een aanvraag om subsidie in bij het stadsdeel. In 2007 start een dossieronderzoek. In 2007-2008 stelt het management van IMD een brede overleggroep in die een aanpak voor de 'loketverslaafden' moet bedenken. De overleggroep is multidisciplinair van samenstelling: er zijn deelnemers van alle vier de werksoorten binnen IMD in vertegenwoordigd. Deze overleggroep belegt in 2007-2008 voorbereidende vergaderingen en komt uiteindelijk in het najaar van 2008 tot de formulering van een werkwijze en tot de vorming van de uitvoerende projectgroep. Het project kent vervolgens tussen september 2008 en februari 2009 een pilotfase. Daarna moet het worden gestopt vanwege de deadline die met de subsidieverstrekker is afgesproken. Wel wordt het project positief geëvalueerd door de projectleider: de gevolgde werkwijze moet worden voortgezet, waarbij behalve de vaste klanten van loket Zorg & Samenleving (ZeS), ook burgers die volgens het sociaal cultureel werk mogelijk geïsoleerd leven, moeten worden benaderd voor een gesprek. Na de pilotfase gaat er bijna een jaar overheen voordat het project een herstart krijgt als onderdeel van de reguliere dienstverlening. De projectleider krijgt hiervoor 4 uur per week in haar takenpakket. Het opstarten verloopt vervolgens moeizaam; er vinden in januari en februari 2010 verschillende vooroverleggen plaats, maar er worden nog geen nieuwe klanten aangemeld bij de maatschappelijk werker die ook vier uur per week tijd heeft om gesprekken met hen te voeren. De manager Maatschappelijke Dienstverlening zegt dat dit ligt aan onduidelijkheid over wie precies het startsein moet geven, en hoe.

Doelstelling

Het pilotproject moet de druk verlichten van het loket ZeS. Als reguliere voorziening moet het ook de instroom van nieuwe klanten bevorderen door geïsoleerd levende burgers op te sporen en hen steun aan te bieden, ook zij die zich niet zelf aan het loket melden.

Doelgroep

Samen met het verschuiven van de doelstelling verschuift ook de doelgroep van het project. In het begin richt het project zich op de vaste klanten van het loket. Na de pilot fase wordt de doelgroep verbreed naar geïsoleerd levende burgers. Uit het evaluatierapport van de pilot, dat de ervaringen van deelnemers aan de pilot in kaart brengt, blijkt dat de meesten zeer tevreden zijn met het project, al wordt niet duidelijk welk element van

het project zij waarderen. Het meest op de voorgrond treedt de persoonlijke aandacht die zij krijgen via het zogenaamde competentiegesprek. De waardering voor het feitelijke hulpaanbod is minder duidelijk. Ook het resultaat van de interventie is niet eenduidig, al komen de meeste deelnemers aanzienlijk minder vaak naar het loket en melden de meesten dat het veel beter met ze gaat. Of ze ook meer zelfredzaam zijn geworden en meer of beter gebruik maken van een sociaal netwerk is niet vastgesteld. Op grond van deze evaluatie is besloten het project voort te zetten als onderdeel van de reguliere dienstverlening.

Aanbod/werkwijze:

De loketmedewerkers selecteren een aantal bezoekers die zeer frequent het loket bezoeken met relatief eenvoudige hulpvragen. Deze cliënten krijgen een aanbod van een gesprek met een medewerker die in het project 'competentiemakelaar' wordt genoemd. De competentiemakelaar gaat het gesprek met de klant aan met als doel om zicht te krijgen op de leefwereld van de cliënt en om eventuele hiaten in ondersteuning en zorg te signaleren. Veel van de vaste klanten blijken een geïsoleerd leven te leiden. Na het gesprek met de competentiemakelaar krijgt de cliënt het aanbod van steun door een vrijwilliger of de uitnodiging om aan een groepsbijeenkomst deel te nemen. Het doel van de inzet van de vrijwilliger (mentor) is om samen met de cliënt te proberen verbindingen tot stand te brengen, of te herstellen, met burens, kennissen, vrienden en familie. Het doel van het groepsaanbod is om cliënten competentier te maken in het omgaan met overheidsinstanties en ze te wijzen op de vele mogelijkheden van hulp- en dienstverlening die in IMD aanwezig zijn. De kracht van het project is dat het begint met een niet-probleemgericht gesprek waarin ruim de tijd wordt genomen om te praten over de leefsituatie van de cliënt. De focus ligt hierbij op het in beeld brengen van krachten, mogelijkheden en talenten. In de ontwikkel- en aansluitend de pilotfase is er over productgroepen en disciplines heen samengewerkt om een projectplan op te stellen en om tot een aanbod te komen. Bij de start van de vervolgfase is er geen brede samenwerking meer binnen de maatschappelijke dienstverlening.

Professionals

In de pilotfase bestaat het team uit drie medewerkers en een procesbegeleider. De medewerkers komen uit drie verschillende disciplines, te weten: maatschappelijke dienstverlening, sociaal raadslieden en het opbouwwerk. Na de pilotfase bestaat het team uit twee medewerkers, waarvan alleen de projectleider ook in de pilotfase op het project heeft gewerkt. Beide medewerkers krijgen 4 uur per week om het project met de verbrede doelstelling uit te voeren. De medewerkers blijven de doelstellingen van PLV van harte ondersteunen maar raken gefrustreerd door organisatorische onduidelijkheden. Het duurt lang voor in een nieuw werkplan hun taken en bevoegdheden zijn omschreven.

⁵² De gegevens in dit hoofdstuk zijn ontleend aan W. Helling's: a. Basisdocument PLV (2010) en b. Eindverslag PLV (2011)

De inrichting van het casusonderzoek en de deelnemers aan het onderzoek

In de periode december 2009-mei 2010 zijn interviews gehouden met een binnencirkel bestaande uit de 4 medewerkers die het project hebben uitgevoerd en met 3 medewerkers die als manager, teamleider en procesbegeleider bij het project betrokken zijn. Door herhaald interviewen zijn de medewerkers gevolgd in hun worsteling met de spanningen en tegenstellingen waar ze tegen aan lopen. Uit de verbatim verslagen van deze interviews is een leerbiografie samengesteld, waarin aan de hand van letterlijke quotes van alle betrokkenen het verhaal van het ontstaan en de uitvoering van het project wordt verteld.

5.2. WELKE TEGENSTELLINGEN DOEN ZICH VOOR?

Vernieuwend aan PLV is het uitgangspunt dat een bepaalde groep vaste klanten en geïsoleerd levende buurtbewoners – die vanuit de loketten niet (voldoende) bediend worden - beter integraal geholpen kunnen worden door vrijwilligers in te schakelen. Deze benadering betekent een objectverschuiving, die een einde moet maken aan 'oude' tegenstellingen. We onderscheiden drie soorten 'oude' tegenstellingen die bepalend zijn geweest voor de objectverschuiving (van oud naar nieuw): top-down versus bottom-up, leef- versus systeemwereld en gesloten versus open lerende organisatievormen. In hoofdstuk 5.3 zal blijken dat zo'n vernieuwing allerlei nieuwe tegenstellingen voortbrengt.

Top-down versus bottom-up

De Wmo maakt dat gemeenten zich meer moeten inspannen om mensen die in eenzaamheid leven op te sporen en uit hun isolement te halen. PLV past in het beleid van het stadsdeel. In het Programma Wmo voor 2009-2010 formuleert het als speerpunt dat het sociaal isolement moet worden teruggedrongen. Het programma vermeldt dat 13% van de bewoners zich sociaal geïsoleerd voelt. Het streven is om dit percentage in 2010 teruggebracht te zien.⁵³ In het evaluatieverslag⁵⁴ van de pilot van het PLV-project wordt verwezen naar deze doelstelling van de Wmo. Het stadsdeel wordt met PLV op zijn wenken bediend. PLV speelt in een grote instelling waar zeer veel aan de hand is: IMD is het resultaat van een opeenvolging van fusies waarbij de instelling voortdurend groeit en de organisatie wordt aangepast. Ze moet zich tegelijkertijd verhouden tot veranderende vragen vanuit overheid en samenleving en opboksen tegen toenemende concurrentie. De directeur reageert daarop door vele initiatieven van medewerkers te stimuleren en te faciliteren. Door deze manier van ontwikkelen neemt zij afstand van NPM. Ook bij PLV. Het management van IMD geeft veel ruimte aan de medewerkers om in het pilotproject te experimenteren

en te vernieuwen. Het uitvoerende multidisciplinaire team heeft de eigen werkwijze helemaal vrij kunnen ontwerpen. Het project lijkt daarbij op twee manieren het welzijn 'oude stijl' te doorbreken. Er wordt welbewust gebruik gemaakt van bundeling van expertise uit de vier productgroepen van IMD: sociaal raadslieden, maatschappelijke dienstverlening, preventie en voorlichting en sociaal cultureel werk. En er wordt op basis van onderzoek en experiment 'bottom up' een methodiek ontwikkeld.

Leef- en systeemwereld

PLV wil breken met een aanbodgerichte technisch-instrumentele benadering van burgers. Het wil met competentiemakelaars en mentoren op zoek naar krachten en oplossingen binnen de leefwereld van burgers die in een sociaal isolement leven. Daaraan wordt een integraal hulpaanbod gedaan waarin de nadruk ligt op het versterken van zelfstandigheid en het opbouwen en gebruiken van een sociaal netwerk. Ook zijn vormen van groepsaanbod opgenomen. De groep burgers waar PLV zich op richt is zeer divers van samenstelling, gelet op leeftijd, geslacht, leefsituatie en problematiek. In de pilotfase gaat het uitsluitend om burgers van allochtone herkomst. Bij de meesten van hen is sprake van een zeer beperkt of geheel afwezig sociaal netwerk. In de reguliere fase van PLV is het de bedoeling dat de medewerkers van IMD zich ook op burgers die volgens opbouwwerkers geïsoleerd leven in een zorgwekkende situatie, maar die geen beroep doen op de maatschappelijke dienstverlening. Omdat aan deze uitbreiding van doelgroep en doelstelling geen consequenties verbonden worden (zo worden opbouwwerkers er niet nog nadrukkelijker bij ingeschakeld, maar juist van PLV afgehaald) blijven de 'loketverslaafden' de feitelijke doelgroep. PLV moet de tegenstelling die is ontstaan tussen kwaliteit en kwantiteit van 'aanbod' doorbreken. De vraag naar hulp vanuit het loket is zo groot dat de feitelijk verleende hulp in de knel komt. Het aantal klanten is te groot, de wachttijden nemen toe, waardoor er druk ontstaat op de hulpverleners om snel te werken. Een tweede tegenstelling die PLV moet helpen opheffen is die tussen de monodisciplinaire opzet van het werk (productgroepen) en de 'holistische' leefwereld van burgers. Een derde tegenstelling die PLV moet opheffen is die tussen de aanbodgerichte en vraaggerichte werkwijze. De instelling is georganiseerd rond een breed aanbod van diensten, maar deze diensten sluiten niet aan op de situatie van bepaalde categorieën cliënten, waardoor de (virtuele of impliciete) hulpvragen van deze cliënten niet beantwoord worden. Een laatste tegenstelling waar PLV een oplossing voor moet zijn is die tussen een consumentgerichte organisatie versus een organisatie die werkt vanuit de inbreng van cliënten.

⁵³ Programma WMO 2009/2010, Deelraad stadsdeel, maart 2009, pag 17.

⁵⁴ Verslag Pilotproject PLV, Projectgroep, intern rapport, februari 2009

50 **Gesloten versus lerende organisaties**

De ontwikkeling van PLV verloopt van een halfopen model, dat de vier productgroepen binnen IMD overstijgt (maar nog weinig verbonden is met de institutionele en informele krachten buiten de instelling) naar een gesloten model binnen een productgroep. Die versmalling van de leest draagt er sterk aan bij dat de hiervoor genoemde tegenstellingen niet opgeheven worden. Door de gesloten organisatie blijft PLV een activiteit in de marge. Het hele proces dat in gang wordt gezet met een onderzoek in 2006, de inzet van verschillende professionals in de pilotfase (sept 2008 – januari 2009) en de inzet in de reguliere fase van 2 professionals à 8 uur per week vanaf 2010 is een investering die uiteindelijk bitter weinig oplevert: tijdens de pilot zijn 20 mensen 'geholpen'; tijdens de reguliere fase in 2010 (in 2011 ligt PLV stil vanwege bezuinigingen en voortdurende onduidelijkheden over doelstelling, doelgroep en werkwijze) nog zo'n aantal. PLV heeft daarmee niet structureel bij kunnen dragen aan vermindering van de druk op de loketten. Het heeft ook onvoldoende kunnen demonstreren hoe de monodisciplinaire opzet van het werk doorbroken kan worden door meer vanuit leefwereld van burgers te werken. Evenmin heeft het een werkwijze kunnen neerzetten voor de hulpvragen van cliënten die niet in de loketvakjes passen. En ook een meer samenwerking met vrijwilligers en cliënten en hun netwerk is niet van de grond gekomen. Dat PLV desondanks officieel blijft voortbestaan, en door IMD naar buiten toe gepresenteerd blijft worden als een 'rijk projectje' - gemeten naar de Wmo-eisen - wijst op weinig effectieve taaiheid. Blijkbaar laat de gesloten organisatie het niet los, ook als al lang duidelijk is dat van een werkelijke objectverschuiving geen sprake is.

5.3. (HOE) WORDEN DE TEGENSTELLINGEN PRODUCTIEF GEMAAKT IN LEER- EN ONTWIKKELPROCESSEN TIJDENS DE UITVOERING VAN DE VERNIEUWING?

Doel van het onderzoek is duidelijkheid krijgen over hoe een vernieuwing gestalte krijgt, met welke nieuwe (tertiaire) spanningen dat gepaard gaat en wat professionals daarbij leren. Deze drie 'primaire' tegenstellingen (top-down / bottom-up; leef- / systeemwereld'; gesloten / lerende organisatie) waren de bronnen van spanning, conflict en ergernis die hadden moeten leiden tot een aanpak die meer op bottom-upontwikkeling + leefwereldbenadering + de principes van een lerende organisatie is gestoeld. In de uitvoering van de vernieuwing leidt de objectverschuiving PLV tot nieuwe, tertiaire tegenstellingen. Voor het slagen van een objectverschuiving moeten deze tertiaire tegenstellingen worden verwerkt. Het is bij PLV de vraag waarom dat niet lukt en waarom uiteindelijk de objectverschuiving mislukt. PLV begint met het vermoeden van een discrepantie tussen een loketaanbod en de impliciete vraag

van een bepaalde groep bewoners (vaste klanten die nu eens niet 'loketverdwaalden' zijn maar 'loketverslaafden'). Daarbij is interessant hoe op die discrepantie wordt gereageerd: a. er is ruimte bij IMD voor de hypothese dat haar aanbod niet matcht met de vraag van een bepaalde groep bewoners en b. men probeert door onderzoek die match tussen vraag en aanbod scherper te krijgen. Toch lukt het PLV niet deze beloftevolle start tot een goed einde te brengen.

a. De kloof tussen visie en realiteit (Subject en Object)

PLV begint met een vooronderzoek in 2006 waarop de pilot van 2008 volgt, die gevolgd wordt door een fase van afwachten en uitstellen, waarna de reguliere voorziening PLV in 2010 gaat draaien en in 2011 weer komt stil te staan. Al bij het vooronderzoek gaat het mis. Als de termijn bereikt is tot waar het onderzoek door het stadsdeel gefinancierd wordt, besluit het management het onderzoek te staken. Voortijdig. Omdat de subsidie ophoudt wordt het te snel afgerond. Daardoor zijn er geen succesindicatoren geformuleerd, zodat evaluatiecriteria ontbreken en ook geen effectregistratie mogelijk is. Dat men vervolgens op basis van voorlopige indrukken toch start met de pilotfase, lijkt geen probleem te zijn. Uit de evaluatie van deze fase, die door de projectleider zelf wordt uitgevoerd, blijkt dat de medewerkers en bewoners tevreden zijn over de resultaten. Naarmate PLV vordert, verloopt de omgang met de spanning tussen visie en realiteit steeds minder collectief. De projectleider betwijfelt gaandeweg of het project wel als reguliere dienstverlening aangeboden kan worden. Ze merkt op dat er nog te weinig onderzoek onder de doelgroep is gedaan om het project verder te kunnen ontwikkelen. Het wordt haar duidelijk dat er spanning is tussen de doelstelling van het pilotproject (verlichten van de druk op loket ZeS) en de nieuw geformuleerde doelen voor het vervolg (opsporen van geïsoleerde burgers en deze een aanbod doen). Deze doelstelling is minder helder dan die van de pilotfase van het project. Hierdoor ontstaat tijdens de uitvoering twijfel of niet eerst een grondiger vooronderzoek gedaan en een analyse gemaakt had moeten worden. Voor de medewerkers is de beoogde doelgroep niet duidelijk omschreven. Ook hebben zij verschillende opvattingen over de manier waarop IMD het beste kan inspelen op de behoeften van eenzame cliënten: via de competentiegesprekken; door meer groepsgewijze initiatieven zoals de aanmeldgroep⁵⁵; via een groot buurt-maatjesproject; door gerichte intensieve individuele begeleiding van een vrijwilliger of door het versterken van het sociaal netwerk. Daardoor blijven de medewerkers zitten met vragen over wat het doel van het project moet zijn, wie de doelgroep precies vormen, hoe de samenwerking met de afdeling samenlevingsopbouw en met andere instellingen zoals de Vrijwilligersacademie vorm gegeven moet worden en hoe de zelfredzaamheid van deze burgers gestimuleerd en hun netwerken versterkt kunnen worden. Het principe dat de klant

⁵⁵ Een indirect gevolg van de bevindingen uit de pilot is de zogeheten "aanmeldgroep". Dat gaat om een nieuwe vorm van dienstverlening waarbij enkele disciplines samenwerken. Deze is geïnspireerd door het multidisciplinair samenwerken in de pilot. Belangrijke elementen van de aanmeldgroep zijn: het leren van elkaars werkwijze en het integraal benaderen van problematiek. Hierdoor voelen cliënten zich beter geholpen. Deze aanmeldgroep functioneert als een open vorm van hulpverlening waarbij disciplines op een efficiënte en natuurlijke manier samenwerken en waarin een prettige doelgerichte sfeer heerst. De aanmeldgroep blijft zoeken naar soortgelijke vormen van dienstverlening in groepen, die nauw kunnen aansluiten op de situatie van cliënten.

koning is en recht heeft op individuele ondersteuning komt onder druk te staan van maatschappelijke ontwikkelingen die het onmogelijk maken om op alle hulpvragen individueel te blijven reageren. Anderzijds blijft het bedienen van de cliënt wel het uitgangspunt en willen sommige 'loketverslaafde' cliënten vasthouden aan de dienstverlening vanuit het loket ZeS. De projectleider en de maatschappelijk werker komen niet toe aan een systematische reflectie op de relatie tussen formele en informele ondersteuning.

Dergelijke twijfels en dilemma's zegt de projectleider van de reguliere fase onvoldoende met haar PLV-compagnon te delen, omdat ze zich er zelf pas sluipenderwijs bewust van wordt. Ze bespreekt ze ook niet met de teamleider en manager. Bij PLV bestaat een bredere Community in de ontwikkelfase. Dan vindt een levendige discussie plaats waaruit de opzet van het project is voortgekomen. Ook in de pilotfase is intensief samengewerkt. Toen zijn in de uitvoering en bij het genereren van ideeën voor verdere ontwikkeling verschillende soorten expertise ingeschakeld. Na de pilot zijn de ervaringen neergeslagen in een evaluatierapport. Dit rapport is bestudeerd en besproken en op basis van dit rapport is tot het vervolg van het project besloten. Het lijkt erop dat daarna het functioneren van een team als Community is gestopt.

Ook de onderzoeker merkt dat de spanning tussen visie en realiteit niet goed is ondervangen. Tijdens het onderzoek verloopt het contact met alle projectmedewerkers weliswaar zeer soepel. Er is grote bereidheid tot praten en grote openheid over de ervaringen in het werken in het project. Men is ook zeer geïnteresseerd in de resultaten van het onderzoek. Hij merkt dat de uitvoerende medewerkers de interviews gebruiken om daadwerkelijk te reflecteren op doelstellingen van en visie achter het project. Minder makkelijk is het achterhalen van aanvullende informatie. Zo heeft het heel lang geduurd voor informatie beschikbaar komt over de betrokken cliënten. Het evaluatieverslag dat de procesbegeleider van het pilotproject maakt, met daarin aanbevelingen voor een betere aanpak van de projectontwikkeling, krijgt de onderzoeker niet toegespeeld met het argument dat dit uitdrukkelijk voor intern gebruik bestemd is.

b. De kloof tussen motieven en resultaten (Object en outcome)

Het management en de professionals van IMD hebben grote moeite met het organiseren van de vernieuwing. Eens in de zoveel tijd is er een vergadering van uitvoerders en leidinggevendenden waarin de voortgang wordt besproken. Daarbij gaat het vooral over het aantal cliënten dat is benaderd en de vragen die daaruit zijn voortgekomen. Je zou je kunnen voorstellen dat zo'n nieuwe aanpak, na wat kinderziektes, allengs beter en steviger wordt. Dat is hier niet het geval.

We zagen bij de DIZ-casus dat de maatschappelijk werker dacht dat zelfbeheer betekent dat je moet wachten tot de bewoner zelf initiatief neemt, wat uiteindelijk tot gevolg had dat de DIZ-bewoners het cont(r)act met haar verbreken. Bij PLV is iets soortgelijks aan de hand: het management hoopt dat als je professionals ruimte geeft, een vernieuwing 'vanzelf' van de grond komt. Bij PLV gaat het, net als in de andere casussen, om leiding geven aan de switch van 'zorgen voor' (in het geval van loketten betekent dat bij voorbeeld dat de professional niet meer het formulier invult) naar 'zorgen dat' (de burger leert dat zelf te doen, of samen met krachten uit het eigen netwerk of met vrijwilligers). Daarbij blijkt 'leren door doen' niet alleen voor burgers maar ook voor professionals van beperkte waarde te zijn, als aan dit proces geen sturing wordt gegeven. Alle leidinggevendenden van IMD die bij PLV betrokken zijn: de directeur, het managementteam, de manager maatschappelijke dienstverlening, de teamleider, de projectleider en de uitvoerende medewerkers, laten het op beslissende momenten van het vernieuwingsproces afweten. Daardoor wordt de noodzaak van de transformatie niet uitgediept en wordt de visie op PLV niet breed genoeg om het veranderingsproces te dragen. Ook de benodigde methoden, competenties, regels, taakverdelingen en overlegvormen worden onvoldoende doorontwikkeld, hoewel PLV hiervoor twee kansen krijgt: een in de pilotfase en een in de reguliere fase. Ook de borging van resultaten van het leer- en ontwikkelproces laat te wensen over.

Belangrijke leiderschapskwaliteiten blijken op verschillende momenten in het PLV-traject te ontbreken. In de onderzoeksfase wordt de noodzaak van de objectverschuiving PLV onvoldoende verankerd. In de pilotfase, waarin de medewerkers de vrije hand krijgen en de werkwijze met competentiemakelaar en mentor wordt ontwikkeld, krijgt het ontwerp theoretisch en praktisch enige uitwerking. Zij die daaraan hebben meegewerkt, kijken met plezier terug naar hoe ze de nieuwe aanpak 'uitvonden'⁵⁶. Maar ze beschikken over onvoldoende kennis over de condities en competenties die nodig zijn om het PLV-ontwerp werkelijk levensvatbaar te maken. In de reguliere fase missen de verantwoordelijken de leiderschapskwaliteiten om het ontwerp uit te bouwen en het als vliegwiel binnen en buiten IMD te laten draaien.

Bij de professionals ontstaan veel vragen en twijfels over de uitvoering van het project, die ze niet (kunnen) adresseren. De competentiemakelaar voelt zich ongemakkelijk in het keurslijf van slechts een gesprek met aansluitend een verwijzing naar een mentor. Ze ziet meer in een aanpak waarbij ze een langer durend begeleidingstraject mag aangaan. Zij wil naar bevinden van de situatie kunnen variëren. Ze twijfelt er bovendien aan of een klant die vaak, maar met veel plezier, naar het loket

⁵⁶ Gebrekkige kennisontwikkeling en –deling in de sociale sector kan er makkelijk toe leiden dat een wiel meermalen wordt uitgevonden. Een werkwijze met competentiemakelaar en mentor hing zichtbaar in de lucht, want in Deventer wordt al in 2007 de PAK-aanpak ontwikkeld met vrijwilligers, later bekend geworden als het Deventer Koekmodel. PAK ondersteunt bewoners bij op eigen kracht verder komen. De PAK-medewerkers zoeken mensen in de buurt op, ze luisteren naar hun verhalen én helpen zondig met een persoonlijk stappenplan. Daarin wordt vastgelegd wat bewoners zeggen te gaan doen. De bewoner voert zelf het plan uit, houdt de vorderingen bij en benoemt een coach uit eigen kring. De PAK-medewerker fungeert als mentor. Vanaf 2009 werkt het Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken (LSA) met KOEK ('Klimmen Op Eigen Kracht') dat is gebaseerd op de PAK-methode.

52 Zes gaat aangespoord kan worden om meer zelf de oplossing van zijn praktische problemen ter hand te nemen. Volgens de doelstelling van het project en in lijn met de Wmo zou de gang naar het loket van deze cliënt ontmoedigd moeten worden. Maar cliënten benadrukken zeer tevreden te zijn met de dienstverlening en geen enkele behoefte te hebben om voor hun vragen een netwerk of een mentor in te schakelen.

De teamleider van de competentiemakelaar stelt dat de cliënt baas blijft over zijn eigen keuzes en dat de beïnvloeding door de medewerker daar ophoudt. Opmerkelijk is dat zij in het interview zegt dat IMD in toenemende mate nee zal moeten zeggen tegen allerlei vragen om praktische ondersteuning.

De opbouwwerker wil een brede aanpak van burgerinitiatieven met behulp van alle beschikbare formele en informele krachten en is van mening dat PLV van daaruit zich veel breder en effectiever kan ontwikkelen. Zijn enthousiasme is vooral gewekt door de intensieve samenwerking met de verschillende disciplines in de pilot. Hij heeft het gevoel eindelijk iets van zijn ideeën over buurtgerichte mentorprojecten te kunnen realiseren. Daarom heeft hij met veel enthousiasme meegewerkt in de pilot, maar na de pilot krijgt hij lange tijd niets te horen over een eventuele voortzetting, noch van PLV, noch van zijn rol daarbinnen. Zijn manager biedt hem geen duidelijkheid over zijn uren en taken. Bij een eerste bijeenkomst blijkt dat hij de enige aanwezige is; de vergadering gaat niet door. Hij baalt al langer over de organisatie bij deze medewerker. Dit is de druppel (grenservaring) waardoor hij besluit niet meer mee te werken. In het interview verklaart hij dat hij geen erkenning of steun ervaart voor zijn inzet in PLV. Binnen zijn eigen afdeling wordt het niet gezien. Hij bespreekt zijn frustratie niet met de andere werkers uit het pilotproject en neemt dit besluit alleen. Hij haakt letterlijk af.

c. De kloof tussen de oude en nieuwe manier van regelen (Regels)

Over de ontwikkeling en het beheer van het project komen verschillen in verwachting en opvatting aan het licht tussen uitvoerders en managers. Managers verwachten van hun medewerkers zelfstandigheid, creativiteit en een ondernemende instelling, medewerkers verwachten meer sturing, steun en structuur van het management. Uit deze spanning vloeien bij de medewerkers grenservaringen voort: aan de ene kant is het management enthousiast over PLV en geeft het verbale steun, maar aan de andere kant blijft zijn prioritering en facilitering gebrekkig. De systematiek van het werken met productafspraken en jaarlijks takenplanning lijkt niet te rijmen met het invlechten van een nieuwe werkwijze zoals PLV. Dat vraagt immers inspelen op onvoorziene situaties. De tegenstelling die hier speelt is die tussen het werken in productgroepen (volgens oude, bekende regels en arbeidsdeling) versus werken in interdisciplinaire projectorganisatie waarvoor nog geen duidelijke regels gelden. Over de manier van veranderen verschillen de directeur en de innovatiemedewerker fundamenteel van mening met de

teamleider. De top geeft alle ruimte voor "onvoorzien" en innovatie, in de uitvoering loopt het desondanks spaak. In het interview geeft de teamleider blijk van een duidelijke opvatting, die aansluit bij de paradigmawisseling (van formele naar informele zorg en van hulp en steun bieden naar eigen regie stimuleren). Zij streeft naar een ingrijpende wijziging van de taakopvatting en beroepsinhoud van de maatschappelijk werkers, maar tijdens de transformatie moet het uitvoerend werk wel doorgaan.

Andere tertiaire tegenstellingen die het beregelen van PLV bemoeilijken zijn:

- die tussen het monodisciplinair georganiseerd zijn van IMD en de hulpvragen van cliënten die een beroep veronderstellen op verschillende disciplines. De medewerker van Sociaal Raadslieden die het vooronderzoek gedaan heeft en deelneemt aan de ontwikkelgroep ervaart onderlinge competentie- en territoriumstrijd tussen afdelingen. Zij schrikt van dit gebrek aan flexibiliteit en merkt hoe contraproductief dat is. Ze bespreekt dit in de ontwikkelgroep. Doordoor wordt een procesbegeleider bij de ontwikkelgroep betrokken. Zo lukt het de competentiestrijd te doorbreken en een productieve samenwerking op gang te brengen. Van deze ervaring leert zij dat open communicatie tussen verschillende disciplines van groot belang is.
- de tegenstelling tussen de systematiek van het plannen van activiteiten en taken binnen de organisatie en de behoefte om flexibel en snel tot afspraken te komen leidt ook tot spanningen over regels. Deze tegenstelling komt op twee niveaus tot uiting: 1. het omzetten van het pilotproject naar reguliere dienstverlening is een moeizaam proces vol tijdrovende procedures van taaktoewijzing binnen en tussen productgroepen en vol gebrekkige communicatie en samenwerking tussen productgroepen, uitvoerders en management. 2. Ook het regelen door de professionals van een juiste reactie op hulpvragen verloopt moeizaam: sommigen zoeken zelf naar een nieuw type aanbod, anderen doen dat samen met cliënten.

d. De kloof tussen verticale (machtsverschillen) en horizontale (specialisatie en afstemming) Arbeidsdeling

De voornoemde belemmeringen houden verband met de 'oude' opzet van de staande organisatie. IMD is het resultaat van een ingewikkeld fusieproces. Daardoor functioneren de verschillende afdelingen relatief zelfstandig onder leiding van een directeur, die samen met de managers van de vier productgroepen het managementteam vormt. Dat krijgt steun van een accountmanager innovatie die het project en het onderzoek onder haar hoede heeft. De accountmanager heeft geen lijnverantwoordelijkheid maar stimuleert vernieuwing en samenwerking. Zowel in de beloftevolle pilotfase als in de reguliere fase blijft het project eigendom van een kleine groep medewerkers en wordt het weinig gedragen door de rest van de organisatie. De deelnemende professionals in de pilotfase zijn ontevreden over de geringe aandacht die binnen IMD aan PLV wordt gewijd. De uitvoerders hebben het idee wel erg zelfstandig en met veel vrijheid maar

ook veel te los van de instelling als geheel te werken. Het voortgaan van het project is afhankelijk van initiatieven van managers en medewerkers buiten de bestaande kaders om. Dat probleem lijkt te worden opgelost als de werkwijze (werken met competentiemakelaars en mentoren) wordt opgenomen in de reguliere dienstverlening. Vanaf dat moment wordt PLV echter aangestuurd door de manager van de productgroep maatschappelijke dienstverlening, die de brede, integrale, aanpak met onder andere een opbouwwerker (opbouwwerkers zitten niet in zijn productgroep) niet continueert.

In de reguliere fase van PLV gaat de vorm de inhoud bepalen, met alle gevolgen van dien: het project komt vast te zitten in een van de vier kokers van IMD. Daardoor blijven de uitvoerders lange tijd alleen maar uitvoerders in plaats van dat zij co-producenten worden. Zij vinden namelijk dat ze geen heldere opdracht krijgen. Maar je kan ook zeggen dat ze veel te lang blijven wachten op een plan van hun leidinggevende. De maatschappelijk werker die de competentiegesprekken voert, heeft haar onvrede hierover gedeeld met haar collega in het project. Samen hebben ze het uitblijven van een plan en hun onvrede over de rommelige organisatie aangekaart in het overleg met teamleider en manager. Uiteindelijk heeft de maatschappelijk werker initiatief genomen om zelf een plan te schrijven en daarvoor instemming van de manager te vragen. Met deze actie passeerde ze feitelijk haar teamleider. Ze is heel tevreden over haar actie en het resultaat ervan. Hun onderlinge samenwerking krijgen ze niet geregeld omdat ze op verschillende tijden werken en niet vanuit hetzelfde gebouw opereren: 'We zien elkaar bijna nooit. Ik zit hier en zij zit daar.' Hun ondernemerschap en de invulling van hun samenwerking strandt op deze hindernissen.

e. De kloof tussen oude en nieuwe Tools

De cliënten die vaste klant zijn bij het loket ZeS hebben daar in veel gevallen een goede reden voor: ze krijgen er goede, doelgerichte en snelle hulp. Het beleid van IMD om hen minder vaak aan het loket te zien, dwingt professionals op een andere manier met hun hulpvragen om te gaan. Zo is er een man die elke drie maanden uit Spanje overkomt. De stapel post die hij dan thuis in Amsterdam aantreft, stopt hij ongeopend in een boodschappentas die hij meeneemt naar het loket van de sociaal raadsman. Die sorteert de post voor hem en helpt hem met de administratieve afhandeling. Dat gebeurt zo al tijden. De man vertelt hoe goed hier alles geregeld is in vergelijking met Spanje en spreekt altijd weer zijn tevredenheid uit over de service die de sociaal raadsman hem geeft. Die denkt lange tijd: ik heb een klant geholpen en die zal – als hem er naar gevraagd wordt - zijn tevredenheid daarover uitspreken. Vanuit de NPM-normen een goede zaak! Maar nu moet de sociaal raadsman de klant helpen om zichzelf te gaan helpen en hem zeggen: 'Dat oude helpen doen we niet meer'. Die boodschap vinden ze

allebei vervelend. Bij het streven naar een integrale, op krachten en kansen gerichte benadering, stuiten de medewerkers op een competentietekort. Ze weten niet goed raad met het soort gesprekken dat daarvoor nodig is: een "niet-probleemgesprek" noemt een van de referenten het. Wat klanten in vrijwel alle gevallen blijkt te helpen is de ongedeelde en ruime aandacht voor hun leefsituatie via het makelaarsgesprek. Maar een zo'n gesprek leidt nog niet tot zelfredzaamheid. En voor meer gesprekken is geen tijd ingeruimd.

Ook de organisatie rond en de samenwerking met vrijwilligers komt moeilijk op gang. IMD heeft geen beleid over de inzet van vrijwilligers/mentoren. De projectleider van PLV zit met de vraag of, en zo ja hoe, mentoren vooraf getraind zouden moeten worden. Voorstelbaar is dat in de feitelijke uitvoering van hun taak de mentoren op verschillen stuiten in rolopvattingen tussen die van henzelf en die van de professionals die het project uitvoeren. Zo ver is de ontwikkeling van PLV nog niet, dat daar inzicht in is.

In de afgelopen jaren heeft IMD het groepsaanbod voor cliënten met vragen over brieven en formulieren van instanties en bedrijven versterkt en uitgebreid. Daarbij is men er ook in geslaagd verschillende afdelingen van IMD effectief te laten samenwerken. Niettemin blijft de vraag overeind in hoeverre hierdoor de regie daadwerkelijk bij de burgers zelf wordt teruggelegd. Is daarvoor gerichte professionele ondersteuning nodig of lukt dat beter door de begeleiding eerder aan een mentor over te laten?

f. De kloof tussen oude en nieuwe samenwerkingsvormen (Community)

Tijdens de reguliere fase – als de interviews plaatsvinden – wordt duidelijk dat de twee uitvoerende medewerkers sporadisch overleggen. Zij houden contact via de mail, vooral over de feitelijke voortgang van gesprekken en vervolgacties voor cliënten. Er is geen sprake meer van collectief leren. IMD laat de verdere ontwikkeling van PLV helemaal over aan deze twee medewerkers, die het project moeten dragen. Deze professionals zijn voor een zeer beperkt aantal uren ingezet en werken op verschillende tijden en locaties. Mede daardoor is geregeld overleg nauwelijks mogelijk.

Resultaat: er is na de pilotfase niet meer duidelijk sprake van een lerend systeem bij PLV. De uitvoering van het project wordt doorgezet, maar de ontwikkeling draait niet meer op experimenteren, reflectie en kennisvermeerdering. Dat gaat ten koste van de gedrevenheid en scherpheid van de medewerkers. Dat merkt de onderzoeker. Reflectie⁵⁷ over diens rol bij de objectverschuiving maakt duidelijk dat het onderzoek voor de ontwikkeling van PLV van beperkt belang is geweest. Als het Werkplaatsonderzoek start, zit PLV tussen de pilot en reguliere fase. Het is geen servet en geen tafellaken, en dan is er altijd kans – wat hier ook gebeurt – dat je niet voor vol wordt aangezien. Van meet af aan merkt de onderzoeker dat problemen het project parten spelen. Ondanks zijn

⁵⁷ S. Gaarhuis (2011)

54 'warme' steun (hij biedt bij voorbeeld versterking aan vanuit de Vrijwilligersacademie en Eigen-Kracht Centrale, die hij daarover had gepolst), blijft het een stuiptrekkende exercitie, waarbij veranderkundig leiderschap ontbreekt. Bij de Learning History-methode is het noodzakelijk dat onderzoekers data bottom-up verzamelen, deze eerst met de referenten afzonderlijk en later ook samen interpreteren om de situatie echt te begrijpen. De status van het project is voor de onderzoeker lange tijd niet duidelijk. Hetzelfde geldt voor de medewerkers. De onderzoeker blijft volharden, ook al lijkt er soms maandenlang niets te gebeuren. Hij vraagt regelmatig aan de referenten wat er gebeurt en hoe ver het staat. Als hij denkt dat PLV ter ziele is, krijgt hij van de productgroepmanager te horen onder wie PLV valt, dat het juist een 'rijk productje' is en dat het MT een bewuste keuze heeft gemaakt om deze nieuwe manier van werken te implementeren in het reguliere werk. Een half jaar later schrijft een van de twee PLV-medewerkers: 'Het project heeft dit jaar stil gelegen omdat er nog steeds onduidelijkheden waren omtrent doelstelling, doelgroep en werkwijze. Ik heb wel een vraag bij de productgroepmanager uitstaan wat er nu met het project gaat gebeuren, maar ik heb hier nog geen antwoord op gekregen.' De volhardendheid van de onderzoeker leidt er toe dat hij zijn verworven inzichten bespreekt met de directeur en het hoofd innovaties. Die zijn het met zijn analyse eens, onderschrijven zijn 'beleidsvoorstellen', maar geven ook aan hoeveel moeite het kost om het project te laten draaien en slagen. En hoe lastig het voor hen is om daarop invloed uit te oefenen. Impliciet lijken ze daarmee het probleem bij het middenmanagement te leggen en de wijze waarop dat omgaat met bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De directeur en het hoofd innovaties zien een gebrek aan lerend en ondernemend vermogen bij de medewerkers. Dat vermogen proberen ze wel te stimuleren maar ook dat vinden ze een moeizaam proces, waar ze moeilijk de vinger achter krijgen.

Als we deze praktijk vergelijken met het model van expansief leren van activiteitssystemen van Engeström zien we dat de eerste fasen van zulk leren wel zijn doorlopen maar dat de ontwikkeling hapert na het testen van de nieuwe werkwijze. In die volgende fase worden de mogelijkheden en beperkingen van de werkwijze niet systematisch onderzocht en wordt de samenwerking met aanpalende activiteitssystemen slechts incidenteel in beeld gebracht. Reflectie op en evaluatie van de vernieuwde werkwijze gebeurt ook niet systematisch. In de reguliere fase van PLV is er slechts gedeeltelijk sprake van kennisdeling en kenniscreatie, die broodnodig zijn om een objectverschuiving te borgen. Van de grenservaringen wordt niet collectief geleerd. Die van de opbouwwerker escaleert zo dat hij afhaakt. Dit wordt vervolgens noch door hem, noch door anderen 'aan de orde gesteld'. Ook de grenservaringen van andere respondenten, die meer het karakter hebben van cumulatieve processen zonder een finale druppel die de emmer doet overlopen, 'verwateren'. Hun ervaringen hebben in meer of mindere mate wel geleid tot individueel, maar niet

tot collectief leren. Werkelijk expansief leren (iets nieuws leren op zowel het micro-niveau van de individuele deelnemer, op het meso-niveau van het team als op het macro-niveau van de hele instelling) vindt niet plaats. De verschuiving op micro-niveau vindt het meest plaats bij beide competentiemakelaars, maar dat krijgt geen verbinding met de andere niveaus. Hoe dit leren op micro-niveau gebeurt uit een grenservaring is het duidelijkst te zien bij de makelaar van de reguliere fase van het project. Het wachten op duidelijke richtlijnen beu heeft zij zichzelf geleerd meer ondernemend te werken. Een andere vorm van expansief leren is zichtbaar bij de competentiemakelaar uit het pilotproject: zij heeft een nieuwe gespreksvorm (het niet- probleemgerichte gesprek, gericht op het in kaart brengen van de leefsituatie van de cliënt), eigen gemaakt. De overige leereffecten hebben meer het karakter van het bevestigen en versterken van al aanwezige attitudes. Deze processen zijn niet ondersteund door een Community of gefaciliteerd door de instelling.

5.4. BEANTWOORDING VAN DE DEELVRAGEN VAN HET ONDERZOEK

Nu zowel de context van het ontstaan van PLV als de processen waaruit deze objectverschuiving bestaat beschreven zijn, zoomen we in op de deelvragen. Die gaan over de condities en competenties die de betrokken stakeholders nodig hebben en over de manier waarop sociale professionals daaraan kunnen bijdragen.

1. Hoe kunnen sociale professionals en hun instellingen door outreachend te werken contact met deze burgers maken, hun vertrouwen winnen en bijdragen aan hun zelfbeschikking?

In het project is in de pilotfase volgens een beperkt model van outreachend gewerkt: cliënten die (te) vaak aan het loket verschenen werden uitgenodigd voor een dieper gaand gesprek. In de reguliere fase was het de bedoeling om meer daadwerkelijk outreachend te werken door geïsoleerde burgers op te sporen. Dit is echter niet van de grond gekomen. Het vertrouwen winnen is door de opzet van de competentiegesprekken in de meeste gevallen wel gelukt. Alle cliënten die zijn gesproken betoonden zich dankbaar voor het aangeboden contact en de individuele aandacht. Hier gaat het om het kwaliteitscriterium 'eigen regie versterken': In hoeverre mogen cliënten gebruik blijven maken van de dienstverlening of worden ze gestimuleerd tot zelfredzaamheid? Het is de intentie bij PLV om cliënten te helpen hun hulpvragen op te lossen: of via deelname aan een groepsactiviteit (de sorteercursus bijvoorbeeld) of met behulp van een mentor. In hoeverre daarmee de eigen regie van cliënten is versterkt is niet duidelijk geworden. De meeste cliënten geven aan dat hun situatie verbeterd is. Er is regelmatig gewerkt met tolken, dit maakte het contact wat afstandelijker maar ook in die gevallen zijn cliënten tevreden over het contact en het hulpaanbod. Toch blijft de uitvoering van PLV gevangen in de spanning tussen het stimuleren

van eigen regie en zelfredzaamheid van cliënten versus hen intensief begeleiden (en voor de daarvoor noodzakelijke vertrouwensrelatie zoveel als mogelijk tegemoet komen aan hun wens om concrete en intensieve hulp). Die uit zich in de spanning tussen het aangaan van een vertrouwensband om te komen tot een intiem gesprek versus het belang van het snel weer loslaten van de cliënt. Daarachter gaat de tegenstelling schuil die door de Wmo en Welzijn Nieuwe Stijl op scherp wordt gezet: tussen traditioneel aanbodgericht werken versus vraag- en op maat gericht werken. Voor dit dilemma staan professionals. Ze kiezen er voor hooguit zachte drang uit te oefenen om meer eigen regie te ontwikkelen, maar de wens van de klant (ook al is die afhankelijkheid versterkend) blijft leidend. De teamleider ziet dat een verandering in de houding van maatschappelijk werkers nodig is: je moet je telkens afvragen of een vraag van een cliënt wel bij jou op de juiste plaats is. Dat vereist een omslag in denken die voor veel werkers nog moeilijk lijkt. Dat geldt bijvoorbeeld voor Sociaal Raadslieden die dienstbaarheid aan de klant hoog in het vaandel hebben staan.

2.Hoe kunnen sociale professionals de draagkracht van het sociale netwerk van deze burgers versterken en ondersteunen?

Het project biedt in opzet de mogelijkheid om goed vorm te geven aan coachend begeleiden van cliënten en het activeren van het sociale netwerk. Dit veronderstelt duidelijke instructie en begeleiding van de mentoren. In de huidige wijze van uitvoeren van het project is daarvoor nog geen ruimte. Daardoor blijven deze aspecten onderbelicht en onderontwikkeld. Daarnaast is een helder vrijwilligersbeleid noodzakelijk om deze twee kwaliteitskenmerken tot hun recht te laten komen.

De cliënten die bij PLV zijn benaderd blijken in de meerderheid van de gevallen een beperkt netwerk te hebben. In het project is daarom niet van een bestaande netwerk gebruik gemaakt. Ook het versterken of uitbreiden van het netwerk is geen direct doel van het project geweest. Het netwerk is hooguit uitgebreid door de inzet van een mentor die eventueel heeft bijgedragen aan uitbreiding of versterking ervan. Of dit is gebeurd is onduidelijk. De onderzoeker heeft voorgesteld om gebruik te maken van Eigen Kracht Conferenties, die immers gericht zijn op het inschakelen van het bestaande netwerk. Dit middel is door de medewerkers voor geen van de PLV-cases geschikt gevonden. Wel zegt de competentiemakelaar voldoende contact te hebben met de Eigen Kracht Centrale om in een voorkomend geval een conferentie voor te stellen.

De opbouwwerker wil graag een breed opgezet buurtgericht maatjesproject rond de doelgroep van geïsoleerde burgers. Soortgelijke initiatieven draaien al met behoorlijk succes. Maar daarbij is nog weinig sprake van koppeling met geïsoleerde burgers. Door organisatorische onduidelijkheid, frustratie over gebrekkige samenwerking en inzakkende motivatie wordt dit idee niet verder uitgewerkt.

3.Hoe kunnen sociale professionals gedeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg stimuleren?

De vraag om "eigen regie" is ook van toepassing op het functioneren van vrijwilligers (de mentoren). Ze dienen in hun begeleiding de zelfredzaamheid van de cliënt als voornaamste doel voor ogen te hebben. Daartoe moeten ze kunnen inspireren en vertrouwen geven zodat cliënten gestimuleerd worden om hun talenten te ontwikkelen en boven zichzelf uit te stijgen. Deze kwaliteiten moeten bij PLV worden vertaald in een beleid voor de werving en begeleiding van vrijwilligers. In het PLV-concept staat de inzet van vrijwilligers/mentoren centraal. In het pilotproject is daar (zij het in beperkte mate) met redelijk succes gebruik van gemaakt. De selectie en begeleiding van mentoren verloopt niet volgens een vast stramen maar dat levert geen problemen op. Van training van vrijwilligers is geen sprake. Voor de reguliere fase doet de Vrijwilligersacademie het aanbod op mentoren op te leiden voorafgaande aan de koppeling aan cliënten, maar IMD maakt daar geen gebruik van.

De projectleider wil een beleid over vrijwilligers. Dat moet worden gemaakt als je regulier met mentoren gaat werken, vindt ze. Ze denkt daarbij aan het vastleggen van waar de bemoeienis en verantwoordelijkheid van vrijwilligers begint en ophoudt en aan het regelen van de aansprakelijkheid van vrijwilligers en IMD. In de tijd dat het onderzoek loopt, komt dat beleid niet tot stand. De inzet van vrijwilligers raakt ook buiten beeld doordat de opbouwwerker zich terugtrekt. Ook een beleid over training van vrijwilligers belandt in de ijskast. Samenwerking met externe partijen heeft geen prioriteit omdat het eigen palet aan vormen van hulp- en dienstverlening bij IMD zo veelomvattend is dat belang en noodzaak daarvan niet gevoeld worden. Hoewel IMD vele samenwerkingsverbanden kent en ook voornemens heeft deze nog uit te breiden, is men toch geneigd primair binnen de eigen organisatie naar oplossingen te zoeken. Voorbeelden zijn de intenties om voor PLV samenwerking aan te gaan met de Vrijwilligersacademie en de Eigen Kracht Centrale. Deze samenwerking komt niet tot stand omdat de leidinggevendenden zo'n samenwerking wel belangrijk vinden, maar ook de voorkeur hebben om de activiteiten waar het om gaat (organiseren en opleiden van vrijwilligers en organiseren van Eigen Kracht conferenties) in eigen hand te houden.

4.Wat moeten sociale professionals daarvoor allemaal kunnen?

PLV is een praktijk die zich goed laat meten met de kwaliteitskenmerken in de Movisiematrix, die immers ook vooral op micro-niveau zijn uitgewerkt. In het project is het competentiegesprek een goed voorbeeld van respectvol bejegenen. In die gesprekken wordt grote betrokkenheid getoond, waar de tijd nemen en zorgvuldige aandacht geven aan de cliënt belangrijke condities voor blijken te zijn. De medewerker die de competentiegesprekken voert in het pilotfase is een sociaal raadvrouw. Zij heeft geleerd zo efficiënt

56 en praktisch gericht mogelijk op hulpvragen in te gaan. Zij ziet zich nu geconfronteerd met een geheel nieuwe opdracht: niet op problemen focussen, het gesprek heel open aangaan, de leefwereld in kaart brengen en zoeken naar talenten en mogelijkheden. Om hier goed mee uit de voeten te kunnen, zoekt ze contact met enkele medewerkers van de afdeling maatschappelijk werk. Ze houdt interviews met hen om te achterhalen hoe zij gesprekken voeren en komt op basis daarvan tot een werkwijze voor de competentiegesprekken. In feite heeft ze haar eigen Community gecreëerd door medewerkers van een andere discipline in te schakelen. Ook heeft ze haar plannen gedeeld met de projectleider. Uiteindelijk resulteert dat in een beknopt protocol voor het voeren van competentiegesprekken. Zij doorbreekt daarmee de neiging om cliënten en hun problematiek te bezien vanuit de eigen discipline en draagt actief bij aan een bredere kijk en werkwijze. Het model van het competentiegesprek dat zo ontstaat wordt ervaren als een vruchtbaar middel om de dienstverlening aan geïsoleerd levende cliënten adequaat op gang te brengen. Het wordt gekenmerkt door een "open" houding en een niet-probleemgerichte benadering van burgers en door een wijze van gespreksvoering zoals die wordt gebruikt in de "oplossingsgerichte" benadering, die wordt gekenmerkt door zoeken naar krachten en talenten van de persoon.

Het voeren van competentiegesprekken is een vorm van "integraal benaderen". Het gesprek wordt open aangegaan met als doel de gehele leefwereld in kaart te brengen en met als verder liggend doel om van elke mogelijk geschikte vorm van ondersteuning gebruik te maken. Dat leidt niet tot ontwikkelingsgericht ondersteunen. Dat vereist een planmatige werkwijze, die ontbreekt. Tijdens het competentiegesprek ontbreekt het formuleren van een vraag waaraan de vrijwilliger met de cliënt kan werken. Ook voorafgaande aan de competentiegesprekken ontbreekt volgens de projectleider nog een planmatige werkwijze: wie wordt op basis van welke gronden aangemeld voor zo'n gesprek? Ook is de wijze waarop de leerprocessen van cliënten ondersteund worden, niet planmatig.

Ook resultaatgericht werken gebeurt volgens de professionals nog onvoldoende. Principes van projectmatig werken zijn in de overgang van pilotproject naar reguliere werkwijze losgelaten. Dat geldt zowel voor doelen stellen, voor reflecteren, als voor verantwoording afleggen. Daardoor worden ervaringen te weinig systematisch geïnventariseerd en is er te weinig sprake van planmatige ontwikkeling, zowel van het project zelf als van de situatie van cliënten.

In het project worden dus de Wmo-aspecten van eigen regie, respectvolle bejegening en het stimuleren van meer sociale netwerksteun in zekere mate gerealiseerd.

De kenmerken coachend begeleiden, sociale cohesie versterken, ontwikkelingsgericht ondersteunen en resultaatgericht werken komen nog weinig uit de verf, doordat er te weinig systematisch wordt gewerkt met het

stellen van doelen en meten van resultaten.

5. Wat moeten managers en bestuurders kunnen om deze ontwikkelingen mogelijk te maken?

Het stadsdeel regisseert een waaier aan activiteiten en projecten binnen het kader van de Wmo. Bij elke activiteit worden concrete doelen gesteld. PLV valt binnen de aanpak van zorgwekkende eenzaamheid. Het stadsdeel wil het percentage geïsoleerde burgers terugdringen. Binnen het project leeft deze verbinding met de stadsdeelplannen nauwelijks. Het is ook niet duidelijk of dit project in beeld is bij het stadsdeel. Vanuit het stadsdeel wordt hier ook niet merkbaar sturing aan gegeven.

In de reguliere fase van het project blijkt de implementatie van PLV te stagneren, waardoor doelen niet worden behaald en frustratie bij de medewerkers ontstaat. Daarbij speelt het ontbreken van de volgende competenties bij de managers en bestuurders:

1. Hoe taken zo in te richten dat er ruimte is voor improvisatie en tussentijdse aanpassingen als de situatie dat verlangt?
2. Hoe het aanbod van diensten zo organiseren dat deze flexibel inzetbaar zijn al naar gelang de behoefte van cliëntpopulaties?
3. Hoe naast de staande organisatie en de werkdruk ruimte maken voor innovatie van het hulp- en dienstverleningsaanbod?
4. Hoe het inschakelen van informele krachten structureel effectief maken?
5. Hoe zorgen dat medewerkers zelfstandig, creatief en ondernemend te werk te gaan?
6. Hoe een zodanige horizontale en verticale arbeidsdeling realiseren, dat taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van medewerkers gericht worden op samenwerking en leren?
7. Hoe kennis uit onderzoek, experiment en uitvoering benutten om een innovatieve praktijk sterker, effectiever en rijker te maken?
8. Hoe van een vernieuwing een continu proces te maken waarin ontwikkeling van dienstverlening wordt gefundeerd in de leefwereld van cliënten?

5.5. CONCLUSIES

Als we de moeite en ambitie die vijf jaar lang (2006 – 2011) in PLV is gestopt vergelijken met de uitkomsten dan is het bovenal een monument van vergeefsheid. Het project kent legio aanzetten van respectvolle bejegening, coachend begeleiden en stimuleren van meer sociale netwerksteun. Maar steeds als tertiaire tegenstellingen opdoemen die verdere uitwerking van deze Wmo-aspecten nodig maken, valt het project stil of wordt de bodem eronder verlegd. Een gebrekkige leer- en ontwikkelcultuur staat verdieping van deze aspecten in de weg en voorkomt ook dat PLV verrijkt wordt met de Wmo-aspecten resultaatgericht werken, ontwikkelingsgericht ondersteunen, eigen regie en sociale cohesie. Als we PLV bekijken vanuit het model van de vier krachten blijkt het volgende:

- a. Burgerkracht wordt niet goed ingeschakeld. Dat vergt allerlei competenties, methodieken en samenwerkingsvormen die nog niet geborgd zijn: aansluiten bij de leefwereld van hun cliënten en samen met die burgers zoeken naar

steunbronnen en deze vervolgens benaderen en activeren. Voor de medewerkers staat deze competentie voorop, gelet op het doel van het project. Zij vinden dat zij daar tot op zekere hoogte in slagen, hoewel ze voortdurend aanlopen tegen de spanning tussen een probleemgerichte en oplossingsgerichte werkwijze en de bijbehorende – verschillende – organisatievormen.

- b. Beroepskracht wordt niet goed benut. De belangrijkste lering die uit deze casus getrokken kan worden gaat over de wijze waarop binnen een grote instelling innovatie en implementatie van nieuwe werkwijzen (niet) moet worden vormgegeven. In deze instelling blijkt men goed in staat te zijn een interdisciplinair project te starten naar aanleiding van geconstateerde gebreken in het aanbod. Het gaat mis bij het omzetten van wat in het pilotproject door de inzet van enthousiaste en gemotiveerde medewerkers is geleerd naar een reguliere vorm van dienstverlening. Daarbij worden een aantal elementen die succesfactoren waren in de pilot niet overgenomen (doelomschrijving, teamsamenstelling, procesbegeleiding).
- c. Stuurkracht blijkt uit de wijze waarop externe gelden aangetrokken worden om de vernieuwing van start te laten gaan, maar blijkt niet uit het vervolg, als medewerkers zelfstandig, ondernemend en proactief de objectverschuiving ter hand nemen buiten de bestaande organisatorische kaders om, maar deze samenwerking door het management niet wordt bestendigd en uitgebouwd. Ook bevordert het niet dat medewerkers samenwerking zoeken met professionals van andere disciplines en met formele en informele organisaties.
- d. Ook de leerkracht blijft onder de maat. De medewerkers merken in de loop van het ontwikkeltraject van PLV het belang van nieuwe competenties, methodieken en samenwerkingsvormen, maar stuiten daarbij ook op hun gebrekkige invulling. Dat komt door hun onvermogen om hun ervaringen - zowel frustraties als successen – op zo'n manier te delen met collega's, deelnemers en managers dat daar samen van geleerd kan worden. Zo wordt de vorm van het project zonder goed onderzoek gewijzigd. Dit leidt ertoe dat de instelling wel een uitbreiding van haar dienstenaanbod realiseert die toegevoegde waarde heeft in het kader van de Wmo (cliënten worden meer vanuit hun leefwereld benaderd en op een spoor van zelfredzaamheid gezet). Maar de verdere ontwikkeling van dit aanbod verloopt gebrekkig doordat er geen Community functioneert die uitvoering geeft aan de objectverschuiving. In het jaar dat de onderzoeker zich met PLV bezighoudt, lijkt het project over zijn hoogtepunt heen te zijn. Lange tijd zijn er geen ervaringen om op te reflecteren. Dit leidt ertoe dat de verzamelde data meer een beeld geven van de organisatie rond het project dan van de ontwikkeling van de competenties van de medewerkers in het omgaan met cliënten.

hun sociale netwerken bevorderen en benutten?" Burgers in zorgwekkende situaties van geïsoleerdheid kunnen ondersteund worden en tot een mate van zelfregie gebracht worden door te beginnen met een breed, niet-probleemgericht gesprek om de leefwereld in kaart te brengen. Daaraan gekoppeld kan een hulp- en dienstenaanbod worden geformuleerd en georganiseerd waarin vooral groepsactiviteiten en ondersteuning door een vrijwilliger belangrijke elementen zijn. De vrijwilliger zal in zijn functioneren zorgvuldig voorbereid en begeleid moeten worden. Acties en resultaten zullen nauwgezet geregistreerd moeten worden.

Om een dergelijke werkwijze te realiseren en te bestendigen blijkt het voor de hulpverleningsinstelling noodzakelijk om een organisatievorm te ontwikkelen waarin multidisciplinair werken en boundary crossing bevordert wordt en waarbij een continu proces van leren en ontwikkelen in gang wordt gehouden. In de reguliere fase van PLV delen de twee uitvoerende werkers hun zorgen over de voortgang voornamelijk met elkaar. De ene competentiemakelaar in de reguliere fase is verder te rade gegaan bij de teamleider. De andere competentiemakelaar heeft haar eigen Community gevormd om verder te komen met haar leervraag.

De PLV-casus bevat een enkel voorbeeld (vooral in de pilotfase) van leren vanuit de kenniscreatiemetafoor. De casus maakt duidelijk hoe kwetsbaar dat leren is en hoe gecompliceerd zijn borging. De objectverschuiving heeft wel tot Toolontwikkeling geleid (hulpverlener wordt competentiemakelaar en steunt daarbij op mentor (vrijwilliger)) maar de bijbehorende regel-, arbeidsdelings-, samenwerkings- en competentieontwikkeling is halverwege blijven steken. Daardoor ontbreekt de basis om PLV via leren volgens de participatiemetafoor verder te verfijnen, laat staan om het via leren volgens de acquisitiemetafoor in te oefenen. Ook al lijken de professionals in het pilotproject in voldoende mate te beschikken over het vermogen tot onzekerheidshantering, reflectie en visieontwikkeling, toch blijft bij IMD de 'oude' manier van werken dominant. Dat wil niet zeggen dat ieder terug in zijn hok kruipt. De interdisciplinaire samenwerking in de pilotfase leidt tot de aanmeldgroep, een productgroepoverstijgend, gemeenschappelijk groepsgewijs spreekuur. Maar dat blijft in het licht van de oorspronkelijke PLV-ambities bijvangst en staat als resultaat in schril contrast met de flair en doortastendheid waarmee DIZ de eigen deconditionering van oude gewoonten en de vorming van nieuw gedrag aanpakt.

Wat levert dit voor antwoord op op de hoofdvraag van dit onderzoek: "Hoe kunnen outreachende sociale professionals de draagkracht en eigen regie van zorgwekkende burgers en

DEEL 2: BESCHRIJVING VAN DE VIJF ONDERZOCHE PRAKTIJEN

HOOFDSTUK 6: MAATSCHAPPELIJK STEUNSYSTEEM (MSS)⁵⁸

58 6.1. ALGEMENE BESCHRIJVING

De verantwoordelijkheid voor de kwetsbare geïsoleerde burger en de opvang van (ex)klanten van de Openbare Geestelijke Gezondheidszorg (OGGZ) is met de komst van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) in 2007 gedecentraliseerd naar gemeenten c.q. stadsdelen. In Amsterdam heeft dit onder andere geleid tot het stedelijke initiatief van de Dienst Zorg en Samenleven (DZS) om te komen tot implementatie en realisatie van Maatschappelijke Steunsystemen (MSS-en)⁵⁹. In eerste instantie houdt dit in dat ieder stadsdeel over een Meldpunt Zorg en Overlast beschikt. In het bestuursakkoord van 2006-2010 staat expliciet als doel de ontwikkeling van een Maatschappelijk Steunstelsel in ieder stadsdeel. Het voornaamste doel van een MSS is geïsoleerde mensen in de wijk bereiken en ondersteunen. Hiervoor moet een MSS een georganiseerd netwerk van personen, diensten en voorzieningen creëren, waarvan mensen (met ernstige psychische stoornissen) zelf deel uitmaken en die hen en eventuele mantelzorgers en vertrouwenspersonen op allerlei manieren ondersteunt in hun pogingen om in de samenleving te participeren. In 2008 hebben in het stadsdeel waar het onderzoek zich op richt achttien personen een MSS-traject aangeboden gekregen en in 2009 gaat het om vijfendertig mensen.

Doelstelling:

Voor het MSS in dit stadsdeel zijn de volgende doelen geformuleerd:

- het versterken van persoonlijke netwerken van kwetsbare burgers waarbij het niet alleen gaat om het inzetten van professionele eerste lijns- en tweede lijnhulpverlening, maar ook om netwerken als familie, vrijwilligers/zelforganisaties, welzijns- en bewonersorganisaties;
- 'breed' kijken en laagdrempelig zijn. Breed kijken naar de groep sociaal geïsoleerde burgers houdt in dat MSS zich niet richt op specifieke doelgroepen. Daarmee probeert het MSS uitsluiting aan de deur te voorkomen en een lage drempel te waarborgen.
- het opzetten van activiteiten voor geïsoleerde groepen, zoals dagbesteding.
- Deskundigheid over meervoudige problematiek bevorderen bij sleutelfiguren/ vrijwilligers, professionals in het welzijnswerk en geïnteresseerde burgers.

Doelgroep:

Het MSS in het onderzochte stadsdeel richt zich op sociaal geïsoleerde burgers, kwetsbare mensen, die leven in eenzaamheid, en weinig of geen netwerk of hulpbronnen hebben in of buiten de eigen leefwereld. Het gaat om mensen die niet in crisis zijn, die meervoudige problematiek hebben, wel een dak boven het hoofd hebben en 18 jaar of ouder zijn. Het isolement kan verschillende oorzaken hebben zoals armoede, handicaps, psychische problematiek,

verslavingsproblematiek, ouderdom, (jong) mantelzorgen, huiselijk geweld, opvoedingsproblematiek, generatie - of relatieproblematiek of geen aansluiting vinden bij de Nederlandse maatschappij onder andere door taalproblemen.

Aanbod/werkwijze:

Om sociaal geïsoleerde burgers te bereiken zijn een wijkteam en een wijktafel opgezet. Het wijkteam is een outreachend team dat bestaat uit medewerkers uit verschillende organisaties. Het team is gestart met vijf medewerkers: drie medewerkers van de organisatie voor maatschappelijke dienstverlening Cirkel: een maatschappelijk werker, een schuldhulpverlener en na de start een medewerker voor thuisadministratie. Daarnaast zijn vanuit een GGZ-organisatie twee sociaal-psychiatrisch verpleegkundigen (spv'ers) aan het wijkteam toegevoegd. Het wijkteam is ondergebracht bij het Meldpunt Zorg en Overlast, zodat het dicht bij de diensten van de maatschappelijke dienstverlening zit, gebruik kan maken van de contacten en netwerken die het Meldpunt heeft, en voldoende aandacht krijgt voor de preventieve aanpak om in te grijpen voordat mensen in een crisis raken. De leden van dit team gaan op zoek naar geïsoleerde burgers, of krijgen deze doorverwezen. Zij proberen contact te maken met deze kwetsbare burgers, kijken naar een groot aantal levensgebieden (model 8-levensgebieden), waarna ze deze mensen proberen te motiveren en hen begeleiding aanbieden bij het opzetten van een netwerk van professionele en/of informele zorg. Het team probeert met een brede blik te kijken: zoveel mogelijk naar de persoon in zijn geheel en niet alleen naar de problematiek. Het probeert hulpverlening op gang te brengen en nauw samen te werken met de nulde lijn. Ook probeert het team daar waar mogelijk de ondersteuning te delen met samenwerkingspartners van het Meldpunt: de politie, de GGD, Mentrum, Jellinek, het Leger des Heils, HVO-Querido, thuiszorgorganisaties, het Dienstencentrum, het stadsdeel en verschillende woningcorporaties. In 2009 heeft het Meldpunt met deze partijen een nieuw convenant afgesloten waarin de werkwijze van het MSS is opgenomen. Daarnaast zijn werkafspraken gemaakt met het Netwerk 12+, Steunpunt Huiselijk Geweld, de sociale dienst en de Stichting Bemiddeling Amsterdam (Jaarverslag Ketenaanpak 2009).

De wijktafel is een samenwerkingsverband van formele en informele organisaties, waarbij de nadruk ligt op de aanwezigheid van de informele organisaties. De oprichting van de wijktafel is geïnitieerd door de programmaleider/ kwartiermaker van het MSS, en is voortgekomen uit de uitkomsten van de quickscan. De formele en informele organisaties aan de wijktafel komen bijeen om de zorg voor burgers in een sociaal isolement af te stemmen. De wijktafel komt ongeveer een keer in de twee maanden bij elkaar. Ze bespreken de voortgang van de samenwerking, nieuwe ontwikkelingen waaronder ook een nieuw cursusaanbod,

⁵⁸ De gegevens in dit hoofdstuk zijn ontleend aan P. Sedney's: a. Basisdocument MSS (2010) en b. Eindverslag MSS (2011)

⁵⁹ Bestuursakkoord stad en stadsdelen 2006-2010: 3 Invoering Wet Maatschappelijke Ondersteuning (12 dec 2006), www.amsterdam.nl (gezien: 6 februari 2010)

vacatures van verschillende organisaties die aan de wijktafel zitten, casuïstiek die per bijeenkomst door een andere organisatie wordt ingebracht.

De inrichting van het casuonderzoek en de deelnemers aan het onderzoek

Een binnencirkel van direct betrokken uitvoerende professionals is drie keer geïnterviewd in een periode van driekwart jaar. In de binnencirkel zaten op het moment van het eerste interview vijf van de leden van het wijkteam: de manager/coördinator van het wijkteam, een schuldhulpverlener, een maatschappelijk werker, en van de organisatie voor psychiatrie: twee sociaal psychiatrisch verpleegkundigen. Al deze wijkteamleden waren vanaf het begin bij het MSS in dit stadsdeel betrokken, behalve de schuldhulpverlener. De schuldhulpverlener heeft de plaats van een collega schuldhulpverlener overgenomen toen die een paar maanden na de start uit het wijkteam stapte.

Daarnaast is een buitencirkel van andere betrokkenen eenmalig geïnterviewd. In de buitencirkel zaten: een medewerker thuisadministratie (ten tijde van de eerste interviewronde net onderdeel van het wijkteam), een betrokken beleidsadviseur, een projectleider/kwartiermaker en zes medewerkers en vrijwilligers van informele organisaties: buurthuis, vrouwengroep, familiecentrale, jongerencentrum, groep steunmannen en een maatjesproject.

Tenslotte is nog extra achtergrondinformatie verkregen door aanwezig te zijn bij diverse wijktafels. De hieruit verkregen informatie is niet direct verwerkt in het onderzoeksverslag, maar heeft zeker bijgedragen aan het herkennen en kunnen plaatsen van de informatie uit de interviews.

Wie niet betrokken zijn bij dit onderzoek zijn de MSS-klanten. Ondanks dat dit de bedoeling was is het uiteindelijk niet gelukt hen te bereiken. Gedurende dit onderzoek liepen twee anderen onderzoeksprojecten, waarvan een zich specifiek richtte op de MSS-klanten. Het is de leden van het wijkteam niet gelukt om ook voor de Wmo-werkplaats respondenten onder hun klanten te werven. Wel is voor de Wmo-werkplaats een Deelnemersraad in het leven geroepen, bestaande uit professionals én ervaringsdeskundigen. Een aantal ervaringsdeskundigen in de Deelnemersraad kennen (perioden van) sociaal geïsoleerd leven. Deze ervaringsdeskundigen is een aantal vragen/stellingen voorgelegd, afgeleid van het MSS-onderzoek met het verzoek deze vanuit klantperspectief te benaderen. Dit heeft er voor gezorgd dat het klantperspectief in het onderzoek niet helemaal ontbrak.

6.2. WELKE TEGENSTELLINGEN DOEN ZICH VOOR?

Vernieuwend aan MSS is de integrale aanpak: breed kijken naar de persoon en zijn sociale omgeving, niet alleen naar

problemen maar ook naar kansen en krachten. Daarbij werkt het team nauw samen met informele krachten in het stadsdeel en met andere professionele samenwerkingspartners. Zo'n nieuwe aanpak betekent een objectverschuiving, die voortkomt uit 'oude' tegenstellingen maar tegelijkertijd ook weer allerlei nieuwe tegenstellingen voortbrengt. We onderscheiden drie soorten 'oude' tegenstellingen die bepalend zijn geweest voor de objectverschuiving (van oud naar nieuw): top-down versus bottom-up, leef- versus systeemwereld en gesloten versus open lerende organisatievormen.

Top-down versus bottom-up

MSS is een correctie op de NPM-manier van omgaan met sociale problematiek. Er wordt outreachend contact gezocht met burgers in kwetsbare omstandigheden. Dat is goed terug te zien in de bottom-upmanier waarop de verschillende stakeholders hun verantwoordelijkheid invullen. Allereerst blijkt dat uit de wijze waarop het stadsdeel invulling geeft aan zijn regierol bij MSS. Die is over een langere periode door het hele project verweven. In verschillende beleidstermijnen komt het MSS in de plannen voor. In eerdere plannen over het Wmo-beleid (2006) is de aanzet tot het ontwikkelen van een Maatschappelijk Steunsysteem opgenomen, en later (2007) explicieter in de implementatie ervan op basis van het modelplan van Dienst Zorg en Samenleven. Het stadsdeel voert in het begin de regie binnen het MSS-project. Een beleidsadviseur van het stadsdeel is een van de initiatiefnemers van het MSS en heeft zich bezig gehouden met de uitwerking en implementatie hiervan. Ook is het stadsdeel verantwoordelijk geweest voor het aannamebeleid van een aantal coördinatoren binnen het MSS. De projectleider/kwartiermaker is aangetrokken voor het leiden van het MSS-project. Zij leidt en organiseert hoofdzakelijk de wijktafel⁶⁰ en heeft de opdracht gekregen te zorgen dat het MSS onderdeel wordt van de reguliere dienstverlening in het stadsdeel. Daarnaast heeft ze de opdracht de omgeving toe te rusten voor het omgaan met de verschillende doelgroepen, een adequaat aanbod te ontwikkelen en kwalitatief onderzoek te doen dienend aan het proces⁶¹. De projectleider houdt haar kantoor op het stadsdeel, onder andere om de korte lijnen met het beleid te waarborgen. Hier is de transformatie van Stuurkracht van top-down naar meer samenwerkend leren te zien. Naast de projectleider van de wijktafel is de manager van het Meldpunt Zorg en Overlast, waarvan de regie bij het stadsdeel ligt, betrokken. De manager is tevens coördinator van het wijkteam. De manager van het wijkteam, de projectleider van het MSS en de betrokken beleidsambtenaar komen een keer in de paar maanden in een zogenaamd Kopteam bijeen, dit is een soort MSS-stuurgroep.

Ook de professionals dragen bij aan het doorbreken van top-down- en subject-objectbenaderingen van burgers.

⁶⁰ De projectleider is onder andere aangenomen door haar jarenlange werkervaring met sociaal isolement, ze werkte oa bij organisatie voor GGz en verslavingszorg en heeft veel ervaring met werken in de wijk.

⁶¹ Uit onderzoek door projectleider/kwartiermaker MSS betreffend stadsdeel, p. 13

60 Ze werken samen met informele krachten en gebruiken, om deze samenwerking te verbeteren, trainingsladders. Dat zijn deskundigheidsbevorderingsbijeenkomsten voor de informele zorg, sleutelfiguren, professionals in het welzijnswerk en geïnteresseerde burgers. Uit een intern onderzoek⁶² is gebleken dat deelname aan de trainingsladder de samenwerking tussen formele en informele organisaties stimuleert en kortere lijnen tussen de stakeholders creëert. De trainingsladder is door de programmaleider/kwartiermaker MSS opgezet. De bijeenkomsten vinden twee of drie keer per maand plaats en gaan over onderwerpen waar behoefte aan is, bijvoorbeeld over het signaleren van psychische klachten, verslaving, thuisadministratie, motiverende gesprekken, of het houden van werkbezoeken.

Leef- versus systeemwereld

Volgens de leden van het wijkteam zijn de MSS-klanten over het algemeen mensen die geïsoleerd leven, die niet uit zichzelf naar de hulpverlening toekomen en/of met wie het krijgen en onderhouden van contact niet van zelf gaat. Een lid van het wijkteam zegt hierover: 'Het is niet zo dat de klanten keurig op afspraak komen op je bureau en je hebt een gesprek met ze en je maakt een verslagje en de volgende keer komen ze weer, nee'. Een collega geeft een voorbeeld waaruit duidelijk wordt hoe ingewikkeld het maken van contact met een MSS-klant kan zijn: 'Zo hebben we bij een mevrouw anderhalf jaar lang geprobeerd om binnen te komen. Het enige contact was in eerste instantie door een dichte deur en toen vervolgens een paar keer schreeuwend vanaf het balkon naar beneden [...]'. Tenslotte lijkt het contact blijven onderhouden met MSS-klanten ook een ingewikkelde opgave te zijn: 'Na een tijdje komen ze gewoon soms helemaal niet meer en dan moet je daar achteraan zitten. Soms blijkt achteraf in het nagesprek dat ze [MSS-klanten] het gewoon moeilijk vinden, of dat ze misschien het gevoel krijgen dat er teveel druk op wordt gezet. Mensen hebben ook hun eigen tempo, dat geven ze ook aan. Dat zijn allemaal dingen waar je rekening mee moet houden'.

Uitgaan van de leef- en belevingswereld van burgers in kwetsbare omstandigheden vergt werken vanuit de presentiebenadering. Dat houdt bij MSS in dat het 'er zijn' voor mensen die sociaal uitgesloten zijn, centraal staat. Bij deze groep mensen aansluiten vraagt volgens de presentietheorie andere vaardigheden van een professional zoals het letterlijk kunnen treden in de leef- en belevingswereld van de betrokkenen, kijken naar het geheel (de mens, het sociale netwerk, de buurt/wijk, de maatschappij), problemen niet centraal stellen maar het maken van contact als uitgangspunt nemen en krachten en mogelijkheden van mensen zien en weten te vertalen (Baart, 2001). De spv'er vertelt hierover: "[...] collega's binnen het Dienstencentrum moeten binnen een aantal sessies iets bereikt hebben [...] dat hoeven wij dus niet. Wij hebben geen tien gesprekken modellen of zo. [...] [Zij] [...] werken in die structuur: er is een vaste intake, er loopt een

procedure als mensen zich aanmelden, en als mensen daarin niet passen, dan sluit het dossier zeg maar. Dus een wezenlijke andere manier [van handelen]. [...] Bij MSS is het enige doel dat je contact hebt met die mensen en dat je van daaruit kunt gaan kijken welke stappen nodig zijn [...]. En dat is natuurlijk een methodiek die niet iedereen zomaar in zijn vingers heeft of een houding die je zomaar hebt".

Een belangrijk middel om de kloof tussen systeem- en leefwereld te overbruggen is het huisbezoek. Het team gaat regelmatig naar de mensen toe in plaats van dat de klanten naar het dienstencentrum toekomen. Zo kunnen signalen opgevangen worden die anders niet zo snel opgepikt zouden worden en mensen begeleid worden die niet naar De Cirkel toekomen voor ondersteuning. Een ander belangrijk middel voor overbrugging van deze kloof is het Opstapbudget. In 2009 deed het wijkteam mee aan de pilot Opstapbudget. Dat kan gezien worden als een vangnet tussen het Persoonsgebonden Budget (PGB) en Bijzondere Bijstand met als doel het vergroten van sociale participatie. Het wijkteam heeft diverse aanvragen gedaan voor het Opstapbudget waardoor bewoners een kleine geldsom kunnen besteden aan sportactiviteiten, een hobby, een dagje weg of een abonnement voor musea of het Concertgebouw. De teammanager geeft een voorbeeld: 'Er was ook iemand die al twintig jaar zijn familie niet had gezien en die wilde graag met de trein naar Vlissingen, en dan uit eten met zijn familie. En dat is iemand die bijna het huis niet uitkomt. Dus het zijn natuurlijk hele gave dingen, die zonder dat Opstapbudget, denk ik, minder snel waren gebeurd. [...] op het moment dat er vertrouwen is met een bewoner, kan je dit soort dingen ook gaan doen.'

Werken vanuit de leef- en belevingswereld van burgers in kwetsbare omstandigheden maakt het nodig dat een medewerker thuisadministratie aan het wijkteam wordt toegevoegd. Deze medewerker thuisadministratie gaat mee op huisbezoek met een lid van het wijkteam en richt zich vooral op de administratie. De MSS-klanten blijken vaak met hun post problemen te hebben en kampen met een achterstand van enkele maanden tot jaren. Medewerkers thuisadministratie maken een inventarisatie van eventuele schulden waar actie op genomen moet worden en doen dat zoveel mogelijk samen met de MSS-klant. Ook formulieren worden ingevuld met de klant, zoals voor zorg- en huurtoeslag, en kwijtschelding Gemeente Belastingen. Ook worden brieven geschreven naar instanties. Verder proberen ze klanten te motiveren een sorteergroep te bezoeken. De teamleider van het wijkteam zegt hierover: 'Het [thuisadministratie] werkt heel goed in het leggen van een basis, [...] bezig zijn die post heel praktisch te ordenen, sorteren. Mensen voelen heel vaak een soort opluchting [...] grote zakken komen uit de hoek van de kamer, ze gaan zitten met de perforator erbij. Het is fantastisch [...] Mensen zijn

⁶² Uit onderzoek door projectleider/kwartiermaker

enorm blij als je iets doet met al die papieren [...]'. Deze medewerker moest wel bijdragen aan het doel dat MSS-klienten uiteindelijk weer zelfredzaam worden, dus ook zelfstandig hun administratie kunnen doen. Een belangrijk middel om de kloof tussen de systeem- en de leefwereld te overbruggen is het inschakelen van de sociale omgeving van de klant. De bedoeling van het MSS is dat de leden van het wijkteam zich niet alleen op de klant richten, maar ook diens omgeving inschakelen. De spv'er vertelt over het betrekken van het sociale netwerken van MSS-klienten: "[...] Wat ik dan tegen de cliënten zeg is dat het heel zwaar is om alles alleen te doen en vraag of er mensen zijn die ze vertrouwen die er omheen zitten. Nou ja, vaak zijn dat dan ouders en een broer of zus of zo. Maar goed, dat is vaak ook wel weer beperkt want de afstand is te groot of de zus heeft een eigen gezin. Kortom daar is wel wat te halen, maar niet voldoende. En nou, dan ga ik doorvragen [...] Als er dan (toch) ideeën komen, namen genoemd worden, en dingen uit het verleden herinnerd worden, dat het zo leuk was, dan zeg ik van: 'Goh, er is een mogelijkheid: Eigen Kracht'. Dan ga ik dus het fenomeen Eigen Kracht uitleggen, en wat die zouden kunnen doen. En nou, als ze daar dan wat voor voelen ga ik [de] Eigen Kracht [centrale] bellen. Kan er iemand komen om me te helpen met deze mevrouw dit traject in te gaan?"

Gesloten versus lerende organisaties

In dit MSS wordt gebroken met een aantal schotten en regels, die samenwerkend leren en ontwikkelen belemmeren. Zo worden MSS-trajecten betaald door middel van een open-dossier financiering en dus niet per afgesloten traject, zoals bij de reguliere hulpverlening. Het maakt bijvoorbeeld iets minder uit hoe vaak je voor een dichte deur staat, het doel is contact maken. Over het algemeen worden meldingen van het reguliere maatschappelijk werk en dienstverlening binnen 6 maanden afgesloten. De MSS-dossiers staan langer open; in 2009 was dat tussen de 6 tot 24 maanden (Jaarverslag Meldpunt Zorg en Overlast & Maatschappelijk SteunSysteem, 2009: 11). De teamleider ziet hiervan de meerwaarde in en zegt: 'ja, afsluiten... je wint er niets mee. Hij [de klant] komt via een achterdeur toch vaak weer bij het Meldpunt binnen [...]'

Een ander verschil met de reguliere hulpverlening is dat het wijkteam een multidisciplinair, outreachend en generalistisch werkend wijkteam is. Het stadsdeel heeft ervoor gekozen het MSS toe te rusten met een outreachend wijkteam dat sociaal geïsoleerde bewoners actief benadert. Het wijkteam is samengesteld uit disciplines die binnen de reguliere hulpverlening gewoonlijk niet zo nauw met elkaar samenwerken. Hoewel het team is samengesteld uit verschillende disciplines, is het niet de bedoeling dat de wijkteamleden specifiek vanuit hun specialisme werken. Zij hebben juist de opdracht om over de grenzen van hun eigen specialisme heen te kijken (breed te kijken) naar alle levensgebieden van de MSS-klant. Ze werken dus als generalisten. De schuldhulpverlener verklaart: '[...] [we] kijken

naar klanten vanuit die acht leefgebieden, kijken of daar hulpvragen zijn en financiën is er maar één van die acht. Ik ben als schuldhulpverlener [...] gewoon lid van het wijkteam. Dus dat betekent dat als ik een klant bezoek ik [me] niet alleen op mijn eigen stukje [richt] maar gewoon volledige op die acht leefgebieden' Ter ondersteuning van dit generalistisch werken is een door Movisie ontwikkelde methodiek gericht op 8-levensgebieden vertaald naar het MSS. Dit is gebeurd in samenwerking met de partners aan de wijktafel, waardoor de bijbehorende checklist is aangevuld met een goede positionering van de informele zorg. De checklist wordt door zowel de formele als de informele zorg gebruikt. Een belangrijke voorwaarde om de diverse schakels actief op elkaar aan te sluiten is de nabijheid van het Meldpunt Zorg en Overlast en de backoffice. Het Meldpunt van het betreffende stadsdeel is in 2005 geopend en zit in hetzelfde gebouw als het MSS. Mensen kunnen hier een overlastmelding of een zorgmelding doen. Meldingen kunnen telefonisch worden gedaan of via de website van het Meldpunt. In de backoffice van de Cirkel zitten naast het Meldpunt verschillende disciplines zoals schuldhulp, sociaal raadslieden en maatschappelijk werk. De aanwezigheid zorgt voor korte lijnen, bekendheid en (ongeplande) samenwerkingsmomenten. Een spv'er zegt over de gedeelde locatie met het Meldpunt en de backoffice: '[...] hier [op het Dienstencentrum] zit iedereen: schuldhulp, sociale raadslieden, het zit allemaal bij elkaar, [ook] het Meldpunt. Als er iets is, kan je gelijk op iemand aflopen, heb je even tijd voor dit en dit. Ze kennen je, ze weten je ook te vinden [...]. We werken voor (naam GGZorganisatie), en vanuit daar zitten we hier... maar ik heb nu wel absoluut het gevoel dat je ook een onderdeel bent van De Cirkel. [...] Omdat je daar toch ook meldingen vanuit krijgt. Je kan samenwerken, [je kan]'tolken' [tussen klant en andere hulpverlener]. [...] Als schuldhulp [een klant aan]meldt, vragen ze of we het eerste contact even samen zullen doen. Het ligt er gewoon een beetje aan, maar dat maakt het echt prettig om hier te zitten. Het is echt [...] een grote toegevoegde waarde'

6.3. (HOE) WORDEN DE TEGENSTELLINGEN PRODUCTIEF GEMAAKT IN LEER- EN ONTWIKKELPROCESSEN TIJDENS DE UITVOERING VAN DE VERNIEUWING?

Deze drie 'oude' tegenstellingen (top-down / bottom-up; leef- / systeemwereld'; gesloten / lerende organisatie) zijn de bronnen van spanning, conflict en ergernis die moeten leiden tot een aanpak die meer op bottom-upontwikkeling + leefwereldbenadering + de principes van een lerende organisatie is gestoeld. Duidelijk is dat deze oude tegenstellingen daarmee niet uit de wereld zijn. In de uitvoering van de vernieuwing leiden ze tot nieuwe, tertiaire tegenstellingen (dat wil zeggen spanningen en conflicten die bij de implementatie en uitvoering van de vernieuwing pas aan het licht komen). Voor het slagen van een objectverschuiving is het beslissend dat deze tertiaire tegenstellingen worden verwerkt.

62 Zo niet, dan is de kans groot dat de objectverschuiving niet duurzaam is, dat er gedeeltelijk of helemaal teruggevallen wordt op de oude situatie, of dat MSS het lot van vele andere projecten in het 'projectencarrousel' volgt.⁶³

a. De kloof tussen visie en realiteit (Subject en Object)

Het MSS tracht een klant te ondersteunen door aan te sluiten bij zijn wensen. Maar voor hulpverleners is het niet vanzelfsprekend dat zij de verantwoordelijkheid delen met de klant. Daarnaast is de oplossing van de klant niet altijd de oplossing die de hulpverlener voor ogen heeft. Een lid van het wijkteam waarschuwt dan ook: '[je moet je] niet als de hulpverlener [opstellen] die even komt uitmaken wat meneer of mevrouw nodig heeft of zo, dat is een valkuil. Zo gauw je woorden gebruikt als: je moet, of zo, dan [weet] je eigenlijk al [...] dat het gaat mislukken want als mensen iets moeten, dan zijn ze vaak weg'.

In de praktijk blijkt dat het voor MSS-klanten soms – om verschillende redenen – ingewikkeld is om zelf richting te geven aan hun zorg of hulpverleningsproces.

Deze spanning tussen de oude klantbenadering (subject –object)) versus co-productie zien we ook terug aan de wijktafel. Tijdens wijktafelbijeenkomsten wordt duidelijk dat afgevaardigden van de formele zorg moeten wennen aan het gezamenlijk bespreken van bepaalde onderwerpen, zoals klantcasussen of het hulpverleningsaanbod. Ook moet de formele zorg er aan wennen om de informele zorg in te schakelen voor een MSS-klant. Een van de wijkteamleden formuleert het als volgt: '[bij] de mensen [MSS-klanten] die ik heb, [...] daar [is] informele zorg niet echt nodig [...]. Misschien later [...] als het met iemand weer wat beter gaat [...]. Je kijkt eerst wat prioriteit heeft en dan, ja als mensen eerst wat lekkerder in hun vel zitten, wat beter functioneren, dan denk ik dat je toch wat meer informele zorg inzet.' Informele zorg wordt niet altijd als partner in de zorg gezien, maar meer als middel of optie voor een periode waarin het met de klant beter gaat.

Niet alle leden van het wijkteam vinden het eenvoudig om het netwerk van de klant via Eigen Kracht-conferenties te betrekken. De vraag wordt gesteld of dit besluitvormingsmodel aansluit bij het type klant, dus zeggen sommigen: 'Het is in ieder geval niet iets wat ik heel snel uit mijn toolbox zal pakken.' Daarnaast wordt een aantal keer gerefereerd aan slechte ervaringen van een collega waarbij de conferentie niet heeft geleid tot iets blijvends of positiefs. Het wijkteam lijkt de visie te delen dat het sociale netwerk partner kan zijn in het bieden van ondersteuning, maar in de praktijk blijkt dit bij een aantal leden geen onderdeel uit te maken van het hulpverleningsaanbod.

Andere visieverschillen blijken uit wensen ten aanzien van de samenstelling van het wijkteam. Vanuit het stadsdeel wordt

besloten twee GGZ-hulpverleners in te zetten. De keuze voor een medewerker van de maatschappelijke dienstverlening ligt bij de manager van het wijkteam. Omdat verondersteld wordt dat MSS-klanten veel schulden hebben, wordt gekozen voor twee disciplines, namelijk schuldhulp en maatschappelijk werk. De vooronderstelling blijkt te kloppen maar van schuldhulp komt in de praktijk weinig terecht. De manager van het wijkteam zegt hierover: '[...] die MSS-mensen [klanten] zijn helemaal niet klaar voor schuldhulpverlening. [...] Dus sommige dingen die wij bedachten blijken [in de praktijk] helemaal niet zo goed [uit te werken]'.

Ook treden er spanningen op tussen een specialistische versus generalistische beroepsbenadering. Die komen onder andere naar voren in de dagelijkse uitvoeringspraktijk van de leden van het wijkteam. De generalistisch werkende teamleden komen met klanten in contact die zij vanuit hun specialistische achtergrond moeilijk kunnen begeleiden. Een voorbeeld: een spv'er die in contact komt met een klant met een verstandelijke beperking, wiens leven (dus) niet vastloopt door een psychiatrische stoornis. Deze spanning hangt samen met de ontwikkeling van competenties en werkwijzen. Deze loopt achter bij wat de praktijk vraagt. De leden van het wijkteam worden niet zo gefaciliteerd dat zij alle klanten ongeacht hun kwetsbaarheid indien nodig langdurig kunnen blijven ondersteunen.

b. De kloof tussen motieven en resultaten (Object en outcome)

Een eerste voorbeeld van de spanning rondom motieven en resultaten wordt zichtbaar aan de wijktafel. Het betrekken en enthousiasmeren van de formele en informele zorg verloopt niet bij iedere organisatie even succesvol. Van de circa tweehonderd organisaties en personen die via een digitale invitatie worden uitgenodigd, komt lang niet iedereen naar de wijktafel toe. De projectleider vermoedt dat de reden om niet te komen te maken heeft met tijd(gebrek) of het niet belangrijk (genoeg) vinden van het onderwerp of van het MSS-project. Hieruit blijkt dat er onduidelijkheid is over de meerwaarde van samenwerking tussen formele en informele organisaties ten aanzien van het bereiken van sociaal geïsoleerde burgers. Mogelijk ontbreekt de overtuiging bij een aantal organisaties dat het doorbreken van sociaal isolement een brede en collectieve verantwoordelijkheid is.

Een tweede spanning rondom motieven en resultaten is te zien bij de samenstelling van het wijkteam. De manager van het wijkteam verwacht dat het samenvloeien van de individuele leden tot één generalistisch werkend team niet vanzelf zal gaan. Ten eerste zijn er de diverse specialistische achtergronden van de uitvoerenden met ieder een eigen bijbehorende bedrijfscultuur. Daarnaast vallen twee leden van het wijkteam, namelijk de spv'ers, niet onder de verantwoordelijkheid van de manager van het team. De teammanager vertelt haar

⁶³ Daniel Giltay Veth: Het rendement van zalmgedrag

twijfels van destijds: dat vond ik wel spannend, en ik dacht: ja hoe automatisch gaat dat [een team worden]?” In het begin heerst er onduidelijkheid over hoe de individuele leden te enthousiasmeren voor en motiveren tot een team omdat de wording van een team niet spontaan tot stand komt. Ook zorgt de fysieke omgeving voor spanning bij het samensmelten tot één team. De spv'ers krijgen een plek in het Dienstencentrum. Daardoor werken ze vanuit de organisatie van de samenwerkingspartner en dit blijkt voor hen niet altijd even handig. Het maakt vooral het contact met hun reguliere cliënten ingewikkelder. Een spv'er vertelt: 'Dan merk je als je hier [op het Dienstencentrum] bezig bent en je wordt gebeld door reguliere klanten vanuit de eigen organisatie dan kan ik niks doen. Ik kan niks opzoeken, dan zou ik collega's van mijn team moeten bellen om wat op te zoeken of je moet terugbellen'. Dit veroorzaakt ruis en ergernis. Er is extra actie en facilitering voor nodig om hun motivatie en betrokkenheid hoog te houden.

c. De kloof tussen de oude en nieuwe manier van regelen (Regels)

Deze kloof komt tot uiting in spanningen tussen de oude manier van regelen (systematisch en overzichtelijk via vaste protocollen) versus omgaan met onduidelijkheid en pionierend ontwikkelen. Deze spanning doet zich op verschillende niveaus voor. Zo moeten managers in staat zijn om hun medewerkers aan te sturen, ook wanneer de aanpak en het beleid niet helder is uitgewerkt. Omdat het stadsdeel er voor gekozen heeft de ontwikkeling van het MSS-project aan uitvoerenden over te laten, vergt dat bijzondere vaardigheden van de manager van het wijkteam: '[...]als je eerst een heel stroomschema en een stappenplan van A tot en met Z [nodig hebt], van wanneer moet wie wat doen, [dan werkt het niet]'. De teammanager moet zich over de oude systeemgrenzen van formele en informele krachten heen bewegen. Boundary Crossing in de dagelijkse gang van zaken vergt vaardigheden waar de betrokkenen niet per definitie al over beschikken. Zo wordt van de betrokken leden van het wijkteam verwacht dat zij buiten hun eigen specialiteit gaan werken vanuit een generalistische aanpak. Het is de taak van de teammanager om deze groep van individuele medewerkers met ieder hun eigen specialisme en bijbehorende cultuur om te vormen tot een multidisciplinair team met eigen groeps kwaliteiten.

De professionals staan voor nog een andere opgave: hoe zowel de klant als zijn of haar sociale netwerk actief te betrekken bij de geboden ondersteuning? Dit betekent voor een aantal professionals, met name voor de schuldhulp, een andere manier van werken. Bovendien gebeurt dat werk niet-geprotocolleerd. Uitgangspunt is dat de MSS-professional niet volgens een bepaalde voorgeschreven wijze werkt, maar 'echt probeert aan te sluiten bij een klant, bij een persoon, en echt probeert te kijken wat de persoon nou zelf wil, wat de mogelijkheden van die persoon zijn en wat je daarin kan versterken'. Zulk maatwerk biedt verschil van de sterk geprotocolleerde en systematisch werkende hulp- en dienstverlening. Gevolg is

dat het wijkteam tijdens de eerste paar jaar van het project aan het pionieren is. Niet alleen de werkwijze, ook de functieomschrijvingen zijn nog niet uitgekristalliseerd. Een spv'er vertelt over deze onzekerheid: 'Je weet niet echt wat je kan verwachten, wat voor mensen er aangemeld worden eigenlijk. En dat was [iets] waarvan ik dacht 'ik zie het wel, ik ga ervoor [...]'.
 Dat pionieren leidt gaandeweg tot nieuwe regels. Daarvan zijn er ten tijde van het onderzoek een aantal beschreven:

- Geen dossier mag gesloten worden, tenzij echt duidelijk wordt dat iemand niet wil
- De klant mag niet in een crisis verkeren, anders wordt deze overgedragen
- Het team ontwikkelt zelf de uitvoering en de kaders
- Afgevaardigden van het team zijn aanwezig tijdens verschillende overleggen (Groot en Klein Overleg, kopteam, wijktafel)
- De leden van het wijkteam proberen zoveel mogelijk het netwerk van de klant in te zetten

Maar er zijn ook veel impliciete regels, die nog niet zo'n formele status hebben:

- Het eerste teamlid dat aan de deur komt blijft contact houden met de klant
- Spv'ers hebben een eigen plek op het dienstencentrum van De Cirkel
- Ieder lid werkt naast de aanstelling in wijkteam nog voor een regulier team (maatschappelijk werk, schuldhulp, spv). Dit geldt alleen niet voor de medewerkers thuisadministratie: die werken uitsluitend voor het wijkteam.

d. De kloof tussen verticale (machtsverschillen) en horizontale (specialisatie en afstemming) Arbeidsdeling

Deze kloof uit zich in spanningen over het basisconcept: zelf organiseren (bottom-up) in plaats van centrale organisatie (top-down) van activiteiten. De spanningen die dat geeft, doen zich op twee niveaus voor. Ten eerste op macroniveau. Het stadsdeel heeft gekozen om tijd en geld te steken in het bottom-up ontwikkelen van het MSS-project. Volgens de betrokken beleidsmaker is dit niet vanzelfsprekend want er zijn 'stadsdelen die begonnen zijn met een heel nieuw convenant te ontwerpen [...]. Het vanuit de tekentafel [...] bedenken [...]'. De beleidsmaker heeft het inhoudelijk ontwikkelen van het MSS-project aan de manager van het wijkteam en de manager van de wijktafel overgelaten, maar wist niet zeker hoe zij die verantwoordelijkheid zouden ervaren.

Ook op mesoniveau zien we deze spanning rondom 'bottom-up versus centrale organisatie' terug. Ten eerste, de teammanager werkt samen met het wijkteam om gezamenlijk een MSS-methodiek te ontwikkelen. Bij de start van het project heerst nog veel onduidelijk over de werkwijze, maar de bedoeling is duidelijk: de leden van het wijkteam ontwikkelen deze gezamenlijk, geven zelf hun handelen vorm en experimenteren hiermee gaandeweg. De teammanager probeert niet van boven af op te leggen wat er moet gebeuren.

64 Een voorbeeld: medewerkers vragen of ze nog een vierde keer bij iemand moeten langsgaan na drie keer voor een dichte deur te hebben gestaan. De teammanager zegt hierover: 'dat soort richtlijnen geef ik niet'.

Verder zien we deze spanning op mesoniveau ook terug bij de wijktafel. De informele en formele organisaties in het stadsdeel geven aan behoefte te hebben aan korte lijnen om zo meer zicht te krijgen op het zorgaanbod in het stadsdeel. De kwartiermaker denkt aan bijeenkomsten waarop op casusniveau sociaal isolement gezamenlijk besproken wordt met afgevaardigden van zowel de formele als informele zorg. Zo is het idee van de wijktafel geboren. In het begin is nog onduidelijk hoe aan deze bijeenkomsten vorm moet worden gegeven. De kwartiermaker zegt hierover: '[...] ik wist eigenlijk ook niet zo goed hoe dan precies [...]'

Hierin wordt een kloof zichtbaar tussen verticale en horizontale arbeidsdeling: het tegengaan van sociaal isolement zou een collectieve verantwoordelijkheid moeten zijn in het MSS maar deze verantwoordelijkheid wordt niet vanzelfsprekend, laat staan spontaan, gedeeld tussen de formele en informele zorg. Beleidsambtenaren en leidinggevendenden die gewoonlijk kaders invullen, leggen nu de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van de inhoud bij de uitvoerenden.

Gaandeweg groeit zo een nieuwe Arbeidsdeling, dat wil zeggen een verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden tussen de deelnemers, die duidelijk maakt wie wat doet.

- De teammanager van het wijkteam is coördinator voor de spv'ers maar niet hun manager. Dat is manager vanuit de GGZ-organisatie, maar die is weinig (inhoudelijk) betrokken bij MSS.
- Leden van het wijkteam beslissen samen over aanpak en werken daar waar mogelijk in duo's.
- De coördinator faciliteert de leden van het wijkteam bijvoorbeeld door financiële regelingen/subsidiepotjes op te sporen zodat de leden van het wijkteam de ruimte hebben om klanten financiële ondersteuning te bieden. Daarnaast is ze aanwezig bij klantbesprekingen om samen na te denken over een nieuwe aanpak.
- De wijktafel wordt – na mandaat van de leden van de wijktafel - geleid door de ambtenaar/projectleider van MSS.

Horizontale arbeidsdeling:

- De wijkteamleden werken generalistisch: schuldhulpverlener, de maatschappelijk werker en de psychiatrisch verpleegkundigen werken allemaal vanuit een brede blik en niet vanuit hun specialisme.
- Ieder lid van het team is een raadgever voor de ander, bijvoorbeeld wanneer de schuldhulpverlener informatie nodig heeft over psychiatrische aandoeningen, kan deze aankloppen bij een spv'er.
- Alle aanwezigen aan de wijktafel hebben aandeel in het proces van bijeenkomen en sturen mee wat betreft de inhoud en vorm van deze bijeenkomsten.

e. De kloof tussen oude en nieuwe Tools

Deze kloof hangt nauw samen met de kloof tussen de oude en nieuwe manier van denken en doen: hulpverleners moeten zich anders opstellen - hebben nieuwe taken, rollen en verantwoordelijkheden - naar klanten toe en moeten zich minder sterk aan reguliere en formele regels vasthouden. Doordat het MSS nadrukkelijk een beroep doet op de formele én de informele zorg, moeten de lijnen tussen beide typen zorg korter gemaakt worden. Omdat in de tijd voor MSS van zulke samenwerking in de praktijk nauwelijks sprake was, moet een gemeenschappelijke taal tussen de formele en informele zorg ontwikkeld worden. Dit vindt vooral plaats tijdens de wijktafelbijeenkomsten. De teammanager van het wijkteam legt uit: 'Het [de afgevaardigden van de informele zorg] zijn geen professionals, je moet niet praten in hulpverlenersjargon, dan maak je de kloof alleen maar groter, denk ik. Een medewerker van het buurthuis beaamt dit en zegt: '[...] dat jargon, dat is iets wat mij volkomen vreemd is en wat ik ook niet leuk vind, niet prettig. Je hoort inderdaad die hulpverleningstaal en dan denk ik ook: daar hebben we er weer eentje'.

De leden van het wijkteam overleggen niet alleen aan de wijktafel met de afgevaardigden van de informele zorg, de bedoeling is ook dat daar waar mogelijk een beroep wordt gedaan op de informele zorg. Het gaat dan bijvoorbeeld om het inschakelen van een maatje voor iemand met een psychiatrische kwetsbaarheid of een steunvrouw of – man voor (hoofdzakelijk) personen met een Marokkaanse of Turkse achtergrond die ondersteuning kunnen gebruiken. Ook hierbij gaat het om het ontwikkelen van nieuwe Tools en samenwerkingsvormen omdat, over het algemeen, het inschakelen van de informele zorg niet valt onder het aanbod van de formele zorg.

f. De kloof tussen oude en nieuwe samenwerkingsvormen (Community)

De Community is een gemeenschap - een groep van betrokkenen - die hetzelfde Object deelt. In deze gemeenschap kan nagedacht en gepraat worden over de realisatie van het Object, en daarmee ook over de ingezette middelen (Tools), maar ook over de regels en arbeidsdeling. Mensen die actief betrokken raken bij innovaties lopen op een bepaald moment aan tegen heftige emoties. Dat komt doordat men zich bevindt in een transformatieproces dat loopt van moeten naar willen en van ideologie (aangedreven door een dragende visie) naar praktische realisatie (Miedema en Stam, 2009). Dit proces kan gepaard gaan met (veel) frustraties, stress en conflicten. De leden van het wijkteam spreken liever over spanningsvelden dan over spanningen. Zij ervaren de term spanning - zoals gebruikt in dit onderzoek - als negatief, en geven aan dat de term spanningsveld een positievere connotatie heeft: 'sommige dingen [worden] geboren uit spanning. Spanning is ook een drive. [...] Spanning geeft ons [leden van het wijkteam] ook energie'. Om deze spanningsvelden vruchtbaar te maken is veel overleg nodig. Gevolg is dat de diverse stakeholders van MSS deelnemen aan verschillende overleggen. Ten eerste nemen afgevaardigden van het wijkteam deel aan het Klein Overleg. Een melding

wordt – na onderzoek door een medewerker van het Meldpunt - besproken in het Klein Overleg. Dit overleg bestaat uit afgevaardigden van het Meldpunt Zorg en Overlast, de politie, Risico Gezinnen, GGD Vangnet en Advies, GGD Vangnet jeugd en het Wijkteam Bos en Lommer. Het Stadsdeel zorgt voor een voorzitter. Tijdens het overleg wordt onder andere besloten of een huisbezoek plaats vindt. De afspraak is dat de GGD als eerste een huisbezoek aflegt, al dan niet met de politie.

Ook nemen afgevaardigden van het wijkteam deel aan het Grote Overleg. Het Grote Overleg is een bijeenkomst waar meerdere hulpverlenende instanties aanwezig zijn en waar complexe zaken worden besproken. In dit overleg participeren niet alleen de betrokken organisaties van het Klein Overleg maar ook Mentrum, Jellinek, de sociale dienst en de Amsterdamse Thuiszorg. Het Grote Overleg beoogt met een bredere interdisciplinaire blik en integrale aanpak de problematiek te benaderen. Ook dit overleg zit het stadsdeel voor. Gemiddeld worden negen Kleine en negen Grote Overleggen per jaar gehouden. Aanwezigheid bij het Groot en Klein overleg zorgt voor afstemming met verschillende formele organisaties.

Een ander type overleg is de wijktafel, die zorgt voor afstemming met de informele zorg binnen het stadsdeel. Deze ontmoeting door afgevaardigden van formele en informele organisaties is een keer in de zes weken. Men leert elkaar kennen en benut elkaar bijvoorbeeld voor het inzetten van vrijwilligers of maatjes. De bijeenkomst dient als klankbord of kennisbron. Samen bespreekt men casuïstiek bespreken met als doel de zorg voor burgers in een sociaal isolement zo goed mogelijk te organiseren. De opkomst aan de wijktafel is gemiddeld twintig vertegenwoordigers van de formele en informele zorg. Er is een voorzitter die het geheel coördineert. In de beginperiode van de wijktafel kreeg de projectleider MSS dit mandaat van de aanwezigen van de wijktafel, later is dit voorzitterschap meer gaan rouleren. Over de wijktafel wordt gezegd door een vertegenwoordiger van de informele zorg: 'Maar het levert contact op en dat is duidelijk. Je zit daar natuurlijk met dertig mensen om de tafel te praten en terwijl je zit te praten denk je van: 'met die zou ik wel een dat kunnen en met die andere dat'. En dan kun je er toch even naartoe lopen en samenwerken. Dat gebeurt ook [...].'

En dan is er nog het wijkteam zelf. Al deze overleggen zijn hard nodig om de vele spanningen het hoofd te bieden.

De Community's van het MSS zijn het wijkteam, de wijktafel en het Kopteam (de stuurgroep met de manager van het wijkteam, de projectleider van het MSS en de betrokken beleidsambtenaar van het stadsdeel). Wat hierbij opvalt, is dat in het MSS - door het collectieve karakter van het project - verschillende Community's zijn ontstaan die alle multidisciplinair of multisectoraal zijn en waarvan de leden zich allemaal bezig houden met de ontwikkeling, uitvoering en sturing van MSS.

6.4. BEANTWOORDING VAN DE DEELVRAGEN VAN HET ONDERZOEK

Nu zowel de context van het ontstaan van MSS als de processen waaruit deze objectverschuiving bestaat beschreven zijn, zoomen

we in op de deelvragen. Die gaan over de condities en competenties die de betrokken stakeholders nodig hebben en over de manier waarop sociale professionals daaraan kunnen bijdragen.

1. Hoe kunnen sociale professionals en hun instellingen door outreachend te werken contact met kwetsbare burgers maken, hun vertrouwen winnen en bijdragen aan hun eigen regie?

a. Competenties

In het MSS-project wordt op verschillende wijzen outreachend gewerkt. Sociale professionals maken contact met kwetsbare burgers, winnen hun vertrouwen en dragen bij aan hun eigen regie door outreachend te werken. Hiervoor zijn een aantal competenties bij de professionals te onderscheiden.

Ten eerste, de professionals van het wijkteam sluiten zoveel mogelijk aan bij de belevingswereld van kwetsbare individuen, systemen en groepen. Dit doen ze op verschillende wijzen. De professionals van het wijkteam gaan op pro-actieve wijze naar burgers toe waarvan wordt vermoed dat zij in een sociaal isolement verkeren. De professionals wachten niet af tot burgers naar hen toekomen. Dit betekent dat professionals contact moeten kunnen maken aan het voorportaal van de leefwereld van de klant. Dit gaat niet altijd even gemakkelijk. In sommige gevallen is het een proces van maanden en verloopt het contact via het balkon.

De professionals van het wijkteam proberen de klant medeverantwoordelijk te maken voor de uitvoeren van het hulpverleningsplan. Dit betekent dat de professional open moeten staan voor oplossingen en wensen die worden aangedragen door de klant, ook al zijn die niet perse naar de wens van de professional.

De professionals trachten het sociale netwerk van klanten in te schakelen. Ook hierbij kan de aanpak van leden van het sociale netwerk niet die van de professional zijn.

Ten tweede, de professionals van het wijkteam gaan netwerkrelaties aan met andere positieve krachten zoals met andere instellingen of actieve burgers die kunnen bijdragen aan positieverbetering van sociaal geïsoleerde burgers.

De professionals van het wijkteam verbinden. Dit blijkt onder andere uit de 'warme' overdracht in hun samenwerking met andere formele organisaties. De MSS-professional maakt of herstelt verbindingen tussen de klant en diens netwerk. De medewerkers van het wijkteam proberen daar waar mogelijk ook andere informele krachten in te zetten: vertrouwenspersonen, steunvrouwen en maatjes. De ene professional lukt dat makkelijker dan de andere, waarbij voldoende ervaring en de visie op outreachend werk een belangrijke rol spelen: '[...] of je er zelf in gelooft als hulpverlener [...].'

De professionals van het wijkteam zijn in staat om multidisciplinair te werken: er wordt samengewerkt met verschillende disciplines, zoals psychiatrisch verpleegkundigen en medewerkers thuisadministratie. Daarbij lukt het - ondanks

de verschillende achtergrond aan organisatiecultuur en expertise - elkaar te steunen en inspireren bij het werk aan de gemeenschappelijke doelen en al doende een gezamenlijke werkwijze te ontwikkelen..

Ten derde, de professionals van het wijkteam ontwikkelen al doende ook hun persoonlijk kwaliteiten en beroepskwaliteiten. De MSS-professionals werken niet volgens vaststaande producten. Ze bieden geen vast stramien van bij voorbeeld vijf of tien gesprekken aan, maar proberen met maatwerk individuele burgers te ondersteunen om uit hun isolement te komen. De professionals van het wijkteam maken zich hierbij los van geprotocolleerde aanpakken. Bijvoorbeeld bij het omgaan met agressief gedrag. Bij een aantal MSS-klanten is agressief gedrag in het contact een belemmerende factor. De MSS-professionals laten zich hierdoor niet uit het veld slaan. Ze keuren dit gedrag niet goed maar houden wel het contact gaande en maken het als ontwikkelpunt bespreekbaar. Zij zullen niet, zoals in de reguliere hulpverlening vaak gebeurt, dit als reden zien om het dossier te sluiten en daarmee het contact te verbreken.

De professionals van het wijkteam hebben een 'generalistische' blik en aanpak ontwikkeld. Hierdoor kijken ze niet vanuit hun expertise naar de klant maar richten ze zich op (de samenhang tussen) verschillende levensgebieden.

De professionals van het wijkteam hebben zich een ander type bejegening aangemeten dan ze in hun reguliere werk hanteren. In het contact met klanten proberen ze niet op hun strepen te gaan staan en benoemen ze ook niet eerst de problemen die ze zien. Ze proberen te kijken naar wat iemand wel goed vindt gaan en richten zich daarop. Wanneer de problemen echt een belemmering zijn komen ze op een later tijdstip vaak vanzelf aan de orde.

Professionals werken ook outreachend door binnen het project zelf te kijken wat nodig is, bijvoorbeeld door naar verschillende organisaties te gaan en contact te zoeken met stakeholders op verschillende niveaus, zoals ambtelijk en informeel. Hiervoor is het noodzakelijk dat de professionals op verschillende manieren kunnen communiceren: bij het Groot- en Klein overleg in vaktaal, bij het stadsdeel door aan te sluiten op ambtelijke taal en redeneerwijzen en tijdens de wijktafel juist door zonder vakjargon in omgangstaal zaken te bespreken.

b. Conditie

Om de hierboven genoemde competenties van sociale professionals succesvol in te zetten is het nodig om bepaalde condities te scheppen die het aansluiten bij de leef- en belevingswereld mogelijk maken:

- huisbezoeken doen, bekijken wat nodig is en dat vervolgens aan het project toevoegen. Voorbeelden zijn medewerker(s) thuisadministratie en het opstap-budget.
- Korte lijnen maken met de informele zorg. Het idee hierachter is dat het doorbreken van sociaal isolement een collectieve verantwoordelijkheid is. Niet alleen formele zorg is verantwoordelijk, ook de informele krachten in een buurt worden aangesproken en betrokken. Hiervoor is het van belang dat de formele zorg en de informele zorg elkaar leren kennen,

niet alleen technisch op de hoogte van elkaars manier van werken, maar ook van 'gezicht': waardering voor elkaars inzet en kwaliteiten. Daarvoor is het van belang dat de betrokkenen elkaar treffen. Zo kunnen ze tot een gezamenlijke aanpak komen. De wijktafel bleek hiervoor in dit project een waardevol middel: mobiel, met een gezamenlijke visie en met tijd en ruimte om gezamenlijk te leren.

- Een interdisciplinaire en generalistisch aanpak: isolement zien als gevolg van problemen op meerdere terreinen, niet doorschuiven of half oppakken, maar in samenhang oppakken. Dat vergt aanpassing van de teamsamenstelling, wat met het wijkteam gebeurde met de conditie dat de leden van het team de ruimte kregen voor trainingen en teambuilding.

- Aansluiten bij doelgroep. Dit gebeurt op verschillende manieren. Ten eerste door opendossier-financiering, waarbij MSS-klanten binnenboord gehouden worden en ze niet kunnen uitvallen (hun dossier blijft open tenzij ze dit echt niet willen). Ten tweede wordt thuisadministratie laagdrempelig aangeboden. Hierbij krijgen de thuiszorgmedewerker en de klant de ruimte om – indien nodig - eerst te werken aan vertrouwen.

- De werkwijze (verder) blijven ontwikkelen. De medewerkers van het wijkteam en de leden van de wijktafel kregen experimenteer-ruimte om te ontdekken wat werkt en wat niet. Door de waan van de dag kan dit er soms bij inschieten. 'We zouden bezig moeten zijn met het netwerk, elkaar coachen. Die verhouding is niet te vinden. 90% van de tijd gaat naar de klant. We praten weinig over wat we doen'. Zo zijn regels ontstaan als: het eerste duo dat aan de deur komt, blijft in contact. En wanneer met de een geen klik is, neemt de ander het voortouw.

2. Hoe kunnen sociale professionals de draagkracht van het sociale netwerk van deze burgers versterken en ondersteunen?

Om het sociale netwerk van geïsoleerd levende burgers te versterken, hebben de MSS-professionals de volgende werkwijzen ontwikkeld:

- Grenzen overgaan (en dat betekent ook wijkoverstijgend denken): sociale professionals gaan letterlijk grenzen over bij het betrekken van het sociale netwerk. Ze gaan op huisbezoek bij familieleden die soms in andere stadsdelen wonen, als zo contact gemaakt of onderhouden kan worden met MSS-klanten.
- Actief betrekken: leden uit het sociale netwerk worden actief ingezet om mee te denken of te handelen. Bij voorbeeld door de klant en diens netwerk de regie te geven door een Eigenkrachtconferentie te organiseren.
- Van informatie en advies voorzien: het netwerk wordt door professionals uit het wijkteam van relevante informatie voorzien zodat het een completer beeld krijgt van wat er bij hun broer, moeder of vriend speelt.
- De professionals van het wijkteam vragen door of de klant mensen om zich heen heeft die hij/zij vertrouwt, ook wanneer in eerste instantie het netwerk beperkt blijkt. De professionals van het wijkteam komen er verschillende keren voorzichtig op terug. Zo stimuleren zij hen hierover na te denken en gebruik te maken van hun netwerk. Desgewenst kunnen ze

een coördinator van de Eigenkracht Centrale (EKC) hiervoor inschakelen (EKC maakt deel uit van de wijktafel).

- Professionals van het wijkteam proberen netwerken te versterken door er maatjes, steunvrouwen of -mannen te introduceren. De spv'er heeft een duidelijke visie op de kracht van sociale netwerken: niet hij (de professional) is de belangrijkste persoon om iemand uit zijn/haar sociaal isolement te halen. Dat is altijd iemand uit het netwerk. Vandaar het belang om deze actief te betrekken.

3. Hoe kunnen sociale professionals gedeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg stimuleren

De MSS-professionals zien informele zorg niet als tool, maar als partner. Zij lijken makkelijker met de informele zorg samen te werken wanneer ze voorbij het instrumentele nut hiervan kunnen kijken. Sommige professionals denken dat bij klanten 'niet echt informele zorg nodig is' of misschien op een later moment wanneer de crisis voorbij is. Terwijl andere professionals van het wijkteam geloven in de kracht van de nabijheid van de informele zorg, en het nut van de collectieve aanpak. Zij doen een beroep op de informele zorg voor de inzet van maatjes, steunvrouwen/ steunmannen of buurvrouwencontact.

Zij onderhouden korte lijnen met deze mensen van de informele zorg en zien hen regelmatig. Ze spreken ze niet alleen aan de wijktafel maar ook informeel. Zo liep de spv'er vaak even binnen bij steunmannen voor een kop koffie. Dan hoorde hij wat er in de buurt gebeurde, waar de steunmannen tegenaan liepen en kon hij ze adviseren. Ze volgen samen trainingen. Ook gaf de spv'er trainingen bij steunmannen. Zo leerden deze professionals hun vocabulaire aan te passen, vakjargon te vermijden en een gezamenlijke taal te ontwikkelen.

Ze denken gezamenlijk na over een aanpak. De spv'er liet zich regelmatig adviseren door MEE over een cooperatieve aanpak, als er een vermoeden was dat een klant een lichtverstandelijke beperking had. Uitgangspunt is daarbij dat de formele en informele zorg dezelfde werkwijze gebruiken, zoals breed kijken naar klanten door met dezelfde checklist van acht levensgebieden te werken.

4. Wat moeten sociale professionals daarvoor allemaal kunnen?

De volgende kwaliteitskenmerken van de Movisiematrix zijn van toepassing op de MSS-professional:

Respectvol bejegenen: de professionals van het wijkteam proberen vanuit de presentiebenadering aan te sluiten bij de MSS-klanten. Daarbij nemen zij niet de problemen als uitgangspunt maar het contact. Als zij bij binnenkomst zich meteen zouden richten op problemen, vergroten zij de afstand tussen klant en hulpverlener, waardoor hun zicht belemmerd wordt op de krachten van de klant en daarmee hun vermogen om deze te vertalen naar mogelijkheden. Dat vinden van krachten in het clientsysteem lukt niet altijd. Sommige klanten vallen toch uit. Dan worden op actieve wijze verschillende pogingen gedaan om het contact weer te herstellen. Om zo'n

klant binnenboord te houden wordt nog meer het tempo van de klant aangehouden. De professionals krijgen hiervoor de gelegenheid doordat ze op huisbezoek kunnen gaan bij zowel de klant als bij leden van diens netwerk. Dat kan omdat er sprake is van open-dossier financiering en - in een later stadium - het opstap-budget ingezet kan worden om de klant financieel in zijn of haar wens tegemoet te komen. Daarnaast zijn de enige eisen waaraan een klant moet voldoen dat deze in het stadsdeel woont, in isolement verkeert (waarvoor een brede definitie wordt gehanteerd) en dat er geen sprake is van een crisis.

Eigen regie versterken: MSS-klanten worden in eerste instantie vaak ondersteund bij het op orde krijgen van hun administratie. Dat blijkt een van de belemmeringen die geïsoleerde burgers ervaren. Hierin mogen klanten zoveel mogelijk hun eigen wensen volgen: willen ze bijvoorbeeld liever de medewerker thuisadministratie thuis op bezoek krijgen of op kantoor zien? Wel is het de bedoeling dat de inzet van de medewerker thuisadministratie uiteindelijk leidt tot het zelfstandig kunnen onderhouden van de financiën. Onduidelijk is of voor de financiën ook de ondersteuning vanuit het netwerk wordt gestimuleerd. Op andere vlakken wordt het netwerk wel ingezet (zie eerdere punten).

Integraal benaderen: de professionals van het wijkteam werken op verschillende vlakken integraal samen met andere organisaties die zich bezighouden met de groep geïsoleerde burgers. Het betreft formele en informele organisaties.

Alle professionals van het wijkteam zien het belang van de samenwerking met formele organisaties in. Het belang van de informele organisaties als gelijkwaardige partner is voor sommige MSS-professionals nog niet zo helder. Wel zijn de professionals van het wijkteam het erover eens dat het MSS-project zich te weinig heeft gericht op het betrekken van de uitvoerenden van formele samenwerkingspartners. De ervaring leert dat de generalistische aanpak van het wijkteam niet over te dragen is op formele samenwerkingspartners. Het gevolg is dat klanten alsnog dreigen uit te vallen. Het wijkteam wil daarom nog meer bekendheid aan het MSS geven bij uitvoerenden van formele samenwerkingspartners.

Ontwikkelingsgericht ondersteunen: De medewerkers van het wijkteam proberen daar waar mogelijk hun klanten ontwikkelingsgericht te ondersteunen met als doel hun sociaal isolement te doorbreken. Dat betekent ondersteunen in hun leerproces, in het activeren van hun eigen verantwoordelijkheid en in het gebruik maken van hun sociale omgeving. In sommige situaties en bij sommige professionals gaat dit makkelijker dan bij anderen. Sommigen zetten netwerkstrategieën makkelijker in dan anderen, zoals eigenkracht conferenties of het versterken van het netwerk door introductie van informele krachten als buurvrouwen of maatjescontacten.

Resultaatgericht ondersteunen: Resultaatgericht ondersteunen vraagt om een lange adem bij MSS-klanten. Het eerste punt is contact maken. Aansluiten bij de wens en mogelijke

68 ontwikkeling van klanten kan pas aan bod komen als er sprake is van een vertrouwensband. Bij sommige klanten wordt (pas?) na een aantal maanden resultaat bereikt. Dit was bijvoorbeeld het geval met de eerste klant van het MSS. Deze wilde heel graag haar kinderen thuis ontvangen maar had nauwelijks meubilair. Het heeft ongeveer anderhalf jaar geduurd van doorzetten, vertrouwen winnen en het huis van meubels voorzien voordat de kinderen op bezoek konden komen. Uiteindelijk is dat gelukt. Een tweede resultaat is dat door de vertrouwensband die was opgebouwd bij deze mevrouw langzaam kon worden gesproken over haar moeite met het volgen van deze ingewikkeld wordende wereld en mogelijkheden die er zijn om daarin ondersteund te worden. De hulpverlener in dit voorbeeld was een spv'er en niet gespecialiseerd in mensen met een verstandelijke beperking. Door samenwerking te zoeken met medewerkers van MEE die aan de wijktafel deelnamen heeft ze iedere keer haar aanpak succesvol kunnen aanpassen op de situatie zoals die zich op dat moment aandeede.

5. Wat moeten managers en bestuurders kunnen om deze ontwikkeling mogelijk te maken?

Ze hebben een duidelijke visie ontwikkeld over de benadering van sociaal geïsoleerde burgers en over de meerwaarde van een collectieve verantwoordelijkheid door formele en informele zorg. Ze hebben van daaruit het nut van het project kunnen beargumenteren en zich voor hard gemaakt voor de praktische consequenties. De leidinggevende bestuursambtenaar heeft publiekelijk MSS aangeprezen en gepresenteerd en alle betrokkenen geïntroduceerd. Ze hebben stakeholders bij elkaar gebracht, door verleiding maar zo nodig ook door druk (door bij voorbeeld MSS in de subsidie-eisen te verwerken).

In het begin hebben ze regie gevoerd door grote lijnen uit te zetten, verschillende relevante stakeholders aan te trekken en de motivatie onder de betrokkenen te vergroten. Tegelijkertijd hebben ze hun eigen beperkingen goed ingezien, zijn ze niet op de tekentafel alles zelf gaan bedenken maar hebben ze hun vertrouwen gesteld in de expertise en ervaring van professionals en hun organisaties. Dit betekent ook dat ze op tijd hun macht en controle konden loslaten om zo doende lerende processen te stimuleren en de kans te geven. Ze onderhouden korte lijnen met de uitvoerders en faciliteren ze daar waar nodig (door ze bij voorbeeld te wijzen op de pilot opstapbudget). Achter de schermen bleven ze betrokken bij de implementatie en de uitwerking van MSS. Dat gebeurde via het Kopteam.

Ze hebben korte lijnen met andere ambtenaren bewerkstelligd, hebben over grenzen heen gekeken en zijn zo collectieve gelden op het spoor gekomen die gezamenlijk zijn ingezet. De projectleider is bijvoorbeeld bij de ambtenaar Mantelzorg aan tafel gaan zitten. Toen bleek dat ze een gemeenschappelijk belang hadden zijn ze hun krachten gaan bundelen en hebben ze gelden gezamenlijk ingezet om het project van de grond te krijgen. Hetzelfde deed ze door formele zorginstellingen te betrekken, door ze te wijzen op hun verantwoordelijkheid en zo bij voorbeeld gezamenlijk te investeren in activiteiten in een buurthuis voor burgers met een psychiatrische achtergrond (was niet aanwezig in stadsdeel).

De projectleider bracht ook verantwoordelijkheid en energie in de wijktafel door deze mobiel en informeel te maken, door inclusief te denken en te handelen, door bottom-up en top-down samen te voegen, door het lerend karakter te benadrukken, door een gezamenlijke taal te ontwikkelen en door haar ego niet leidend te laten zijn. De leider van het wijkteam deed hetzelfde door er niet vanuit de gaan dat verschillende individuen vanzelf een team werden, maar door voor teambuilding te zorgen. Daarin nam ze zelf ook een rol door aanwezig te zijn bij hun trainingen en bij klantbesprekingen, zodat zij zich als manager met hen kon ontwikkelen. Ze bleek het team te kunnen aansturen, ook in de fase dat aanpak en beleid nog niet helder geformuleerd waren, door niet alles voor te kauwen maar mogelijkheid te geven aan de teamleden om hun eigen aanpak te vinden. Daarbij had ze oog voor hun onderscheiden kwaliteiten. De leidinggevende ambtenaar, de projectleider en de teamleider bleken alle drie in staat ontwikkelingen op de lange termijn te ontwerpen en te implementeren.

6.5. CONCLUSIES

Als we het MSS bekijken vanuit het model van de vier krachten blijkt:

Burgerkracht wordt nadrukkelijk benut. Niet alleen de MSS-klanten en hun sociale netwerk worden actief in het project betrokken maar ook informele krachten uit de buurt en de informele zorg stadsbreed. Het collectief aanpakken van sociaal isolement en de burgers die daarin verkeren blijkt niet gemakkelijk te zijn. In het project lijkt de wens van de klant en in sommige gevallen van diens netwerk leidend te zijn. Maar voor de professionals die dit moeten organiseren is het niet gemakkelijk om hun visie en verantwoordelijkheden vanuit de professionele logica hierop aan te passen. Samenwerking tussen verschillende formele en informele stakeholders en een collectief verantwoordelijkheidsgevoel blijken ook niet vanzelf te ontstaan. Daar zijn een aantal condities voor nodig, waaronder bewustwording van gedeelde verantwoordelijkheden bij en het organiseren en aansturen van samenwerking tussen formele en informele organisaties.

Beroepskracht wordt in het MSS omgezet tot een nieuwe aanpak. Het team bestaat uit verschillende disciplines die gaandeweg een gemeenschappelijke aanpak ontwikkelen waarbij ze van een aantal principes uitgaan: eigen kracht, inzet informele krachten, generalistische aanpak en breed kijken naar kansen en problemen., in de vorm van de professionals in het wijkteam, wordt volop benut. Zij zijn constant bezig met gezamenlijk reflecteren, zich ontwikkelen, pionieren, vanuit verschillende visies leren kijken etc.. Zowel het wijkteam als de wijktafel zijn twee voorbeelden van Community's. In beide Community's hebben de verschillende betrokkenen een aandeel in het innovatieproces. Ze proberen daarbij gebruik te maken van elkaars expertise, ervaring, netwerk en zienswijze. Ze trainen elkaar, kijken over elkaars grenzen heen, proberen gezamenlijk obstakels uit de weg te ruimen en mogelijkheden te benutten. Ze zijn zoekende hoe zich te verhouden tussen die verschillende krachten: hun eigen professionele kracht,

burgerkracht en bestuurlijke kracht. Ze meten zich daarbij verschillende talen en werkwijzen aan. Voor de een is het belang hiervan helderder dan voor de ander. De medewerkers van het wijkteam hadden voor deze gezamenlijke ontwikkeling graag meer tijd ter beschikking gehad. Uiteindelijk kunnen zo door zware caseloads, twee functies (MSS en regulier) en crisisgevallen moeilijk tijd en ruimte vinden om met elkaar te blijven ontwikkelen.

Stuurkracht is nauw betrokken bij het MSS. De betrokken ambtenaren waren belangrijk doordat ze verantwoordelijkheid voor het project namen, innovatief waren en een onderdeel vormden van de Community's. Ze dachten mee, vertrouwden op de krachten en expertise van zowel de formele als informele zorg en begrepen dat ze niet achterover konden leunen.

Dus faciliteerden ze daar waar nodig het project vanuit hun Stuurkracht.

Leerkracht is benut door mee te doen aan het onderzoek van de Wmo-werkplaats. Dat leverde op twee manieren steun op voor deze praktijk. Door de reflectieve interviews en de bespreking van de leerbiografie brengt de onderzoeker de interne krachten en kansen in kaart, geeft daarmee inzicht in het gemeenschappelijke verhaal en bevordert zo het zelfbewustzijn van de betrokkenen in het stadsdeel. Door haar onderzoeksverslag kan deze praktijk bovendien als een voorbeeld van een geslaagde Wmo-praktijk aan de stad worden gepresenteerd. Als het stadsdeel in 2010 moet fuseren met drie andere stadsdelen, wordt mede zo voorkomen dat deze kwaliteiten ondergesneeuwd raken door de bestuurlijke perikelen en kunnen ze een jaar later inspiratie vormen voor een frontlijnaanpak voor heel Amsterdam.

DEEL 2: BESCHRIJVING VAN DE VIJF ONDERZOCHE PRAKTIJEN

HOOFDSTUK 7: PROJECT VEILIG & SOCIAAL (PVS)⁶⁴

70 7.1. ALGEMENE BESCHRIJVING

Er was eens een jongerenwerker die werd gearresteerd toen hij protesteerde tegen de arrestatie van een van zijn cliënten. Dat was voor politici, bestuurders, managers en uitvoerende professionals het signaal dat in hun gemeente (een randgemeente van Amsterdam) de communicatie tussen jongerenwerkers en politie te wensen overliet. De gemeente, politie en de maatschappelijke dienstverleninginstelling Polire stelden daarop een convenant op met als doel de samenwerking te verbeteren. In oktober 2008 start een integrale aanpak van jongerenoverlast, waarbij de gemeente de samenwerking intensiveert tussen verschillende partners, waaronder politie en Polire. De aanpak behelst onder andere buurtbemiddeling, verhoogd toezicht en de invoering van een mobiel team van straatcoaches. Het Project Veilig & Sociaal (PVS) moet er voor zorgen dat onderlinge conflicten tot het verleden gaan behoren en dat fricties in de aanpak van jongerenoverlast om worden gezet in een coöperatieve relatie tussen politie, gemeente en Polire. Zij richten zich op jongeren die deel uitmaken van twee groepen die elk op een vaste plek rondhangen en overlast geven. Die kunnen een 'gele' kaart krijgen in de vorm van een brief aan de ouders en de jongere zelf. Daarin staat de aard van de overlast en een uitleg waarom het maatschappelijk gezien om ongewenst gedrag gaat. Bij de brief zit een apart inlegvel van Polire, die aankondigt dat zij contact zal opnemen met de ouders om de bezorgdheid over hun kind te bespreken en zo nodig hulp aan te bieden. Als een jongere voor een tweede maal een gele kaart ontvangt, zal hij worden meegenomen naar het politiebureau. De sanctie kan de vorm hebben van een bekeuring, maar ook van een doorverwijzing naar HALT voor een alternatieve straf.

De bedoeling van PVS is dat jongerenwerk en maatschappelijk werk (Stichting Polire), politie, gemeente, ouders en jongeren samen gaan werken om escalatie van overlast te voorkomen. Contacten met de ouders door een maatschappelijk werker en met de jongere door een jongerenwerker moeten helpen de aard en omvang van de problematiek in kaart te brengen, hulpvragen te inventariseren en aanknopingspunten te vinden voor een actieve rol van het gezin en het omringende netwerk bij het oppakken van de onderliggende problemen. Ook is het de bedoeling om de resultaten van deze contacten en eventuele vervolggacties terug te koppelen naar alle deelnemende partners.

Het onderzoek van de WMO-werkplaats richt zich op de vraag wat er gebeurt als er contact ontstaat tussen jongere, ouders, hulpverlening en politie. (Hoe) draagt het gezinssysteem, zo nodig ondersteund door sociale professionals, bij aan vermindering van de overlast? Daarbij is gebruik gemaakt van de leerbiografische methode. In de binnencirkel zijn vier professionals gesproken en in de buitencirkel twaalf stakeholders, in de functie van politieagenten, beleidsmedewerkers gemeente, gebiedsmanagers welzijnsorganisatie, directeur welzijnsorganisatie, jongerenwerker, projectleider van het

project, jongere en diens ouders en een medewerker die een intern beleidsonderzoek had uitgevoerd. Met de mensen uit de binnencirkel is tussen november 2009 en maart 2010 drie keer gesproken en met de buitencirkel in dezelfde periode een keer.

Tijdens dit onderzoek blijkt dat PVS niet beantwoordt aan zijn doelstellingen en onvoldoende effect sorteert. Zowel de aantallen als de uitvoeringspraktijk vallen tegen. Het effect van het project is niet duidelijk. Dat is niet verwonderlijk want de doelstellingen van het project zijn niet vastgesteld. Evenmin is er een projectplan gemaakt. Daarop is het project verwaterd: de continuïteit verliep en er vond geen voortgang plaats. Daarvan werden niet alle stakeholders op de hoogte gehouden, wat behalve onduidelijkheid ook onvrede veroorzaakte. Onder regie van de gemeente is vervolgens een andere aanpak ontwikkeld. Samen met een grotere groep instellingen/partners ontstaat een groepsaanpak gericht op een zwaardere categorie zorgwekkende jongeren: criminele hangjongeren en de meelopers ('die zijn nog te helpen'). Deze doorstart van PVS gaat medio 2010 onder de naam 'Aanschrijfacties' (ASA) van start. Bij een aanschrijfactie wordt net als bij PVS gebruik gemaakt van een waarschuwingsbrief richting de overlastgevende jongeren en zijn ouders. De selectie van de jongere komt nu echter voort uit een intensieve screening door verschillende ketenpartners, niet alleen politie, jongerenwerk en maatschappelijk werk, maar ook bureau HALT. Het huisbezoek krijgt meer structuur en wordt uitgevoerd door een maatschappelijk werker en iemand van bureau HALT. Zij bekijken ter plekke in welke mate nazorg geschikt en gewenst is. Deze tweede fase wordt gekenmerkt door een duidelijke regie. De gemeente heeft een aanspreekpunt benoemd. Deze persoon fungeert als regisseur met beslissingsbevoegdheid.

Op verzoek van de gemeente doet de Wmo-werkplaats eind 2011, begin 2012 een vervolgonderzoek naar de tweede, ASA-fase en naar het proces dat doorlopen is om te komen tot deze nieuwe aanpak. Daartoe worden de betrokken ambtenaar en de coördinator aanpak risicjongeren geïnterviewd, wordt een evaluatiebijeenkomst door het betrokken team bijgewoond en worden drie ketenpartners geïnterviewd over de nieuwe aanpak. Zo hoopt men de onderzoeksresultaten uit fase een te kunnen verrijken met de bevindingen uit de zich ontwikkelende nieuwe praktijk en inzicht te krijgen in zowel de succeselementen als de leereffecten van de gefaseerde aanpak.

Doelgroep: Het ASA-project in de tweede fase richt zich uitsluitend op minderjarige overlastgevende jongeren, waarbij hun overlast zwaarder (met criminele elementen) is dan die van PVS. Volgens de deelnemende partijen is het succes op verbeteringen bij deze groep het grootst met deze methode, waarbij het zorgelement voorop staat. De "oudere" jongeren zijn vaak te crimineel om nog op een preventieve manier aan te pakken. Ook de geringe menskracht die beschikbaar is, speelt een rol bij deze keuze.

⁶⁴ De gegevens in dit hoofdstuk zijn ontleend aan a. Bichbich: Basisdocument PVS (2010) en b. Bichbich & van Noorden: Eindverslag Jongerenaanpak (2011)

Doelstelling: Hoe kan door samenwerking tussen politie en maatschappelijke dienstverlening de overlast door hangjongeren verminderd worden? Samenwerking tussen de gemeente, de politie en welzijn moet eenduidigheid geven in de omgang op straat met hangjongeren, ruimte geven aan gericht en effectief handelen en zicht geven op de handelingsruimte van de daarbij betrokken professionals.

7.2. WELKE TEGENSTELLINGEN DOEN ZICH VOOR?

Vernieuwend aan PVS en ASA is de sectoroverstijgende samenwerking: politie, justitie (HALT), maatschappelijk werk en jongerenwerk werken (uiteindelijk onder duidelijke regie van de gemeente) samen aan een jongerenaanpak. Zo'n nieuwe aanpak betekent dat er sprake is van een objectverschuiving, die voortkomt uit 'oude' tegenstellingen. In dit geval was er een aanwijsbare crisis toen een jongerenwerker door een agent werd gearresteerd. Dat was het moment waarop de bestaande manier van werken ter discussie is gesteld: duidelijk is dat er onvoldoende interdisciplinaire samenwerking is tussen de verschillende organisaties die bezig zijn met hangjongeren. Het gevolg is een gevoel van urgentie om verbinding te maken tussen de verschillende visies, posities, belangen en rollen. Dit heeft geleid tot experimentele werkgroepen en bijeenkomsten, waarin vastgesteld is hoe aan interdisciplinaire samenwerking vormgegeven moet worden en welke afspraken nodig zijn om dergelijke conflicten in de toekomst te voorkomen. Deze plannen zijn vervolgens niet automatisch uitgevoerd. De verschillende disciplines (zoals maatschappelijk werkers, jongerenwerkers en opbouwwerkers) gingen elkaar niet opzoeken noch namen het initiatief tot samenwerking. De meningsverschillen met en beeldvorming over elkaar werden niet uitgesproken omdat niemand daartoe het initiatief neemt. Dit gebeurde wel in PVS. Daarin is wel interdisciplinair samengewerkt. Dit vertellen de geïnterviewden van de binnencirkel. Daar was wel sprake van een objectverschuiving die werd aangestuurd door een projectleider, maar toen de projectleider wegviel, verliep de samenwerking. De objectverschuiving bracht nieuwe tegenstellingen aan het licht, die uiteindelijk tot een nieuwe crisis leidden waaruit ASA is ontstaan. Vernieuwend aan de aanschrijfacties is het uitgangspunt dat een bepaalde groep vaste professionals aangestuurd wordt door een gemeentelijke regisseur om op structurele basis jongerenoverlast tegen te gaan en indien nodig een zorgtraject aan te bieden. Deze benadering betekent een objectverschuiving, die beter dan PVS een einde lijkt te kunnen maken aan 'oude' tegenstellingen. We onderscheiden drie soorten tegenstellingen die bepalend zijn geweest voor deze objectverschuivingen bij PVS en ASA: top-down versus bottom-up, leef- versus systeemwereld en gesloten versus open lerende organisatievormen.

Top-down versus bottom-up

PVS en ASA proberen los te komen van de schadelijke gevolgen van NPM. In haar Wmoprogramma voor 2009-2010 formuleert de gemeente dat professionals er meer "op af" moeten

gaan om overlast terug te dringen. In het verlengde daarvan verwacht zij dat verschillende instellingen en disciplines naar een gezamenlijke aanpak zullen zoeken. We zien hoe dat bij PVS vervolgens goeddeels wishful thinking blijft. Dat houdt allereerst verband met de inhoud van het project: de twee groepen hangjongeren worden wel gecriminaliseerd in de pers, maar blijken zich in de praktijk niet nauwelijks criminele praktijken schuldig te maken. Ook de voorspelling 'van-kwaad-tot-erger' lijkt niet goed op deze jongeren van toepassing. Het onderzoek naar PVS maakt duidelijk dat de samenwerking binnen Polire en met de gemeente en de politie nauwelijks van de grond komt. Er ontbreekt een vaste regisseur. De projectleider vanuit Polire vertrekt en wordt niet vervangen. De uitvoerende professionals stellen zich afwachtend op. Er wordt veel langs elkaar heen gewerkt, als er al aan PVS gewerkt wordt. Er zijn geen duidelijke afspraken. Daardoor worden de bedoelingen - zoals het contactleggen met het netwerk van een overlastgevende en de intensieve samenwerking tussen professionals uit verschillende werksoorten en sectoren - niet gerealiseerd. Onze conclusie in 2010 is duidelijk: deze praktijk maakt zijn belofte niet waar.

Het mislukken van PVS laat zien dat de gemeente rond 2009 nog niet gewend is om in het sociale domein inhoudelijke regie te voeren. Ook al bepaalt zij het beleid, stelt zij de kaders en ruimte om te opereren en betaalt zij bovendien, ze controleert niet of onvoldoende. Zo valt op dat bij PVS de gemeente - vanaf het moment van overdracht - de regie overlaat aan Polire en er zich niet mee bemoeit als deze regierol faalt. Het gevolg is dat zij laat gebeuren dat het project stil te liggen. Hoe is dat mogelijk? Respondenten uit de binnencirkel zeggen dat managers van Polire gewend zijn om een project dat door de gemeente wordt aangeboden, gewoonlijk aan te nemen (ook als de inzet niet gerealiseerd kan worden). Er wordt in het geval van PVS geen ruimte genomen om de vraag te preciseren of om voorwaarden te stellen. Te snel is dit project door het management opgepakt en vervolgens binnen de organisatie 'weggezet', dat wil zeggen dat mensen zijn aangezocht om het te leiden en uit te voeren zonder dat ze er veel tijd en ruimte voor kregen. Het werd ad hoc, bovenop het vele werk, nog een extra taak.

Als de projectleider binnen Polire na een paar maanden een andere baan krijgt, wordt er in zijn plaats geen ander aangesteld. Al snel wordt duidelijk dat de beroepskrachten de ontwikkeling van PVS bottom-up niet kunnen dragen. Zij wachten af tot er een nieuwe projectleider komt. Maar die komt niet. In de feedbackronde over de leerbiografie van PVS zegt het team met zijn verschillende disciplines dat het meer aansturing nodig heeft. Als die er niet komt, berusten zij hierin. De onderzoekers ontmoeten bij de leden van de binnencirkel gedurende de dataverzamingsfase gelatenheid. Ze zijn er niet rouwig om dat ze zich zo weinig voor PVS inzetten. Ze hebben het al druk genoeg. Ze spreken in de verleden tijd over PVS. Het project lijkt voor hen geen prioriteit meer te hebben. Ze ondernemen zelf ook geen actie om verbetering in de situatie

72 aan te brengen. Dat zien ze niet als hun verantwoordelijkheid. Ze doen vervolgens niets. Daaruit blijkt dat er bij de professionals weinig draagvlak is voor de gekozen reorganisatie en voor de wijze waarop de interdisciplinaire samenwerking gestimuleerd wordt. Hoe kan dat? Het incident met de arrestatie van de jongerenwerker gold toch een van hen? Ook de uitvoerende professionals (jongerenwerkers en maatschappelijk werkers) van Polire zijn gewend om op te pakken wat binnenkomt. In hun geval betekent dat doen wat opgedragen wordt. Het management gaat er van uit dat professionals vanzelfsprekend willen participeren aan projecten en ideeën die zij aandragen. Deze vinden dat het management te veel verzoeken aan hen doet. Die kunnen ze wel weigeren, maar ze voelen een druk om loyaal te zijn waardoor zij dat in de praktijk niet doen. Het gevolg is dat zij steeds meer taken krijgen die ze in hetzelfde aantal uren moeten doen. Dat gaat ten koste van hun eigen initiatief en van hun participatie aan projecten van eigen voorkeur. Hoe meer taken ad hoc lijken te worden opgelegd en uitgevoerd, hoe meer structuur en eigenaarschap van hun werk gaat ontbreken. Gevolg daarvan is dat niemand zich verantwoordelijk voelt of daadwerkelijk de verantwoordelijkheid op zich neemt. Hierdoor blijven taken en projecten liggen en komen niet tot wasdom. Er wordt niet uitgehaald wat er in potentie inzat. Dus niet alleen voor de managers, ook voor de professionals binnen Polire blijkt de top-down-mentaliteit fnuikend voor het resultaat van hun inspanningen.

In het geval van PVS worden veel zaken aan professionals overgelaten, die zij vervolgens op hun beloop laten: als het gaat om invulling en verdeling van rollen en taken nemen de uitvoerenden geen initiatief. Interdisciplinaire samenwerkingsrelaties blijven ver van hun bed staan. Als de projectleiding wegvalt heeft dat in eerste instantie tot gevolg dat er grote onduidelijkheid ontstaat over taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De noodzakelijke besluitvorming over werkwijzen, regels en arbeidsdeling blijft uit. Het commitment van professionals in de binnencirkel voor PVS zakt vervolgens naar het nulpunt. Feitelijk houdt PVS op te bestaan als de uitvoerende professionals het project loslaten en hun tijd steken in ander werk.

Deze gang van zaken maakt duidelijk dat zonder goede coördinatie de deelnemende sectoren (politie, gemeente en welzijnswerk) niet in staat zijn om samen PVS te dragen en dat geldt ook voor de uitvoerende professionals binnen Polire (jongerenwerkers en maatschappelijk werkers). Het is zelfs de vraag of je hier kan spreken van de gevolgen van NPM. Evenmin kan gezegd worden dat deze professionals zich nog opstellen vanuit de autonomie (eigenzinnigheid en beroepstrots) die professies in de fase voor NPM kenmerkten. Formeel is er wel een top-downstructuur, maar informeel wordt veel op zijn beloop gelaten. De onderzoekers hebben hier ook last van: de manager kan niet bereik worden en reageert niet op hun vragen. Ook de uitvoerders in de binnencirkel spannen zich weinig in voor het onderzoek. Geplande activiteiten door onderzoekers en door studenten zeggen zij af, en van uitstel komt afstel. Al met al kost het de onderzoekers veel

tijd om te weten te komen hoe het met de voortgang van PVS staat. De respondenten typeren de eigen organisatie en het management als 'soft'. Mensen worden niet op hun verantwoordelijkheden aangesproken. Maar de managers worden zelf (door de gemeente) ook niet aangesproken op hun verantwoordelijkheden. Respondenten uit de binnencirkel spreken de wens uit dat zowel het management als zichzelf harder aangesproken worden op hun verantwoordelijkheden en op het uitoefenen daarvan.

Systeem- versus leefwereld

Door de jongeren uit te nodigen om over een alternatieve plek te praten waar te voetballen, hebben de jongerenwerkers in de PVS-periode naar hun idee een potentieel conflict opgelost. De jongere die door de onderzoeker in 2010 wordt geïnterviewd ziet hen vooral als 'blaffende honden die niet bijten'. Ze weten niet hoe het is om jong te zijn en willen alle jongeren in een en hetzelfde jeugdhonk stoppen. Beleidsmakers en welzijnswerkers snappen volgens hem niet dat uitgaansgelegenheden mede gebaseerd zijn op een eigen stijl, met aantrekkingskracht voor specifieke groepjes. In een jeugdhonk komt volgens hem van alles door elkaar, jongeren die elkaar buiten niet kunnen uitstaan zitten er op een kluitje: kinderen van 13 tot 18 jaar. Daar komt bij dat ze buiten tegenwoordig nergens meer kunnen staan. Ze worden overall weggestuurd. Al maken ze volgens hem weleens lawaai, dan wil dat nog niet zeggen dat ze niet voor rede vatbaar zijn. Hij heeft het gevoel dat mensen hen niet durven aanspreken en een verkeerd beeld van de groep hebben. Hij vindt dat ze ten onrechte in de media afgeschilderd worden als crimineel. Ze hangen rond door een combinatie van factoren: ze zijn jong, hebben geen zin om thuis te zitten bij hun ouders, beschikken over weinig mogelijkheden om activiteiten te ondernemen en missen geld om activiteiten op te zoeken buiten de stad. Een dagje Amsterdam zit er voor deze jongere en zijn vrienden niet in. De geïnterviewde jongere heeft er geen idee van dat de jongerenwerker en de politie samenwerken en dat er voor zijn groep een speciaal project is afgesproken. Hij vindt dat de situatie flink is opgeblazen. Dat bevestigt het beeld dat de onderzoekers uit de interviews met de binnencirkel opmaken: bij de terugkoppeling naar de jongeren en hun ouders van wat zij signaleerden op straat is het misgegaan. De meeste ouders reageren positief op het telefoongesprek met de maatschappelijk werker, maar uiteindelijk is er in PVS maar een hulpverleningstraject van start gegaan.

In de ASA-fase van het project – dat zich op een 'zwaardere' doelgroep richt - is er wel sprake van contact met de leefwereld. De ervaringen met PVS hebben gemaakt dat de aanschrijfacties een procesmatiger opzet hebben. Professionals van bureau Halt nemen het initiatief bij het contact maken met de jongere. Zij waarderen de sociale vaardigheden van "Oom agent". Die krijgen voorrang boven zijn repressieve. De agent krijgt een meer signalerende rol. Een professional van HALT en Polire gaan op huisbezoek. Daarbij krijgen ze voldoende discretionaire ruimte om aan te sluiten bij de leefwereld van het gezin waarin de jongere leeft. Dat maakt

concretisering en nuancering mogelijk: zo blijken niet alle ouders even bereid te zijn om hun kind in een zorgtraject te plaatsen. Deze deelnemende professionals worden zich bewust van het gevaar van stigmatisering en begrijpen waarom dit een reden is van ouders om zich terughoudend naar hen op te stellen. De handelingsruimte maakt ook dat professionals bij een huisbezoek op hun eigen indruk af kunnen gaan om te bepalen of de aanschrijffactie afdoende is en of verdere hulp nodig is. De gemeentelijke coördinator waarborgt deze professionele ruimte en stelt de professionals in staat om zelf een afweging te maken. Dit heeft in een geval ertoe geleid dat de ouders na het gesprek dat ze thuis met de maatschappelijk werker en HALT-medewerker hadden, zelf in actie zijn gekomen. In plaats van een zorgtraject, zijn ze zelf een oplossing gaan zoeken voor hun kind. De professionals hebben hen daarin gesteund.

Gesloten versus lerende organisaties

Bij PVS worstelt men met twee belangrijke zaken: het samenwerken tussen verschillende professionele werksoorten vanuit een-en-de-zelfde optiek en het inschakelen van het sociale netwerk rond groepen hangjongeren. Het lukt de betrokkenen niet de kanteling te maken van een centrale naar een decentrale aanpak waarbij de professionals samen met informele krachten de 'dienst' uitmaken. Het lukt de instituties niet de verschillende belangen en perspectieven met elkaar in gesprek te brengen en afspraken te maken die ertoe leiden dat de overlast vermindert. Het ontbreken van een duidelijke regievoerder lijkt de belangrijkste oorzaak dat deze samenwerking niet slaagt. Het contact maken met de jongeren en het sociale netwerk van ouders, familie en buurtgenoten gebeurt evenmin. Het vervolgtraject vanaf de 'gele kaart' wordt niet ingezet. De jongere en de ouders die de onderzoekers spreken, geven aan dat ze na een waarschuwingsbrief nooit meer iets hebben vernomen. Dat heeft wel geleid tot veel onbegrip maar niet tot vermindering van de overlast. De professionals houden vast aan de routines die ze hebben ontwikkeld. Daar is geen plaats voor werken vanuit de leefwereld van deze jongeren en hun ouders. Bij PVS blijkt deze starre, gesloten houding een co-creatie tussen formele en informele krachten te belemmeren.

Bij ASA komen wel kenmerken van een 'lerende organisatie' uit de verf. Zo komen inhoud en vorm van de aanschrijffactie gezamenlijk tot stand, doordat de regisseur van de gemeente het team – bestaande uit verschillende disciplines uit verschillende werksoorten en organisaties – met elkaar in gesprek brengt en bij de besluitvorming betreft. Bovendien is er nu wel een duidelijke leiding die 'knopen' kan doorhakken bij onverwachte problemen en bij verschillen in visie, standpunt en benadering.

7.3. (HOE) WORDEN DE TEGENSTELLINGEN PRODUCTIEF GEMAAKT IN LEER- EN ONTWIKKELPROCESSEN TIJDENS DE UITVOERING VAN DE VERNIEUWING?

Doel van het onderzoek is duidelijkheid krijgen over hoe een vernieuwing gestalte krijgt, met welke nieuwe (tertiaire) spanningen dat gepaard gaat en wat professionals daarbij leren. De drie tegenstellingen (top-down / bottom-up; leef- /

systeemwereld'; gesloten / lerende organisatie) die uit NPM voortvloeien, hebben geleid tot een decentrale benadering die meer op bottom-upontwikkeling, leefwereldbenadering en de principes van een lerende organisatie is gestoeld. In de uitvoering van de vernieuwing leidt de objectverschuiving (eerst van PVS, later van ASA) tot nieuwe, tertiaire tegenstellingen.

a. De kloof tussen visie en realiteit (Subject en Object)

Bij PVS is er een kloof tussen visie en realiteit. De aandacht door het project hebben de problemen niet teruggedrongen, eerder uitvergroot. De jongeren zijn met hun foto in de krant gekomen, eerst door een politiebericht in lokale krant. Later ook in Het Parool. De strekking is: PVS is nodig vanwege 'van-kwaad-tot-erger': groepsvorming van hangjongeren is kiemcel voor criminele carrières. Burgers melden dat ze zich door hen bedreigd voelen.

Bij ASA is ondertussen duidelijk geworden dat de twee groepen waar men PVS op richtte niet aan dat beeld van kiemcel voldoen. Men schaaft het project op naar een zwaardere doelgroep. Het realiteitsgehalte van de dragende visie wordt nu wel empirisch getoetst. Als er melding komt dat een groep jongeren uit Amsterdam negatieve invloed heeft op de 'eigen' jongeren, wordt onderzocht of dit leidt tot toenemende criminaliteit bij de jongeren in de gemeente. Idealiter zou dit met een meer formele uitwisseling en eventueel gecoördineerde aanpak tussen politiecorpsen moeten gebeuren, maar hiervoor staan wettelijke bepalingen in de weg (met name privacyregelingen en politiekorpsindelingen). Informeel overleggen de politiecorpsen wel. Uitkomst is dat er niet teveel gewicht toegekend moet worden aan dit probleem: het gaat om een kleine groep van drie of vier jongeren. Dergelijke screening vormt een belangrijk onderdeel van de aanschrijffacties. In samenwerking met alle betrokken partijen wordt er een lijst opgesteld van overlastgevendende jongeren die benaderd gaan worden. Dit heeft er toe geleid dat er meer legitimiteit en draagvlak is ontstaan om bepaalde jongeren te benaderen. Deze gecoördineerde aanpak heeft in het eerste jaar van ASA tot verminderde overlast geleid. De regievoerder: We hebben een bak werk op ons nek geschoven (lacht). Laten we daarmee beginnen. In harde cijfers: we merken dat de totale overlastproblematiek in 2010 – 2011 18% lager is dan het jaar daarvoor.

b. De kloof tussen motieven en resultaten (Object en outcome)

De gemeente, het management van de instellingen en de uitvoerende professionals hebben in eerste instantie (in de PVS-fase) na de arrestatie van de jongerenwerker geen moeite met het opzetten van de innovatie. Iederen voelde de urgentie dat er iets moest veranderen. Vervolgens gaat het mis als de uitvoering en de bewaking van de continuïteit te wensen over laten. De aanleiding is wel duidelijk, maar de verschillen in perspectief en bedoeling die onder het project liggen, worden niet opgepakt. Het resultaat is zo'n lawine aan frustraties en conflicten, dat er van alle kanten reden is om de zaak te laten doodbloeden.

74 Die relatie tussen motieven en resultaten verandert drastisch in de tweede fase (ASA). Het karakteristieke aan de aanschrijfactie is dat de gemeente een duidelijke regisseursrol opneemt, in reactie op het ontbreken daarvan in de PVS-fase. Daarnaast had ons onderzoek aan het licht gebracht dat het project duidelijkheid ontbeert op het gebied van doelen, middelen, regels en verantwoordelijkheden en dat het proces dat daar meer duidelijkheid over moest brengen niet goed omschreven, gedocumenteerd en nageleefd is. Vooral over de interne relatievorming tussen het management van Polire en de medewerkers van maatschappelijk werk hebben de referenten uit de binnencirkel veelvuldig met de onderzoekers gesproken. Het management slaagt er nog niet goed in om af te stappen van een 'ouderwetse' top-down machtsrelatie. Professionals klagen dat zonder samenspraak met hen beslissingen en keuzes worden gemaakt.

De aanschrijfactie (ASA-fase) wordt gekenmerkt door een bottom-upontwikkeling: de gemeentelijke regisseur stelt in samenspraak met de deelnemende partijen het plan van aanpak op. De regisseur dirigeert niet eenzijdig maar maakt vanuit de ervaring van de Community (de vergadering van de deelnemende uitvoerders van ASA) een plan. Door middel van evaluatiebijeenkomsten wordt het plan bijgesteld en aangescherpt. Zo zijn bepaalde procedures gezamenlijk door de professionals besproken, gewijzigd en aangevuld en vervolgens door de regisseur opgenomen in het gemeentelijk beleidsplan. Dat is bij voorbeeld gebeurd in het gesprek over de toonzetting van de aanschrijfbrief. Dit leidt tot meer eigenaarschap over motieven en resultaten door alle deelnemende partijen. Omdat in PVS dergelijke processen niet vaststonden, leidde dit tot verwarring en frustraties over de te varen koers.

c. De kloof tussen de oude en nieuwe manier van regelen (Regels)

Bij PVS vereist de nieuwe situatie weliswaar dat de multidisciplinaire partijen actief werk maken van het bereiken van een overlastgevend jongere en zijn sociale netwerk, maar krijgt het onderliggende ideaal van empowerment van deze burgers geen uitwerking. De symboliek van de gele kaart als binnenkomertje lijkt wel krachtig, maar levert in de praktijk geen extra legitimiteit of bevoegdheden op voor de samenwerkende partijen om daadwerkelijk de jongeren en hun omgeving mee te nemen in een veranderingsproces. Dat blijkt sterk bij de geïnterviewde jongen: bij ontvangst van de brief met waarschuwing heeft hij deze resoluut verscheurd. Hij is totaal niet onder de indruk van deze symbolische daad en is ervan overtuigd dat dit allemaal wel zou loslopen.

De PVS-fase wordt gekenmerkt door allerlei spanningen op het gebied van regelgeving: over de privacyregels in het contact met politie; over de handelingsruimte van professionals bij het benaderen van de jongeren en hun sociale netwerk; over de privacyaspecten die bij zo'n benadering een rol spelen (en de vertrouwensbasis met de jongere); over de informatie die professionals onderling wel of niet mogen doorspelen (en het vertrouwen dat de nieuwe benadering veronderstelt tussen

professionals). Sommige professionals vinden dat vertrouwelijke informatie die ze van derden ontvangen het opbouwen van een vertrouwensband met hun klant belemmert. Regelontwikkeling stagneert ook door de ontbrekende overeenstemming over zaken als outreachend werken, overlast en interdisciplinair werken. Ogenschijnlijk lijkt die overeenstemming er wel te zijn – die staat immers in beleidsplannen vastgelegd – maar deze invulling wordt niet door een ieder gedragen waardoor wat vanzelfsprekend lijkt in de praktijk niet is.

Managers en bestuurders verwachten van de Community dat zij in staat is om vanuit de aanwezige professionele expertise en betrokkenheid tot beslissingen te komen. In de PVS-fase komt daar niets van terecht, maar in de ASA-fase wel. In de PVS-fase werd door de mensen van de binnencirkel informeel wel de directieve houding van het management en de verschillende visies van de deelnemende partijen ter discussie gesteld, maar ontbrak het platform waar hun inzichten sturing, steun en structuur konden krijgen. In de ASA-fase is dat platform er wel: de Community houdt evaluatiebijeenkomsten onder leiding van de regievoerder van de gemeente.

d. De kloof tussen verticale (machtsverschillen) en horizontale (specialisatie en afstemming) Arbeidsdeling

Deze kloof houdt nauw verband met de kloof tussen de oude en nieuwe regels. Zoals vermeld heeft de gemeentelijke regisseur uiteindelijk het mandaat om beslissingen te nemen, maar hij voert dit in samenspraak met de deelnemende partijen uit. Een goed voorbeeld hiervan is hoe de Community naar aanleiding van de eerste evaluatie is omgegaan met de klacht van maatschappelijk werkers dat de toonzetting van de aanschrijfbrief te hard is. Ze stellen dat die toon averechts werkte: hij veroorzaakt een 'muur van frustraties' waarachter de bewoners zich vervolgens verschansen. Dat leidt tot pure weigering om mee te werken en tot improductieve weerstand: bewoners zeggen dat de brief zwaar overtrokken is en dat ze nog nooit politie of een instantie gezien hebben ('en nu opeens zo'n brief!'). De toonkwesatie blijkt de spanning tussen het openbare orde- en het hulpverleningsaspect van ASA in eerste instantie te vergroten (tertiaire tegenstelling). De betrokken deelnemers van de politie geven aan dat ouders vaak geneigd zijn om - na het aanbellen (voorafgaand aan een brief) door een politieagent in uniform - afstand te nemen van het gedrag van hun kinderen. Dit soort symbolische macht vinden maatschappelijk werkers nu juist belemmerend voor hun doel om de ouders – en uiteindelijk de jongeren – te betrekken bij vermindering van de overlast. De gemeentelijke coördinator heeft begrip voor beide posities. Hij zorgt er enerzijds voor dat het openbare ordeperspectief van de standaardbrief bekrachtigd wordt. Die verzekering is nodig om de steun aan ASA vanuit de gemeente te behouden. En anderzijds zorgt hij voor matiging van de toon, hoewel de burgemeester het daar in een eerder stadium niet mee eens is. Dit voorbeeld toont goed aan dat de regisseur mandaat nodig heeft en zijn bevoegdheid ook moet gebruiken om de samenwerking van de deelnemende partijen te kunnen garanderen. Daardoor is het draagvlak van het project verbreed en verdiept en zijn onderlinge frustraties geminimaliseerd.

e. De kloof tussen oude en nieuwe Tools

Bij PVS is er een tekort aan sturing en begeleiding. Daardoor komt het project stil te liggen. Dat betekent ook dat de ontwikkeling van een gezamenlijke benadering stagneert en de professionals terugvallen in het oude gedrag waar de objectverschuiving verandering in had moeten aanbrengen. Net zo min als de managers willen ze aangesproken worden op hun nieuwe verantwoordelijkheden. Deze spanningen hangen samen met eerdere innovaties, die niet goed zijn ingevoerd. Zo is de reorganisatie van vakteams naar gebiedsteams enkele jaren geleden niet in overleg met de professionals tot stand gekomen. Dat is te merken aan de ontevredenheid die er onder hen heerst over het werken in gebiedsteams. Er is nooit overeenstemming over gekomen. Het doel van werken in gebiedsteams: binnen Polire en met professionals uit andere instellingen interdisciplinair samenwerken, is mede daardoor niet bereikt. Het management dacht dat de reorganisatie automatisch het doel zou bereiken. Toen dat niet het geval was, zijn de professionals hierin niet door middel van bij voorbeeld scholingen extra ondersteund.

Die impasse wordt bij ASA doorbroken doordat de gemeente een coördinator aanstelt die de belangrijkste stakeholders direct aanstuurt. Ook is hij de troubleshooter die kleine en grotere brandjes oplost en het hele proces van de aanschrijffactie bewaakt. Ondanks de sterke regierol van de coördinator van de gemeente, geeft hij de stakeholders in de nieuwe situatie handelingsruimte om te experimenteren met nieuwe werkvormen. Dat is in schril contrast met de PVS-fase, waarin uitvoerenden vanuit het management taken erbij opgelegd krijgen: dus niet nieuw voor oud, maar erbij. In de ASA-fase hebben ze experimenteeruimte binnen (door de coördinator) duidelijk vastgestelde kaders om te werken aan nieuwe, meer vraaggerichte, outreachende methodieken en aan gezamenlijk gedragen protocollen die de oude werkwijzen moeten vervangen.

f. De kloof tussen oude en nieuwe samenwerkingsvormen (Community)

In de PVS-fase overleggen de uitvoerende medewerkers sporadisch. Gevolg is dat er na een pilotfase in het prille begin geen sprake meer is van een lerend systeem bij de betrokken deelnemers. De samenwerking tussen de politie en Polire lijkt beter te gaan: door de ontmoetingen met elkaar kunnen de uitvoerende zich beter inleven in de ander. De uitvoering van het project wordt nog een tijdje doorgezet, maar de ontwikkeling heeft nooit gedraaid op een cyclisch proces van experimenteren, reflectie en kennisvermeerdering. De verandering naar outreachend werken vraagt nieuwe competenties van uitvoerenden. Hoe sluiten die aan bij de competenties waarover ze al beschikken? In hoeverre hebben ze daar ondersteuning (in de vorm van bijvoorbeeld scholing) bij nodig? De onderzoekers maken uit de gesprekken met de leden van de binnencirkel op dat niet zondermeer verwacht kan worden dat professionals uit zichzelf de veranderingen eigen maken. Tegelijkertijd ontbreken communicatie- en

reflectievormen om dit met elkaar vast te stellen en uit te voeren. Ieder blijft in zijn eigen grenservaringen opgesloten en moet het zelf maar uitzoeken. Dat gaat ten koste van de gedrevenheid en scherpte van het collectief van medewerkers. In de ASA-fase is er veel meer sprake van collectief leren en boundary crossing: de deelnemende partijen geven gezamenlijk vorm aan het proces. De regievoerder: Het is soms een beetje zoeken. Polire heeft een belang bij klanten, Halt heeft een belang bij afdoeningen. Dus die willen eigenlijk mensen zo snel mogelijk door de pijn heen brengen, die hebben daarin financieel belang (...) Bij voorbeeld op zo'n risico-overleg 12+. Halt is heel makkelijk in het overgeven en delen van casussen, a. omdat ze dat nodig vinden en b. omdat als iemand anders met het dossier de kamer uitloopt zij geen boterham minder eten. (...) Terwijl dat niet per se handig is. Als we even een voorbeeld noemen: een kind waarvan je het idee hebt dat het licht verstandelijk gehandicapt is. Dan is het vreemd dat AMW daarmee doorgaat terwijl MEE daarin specialist is. Doordat de gemeente de regierol oppakt en strak hanteert worden behalve de procedures ook de doelen meer 'smart' geformuleerd: welke resultaten moeten door wie binnen welk tijdsbestek gerealiseerd worden ('wie, wat, wanneer, vanuit welke rol')? Dat betekent dat de mate en wijze van samenwerking vast staan. De regievoerder: Er gebeurt niets zonder overleg met elkaar of overleg met mij. Daar ben ik vrij rigide in. Daar boven hebben we een regiegroep Jeugd en veiligheid. Die komt een keer in de vijf à zes weken bijeen en daar delen we alle zorgsignalen. (...) De voetbalwet geeft mogelijkheden – wanneer er voldoende urgentie is – om informatie over dossiers uit te wisselen. Die wet hebben we continu in het achterhoofd gehad toen we ASA ontwikkeld hebben. (...) Zorgverleners zoeken primair hun eigen veiligheid op: 'Mag ik doen wat ik doe?', en dan pas gaan ze kijken naar de inhoud. Doordat we de regie pakken als gemeente – maar ook de volledige verantwoordelijkheid – creëer je voor de stakeholders heel veel veiligheid. (...) Nee, dat is geen terugtrekkende overheid. (...) Alle belangen zijn voor mij even zwaar. Een politieagent heeft een veiligheidsoogpunt, een zorgverlener heeft primair de zorg. Dat is ook iets van de wetgeving van de laatste jaren, de gemeente wordt steeds meer eindverantwoordelijk voor de zorg, voor bepaalde veiligheid. Ik denk dat dit de natuurlijke rol wordt van de gemeente. We hebben daarover discussie gehad bij het risico-overleg 12+. Eerst zou de trekkersrol naar de GGD gaan, maar eigenlijk is dat een beetje vreemd want je gaat een van de stakeholders – een van de belanghebbenden – leading maken. Dat geeft rolverschuiving en conflict, dus we houden dat toch bij onszelf. (...) Met name old school orthopedagogen en psychologen zitten continu te hameren op hun vertrouwensrelatie en het een op een en dat zij weten wat goed is. En dat is ongetwijfeld waar, alleen binnen hun vakgebied. Maar jouw vakgebied is een deel van het verhaal, terwijl wij het hele plaatje willen bedienen. Daarin is jouw verhaal belangrijk, maar ook dat van de politie en van ons als gemeente. Alles komt daarin samen en daar trekken we uiteindelijk een lijn uit.

7.4. BEANTWOORDING VAN DE DEELVRAGEN VAN HET ONDERZOEK

Nu zowel de context van het ontstaan van de aanschrijfacties als de processen waaruit deze objectverschuiving bestaat beschreven zijn, zoomen we in op de deelvragen. Die gaan over de condities en competenties die de betrokken stakeholders nodig hebben en over de manier waarop sociale professionals daaraan kunnen bijdragen.

1. Hoe kunnen sociale professionals en hun instellingen door outreachend te werken contact met kwetsbare burgers maken, hun vertrouwen winnen en bijdragen aan hun eigen regie?

In de PVS-fase hebben de sociale professionals en hun instellingen geen gedeeld referentiekader over doel, middelen, regels en arbeidsdeling van waaruit zij de twee groepen hangjongeren benaderen. De jongerenwerker wil de jongeren meer betrekken bij de problematiek, door met ze te praten over een alternatieve plek om te voetballen. Hij heeft geen idee hoe hij de negatieve beeldvorming over hen kan keren die door de publiciteit in verschillende kranten is ontstaan. In de ASA-fase wordt als eerste zorggedragen dat er een goede afstemming is tussen de partijen. Die mondt uit in duidelijke afspraken over de follow up. Aan een brief sturen blijken al haken en ogen te zitten, maar samen een goed vervolg geven aan deze aanschrijfactie vergt nog veel meer. De trits vervolgcacties gebeurt weloverwogen: het eerste contact gebeurt direct na het verzenden van de brief en is gericht op het vinden van een vertrouwensbasis die verdere ondersteuning door de mensen van HALT en Polire mogelijk maakt. Er is veel overleg onderling omdat zaken vaak niet zo lopen als is gepland. Dat vereist het vermogen van professionals dat zij elkaar aanspreken als iets niet goed gaat en vervolgens dat ze kwesties samen oplossen. Er zijn evaluatiemomenten nodig waarin de betrokken professionals in dialoog met elkaar de beleidskaders bijstellen. Daarbij moeten ego's elkaar niet in de weg zitten. Al dringt de gemeentelijke regisseur aan op een repressie-element in de toonzetting van de brief, toch is de uitkomst een andere: er wordt beter rekening gehouden met hoe medewerkers van Halt en Polire constructief contact met de jongere en zijn ouders kunnen maken. Zij moeten immers het contact aangaan en onderhouden! Deze perspectiefwisseling vindt in overleg met alle betrokken professionals plaats, met als resultaat dat de brief is aangepast en dat dit besluit door alle partijen gedeeld wordt. Dit vergt niet alleen een gemeenschappelijke overtuiging dat samenwerken belangrijk is, maar ook een proactieve en anticiperende houding waardoor op tijd zaken aan het licht worden gebracht en in goede samenwerking besproken kunnen worden.

2. Hoe kunnen sociale professionals de draagkracht van het sociale netwerk van deze burgers versterken en ondersteunen?

Uit de evaluatie van de PVS-fase komt naar voren dat vertrouwen van mensen in de hulpverleners vereist dat het eerste contact weloverwogen gebeurt. De ASA-benadering

kent wel een gedegen en gestructureerd stramien dat uitgaat van een follow up binnen een paar dagen. Het stramien wordt ook daadwerkelijk opgevolgd. Onderdeel van het stramien is het bevorderen van de draagkracht van het sociale netwerk. Dit blijft in de PVS-fase onderbelicht: veel van de waarschuwingsbrieven zijn toentertijd niet opgevolgd, wat tot veel verwarring en boosheid en weinig steun leidde.

3. Hoe kunnen sociale professionals gedeelde verantwoordelijkheid tussen formele en informele zorg stimuleren?

Het stimuleren van informele zorg kan alleen vorm krijgen als professionals contact maken en vervolgens hun zorg delen met het netwerk van een jongere, om te beginnen met hemzelf en zijn ouders. Tijdens de PVS-fase is deze slag nooit gemaakt omdat het netwerk nooit is bereikt. Men stuurt wel brieven maar zorgt niet voor follow up. In de ASA-fase is de insteek van het huisbezoek altijd dat de omgeving van de overlastgevende (en zichzelf) wordt gestimuleerd om een zorgtraject in te gaan. In sommige gevallen is de aanschrijfactie en het eerste huisbezoek voldoende om het netwerk (de familie) in beweging te brengen. Vaak blijken familieleden geen weet te hebben van het overlastgevende gedrag van hun kind of zijn ze zich niet van de ernst bewust.

4. Wat moeten sociale professionals daarvoor allemaal kunnen?

De volgende kwaliteitskenmerken van de Movisiematrix zijn van toepassing op de sociaal werkers van PVS en ASA: Respectvol bejegenen betekent soms dingen doen en soms dingen laten. De jongerenwerkers stellen zich in de PVS-fase niet pro-actief op omdat ze de jongeren waar dit project op gericht is niet lastig vinden. Later hebben ze zich over ethische gevoelige kwesties heen leren zetten zoals ingrijpen als er in hun ogen geen directe aanleiding voor is. In de ASA-periode hebben jongerenwerkers eraan moeten wennen om ouders te bellen en zich meer eisend op te stellen. Respectvol zijn betekent open staan naar de jongeren, contact met hen maken, bij hen kunnen aansluiten, vertrouwen opbouwen, in dialoog met hen gaan en znodig confronteren en motiveren tot hulp. Eigen regie versterken doen jongerenwerkers door jongeren te confronteren met de overlastmelding, geen blad voor de mond te nemen, vooruit te denken en door te vragen. De maatschappelijk werkers leggen in hun contact met de ouders de focus op de positieve en gezonde kant en niet alleen op de negatieve kant van de jongeren. Integraal benaderen houdt in een open manier van vragen stellen, ondernemend zijn en signalerend zijn, aanvoelen in een gesprek wat er speelt, dilemma's en kwesties terugkoppelen naar andere disciplines en ook naar informele krachten. Ontwikkelingsgericht ondersteunen vraagt van sociaal werkers het vermogen om een inschatting te maken van de ander: met wie heb ik te maken, waar zit deze persoon? Professionals moeten de hulpvraag van de burger kunnen verduidelijken en beseffen dat problemen niet geïsoleerd van elkaar staan. Outreachend ontwikkelingsgericht ondersteunen betekent

eropaf gaan, de jongere in de context van zijn leefwereld begrijpen, bemiddelen tussen bewoners en jongeren en kwesties bespreekbaar maken met betrokkenen. Resultaatgericht ondersteunen betekent oplossingsgericht zijn op zowel micro-, meso- als macroniveau. Dat vereist open kaart spelen over motieven en bedoelingen, geen verborgen agenda, beschikbare informatie uitwisselen met de betrokkenen en de eigen initiatieven goed kunnen beargumenteren. Het vraagt ook een brede kennis van zaken, authenticiteit en betrokkenheid van de sociaal werker en een combinatie van gretigheid en geduld: zwenken tussen dat je mensen en resultaten graag wilt bereiken, zaken op je af laten komen en niet forceert en resultaten terugkoppelt voor overleg.

5. Wat moeten managers en bestuurders kunnen om deze ontwikkelingen mogelijk te maken?

Managers blijken heel belangrijk. Ze moeten in en tussen organisaties heldere afspraken maken. Alleen zo kan de continuïteit gewaarborgd worden. Als heldere kaders ontbreken bemoedigt dat het respectvol bejegenen van elkaar. Ook hebben zij een belangrijke rol bij de overdracht van taken. Als iemand wegvalt (door ziekte of vakantie), worden zijn taken niet altijd overgenomen, waardoor zaken blijven liggen. De managers moeten dit mee helpen voorkomen. Ook integraal werken vereist structuur die door managers geleverd moet worden: het expliciet aandragen en toewijzen van taken, het faciliteren van medewerkers, inzetten van PR en het profileren van de organisatie. Een manager in de buitencirkel verwoordt het zo: 'Integraal samenwerken verruimt je blik'. Managers moeten zorgen voor tijd en voor het opgang brengen van innovatieprocessen. Zij moeten medewerkers aanspreken als zij een taak verzuimen te doen of minder goed presteren. Op deze competenties hebben de managers in de ASA-fase een flinke slag gemaakt, dankzij de regierol die vanuit de gemeente door een stevig persoon is opgepakt, iemand die goed is in het doorhakken van knopen, die gezag uitstraalt, open staat voor reacties van anderen en anderen weet aan te spreken en te motiveren.

7.5. CONCLUSIES

Als we de jongerenaanpak in deze gemeente bekijken vanuit het model van de vier krachten blijkt:

Burgerkracht wordt in de PVS-fase nauwelijks en in de ASA-fase duidelijk benut. We hebben in de PVS-fase maar een jongere kunnen interviewen, maar de uitkomsten van dit interview zijn wel heel waardevol geweest voor het kunnen inkaderen van de overige resultaten. Het verschil met de ASA-fase is opmerkelijk: van de burgers wordt bij de aanschrijffactie verwacht dat zij zich niet langer opstellen als consumenten of buitenstaanders, maar als co-producenten in het terugdringen van overlastproblematiek. Bij het beleidsproces zijn zij niet betrokken. De regievoerder: Alle mensen die de deur hebben opgedaan zijn allemaal nog een keer nagebeld. Ook al hebben ze geen zorgtraject aanvaard. Dat vind ik voldoende. Ik ga de doelgroep niet betrekken bij zo'n evaluatie.

Beroepskracht wordt gaandeweg beter ingezet (in de PVS-fase minder en in de ASA-fase meer) om tot een gezamenlijke objectverschuiving te komen. De professionals uit de verschillende werksoorten en instellingen ontwikkelen – aangestuurd door de regievoerder – een gemeenschappelijke aanpak, die wordt gekenmerkt door een verschuiving van de systeemwereld naar de leef- en belevingswereld van de jongeren en hun sociale netwerk.

Stuurkracht speelt een beslissende rol, eerst – bij PVS – in negatieve zin, later in meer positieve zin. Managers gaan steeds meer over tot het regisseren van onderlinge samenwerking en communicatie en zorgen er zo voor dat er meer inzicht ontstaat over wat nodig is en wat werkt. Dat zal – als deze praktijk als effectief en wenselijk wordt erkend – op den duur de transformatie bij bestuurders en politici van afstandelijke opdrachtgevers naar betrokken partners kunnen bevorderen. Een krachtige regievoerder is daarbij de eerste stap. Het gevaar van zo'n sterke sturing van de kant van de gemeente blijft dat het eigenaarschap van de objectverschuiving niet ten volle door de samenwerkingspartners gedragen wordt.

Leerkracht is benut door tot twee maal toe mee te doen aan het onderzoek van de Wmo-werkplaats. De bevindingen uit het eerste onderzoek hebben bijgedragen aan het scherp formuleren van succes- en faalfactoren, waar in de ASA-fase rekening mee is gehouden.

DEEL 3: ANTWOORDEN OP DE ONDERZOEKSVRAGEN, CONCLUSIES EN THEMA'S VOOR VERVOLGONDERZOEK

HOOFDSTUK 8: OVEREENKOMSTEN EN VERSCHILLEN TUSSEN DE GEVALSSTUDIES BIJ DE TRANSFORMATIE VAN HET PRIMAIRE PROCES (VAN SYSTEEM- NAAR LEEFWERELD)

78

8.0. INLEIDING

In dit hoofdstuk vergelijken we de vijf onderzochte casussen op de transformaties (objectverschuivingen), waarbij deelnemers aan praktijken een uitweg zoeken uit de dominantie van de systeemwereld door verbinding te zoeken met krachten en oplossingen in de leefwereld:

- a. PJM: benadering van tienermoeders met 'peers' (empowerment van individuen en groepen) i.p.v. individueel.
- b. DIZ: ex-daklozen die wonen in zelfbeheer in een zelfstandige woonvoorziening geven door onderlinge samenwerking en door 'samensturing' met professionals invulling aan hun eigen herstel.
- c. PLV: maatschappelijke dienstverlening en vrijwilligers (mentoren) slaan de handen ineen om de zorgwekkende eenzaamheid van vaste klanten van een loket Zorg en Samenleving terug te dringen.
- d. MSS: nauwe samenwerking tussen overheid, professionele organisaties en zelforganisaties maakt duidelijk wie wat waarom kan en moet bijdragen naar huishoudens die in een sociaal isolement leven.
- e. PVS: samenwerking tussen de gemeente, de politie en welzijn moet eenduidigheid geven in de omgang op straat met hangjongeren en ruimte geven aan effectief handelen waarbij ouders betrokken worden.

De NPM-benadering heeft in scholen, welzijnsinstellingen en ziekenhuizen geleid tot een cultuurverandering die van diensten producten, van professionals uitvoerders en van burgers consumenten heeft gemaakt. Hoe kunnen burgers, daarbij gesteund door hun eigen netwerk en door andere informele en formele krachten, tot grotere participatie en zelfredzaamheid komen? En wat moeten sociaal werkers kunnen om hen daarbij te ondersteunen? Werken vanuit de leefwereld vraagt samenwerking met de cirkel van vrienden, familie, burens en collega's om 'cliënten' heen, en met informele krachten zoals vrijwilligers, mantelzorgers en ervaringsdeskundigen. We hebben in de vijf praktijken gezien dat het benutten van de eigen kracht van burgers in kwetsbare omstandigheden gepaard gaat met onwennigheid en weerstand bij zowel burgers als professionals. Wat is er nodig opdat zij dat weer meer gaan doen? Eerder onderzoek had al aangetoond dat zulke samenwerking bij eigen kracht-conferenties enerzijds het beeld oplevert dat deelnemers tevreden zijn over het resultaat maar dat zij anderzijds ook grote moeite hebben met het loskomen van de 'klantrol' (Van Beek, 2003). Eigen onderzoek (Stam c.s. 2009) had al aangetoond dat sociale professionals niet per se spontaan bereid zijn om integraal te werken of samenwerking te zoeken in het web van professionele krachten en instellingen rond burgers in kwetsbare omstandigheden.

In alle vijf praktijken hebben de professionals – expliciet of impliciet, uit zichzelf of onder druk van anderen – de systeemwereld proberen terug te dringen ten gunste van krachten in de leefwereld. Op het eerste gezicht lijkt daarbij veel van toeval af te hangen: een paar bevlogen types die een praktijk voorbij de eerste horden van tijd, geld en belemmerende bemoeizucht weten te helpen; burgers die over hun wantrouwen tegen instanties heen stappen en met de mensen van het eerste uur mee gaan doen; outreachende professionals die na verloop van tijd hun draai vinden en zich niet meer uit het veld laten slaan bij de tegenslagen die ze ontmoeten; managers en bestuurders die faciliteren en ruimte scheppen en – hoewel hun vingers ambtshalve jeuken – burgers en professionals aan zet laten. Is het toeval of zit er systeem in deze objectverschuivingen? Gemeten naar het uiteindelijke doel van deze praktijken - vergroten van de kansen op herstel, sociale stijging en zelfregie van burgers in kwetsbare omstandigheden – is het antwoord niet volmondig 'ja'. Er is bij een aantal praktijken wel sprake van opvallende resultaten, maar voor conclusies over het effect of de maatschappelijke kosten en baten van de objectverschuivingen is het nog te vroeg. Daar was het onderzoek ook niet op gericht. Wel kan met het onderzoek worden vastgesteld welke ingrijpende veranderingen plaatsvinden als de invulling van het beroep sociaal werker verschuift van de systeemwereld met zijn probleem- en aanbodgerichte benadering naar de leefwereld met zijn vraag- en oplossingsgericht benadering. De transformatie leidt tot grote veranderingen in het primair proces van hulp- en dienstverlening. In termen van het sociaal-agogisch beroepsprofiel⁶⁵ gaan die veranderingen over taakgebied 1: het werken met en namens cliënten en werken voor cliënten.

In termen van de activiteitstheorie gaat het in dit hoofdstuk om wat Subjecten – in ons geval outreachende sociaal werkers – doen als het Object van hun werk verschuift in de richting van meer zelfredzaamheid van burgers in kwetsbare omstandigheden. Welke nieuwe Tools (benaderingen, gespreksvormen, concepten en werkmodellen) ontwikkelen ze terwijl ze met deze transformatie bezig zijn? In dit hoofdstuk beantwoorden we de vijf deelvragen van ons onderzoek, die verband houden met dat primaire proces. In hoofdstuk 9 diepen we de consequenties uit voor het secundaire proces (besluitvorming, samenwerking, regelgeving en kwaliteitsborging). De hoofdvraag wordt in hoofdstuk 10 beantwoord vanuit de samenhang tussen het primaire en secundaire werkproces. De studie wordt afgesloten met hoofdstuk 11 dat gaat over vragen voor vervolgonderzoek en discussiepunten.

⁶⁵ Het beroepsprofiel van de maatschappelijk werker verscheen in 1987. Daarin werden drie segmenten onderscheiden: hulp- en dienstverlening aan cliëntensystemen; werken in en vanuit een arbeidsomgeving; werken aan professionaliteit en professionalisering. In 2006 is het beroepsprofiel herzien en werd het begrip segmenten vervangen door taakgebieden. De opleidingsprofielen: (H)erkende kwaliteit MWD (1998) en Herkenbaar en toekomstgericht 2.0 (2010) volgen deze indeling.

8.1. HOE KUNNEN SOCIALE PROFESSIONALS EN HUN INSTELLINGEN DOOR OUTREACHEND TE WERKEN CONTACT MET DEZE BURGERS MAKEN, HUN VERTROUWEN WINNEN EN BIJDAGEN AAN HUN ZELFBESCHIKKING?

“Wees ook eens ondoelmatig, doe ook eens iets wat niet absoluut nuttig of volmaakt praktisch is, doe eens iets volkomen overtolligs, breng eens wat poëzie.” Mevrouw Muller-Lulofs kreeg dit inzicht ruim honderd jaar geleden bij een gezin waarmee zij als armenbezoeker een moeizame relatie had. Zolang ze zich ‘als instantie’ gedroeg, ontmoette ze stugheid en wantrouwen. Totdat zij impulsief en welgemeend een bosje bloemetjes kocht toen in het gezin een kind was overleden. Die ‘poëzie’ veranderde de relatie en vormde het begin van hulpverlening op basis van respect en vertrouwen. (M. Kamphuis, 1950)

Wat mevrouw Muller-Lulofs ‘iets overtolligs’ noemt, proberen outreachende sociaal werkers in de vijf onderzochte praktijken in het centrum van hun werk te plaatsen. Deze sociaal werkers zijn, hoe verschillend de omstandigheden ook zijn, bezig door middel van ‘poëzie’ van mens tot mens de kloof tussen de systeemwereld van de overheid en de leefwereld van burgers in kwetsbare omstandigheden te dichten. Ze willen beter gebruik maken van krachten in de leefwereld om de doelstellingen van hun hulp- en dienstverlening te realiseren.⁶⁶ Bijdragen aan de zelfredzaamheid van burgers in kwetsbare omstandigheden kan niet zonder contact maken, vertrouwen winnen en gebruik maken van hun eigen kracht. Maar contact maken gebeurt in welzijn ‘oude’ stijl ook. Wat is er anders aan die nieuwe stijl? De Wmo stimuleert dat het primaat van de verzorgingsstaat met zijn uitgebreide systeemwereld van professionele instellingen verschuift naar dat van de civil society met zijn diversiteit van leefwerelden. De beroemde eerste zin van Tolstoj’s Anna Karenina verduidelijkt de opdracht die in deze transformatie besloten ligt: Alle gelukkige gezinnen lijken op elkaar, elk ongelukkig gezin is ongelukkig op zijn eigen manier. Gelezen vanuit de geest van de Wmo betekent dat: sociale professionals richten zich op ongelukkige gezinnen (want gelukkige gezinnen kunnen hun problemen zelf oplossen, of aanvullende steun zelf regelen). Daarbij moeten zij er van uitgaan dat elk ongelukkig gezin ongelukkig is door een unieke constellatie van ontbrekende krachten en kwetsbare omstandigheden. Om maatwerk te kunnen bieden aan deze burgers moeten professionals contact maken en zich inleven in hun unieke leef- en belevingswereld. Bij PLV zien we een aantal ingrediënten van zo’n transformatie die ook bij de vier andere praktijken terugkomen.

a. Voorafgaand aan de objectverschuiving is er een directe aanleiding (urgentiegevoel) en een motief voor verandering. Bij PLV is dat de druk op het loket. Die kan verminderen als de doorstroom van cliënten wordt bevorderd. Zo is men daar gekomen op het apart benaderen van ‘loketverslaafden’.

b. Er wordt contact gezocht met burgers die iets anders nodig hebben dan wat vanuit de reguliere aanpak geboden wordt. Bij PLV is het loket ‘de vindplaats’ waar dat contact gelegd wordt. De objectverschuiving start met de erkenning dat de lokettenstructuur geen goed beeld van deze burgers geeft: wat hen bezig houdt, hoe hun leven in elkaar zit, waarin ze vastlopen. Daarvoor is andere informatie nodig. Die kan worden verkregen door op een andere manier contact te maken en vertrouwen te winnen.

c. Vanuit dat inzicht wordt een nieuwe aanpak ontwikkeld. Bij PLV worden ‘loketverslaafden’ voor een niet-probleemgesprek bij een competentiemakelaar uitgenodigd. Deze maatschappelijk werker brengt daarin samen met die burger diens talenten en mogelijkheden in kaart gebracht, maar ook hindernissen en beperkingen.

d. Door aan te sluiten bij de leef- en belevingswereld van burgers ontstaat een vraag- en oplossingsgerichte aanpak: hoe kan een ondersteuning in gang gezet worden die gericht is op uitbreiding van hun competenties, versterking van hun eigen regie en (re)activering van hun sociale netwerk? In het geval van PLV wordt daarbij gebruik gemaakt van mentoren (vrijwilligers). Deze vier stappen vormen het stramien van de objectverschuivingen in alle vijf de onderzochte praktijken: urgenties leiden tot een nieuwe visie op en tot nieuwe motieven voor het professioneel handelen. Die worden omgezet in nieuwe benaderingen, organisatie- en samenwerkingsvormen. In dit hoofdstuk bekijken we de aard van deze benaderingen. In het volgende hoofdstuk zoomen we in op de andere organisatie- en samenwerkingsvormen die zo’n transformatie met zich mee brengt.

8.1.1. URGENTIEGEVOEL EN NIEUW MOTIEF

Het motief voor de objectverschuiving bij PLV is in de beginfase duidelijk maar als men zich in de reguliere fase wil gaan richten op geïsoleerd levende burgers buiten de vindplaats, verwatert de aanpak. Het urgentiegevoel (sense of urgency) blijkt uiteindelijk niet zo groot te zijn. Professionals haken af of zetten zichzelf in de wachtstand. Het management zet PLV op een waakvlam. Opvallend is het contrast met de pilotfase die gekenmerkt werd door creativiteit, motivatie en gedrevenheid bij de deelnemende sociaal werkers. Die energie lekt weg als PLV in een van de vier productgroepen van de organisatie wordt geplaatst. Hoe zit het met de relatie tussen motief en urgentiegevoel in de andere praktijken?

De bewoners van DIZ hebben een sterk urgentiegevoel om een dak boven het hoofd te houden en op den duur een eigen woning te krijgen. Al blijft wantrouwen regelmatig de kop opsteken (gevoed door oud zeer), toch lukt het de deelnemers de sociale cohesie in hun leefwereld en de persoonlijke competenties van de bewoners te versterken. Voor zover er bij DIZ een ‘wij’ ontstaat, gebeurt dat niet alleen in het licht van de leidende motieven (cliëntsturing en zelfbeheer), maar ook

⁶⁶ Volgens Donkers is de centrale opdracht van sociaal werk ‘de bekwaamheid en bereidheid van individuen, gezinnen en groepen te versterken tot actieve en bewuste omgang met de hun opgelegde levensvoorwaarden. Het gaat om subjectvorming onder maatschappelijke voorwaarden’ p. 95.

80 in de strijd tegen verwaarlozing en onverantwoordelijkheid. Ze hebben in hun leven te maken gehad met tegenslagen, met onverschilligheid en afwijzing, met doorgestuurd worden van het kastje-naar-de-muur en met gebrek aan een luisterend oor en een helpende hand 'just-in-time'. DIZ zien zij als kans om weer op eigen benen te leren staan. De directie van DAT ondersteunt DIZ omdat zij er van overtuigd is dat de reguliere maatschappelijke opvang onvoldoende het herstelpotentieel van 'klanten' zelf benut. Dat gebeurt bij DIZ wel. De directie heeft als motief dat aanboren van dit potentieel nodig is om als maatschappelijke opvang te blijven voortbestaan. Dat voortbestaan wordt bedreigd door andere vormen van financiering van het werk (van AWBZ naar Wmo) en door bezuinigingen. De sterke overtuigingen en het urgentiegevoel bij zowel de bewoners als de directie en medewerkers van DAT zorgen er voor dat het motief voor de objectverschuiving wordt vertaald in een dragende visie over het belang van herstel via zelfbeheer. Deze visie is waarden geladen en geeft niet alleen duidelijk richting aan het handelen van de deelnemers aan DIZ (bewoners en professionals) maar ook – via een mission statement van het bestuur en managementteam - aan de rest van de organisatie (DAT).

Bij PJM is er wel de ambitie om samen met de jonge moeders hun krachten en kansen te ontdekken en te benutten, maar in de praktijk blijft 'zorgen vóór' dominant aanwezig en is 'beslissen over' nooit ver weg. Dat komt doordat het motief van PJM primair systeemgericht is. Dat heeft de directie zo met de sociale dienst afgesproken (via het bestek waarop de aanbesteding is binnengehaald). PJM krijgt de 'klanten' doorgespeeld vanuit de sociale dienst met de opdracht: breng deze meisjes in tien maanden van twee naar drie van de participatieladder van de sociale dienst. Dat motief is probleem- en aanbodgericht. Dat staat haaks op het motief dat de trajectbegeleiders zeggen te hebben. Die willen vraag- en oplossingsgericht met de meisjes werken. Maar dat vereist dat de meisjes dat ook willen. Voor hen is PJM in de eerste plaats een vervelende verplichting (je moet, anders loopt je uitkering gevaar). Uit deze paradox vinden noch de trajectbegeleiders, noch de jonge moeders een uitweg. De onderzoekers merken hoe in het laatste jaar van PJM het spel van steunen en loslaten ondergeschikt raakt aan controleren en ingrijpen, waardoor de praktijk haaks komt te staan op de oorspronkelijke motieven van de trajectbegeleiders. Er zijn wel ideeën om zelf jonge moeders op te sporen en te werven voor PJM, niet alleen om zo meer jonge moeders te bereiken maar ook om meer gemotiveerde deelnemers binnen te halen, maar die plannen worden niet doorgezet. De praktijk komt ook haaks te staan op het urgentiegevoel van de meisjes, want korting op hun uitkering of onder toezichtstelling van hun kind blijven reële bedreigingen.

De ambitie bij MSS is contact zoeken met bewoners in het stadsdeel die sociaal zijn uitgesloten. Het stadsdeel wil zijn verantwoordelijkheid naar deze bewoners nemen (de Wmo verplicht daartoe) door via het MSS de persoonlijke netwerken

van deze kwetsbare burgers te versterken. Niet alleen middels professionele ondersteuning maar ook met behulp van familie, vrijwilligers/zelforganisaties en bewonersorganisaties. Deze ambtelijk gemotiveerde ambitie blijkt in eerste instantie door een aantal deelnemende organisaties niet te worden gedeeld. Zij missen de overtuiging dat het doorbreken van het sociaal isolement van burgers een brede en collectieve verantwoordelijkheid is.

Bij PVS is het de ambitie de samenwerking tussen politie en sociaal werk te verbeteren, nadat er onderling conflicten optraden bij het benaderen en aanpakken van hangjongeren. Betere samenwerking moet niet alleen op coördinerend niveau gebeuren (afstemmen wat de een doet en wat de ander doet), maar moet door het gebruik van 'gele kaarten' coöperatief worden. Deze ambitie leeft wel bij managers en bestuurders, maar nauwelijks bij de uitvoerende professionals.

8.1.2. CONTACT MAKEN EN VERTROUWEN WINNEN

In alle praktijken wordt een nieuw motief in de praktijk gebracht. Dat gebeurt meestal outreachend, dat wil zeggen door aan te sluiten bij de leef- en belevingswereld van een specifieke groep burgers. Bij PLV gebeurt dat via een 'niet-probleemgerichte' manier van contact maken. Dat doet een maatschappelijk werker. Dat heeft veel voeten in de aarde, want de maatschappelijk werkers zijn wel getraind in probleemgesprekken, maar niet in niet-probleemgesprekken waarin ze samen met de 'klant' diens talenten, behoeften, mogelijkheden en beperkingen in kaart brengen. Deze professionals kunnen moeilijk loskomen van de probleem- en aanbodgerichte modus.

Bij MSS is de stelregel: geen vaste intake, geen procedure die maakt dat mensen die al sociaal uitgesloten zijn door professionals kunnen worden gewogen en te licht bevonden. Het stadsdeel stimuleert het werken vanuit de presentiebenadering. Dat houdt in treden in de leef- en belevingswereld, kijken naar het geheel (de mens, het sociale netwerk, de buurt/wijk, de maatschappij), niet problemen centraal stellen maar krachten en mogelijkheden van sociaal uitgesloten mensen opsporen. Daarbij trekken professionals samen op met informele krachten. Aan de wijktafel bespreken de informele en formele organisaties het zorgaanbod in het stadsdeel aan geïsoleerd levende burgers. Dat gebeurt op casusniveau. Zo leert men elkaar kennen en komen professionals tot afstemming met de informele zorg. Dat leidt ertoe dat ze er niet in hun eentje 'opaf' gaan maar op maat vrijwilligers of maatjes inzetten bij contact maken, vertrouwen winnen en toewerken naar zelfbeschikking.

Bij PJM gaan de trajectbegeleiders veel minder outreachend te werk. Ze richten zich niet pro-actief op andere jonge moeders dan die zij van de sociale dienst krijgen. Deze gedwongen situatie werkt belemmerend voor het vertrouwen dat nodig is om bij deze jonge vrouwen veranderingen op gang te krijgen. Vertrouwen winnen gebeurt vooral in de individuele trajectbegeleiding. Die is echter vaak probleemgericht: de trajectbegeleiders benaderen de jonge vrouwen niet integraal,

maar vanuit de participatieladder van de sociale dienst. Het vertrouwen in de peergroup als vliegwiel naar zelfstandigheid is wankel en wordt in de praktijk beperkt ingevuld.

Bij DIZ handelen de professionals veel meer outreachend. Zij zien er op toe dat de verantwoordelijkheid zoveel mogelijk bij de bewoners ligt. Via een intake bepalen bewoners zelf wie uit de grote groep Amsterdamse dak- en thuislozen wordt uitgenodigd om bewoner te worden. DIZ krijgt zijn aanmeldingen via mond-op-mond-reclame en door verwijzing vanuit instanties binnen of buiten DAT. Dat de capaciteit van DIZ (zestien slaappleaatsen) dwingt tot selectie, is begrijpelijk. Uit het onderzoek wordt niet duidelijk of mensen die in de intake afgewezen worden of voor wie er geen plaats is, elders via de principes van cliëntsturing en zelfbeheer worden opgevangen. Er is nog geen sprake van DIZ-dependances.

Bij PVS schort het aan contact maken met, vertrouwen schenken aan en respectvol bejegenen van burgers. De jongeren waar het om gaat blijven op afstand. In plaats van praten met, wordt er gepraat over hen, tot in de media toe. Daar komt pas in de ASA-fase wat verandering in. Dan wordt op basis van een data-analyse bepaald welke jongeren overlast geven en dreigen te criminaliseren. Vervolgens wordt met hen en hun ouders contact gezocht. Dit wordt geforceerd door de gemeente die een regisseur benoemt. De animo vanuit de verschillende professionals voor zo'n outreachende benadering moet nog blijken.

Hiermee wordt duidelijk dat aansluiten bij de leef- en belevingswereld van de burgers niet eenvoudig is. Zelfs bij de beloftevolle praktijken die we hierop uitkozen is het eerder uitzondering dan regel. Zulk aansluiten ziet de stichting Eropaf! (Räkers & Huber, 2009) niet als een kwestie van fatsoen, maar als een kernwaarde (je zou het een mensenrecht kunnen noemen): *Outreachend werken is contextgericht: tijdig outreachend te werk gaan voorkomt veel sociaal maatschappelijke en materiële kosten. Voor de samenleving, maar nog belangrijker voor de mensen die het betreft die vaak nodeloos lang in hun eigen machteloosheid gevangen blijven. Eerder en actief ingrijpen voorkomt dat.* Als het doel van het werk verschuift (zelfbeschikking via eigen kracht) moet ook de manier van contact maken en van vertrouwen winnen veranderen, want zonder werkelijk contact geen vertrouwen en zonder vertrouwen bereidheid deel te nemen aan de objectverschuiving. Bij PJM en PVS hebben professionals moeite met verbinding maken en vertrouwen winnen. Gevolg is dat de krachten en behoeften van deze burgers niet goed in beeld komen. Bij DIZ, MSS en PLV pakken outreachende professionals wel hun verantwoordelijkheid op om te komen tot versterking van eigen kracht en herstel van zelfbeschikking bij wat ze voorheen hun klanten/cliënten noemden.

8.1.3. BIJDRAGEN AAN ZELFREDZAAMHEID

In succesvolle praktijken krijgen de sociaal werkers een goed beeld van wat burgers kunnen en wat hun sociale omgeving waard is. Dat is voorwaarde voor het bevorderen van hun eigen kracht en zelfredzaamheid. Het meest radicaal gebeurt dat bij het project voor geïsoleerd levende burgers (MSS) en het project voor ex-daklozen (DIZ). Daar zijn de professionals druk bezig met het verleggen van het initiatief naar de bewoners. Aansluiten bij de leef- en belevingswereld blijkt een zoektocht naar manieren om vorm (wederkerig, dialogisch en samen) en inhoud (perspectief op oplossingen vanuit eigen kracht en zelfredzaamheid) hand in hand te laten gaan. Daar wordt het duidelijkst de visie in de praktijk gebracht dat mensen gelukkiger, meer productief en meer bereid zijn om positieve veranderingen in hun gedrag aan te brengen als zij die in een machtsverhouding tot hen staan, dingen mét hen doen, in plaats van over hen beslissen en voor hen handelen (Wachtel & McCold (2000)).⁶⁷ Daar is het contrast het grootst met praktijken die onder het NPM-regime zijn ontstaan, waarbij op aanbod wordt gestuurd en problemen centraal staan. Dergelijke praktijken hebben geleid tot negeren van bepaalde problemen en groepen (wat niet meetbaar is en wie niet hinderlijk of gevaarlijk is en niet de weg naar de loketten van de systeemwereld weet te vinden), tot explosieve groei van de tweedelijns systeemwereld (met zijn de autoritaire praten over en beslissen voor burgers), en tot stagnatie van de eerstelijns systeemwereld (die is blijven steken in paternalistisch 'zorgen voor'-gedrag).

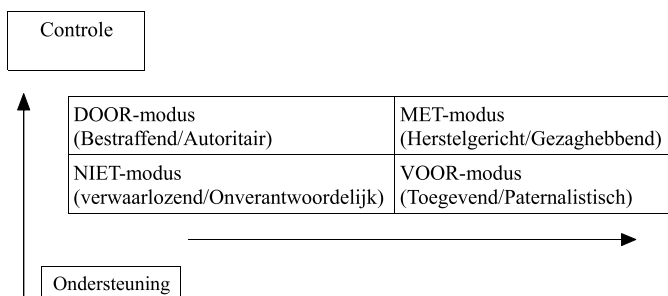
Het terugleggen van verantwoordelijkheid bij de leefwereld vraagt inventiviteit en balanceerkunst van de outreachende sociaal werker. Hij moet op individueel niveau met burgers in kwetsbare omstandigheden contact kunnen maken, een vertrouwensrelatie ontwikkelen en eigen initiatief stimuleren. Op collectief niveau moet hij binnen het sociale netwerk van deze burgers verbinding zoeken met eigen kracht en hulpbronnen: familie, peers, burens en vrienden. En datzelfde geldt voor samenwerking met andere informele krachten, zoals maatjes, eigen krachtcoördinatoren, vertrouwenspersonen en steunvrouwen/ steunmannen. En voor samenwerking met formele krachten: andere professionals in andere teams, instellingen en sectoren. Op alle niveaus - individueel en collectief – maakt hij contact, wint hij vertrouwen en legt hij verantwoordelijkheid terug met als perspectief: herstel van sociale cohesie en zelfredzaamheid.

De praktijken die succesvol aansluiten bij krachten in de leefwereld hebben de volgende gemeenschappelijke kenmerken:

⁶⁷Wachtel & McCold: 'that human beings are happier, more productive and more likely to make positive changes in their behaviour when those in positions of authority do things with them, rather than to them or for them.' Deze houdingen sluiten aan bij het onderscheid dat de Amerikaanse filosoof Linda Martín Alcoff maakt tussen spreken over, namens en met anderen: 'When I "speak for myself" I am participating in the creation and reproduction of discourses through which my own and other selves are constituted. (...) We should strive to create wherever possible the conditions for dialogue and the practice of speaking with and to rather than speaking for others. Often the possibility of dialogue is left unexplored or inadequately pursued by more privileged persons. Spaces in which it may seem as if it is impossible to engage in dialogic encounters need to be transformed in order to do so, such as classrooms, hospitals, workplaces, welfare agencies, universities, institutions for international development and aid, and governments.' Linda Martín Alcoff: <http://www.alcoff.com/content/speaothers.html>

- 82
1. het contact moet (uiteindelijk) van twee kanten gewild worden (burgers en professionals);
 2. daarbij moeten professionals er voor zorgen dat de relatie zuiver blijft en niet wordt bezoedeld door handelen in commissie (zoals dat gebeurt vanuit de sociale dienst bij het tienermoederproject (PJM) of vanuit de politie bij het hangjongerenproject (PVS);
 3. dat betekent dat zij hun verantwoordelijkheid moeten kunnen nemen en hun handlingsruimte moeten kunnen benutten (die ruimte bevindt zich tussen de systeem- en leefwereld);
 4. zodoende is het mogelijk de machtsverhouding met 'klanten' achter zich te laten en dingen mét hen doen, in plaats van over hen te beslissen en voor hen te handelen;
 5. die samenwerking leidt er toe dat de deelnemers meer bereid zijn om positieve veranderingen in hun gedrag aan te brengen;
 6. dat alles brengt het perspectief dichterbij dat de uitwassen van de marktlogica overwonnen kunnen worden: negeren van bepaalde problemen en groepen (wat niet meetbaar is en wie niet hinderlijk of gevaarlijk is en niet de weg naar de loketten van de systeemwereld weet te vinden); de explosieve groei van de tweedelijns systeemwereld (met zijn de autoritaire praten over en beslissen voor burgers); en de stagnatie van de eerstelijns systeemwereld (die is blijven steken in paternalistisch 'zorgen voor'-gedrag).

Het sociale disciplineraam van Wachtel & McCold brengt die verschuiving van een aanbod- en probleemgerichte benadering naar een vraag- en oplossingsgerichte benadering goed in beeld:



Figuur 1 (Bron: Wachtel & McCold (2000)).

Verticaal neemt de controle (grenzen stellen, disciplineren) van onder naar boven toe. Horizontaal neemt de ondersteuning (aanmoedigen, koesteren) van links naar rechts toe.

In drie modi herkennen we de NPM-ideologie: de onverantwoordelijke NIET-modus van het negeren van problemen en groepen, de autoritaire DOOR-modus van de specialistische tweedelijns systeemwereld⁶⁸, en de

paternalistische (zorgen) VOOR-modus van de eerstelijns systeemwereld. Alle vijf casussen experimenteren met de MET-modus, waarbij professionals hun gezag niet ontlenuen aan negeren, overheersen of overnemen, maar aan verbinden van krachten. Dat verbinden stoelt op de overtuiging dat pas als mensen elkaar ondersteunen en jegens elkaar grote verwachtingen koesteren, de weg vrij is om een wederkerige⁶⁹ relatie (tussen Subjecten) te vormen.

De verschillen tussen de vijf outreachende praktijken zijn te herleiden tot signatuurprocessen⁷⁰, dat wil zeggen tot de mate waarin men er in slaagde waarden als wederkerigheid, coöperatie en herstel in de praktijk te brengen. Dat gebeurt in het ene geval consequenter dan in het andere. Dat is niet zo verwonderlijk. Houdingen die gebaseerd zijn op wederkerigheid, coöperatie en herstel zijn in het sociale domein als gevolg van NPM in de verdrukking gekomen. Dat hebben de onderzoekers teruggezien bij de praktijken met tienermoeders (PJM), hangjongeren (PVS) en eenzame ouderen (PLV). Daar zitten professionals gevangen in het spanningsveld tussen autonomie (afwachten) en paternalisme (overnemen). Bijdragen aan zelfbeschikking vereist dat de dienstdoende sociaal werkers - competentiemakelaars, trajectbegeleiders en jongerenwerkers - allerlei nieuwe competenties beheersen die op het eerste gezicht tegenstrijdig zijn: én pro-actief (ondernemend) zijn én actief op je handen kunnen zitten, én verbinden én loslaten. Dat stelt hoge eisen aan hun creatieve en improviserende vermogens. Vaak krijgen en nemen ze te weinig tijd om deze knoop te ontwarren. In reactie daarop hebben de onderzoekers allerlei gedrag waargenomen dat contra-productief is, gemeten naar de netwerk- en regieversterkende ambities: moraliseren, uitstellen, afwachten, overnemen. PJM, PVS en PLV zijn ook de praktijken die het meest vasthouden aan een individualiserende benadering.

Conclusies

NPM heeft vier monsters gecreëerd: paternalisme (wij weten wel wat goed voor u is); consumentisme (geef het me, ik heb er recht op); fragmentisme (hak de weerbarstige werkelijkheid in mootjes en ga hem met specialismen te lijf); en utilitarisme (alles van waarde moet een prijskaartje hebben). Outreachend werken bestrijdt ze, niet met een nieuwe methodiek, maar met een manier van denken en handelen die voortkomt uit een andere manier van kijken naar sociale problemen: hoe kunnen mensen daar zelf oplossingen aan bijdragen? Outreachend werken ontstaat niet spontaan maar komt voort uit (urgentie)gevoelens, visieontwikkeling en praktische gedrevenheid. In hoofdstuk 9 en 10 gaan we nader in op de condities waaronder outreachende

⁶⁸ Bij de DOOR-modus is de mate van controle door het systeem op het individu hoog terwijl de geboden ondersteuning van de eigen kracht minimaal is. Een GGZ-casemanager bij voorbeeld neemt als behandelaar de beslissingen over het traject van de patiënt. In een uiterste vorm heeft dit een zeer dwingend karakter waarbij de autonomie en vrijheid van de patiënt ernstig beperkt wordt door een IBS (Inbewingstelling).

⁶⁹ 'Wederkerigheid voorkomt afhankelijkheid en brengt meer gelijkwaardigheid in de relatie: er is meer evenwicht tussen geven en ontvangen. Er ontstaat een sterker netwerk, waarin contacten geïntensiveerd kunnen worden. Niet zelden komen daar vriendschappen uit voort.' Scheffers, p. 115.

⁷⁰ Gratton (2007) gebruikt deze term voor de wijze waarop professionals in hun handelen uitdrukking geven aan principes en waarden die ten grondslag liggen aan hun organisatie. De reductie die NPM met zijn technocratische oriëntatie op meetbare effectiviteit en efficiëntie teweeg brengt, belemmert het vermogen van sociale professionals om vanuit hun passies (roeping) tot zulke signatuurprocessen te komen.

werkers en ambtenaren hun beroep opnieuw kunnen uitvinden. Nu al kunnen we vaststellen dat ze dat doen door dialogisch samen te werken met hun 'klanten' en daarbij vanuit hun krachten en perspectieven te handelen.

We hebben ook gezien dat sommige outreachende praktijken verder zijn met oplossings- en vraaggericht werken dan andere. De outreachende professionals bij MSS en DIZ zijn met hun benadering van burgers in kwetsbare omstandigheden – en hun praktische uitwerking van de principes samenwerking, dialoog en wederkerigheid - het verst: ze doorbreken hun passieve houding als cliënt, moedigen hen aan om zelf met oplossingen te komen en versterken zo hun zelfredzaamheid. Daarmee lijken ze aanzienlijke toegevoegde waarde te creëren. Dat wederkerigheidsprincipe heeft verstrekkende implicaties voor professionals:

- a. je 'helpt' geen mensen die hun eigen kracht niet willen gebruiken;
- b. je moet volop inzetten op het faciliteren van eigen kracht;
- c. je werkt integraal, vanuit vertrouwen en durf (van twee kanten: ook de professional moet leren integraal te denken en te handelen);
- d. je laat ondersteunen (aanmoedigen en koesteren) prevaleren boven controleren (grenzen stellen, werken met voorschriften en sancties);
- e. je werkt zo veel mogelijk samen met het sociaal netwerk rond burgers in kwetsbare omstandigheden.

Dit staat in schril contrast met een intakegesprek met een 'klant', waarbij een plan gemaakt wordt, van waaruit de professional het heft in handen neemt om lineair toe te werken naar concrete, vooraf gestelde doelstellingen. De outreachende professional en burger maken samen een plan op basis van eigen kracht en wederkerigheid: 'ik ondersteun je, maar jij doet het uiteindelijk wel zelf (samen met mensen in je omgeving)'. Dat veroorzaakt een reeks signatuurprocessen die gaan over eerlijkheid, vertrouwen, zelfwaardering en veranderingsbereidheid. Dat begint met: wat wil je, wat kun je? Waar liggen je kansen en mogelijkheden? Hoe ga je dat voor elkaar krijgen? Het werk van de outreachende professional draait om relatievorming, niet om methodiekuitvoering.⁷¹

8.2. HOE KUNNEN SOCIALE PROFESSIONALS DE DRAAGKRACHT VAN HET SOCIALE NETWERK VAN DEZE BURGERS VERSTERKEN EN ONDERSTEUNEN?

Outreachend werkenden blijken voor alles verbindingsmakelaars (Räkers & Huber, 2009), tussen burgers onderling, tussen burgers en professionals en tussen professionals onderling, waarbij zij voortdurend schakelen tussen de verschillende niveaus. De objectverschuivingen in de vijf onderzochte

praktijken vragen om nieuw handelingsrepertoire in de vorm van contact maken, ruimte maken voor eigen kracht en eigen hulpbronnen, vertrouwen schenken, stimuleren van eigen initiatief en problemen analyseren in het licht van hoe die door de burger zelf, ondersteund door professionals en informele krachten, opgelost kunnen worden.

Maar ze vragen ook om competenties waarmee de samenwerking tussen burgers onderling, burgers en professionals en tussen professionals versterkt kan worden. In de onderzochte praktijken helpen wijktafels, peergroups en families hier aan mee (dat zijn nieuwe Tools van outreachende professionals). Bij de jongeren van PVS zijn dat families, bij DIZ en PJM peergroups en bij MSS wijktafels. Ze helpen professionals breder te kijken naar behoeften en oplossingen, meer systemisch en dynamisch te handelen en het klinische klantmodel te verlaten. Dat klinische perspectief is door NPM in het sociale domein dominant gemaakt onder het motto: makkelijk planbaar, organiseerbaar en afrekenbaar. Het heeft geleid tot probleemfixatie en tot fragmentatie van het hulpaanbod. Netwerkvorming blijkt in de onderzochte praktijken een belangrijke succesfactor voor regieversterking, juist bij burgers in kwetsbare omstandigheden.

PLV lijkt de uitzondering op deze regel. Daar wordt door een competentiemakelaar en later door een mentor (een vrijwilliger) vanuit een een-op-een-perspectief met de individuele 'loketverslaafde' gewerkt. Wel proberen ze deze mensen ook samen te brengen met anderen in 'budgetcursussen' die gericht zijn op het leren beter om te gaan met administratie en contacten met (overheids)instanties. Of in 'sorteergroepen' met open inloop waar in een open sfeer een groep cliënten gezamenlijk wordt geholpen door een team van sociaal raadsliden, maatschappelijk werkers en schuldhulpverleners. Maar voor de rest laat de PLV-praktijk zien hoe moeilijk het kan zijn om de draagkracht van het sociale netwerk bij eenzame burgers te versterken. Soms bestaat dat netwerk alleen uit professionals en vrijwilligers. Verwonderlijk is wel dat PLV geen gebruik maakt van het conferentiemodel van Eigen Kracht, want dat is een middel om de draagkracht en het oplossend vermogen van iemands sociale netwerk te onderzoeken en te versterken. Vaak spoort een EKC-coördinator krachten in het sociale netwerk op waar professionals over heen hebben gekeken.⁷²

Bij MSS is de sociale omgeving van de 'klant' een belangrijk middel om de kloof tussen de systeem- en de leefwereld te overbruggen. De bedoeling van MSS is dat de leden van het wijkteam zich niet alleen op de klant richten, maar ook diens omgeving inschakelen. Outreachende professionals in het wijkteam zoeken aansluiting bij het sociale netwerk van burgers in kwetsbare omstandigheden. Al delen de leden van het wijkteam de visie dat het sociale netwerk partner kan zijn

⁷¹ Dit sluit aan bij de theorie van de common factors die stelt dat succes van sociale hulpverlening niet bepaald wordt door de interventie, de protocollen, de setting (groep, relatie, individueel), lang of kortdurend, de professionele discipline of de werkervaring en training van de hulpverlener, maar door de interactie tussen de hulpvrager en hulpverlener, en de kwaliteit daarvan. Zie De Vries, 2007.

⁷² Zie Stam c.s., 2009.

84 in het bieden van ondersteuning, in de praktijk blijkt dat zulke samenwerking bij een aantal leden geen onderdeel uitmaakt van het hulpverleningsaanbod. Ook valt op dat sommige leden van het wijkteam moeite hebben om het netwerk van de klant via Eigen Kracht-conferenties te betrekken. Men heeft daar slechte ervaringen mee: de conferentie leidt niet tot blijvende oplossingen, is hun overtuiging.

Ook bij de andere praktijken zien we dat outreachende professionals aansluiting zoeken bij het sociale netwerk van burgers in kwetsbare omstandigheden. Bij DIZ besteden professionals veel aandacht aan versterking van peersupport: zorgen dat de bewoners voor elkaar het sociale netwerk worden. Peersupport vervangt hier de support door familie, vrienden, burens en collega's, waar bij Eigen Krachtconferenties een beroep op wordt gedaan. Dat oude netwerk is bij veel bewoners van DIZ door het leven op straat afgebroken of bevat mensen die een negatieve invloed op hen hebben, reden om ze liever niet meer te willen zien. De draagkracht van dat nieuwe netwerk van medebewoners is niet vanzelfsprekend en vraagt veel onderhoud. Peersupport blijkt gemakkelijk verstoord te kunnen worden door groepjesvorming, sociale controle en rigide peer pressure. De ondersteuners bij DIZ zijn daarop bedacht. We zien hoe ze stimuleren dat de bewoners in gedeelde verantwoordelijkheid handelen, niet alleen in woord maar ook in daad. Daarbij zien ze er op toe dat trekkers, terugtrekkers en afzonderaars, nieuw- en oudgedienden met elkaar door een deur kunnen blijven gaan. Dat kunnen ze niet afdwingen met regels en sancties, want die werken bij de bewoners als een rode lap op een stier. Hoe versterken deze professionals peersupport zonder zo'n vaste bodem van regels en sancties? Dat doen ze al manoeuvrerend tussen confronteren (een appèl doen op de groep als middel, en daarmee op het belang van sociale cohesie) en loslaten (daarbij laten ze het leren door schade en schande zijn werk doen). Dat doen ze door tegelijkertijd hoog in te zetten op loyaliteit. Loyaliteit moet een tegenwicht bieden aan de vele mentale ontsnappingsroutes die de bewoners zich in een leven vol teleurstellingen en conflicten hebben eigen gemaakt, die neerkomen op: 'Wat kan me DIZ eigenlijk schelen, ik ben hier over een tijdje toch weer weg?' Loyaliteit groeit als bewoners met elkaar regels creëren en naleven die het voortbestaan van (de sociale vrede in) DIZ moeten garanderen. Dat lukt alleen als allereerst de professionals zelf een toonbeeld van loyaliteit vormen: altijd behoedzaam en onkreukbaar. En tegelijkertijd vertrouwen geven (niets op zijn beloop laten maar geduldig verbinding blijven zoeken naar kansen en krachten) en waar nodig confronteren (niet met je laten sullen).

Ook bij PJM is het een uitgangspunt om peers een rol te laten spelen bij het versterken van de zelfstandigheid en zelfredzaamheid van elkaar als jonge moeder. Daar lukt het de trajectbegeleiders minder goed deze visie om te zetten in handelen. Ze weten zich niet goed raad met de onafhankelijkheid van de meisjes en vinden daarom ook geen manier om de meisjes als peers een duidelijke rol te geven bij het versterken van elkaars zelfstandigheid.

Sommige trajectbegeleiders voelen zich zwaar in hen teleurgesteld: terwijl zij toch zo hun best voor hen doen zijn ze te beroerd om zelf een stage te zoeken en blijven ze het liefste de hele dag bij hun kind! Deze grenservaringen worden niet goed verwerkt. Ook bij DIZ lopen professionals (net als de bewoners) tegen legio teleurstellingen aan, maar daar blijft men zoeken naar manieren om de kloof tussen visie (cliëntsturing in zelfbeheer) en realiteit te dichten. Bij PJM blijven de professionals (mede onder druk van de sociale dienst) vasthouden een subject-objectrelatie met de jonge moeders en durven ze niet de weg in te slaan van een subject-subjectrelatie met hen.

Ook bij PVS zien we hoe outreachende professionals – na een mislukte start – in de ASA-fase aansluiting zoeken bij het sociale netwerk, in dit geval de ouders en familie van de jongeren. Daar zoeken outreachende professionals bewust naar krachten in de leefwereld die kunnen helpen het (potentiële) gevaar van criminalisering van deze jongeren te keren.

8.3. HOE KUNNEN SOCIALE PROFESSIONALS GEDEELDE VERANTWOORDELIJKHEID TUSSEN FORMELE EN INFORMELE ZORG STIMULEREN?

In een van de acht bakens van WNS wordt het belang genoemd van een goede balans tussen formele en informele krachten. We hebben gezien dat het veel balanceren van outreachende professionals vergt om tot een dialogische samenwerking met burgers te komen: balanceren tussen controleren en overlaten en tussen ondersteunen en overnemen. Van de term 'informele krachten' - waarin verschillende krachten op een noemer worden gebracht – kan de suggestie uitgaan dat deze onderling 'spontaan' al tot een optimale verbinding en samenwerking komen (en dat professionals daarbij geen balanceerwerk hoeven te verrichten). Niets is minder waar. Deze dilemma's spelen ook tussen individuele 'klanten' en hun sociale netwerk (of dat nu uit een peergroup bestaat of uit familie/burens/vrienden). Ook de rol van vrijwilligers en andere informele krachten buiten het sociale netwerk van een 'klant' is niet bij voorbaat helder. Vaak nemen outreachende professionals de lead bij het optimaal maken van deze relatie (en soms kunnen zij die regierol moeilijk afstaan, zoals bij PLV waar niet de hulp van Eigen Kracht-conferenties wordt ingeroepen). We gaan nu kijken hoe gezocht wordt naar een balans tussen zelforganisaties en vrijwilligers enerzijds en burgers in kwetsbare omstandigheden en hun sociale netwerk anderzijds. Het meest uitgewerkt is dit bij MSS. De professionals daar zien informele zorg niet als Tool, maar als partner. Zij lijken makkelijker met de informele zorg samen te werken wanneer ze voorbij het instrumentele nut hiervan durven kijken. De professionals van het wijkteam geloven in de kracht van de nabijheid van de informele zorg, en het nut van de collectieve aanpak. Zij doen volop een beroep op maatjes, vertrouwenspersonen, steunvrouwen/ steunmannen of buurvrouwencontact. Hun balanceerprobleem zit in het zorgen dat de formele zorg en de informele zorg elkaar

leren kennen en vertrouwen: kennen van 'gezicht' en kennen van elkaars inzet en kwaliteiten. De wijktafel blijkt hiervoor een waardevol middel: hij is mobiel en biedt ruimte en tijd om een gezamenlijke visie en aanpak te ontwikkelen. Professionals van MSS vinden de wijktafel een middel om de informele zorg door vrijwilligers beter te benutten. Daarvoor organiseren ze twee of drie keer per maand deskundigheidsbevordering. Dat gebeurt via zogenaamde trainingladders. Zo zijn professionals bij MSS voortdurend bezig om de inzet van informele krachten effectiever te maken. Niet alle professionals vinden informele zorg altijd even nuttig. Sommigen vinden dat bij klanten 'niet echt informele zorg nodig is' of misschien op een later moment wanneer de crisis voorbij is.

8.4. WAT MOETEN SOCIALE PROFESSIONALS DAARVOOR ALLEMAAL KUNNEN?

In de acht kwaliteitskenmerken van Welzijn Nieuwe Stijl (Movisie/VWS/Wmo-werkplaatsen)⁷³ spreekt men niet van aansluiten bij de leef- en belevingswereld van een specifieke groep burgers, maar van vraaggericht werken. Dat wordt gepreciseerd als: De beroepskracht onderzoekt de al dan niet geëxpliciteerde vraag van burger/cliënt, vraagt door en spoort samen met hem de vraag achter de vraag op. Hij inventariseert noden, wensen en eisen en kijkt daarbij naar de volle breedte van het bestaan van de burger/cliënt. De beroepskracht heeft een open houding. We zien hoe bij de meest succesvolle praktijken (MSS en DIZ) de professionals druk bezig zijn met het verleggen van het initiatief naar de bewoners. Ze werken wel vraaggericht maar op een minder sturende manier dan in dit kwaliteitskenmerk wordt gesuggereerd. Aansluiten bij de leef- en belevingswereld blijkt ook een zoektocht naar manieren om vorm (wederkerig, dialogisch en samen) en inhoud (perspectief op oplossingen vanuit eigen kracht en zelfredzaamheid) hand in hand te laten gaan. Terwijl de vraag of de vraag achter de vraag de aanleiding vormt, maakt de outreachend sociaal werker de afweging: wat draagt bij aan herstel van de sociale cohesie en van het vermogen op zelfbeschikking? In alle vijf praktijken ligt de crux bij herstellen van vertrouwen. Zonder vertrouwen lukt het niet. De stichting Eropaf! (Räkers & Huber, 2009) noemt herstel van vertrouwen een menselijke daad, die moet gebeuren in een menselijke omgeving. Professionals vormen daarvan het menselijke gezicht. Zij zijn de ambassadeurs van het nieuwe vertrouwen in de samenleving, een vertrouwen dat mensen overigens zelf moeten kunnen herstellen. Teveel sociaal werk heeft geen menselijk gezicht omdat het – naar het woord van Adam Kahane - uitgaat van het principe: als je geen deel uitmaakt van de oplossing, ben je deel van het probleem. De transformatie richting leefwereld draait dit om: als je geen deel bent van het probleem, kan je geen deel uitmaken van de oplossing. Je stelt je als professional naast de burger op en denkt, voelt en handelt mee vanuit diens leef- en belevingswereld. Je bent aanwezig zonder jezelf op te dringen,

je ondersteunt zonder over te nemen en je stimuleert eigen kracht zonder te verwaarlozen.

Sleutel voor het overwinnen van het wantrouwen blijkt loyaliteit: er zijn, je verplicht voelen vanuit het bewonersbelang en niet vanuit het organisatiebelang te werken, betrouwbaar zijn, doen wat je belooft en geen zaken achter de ander zijn rug om ondernemen. Loyaal zijn is situationeel. Je hebt als professional te maken met de kaders van de systeemwereld: tijd, geld, bevoegdheden, resultaatafspraken. Je hebt ook te maken met de kaders van de leefwereld. We zien bij DIZ dat als professionals teveel leunen op zekerheden (uitgaan van wat is afgesproken of van wat tot nu toe wel en niet kon) of teveel afwachten, ze vroeg of laat in conflict met de bewoners komen. Daar leidt dat zelfs tot verbreking van het contact. Loyaal zijn vereist dat professionals zich niet buiten het probleem opstellen. Die loyaliteit leidt bij DIZ (waarbij principieel het initiatief bij de bewoners wordt laten) – ook al wordt daar niet erg op gestuurd - toch tot een redelijke doorstroom van bewoners: in tien maanden tijd (januari – oktober 2011) vallen drie bewoners uit (een uitgezet, twee op eigen initiatief) en stromen twaalf bewoners door naar zelfstandige (10) of satellietwoningen(2).⁷⁴

Door vraag- en oplossingsgericht te werken breken de professionals in alle vijf praktijken met oude werkwijzen die burgers niet, te laat, gebrekkig of weinig duurzaam helpen. Bij MSS doorbreken outreachende professionals de willekeur die maakt dat de ene burger wel respectvol wordt bejegend en de andere burger aan zijn lot wordt overgelaten. Bij DIZ en PJM richten professionals zich op een groep mensen met complexe problematiek, die ze uit de rol van consument van hulpverlening proberen te halen door ze te stimuleren in de rol van coöperatieve burger te stappen die zijn eigen boontjes weer leert doppen. Bij PVS en PLV proberen zij burgers wel vanuit eigen kracht te ondersteunen, maar laat de uitvoering in de praktijk te wensen over. De professionals daar blijken moeite te hebben met verbinding maken met de wensen en krachten van burgers. Daardoor wordt hun zicht belemmerd op succesfactoren die in de leefwereld besloten liggen. Die moeite is niet verwonderlijk. Deze professionals zitten in een institutionele omgeving die bij voorbeeld lange wachtlijsten als iets onvermijdelijks is gaan zien. Wat zij daar als professionals aan kunnen doen zijn ze als een druppel op de gloeiende plaat gaan beschouwen. Ze hebben het idee dat de oplossing en de 'schuld' buiten hen liggen, bij financiers die te weinig geld geven, of bij hun managers die hen onvoldoende houvast bieden en te weinig hun gang laten gaan. In alle vijf praktijken is te zien dat een objectverschuiving niet alleen op het micro/meso-niveau van contact met 'klanten', sociale netwerken en andere informele krachten speelt. Bij PLV, PJM en PVS is de verbinding tussen het uitvoeringsniveau (micro/meso) en het sturingsniveau (meso/macro) zwak, met als gevolg dat deze praktijken wankel zijn. Bij MSS en DIZ zien

⁷³ Movisie heeft een handreiking gemaakt (Van Dam & Vlaar, 2010) voor de competenties die bij welzijn nieuwe stijl nodig zijn. VWS heeft met de acht bakens (2010) profiel gegeven aan deze transformatie van oud naar nieuw. De Wmo-werkplaatsen hebben in 2012 beide ordeningen samengevoegd.

⁷⁴ JES: De stand van zaken en toekomstvisie (oktober 2011)

86 we dat professionals hun verantwoordelijkheid ook richten op het verbeteren van de condities van hun werk. Zij zijn ook outreachend op het meso/macroniveau door dialogische samenwerking te zoeken met andere professionals, managers, ambtenaren en bestuurders. Een tijdje was de term 'ontkokering' in zwang. Door uit te gaan van de leefwereld, die per definitie holistisch is, werken outreachend werkers integraal aan de transformatie van cocon ((lastige) klant en consument) tot vlinder (co-producent). Dat kan niet vanuit een koker of discipline. Wonen, werken, inkomen, gezondheid, sociale relaties, veerkracht en zingeving hangen immers met elkaar samen. Wil de transformatie van vóór naar mét bewoners slagen, moet ook de eigen werkomgeving van de sociaal werkers veranderen. We zien hoe de professionals van DIZ in de Kenniskring en MSS in het Kopteam aan zo'n verandering werken. Zelf (bij DIZ) noemen ze dat 'veroorzaken'. Bij dat veroorzaken van goede omstandigheden spelen managers en bestuurders een belangrijke rol (hoe dat werken aan de condities van het werk verloopt, komt in hoofdstuk 9 aan de orde).

8.5. WAT MOETEN MANAGERS EN BESTUURDERS KUNNEN OM DEZE ONTWIKKELINGEN MOGELIJK TE MAKEN?

In alle vijf de praktijken die we onderzocht hebben, gaat het om de benadering van specifieke burgers met taaie problemen: het bevorderen van economische zelfstandigheid van tienermoeders zonder passende baan of opleiding; het bevorderen van economische en sociale zelfredzaamheid van ex-daklozen; het doorbreken van sociaal isolement van burgers in een bepaald gebied (PLV en MSS); het doorbreken van risicogedrag bij jongeren. Dergelijke vraagstukken hebben volgens Kahane (2004) drie kenmerken. Ze zijn a. dynamisch complex (oorzaak en gevolg liggen in ruimte en tijd ver uiteen en zijn daardoor niet uit directe waarneming te vatten); b. generatief complex (ze ontwikkelen zich op onbekende en onvoorspelbare wijze); en c. sociaal complex (de mensen die erbij betrokken zijn zien zaken zeer verschillend, waardoor de problemen op de spits gedreven worden en vastlopen). Ze spelen niet alleen op microniveau, want de betrokkenen kunnen ze niet in hun eigen leefwereld oplossen. De vraagstukken gaan hun eigen draagkracht en die van hun eigen sociale netwerk te boven. Daardoor doen zij een beroep op - dan wel, worden zij vriendelijk verleid of gemaand, of onvriendelijk gedwongen tot het inschakelen van - gemeente, burgers en sociaal werkinstellingen. Daarmee worden mensen buiten de eigen kring er mede-eigenaar van en worden de microproblemen van het individu en zijn sociale omgeving onderdeel van een groter geheel: meso- en zelfs macrovraagstukken.

Zo'n objectverschuiving vraagt slimme en geëngageerde verbinding tussen micro-, meso- en macro-ontwikkelingen. Daar moeten managers en bestuurders, congruent aan de wijze waarop de sociale professionals verbinding zoeken met krachten in de leefwereld, een actieve rol in nemen. Zoals de professionals dagelijks balanceerwerk verrichten, gebeurt dat bij DIZ en MSS ook bij managers en bestuurders. Zo'n beloftevolle

innovatie vraagt veel steun omdat ze elke dag gepaard gaat met nieuwe spanningen, activiteiten en teleurstellingen. Managers en bestuurders kunnen deelnemers faciliteren met tijd, raad en ruimte. Als zij met de outreachende werkers meedenken, slagen die er beter in hun dagelijkse praktijkproblemen op te lossen. Dat zien we bij DIZ, MSS en in pilotfase bij PLV. Waar managers en bestuurders op afstand blijven en top-down handelen – dat zien we bij PJM, PVS en in de reguliere fase van PLV- lukt dat niet. Daar vindt betekenisvorming door de stuurkracht (planners, bestuurders, ambtenaren en managers) gescheiden plaats van die van de uitvoering (sociaal werkers en informele krachten). In het eerste geval werken managers, ambtenaren en bestuurders wel samen met de uitvoering. Hun steun is hard nodig, want ze blijken goed te zijn in het systemisch benaderen van complexe en taaie vraagstukken. Hier zien we stuurkracht aan het werk die niet in kokers denkt en handelt, maar integraal. Stuurkracht die kan omgaan met het ongewisse in die praktijken en bijdraagt aan verrijking van de betekenisvorming vanuit het principe: *'arriving at a decision or a desired result takes place by the cycling between points of understanding and non-understanding'* (Kahane, 2004).

8.6. CONCLUSIES

In hoeverre is er in de vijf praktijken sprake van een transformatie van probleem- en aanbodgericht naar vraag- en oplossingsgericht werken? De vijf outreachende praktijken geven een inkijkje in wie en wat er zoal verandert, als professionals zich primair richten op het vinden en versterken van krachten in de leefwereld van burgers in kwetsbare omstandigheden. Ze laten zien hoe ze met die objectverschuiving worstelen. De ene praktijk is daarbij overtuigender dan de andere. Dat houdt verband met de mate waarin al doende het uitgangspunt van aansluiten bij de krachten in de leefwereld wordt verbreed, verdiept en verrijkt en ook met de mate waarin de deelnemers zich weten los te maken van de ongewenste effecten van NPM. We presenteren ze hier nadrukkelijk niet als 'good practices', want dat begrip hoort thuis in het deductieve denkmodel, waarin 'de' werkelijkheid teruggebracht wordt tot een aantal – liefst meetbare – indicatoren. De kracht van deze praktijken zit hem juist in het al doende ontdekken van succesfactoren. Dat zijn krachten en kansen die pas door sturing op eigen kracht zichtbaar worden. Bij die zoektocht laten de outreachende sociaal werkers zich leiden door waarden waarop de verzorgingsstaat is gebouwd, maar die haaks staan op waarden als individualisering, economisering, globalisering en commercialisering. Je kan ook zeggen dat ze de goede kant van dominante ontwikkelingen blootleggen, want ook vanuit bij voorbeeld economisch oogpunt zou het niet 'waardeloos' moeten zijn wat ze doen: verbinding aanbrengen tussen persoonlijke en collectieve krachten en tussen individueel en algemeen belang. Vertrekpunt vormt een visie op mens en maatschappij dat we meer voor elkaar kunnen betekenen en tot meer in staat zijn dan wat past in de rolverdeling van consument en producent. We zijn ook zoveel vindingrijker dan wat met outputmodellen 'afrekenbaar' wordt gemaakt.

In dit hoofdstuk zagen we hoe outreachende sociaal werkers een uitweg zoeken uit de systeemwerelddominantie van het NPM-regime met zijn achteloosheid naar krachten in de leefwereld. Hierom draait verandering van hun beroep: zorgen dat de eigen kracht van deze burgers, en die van hun sociale omgeving, beter benut wordt. De omslag van een systeemwereld- naar een leefwereldbenadering start met een urgentiegevoel en een motief dat al doende en in dialoog met andere deelnemers aangescherpt wordt tot een dragende visie. Van daaruit vindt – door bevlogen outreachende sociaal werkers van het eerste uur, later ook door volgers en soms ook door mensen die niet per se een passie voelen voor deze visie - een hele reeks signatuurprocessen plaats, waarin waarden als dialogisch samenwerken, eigen kracht, zelfbeheer, cliëntsturing en wederkerigheid⁷⁵ praktisch gestalte krijgen. Al doende worden deze praktijken verfijnd en bijgesteld, samen of in confrontatie met andere deelnemers aan de uitvoeringspraktijk.

Onder deze transformatie van het primaire proces van sociaal werk gaan andere transformaties schuil, die in dit hoofdstuk slechts zijn aangestipt, en die te maken hebben met het secundaire proces van het werk: de manier waarop besluitvorming, samenwerking, kennisontwikkeling en competentieren plaatsvinden. Ook met deze transformatie van het secundaire proces zijn outreachende sociaal werkers bezig. Als burgers en professionals meer de lead krijgen, moeten die secundaire processen ook meer bottom-up georganiseerd worden en moet er ruimte komen om meer naar bevind van zaken te leren. Hoe zoeken zij een uitweg uit de beknellingen van top-down-sturing waardoor het ontwikkelvermogen bottom-up in het gedrang komt? En hoe zoeken ze een uitweg uit het deductieve leer- en ontwikkelmodel dat heeft geleid tot doorgeschoten fragmentatie en specialisatie die ten koste gaat van integrale benadering van vraagstukken? De vijf onderzochte praktijken laten zien dat loskomen uit een deductieve top-downcultuur door het vinden van passender vormen van besluitvorming, samenwerking, kennisontwikkeling en competentieren een moeizaam proces is. Juist de meest overtuigende praktijken (MSS en DIZ) bewijzen dat je voor transformaties in de richting van herstel van sociale cohesie en zelfredzaamheid van burgers over een lange adem moet beschikken. Bij zulke complexe processen zijn de ideeën, energie, talenten en expertise van vele mensen nodig. Wat het onderzoek heeft opgeleverd aan kennis over deze ondersteunende processen wordt in het volgende hoofdstuk beschreven.

⁷⁵Wederkerigheid in de betekenis dat burgers gestimuleerd worden naar vermogen (eigen kracht) mee te werken aan de vergroting van de eigen regie (zelfredzaamheid). Van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat'.

DEEL 3: ANTWOORDEN OP DE ONDERZOEKSVRAGEN, CONCLUSIES EN THEMA'S VOOR VERVOLGONDERZOEK

HOOFDSTUK 9: OVEREENKOMSTEN EN VERSCHILLEN TUSSEN DE GEVALSSTUDIES BIJ DE TRANSFORMATIE VAN HET SECUNDAIRE PROCES VAN TOP-DOWN NAAR BOTTOM-UP ORGANISEREN VAN WERKPROCESSEN

88

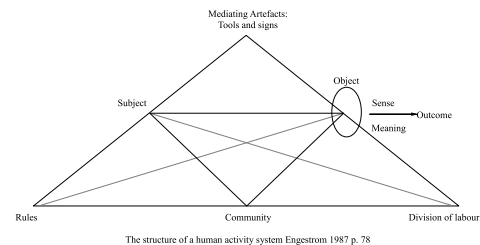
9.0. INLEIDING

Onder de verschuiving van de systeemwereld naar de leefwereld gaan transformaties schuil, die in het vorige hoofdstuk slechts zijn aangestipt. Die hebben te maken met het secundaire werkproces: hoe arbeidsdeling, regelgeving, samenwerking en kennisontwikkeling plaatsvindt. Als burgers en professionals meer de lead krijgen, moeten deze secundaire processen meer bottom-up georganiseerd worden. Wie beslist waarover? Hoe worden belemmerende gewoonten opgeruimd? Hoe worden resultaten geborgd in nieuwe regels, competenties en 'gereedschappen'?

Met al deze aspecten van het secundaire proces zijn outreachende sociaal werkers volop bezig. Ze kunnen niet zeggen tegen teamleiders of managers: regel dat voor ons, want wij hebben onze handen vol aan die transformatie naar de leefwereld. Al doende moeten zij een uitweg zoeken uit de beknellingen van top-down-sturing die het ontwikkelvermogen bottom-up in het gedrang brengen. De vijf onderzochte praktijken laten zien dat dit moeizame processen is. Juist de meest overtuigende praktijken (MSS en DIZ) bewijzen dat je ook voor de transformatie van secundaire werkprocessen over een lange adem moet beschikken, waarbij de ideeën, energie, talenten en expertise van vele mensen nodig zijn.

Dit hoofdstuk behandelt de condities waaronder een transformatie van het primaire werkproces van outreachende sociaal werkers richting de leefwereld mogelijk wordt. Welke kennis over deze ondersteunende processen heeft het onderzoek opgeleverd? We hebben in het vorige hoofdstuk gezien dat zo'n transformatie niet spontaan verloopt, maar het resultaat is van een creatieve mix van voelen (bijvoorbeeld bij de sense of urgency), denken (bij voorbeeld bij de visieontwikkeling), willen (bij voorbeeld bij de missievorming) en doen (bij voorbeeld bij de praktijkontwikkeling).

We hebben ook gezien dat deze sociaal werkers zo'n creatieve mix niet in hun eentje maken. Om straks in hoofdstuk 11 de hoofdvraag van dit onderzoek te kunnen beantwoorden (hoe kunnen outreachend werkende sociale professionals de draagkracht en eigen regie van burgers in kwetsbare omstandigheden en hun sociale netwerken bevorderen en benutten?) gaan we in dit hoofdstuk dieper in op wat die creatieve mix mogelijk maakt. Het model van een activiteitssysteem biedt ons de mogelijkheid de samenhang tussen de ontwikkeling van het primaire en secundaire werkproces op micro-, meso- en macroniveau te analyseren. Dat komt omdat het model op verschillende manieren gelezen kan worden (zie bijlage 1).



Figuur 2: Het activiteitssysteemmodel van Yrjö Engeström (1987)

De bovenste driehoek (Subject, Object, Tools) gaat over het primaire proces. In het vorige hoofdstuk zagen we hoe de deelnemers vanuit urgentiegevoelens een nieuwe missie formuleren die ze omzetten in een visie op de transformatie van systeem- naar leefwereldkrachten. In alle vijf onderzochte praktijken vindt dat proces plaats en zijn ze – met wisselend succes - volop bezig met implementeren, uitbouwen en consolideren ervan. Daarbij worden de deelnemers (Subjecten) geconfronteerd met handelingsverlegenheid. Ze moeten leren uitvoering geven aan het nieuwe Object (zorgen dát) via nieuwe Tools (manieren van vraag-, oplossings- en leefwereldgericht werken). We zagen hoe die verlegenheid in conflicten, spanningen en dilemma's tot uiting komt, wat leidt tot onzekerheid en onduidelijkheid. In de meeste praktijken die we onderzochten leidt dat vroeg of laat tot stagnatie of zelfs teruggrijpen naar oude routines en zekerheden.

Waar dat wel of niet slagen van een transformatie door komt, kan niet goed uit het primair werkproces verklaard worden. Andere, secundaire werkprocessen hebben daar grote invloed op. Die kunnen met de onderste driehoeken van het activiteitssysteemmodel geanalyseerd worden. Waar de deelnemers in het primaire proces worstelen met de transformatie van systeem- naar leefwereldlogica, zien we dat ze in het secundaire proces worstelen met twee andere tegenstellingen: de transformatie van top-down- naar bottom-upsturing van het werk. Over deze twee worstelingen gaat dit hoofdstuk. Maar ze worstelen ook met de transformatie van een deductieve naar een meer inductieve manier van kennis- en praktijkontwikkeling. Daarover gaat het volgende hoofdstuk.

In dit hoofdstuk kijken we naar wat er aan de organisatie van het werk in de onderzochte praktijken verandert. Dit gaat over de transformatie naar een meer bottom-up organisatie van het werk. Als de krachten in de leefwereld meer centraal komen te staan, moeten de professionals die daar uitvoering

aan geven niet alleen nieuwe Tools ontwikkelen, maar ook een rol spelen bij het opnieuw inrichten van de organisatie van het werk en bij de besluitvorming over de werkkaders die kwaliteit en resultaat moeten garanderen. Als dat top-down blijft gebeuren, knarst dat met de handelingsruimte voor professionals die de transformatie naar de leefwereld vraagt. Dat verband tussen primaire en secundaire processen wordt in het activiteitssysteemmodel duidelijk:

a. in de driehoek rechtsonder (Community, Object, Division of Labour) gaat het over de vraag: hoe moet – gelet op het nieuwe Object - de besluitvorming over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden geregeld worden? Hoe vindt de verdeling van het werk plaats nu de krachten en kansen in de leefwereld meer sturend worden? Tot welke spanningen leidt dat tussen professionals en leidinggevendenden, maar ook tussen formele en informele krachten over nieuwe bevoegdheden en verantwoordelijkheden?

b. in de driehoek linksonder (Subject, Regels, Community) gaat het om de vraag: welke regels, richtlijnen en standaarden worden ontwikkeld die de effectiviteit en de kwaliteit van het werk moeten vergroten en garanderen? Tot welke spanningen leidt dat tussen ontwikkelaars en uitvoerenden, tussen instellingen en opdrachtgevers en tussen professionals en burgers?

Dit hoofdstuk gaat over de vraag: hoe kan de overheid top-down stimuleren dat burgers en professionals bottom-up hun vrijheid en verantwoordelijkheid nemen? Het is duidelijk dat er een paradox in deze vraag besloten zit. We hebben gezien dat de top-down ontwikkel- en uitvoeringscultuur binnen de overheid van burgers consumenten van producten heeft gemaakt, de belangstelling heeft doen afnemen voor de krachten in de leefwereld en voor omstandigheden heeft gezorgd die bij zorgwekkende burgers leiden tot erosie van hun zelfredzaamheid. De overheid is onder invloed van NPM sociaal werk gaan zien als kostenpost die top-down aan banden gelegd moet worden (door standaardisering, tijdsbudgettering, voorschrijven van het aantal gesprekken per klant, etc.). Middelen zijn doel geworden.

We hebben ook gezien dat de meest succesvolle outreachende praktijken met steun van de overheid tot stand zijn gekomen. Bestuurders blijken door hun ruimtescheppende, verbindende en aanjagende vermogens cruciaal voor het slagen van de transformatie van de systeem- naar de leefwereld. Ze moeten daarvoor van het vertrouwde opdrachtgever/opdrachtnemer-model afstappen en op zoek gaan naar meer interactieve en 'lerende' partnerships met uitvoeringsorganisaties en actieve burgers. Dat geldt ook voor de managers van de welzijnsinstellingen. En voor ambtenaren. Ze moeten zich allemaal een nieuw repertoire eigen maken, want bottom-up innovatie door professionals – laat staan door burgers - speelt bij NPM nauwelijks een rol.

Het verleggen van veel stuurkracht van rijk en provincie naar gemeenten is vragen om moeilijkheden, als niet tegelijkertijd de vraag gesteld wordt hoe managers, ambtenaren en bestuurders – die van NPM hun tweede natuur hebben gemaakt – op een andere manier hun rol gaan vervullen. Ze hebben allen leren functioneren in een systeem waarvan de hokjesgeest heeft geleid tot verkeerde denkbeelden en blinde vlekken over (de leefwerelden van) burgers die het minst passen in het profiel van een geslaagde klant. Juist over het werken met die burgers gaat dit boek. Hoe kunnen sociaal werkers, managers, bestuurders en gemeenteambtenaren die vlekken en denkbeelden wegwerken?

We zullen in dit hoofdstuk vier vragen beantwoorden:

- a. Wat zijn de gevolgen van de top-down organisatiefilosofie van NPM voor de secundaire werkprocessen?
- b. Wat houdt bottom-up organiseren van werkprocessen in?
- c. Waarmee worstelen outreachend werkers die bezig zijn met de transformatie van top-down naar bottom-up?
- d. Wat zijn de condities voor een geslaagde bottom-up ontwikkeling?

9.1. WAT ZIJN DE GEVOLGEN VAN DE TOP-DOWN ORGANISATIEFILOSOFIE VAN NPM VOOR DE SECUNDAIRE WERKPROCESSEN?

NPM organiseert het verkeer tussen professionals en klanten via geprotocolleerde en gestandaardiseerde producten. Over die producten in het sociale domein kunnen burgers beschikken mits dat door een intake of indicatiestelling wordt bevestigd en als hun persoonsgebonden budget (PGB) of zorgverzekering toereikend is.⁷⁶ Zo zijn de normen die vanuit NPM worden gesteld, een eigen leven gaan leiden. Ze komen (Van den Burg in Jansen et al., 2009) in de plaats van kwalitatieve doelstellingen die in termen van waarden en aspiraties gesteld zijn. Dat is gepaard gegaan met vermindering van de beroepstrots en van het zelfrespect van sociale professionals (Jansen et al., 2009) en met terugtrekking in een systeemwereld waar ze (Donkers, 2010) het spoor bijster raken: 'Velen menen niet veel anders te kunnen doen dan zich maar aan te passen aan de toenemende roep om meer zekerheid, vastigheid, regels, structuur, standaardoplossingen en vaste procedures' p. 30. Vaak gaat hun energie en creativiteit zitten in het vermijden van risico's en in het bedenken van mitsen en maren (zie Kruijer c.s., 2008). Voor sociaal werkers blijven de productienormen van NPM wezensvreemd, omdat ze niet voortvloeiën uit de problemen en spanningen die ze in de praktijk ondervinden en omdat ze sterk afwijken van hoe ze gewend waren hun werk betekenisvol maken. Dat "scoren" op meetbare normen staat los van waarden als sociale rechtvaardigheid, respect en mensenrechten, die het fundament ('roeping') vormden van sociale beroepen, zoals eerder indringend geanalyseerd en

⁷⁶ Diensten en producten zijn bij welzijnswerk niet geïndiceerd. De groep die voorheen voor dagbegeleiding geïndiceerd was in het kader van de AWBZ 'verhuist' als gevolg van de Wmo naar de gemeente. Het risico is aanwezig dat de gemeenten zich gedwongen voelen om deze groep opnieuw te gaan indiceren om te garanderen dat een voorheen geïndiceerde groep zorg blijft ontvangen. De politieke druk om te komen tot een verdergaande indicering of categorisering is daarmee groot.

90 verwoord in het werk van Freidson (2001) en hier in Nederland door Tonkens (2002, 2008). Voor zover sociaal werkers nog tot kritische reflectie op de effecten van hun werk in staat zijn, kreeg hun kritiek op NPM bij bestuurders en beleidsmakers lange tijd weinig weerklank. Dat verandert pas als duidelijk wordt dat de resultaten van NPM niet aan de verwachtingen beantwoorden en als wordt aangetoond dat gebruik maken van informele sociale netwerken kostenefficiënt is (zie De Winter, 2008, Steyaert c.s. 2010, Van der Lans 2008).⁷⁷

Dit is de primaire drijfveer van de outreachend werkenden van het eerste uur: ze gaan terug naar de fundamenten van hun beroep, nemen afstand van de marktwerking met zijn loketten, protocollen en productboeken en van de doorgesloten specialisaties in de sociale sector.⁷⁸ Ze zoeken daarvoor 'bottom-up' aansluiting bij de 'holistische' leefwereld van burgers in kwetsbare omstandigheden (Räkers & Huber, 2009). Als outreachende sociaal werkers daarvan hun 'core business' maken, moeten ze ook de ondersteunende secundaire werkprocessen daarop inrichten. Je houdt het op den duur niet vol om vraaggestuurd te werken als je aanbodgestuurd wordt afgerekend.

9.2. WAT HOUDT BOTTOM-UP ORGANISEREN VAN WERKPROCESSEN IN?

We hebben gezien hoe in het sociale domein een transitie plaatsvindt van bestuursmacht naar gemeenten. Die gaat gepaard met bezuinigingen. Er moet meer met minder. Een brede politieke coalitie van liberale, christen-democratische en sociaal-democratische partijen verwacht veel van het ontwikkelen oplossingspotentieel dat kan worden benut in de leefwereld van burgers. We zagen dat zo'n transformatie een creatieve mix vergt van gevoelens (bij voorbeeld van de sense of urgency), gedachten (bij voorbeeld bij de visieontwikkeling), wil (bij voorbeeld bij de missievorming) en activiteiten (bij voorbeeld bij de praktijkontwikkeling) door veel betrokkenen. Zo'n mix laat zich niet van bovenaf voorschrijven. Geen partij, ook de outreachende sociaal werkers niet, krijgt dat in zijn eentje voor elkaar. Hoe lukt het uitvoeringsorganisaties en ambtelijke diensten die gewend zijn via managementslagen en planning & control-cycli werk- en samenwerkingsprocessen te stroomlijnen, deze meer bottom-up in te richten? Hoe vindt gedeelde urgentie-, visie- en missievorming plaats? Welke krachten hebben de lead? Met welke verschuiving van machtsrelaties naar zelfbeschikking gaat dat gepaard? Welke spanningen ontmoeten de betrokkenen daarbij? In welke nieuwe rollen wordt zo'n transformatie van top-down naar bottom-up geborgd. We onderscheiden:

1. Rollen die nodig zijn voor de organisatie en positionering van outreachende praktijken:

a. leiders staan niet boven de praktijk, maar er middenin en dragen er zorg voor dat ieder zijn verantwoordelijkheid neemt en zijn vermogens inzet, ongeacht positie en belang;

b. ambassadeurs viëren successen onder het motto: goede bedoelingen zijn niet genoeg, je moet je bestaansrecht in brede kring aannemelijk kunnen maken.

2. Rollen die nodig zijn om regels en andere werkkaders niet als doel maar als middel te benaderen:

c. bewakers van de onderliggende waarden weten met een scherp oog voor details en voor constructieve fricties alle krachten, ook tegenkrachten, te benutten;

d. samenstellers werken niet vanuit pasklare modellen (methodieken), maar zorgen voor integratie van voelen, denken, willen en doen bij de deelnemers.

9.2.1. ROLLEN VOOR DE ORGANISATIE EN POSITIONERING VAN OUTREACHENDE PRAKTIJKEN

In alle onderzochte praktijken zijn teams - binnen bepaalde resultaatafspraken (het Object van handelen) - verantwoordelijk voor een groep cliënten. Dat team werkt behalve met burgers ook met andere teams samen. Dat gebeurt binnen en tussen instellingen. Daarbij gaat het niet alleen om teams van sociaal werkers, maar ook om ondersteunende diensten (financiën, P&O, logistieke diensten etc.), om het management van een instelling en om ambtelijke diensten en bestuurders die leiding geven aan zo'n transformatie, beleid maken en voor financiering zorgdragen. De switch van top-down naar bottom-up aansturing van deze samenwerking vergt nieuw leiderschap.

a. Leiders staan niet boven de praktijk, maar er middenin en dragen er zorg voor dat ieder zijn verantwoordelijkheid neemt en zijn vermogens inzet, ongeacht positie en belang

Hoe paradoxaal het ook klinkt, juist bij de transformatie naar een meer bottom-up organisatie van het werk blijkt de rol van ambtenaren, bestuur en management cruciaal. In alle onderzochte praktijken is het management afgestapt van een ouderwetse top-down machtsrelatie, maar verschilt de wijze waarop het de samenwerking tussen professionals en bewoners stimuleert. Bij Daklozen In Zelfbeheer en Maatschappelijk SteunSysteem zien de bestuurders de transformatie niet als het zoveelste project naast het reguliere werk, maar als een kans om van het klemmende organisatiemodel dat door NPM veroorzaakt is af te komen. Ze faciliteren van harte en uit volle overtuiging de samenwerking van de mensen die de transformatie bottom-up ontwikkelen en uitvoeren.

⁷⁷ Een berekening die onderzoeksbureau Stade Advies in opdracht van de gemeente Woerden maakte wees uit dat de zorg voor een probleemgezin gemiddeld zeker 40.000 euro per jaar kost. Dit bedrag is een optelsom van een bijstandsuitkering plus de kosten van maatschappelijk werk, jeugdzorg, schuldhulpverlening, geestelijke gezondheidszorg, of aanbieders van opvoedingsondersteuning. I. Horstik & A. Veuger (2012). Kwaliteit van samenleven.

⁷⁸ "De veelheid aan informatie, mogelijkheden en keuzes en de afname van herkenbare patronen en sociale inbedding maken het feitelijk onmogelijk om sociale problemen en sociaal gedrag tot een eendimensionale oplossing terug te brengen. Ons innerlijk en onze uiterlijke omgeving zijn beide zeer complex. Om niet ten onder te gaan aan complexiteit zijn begeleiding, coachen, steun bieden, in de gaten houden, er op af gaan eerder aangewezen hulp dan gespecialiseerde behandeling." Van Ewijk (2010, p. 37).

Soms treedt het management op de voorgrond door de aanstelling van gemotiveerde projectleiders die goed zijn in het stimuleren van samenwerking en teamvorming. Die kunnen helpen bij het scherp krijgen van de sturende missie en de dragende visie en bij het operationaliseren van de onderliggende waarden met behulp van signatuurprocessen. Maar meestal speelt dergelijke stuurkracht die rol op de achtergrond, als faciliteerder, ondersteuner, luisterend oor en klankbord.

Bij Project Veilig & Sociaal, Project Loket Verslaafden en Project Jonge Moeders neemt het management geen van die rollen op zich. Het geeft geen leiding aan de transformatie van top-down naar bottom-up. Daar vindt ontwikkeling bottom-up al snel geen weerklank meer bij de uitvoerders. Die blijven opgescheept zitten met dilemma's en conflicten waar ze niet uitkomen, waardoor ze vaak terugvallen in oude routines. Daar ontbreekt een duidelijk, gemeenschappelijk gedragen urgentiegevoel, missie en visie. Daar verwatert de samenwerking tussen betrokken deelnemers. Bij deze praktijken houden de professionals veel moeite om samen met burgers een doel te bepalen en van daaruit naar zelfredzaamheid toe te werken. Daar blijft de aansturing van de sociaal werkers nog sterk hiërarchisch. Daar ontbreekt het de sociaal werkers aan handvatten om de Wmo-visie binnen het eigen team, laat staan binnen de rest van de instelling en tussen instellingen verder uit te diepen en te operationaliseren. Ze krijgen er wel enige vrijheid (ruimte) om de vernieuwing vorm te geven, maar hun managers schrijven of te weinig of te veel kaders voor.

Bij de praktijk voor eenzame ouderen (PLV) verwatert de aanpak als hij in de reguliere fase belandt. Dan neemt bij de professionals de druk toe om de aanpak in te passen in hun gewone werk, en wat er strijdig mee is af te stoten of te laten lopen. Onder druk van het vele werk en ook van een verloren aanbesteding waardoor een concurrerende instelling in het stadsdeel actief wordt, grijpen ze terug op het oude stramien van aanbod- en probleemgericht werken. Zo'n zelfde reactie zagen we bij de praktijk voor tienermoeders (PJM). Daar wordt door de directie het bestek van de sociale dienst zo leidend gemaakt, dat het de creativiteit en het ondernemerschap van de trajectbegeleiders dempt en tenslotte smoort. Zo'n zelfde terugval naar werken 'oude stijl' is ook te zien bij de praktijk voor hangjongeren (PVS). Daar is het de ambitie de samenwerking tussen politie en sociaal werk te verbeteren, nadat er onderling conflicten optraden bij het benaderen en aanpakken van hangjongeren. Beter samenwerking moet niet alleen op coördinerend niveau gebeuren (afstemmen wat de politie doet en wat de jongerenwerkers doen naar deze groep jongeren), maar moet ook leiden tot meer coöperatieve samenwerking, ook met de betrokken burgers. Deze ambitie leeft wel bij managers en bestuurders, maar nauwelijks bij de uitvoerende professionals. Daar drukken managers juist te weinig hun stempel op de transformatie, waardoor er een cultuur van 'losse eilandjes' ontstaat. Uitvoerende professionals vinden dat ze het al druk genoeg hebben en zitten niet te wachten op nieuwe, experimentele klussen. Ze zien het project als een modieus

speeltje van bestuurders dat ze onderop de stapel leggen van andere modieuze grillen van hun bazen. Rond de hangjongeren komt zodoende contact maken met, vertrouwen schenken aan en respectvol bejegenen van de betrokken burgers nauwelijks van de grond. De jongeren waar het om gaat blijven op afstand. In plaats van praten met, wordt er gepraat over hen, tot in de media toe. Gevolg is dat de krachten en behoeften van deze burgers niet goed in beeld komen.

Onvoldoende stuurkracht en leiderschap heeft een belemmerend effect op het innovatieproces. Bij Project Veilig & Sociaal, Project Loket Verslaafden en Project Jonge Moeders zien we uitvoerende professionals die – met een te smalle of te ruime opdracht - aan hun lot worden overgelaten en die daar bokkig of gelaten op reageren, omdat ze zelf niet in staat zijn de praktijk gaande te houden en vlot te trekken. Daarmee wordt duidelijk dat niet alleen de kwaliteit van het management belangrijk is voor het slagen van een transformatie, maar ook de kwaliteit van de sociaal werkers. Die moeten niet bang zijn voor onverwachtheden, maar zich daardoor juist uitgedaagd voelen en ondernemend zijn. Ze moeten een sterke overtuiging, een onderzoekende houding en een flexibele instelling hebben die ze paren met het vermogen om contact te maken, vertrouwen te winnen en verbindingen tot stand te brengen. Goed management stimuleert dit leiderschap bij zijn professionals en laat ze zelf leiderschapscompetenties ontwikkelen. Bij MSS en DIZ is dat goed te zien. De deelnemers daar wachten niet op aansturing, ondersteuning en kaderstelling van bovenaf maar gaan gemotiveerd zelf aan de slag. In hun handelen zijn ze bovendien rolmodel voor burgers die hun zelfredzaamheid en zelfbeschikking willen vergroten.

Bij PJM zijn professionals ooit ook op die manier begonnen, maar van uitdagend, cocreatief en open is hun leiderschap naar binnen geslagen. Ze zijn steeds beter geworden in het bedenken van mitsen en maren, in het zich afsluiten van de buitenwereld (zo is er nauwelijks contact met het andere PJM in de stad) en in op eigen houtje in plaats van coöperatief handelen. Bij PVS en regulier PLV zien we professionals die zich afwachtend opstellen, sterk afhankelijk zijn van het management en ook niet op eigen houtje vastgelopen zaken vlot kunnen trekken. Van meet af aan zit in deze praktijken exclusiviteit ingebakken omdat er slechts met een beperkt aantal professionals door het management overleg wordt gevoerd over de transformatie. Het eigenaarschap van en de motivatie van de instelling voor deze transformatie blijft daardoor broos. Het management stimuleert niet dat bottom-up een informatiestroom op gang komt. De rest van de organisatie wordt niet geïnformeerd over de klus die deze professionals aan het klaren zijn. Het is een van de vele pilotprojecten, terwijl het 'gewone' werk doorgaat. De professionals slagen er zelfs niet in om regelmatig een integraal werkoverleg te organiseren.

In dat soort faciliterend leiderschap zijn ze bij MSS en DIZ juist heel goed. Daar groeit overeenstemming over een nieuwe visie,

92 een nieuwe aanpak en een nieuwe manier van omgaan met verantwoordelijkheid bottom-up. Daar slagen de betrokken sociaal werkers er in hun ideeën over deze transformatie op een praktische manier te delen met burgers, met andere teams binnen en buiten de eigen instelling en met het management. Daar zijn de managers niet exclusief verantwoordelijk voor de externe communicatie over de transformatie, noch voor de public relations naar andere gremia. Alle deelnemers moeten wennen aan nieuwe rollen: hoe benut je de beschikbare expertise zo goed mogelijk? Hoe zorg je dat iedereen goed geïnformeerd is? Hoe zorg je dat ieders stem (perspectief) bij de besluitvorming telt? Hoe kom je tot een werkbare taaklast en tot een logische taakverdeling? In het samen leiding geven aan die zoektocht vinden en versterken bestuur, management, professionals en deelnemers elkaar bij DIZ en MSS.

b. Ambassadeurs vieren successen onder het motto: goede bedoelingen zijn niet genoeg, je moet je bestaansrecht in brede kring aannemelijk kunnen maken

Een andere rol die tot bloei komt bij een meer bottom-up organisatie van praktijken is die van ambassadeur van de eigen praktijk. Dat is duidelijk te zien bij Maatschappelijk SteunSysteem en Daklozen in Zelfbeheer. Dat zijn open praktijken waarin het gesprek over wat nuttig, nodig en effectief is, volop aan de gang is, van hoog (stadsdeelbestuur en directie) tot laag (andere medewerkers dan sociaal werkers en ook informele krachten en bewoners) en van klein (de microwereld van de een-op-een relatie tussen bewoner en ondersteuner) tot groot (de macrowereld van een andere benadering van dak- en thuislozenproblematiek in het licht van de verschuiving van AWBZ naar Wmo). In die praktijken wordt de kring groter die reflecteert en tot conclusies komt over de inzet van mensen en middelen en zo groeit ook de diepgang van de gevonden oplossingen. In beide praktijken krijgen de onderzoekers makkelijk toegang en is de bereidheid groot om van de uitkomsten van het onderzoek te leren. In zowel DIZ als MSS maken informele krachten en zelfs 'cliënten' (deelnemers) deel uit van de Community. Gevolg is dat daar verschillende perspectieven in de reflectie worden meegenomen.

We ontwikkelden een model van vier krachten⁷⁹ die alle van top-down naar bottom-up kantelen (zie 9.4). In een coöperatieve bottom-up praktijk met vier krachten moeten sociaal werkers de rol van ambassadeur kunnen vervullen. De visie over outreachend werk wordt dan steeds meer gedeeld op basis van een gemeenschappelijk verteld verhaal. Een geslaagde transformatie kent een toenemende actieradius. Die komt tot uiting in nieuwe verbintenissen met krachten buiten de praktijk. Maar ook in profilering via bij voorbeeld lezingen, congressen, websites en artikelen. MSS en DIZ kennen deelnemers die als ambassadeurs van het project optreden. Ze bezoeken organisaties en bijeenkomsten, treden buiten de eigen kring op

en zoeken contact met stakeholders op verschillende niveaus: van informeel tot ambtelijk. Daarvoor moeten ze leren op verschillende manieren te communiceren en samen te werken: met en zonder vakjargon, sturend en volgend, activistisch en pragmatisch. Allen spreiden trots ten toon, de sociaal werkers beroepstrots. Die beroepstrots zien we bij de andere drie praktijken nauwelijks. Daar zijn sociaal werkers naar binnen gekeerd bezig, op zichzelf aangewezen, gefrustreerd door de vele twijfels en onduidelijkheden, minder bereid om deel te nemen aan het onderzoek en minder scheutig met informatie over twijfels, dilemma's, spanningen en successen.

Conclusie

Wat opvalt aan de nieuwe bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden die een meer bottom-up organisatie van het werk met zich meebrengt, is dat sociaal werkers de omslag maken van uitvoerders van werk dat door anderen is georganiseerd naar eigenaars van hun werk, ook in termen van beroepstrots en verantwoordelijkheid. Die omslag manifesteert zich het sterkst in de groei van leiderschap- en ambassadeursrollen.

9.3. WAARMEE WORSTELLEN OUTREACHEND WERKERS DIE BEZIG ZIJN MET DE TRANSFORMATIE VAN TOP-DOWN NAAR BOTTOM-UP?

Wat zeker ook het verschil maakt tussen een geslaagde en een mislukte transformatie is de overtuigingskracht naar externe partijen die gaan over geld en beleid. Respectvol bejegenen in het licht van de versterking van de eigen regie van burgers vraagt van professionals dat ze aansluiten bij wat een burger kan en wil en daarmee bij zijn tempo. Dit staat vaak haaks op de formele prestatie-eisen en verantwoordingsystemen die in gedetailleerde manieren van tijdschrijven zijn verankerd. Er is alle reden om successen te vieren en resultaten te showen, want een innovatie is kwetsbaar. Het voortbestaan van de praktijk is niet verzekerd, hoe geslaagd de invulling van de principes van de Wmo en WNS ook is. Dat ontdekt MSS na de fusie van de stadsdelen. Geen van de vijf praktijken is er in geslaagd zijn resultaten zo overtuigend aantoonbaar te maken, dat het een staande praktijk is geworden. Wel lukt het de deelnemers aan PLV, MSS en DIZ om naar directies en andere beslissers het belang van de praktijk aannemelijk te maken, al zijn de successen waarop men boogt niet eenduidig. Wat een succes is voor de professional en de 'klant' hoeft nog niet een succes te zijn voor de opdrachtgever. Een dag hard werken levert niet altijd een concreet resultaat op. De tijd en moeite die het proces van ondersteunen kost, is moeilijk inzichtelijk te maken vanuit outputcriteria. Legitimatie van praktijken via kwalitatieve criteria vraagt gedeeld begrip en erkenning. Dat gedeelde begrip moet verankerd worden in gedeeld inzicht. Door dat gedeelde inzicht te munten in standaarden kan het dienst doen bij de legitimering van een innovatieve praktijk.

⁷⁹ Eigenlijk vijf: in een eerder onderzoek bekeken we de cocreatie tussen sociaal werkers en medewerkers van woningcorporaties (Stam c.s., 2009). Corporaties en verzekeraars zijn de eerste van een reeks maatschappelijk verantwoord ondernemende bedrijven (bedrijfskracht) die we bij ons onderzoek naar het effectueren van de Wmo willen betrekken. Omdat dergelijk bedrijfsleven in de nu onderzochte cases ontbreekt, beperken we ons hier tot vier krachten.

Daar is dit onderzoek van de Amsterdamse Wmo-werkplaats een voorbeeld van. Wat werkt vastleggen in handboeken staat nog in de kinderschoenen.

Bij bottom-up ontwikkeling hoort daarom dat de deelnemers samen verantwoordelijkheid nemen voor de kwaliteit van hun praktijk. Een belangrijke graadmeter hiervoor is hoe men invulling geeft aan effectiviteit, plezier en uitdagendheid van het werk. Een transformatie van top-down naar bottom-up aansturing vereist reflectie over de spanning tussen de individuele handelingsruimte (je eigen ding doen op de manier die bij je past) en inkadering van dat handelen in gemeenschappelijke regels en standaarden. Bij Project Jonge Moeders zien we dat als de beschrijving van de nieuwe werkwijze voldoende is uitgewerkt, de trajectbegeleiders hun automatische piloot in werking stellen: als ze hun targets (binnen tien maanden van trede 2 naar trede 3) maar halen. De extern bepaalde outputkaders werken belemmerend voor de doorontwikkeling van de transformatie bottom-up. De professionals komen niet tot een verdere verfijning van regels en standaarden.

9.3.1. ROLLEN VOOR HET BENADEREN VAN REGELS EN ANDERE WERKKADERS, NIET ALS DOEL MAAR ALS MIDDEL

Bottom-up werkprocessen draaien om het benutten van de spanning tussen eigen kwaliteiten (met als uiterste pool op eigen houtje handelen) en collectieve standaarden en regels (met als uiterste pool hermetische kaders). We zagen wat te veel dichtgetimmerde werkkaders doen met het bottom-up proces bij PJM. En als de eigen kwaliteiten de overhand krijgen valt een praktijk uiteen in eilandjes (zoals bij PLV en PVS). Welke rollen zijn er in een team nodig om daarin een balans te vinden?

a. Bewakers van de onderliggende waarden weten met een scherp oog voor details en voor constructieve fricties alle krachten, ook tegenkrachten, te benutten

Binnen het top-down organisatiemodel lukt het niet om de beschikbare krachten goed te benutten. Als van bovenaf de werkkaders worden vastgelegd, tot op detailniveau, wordt er veel creativiteit en intelligentie gesmoord. Een bottom-up organisatie moet er voor zorgen dat de deelnemers kwesties en dilemma's waarop ze stuiten zelf oplossen. Dat vraagt armslag. Alleen zo kunnen de deelnemers aan een transformatie de oude routines van aanbods, probleem- en systeemwereldgericht handelen achter zich laten. We zagen hoe het management bij Project LoketVerslaafden in de pilotfase en bij Daklozen In Zelfbeheer en Maatschappelijk SteunSysteem bewust experimenteeruimte voor de deelnemers faciliteert. Zij laten hun professionals vrij in de ontwikkeling en uitvoering van hun werk. Bij PLV is dat maar tijdelijk, tot zolang het project de pilotstatus heeft. Bij MSS en DIZ is dat bottom-up principe vertrekpunt bij het samen maken van standaarden

en richtlijnen. Dat laat de sociaal werkers experimenteren met nieuwe werkwijzen, out-of-the-box denken en buiten de geijkte paden werken. Niet tijdelijk, maar permanent, want met die vrijheid krijgen ze er een verantwoordelijkheid bij: met elkaar de kaders van dat handelen invullen en vormgeven. In beide praktijken kiezen de deelnemers er voor om dat op inductieve wijze te doen: door ervaringen te delen en zo uiteindelijk tot regels te komen. Ze bewaken op die manier dat de individuele handelingsruimte niet doorslaat naar op eigen houtje opereren en in je eentje oplossingen zoeken. Ze bewaken daarmee ook dat er vordering wordt gemaakt in de signatuurprocessen, waardoor de visie op en uitvoering van het werk een gemeenschappelijk draagvlak houdt.

Werken op eigen houtje – zonder goede interactie - zien we bij de competentiemakelaar bij PLV (noodgedwongen omdat de manager niet afkomt met instructies en kaders), bij de sociaal werkers van PVS en aanvankelijk ook bij externe professionals bij DIZ. Zij wachten af en dragen niet bij aan de ontwikkeling van de nieuwe praktijk. In het geval van DIZ leidt dat tot zo'n groot conflict dat deze externe professionals (uit instellingen buiten DAT) door de bewoners de wacht worden aangezegd. Dat geldt trouwens ook voor de onderzoekers. Hun plan van aanpak met onderzoeksvragen en onderzoeksdoelen wordt in eerste instantie door de bewoners afgewezen met als commentaar: gebruik gewoon Nederlands, dan mag je terugkomen. Na die terechtwijzing, of beter gezegd: door die terechtwijzing, is het toch nog goed gekomen met de 'samensturing' tussen onderzoekers en bewoners.⁸⁰ Tegenkracht en debat zijn nodig om met elkaar (het belang van) regels duidelijker te krijgen. Dat is een belangrijke succesfactor bij MSS en DIZ: de deelnemers ontwikkelen hun kennis en competenties niet op een abstracte manier, maar aan de hand van specifieke vragen en problemen, die gemeten en benaderd worden vanuit onderliggende centrale waarden. Dat vereist dialoog en betrokkenheid van alle betrokkenen. Die vertaalt zich in gemeenschappelijke visieontwikkeling en loyaliteit aan de 'zaak'. Door de funderende waarden steeds weer in het centrum van debat en reflectie te plaatsen, krijgen de deelnemers duidelijkheid over wat prioriteit heeft en waar moeite voor moet worden gedaan.

Bij DIZ zijn de centrale waarden cliëntsturing en zelfbeheer. Die vormen het ijkpunt voor wat goed is en wat niet. Bij MSS zijn de centrale waarden coöperatie (doorbreken van isolement) en wederkerigheid. Dat samen vasthouden aan centrale waarden heeft als consequentie dat professionals zich niet op een aparte status kunnen beroepen die hen het recht geven naar eigen goeddunken op eigen houtje te handelen. Zelfs niet het recht om de relatie met bewoners te beëindigen als zij geconfronteerd worden met bedreiging of verzaking van de kant van een bewoner. Het uitgangspunt is dat de professionals van MSS en DIZ nooit eenzijdig het contact met bewoners verbreken. Die praktijken groeien omdat ze de weerbarstigheden die ze onderweg tegen komen niet ontlopen,

⁸⁰ Zie Huber & Bouwes, 2011.

94 maar benutten. Dat lukt omdat ze de onderliggende waarden en het object van de praktijk als een kompas gebruiken. Het object (doel en missie) gaat boven de betrekkingen die individuele deelnemers met elkaar hebben. Dat maakt het mogelijk dat van spanningen en conflicten – die zich dagelijks voordoen - geleerd wordt. Dat maakt dat deelnemers op ongewenst gedrag ingaan, in het belang van de ‘zaak’. De principes die in het geding zijn – met als eerste principe (h)erkenning van het perspectief van de verschillende betrokkenen– werken als stabilisatoren. Ruzies kunnen hoog oplopen, zeker bij DIZ, maar door ze als uitingen van structurele spanningen op te pakken, leiden ze tot dieper inzicht in het object van de praktijk en in de betekenis van de onderliggende waarden. Meestal leidt dat terugrijpen op de onderliggende waarden en het doel dat met de praktijk wordt nagestreefd ertoe dat op een constructieve manier de rode draad weer kan worden opgepakt en dat van daaruit met elkaar kan worden verder gegaan. Outreachende sociaal werkers weten dat juist geïsoleerd levende mensen vaak bang zijn om vertrouwen te geven, omdat ze daar te pas en te onpas in zijn teleurgesteld. Beiden – professional en bewoner - moeten ervaren dat het kan, elkaar de tijd gunnen om dat vertrouwen te winnen, daarvoor momenten en ingangen zoeken. Ze besluiten uiteindelijk met elkaar welke regels, richtlijnen en standaarden als handelingskader gelden. Dat geeft, te midden van alle onzekerheid en onverwachtsheid die de transformatie naar een bottom-up samenwerking met zich meebrengt, het broodnodige houvast.

b. Ontwikkelaars werken niet vanuit pasklare modellen (methodieken), maar zorgen voor integratie van voelen, denken, willen en doen

Hoe wordt voorkomen dat de regels en werkkaders zo worden dichtgetimmerd, dat ze de broodnodige mix van experiment, reflectie en debat smoren die voor bottom-up ontwikkeling nodig is? Hoe dat moet is bij MSS en DIZ goed te zien. Daar wordt de nieuwe werkwijze niet als een halffabrikaat beschouwd dat binnen een bepaalde tijd ‘af’ moet zijn: een gestandaardiseerde methodiek met een vaste set richtlijnen en handelingsvoorschriften voor de eeuwigheid. Men werkt er vanuit het besef dat een methodiek die vandaag werkt, morgen of bij een andere groep geen soelaas biedt. De maatschappelijke realiteit van mensen in kwetsbare omstandigheden is te grillig om in een pasklare methodiek of in een vaste set handelingsregels of protocollen te vangen. Bij DIZ en MSS is het uitgangspunt bij de inrichting van het werk dat taaie problemen de regel en niet de uitzondering zijn. Aanscherpen en aanpassen van regels blijft daarmee een voortdurende zorg van de deelnemers daar.

In de reguliere fase van PLV en bij de eerste fase van PVS leidt een gebrekkige coöperatieve opstelling tot halfslachtig gedrag: de sociaal werkers zeggen de innovatie te willen, maar wachten tot anderen iets doen. Er is daar een zwakke Community, geen som der delen die de individuele leden boven zichzelf uit laat stijgen. Feedback vindt geen weerklank. We zien hoe professionals terugvallen in oude routines (bij PVS), afhaken (bij

PLV) of particulier een eigen draai aan de transformatie geven (bij PJM). De trajectbegeleiders nemen elkaar niet goed mee in de vernieuwing. We zagen al eerder (hoofdstuk 8) dat bij deze drie praktijken het urgentiegevoel en de dragende visie niet krachtig zijn. Dat werkt hapsnap vernieuwen in de hand waarbij er telkens enthousiast met nieuwe plannen begonnen wordt, zonder dat vorige plannen afgerond zijn. En het zorgt er voor dat nieuwe werkwijzen na de introductie door reguliere besognes toch andersnieuwen en in de vergetelheid raken.

MSS en DIZ onderscheiden zich van de andere drie onderzochte praktijken doordat er niet incidenteel, maar permanent wordt vastgehouden aan een manier van werken waarbij men met elkaar probeert stress en onzekerheid te boven te komen. Deze leerprocessen vragen naast moed en vasthoudendheid ook om afstand nemen van risicovermijding, van ja-maar-gedrag (Kruiter c.s., 2008) en van meegaan met ‘de toenemende roep om meer zekerheid, vastigheid, regels, structuur, standaardoplossingen en vaste procedures’ (Donkers, 2010, p. 30). Juist door samen bottom-up aan de ontwikkeling van standaarden en regels te blijven werken, garandeert dat het mogelijk is om onzekerheid te benutten in plaats van te vermijden. Hoofdstuk 10 gaat over hoe dat leren en ontwikkelen in zijn werk gaat.

9.4. WAT ZIJN DE CONDITIES VOOR EEN GESLAAGDE BOTTOM-UP ONTWIKKELING?

We hebben een model ontwikkeld dat recht doet aan de complexiteit van een bottom-up transformatie van het primaire en secundaire werkproces. Het beschrijft de verschillende expertises, belangen en perspectieven van deelnemers aan vernieuwende, outreachende praktijken: burgerkracht, beroepskracht, stuurkracht en leerkracht.

a. *Burgerkracht*: De Boer & Van der Lans (2011) gebruiken het begrip ‘burger’ in een adem met bewoner, cliënt en klant. Voor hen betekent méér burger ‘minder bureaucratie, minder regels, minder aanbod, minder vooropgelegde bedoelingen’ (p. 11). Burgers in een kwetsbare positie met meervoudige problematiek, en hun directe leefomgeving, moeten veel meer gezien gaan worden als coproductanten dan als consumenten en veel meer als ervaringsdeskundigen dan als onwetende klanten. Burgers zijn mensen met rechten, allereerst het recht op zelfbeschikking (bescherming tegen systeemdwang). Om goed te kunnen samenwerken met de leef- en belevingswereld van deze burgers moeten sociaal werkers verbinding zoeken met drie soorten krachten in de leefwereld van burgers in kwetsbare omstandigheden: de eigen kracht van de cliënt (zelfredzaamheid); het sociale netwerk om zo’n cliënt (‘samenredzaamheid’ noemt Pieter Hillhorst dat) en informele krachten (zelforganisaties, vrijwilligers, ervaringsdeskundigen etc.). Burgerkracht in het sociale domein is onder NPM versmald tot consument van diensten, vrijwilliger of gesprekspartner in overleg- en inspraakprocedures. In al deze rollen ontbreekt de dimensie van drager van het ontwikkelproces (Subject). Bij de MSS- en DIZ-praktijk zien we hoe consequent wel de verantwoordelijkheid wordt teruggelegd bij de bewoners.

Burgers in kwetsbare omstandigheden en hun sociale netwerk worden er door outreachende sociaal werkers benaderd. Deze burgers willen gerespecteerd en fatsoenlijk bejegend worden. Ze willen de kans krijgen hun verhaal te doen en niet met onnodig ingewikkelde procedures geconfronteerd te worden. Outreachende sociaal werkers benaderen hen als coproducten, begiftigd met krachten en kansen. Dat betekent dat afstand wordt genomen van een klinische invulling van de relatie tussen professional en 'klant'. Uitgangspunt vormt het ondersteunen van individuele en sociale krachten.

Deze praktijken maken duidelijk hoe burgers als Subject in een cocreatief proces met hun daden kunnen bijdragen aan een balans tussen welbegrepen eigen belang en algemeen belang. Dit herstel van de intermediaire rol van burgers tussen eigen en algemeen belang vormt de uitweg uit de tegenstelling die door NPM op scherp is komen te staan: de samenleving moet - om hem tevreden te houden - steeds meer appelleren aan het eigenbelang van de klant als burger (Van der Lans, 2008). En de overheid moet steeds verder het privé domein van de burger binnendringen voor toezicht, handhaving en controle (Kruiter, 2010).

b. Beroepskracht: Professionals moeten minder zorgen vóór burgers in kwetsbare omstandigheden en meer zorgen dát hun zelfredzaamheid vergroot wordt zodat zij zelf verder kunnen met te beschikken over hun leven. Daarbij moeten professionals een brede kijk op krachten en kansen in de leefwereld hebben en bovendien een grote actieradius hebben. Dat vereist verschillende vermogens waar ze nu niet (goed) in worden opgeleid: **a.** grensoverschrijdend werken en daarbij de krachten in de systeemwereld met elkaar en met die in de leefwereld verbinden, over de grenzen van beroepen, instellingen en sectoren heen; **b.** een multi-level analyse maken door het micro-, meso- en macro-aspecten van een problematiek met elkaar te verbinden; **c.** leren kijken met een multi-focusblik, dat wil zeggen met de meervoudigheid van belangen en talenten leren omgaan, daarbij recht doend aan de legitieme aanspraken van verschillende stakeholders, om zo te komen tot gezamenlijk gedragen oplossingen; **d.** een onderzoekende houding hebben van waaruit ze zo lang en zo vaak als nodig experimenteren met benaderingen en samenwerkingsvormen tot de doelen zijn bereikt.

Zo'n benadering vergt van outreachende sociaal werkers dat ze ook meer bijdragen aan de samenwerking tussen collega's binnen en tussen teams, waar ze in Gemeenschappen werken aan kennis-, methodiek-, regel- en leerontwikkeling. Daarover in hoofdstuk 10 meer.

c. Stuurkracht: outreachende sociaal werkers benaderen de krachten van het sociale niet autonoom op een eilandje, maar vanuit het volle besef dat zij opereren binnen wettelijke en

financiële kaders. Dat daagt hen uit - omdat zij deze kaders vaak te knellend vinden en op een nieuwe wijze willen invullen - in relatie te treden met stuurkracht. Stuurkracht zit echter gevangen in markt- en bureaucratische logica's. Deskundigheidsbevordering van sociale professionals vindt eerder via bijscholing plaats (waarvan het geringe effect al lang evidence based is aangetoond (Bolhuis, 2009) dan via ondersteuning van een lerende Community⁸¹. Hoe kunnen politici, bestuurders, bestuursambtenaren en managers (zichzelf) helpen bij het loskomen van deze, wat Vermaak (2008) noemt, 'leervijandige' benadering? 'Wat met leren, ontwikkeling, personeel, samenwerking, cultuur te maken heeft, is aanvullend en sneuvelt makkelijk in barre tijden' p. 67. Managers van instellingen voor welzijn en zorg moeten hun streven naar huis-op-orde combineren met het faciliteren van samenwerking bottom-up.

Dat is een belangrijke succesfactor in de outreachend werkende praktijken die we onderzocht hebben. De financier en ook de manager van succesvolle praktijken als MSS en DIZ willen behalve rendement en een sluitende begroting ook een transformatie richting krachten in de leefwereld. De financier van deze praktijken, de Rijksoverheid, wil dat aan wetten en regels gehouden wordt, die gaan over rechtszekerheid, rechtmatigheid, gelijke kansen, democratische besluitvorming, sociale rechtvaardigheid en menselijke waardigheid. Deze mensenrechten zijn onder invloed van NPM naar de achtergrond gedrukt, ten gunste van technocratische waarden als effectiviteit en efficiëntie. Mensenrechten vormen de basis voor samenwerking tussen beroeps- en stuurkracht. Het resultaat is waardevermeerdering in termen van wederkerigheid, zelfbeschikking, zelfbewustzijn en zelfbeheer.

In drie van de vijf gevallen – en niet toevallig ook nog eens de praktijken die vanuit het gezichtspunt van de voorgenomen transformatie het meest succesvol zijn – blijkt stuurkracht een beslissende rol te spelen. Bij MSS zijn het (bestuurs) ambtenaren die van meet af aan een regievoerende rol hebben bij het stimuleren van cocreatie tussen de vier krachten. Bij DIZ speelt stuurkracht juist op de achtergrond en geeft zij van daaruit welbewust ruimte aan het experiment en de keuzes door de deelnemers. Bij PVS is het de stuurkracht van de gemeente die de impasse oplost waarin het project terecht komt als "beroepskracht" het voortouw krijgt (en daar niet goed raad mee weet). In de twee cases waarin het minst sprake is van samenwerking bottom-up speelt stuurkracht een belemmerende rol bij de transformatie. Bij PJM geeft stuurkracht (de sociale dienst en directie), beroepskracht en burgerkracht te weinig ruimte om de transformatie verder te brengen. Bij PLV is stuurkracht (in casu het management en de directie) te besluiteloos en te weinig consequent om de kansen op samenwerking bottom-up te verzilveren.

⁸¹ Gemeenschappen zijn groepen mensen die een Object van handelen delen en die hun deskundigheid op dit gebied verdiepen door op een regelmatige basis kennis en ervaring met elkaar uit te wisselen. Wenger E., et al (2002).

96 d. Leerkracht: opleidingen moeten er voor zorgen dat ze de professional van morgen en niet die van eergisteren opleiden. Dat betekent dat ze de startbekwaamheid van sociaal werkers meer moeten uitwerken vanuit het profiel van een op samenwerking en experimenteren gerichte outreachend werkende. Zij moeten daarvoor uit hun ivoren toren klimmen en mee zoeken naar wat werkt en meedenken over de dilemma's die in innovatieve praktijken zichtbaar worden. Praktijkgericht onderzoek naar outreachend werken met burgers in kwetsbare posities kan de verschillende deelnemers aan sociale praktijken helpen oog te krijgen voor deze dilemma's. Daarbij werken onderzoekers inductief, vanuit het besef dat binnen de sociale sector beperkte consensus is over de methoden waarmee valide resultaten en solide kennisontwikkeling kunnen worden bereikt.⁸²

Samenwerking met "leerkracht" is ook een belangrijke factor voor het slagen van outreachend werk gebleken. Onderzoekers van de Amsterdamse Wmo-werkplaats hebben een rol gespeeld bij het opsporen van deze succesfactoren. Door de gebruikte onderzoeksmethode, Learning History, hebben zij er aan kunnen bijdragen dat deelnemers aan de vijf praktijken hun expertise en belangen onder woorden konden brengen. De methode bevordert ook het samenwerkend vermogen van de onderzoekers zelf. Door mee te doen, betrokken te zijn bij de doelgroep en reflectieve vragen te stellen, worden zij uitgedaagd om nieuwe perspectieven te bekijken. De afwisseling van afstand en nabijheid ten opzichte van de deelnemers aan het primaire proces stelde hen in staat bruggen te slaan tussen theorie en praktijk. Hoe meer present en nabij zij zijn, hoe beter zicht zij hebben op de weerbarstige werkelijkheid waarin de deelnemers werken aan een transformatie. Hoe meer recht wordt gedaan aan die weerbarstigheid, hoe meer de verbindende rol van de onderzoekers uit de verf komt. Dat lukt vooral bij DIZ en MSS. Daar komen ze zo nabij dat zij op den duur door de professionals en bewoners geaccepteerd worden als deelnemers. In de andere praktijken is die relatie afstandelijker en gereserveerder.

Het warme deel van het onderzoek (met de narratieve Learning History-methode) heeft er in alle vijf gevallen voor gezorgd dat de respondenten op verhaal konden komen, dat dit hun verhaal is gebleven. Ze hebben de geïnterviewden op verhaal gebracht door door te vragen, door verbindingen te leggen met eerdere uitspraken en door hen aan te moedigen kritische incidenten te vertellen. Ook in het koude deel van het onderzoek, waarbij de onderzoekers afstand namen van de deelnemers, is de interpretatie en analyse door de onderzoekers niet van die verhalen losgemaakt. De onderzoekers hebben de spanningen die erin naar voren kwamen geïnterpreteerd met behulp van het model van expansief leren van Engeström (1987). Zo hebben ze onderliggende tegenstellingen kunnen blootleggen en zijn ze gekomen tot betekenisvorming over de losse casussen heen.

Dat heeft geleid tot de contextoverstijgende eindconclusies die we in dit verslag presenteren.

Leerkracht speelt ook een belangrijke rol bij het borgen van de onderzoeksresultaten in competenties en leerprogramma's. In masterclasses en in de master Social Work leggen docenten de uitkomsten van het onderzoek van de Wmo-werkplaats voor aan sociaal werkers, waarbij die zijn uitgenodigd te tegen het licht te houden van hun eigen praktijk. In de minor Outreachend werken worden ze in een programma van een half jaar (dertig studiepunten) aan vierde jaars bachelorstudenten gepresenteerd. Ook daar vormen ze het vertrekpunt voor verdere discussie en onderzoek. Zo dringen de principes van bottom-up verbinden en coöperatie tussen de vier krachten door in andere (en toekomstige) praktijken.

9.5. CONCLUSIE

Beide veranderingen van taakgebied 2 – dat gaat over het inrichten van een werkomgeving in termen van arbeidsdeling en regels – gaan bij DIZ en MSS anders dan in de andere drie praktijken. Het vormt daar een continu en coöperatief proces, waarbij het Object verschuift. Elke dag komen er nieuwe problemen, kansen en oplossingen bij. Planning en uitvoering van de objectverschuiving kunnen niet lineair geschakeld worden, want onderweg doen zich nieuwe moeilijkheden en mogelijkheden voor die vooraf niet te voorzien zijn. Al werkende weg wordt duidelijk wat er met wie ontwikkeld en geleerd moet worden. Van meet af aan zijn er maar weinig vooropgestelde kaders. Bij zo'n bottom-up ontwikkeling van arbeidsdeling en regels speelt het management een belangrijke (faciliterende en stimulerende) rol.

Bottom-up vaststellen van de eigen werkkaders is een delicaat proces. De spanning tussen eigen belang en algemeen belang komt hier scherp naar voren. In hun rol als bewaker van de funderende principes van een praktijk moeten deelnemers een scherp oog ontwikkelen voor betekenisvolle verschillen. Die komen vaak als conflicten aan de oppervlakte. Het vergt analytische en empathische vermogens om die in het licht van het gezamenlijke motief (objectverschuiving) te kunnen duiden. In hun rol als verbinder moeten de deelnemers er voor zorgen dat bepaalde belangen en perspectieven (bij voorbeeld van groepen burgers, of van financiers) niet buitengesloten blijven. Juist bij het vaststellen van regels is een inclusieve benadering belangrijk. Dat vergroot de kans op een duurzame transformatie.

In het volgende hoofdstuk kijken we naar het soort leerprocessen dat nodig is om bottom-up een transformatie van het primaire en secundaire werkproces richting krachten in de leefwereld voor elkaar te krijgen.

⁸² Zie Kirk & Reid (2002). Science and social work. En: Jan Steyaert c.s (2010): De bijziendheid van evidence based practice.

DEEL 3: ANTWOORDEN OP DE ONDERZOEKSVRAGEN, CONCLUSIES EN THEMA'S VOOR VERVOLGONDERZOEK

HOOFDSTUK 10: OVEREENKOMSTEN EN VERSCHILLEN TUSSEN DE GEVALSSTUDIES BIJ DE TRANSFORMATIE VAN DEDUCTIEF NAAR INDUCTIEF LEREN EN ONTWIKKELEN

97

Wie zich wil ontdoen van routines die NPM voortbracht in een tijdperk dat begon met Reagan en Thatcher en eindigt met de schulden crisis, moet uitgesproken overtuigingen ontwikkelen als leidraad voor zijn handelen. Dat loskomen van belemmerende routines gebeurt allereerst in de praktijk, door schade en schande. Daarbij lopen deelnemers aan tegen botsende waardenoriëntaties. Die zijn te herleiden tot basistegenstellingen die in elke era op een bepaalde manier in spanningen en conflicten naar voren komen: kapitaal of arbeid; theorie of praktijk; pragmatisch of principieel; geld of geluk; kwaliteit of kwantiteit; algemeen belang of eigen belang; hebben of zijn; korte termijn- of lange termijnwinst en dergelijke. De spanningen tussen de leef- en systeemwereld worden door bovengenoemde basistegenstellingen versterkt. Tot in de jaren tachtig zijn sociaal werkers balanceerkunstenaars. Donkers (p. 41) typeert sociaal werk als het streven naar gezonde menselijke verhoudingen, met 'balans tussen zelfzorg en zorg voor de ander, tussen eigenbelang en gemeenschapsbelang, tussen afstand en betrokkenheid en tussen autonomie en verbondenheid.' Waarop moet de sociale sector zich profileren nu het balanceerwerk daar als gevolg van globalisering, individualisering, consumentisme en economisering, maar ook door de organisatiefilosofie NPM verstoord is? De vijf onderzochte praktijken laten zien wat er nodig is, willen burgers, sociale professionals en overheid samen die balans kunnen herstellen. Ze worstelen daarbij met twee tegenstellingen die door NPM brandend zijn geworden: systeem- versus leefwereld en top-down versus bottom-up. Deelnemers spreken zelfs met zoveel woorden over meer leefwereld, meer bottom-up. Wat nog niet duidelijk is geworden is dat ze nog met een derde tegenstelling worstelen: die van leren en ontwikkelen op deductieve versus op inductieve wijze. De worsteling met deze tegenstelling verloopt veel meer impliciet. Wel is al duidelijk dat werken vanuit leefwereld- en bottom-upkrachten een andere omgang met tijd, emoties, kennis (ervaring), ambities en beschikbare krachten met zich meebrengt. De vraag is nu: hoe maken de deelnemers zich zo'n nieuwe omgang eigen? In dit hoofdstuk geven we daar antwoord op.

We gaan daarvoor terug naar het activiteitssysteemmodel om te situeren waar de focus in dit hoofdstuk ligt: in het midden van het model (Subject, Object, Community). Deze middelste driehoek gaat over de vraag: hoe en wat leren de deelnemers terwijl ze samen bezig zijn de nieuwe praktijk te ontwikkelen? Dit gaat over de tegenstelling tussen een gesloten, lineair en deductief model versus een meer open, circulair en inductief

model van samenwerken en kennisontwikkeling. Tertiaire tegenstellingen (de acht kloven die we in de praktijken waarnamen) dwingen de deelnemers na te denken over het laten slagen van de missie. Wat snel gedacht was, blijkt in de praktijk traag gedaan. Onderweg stuit men op gebrek aan kennis, condities en competenties. Via welke vormen van leren en ontwikkelen kan dat opgepakt en weggewerkt worden? Welke condities maken dat dit lukt? En in termen van de transitiedoelstelling van de overheid: hoe kan de lokale kennis en het lokale innovatief vermogen van burgers en sociaal werkers beter benut worden?

We zullen in dit hoofdstuk vier vragen beantwoorden:

- Waarin verschilt een deductieve van een inductieve manier van leren en ontwikkelen?
- Hoe schaadt NPM het leer- en ontwikkelvermogen in de sociale sector?
- Hoe maak je condities voor integrale samenwerking?
- Hoe zorg je voor kennisontwikkeling die een innovatie sterker, effectiever en rijker maakt?

10.1. WAARIN VERSCHILT EEN DEDUCTIEVE VAN EEN INDUCTIEVE MANIER VAN LEREN EN ONTWIKKELEN?

Boutellier (2011) signaleert bij bestuurders een houding die hij typeert met 'pragmacratie': 'als niemand het weet, kiezen we maar wat 'het beste' lijkt: good practices, effectieve interventies, evidence-based policy.'²⁵ Voor Mintzberg (1993) is deze houding een voorbeeld van deductief denken. Dat is door NPM in de sociale sector de dominante denkwijze geworden. Deductie is een manier van denken waarbij specifieke gevallen ondergebracht worden bij algemene categorieën die al bekend zijn, waarbij elke categorie vervolgens een plaats krijgt binnen een aanbodmodel. Of dat nu om loketten gaat of om specifieke interventies, al deze handelwijzen zijn ontworpen vanuit het aanbodmodel met zijn nauwe protocollaire omschrijving, ook in termen van tijd en geld, van bevoegdheden, verantwoordelijkheden en te verwachten meetbare oplossingen (outputcriteria). Om een opdracht te kunnen verstrekken en aannemen moeten opdrachtgevende en opdrachtnemende partijen het van te voren eens zijn over het probleem dat wordt aangepakt, de oplossingsrichting en over de aanpak zelf.⁸³ Dat leidt tot kennisontwikkeling die gericht is op wat standaard is en die afroemt wat snel succes oplevert en meetbaar is. Dat werkt uitstekend voor enkelvoudige problemen maar is veel te beperkt om de 'taaie problemen'⁸⁴ in het sociale domein mee

⁸³ Categorisering van doelgroepen is een onlosmakelijk onderdeel van de rationalisatie van de processen in het domein van zorg en welzijn. Je kunt eenvoudigweg niet sturen op het verdelen van schaarse middelen over groepen mensen zonder te categoriseren. Dit uitvloeisel van het rechtvaardigheidsbeginsel werkt echter belemmerend voor inductief leren, dat juist uitgaat van het unieke, wisselende en onvoorspelbare.

⁸⁴ 'Problems are tough because they are complex in three ways. They are dynamically complex, which means that cause and effect are far apart in space and time, and so are hard to grasp from firsthand experience. They are generatively complex, which means that they are unfolding in unfamiliar and unpredictable ways. And they are socially complex, which means that the people involved see things very differently, and so the problems become polarized and stuck.' Kahane, 2004, p. 2.

98 te lijf te gaan. Voor het oplossen van sociale vraagstukken (taaie problemen met hun verwevenheid op micro-, meso- en macroniveau) is volgens Mintzberg (1993) inductief denken nodig, waarbij juist het unieke, wat nog niet geclassificeerd is, moet worden gekoesterd.⁸⁵ Vandaar dat outreachend werkende professionals prioriteit geven aan werken vanuit een integraal perspectief in de leefwereld van kwetsbare burgers in plaats van aan een specialistisch perspectief vanuit kantoor. Vandaar ook dat ze op zoek zijn naar het verbinden van krachten in de systeemwereld van overheid en instituties en in de leefwereld van burgers.

Door van bovenaf het werk voor te schrijven en in te richten heeft NPM het innovatieve vermogen van het sociaal werk gemarginaliseerd. Het fenomeen 'lerende organisatie' (met bijbehorende zaken als kennismanagement en leren van innoveren) maakte sinds de jaren tachtig een stormachtige ontwikkeling door in het bedrijfsleven (Argyris, 1985, Senge, 1992). Dat gebeurde vanuit het inzicht dat kennis - naast arbeid en kapitaal - de derde beslissende factor voor succesvol ondernemen is. Deze ontwikkeling is grotendeels aan de sociale sector voorbij gegaan. En aan de overheid. De voorzitter van de Algemene Rekenkamer zegt 'dat het voor de overheid moeilijk blijkt om van ervaringen te leren. We hebben de afgelopen jaren in ons onderzoek gezien dat beleid op beleid wordt gestapeld, terwijl de effecten van (bestaand) beleid nog niet helder zijn' (Algemene Rekenkamer, 2006, p. 5). Dat de overheid wel de organisatiefilosofie NPM van het bedrijfsleven overnam, maar niet de nieuwe leerfilosofie, heeft de ontwikkeling van de sociale sector geen goed gedaan. Het heeft geleid tot de waan dat iets pas werkt als het bewezen is en dat kennisontwikkeling loopt langs bewezen evidenties via losse specialismen. Deze benadering van kennisontwikkeling door NPM werkt contraproductief bij taaie vraagstukken en leidt volgens Hargreaves & Shirley (2009, p. 28) tot '*an enervating 'mindlessness' that promotes habit, ritual and compliance, rather than learning, creativity and change*'.

Zo'n deductief model creëert allerlei systeemverfijningen die tot veel werk op de verkeerde plaats leiden (in de systeemwereld in plaats van in de leefwereld). Het leidt volgens Baart (2001) tot zes paradoxen:

- a. Meer kennisdifferentiatie leidt tot meer precisie, professionalisme, specialisatie en verantwoording. Maar ook tot meer fragmentatie, verlies aan samenhang, verantwoording die tot meer bureaucratie leidt en managers die de dagelijkse werkervaringen en taken niet snappen.
- b. Meer methoden en procedures leiden tot meer technisch-instrumentele competenties en een hoge graad aan voorspelbaarheid. Maar ook tot depolitisering van problemen, standaardisering en onderdrukking van normatieve discussies.

c. Bureaucratische rechtvaardigheid leidt tot meer gelijke behandeling bij overeenkomstige gevallen. Maar ook tot grotere emotionele afstand, onverschillige behandeling en formalistisch gedrag.

d. Marktmechanismen en bedrijfsmatig denken leidt bij schaalvergroting tot meer economische efficiëntie en kostenbeheersing. Maar hoog opgeleide professionals worden gedegradeerd tot fabrieksarbeiders en moeilijke gevallen met een geringe kans op succes worden doorgeschoven naar anderen of angstvallig vermeden.

e. Instrumentele berekeningen leiden tot strakke aansturing van het werk door managers wat weer leidt tot betere planning en groter gemak. Maar ook tot minder plaats voor narratieve kennis (de verhalen van de betrokkenen), minder morele betekenisvorming en minder aandacht voor cliënten met wat Baart noemt 'trage levensvragen'. Problemen worden geherdefinieerd in hanteerbare institutionele termen (zie ook punt b).

f. Status van het beroep. Volgens Baart krijgen professionals in welzijn en zorg meer status en respect in de maatschappij, ondanks de degradatie intern. Maar dit gaat ten koste van het directe contact met burgers in kwetsbare omstandigheden. Op zulk contact wordt neergekeken.

Dit betekent allerm minst dat deductieve kennis in de sociale sector onbruikbaar is. Deductieve kennis kan zeer nuttig zijn, doordat het een referentiekader biedt, op basis waarvan praktijkkennis kan worden ontwikkeld en toegepast. Hoofdstuk 1 biedt daarvan een illustratie, waar bijvoorbeeld het fenomeen en de achtergronden van armoede worden beschreven op basis van (deductief) SCP-onderzoek. We hebben in de PLV-casus gezien hoe daar, door het afbreken van het onderzoek naar een specifieke groep burgers in kwetsbare omstandigheden, de kracht van deductie onderbenut blijft. Het deductieve model van leren en ontwikkelen is echter ongeschikt voor de twee opgaven die in de vorige twee hoofdstukken aan de orde kwamen - verbinding met leefwereld en met verschillende krachten onderaf. Het belemmert samenwerking tussen de aanwezige (en benodigde) krachten. Het maakt van innoveren en experimenteren eerder een sluitpost dan uitgangspunt van de begroting. Dat zien we terug bij drie van de vijf onderzochte praktijken: het tienermoederproject (PJM), het hangjongerenproject (PVS) en het project voor eenzame ouderen (PLV). Daar kunnen de managers, noch de uitvoerende sociaal werkers en evenmin de betrokken burgers zich losmaken van het deductieve model dat de wereld in mootjes hakt, het werk verkokert en het leren versmalt. Dat laten we in de volgende paragraaf zien aan de hand van het project voor eenzame ouderen (PLV).

⁸⁵ Noordegraaf (2006) over het belang van zulke inductief lerende praktijken: 'Frontlinies in politiezorg, zorg, welzijn en onderwijs vragen om 'lerende praktijken', zeker als daar 'multiproblemen' spelen die niet in 'eenduidige representaties' te vangen zijn. Ambigue cases, lastige gevallen, diffuse tendensen en onhandelbare cliënten gaan echter gepaard met een politieke en maatschappelijke roep om discipline, scherpheid en snelle oplossing, terwijl dat aan die frontlinies niet goed mogelijk is. Lerende praktijken zijn dan geen praktijken die eenduidig doen wat burgers of politici opdragen, maar 'gedempte' praktijken, waarin politieke spierballentiaal en burgerverlangens worden afgedempt. Daarmee wordt tijd gewonnen, kan kennisvermeerdering plaatsvinden en worden gevallen en middelen met elkaar in verband gebracht' p. 209.

10.2. HOE SCHAADT NPM HET LEER- EN ONTWIKKELVERMOGEN IN DE SOCIALE SECTOR?

PLV wordt ontwikkeld en uitgevoerd vanuit een grote instelling waar veel aan de hand is. De instelling is het resultaat van een opeenvolging van fusies waarbij zij voortdurend groeit en reorganiseert. Ze moet zich tegelijkertijd verhouden tot veranderende vragen vanuit overheid en samenleving en opboksen tegen toenemende concurrentie. PLV is in het licht van de vele activiteiten en staande verantwoordelijkheden van de instelling een nietig praktijkje, al noemt de directie het op zeker moment – als de onderzoekers denken dat het al ter ziele is – een pareltje van ‘welzijn nieuwe stijl’. Het begint met een vooronderzoek in 2006 naar ‘loketverslaafden’, mensen die zich voor elk wissel meldt bij de spreekuren van het loket Zorg en samenleving. Dat mondt uit in een ontwerpfasen, waarna de pilot vanaf 2008 in de praktijk gebracht wordt, wat gevolgd wordt door een fase van afwachten en uitstellen, waarna PLV in 2010 als reguliere voorziening gaat draaien en in 2011 weer komt stil te staan. Al bij het vooronderzoek gaat het mis. Als de termijn bereikt is tot waar het onderzoek door het stadsdeel gefinancierd wordt, besluit het management het te staken. Voortijdig, voordat er succesindicatoren geformuleerd zijn, zodat evaluatiecriteria ontbreken en ook geen effectregistratie mogelijk is. Kortom, deductieve kaders die het ontwikkelproces richting en scherpte kunnen geven, worden niet geformuleerd. NPM wordt niet goed uitgevoerd.

Vervolgens gaat een groep gedreven professionals inductief met elkaar aan de slag. Ze voeren levendige discussies. Er wordt gebruik gemaakt van bundeling van expertise uit de vier productgroepen van de instelling: sociaal raadslieden, maatschappelijke dienstverlening, preventie en voorlichting en sociaal cultureel werk. Er vormt zich een PLV-team uit deze vier productgroepen dat een ontwerp voor de nieuwe praktijk maakt. Op drie manieren wil PLV tegen de ‘oude stijl’ van werken ingaan: a. er wordt ‘integraal’ gekeken: over grenzen van disciplines heen naar het geheel om zo vanuit een compleet beeld deze burgers effectiever te kunnen benaderen; b. er wordt outreachend gewerkt: geïsoleerd levende bewoners die zich niet melden aan een loket, tellen ook mee (als iedere instelling alleen doet wat meetbaar is, komen problemen als deze nooit aan het licht); c. er wordt vraaggericht gewerkt: mensen zonder hulpvraag die wel hulp nodig hebben, zelfs als die niet past in het bestaande aanbod (in dit geval de loketten), worden op een passende wijze geholpen. Vervolgens wordt gestart met de uitvoering in de pilotfase van PLV. Ook in die fase wordt intensief, interdisciplinair en inductief samengewerkt. Het ontwerp wordt getest. Uit de evaluatie van deze fase blijkt dat de medewerkers en bewoners zeer tevreden zijn over de resultaten. Het project lijkt geslaagd: er is op inductieve wijze een benadering van ‘loketverslaafden’ ontwikkeld die integraal, outreachend en vraaggestuurd is.

En toch gaat het mis. Na de pilotfase breekt het management met het adagium: ‘Never change a winning team’. Het breekt ook met de inductieve aanpak. Het uitvoerende

multidisciplinaire team dat de eigen werkwijze helemaal vrij heeft kunnen ontwerpen, wordt ontbonden. Een van de vier productgroepen, maatschappelijke dienstverlening, wordt door het management verantwoordelijk gemaakt voor de verdere ontwikkeling en uitvoering van PLV. De manager van deze productgroep vindt dat PLV uitontwikkeld is en geeft twee medewerkers elk een dag in de week om volgens het beproefde model aan de slag te gaan. Dat model hanteert hij deductief: als standaard waar uitvoerders blind op kunnen varen, zonder ingewikkelde (normatieve) afwegingen. Dat blijkt een ernstige misrekening. Door het project onder te brengen bij een productgroep worden een paar smaakmakers van het eerste uur, die in een andere productgroep zitten, van het project gehaald. Vervolgens blijkt ‘leren door doen’ voor professionals van beperkte waarde, als het onderliggende proces van ontwikkeling van leiderschap en eigenaarschap niet meegenomen wordt.

We hebben bij PLV gezien hoe dat leren en ontwikkelen in een impasse kan raken. Zo lang men een beroep doet op het leer- en ontwikkelvermogen van ‘procesgroepen’, gaat het goed. Zodra men er top-down leiding aan gaat geven, vanuit deductieve modellen (productgroepen, de naam zegt het al), gaat het mis. De productlogica van NPM weet de resultaten van de proceslogica niet naar waarde te schatten. De manager heeft geen oog voor de successen op het gebied van leer- en ontwikkelprocessen en wil met een geprotocolleerde aanpak PLV voortzetten. Het gevolg is dat de benodigde methoden, competenties, regels, taakverdelingen en overlegvormen niet verder worden uitgewerkt. Daardoor stagneert de implementatie van PLV, worden doelen niet behaald en groeit de frustratie en onmacht bij de medewerkers. Die blijken evenmin als bij PVS en PJM in staat bottom-up de impasse te doorbreken. De volgende zaken blijken voorwaardelijk om een praktijk door te ontwikkelen:

1. Hoe schep je condities voor integrale samenwerking?
2. Hoe zorg je er voor dat inductieve ontwikkeling een praktijk sterker, effectiever en rijker maakt?

In de rest van dit hoofdstuk richten we ons op deze vragen. De praktijk voor geïsoleerd levenden (MSS) en de praktijk voor daklozen (DIZ) bieden voor een antwoord het meest houvast. Daarom gebruiken we die twee praktijken voor een beschrijving van de inductieve processen die daar vorm krijgen. Wat aan deze twee praktijken al opviel, is de collectief gedragen wens tot vernieuwen van de praktijk. De deelnemers zijn gedreven bezig met leren. Bij de andere drie praktijken is die gedrevenheid zwak of slechts periodiek aanwezig. Bij DIZ en MSS zien we hoe de deelnemers zich vol overtuiging losmaken van de geprotocolleerde aanpakken zoals die door NPM in het sociale domein in zwang zijn geraakt. Ze proberen maatwerk te bieden bij de ondersteuning van mensen die uit hun isolement komen. Beide praktijken starten vanuit een sterke overtuiging die leefwereld- en bottom-up gericht is. De daarmee corresponderende leerhouding vinden de onderzoekers daar ook terug: deelnemers kijken op een ondernemende manier naar wat nodig is en handelen naar bevind van zaken.

100 Denken en doen, reflectie en actie, liggen nooit ver uit elkaar. Geen getheoretiseer om de theorie maar ook niet op eigen houtje je 'ding' doen. Er wordt niet gewacht op verlossende inzichten van elders, of raadgevingen van 'boven' (managers en bestuurders). De resultaten die ze boeken zijn collectieve prestaties.

Bij de andere drie praktijken blijft de druk om verticaal en deductief te leren (meestal top-down aangestuurd) groot. Deelnemers aan de transformatie ontlenuw immers zekerheid aan de oude verhoudingen, waarin je wist waar je aan toe was: producent of consument van diensten, uitvoerder of eindverantwoordelijke. In de transformatie stuiten ze op gebrek aan routines en op een te veel aan onvoorspelbaarheden, wat – naast de (werk)druk die zo'n transformatie teweeg brengt - extra onzeker maakt. Hoe lukt het de deelnemers bij DIZ en MSS hun onzekerheden te benutten in plaats van te vermijden?

10.3. HOE SCHEP JE CONDITIES VOOR INTEGRALE SAMENWERKING DIE HET PRODUCTIEF VERMOGEN VAN DE DEELNEMERS VERGROOT?

De succesvolle ontwikkeling bij DIZ en MSS is het resultaat van 'horizontaal leren' (Engeström, 2001). Dat gebeurt door samenwerking van onderaf. Dat wil zeggen dat de deelnemers aan een praktijk leren door samen problemen op te lossen en samen conflicten en spanningen die zich voordoen te overwinnen. Dit zijn in eerste instantie leerprocessen op micro- en meso-niveau, waarbij individueel en collectief leren onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Er is verband tussen de persoonlijke ontwikkeling van de deelnemers en de ontwikkeling van het team en de praktijk die ze delen. Dit is goed te zien bij DIZ. Professionals die zich afwachtend opstellen hebben problemen met aansluiten bij het collectieve leerproces. Op zeker moment worden ze zelfs geweerd: ongeschikt bevonden door de bewoners. De professionals die wel aansluiten, gaan vanzelfsprekend deel uitmaken van de leerprocessen die plaatsvinden en groeien in hun rollen, ook die van onderzoeker. Zo worden ze steunpilaar van de transformatie.

Horizontaal leren verloopt anders dan verticaal leren.⁸⁶ Horizontaal leren is meer dan een correctie op deductief leren door middel van bottom-up-impulsen. Dat is de correctie waar veranderkundigen (b.v. Boonstra (2000), Vermaak (2010)) voor pleiten. Zij zien bottom-up ontwikkelen als succesfactor om van planmatige top-downverandering los te komen. Maar de tegenstelling bottom-up versus top-down ontwikkelen blijft gevangen in een verticaal stramien. Dat belemmert het zicht op horizontale leerprocessen waarin een groeiende kring van deelnemers met een steeds grotere actieradius bezig is te leren

een innovatie verder te brengen en te borgen. Horizontaal leren gaat er van uit dat een oude, diep gewortelde opvatting over expertschap en leiderschap in dat soort processen niet opgaat. Bij DIZ zien we dat de ondersteuner, die net afgestudeerd is als bachelor maatschappelijk werker, even goed met de principes van bottom-up ontwikkelen en inductief leren raad weet als de twee oudgediende professionals die bij de praktijk betrokken zijn. Hij groeit net ze hard in zijn rol als onderzoeker en ambassadeur als zij. Ook als ontwikkelaar en 'reflector in action' draait hij gelijkwaardig mee. Er moeten vraagtekens gesteld worden bij verticale benaderingen van expertise. Die zien competentie als iets individueels en lineairs. Die zeggen: beginnende professionals zijn mensen met een beperkte en slecht georganiseerde kennisbasis, die gebeurtenissen en processen eenzijdig beschouwen, wat hun probleemoplossende vermogen begrenst; experts daarentegen hebben goed ontwikkelde kennisbases waardoor ze beschikken over een veelheid aan externe en interne oplossingen. Wat we bij DIZ zien is iets anders. 'Experts' presteren lang niet altijd uitmuntend en 'nieuwelingen' kunnen experts overtreffen bij het tackelen van nieuwe of ongebruikelijke situaties. Deze onderzoeksresultaten bevestigen het beeld van eerder onderzoek (Miedema & Stam) en zetten het oude, verticale en lineaire expertbegrip (van leerling (junior), naar gezel (senior), naar meester (expert)) op losse schroeven. Het gaat niet om tijd en ervaring, maar om wat je met die tijd en ervaring doet. Dat het de jonge ondersteuner zo snel lukt om een belangrijke steunpilaar bij DIZ te worden, komt natuurlijk ook omdat hij zelf als ondersteuner goed wordt ondersteund en zich laat ondersteunen. Vertrouwen winnen en krijgen blijken parallelle processen voor de bewoners en voor de medewerkers.

Horizontaal leren brengt met zich mee dat de actieradius van een praktijk wordt uitgebreid, want niet de caseload is leidend maar het Object (doel en motief). Zo kan – als daar reden toe is, en die is er, want de problemen van de bewoners overstijgen vaak de bevoegdheden van de medewerkers van een praktijk - door grensoverschrijding (boundary crossing)⁸⁷ uitbreiding gezocht worden naar de omringende teams binnen en buiten de instelling, het management en de opdrachtgever. Deze grensoverschrijding vindt bij DIZ bij voorbeeld plaats door middel van de Kenniskring van cliëntgestuurde projecten, en bij MSS door het Grote Overleg en het Kopteam. Zo vindt niet alleen leren plaats binnen een afgebakende context van een team en zijn 'cliënten' (micro/meso-niveau), maar uiteindelijk ook op het meso/macro-niveau van samenwerking binnen en tussen organisaties⁸⁸. Zulke horizontale leerprocessen leiden tot nieuwe concepten, manieren van denken, vormen van communiceren en samenwerken. Hoe verloopt zulk leren?

⁸⁶ 'the acknowledgment of the horizontal dimension calls attention to dialogue as discursive search for shared meanings in Object-oriented activities (Engeström, 1999, p. 17).

⁸⁷ Criteria of expert knowledge and skill are different in the various contexts. Experts face the challenge of negotiating and combining ingredients from different contexts to achieve hybrid solutions (Engeström, Engeström & Kärkkäinen, 1995, p. 320). Dat wil zeggen dat deelnemers aan een grensoverschrijding in staat moeten zijn de kennis en vaardigheden die van verschillende kanten worden ingebracht, op hun waarde te schatten. Ze moeten boven hun eigen expertise uit in staat zijn om vruchtbare verbindingen te maken met die van de andere deelnemers.

⁸⁸ "Veel bestuurders bekommeren zich primair over het reilen en zeilen van de eigen organisatie en zien niet zo de noodzaak om een overstijgend belang te dienen". Van Delden, p. 53.

We zagen bij DIZ hoe crises, zoals spanningen met de externe professionals, met de onderzoekers, met initiatiefrijke en met initiatiefarme medebewoners, tot horizontaal leren leiden. Steeds wordt het conflict niet geschuwd, maar als hevel gebruikt om frustraties met elkaar te delen en al worstelend tot nieuwe betekenisgeving te komen. Dat brengt de praktijk verder. Zo worden individuele grenservaringen (het gevolg van onmogelijke situaties die dwingen tot reparatie van geestelijk evenwicht en herstel van zingeving) benut voor collectieve leerprocessen. Die leerprocessen ontbreken bij PLV in de reguliere fase, bij PVS in de 1e fase en bij PJM op het eind van zijn bestaan. De heftige emoties waarmee daar grenservaringen gepaard gaan, ontnemen er het zicht op diepere oorzaken. Ze worden daar omgezet in gevoelens van boosheid en teleurstelling naar anderen of in negatieve gevoelens naar de eigen persoon: schuld, falen, onmacht, tekortschieten, onzekerheid en angst (zie ook Miedema & Stam, 2008). Waarom lukt het de deelnemers bij DIZ en MSS deze grenservaringen wel te benutten?

In beide praktijken slagen deelnemers erin grenservaringen te benutten voor zowel individuele leerprocessen als voor het leren van de praktijk. Bij het project voor ex-daklozen (DIZ), waar bewoners met elkaar in een hogedrukpan leven door de kleine ruimte en de grote ontwikkeling die zij er als hyperindividualisten doormaken, zijn die conflicten heftig en grillig. MSS is rustiger, hoewel ook daar crises en spanningen optreden bij het realiseren van de transformatie. Bij DIZ is het onvermijdelijk dat individuele grenservaringen een collectieve aangelegenheid worden: de hogedrukpan laat weinig ruimte voor ontkennen, ontwijken, terugtrekken of met stille trom vertrekken door deelnemers. Bij MSS lukt die overbrugging van individueel en collectief leren door deelnemers die geneigd zijn tot ontkenning- en vermijdingsgedrag er weer bij te halen en samen de situatie onder ogen te zien. Daardoor groeit op basis van een sterk urgentiegevoel een gezamenlijke visie op een gedeeld motief, op gedeelde waarden en op een gezamenlijk toekomstperspectief.⁸⁹ Ook dat komt overeen met de factoren die in het onderzoek in het beroepsonderwijs (Miedema & Stam) werden aangetroffen in succesvolle innovatiepraktijken. Bij MSS en DIZ slaagt de transformatie door het vermogen van de deelnemers om met elkaar grenservaringen te boven te komen en onderlinge conflicten en spanningen tot vertrekpunt van leer- en ontwikkelprocessen te maken. Wat zijn de voorwaarden voor een goede verwerking van grenservaringen?

Uit eerder onderzoek (Miedema & Stam) bleek dat een transformatie die tot stand komt door externe druk of top-

down sturing, anders verloopt dan wanneer deze vanuit intern gevoelde noodzaak bottom-up van start gaat. Toch blijkt dit niets te zeggen over de duurzaamheid en het succes van een transformatie. Een innovatie die top-down start, kan leiden tot een geslaagde transformatie (zoals bij MSS blijkt) en een die bottom-up begint kan haperen en zelfs stranden (zoals bij PLV). Dat heeft met allerlei processen te maken die lijken op wat er tussen professionals en burgers gebeurt: trekt de manager de verantwoordelijkheid naar zich toe of kan hij loslaten? Zijn de professionals in staat het initiatief te nemen of blijven ze afhankelijk van de manager? Deze vragen gelden ook voor ambtenaren en bestuurders.

Tot nu toe hebben we laten zien hoe loskomen van het deductieve leer- en ontwikkelmodel een beroep doet op het benutten van coöperatieve krachten: hun gezamenlijke voelen (grenservaringen), denken (reflectie over het overeenkomstige in het unieke), willen (richten vanuit onderliggende waarden) en doen. Dat is de implicatie van inductief werken.⁹⁰ Loskomen van het deductieve model vraagt onzekerheidsbenutting: door complexiteit, onstabieleit en conflict tot vertrekpunt van gemeenschappelijke reflectie te maken. Daaronder gaat het vermogen schuil om de waarde van ieders inbreng te erkennen en te vertrouwen. Hoe leren ze dat? Succes is afhankelijk van de trits: contact maken, vertrouwen winnen en uiteindelijk op basis van loyaliteit en wederkerigheid samen te werken. Cruciaal voor de omslag van deductief naar inductief leren is de gedeelde urgentie, visie en missie (Object). Dat motiveert de deelnemers te leren hun kennis met elkaar te delen, hoewel ze verschillende belangen hebben en verschillende 'talen' spreken. Dat de dialogen niet uit de bocht vliegen, komt door het overstijgende en verbindende inhoudsniveau. De kracht daarvan maakt andere leermechanismen mogelijk dan kennisoverdracht of het al doende leren.

10.4. HOE ZORG JE VOOR KENNISONTWIKKELING DIE EEN INNOVATIE STERKER, EFFECTIEVER EN RIJKER MAAKT?

Wij baseren ons bij het beantwoorden van deze vraag op Paavola & Hakkarainen (2003) die stellen dat de leermetaforen 'acquisitie' en 'participatie' (de twee metaforen die de dominante visies op leren in de sociale sector weergeven: kennisoverdracht en al doende leren) te beperkt zijn om een theorie over het leren van professionals te ontwikkelen. De acquisitiemetafoor vat leren op als conceptontwikkeling. Bij voorbeeld kennis over wat wel en niet werkt, zoals aangeboden in scholingen of in methodieken. In deze leermetafoor gaat het om overdracht van kennis door een 'wetende' (docent) aan een 'onwetende' (student) leidend.

⁸⁹ Van Oers: het is duidelijk dat er een nauwe samenhang bestaat tussen de motieven van een persoon om aan een activiteit deel te nemen en de doelen die daarbinnen ontstaan. Ook hier zien we weer dat het ontstaan van nieuwe doelen binnen die context ook weer in sterke mate geleid wordt door de communicatie binnen die activiteit en door de aandachtsconcentraties die daardoor worden opgewekt door de deelnemers. De mogelijkheid om binnen een activiteit "op eigen kracht verder te gaan" hangt met deze dynamiek van motieven en doelen samen, maar het wordt nu ook wel duidelijk, dat "eigen" hier altijd een sociale dimensie heeft in die zin, dat stemmen van anderen daar altijd in door klinken (2001, p. 13).

⁹⁰ Inductief houdt in dat je 'problemen die in essentie onbekend en onvoorspelbaar zijn niet (kan) aanpakken door eenvoudigweg een reeds bewezen of uitgewerkt plan erop los te laten' Kahane 2010, p. 133.

102 De participatiemetafoor drukt uit dat leren zich eerder op activiteiten (kennen) richt dan op resultaten of producten (kennis). Leren vloeit voort uit participatie in sociaal-culturele praktijken en wordt gezien als “lid worden van een gemeenschap en de vaardigheden verwerven om volgens de daarin geldende normen te communiceren en te handelen.” (Miedema & Stam, 35). Bij voorbeeld stagelopen. Hierbij is leidend dat nieuwkomers die in een bepaalde praktijk gaan participeren, ingevoerd worden door ‘oldtimers’ die de continuïteit van deze praktijk garanderen.

Er is niets tegen deze beide verticale manieren van leren (waarbij er vanuit gegaan wordt dat er wetenden/experts, maar ook onwetenden/niet-experts zijn). Het probleem is dat deze manieren van leren zo dominant zijn geworden in de opleidingen en praktijken van sociaal werk, dat ze de invoering van nieuwe inzichten op het gebied van leren belemmeren. Paavola & Hakkarainen introduceren een derde metafoor voor leren in termen van verandering van omgevingen: de kenniscreatiemetafoor. Daarbij gaat het om leren vanuit de vraag “hoe nieuwe kennis, nieuwe praktijken, nieuwe werkprocessen en instrumenten worden gecreëerd” (Miedema & Stam, 2008, p. 36). Dat veronderstelt op microniveau het vermogen om met onzekerheid om te gaan (‘grenservaringen’). Deelnemers moeten worden voorbereid op werkomstandigheden die weinig stabiel zijn en waar storingen en onverwachte gebeurtenissen vaak voorkomen. Daarbij gaat het om de competentie te leren wat er nog niet is, in plaats van te varen op routines en recepten. Vanuit deze kenniscreatiemetafoor wordt leren gezien als een continu proces waarbij verschillende deelnemers (met verschillende expertises en belangen) betrokken zijn vanuit een gemeenschappelijke visie en missie (Object)⁹¹. Dat soort leren vergt creatieve vermogens en vermogens om nieuwe kennis te ontwikkelen. Dat vraagt ook om verbinden van verschillende expertises en van verschillende manieren van leren (door doen, reflectie en kennisverwerving). Zo kan er ook verbinding komen tussen het micro-, meso- en macroniveau. ‘Kenniscreatie’ vindt plaats op basis van wederkerigheid tussen alle deelnemers op alle niveaus. De expertise van de student (onderwijs) of van de cliënt (sociaal werk) wordt expliciet ingezet in het leerproces. ‘Kenniscreatie’ impliceert ook de creatie van sociale structuren en samenwerkingsprocessen die het ontstaan van steeds weer nieuwe ideeën en oplossingen mogelijk maken.

Bij DIZ en MSS is goed te zien hoe dat in de praktijk gaat: de gedeelde urgentie, visie en missie maakt het vanzelfsprekend een beroep te doen op het vermogen van de deelnemers. Zo kan voor elkaar gebracht worden wat er eerst nog niet was. Daarvoor moeten ze over het bestaande heen kunnen kijken.

Dat vereist reflectieve vermogens die stoelen op verschillende soorten kennis: ervaringskennis, methodische kennis en wetenschappelijke kennis. Doordat de gemeenschappelijk gevoelde urgentie en gedeelde visie op het belang van de transformatie leidend is, wordt voorkomen dat dialogen vervallen in loopgraafgevechten en gekissebis. Ook wordt voorkomen dat deductieve kennis het primaat houdt. Experimenteren met kenniscreatie, dat wil zeggen met inductieve manieren van leren en ontwikkelen, blijkt een voorwaarde te zijn voor een succesvolle transformatie. Hoe leren de deelnemers omgaan met onzekerheden en met samenwerkingsgerichte en grensoverschrijdende vormen van reflectieve communicatie?

10.4.1. SOCIAAL WERKERS LEREN KENNIS DELEN

Bij inductief leren is de ene kennisbron niet bij voorbaat belangrijker dan de andere: burgerkracht met zijn ervaringskennis, beroepskracht met contextoverstijgende praktijkkennis (vaak gestold in methodieken) en leerkracht en stuurkracht met wetenschappelijke (contextonafhankelijke) kennis en theorieën. Tegenover dergelijke gemeenschappelijke kennisontwikkeling staat deductief leren, dat is gebaseerd op wat Freire ‘banking’ (storten) van kennis noemt (Freire, 2000 p. 72).⁹² Daarbij is een kennisbron (van de ‘wetende’) superieur aan andere bronnen (van ‘onwetenden’).

Deze verschillende kennisbronnen worden bij DIZ en MSS zo met elkaar verbonden, dat de tegenstelling tussen theorie en praktijk wordt overwonnen. Van academicus tot laaggeletterde, iedereen draagt in beide praktijken bij aan een gemeenschappelijke kennisbasis. Hier is er geen dominantie van de theorie en evenmin ligt het primaat louter in de praktijk. Hier is sprake van praxis in de zin van symbiose van actie en reflectie vanuit verschillende perspectieven (Freire, 2000). Door samen te werken aan een transformatie, ook aan de spanningen en conflicten die dat met zich meebrengt, vindt kritische reflectie op de praktijk plaats, die weer tot verdere ontwikkeling leidt. Een mooi voorbeeld daarvan is de wijktafel bij MSS. Dat zijn bijeenkomsten waarbij afgevaardigden van formele en informele organisaties elke zes weken elkaar ontmoeten. Men leert elkaar kennen, elkaar benutten – bij voorbeeld voor het inzetten van maatjes en vrijwilligers –, men kan voor elkaar als klankbord of kennisbron dienen, casuïstiek bespreken, waarbij het doel uiteindelijk is de zorg voor burgers in een sociaal isolement beter te organiseren. In dat verbinden van heterogene kennisbronnen verschillen de deelnemers van MSS en DIZ van de andere drie praktijken, die bij hun kennisontwikkeling blijven vasthouden aan de strikte scheiding tussen professional en klant en tussen manager en uitvoerende.

⁹¹ Paavola, Lipponen & Hakkarainen (2004) spreken daarom van dialoogisch leren: dialoog binnen de bedding van een gemeenschappelijk Object. Maatschappelijke ontwikkelingen leggen de basis voor het toenemend belang van kenniscreatie. Technologische ontwikkelingen maken nieuwe vormen van samenwerking en interactie mogelijk.

⁹² *In the banking concept of education, knowledge is a gift bestowed by those who consider themselves knowledgeable upon those whom they consider to know nothing. Projecting an absolute ignorance onto others, a characteristic of the ideology of oppression, negates education and knowledge as processes of inquiry.* Freire, p. 72.

10.4.2. SOCIAAL WERKERS LEREN COCREËREN

We zagen hoe horizontaal leren vanuit de leefwereld betekent dat het belang, het doel en het resultaat van de samenwerking steeds scherper (rijker, dieper en breder) worden. We zagen ook dat dit gebeurt via reflectie, waarbij verschillen en storingen productief gemaakt worden. Voor de som van deze reflectieve communicatie middels grenservaringen en horizontale leerprocessen middels een uitdijende communities gebruiken we het begrip cocreatie⁹³. Daarvan is sprake wanneer de deelnemers a. werken aan een urgent doel dat nieuwsgierigheid en enthousiasme naar boven haalt, b. een coöperatieve werkwijze hebben die rust op gelijkwaardigheid, waardoor kwetsbaarheid en feilbaarheid van elkaar geaccepteerd worden, wat weer een voorwaarde is voor onderlinge zorg en toewijding, c. horizontaal en grensoverschrijdend leren (dus niet verkokerd en gefragmenteerd) en d. via reflectieve communicatie verschillen en storingen productief weten te maken. Teams die zo werken noemt Gratton (2008) hotspots. Die richten - geholpen door activerend leiderschap - hun productief vermogen en energie op positieve krachten: een gemeenschappelijke visie en een operationalisering van de hogere doelen en waarden van de organisatie (waartoe zij op aarde is) in hun dagelijkse doen. De deelnemers kunnen door zulke signatuurprocessen zelfs in een 'flow' terecht komen: dan valt wat ze doen en wie ze willen zijn samen. Tegenover hotspots plaatst Gratton coldspots. Die worden gekenmerkt door competitie, rivaliteit, verkokerd denken (kennis en gevoelens worden niet gedeeld) en een afreken- en roddelcultuur. In coldspots heerst willekeur, er is geen ruimte voor reflectie, er is sprake van energieverlies en van productief vermogen. Van fouten en onzekerheden mag niet geleerd worden, omdat die *coûte que coûte* moeten worden vermeden en dus verheimelijkt.

Hoe leren deelnemers van grenservaringen en andere onverwachtheden het vertrekpunt van collectief leren te maken? Wat hotspots zijn en hoe daarbij cocreatie (horizontaal leren in relatie tot reflectieve communicatie) werkt, wordt bij MSS en DIZ duidelijk. Daar benaderen de deelnemers de krachten in de leefwereld niet vanuit onverschilligheid (NIET-modus), bevoogding (DOOR-modus) of paternalisme (VOOR-modus), maar vanuit de MET-modus. 'Vormen van deelname die praktisch, geëngageerd en op conflict zijn voorbereid, bieden een superieur voorbeeld voor democratische kracht ten opzichte van vormen van deelname die onsamenvattend, afstandelijk en van consensus afhankelijk zijn, ofwel rationeel zijn (Flyvbjerg, 1998, p. 132).' Die coöperatieve manier van voelen, denken, willen en doen maakt onzekerheidsbenutting mogelijk: omgaan met

omstandigheden die minder stabiel zijn, vol storingen en onverwachte gebeurtenissen, die soms in heftige conflicten en spanningen naar buiten treden. Ze leren die niet te vermijden noch zo maar te accepteren. Gedreven door de ambitie en urgentie van het motief en doel dat de praktijk draagt leren ze om met deze onverwachtheden om te gaan en ze te benutten bij het uitvinden wat nodig is.⁹⁴ Vanuit het urgente doel zijn ze om te beginnen gemotiveerd om een gemeenschappelijke taal te ontwikkelen, verschillen op basis van gelijkwaardigheid en loyaliteit te overbruggen en trots en waardering voor elkaar op te brengen. Dat is aanvankelijk een broze basis. Door cocreatie wordt die basis versterkt. Daarbij gaat men er van uit dat onvoorspelbaarheid eerder regel dan uitzondering is en dat onzekerheidsbenutting daarom het fundament van het werk moet vormen. 'Het is een illusie dat je meester kunt zijn van de cocreatie en dat je regie kunt houden over waar wel en waar niet over gecocreëerd wordt. Je kan geen model opleggen. Cocreatie ontstaat op momenten dat het je niet uitkomt' (Tops, 2011). We vatten cocreatie daarmee fundamenteeler op dan andere auteurs⁹⁵, die het gebruiken voor praktijken van afstemming en taakverdeling. Die vatten het op als iets tijdelijks (een stapje in een proces) of als een algemeen principe (samenwerken hoort er natuurlijk bij). Terwijl het bij cocreatie gaat om reflectief communiceren én handelen, waarbij de deelnemers tegelijkertijd recht doen aan de verschillende belangen, perspectieven en expertises die rond een weerbarstig vraagstuk of taai probleem spelen, én accepteren dat niemand de wijsheid in pacht heeft. Cocreatie is hét leidende principe voor een succesvolle objectverschuiving. Naarmate de deelnemers dit cocreatieve vermogen beter beheersen, nemen zij minder hun toevlucht tot routines, recepten en voorschriften (onzekerheidsreductie en onzekerheidsvermijding). Cocreatie vraagt de volgende vermogens van de deelnemers aan zo'n praktijk:

- a. respecteer de verschillende expertises, posities en belangen (vanuit het besef: bij weerbarstige problemen waarmee een transformatie gepaard gaat, moet je alle zeilen bijzetten);
- b. ontwikkel wat nodig is vanuit het besef dat planmatig en doelgericht werken nooit het hele verhaal en de hele oplossing zijn (ook als je oplossingsgericht werkt, moet je verdacht blijven op blinde vlekken en onverwachtheden);
- c. leun niet te veel op methodieken en andere zekerheidsverschaffers. Elke vernieuwing verloopt volgens een bepaald stramien, zij het dat dit stramien niet noodzakelijk een lineaire volgorde heeft (dat is de betekenis van het adagium: als het niet kan zoals het moet, moet het zoals het kan, dat wil zeggen: sluit aan bij de motivatie en expertise die er is en zoek ook maatwerk in de dynamiek van de transformatie)⁹⁶;

⁹³ Voor zo'n samenwerking in het kader van herstelgericht werken is door de Amsterdamse Wmo-werkplaats het begrip 'samensturing' gemunt (Zie Huber & Bouwes, 2011). Samensturing legt de nadruk op nieuwe vormen van samenwerking tussen burgers (in kwetsbare omstandigheden) onderling en tussen burgerkracht en beroepskracht. Cocreatie omvat ook samenwerking met stuur- en leerkracht en verbinding tussen het micro/meso- met het meso/macroniveau van een problematiek.

⁹⁴ De filosoof Alexander Kluge meent dat verwarring de spieren van onze verbeeldingskracht versterkt. (Der Spiegel 2000).

⁹⁵ Alford (2009) beschrijft cocreatie voor de publieke sector als de inbreng van belanghebbende partijen (burgers, bedrijven, belangenorganisaties, experts en maatschappelijke organisaties) in de agendering, ontwikkeling en uitvoering van overheidsbeleid. De Koning & Van den Broek (2011) definiëren cocreatie tussen overheid en burger als 'het op een gelijkwaardig niveau ontwikkelen en verbeteren van beleid en diensten samen met burgers en professionals'.

⁹⁶ De cyclus van expansief leren (zie ook §2.1.3) beschrijft deze fasen als zones van naaste ontwikkeling (kennisdelen en kenniscreatie) van de deelnemers die in het innovatieproces bezig zijn tegenstellingen te overwinnen (Engeström, 1987, p. 184). De 'overwinning' van de ene tegenstelling leidt tot een andere, die in een volgende ontwikkelingsfase 'overwonnen' moet worden. Engeström beschrijft daarmee ook een opeenvolging van motieven van de deelnemers om te leren: ter discussie stellen, analyseren, omvormen, experimenteren, vaststellen, vastleggen, evalueren, waarna de cyclus weer begint bij ter discussie stellen, etc. (Engeström, 1987).

- 104 d. wees er op verdacht dat elke fase zijn eigen weerbarstige problemen heeft (van verschillen in betekenis geven aan urgentiegevoelens tot gebrek aan een dragende visie en van gebrek aan probleembewustzijn tot gebrek aan eensgezindheid over de nieuwe methoden, competenties, regels, taakverdelingen en overlegvormen);
- e. zoek naar duurzaamheid van oplossingen door uitbreiding van verbindingen (horizontaal leren op verschillende niveaus (micro, meso, macro)).

Van cocreatie is geen sprake als het primaat bij de systeemwereld blijft, als onderzoek naar en onderkenning van eigen kracht en zelfredzaamheid van burgers daaraan ondergeschikt blijven en als professionals aan hun lot worden overgelaten door hun managers. Dat gebeurt in de eerste fase van de integrale jongerenaanpak van het Project Veilig & Sociaal (PVS), waarbij gemeente, sociaal werk-instelling en politie langs elkaar heen werken. Dat gebeurt ook als sociaal werkers door hun managers in een te nauw keurslijf gedwongen worden (zoals bij het Project Jonge Moeders (PJM)). Cocreatie gebeurt wel bij DIZ, MSS en PLV tot en met de pilotfase en in de 2e fase van PVS, zij het dat het in de beide laatste praktijken wankel blijft. Het is de vraag of de deelnemers bij PVS en PLV de alternatieven voor output-, systeem- en probleemgerichte dienstverlening die ze ontwikkelen ook kunnen borgen. Dat lukt bij MSS en DIZ al wel.

Daar worden burgers na verloop van tijd socialer en mondiger en neemt hun bereidheid toe om meer verantwoordelijkheid te nemen. Je moet samen van fouten willen durven leren. Dat geldt voor burgers evenzeer als voor professionals, opleiders, onderzoekers, managers, ambtenaren en bestuurders. Cocreatie is niet zonder meer mogelijk: je moet eerst elkaar – en de verschillen en onduidelijkheid die dat geeft - leren verdragen en ermee leren omgaan dat je niet altijd duidelijkheid krijgt. Dat kenmerkt de transformatie naar inductief leren: niet bang zijn voor onvoorspelbaarheid en voor leren door schade en schande. Voor de ontwikkeling en uitbreiding van dat cocreatieve vermogen hebben de deelnemers de steun nodig van stuurkracht en leerkracht. Hoe dat zijn beslag krijgt, komt in deze paragraaf aan de orde.

10.5. WAT MOET EEN PROFESSIONAL KUNNEN OM BIJ TE DRAGEN AAN COCREATIEVE PROCESSEN?

Professionals, of ze nu deel uitmaken van beroepskracht, stuurkracht of leerkracht, moeten op verschillende fronten tegelijk kunnen bijdragen aan een cultuuromslag in de interne en externe samenwerking:

- a. creëer in de organisatie om je heen een teamgeest die gericht is op het bouwen aan een cultuur van vertrouwen. Dat betekent dat er ook beleidsmatig ruimte gecreëerd moet worden voor innovatie, met heldere kaders over de tijdelijkheid (van de financiering) daarvan en over hoe met opbrengsten omgegaan wordt. Werk daarbij integraal. Niet alleen integraal in de betekenis van aansluiten bij holistische samenhangen van problemen en oplossingen, belemmeringen en kansen in de

leefwereld van burgers, maar ook in de betekenis van verbinden van micro-, meso- en macro-ontwikkelingen. Een transformatie bottom-up brengt elke dag nieuwe spanningen, activiteiten en teleurstellingen met zich mee. Door weerbarstigheden, spanningen en conflicten niet uit de weg te gaan kunnen de vele facetten van multi-problemen inzichtelijk worden gemaakt. Bij zulke complexe processen zijn de ideeën, energie, talenten en expertise van vele mensen op verschillende niveaus nodig. DIZ en MSS ontwikkelen zich – in vergelijking tot PVS, PLV en PJM - het meest tot integrale (of vanuit leefwereldperspectief: holistische) praktijken.

b. Creëer een correct verwachtingsniveau over de innovatieroute: te hoge verwachtingen bieden geen ruimte voor 'leren'. Immers, leren impliceert fouten maken, want leren zonder fouten is geen echt leren. Ten Have (2009) merkt hierover op dat opgelegde targets beperkingen opleggen, terwijl gedeelde doelen uitdagen. Targets leiden op zijn best tot 'satisfying' gedrag, terwijl doelen kunnen leiden tot 'maximizing' gedrag. Hoe moeilijk zo'n omslag van satisfying naar maximizing gedrag is, zien we bij PJM, waar de empowerment van de jonge moeders (en de ontwikkeling van de praktijk) beknot wordt door targets die het moederbedrijf met de sociale dienst heeft afgesproken. Bij DIZ leiden de waarden cliëntsturing en zelfbeheer tot uitbreiding van verantwoordelijkheden, tot flexibilisering van gedrag en tot een doorlopend ontwikkelproces al werkende weg.

c. Formuleer met elkaar beleidskaders die de uitvoerders de ruimte geven om zich te ontwikkelen. Dat kan door de opgave kwalitatief te formuleren. De bal ligt dan bij de uitvoerende organisaties om een kwantificeerbaar plan van aanpak te ontwikkelen, met prestatie-indicatoren die passen bij de gekozen werkwijze en die recht doen aan de expertise van de organisatie en de medewerkers. Die kunnen zich zo richten op hun kerntaak. Daarom worden bij DIZ en MSS 'cliënten' gestimuleerd zelf meer hun eigen doelen te formuleren. Daar blijven de outreachend sociaal werkers worstelen met de spanning tussen loslaten en overnemen. Dat zien ze als hun kerntaak. Dat kan omdat deze professionals zelf de regie over die worsteling blijven voeren (en niet de beschutting zoeken of opgelegd krijgen van een automatische piloot van voorschriften en richtlijnen). Deze omslag van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat' zit in het stadium van visie-, missie- en praktijkontwikkeling. Wat, waar en hoe dat ondersteunen en activeren van bepaalde groepen burgers in kwetsbare omstandigheden door outreachende sociaal werkers scheelt aan geld (het verdienmodel), is nog niet duidelijk. Die vragen kunnen, naarmate er meer cocreatieve en leefwereldgerichte praktijken zijn, beter beantwoord worden.

10.6. CONCLUSIE

De ingrijpende transformatie van systeem- naar leefwereld vraagt niet alleen om nieuwe methodische gereedschappen in engere zin in taakgebied 1 (handelingsrepertoire voor outreachend sociaal werkers die de slag van 'zorgen voor' naar 'zorgen dat' maken). Om de verschillende rollen in het primaire proces (vertrouwenspersoon, coach, ondersteuner, faciliteerder, activeerder van samenwerking tussen burgers onderling en tussen burgers en professionals) onder de knie te krijgen moeten sociaal werkers ook nieuwe rollen in het secundaire werkproces vervullen. Rollen in taakgebied 2 die de samenwerking tussen professionals van verschillende instellingen en sectoren onderling en tussen professionals en onderzoekers bevorderen. En rollen in taakgebied 3 die verband houden met het leren en ontwikkelen van cocreatie. Om dat voor elkaar te krijgen hebben de deelnemers handelingsruimte nodig waarmee ze burgerkracht en beroepskracht anders op de kaart zetten: meer ondernemend en dialogisch, meer lerend en reflecterend, meer expansief en grensoverschrijdend, meer cocreatief werkend aan kennis-, waarden- en praktijkontwikkeling. In alle vijf de onderzochte praktijken is er kort of lang sprake van cocreatie. De meest succesvolle praktijken zijn praktijken waar de luiken open blijven staan en er actief verbinding wordt gezocht met de dwarse binnen- en buitenwereld (niet alleen met wat in het eigen straatje te pas komt).

DEEL 3: ANTWOORDEN OP DE ONDERZOEKSVRAGEN, CONCLUSIES EN THEMA'S VOOR VERVOLGONDERZOEK

HOOFDSTUK 11: ANTWOORD OP DE HOOFDVRAAG

- 106 Dit hoofdstuk beantwoordt de hoofdvraag van het onderzoek: hoe kunnen outreachend werkende sociale professionals de draagkracht en eigen regie van burgers in kwetsbare omstandigheden en hun sociale netwerken bevorderen en benutten? De conclusies van hoofdstuk 9 en 10 gaven al de contouren aan voor het antwoord.

We hebben gezien dat een succesvolle transformatie van outreachend werk naar krachten in de leefwereld berust op collectieve, cocreatieve processen. Die spelen op verschillende niveaus (micro-, meso- en macroniveau) en in verschillende dimensies (taakgebied 1, 2 en 3) van het werkproces. Als we kijken naar de bovenste driehoek van het activiteitssysteemmodel dan is een praktijkinnovatie in het primaire proces, waarbij de krachten in de leefwereld meer leidend worden, ondenkbaar zonder outreachende professionals die contact kunnen maken, vertrouwen winnen en op basis van loyaliteit samen werken met informele en formele krachten. Daarvoor moeten ze uit het pantser van de gesloten, top-down, op targets georiënteerde systeemwereld breken. Niet alleen in praktische zin (durven ingaan tegen gevestigde posities), maar ook in theoretische zin: ze zijn in staat om de onderliggende waarden en overtuigingen van zo'n leefwereldoriëntatie te verbreden, te verdiepen en te verrijken.

Ook in de transformatie van het secundaire proces (de onderste drie driehoeken van het activiteitssysteemmodel) spelen outreachende professionals een beslissende rol. Ze creëren tegendruk tegen top-down-processen, maken de blinde vlekken daarvan zichtbaar en geven stem aan (verborgen) krachten bottom-up. Tegelijkertijd zoeken ze cocreatief verbinding met burgerkracht en beroepskracht. Tertiaire tegenstellingen dwingen hen na te denken over de missie en uitvoering van hun werk. Deze professionals verbinden evidence based en practice based kennis met ervaringskennis uit de leefwereld, vinden leren op maat uit voor zichzelf en voor de andere deelnemers (die ze coachen bij het bereiken van hun volgende zone van naaste ontwikkeling) en ontwikkelen in alle dimensies van het activiteitssysteem een cocreatief vermogen. Zo wordt het antwoord op de hoofdvraag een meervoudig verhaal, waarin verbinden, ondersteunen en samenwerken de rode draad vormt.

We beantwoorden in dit hoofdstuk achtereenvolgens de volgende vragen:

- Wat zijn de condities voor een geslaagde cocreatie tussen burger- en beroepskracht?
- Wat zijn de condities voor een geslaagde cocreatie tussen leefwereld en stuurkracht?
- Wat zijn de condities voor een geslaagde cocreatie tussen leer- en beroepskracht?
- Wat is het antwoord op de hoofdvraag van het onderzoek?

11.1. WAT ZIJN DE CONDITIES VOOR EEN GESLAAGDE COCREATIE TUSSEN BURGER- EN BEROEPSKRACHT?

We hebben verslag gedaan van de drie opgaven waar de sociale sector voor geplaatst staat:

- De beweging van minder systeemwereld naar meer leefwereld.
- De beweging van minder top-down naar meer bottom-up aansturing van de sociale sector.
- De beweging van minder deductief naar meer inductief leren en ontwikkelen.

Het een lukt niet zonder het ander. Aan het opheffen van de eerste twee tegenstellingen wordt in de praktijk al volop gewerkt, zij het dat de slagschaduw van NPM met zijn 'gulzige bestuurders'⁹⁷ zelden ver weg is. Leren van cocreatie veronderstelt Communities die daar met elkaar op reflecteren. Die kijken hoe burgerkracht, aangevuld met andere krachten, kan bijdragen aan een oplossing. Die ook kijken hoe de expertise van deze krachten het best tot zijn recht kan komen. Dat betekent dat de deelnemers (zo mogelijk ook outreachende ambtenaren, onderzoekers, docenten en krachten uit het bedrijfsleven) tijd en ruimte nemen om antwoorden te vinden op de volgende vragen.

- Hoe kunnen de deelnemers aan een innovatieve praktijk spanningen en conflicten leren benutten voor cocreatieve leerprocessen? Erken daarbij grenservaringen als startpunt voor collectief leren.
- Hoe kunnen ze verschillen in expertise en belang leren benutten op basis van gelijkwaardigheid?
- Hoe kunnen ze de synergie van kennisbronnen (theoretische kennis, methodische kennis en ervaringskennis) leren benutten?
- Hoe kunnen ze de MET-modus (gelijkwaardigheid, wederkerigheid & loyaliteit) uitwerken vanuit een gemeenschappelijk doel?
- Hoe kunnen ze de afstand verkleinen tussen trekkers en volgers (ook om te voorkomen dat de eersten op den duur de laatsten zullen zijn)?

11.2. WAT ZIJN DE CONDITIES VOOR EEN GESLAAGDE COCREATIE TUSSEN LEEFWERELD EN STUURKRACHT?

Welke lessen zijn er uit de vijf praktijken te trekken over de condities voor een succesvolle sturing van een objectverschuiving? We volgen hierbij Van Delden (2009) die initiële, niveaubepalende, effectuerende en faciliterende condities onderscheidt.

⁹⁷ Trommel (2009) spreekt zelfs van een NPM-doctrine die een bestuurlijk kind heeft gebaard dat hij 'new social governance' noemt. 'Waar de gemeenschapszin op samenlevingsniveau dreigt te ontbinden, daar heeft zich een overheid gemeld die 'genezing van het sociale lichaam' beijvert. (...) Dit alles gaat gepaard met wat ik een discours van daadkracht noem. Gesproken wordt van de 'herovering van het publieke domein', met kerntaken voor actoren als 'buurtregisseurs', 'stadsmariniers' en 'frontlijnwerkers'. (...) New social governance wordt van bovenaf geregisseerd, gaat aan de maatschappelijke diversiteit voorbij en beoogt vanuit een uniform waardenperspectief een nieuw maatschappelijk middenveld te construeren' p. 8. 'Gulzig bestuur' Beijvert zich om sociale verbanden te fabriceren, maar legt in haar offensieve gretigheid een schrijnend gebrek aan reflectief en zelfverschonend vermogen aan de dag.

Wat zijn voorwaarden voor een geslaagde objectverschuiving?

Hoe wordt het urgentiegevoel versterkt?

1. Voorkom dat de deelnemers zich op hun eigen domein terugtrekken, zich buiten het debat over de gevoelde urgentie plaatsen en vasthouden aan hun oude verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden. De ingezette medewerkers hebben pionierskwaliteiten ('best persons').
2. Het initiatief voor een objectverschuiving kan bottom-up gebeuren, gedragen door sterk gemotiveerde deelnemers, zoals bij DIZ. Management en directie faciliteren met middelen en mensen (ondersteuners). Het initiatief kan ook top-down gebeuren zoals bij MSS. De overheid stelt middelen en mensen (zoals een projectleider) beschikbaar voor een transformatie vanuit cocreatie. Daar vindt het verbinden van urgentiegevoelens en visie- en missievorming aanvankelijk top-down plaats. Er wordt veel tijd gestoken in het motiveren en enthousiasmeren van gewenste partners. Met een wijkteam en een wijktafel wordt een proeftuin gemaakt, waarmee de lokale omstandigheden worden onderzocht.
3. Belangrijk is dat bij een objectverschuiving van meet af aan de belanghebbende partijen betrokken worden. Hier wordt niet de praktijk via gunning of aanbesteding aan een partij gegeven (waardoor verkoking wordt gesubsidieerd), maar worden juist de middelen zo beschikbaar gesteld dat ze een zo groot mogelijke cocreatie en uitzicht op een groeiend draagvlak stimuleren.
4. Draagvlak ontstaat ook door de vorming van een Community: door aan de deelnemers ontwikkelruimte te geven en door de communicatie onderling te faciliteren. Bij DIZ, MSS en ook in de pilotfase van PLV worden ervaringen met elkaar gedeeld en vindt reflectie plaats die leidt tot collectief leren.
5. Het doel van de initiële fase is om gezamenlijk een Motief voor de transformatie te benoemen waaruit draagvlak voor de objectverschuiving voortvloeit. Dat gaat gepaard met de ontwikkeling van nieuwe Tools voor en een nieuwe visie op de praktijk. Deze benadering, die gericht is op maatwerk en activering van de direct betrokkenen, wordt in de werkprocessen verankerd.
6. Bij de aanloopfase van implementeren moet rekening gehouden worden met de volgende tertiaire tegenstellingen:
 - a. De kloof tussen visie en realiteit (Subject en Object)
 - b. De kloof tussen oude en nieuwe Tools

Als een praktijk is gestart moet het gesprek bevorderd worden in de Community.

1. Daar wordt behalve aan nieuwe Tools ook gewerkt aan verdieping, verrijking en verbreding van het Object. Het Object is zowel de horizon van mogelijke acties, als uitdrukking van wat historisch al gevormd is. Werkende weg krijgt het Object verder vorm. In het heden weet je niet wat het zal worden, wat er aan onverwachte wendingen in het verschieft ligt. De deelnemers aan de praktijk maken zich in hun denken en doen vrij van de beknellingen van de historische dimensie en nemen verantwoordelijkheid in het verhelderen van de toekomstige dimensie.
2. Gaten in het Object bieden aanknopingspunten voor leren. Er is in een Community wel een bepaalde balans nodig tussen overeenstemming en controversie over het Object, wil het leren uit die gaten vruchtbaar zijn. Teveel overeenstemming smooft de kruisbestuiving (zoals bij PJM) of leidt tot verstorming van het debat (zoals bij PLV). Teveel controversie – zonder dat er een sterke bedding is aan gedeelde urgentiegevoelens, vertrouwen en loyaliteit – leidt tot verwatering van een objectverschuiving (zoals bij PVS).
3. In deze fase vindt doorontwikkeling van de Community plaats: samenwerking in de besluitvorming, de kwaliteitsborging en de aanscherping van feedback en sancties.
4. In deze fase vindt boundary crossing plaats en bestuurlijke bereidheid knopen door te hakken.
5. In deze fase van implementeren moet rekening gehouden worden met de volgende tertiaire tegenstellingen:
 - a. De kloof tussen motieven en resultaten (Object en outcome)
 - b. De kloof tussen verticale (machtsverschillen) en horizontale (specialisatie en afstemming) Arbeidsdeling

Als een praktijk een tijdje loopt en de ontwikkeling van nieuwe Tools, een nieuw Object en het onderliggende Motief volop gebeurt, komt het belang van bestending van de praktijk naar voren.

1. Wat is nodig voor de lange termijn? Hoe kan de samenwerking tussen de deelnemers gestabiliseerd worden door afspraken over taken en bevoegdheden enerzijds, en over standaarden en regels anderzijds. Deze besluitvorming moet niet als iets instrumenteels opgevat worden. Er moet fundamenteel nagedacht worden over hoe de meervoudigheid en gelijkwaardigheid van de perspectieven die in het geding zijn, gegarandeerd kunnen worden. Dat is bij DIZ aan de orde van de dag en het nadenken daarover krijgt brandstof via reeksen conflicten. Die houden nooit op, maar leiden door de krachtige visie en missie wel tot stabilisering van de Objectverschuiving.
2. Ook van belang in het licht van bestending van de praktijk is het actief betrekken van andere krachten bij de praktijk. Wie moeten met dat doel geïnformeerd worden of uitgenodigd worden om mee samen te werken? Er zijn inmiddels al veel partners aangehaakt, 224 maar niet alle relevante partners zijn bereikt. Welke zijn voor de verrijking, verbreding en verdieping van de objectverschuiving nodig? Dit vraagt om krachtige regie op het verwechten van de verschillende krachten in het samenwerkingsverband.
3. Daar zien we bij DIZ een aarzeling: het liefst dopt men zijn eigen boontjes. Maar een praktijk vindt niet in een vacuüm plaats: er zijn kapers op de kust, instanties die tegenwerken of er zich van buitenaf mee willen bemoeien. Als je je rugdekking niet goed organiseert, kost dat vroeg of laat je kop.
4. Bij MSS zien we hier een ander probleem: die praktijk spreidt zich als een olievlek over de wijk. Iedereen die betrokken kan zijn, wordt ook uitgenodigd mee te doen. Die verbreding van de praktijk gaat ten koste van haar diepgang en slagvaardigheid.
5. In beide praktijken (DIZ en MSS) zien we hoe deelnemers als ambassadeurs ervan optreden. Het effect daarvan voor de lange termijn is nog niet duidelijk. Wel is duidelijk dat zo vormen van boundary crossing ontstaan die bijdragen aan versterking van draagvlak en reputatie.
6. Bij een doorgevoerde implementatie moet rekening gehouden worden met de volgende tertiaire tegenstellingen:
 - a. De kloof tussen de objectverschuiving in het onderzochte activiteitssysteem en de omringende activiteitssystemen (ofwel boundary crossing)
 - b. De kloof tussen de oude en nieuwe manier van regelen (Regels)

Hoe succesvol een objectverschuiving is hangt af van het vermogen tot reflectieve communicatie en horizontaal leren.

1. Niet alleen Motief, Object en Tools, maar ook de regelontwikkeling, de arbeidsdeling en uiteindelijk ook de Community zijn onderwerp van voortdurende cocreatie. Outreachende sociaal werkers moeten in staat worden gesteld deze nieuwe regels, rollen, Tools en samenwerkingsvormen uit te vinden.
2. Individuele spanningen en systeemtegenstellingen lopen inderdaad parallel. De uitkomsten van dit onderzoek bevestigen die van eerder onderzoek (Miedema & Stam) dat het innoveren van je eigen praktijk gepaard gaat met onzekerheid en grenservaringen. Die kunnen professionals overwinnen door een krachtige visie en door teamondersteuning.
3. Bij bottom-upinnovaties blijkt een belemmerende factor te zijn dat professionals nog meer te doen hebben en daardoor tijdgebrek aanvoeren, naast ontbrekende competentie, als redenen waarom ze niet fundamenteel nadenken over hun eigen leercondities. Voor zowel het een als het ander moet dus tijd en ruimte worden ingebouwd. Dit draait om het garanderen van structurele bekostiging en regelen van de samenwerking.
4. Zodra professionals voorbij hun dagelijkse werkrotines gaan en de bestaande praktijk ter discussie stellen en nieuwe praktijken ontwikkelen, hebben ze nieuwe leiderschaps-, samenwerkings- en coachingscompetenties nodig. In de onderzochte praktijken moesten de professionals zich deze competenties al doende eigen maken om te slagen en om hun grenservaringen te overwinnen. Steeds bleek daarbij de rol van teamleiders en managers beslissend. Die kunnen deze ontwikkeling maken (door faciliteren en coachen) en breken (door gebrek aan besef en ondersteuning).
5. Een mix van handelingsruimte en experimenteeruimte, gevoegd bij tijd voor communicatie en reflectie, vertrouwen in hun leervermogen door hun 'superieuren', niet te vergeten een krachtige visie en wil en dat alles voldoende ondersteund door collega's en andere krachten, zorgt er voor dat deelnemers aan een objectverschuiving niet afhaken. Dat geldt niet alleen voor professionals, maar ook voor zorgwekkende burgers en vrijwilligers.
6. Bij de implementatie moet rekening gehouden worden met de volgende tertiaire tegenstellingen:
 - a. De kloof tussen oude en nieuwe samenwerkingsvormen (Community)
 - b. De kloof tussen individueel en collectief leren en ontwikkelen

Wat is het effect van de conditie op het resultaat

Initiële condities: dit zijn condities over de start van de samenwerking die moet leiden tot een objectverschuiving. Die begint met het benoemen van het urgentiebesef bij stakeholders. Dat kunnen burgers of professionals zijn (zoals bij DIZ) of bestuurders en de overheid (zoals bij MSS).

Niveaubepalende condities: deze condities geven de omvang en het niveau van het resultaat aan.

Effectuerende condities: Dit is de verbindende impuls die duurzame resultaten op lange termijn oplevert.

Faciliterende condities: wat maakt samenwerking en leren mogelijk of wat bemmert het?

11.3. WAT ZIJN DE CONDITIES VOOR EEN GESLAAGDE COCREATIE TUSSEN LEER- EN BEROEPSKRACHT?

In dit onderzoek is de Activiteitstheorie gebruikt als een analytisch instrument waarmee tegenstellingen konden worden gereconstrueerd. Onderzoek op basis van de Activiteitstheorie eindigt meestal na de eerste fase van de implementatie van een objectverschuiving, richt zich dus zelden op de tertiaire en quartaire fase van objectverschuivingen en strekt zich ook zelden uit over een langere periode (persoonlijke mededeling Engeström, 2007). In dit onderzoek is veel moeite gedaan om de spanningen te achterhalen die het mogelijk maken dat activiteitssystemen juist in de tertiaire en quartaire fase leren. Zo konden de verschillen en overeenkomsten tussen de praktijken aan het licht gebracht worden vanuit de worsteling die ze allemaal met dezelfde soort primaire, secundaire en tertiaire tegenstellingen hadden. Dat gaf zicht op condities voor succes en falen van objectverschuivingen. Dat gaf ook een steuntje in de rug aan die praktijken die daarvan wilden leren.

Het model van Creatief leren gebruikten de onderzoekers als een instrument om het verloop van individuele en collectieve leerprocessen te kunnen analyseren. We zagen hoe leren via grenservaringen gaat, wat tot de conclusie leidde dat het concept van de 'zone van naaste ontwikkeling' van Lev Vygotsky (1978) uitgebreid kan worden. Volgens Vygotsky speelt een meer ingevoerde deelnemer de rol van gids of coach die het leren van deelnemers aan een zone van naaste ontwikkeling stimuleert. Zoals een vader die zijn kind leert fietsen. Ons onderzoek laat zien dat die rol van coach ook kan worden ingenomen deelnemers die niet noodzakelijk meer competent zijn dan de andere deelnemers. Van doorslaggevend belang daarbij is dat de deelnemers vanuit een gedeeld gevoel van urgentie en in toenemende mate vanuit een gemeenschappelijke visie en missie samenwerken. Dan heeft het zin zich te bekwamen in gedeeld leiderschap en wederkerige coaching. Die vormen de alfa en omega van het horizontale leerprincipe dat de kenniscreatiemetafoor impliceert.

In het leren van zulk reflectief leiderschap ligt de sleutel voor het overstijgen van verticale leerprincipes van de acquisitie- of de participatiemetafoor. Die zijn ongeschikt voor het vinden van cocreatieve oplossingen voor taaiere problemen. Dit onderzoek laat zien dat professionals en burgers daarin de lead kunnen nemen, ondanks de hegemonie van NPM. Aan de andere kant laat het ook zien dat het pleidooi voor herstel van de autonomie van professionals als remedie voor de problemen van de sociale sector naïef is. Zelfs waar sociaal werkers en burgers cocreatief de handen ineen slaan, is er altijd de dreiging van betutteling of verstoring door de systeemwereld. Daarom blijft de rol van stuurkracht bij een objectverschuiving van groot belang. Managers kunnen hun medewerkers stimuleren cocreatieve vermogens te verwerven door hen te helpen de omslag te maken van onzekerheidsvermijding (doen alsof de kennis over de wereld vaststaat) naar onzekerheidsbenutting (kennen als een meervoudig proces van betekenisvorming).

Ook opleidingen kunnen hun studenten beter voorbereiden op cocreatief leren.

11.4. CONCLUSIE: HET ANTWOORD OP DE HOOFDVRAAG VAN HET ONDERZOEK

Het onderzoek van de Amsterdamse Wmo-werkplaats wil het succes van praktijken bevorderen die werken op basis van een meer bottom-up en inductieve leefwereldoriëntatie. Het heeft daarmee in de eerste plaats een performatief doel: bijdragen aan de bestrijding van monsters die zich in het sociale domein hebben genesteld: a. paternalisme (wij weten wel wat goed voor u is); b. consumentisme (geef het me, ik heb er recht op); c. utilitarisme (alles van waarde moet een prijskaartje hebben; zo niet, dan is het waardeloos; zo wel, dan moet het wel 'laag hangend fruit' zijn, anders kost het teveel moeite/geld); d. fragmentisme (hak de weerbarstige werkelijkheid in mootjes en ga hem met specialismen te lijf). Dit onderzoek laat zien dat deze monsters door een nieuwe logica bestreden kunnen worden. De weg daar naartoe is op een driedubbele manier ingewikkeld, maar wel mogelijk:

- a. In het sociale domein is een systeembouwwerk van gevestigde belangen ontstaan dat op de koop toe neemt dat er langs elkaar heen wordt gewerkt, dat de ene hand niet weet wat de andere doet en dat middelen doelen worden. De gemeente is een bestuurslaag die op cocreatie kan sturen en daarmee deze leemlaag aan belemmerende krachten kan helpen oplossen. Daarvoor is nodig dat zij vanuit burgerkracht leert denken. Daarvoor is verder nodig dat outreachende professionals meer handelingsruimte krijgen om met de MET-modus te oefenen in het primaire proces. Maar ook dat zij meer ruimte krijgen om de daarbij benodigde condities (waaronder samenwerkings- en onderzoekscompetenties) in het secundaire proces te ontwikkelen.
- b. Dit onderzoek toont aan dat het mogelijk is om uit de deductieve top-downcultuur te raken door het primaat bij de leefwereldkrachten terug te leggen. Daarbij is de inzet van outreachende sociaal werkers belangrijk gebleken die in de eerste lijn tussen de leef- en systeemwereld kunnen mediëren. Zij zijn beroepshalve vertrouwd met weerbarstige problemen. In hun dagelijkse werk hebben ze geleerd om te gaan met de zekerheid dat elke individu, elk gezin, elke buurt (elke dag) weer anders is. Daarom hebben ze ook zo'n moeite met deductieve modellen van geprotocoliseerd en evidentiegestuurd werken. Hun expertschap op onzekerheidshantering moet meer erkend en beter benut worden. Dat vereist een bottom-up organisatie van werkprocessen.
- c. Het is een enorme stap om van een cultuur die gebaseerd is op onzekerheidsreductie te switchen naar een die onzekerheidsbenutting als basis heeft. Zeker ook omdat de weg naar zo'n cultuur zelf vol zit met onzekerheid vergrotende onverwachtheden, stoornissen en grenservaringen. Cocreatie vereist een derde soort leren (kenniscreatie), waar onverwachtheden, stoornissen en grenservaringen juist de motor van vormen. Daarmee hebben instellingen in het publieke domein – ook scholen - weinig ervaring. Cocreatie en het samen leren, reflecteren en ontwikkelen waarmee dat

gepaard gaat is in het sociale domein sluitpost en uitzondering, in wrang contrast met hetzelfde bedrijfsleven waar NPM zijn organisatiefilosofie op baseert. Daar zijn voor experimenteren, kennismanagement, reflectie over grenservaringen en kennis delen sinds de jaren tachtig wél grote budgetten. Cocreëren kun je niet leren volgens het model van een 'wetende' (docent) die het aan 'onwetende' doceert. Dat kun je ook niet leren door te doen, zoals bij stagelopen, waarbij 'newtimers' leren van 'oldtimers'. De ervaring van oldtimers werkt zelfs vaak belemmerend voor het ontwikkelen van iets dat er nog niet is. Cocreatie maken deelnemers aan een praktijk zich via horizontaal leren en inductieve kennisontwikkeling eigen.

Het vraagt wel ondersteuning, tijd en ruimte om deze driedubbele omslag (vanuit MET-modus bottom-up cocreëren) te leren, maar na zo'n diepte-investering heb je als samenleving ook wat: èn een op gang gebracht herstelvermogen van burgers; èn ondernemende en flexibele professionals die experts zijn in onzekerheidsbenutting; èn stuurkracht die zich van het juk heeft bevrijd van een al maar uitdijende, deductieve, top-down systeemwereld; èn leerkracht die helpt de kennisbasis onder cocreatieve praktijken door onderzoek en opleiding te borgen; èn bedrijfskracht die vanuit het consigne 'coöperatief maatschappelijk verantwoord ondernemen' zulke cocreatieve praktijken in de sociale sector ondersteunt.

Drie van de vijf onderzochte praktijken blijken onvoldoende ingericht voor cocreatie. Daar blijken ook condities te ontbreken in de lokale stuurkracht. Het gevolg is dat de transformatie naar krachten in de leefwereld stagneert of zelfs terugslingert naar de oude situatie, waarin de deductieve top-down systeemwereldlogica domineert, met alle bijbehorende secundaire tegenstellingen van dien.

De cultuuromslag waarmee geslaagde transformaties gepaard gaan, werkt steeds vanuit het zelfde olievlekprincipe. In den beginne zijn er sterke urgentiegevoelens en overtuigingen, gedragen door voorlopers die zich aaneensluiten in Gideonbendes. Die gevoelens en overtuigingen zetten zij samen met deelnemers van praktijken om in een dragende visie en een richtinggevende missie. Zo'n objectverschuiving wordt door boundary crossing en cocreatie door een steeds bredere kring van deelnemers erkend en gedragen. Die zetten ze om in signatuurprocessen, waarbij de onderliggende waarden in de praktijk worden gebracht. Zo kan een objectverschuiving niet alleen binnen instellingen, maar ook tussen instellingen en buiten instellingen zijn beslag krijgen.

DEEL 3: ANTWOORDEN OP DE ONDERZOEKSVRAGEN, CONCLUSIES EN THEMA'S VOOR VERVOLGONDERZOEK

HOOFDSTUK 12: VRAGEN VOOR VERVOLGONDERZOEK

110 Dit onderzoek ondersteunt de bevindingen van eerder onderzoek ((De Vries, 2007; Van der Laan c.s (2007)) dat niet de (klinische) methode maar de geëngageerde, Objectgestuurde relatie de effectiviteit van outreachend sociaal werk uitmaakt. Nu er meer duidelijk is over de condities die zulke algemene factoren ('common factors') werkzaam maken, kan vervolgonderzoek gedaan worden naar specifieke kenmerken van een meer presente manier van werken, en naar de manier waarop de onderliggende kennis van de verschillende deelnemers hieraan dienstbaar kan worden gemaakt (in plaats van dat een kennisbron domineert).

Verdiepend onderzoek is ook nodig naar de rol van outreachende sociaal werkers bij het bevorderen van participatie, verbondenheid en weerbaarheid van burgers. In hoeverre draagt hun integrale benadering bij aan cohesie en redzaamheid van families, buurten en gemeenschappen die bedreigd worden door globalisering, individualisering, commercialisering en economisering (zie hoofdstuk 1)? Waar werkt het wel en waar werkt het niet (en wat is daar de oorzaak van)?

Ook is het de vraag hoe sociaal werkers, door hun samenwerking met outreachende ambtenaren, de dominante kennis- en ontwikkelcultuur in het sociale domein kunnen doorbreken, die nu nog sterk top-down gebaseerd op het 'banking model'. Hoe kunnen vereende krachten een cocreatief alternatief borgen, wetende dat NPM een systeem is dat de neiging heeft zich in tijden van crisis te wapenen met nog meer systeem (efficiëntie, afrekenbaarheid, planningsmodellen etc.). Zoals de vogeltjes die de tanden van het nijlpaard schoonhouden (sommigen prefereren het beeld van de poetsvisjes rond haaien) laat het zich omringen door advies- en trainingsbureaus. Die prediken het nieuwste van het nieuwste en het beste van het beste – van de acht bakens van WNS tot meer bottom-up en meer leefwereld - maar houden ondertussen vast aan modellen van leren (kennisoverdracht, intrainen van methodieken, teamcoaching en andere vormen van verticaal leren) die de kloof tussen systeem- en leefwereld en tussen top-down en bottom-upontwikkelen eerder vergroten dan verkleinen. Integrale nascholing in de vorm van masterclasses, zoals de Amsterdamse Wmo-werkplaats die heeft ontwikkeld, zorgen wel voor congruentie tussen vorm en inhoud. Meer onderzoek is nodig naar vormen van opleiden en trainen die het vermogen tot cocreatie bevorderen (teach as you preach).

Uiteindelijk is het ook de vraag hoe zo'n bottom-up, inductieve leefwereldbenadering kan leiden tot een rem op het destructieve effect van economisering, individualisering, commercialisering en globalisering op de zelfredzaamheid en sociale cohesie van burgers. De onderzochte praktijken laten voorbeelden zien van – om een term uit de jaren zestig te gebruiken – vorming van tegencultuur. Toch kan geen sprake zijn van teruggrijpen naar een retroinnovatie. Daarvoor zijn leefwerelden in vergelijking met een aantal decennia terug te veel bezet geraakt door commerciële praktijken. Zo is het bij voorbeeld in het verlengde van de

studies van Hochschild (2003, 2012) de vraag of sociaal werkers een tegenwicht kunnen bieden aan de commercialisering van intieme aspecten van het bestaan (bij voorbeeld de markt van opvoedings-, relatie- en 'wellness'coaches).

Zeker zijn er al hoopgevende ontwikkelingen in het herstelrecht⁹⁸ waarin versterking van de krachten in de leefwereld bijdraagt aan het terugdringen van het (kostbare en in het licht van sociaal en individueel herstel weinig effectieve) justitiële systeem. Een zelfde soort ontwikkelingen op het grensgebied van welzijn en zorg die bijdragen tot het terugdringen van kostbare arrangementen volgens het medische en psychologische model, verdienen ook nader onderzoek.

Hoe kunnen de onderzoekende, reflectieve, ondernemende en communicatieve vermogens die cocreatie veronderstelt een plek krijgen in het profiel van de outreachende sociaal werker? De Amsterdamse Wmo-werkplaats en het lectoraat Outreachend werken en Innoveren wil in de periode 2012 - 2015 deze vragen in twee typen praktijken onderzoeken, die voortbouwen op de meest beloftevolle praktijken uit de eerste fase:

- outreachend werk tussen 0e en 1e lijn, gericht op preventie en signalering van problemen en verbinden en activeren van burgers in kwetsbare omstandigheden ('eropaf', frontlijnteam, maatschappelijke steunsystemen (bouw voort op MSS));
- outreachend werk tussen 2e en 0e lijn, gericht op ondersteuning van burgers die al langer in kwetsbare omstandigheden leven (vermaatschappelijking, herstelgericht, regieversterkend werken (bouw voort op DIZ))

De conclusie uit ons onderzoek is dat de transformatie van burgerkracht (van consument naar co-producent) en van beroepskracht (van zorgen vóór naar zorgen dát) zonder een transformatie van stuurkracht niet kan slagen. De kanteling die gemeenten daarvoor moeten maken (zij moeten minder opleggen en vasthouden en meer faciliteren en overlaten) wordt weliswaar gefrustreerd doordat het Rijk hen dwingt tot meer bezuinigen en meer medebeheer (Kruiter, 2011), maar die dwang laat onverlet dat cocreatie tussen gemeentelijke stuurkracht en burger-, beroeps-, leer- en bedrijfskracht een perspectief is dat met de Wmo meer binnen handbereik is gekomen. Van zo'n cocreatie laten de onderzochte praktijken aanzetten zien (al is het ook duidelijk geworden dat zo'n transformatie niet 'vanzelf' gaat). Met meer bottom-up-ontwikkeling van krachten in de leefwereld kan stuurkracht op gemeenteniveau afstand nemen van de modi van betuttelen, beknibbelen en uitsluiten. Gemeenten hebben de vrijheid (handelingsruimte) om primair te kiezen voor een benadering van hun bewoners als burgers, in plaats van als klant of consument. Dat betekent dat ze het recht op zelfbeschikking voorop stellen en zorgen dat op basis van loyaliteit en wederkerigheid de burger, ook die in kwetsbare omstandigheden, meer moed krijgt.

⁹⁸ 'Herstelrecht' is wereldwijd bekend onder 'Restorative Justice'. Dat licht de Britse minister van Politie en Justitie, Nick Herbert (2011), als volgt toe: The decade of rapidly rising public spending on the criminal justice system has of course come to an end. We are now in a process of fiscal retrenchment, and therefore value for money drives the whole system. Restorative justice can contribute to that drive. (...) The approach is to move away from a system where central government is always saying how things should be done, to a system where we are encouraging local innovation.

BIJLAGE 1: HET ACTIVITEITSSYSTEEM-MODEL VOOR ANALYSE VANUIT MACRO-, MESO- EN MICROPERSPECTIEF

Op macro-niveau is het ministerie van VWS het Subject van de objectverschuiving waarbij gemeenten in het kader van de Wmo meer werk moeten maken van de participatie, zelfredzaamheid en sociale cohesie van burgers. Daarvoor gebruikt het ministerie als Tool het programma Beter in Meedoen, waar de Wmo-werkplaatsen deel van uitmaken. Daarbij werkt VWS samen met vertegenwoordigers van de gemeenten (VNG), werkgevers van sociaal werk (MO-groep) en opleidingen (Hbo-raad). Die vormen de Community. Samen komen ze tot een verdieping en operationalisering van de motieven en waarden die ten grondslag liggen aan de Wmo (S- Community - O), van de transitie van bestuur (Community – AD – O) en van de transformatie van de sociaal werkpraktijken in de vorm van standaarden, zoals de acht bakens en WNS (S- R – Community).

Gerekend vanuit de Amsterdamse Wmo-werkplaats als Subject is deze op macro-niveau de protagonist van een objectverschuiving waarbij opleidingen meer geënt worden op WNS zodat sociaal werkers meer outreachend en oplossings- en vraaggericht opgeleid worden. Daarbij werkt de werkplaats samen met de vijf andere Wmo-werkplaatsen (Community) om tot een invulling te komen van meer inductieve vormen van kennisvermeerdering en signatuurprocessen (de relatie tussen onderzoek en uitvoering en tussen theorie en praktijk in het licht van de Wmo: S- Community - O), van meer bottom-up-relaties (andere werk- en besluitvormingsprocessen (governance) tussen burgers, professionals, management en bestuur) (Community – AD – O) en nieuwe manieren van standaardisering van het sociaal werk in het licht van de Wmo: modulen, databank effectieve interventies en publicatiereeks van de Wmo-werkplaatsen (S- R – Community).

Op meso-niveau vertaalt de Amsterdamse Wmo-werkplaats de motieven en waarden die ten grondslag liggen aan de Wmo naar opleidingen en uitvoeringspraktijken in stad, regio en land (S – O – T). Daarbij lijkt het zo te zijn dat als alleen de professionals outreachend werken en de andere stakeholders niet meebewegen (burgers blijven zich als consumenten gedragen, bestuurders als autocraten, opleidingen als ivoren torens), de objectverschuiving niet slaagt en vastloopt in een aanhoudende reeks teleurstellingen, spanningen en conflicten.

Op micro-niveau is het Subject een individu of een team dat als outreachende sociaal werkers resultaten (Object) wil behalen met zijn cliënten en daarbij gebruik maakt van bepaalde methodieken of benaderingen waarin krachten in de leefwereld centraal staan (Tools). In zo'n geval werkt hij samen met collega's in een team of met andere teams binnen de instelling (Community), waarin hij afspraken maakt over regels en taakverdelingen en waar (vaak van hogerhand) kaders aan zijn gesteld in termen van geld, tijd, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Vanuit het bottom-up-principe krijgen of nemen de sociaal werkers denk-, experimenteer- en handelingsruimte om aan de transformatie van het primaire en secundaire proces te werken.

BIBLIOGRAFIE

- 112 Achterhuis, H. (1979). *De markt van welzijn en geluk: Een kritiek van de andragogie*. Baarn: Ambo.
- Alford, J. (2009). *Engaging Public Sector Clients, From Service Delivery to CoProduction*. Houndmills/Basingstoke: Palgrave McMillan.
- Algemene Rekenkamer (2006). *Vooropname 2007 Tweede Kamer 2007*. 30916 nrs 1 en 2. 's Gravenhage.
- Argyris, C (1985). *Strategy, change, and defensive routines*. Boston: Harvard University Press.
- B&W van Amsterdam (2012). *Decentralisatie AWBZ-begeleiding*. Amsterdam.
- Baars, H.M.J., Uffing, J.T.F., Dekkers, G.F.H.M., (1990) *Sociale netwerkstrategieën in de sociale psychiatrie*. Houten/Antwerpen: Bohn Stafleu van Loghum
- Baart, A. (2001), *Een theorie van de presentie*. Lemma: Den Haag
- Barber, B.R. (2008). *Consumed: How Markets Corrupt Children, Infantilize Adults, and Swallow Citizens Whole*. New York: Norton.
- Barber, B.R. (1995). *Jihad versus McWorld*. Crown, New York.
- Beek, F. van (2003). *Eigen Kracht-conferenties. De eerste ervaringen in Nederland*. Voorhout, WESP.
- Berlin, I. (1958). *Two Concepts of Liberty. in Four Essays On Liberty*. Oxford: Oxford University Press, 1969.
- Bichbich, F. (2010). *Basisdocument PVS*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.
- Bichbich, F. en J. van Noorden (2011). *Eindverslag Jongerenaanpak*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.
- Boer, N. de en J. van der Lans (2011). *Burgerkracht. De toekomst van het sociaal werk in Nederland*. 's Gravenhage: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Bogdan, R. C. en S.K. Biklen (2003). *Qualitative Research for Education: An introduction to Theories and. Methods* (4th ed.). New York: Pearson Education.
- Bolhuis, S. (2009). *Leren en veranderen*. Derde, herzien druk. Bussum: Coutinho.
- Boonstra, J.J. (2000). *Lopen over water. Over de dynamiek van organiseren, veranderen en leren*. Amsterdam: Vosiuspers.
- Boutellier, H. (2011). *De improvisatiemaatschappij. Over de sociale ordening van een onbegrensde wereld*. Amsterdam: Van Genneep.
- Bouwes, T. en M. Huber (2011). *De tegenstelling voorbij*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.
- Bruggeman, E. (2011). *Kansen voor jonge moeders*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.
- Burg, van der E. (2011). *Gedeelde zorg, gedeelde verantwoordelijkheid. Beleidsbrief aan de commissie OZK*. Gemeente Amsterdam.
- Dam, C. van en P. Vlaar. (2010). *Handreiking professioneel ondersteunen. Kwaliteitskenmerken van dienstverlening in de Wmo*. Movisie, Utrecht.
- Daniels, H. (2001). *Vygotsky and Pedagogy*. Londen: Routledge.
- Debord, G. (1967). *Société de Spectacle. Nederlandse vertaling: De spektakelmaatschappij*. Amsterdam, 2005. <http://www.marxists.org/nederlands/debord/1967/1967spektakel.htm>
- Delden, P. van (2009). *Sterke netwerken. Ketensamenwerking in de publieke dienstverlening*. Amsterdam: Van Genneep.
- Donkers, G. (2010). *Grondslagen van veranderen. Naar een methodiek zonder keurslijf*. Den Haag, Boom Lemma.

- Doorn, van. L. (2007). *Sociale professionals en morele oordeelsvorming. Openbare rede*. Utrecht: Hogeschool van Utrecht.
- Duyvendak, J.W. (1999). *De Planning van ontplooiing. Wetenschap, politiek en de maakbare samenleving*. Den Haag: SDU.
- Duyvendak, J.W., M. Hoijtink en E. Tonkens 'Post patients perspectives. User based-logics and the never ending inequality between users and professionals', in: Uwe Otto, H., Pollutta, A. and H. Ziegler (red.) (2009). *Evidence Based Practice. Modernizing the Knowledge Base of Social Work?* Bielefeld: BBpublishers.
- Duyvendak en Hurenkamp (2004). *Kiezen voor de kudde*. Amsterdam: Van Genneep.
- Engbersen, R. 'Lokaal sociaal beleid', in Verplanke, L., Engbersen, R., Duyvendak, J.W., Tonkens, E. en K. van Vliet (red.) (2002). *Open deuren. Sleutelwoorden van lokaal sociaal beleid*. Utrecht: NIZW.
- Engbersen, G. (1990) *Publieke bijstandsgeheimen. Het ontstaan van een onderklasse in Nederland*. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese.
- Engbersen en Snel. *Armoede in perspectief*. In: G. Engbersen, J.C. Vrooman en E. Snel (red.) (1997). *De kwetsbaren. Tweede jaarrapport armoede en sociale uitsluiting*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Engelen, E., Hemerijck, A., W. Trommel (2007). *Van sociale bescherming naar sociale investering. Zoektocht naar een andere verzorgingsstaat*. Amsterdam: Lemma Boom.
- Engeström, Y. (1987). *Learning by Expanding: An activity-theoretical approach to developmental research*. Helsinki: Orienta-Konsultit Oy.
- Engeström, Y. (1994). *Training for Change: New Approach to Instruction and Learning in Working Life*. Geneve: International Labour Office.
- Engeström, Y., Engeström, R. & Kärkkäinen, M. (1995). *Polycontextuality and boundary crossing in expert cognition: Learning and problem solving in complex work activities*. *Learning and Instruction*, 5, 319-336.
- Engeström, Y. (1999). *Activity theory and individual and social transformation*. In Y. Engeström, R. Miettinen, & R.L. Punamäki (Eds.), *Perspectives on Activity Theory (19 – 38)*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Engeström, Y. (2000). *Activity theory as a framework for analyzing and redesigning work*. *Ergonomics*, 43(7), 960 – 974.
- Engeström, Y. (2001). *Expansive learning at work: Toward an activity theoretical reconceptualization*. *Journal of Education and Work* 14(1), 133-156
- Engeström, Y., & Kerosuo, H. (2007). *From workplace learning to inter-organisational learning and back: the contribution of activity theory*. *Journal of Workplace Learning*, 19, 6, 336-342.
- Engeström, Y. (2008). *From teams to knots*. Cambridge University Press.
- Ewijk, H. van, (2010). *Maatschappelijk werk in een sociaal gevoelige tijd*. Amsterdam: Humanistics University Press / SWP.
- Ferguson, C (2010). *The inside job*. Documentaire.
- Flyberg, B. (1998). *Rationality and power; Democracy in practice*. Chicago: University of Chicago Press.
- Freidson, E. (2001). *Professionalism, the third logic*. Chicago: University Press.
- Freire, P. (2000). *Pedagogy of the oppressed. 30th anniversary edition*. London: Continuum International Publishing Group
- Fukuyama, F. (1992). *The end of of history and the last man*. New York, NY: Free Press.
- Fullan. M.G., & Stiegelbauer, S. (1991). *The new meaning of educational change*. London: Cassell.

- 114 Gaarhuis, S. (2011). *Onderzoek naar ervaringen met warm en koud onderzoek*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.
- Gerritsen, E. (2011). *De slimme gemeente nader beschouwd. Hoe de lokale overheid kan bijdragen aan het oplossen van ongetemde problemen*. Amsterdam (diss.). <http://www.deslimmeoverheid.nl/publish/pages/128964/deslimmegemeentepdf.pdf>
- Giddens, A. (2006) *Sociology (Fifth Edition)*. Cambridge: Polit
- Giltay Veth, D. (2009). *Het rendement van zalmgedrag*. 's Gravenhage.
- Gratton, L. (2007). *Hot spots. Waarom sommige teams, afdelingen en organisaties bruisen van energie en creativiteit en andere niet*. Amsterdam.
- Habermas, J. (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns*. Frankfurt am Main.
- Habermas, J. (1998). *The Inclusion of the Other*. MIT Press, Cambridge Ma.
- Have, K. ten (2009). *Werk als al het andere?* In T. Jansen c.s.. Beroepstrots. Een ongekende kracht. Amsterdam: Boom.
- Hargreaves, A en D. Shirley (2009). *The fourth way; the inspiring future for educational change*. Sage, Thousand Oaks.
- Hellings, W. (2010). *Basisdocument PLV*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.
- Hellings, W. (2011). *Eindverslag PLV*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.
- Herbert, N. (2011). *Restorative justice, policing, and the big society. Speech*. Transcript via <http://www.homeoffice.gov.uk/media-centre/speeches/Herbert-Restorative-Justice>.
- Hilhorst, P. (2009). *Samenredzaamheid*. In: de Volkskrant, 06-10-2009.
- Hochschild (2003). *The Commercialization of Intimate Life: Notes From Home And Work*. San Francisco and Los Angeles: University of California Press.
- Hochschild (2012). *The Outsourced Self: Intimate Life in Market Times*. New York: Metropolitan Books.
- Hoenderkamp, J. (2008). *De sociale pijler. Ambities en praktijken van het grote stedenbeleid*. Utrecht (diss).
- Hojtink, M. en L. van Doorn (2011). 'Bestuurlijke turbulentie in het sociaal werk. De uitdaging van meervoudige coalitievorming', in: Journal of Social Intervention. Theory and Practice. Vol.20, 3: pp. 5-23.
- Hojtink, M. (2006). 'Teruggeworpen op jezelf in het welzijnswerk', in: Tonkens. E., Ham, M. en J. Uitermark: *Handboek moraliseren. Burgerschap en ongedeelde moraal*. Van Gennip: Amsterdam
- Hojtink, M. (2008). 'Bemoeizorg: de gedoogstatus voorbij', in: Maatwerk, vakblad voor maatschappelijk werk, vol. 15, 2: 4-9.
- Hoof, F. van, K. Geelen, S. van Rooijen & J. van Weeghel m.m.v W. Boevink & H. Kroon (2004). *Meedoen, Monitorrapportage vermaatschappelijking*. Utrecht: Trimbos-instituut.
- Horkheimer, M. en Th. Adorno (1947). *Dialektik der Aufklärung*. Amsterdam.
- Horstik, I. en A. Veuger (2012). *Kwaliteit van samenleven*. Woerden.
- Huber, M, T. Bouwes, M. Dompig, N. el Marzkoui en M. Lichtenberg (2010). *Gewoon Doen. Je Eigen Stek: wonen in zelfbeheer*. In: Steyaert, J. & R. Kwekkeboom, Op zoek naar duurzame zorg. Utrecht: Movisie.
- Huber, M. en T. Bouwes (2011). *Samensturing in de maatschappelijke opvang*. Utrecht: Movisie

- Human Development Report (2011). *Sustainability and Equity: A Better Future for All*.
- Jansen, T, G. v.d. Brink, J. Kole (red.) 2009). *Beroepstrots. Een ongekende kracht*. Amsterdam: Boom.
- Jehoel-Gijsbers, G en S. Hoff (2001). *Ontwikkelingen in reïntegratie van uitkeringsontvangers*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- JES (2011). *De stand van zaken en toekomstvisie*. Amsterdam.
- Judt, T. (2010). *Het land is moe. Verhandeling over onze ontevredenheid*. Contact: Amsterdam/Antwerpen.
- Kahane, A. (2004). *Solving Tough Problems, An Open Way of Talking, Listening, and Creating New Realities*.
- Kahane, A. (2010). *Power & love. Een strategie voor blijvende verandering*. 's Gravenhage: Academic Service.
- Kal, D. (2001). *De waarde van nabijheid*. In: Passage, no. 3.
- Kamphuis, M. (1950). *Waarin verschilt het hedendaagse social casework met de inzichten van mevr. Muller-Lulofs en haar tijdgenoten?* Tijdschrift voor Maatschappelijk Werk, 4e jaargang, nr. 8.
- Kirk, S. en W. Reid (2002). *Science and social work: A critical appraisal*. Columbia University Press.
- Klein, N. (2000). *No Logo*. Toronto: Alfred A. Knopf.
- Kleiner, A., & Roth, R. (1996). *Field Manual for a Learning Historian*. Version 4.0, October 28, Massachusetts Institute of Technology in the Centre for Organizational Learning and Reflection Learning Associates.
- Kluge A. (2000). *"Ich liebe das Lakonische"*, Der Spiegel, 45 (2000), pp. 336-340.
- Koning, N. de en T. van den Broek (2011). *Cocreatie bij de overheid: experimenteer met beleid*, Delft: TNO.
- Kruiter, A.J, J. de Jong, J. van Niel, C. Hijzen (2009). *De rotonde van Hamed*. 's Gravenhage: Nicis.
- Kruiter, A.J. (2010). *De noodlottige omhelzing van de bureaucratie*. Ode Magazine.
- Kruiter, A.J. (2011). *Mild despotisme. Hedendaagse democratie en verzorgingsstaat door de ogen van Alexis de Tocqueville*. Amsterdam: Van Gennep.
- Kwekkeboom, R. (2010). *De verantwoordelijkheid van de mensen zelf. Openbare rede*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam.
- Laan, G. van der (2007), *Professionaliteit en ambachtelijkheid*. Sociale Interventie 2007 Jaargang 16, nr. 2, pag 25 – 34.
- Lans, J. van der, (2008). *Ontregelen*. Amsterdam.
- Lans, J. van der, (2010). *Eropaf!*. Amsterdam.
- Latour, B. (1998). *From the World of Science to the World of Research?* Science, 280, 5361, 208–209.
- Lefebvre, H. (1968). *La vie quotidienne dans le monde moderne*. Paris: Gallimard.
- Linders, L. (2010). *De betekenis van nabijheid. Een onderzoek naar informele zorg in een volksbuurt*. Tilburg. Universiteit van Tilburg (diss.).
- Lipsky, M. (1993). *'Street-level bureaucracy: An introduction'*. In: M. Hill, The Policy Process. A reader. New York: Harvester-Wheatsheaf.
- Martín Alcoff, L. (1991). *The Problem of Speaking for Others*. Cultural Critique, University of Minnesota Press.

116 Metz, J. (2008). *Anatomisch model van de civil society*, in: Sociale Interventie, jaargang 17, nr. 3.

Metze, R. (2010). *Basisdocument PJM*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.

Metze, R. (2010). *Participatie Jonge Moeders*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.

Meijers, F.J.M., & Wardekker, W.L. (2001). *Ontwikkelen van een arbeidsidentiteit*. In J. Kessels & R. Poell (red.), Human Resource Development: organiseren van het leren (pp. 301 – 319). Alphen aan den Rijn: Samsom, 301 - 319.

Miedema, W. en M. Stam, (2008). *Leren van innoveren. Wat en hoe leren docenten van het innoveren van het eigen onderwijs?* Van Gorcum, Assen (proefschrift).

Mintzberg, H. (1993). *Structures in fives. Designing effective organizations*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Ministerie van VWS (2006). *Memorie van toelichting Wmo*. 's Gravenhage.

Ministerie van VWS (2010). *Welzijn nieuwe stijl*. 's Gravenhage.

Negt, O. en A. Kluge (1972). *Öffentlichkeit und Erfahrung*. Frankfurt am Main.

Negt, O. en A. Kluge (1981). *Geschichte und Eigensinn*. Frankfurt am Main.

Newman, J. en E. Tonkens (2011). *Participation, Responsibility and Choice: Summoning the Active Citizen in Western European Welfare States*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Noordegraaf, M, Geuijen, K., Meijer, A. (2011). *Handboek publiek management*. Den Haag: Boom/Lemma.

Noordegraaf, M. (2006). *Tussen politiek en praktijk. Leren van straten, spreekkamers en schoolklassen*. In: WRR (2006) *Lerende overheid*. 's Gravenhage.

Nussbaum, M. (2011). *Creating Capabilities: The Human Development Approach (2011)* Ned. vertaling 2012: *Mogelijkheden scheppen, Een nieuwe benadering van de menselijke ontwikkeling*.

Oers, B. van. (2001). *Ontwikkelingsgericht werken in de bovenbouw van de basisschool*. Alkmaar: Academie voor Ontwikkelingsgericht Onderwijs.

Onstenk, J.H.A.M. (1997). *Lerend leren werken: brede vakbekwaamheid en de integratie van leren, werken en innoveren*. Delft: Eburon (proefschrift).

Orwell, G. (2003). *The Observer Years of Orwell*, London.

Paavola, S., & Hakkarainen, K. (2003). *A Knowledge Creation Metaphor - an Emergent Epistemological Approach to Learning*. In W. F. McComas (Ed.) *The Proceedings of the 6th International History, Philosophy & Science Teaching Conference*. CD-Rom. November 7 - 11, 2001, Denver, USA.

Paavola, S., Lipponen, L., & Hakkarainen, K. (2004). *Models of Innovative Knowledge Communities and Three Metaphors of Learning*. *Review of Educational Research*, 74(4), 557 – 576.

Peper, B. (1972). *Vorming van welzijnsbeleid: Evolutie en evaluatie van het opbouwwerk*. Amsterdam (diss.).

Pollit, C. & G. Boukaert (2004). *Public Management Reform: A Comparative Analysis - New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. (2nd edn). New York: Oxford University Press.

Putnam, R. (2000). *Bowling alone*. New York: Simon & Schuster.

Räkers, M. en M. Huber (2009). *Manifest Eropaf! 2.0*. Tien kernwaarden. Amsterdam.

- Regenmortel, T. van (2008). *Zwanger van empowerment (oratie)*. Fontys, Eindhoven.
- Riet, N., van, & H. Wouters (1996). *Casemanagement. Een leer-werkboek over organisatie en coördinatie van zorg-, hulp- en dienstverlening*. Assen: Van Gorcum.
- Rittel, H. and M. Webber (1973). *Dilemmas in a general theory of planning*. In: *Policy Sciences, Vol. 4*, pp. 155–169. Amsterdam: Elsevier Scientific Publishing Company, Inc..
- RMO (2003). *Bevrijde kaders*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- RMO (2005). *Lokalisering van maatschappelijke ondersteuning. Voorwaarden voor een succesvolle WMO*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke ontwikkeling.
- Sassen, S. (1999). *Globalization and its discontents*. New York: New Press.
- Scheffers, M. (2010). *Sterk met een vitaal netwerk. Empowerment en de sociaal netwerkmethodiek*. Bussum: Coutinho.
- Schnabel, P, Bijl, R, Hart, de J. (2008). *Betrekkelijke betrokkenheid. Studies in sociale cohesie*. Sociaal en Cultureel rapport. 's Gravenhage.
- Schön, D. (1983). *The Reflective Practitioner: How professionals think in action*. London: Temple Smith.
- SCP (2010). *Op weg met de Wmo*. Evaluatie van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2007-2009. 's Gravenhage.
- SCP (2011). *Armoedesignalement*. 's Gravenhage.
- Sedney, P (2010). *Basisdocument MSS*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.
- Sedney, P (2011). *Eindverslag MSS*. Interne publicatie Hogeschool van Amsterdam.
- Senge, P. (1992). *De vijfde discipline*. De kunst & praktijk van de lerende organisatie. Schiedam: Scriptum.
- Smit, J. (2009). *De prooi*. Amsterdam: Prometheus.
- Smith, A, (1759). *The theorie of moral sentiment*. <http://www.marxists.org/reference/archive/smith-adam/works/moral/index.htm>
- Stam, M, en W. Miedema (2008). *Learning from Innovating. How and what do teachers learn from innovating their own educational practices?* ISCAR, San Diego.
- Stam & Miedema (2009). *Grenservaringen als vliegwiel voor leren van innoveren*. Onderwijsvernieuwing, nummer 11. Biezenmortel.
- Stam, M., Metze, R., Sedney, P. & Hauwert, S. (2009). *Outreaching werken bij dreigende huisuitzetting*. Eindverslag RAAK-onderzoek. Hogeschool van Amsterdam: Praktijk- en onderzoekscentrum De Karthuizer.
- Stam, M. en W. Miedema (2011). *What and how do social professionals learn from innovating their own practice*. ISCAR conference, Rome.
- Steyaert, J., van den Biggelaar, T., & Peels, J. (2010). *De bijziendheid van 'evidence based practice'*. Amsterdam: SWP.
- Swaan, de A. (30-10-2008). *Hoe wetenschap plots een meninkje werd*. NRC-Handelsblad.
- Tonkens, E. (2008). *Mondige burgers, getemde professionals*. Marktwerking en professionaliteit in de publieke sector, Utrecht: NIZW.
- Tonkens, E., M. Ham en J. Uitermark (2006). *Handboek moraliseren. Burgerschap en ongedeelde moraal*. Van Gennip: Amsterdam.

- 118 Tonkens, E., M. Hoijtink en H. Gulikers (2012, in press). *'Democratizing Social Work in the Netherlands: from New Public Management to democratic professionalism'*, in: Noordegraaf, M. en B. Steijn Professional under pressure. Issues, approaches and themes on professionalism. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Tonkens, E. en C. Kohlmann (2004). *Weiger minder ondersteuning en werk aan meedoen en ontmoeten; GroenLinks en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning*. Tweede Kamerfractie GroenLinks, 's Gravenhage.
- Tonkens, E. (2002). *De mondige burger op de markt van welzijn en geluk*. In: R. Hortulanus en A. Machielse (red.) Modern burgerschap. (serie Sociaal Debat) Elsevier, Den Haag
- Trommel, W. (2009). *Gulzig bestuur*. Amsterdam: Lemma Boom.
- Trommel, W. (2002). *Ankers voor een losgeslagen samenleving*; NRC, 9 november.
- Tops, P. (2011). *Uitspraak tijdens cocreatiebijeenkomst*, 29 april 2011, Den Haag. In: De valse romantiek van de cocreatie. Andrea Connell c.s. p. 35. Eindrapport NSOB.
- Vasyliuk, F. (1991). *The psychology of experiencing: The resolution of life's critica situations*. Hemel Hempstead, Harvester.
- Veld, op 't, A. e.a. (2012). *Decentralisatieopgaven in lokaal perspectief*. Uitgave Transitiebureau begeleiding.
- Vermaak, H. (2009). *Plezier beleven aan taaie vraagstukken*. Deventer: Kluwer.
- Verplanke, L. en J.W. Duyvendak (2009). *'Eenzaam maar o zo autonoom. Over het thuisgevoel van zelfstandig wonende mensen met psychiatrische of verstandelijke beperkingen'*, in Sociologie, jrg. 5, vol 2, pp, 3000-315.
- Verwey-Jonker-instituut (2012). *Kinderen in Tel Databoek 2012. Kinderrechten als basis voor lokaal jeugdbeleid*. Redactie: Majone Steketee. Bas Tierolf. Jodi Mak.
- Vries, J. de (2007). *Wat werkt? De kern en de kracht van het maatschappelijk werk*. Amsterdam: SWP.
- Vrooman, C. (2011). *Armoede, naar Nederlandse maatstaven*. In: Sociale Vraagstukken, 19 december 2011. (<http://www.socialevraagstukken.nl/site/2011/12/19/>)
- VWS (2010). *Welzijn nieuwe stijl*. 's Gravenhage.
- Vygotsky, L.S. (1978). *Mind in society: The development of higher psychological processes*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Wachtel, T., & McCold, P. (2000). *Restorative justice in everyday life*. In J. Braithwaite and H. Strang (Eds.), *Restorative Justice in Civil Society* (pp. 117-125). New York: Cambridge University Press.
- Waters, M. (1995). *Globalization*. London, Routledge.
- Weggemans, M. (2007). *Leidinggeven aan professionals? Niet doen!* Schiedam.
- Wenger E., et al (2002). *Cultivating Communities of Practice. A guide to managing Knowledge*. Boston (MA).
- Wester, F. (2011). *Governance en de Wmo*. Assen.
- Winter de, M. (2011). *Verbeter de wereld, begin bij de opvoeding*. Amsterdam: SWP.
- WRR (2007). *De verzorgingsstaat heroverwogen*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- WRR (2003). *Waarden, normen en de last van het gedrag*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

De Amsterdamse Wmo-werkplaats heeft tussen 2009 en 2012 onderzoek verricht naar vijf beloftevolle outreachende praktijken. De resultaten laten zien wat burgers en sociaal werkers anders moeten doen om de transformatie van verzorgingsstaat naar participatiesamenleving tot een succes te maken. Dit is in de eerste plaats: voorkomen dat burgers in de meest kwetsbare situaties hieronder lijden. Het onderzoek is uitgevoerd onder leiding van het lectoraat Outreachend werken en innoveren van de Hogeschool van Amsterdam.

Dit rapport doet verslag van de uitkomsten van de onderzoeken door de Amsterdamse Wmo-werkplaats. Het geeft antwoord op de vraag: welke cocreatieve processen zijn nodig om tot een succesvolle transformatie van sociale praktijken te komen? Oude waarden als gelijkwaardigheid, ontplooiing en zelfbeschikking worden in een nieuw jasje gestoken. Het onderzoek van de Wmo-werkplaats brengt behalve veel verwickelingen, conflicten, mislukkingen en frustraties, ook successen en onvermoede ontdekkingen aan het licht. Het lerend vermogen van alle deelnemers blijkt een beslissende factor bij slagen of mislukken van innovatieve praktijken.

Door de Wmo-werkplaatsen zijn nieuwe praktijken voor zorg en welzijn onderzocht en ontwikkeld. Op basis hiervan zijn scholingsmodules gemaakt voor gemeenten, organisaties in de zorg- en welzijnssector en sociaal werkopleidingen. In iedere scholingsmodule staat een bepaald maatschappelijk probleem en een methodiek centraal. Bij de Amsterdamse Wmo-werkplaats zijn dat: Inleiding outreachend werken, Gebiedsgericht outreachend werken en Herstelgericht outreachend werken.

© Hogeschool van Amsterdam
november 2012

Lectoraat Outreachend werken en innoveren

Kenniscentrum Maatschappij en Recht
Wibautstraat 80-86
Postbus 1025
1000 BA Amsterdam
www.hva.nl/outreachendwerken

