

Manifest Eropaf! 2.0

De huisarts van het sociale

Max Huber en Marc Räkers

Staatssecretaris Jet Bussemaker kreeg november vorig jaar het eerste exemplaar overhandigd van het manifest 'Eropaf! 2.0 – Tien kernwaarden'. In dit manifest beschrijft de stichting Eropaf! hoe de houding van de sociale sector in Welzijn nieuwe stijl outreachend zou moeten zijn. Verbinden en versterken, daar gaat het om. Voor Sociaal Bestek werken de auteurs van het manifest één kernwaarde verder uit.

'Outreachend werken defragmenteert en vormt een verbindingsschakel tussen leef- en systeemwereld, tussen burgers en overheid.' Dit is de derde kernwaarde uit het manifest 'Eropaf! 2.0 – Tien kernwaarden', waarop nader wordt ingegaan.

Veel gemeenten en overheidsinstellingen worstelen met het verloren contact tussen burgers en overheid. Ruimer geformuleerd, met de afstand tussen tussen leef- en systeemwereld. Met innovatieve websites, buurtbijeenkomsten, wijkschouwen en allerlei andere initiatieven probeert men het contact met de burger te herstellen. Hoewel de wil er duidelijk is, zijn de resultaten lang niet altijd succesvol. Het wantrouwen over en weer blijkt groot en is niet van gisteren; dit is een jaar of twintig geleden ontstaan. Die kloof is niet zomaar even weer overbrugd.

Vanaf de jaren tachtig raakt binnen de overheid een nieuwe besturingsfilosofie in zwang die stoelt op het principe dat de markt effectiever en efficiënter taken kan uitvoeren dan een centraal georganiseerde overheid. Dit neoliberale markdenken leidt tot een meer zakelijke overheid, zowel fysiek (steeds verder van de burger) als in regelgeving. Het ideaalbeeld is de consumerende en calculerende burger die zelf precies kan inschatten hoe hij maximaal voordeel haalt uit

zijn 'onderhandelingen' met dienstverlenings- en overheidsinstanties. Publieke diensten worden steeds meer gezien als producten die worden beoordeeld op kwantitatieve 'output'. In navolging hiervan gaan sociale organisaties en professionals hun diensten formaliseren en protocolliseren. Dit leidt tot een vlucht in steeds verdere vormen van specialisatie, omdat specialistische diensten met duidelijk omschreven en afgebakende taken zich makkelijker laten protocolliseren, tellen en meten.

Wantrouwen Voor mensen die bureaucratistische vaardigheden missen en/of problemen op meerdere terreinen hebben, is deze ontwikkeling problematisch. Zij raken de weg snel kwijt in de hoeveelheid instanties, werksoorten, formulieren en protocollen. Doordat hun situatie meestal afwijkt van het gemiddelde, passen zij niet binnen de protocollen en lukt het vaak niet of slechts beperkt om de ondersteuning te krijgen die ze nodig hebben. Hier botst de systeemwereld op de leefwereld en ontstaat op den duur afstand. De leefwereld moet in het format van de systeemwereld worden geperst en dat lukt niet. In het NRC Handelsblad (28-12-2009) beschreef Herman Vuisje dit recent als volgt: 'Nederland, waar



Foto: stock

Het proces van schuldsanering gaat vaak volslagen langs de cliënt heen

voorzieningen zijn getrimd en teruggetrokken, taken zijn dóórgedelegeerd en verantwoordelijkheden gespreid als pindaas over een zuinig belegde boterham.'

Door deze gefragmentariseerde en doorgespecialiseerde aanpak worden ook de problemen van cliënten in fragmenten bekeken. Dit leidt tot vervreemding, want zelf ervaren zij die opdeling in stukjes immers helemaal niet zo. Het is ook een manier van onteigening. Cliënten voelen zich niet meer eigenaar van hun problemen en nemen een afwachtende houding aan. Het wantrouwen neemt ook toe. Het gevolg is dat ze eveneens de controle (en de oplossing) buiten zichzelf plaatsen en dus niet de verantwoordelijkheid nemen voor hun problematiek. Van enige wederkerigheid tussen cliënten en dienst- en

hulpverlenende instanties is in deze situaties geen sprake meer, wel van nodeloze – berustende – afhankelijkheid.

Tragisch De schuldhulpverlening geeft een goed en tegelijk tragisch voorbeeld. Als iemand met schulden alleen gesprekken over de oorzaak van zijn schulden krijgt aangeboden, maar de schulden zelf niet worden aangepakt, heeft dit weinig zin. Andersom, als alleen de schulden aangepakt worden, maar niet gekeken wordt naar de oorzaak, is er op de langere termijn geen vooruitgang. Aandacht voor oorzaken en gevolgen is dus nodig om tot echte oplossingen te komen. Dit klinkt iedereen waarschijnlijk logisch in de oren en zo hebben de ontwerpers van de schuldhulpverlening het ook bedoeld.

Desondanks heeft de schuldhulpverlening zich ontwikkeld tot een doorgespecialiseerde, technocratische industrie met een hoog juridisch gehalte. De cliënten van de schuldhulpverlening snappen hier meestal helemaal niets meer van en komen op grote afstand van hun hulpverlener te staan. Het proces van schuldsanering gaat volslagen langs hen heen.

Het teloorgaan van de verbinding tussen vorm en inhoud in de schuldhulpverlening is mede oorzaak van het extreem lage rendement van deze forse (en behoorlijk dure) bedrijfstak binnen de sociale sector. Uiteindelijk is dit de overheid ook opgevallen en heeft zij de opdracht gegeven om de oorzaak van het lage rendement te onderzoeken. Conclusies en aanbevelingen van verschillende onderzoeken zijn min of meer gelijklopend: minder technocratie, minder juridische haarkloverij, meer contact met de cliënten en meer tijd om tot gedragsverandering van cliënten te komen. Minder systeemwereld en meer leef- en belevingswereld dus.

Wijkcoach Door de problemen van mensen te defragmenteren en integraal aan te pakken, ontstaat voor iedereen meer grip op sociale problemen, niet in de laatste plaats voor de betrokkenen zelf. Outreachend werken biedt juist weer meer ruimte aan professionals die over de grenzen van instanties heen kunnen denken en handelen. Zij zijn de personificatie van wat vaak alleen op papier wordt opgeschreven – 'er wordt integraal gewerkt' (let op de lijdende vorm) – en zelden in de praktijk wordt gebezigd.

De groep waarmee moet worden gewerkt, vraagt ook om zo'n samenhangende en doortastende aanpak. Mensen lijden immers niet aan een verzameling deelproblemen, maar aan een kluwenproblematiek, waarbij het ene probleem niet

te onderscheiden is van het andere. Daarom is een integrale aanpak nodig waarbij door één en dezelfde persoon op meerdere levensgebieden tegelijk ondersteuning wordt geboden. Dat is wat outreachend werken kan realiseren.

Experimenten met een dergelijke aanpak in Enschede en Rotterdam bewijzen dat ook. In Enschede kwam het idee van de gemeente. Daar vond men de figuur 'wijkcoach' uit. Deze kan dicht op de gezinnen met problemen werken en heeft de bevoegdheid om veel betrokken instanties en instellingen (onder andere DWI, Bureau Jeugdzorg, CIZ, Maatschappelijke Dienstverlening, woningcorporatie) aan het werk te zetten door precies aan te geven wat er van hen wordt verwacht. Dit werkt naar tevredenheid.

In Rotterdam koppelt men stagiaires van sociale opleidingen aan alleenstaande moeders; gezamenlijk doorlopen zij de hulpverlening. De stagiaire is in het gezin aanwezig en heeft vooral een generalistische en coachende rol: zij brengt routine in het huishouden en verleent pragmatisch hulp. Zodra er enigszins stabiliteit is, wordt er gewerkt aan het verbeteren van de stijl van opvoeden. Op basis van de overtuiging dat iedereen zichzelf kan ontwikkelen, worden vooral de 'Eigen Krachten' gestimuleerd (Eigen Kracht is het beslismodel dat is ontwikkeld door onder meer de Eigen Kracht Centrale - red.). Als huishouden en opvoeding in orde zijn, wordt er nagedacht over werk of scholing, niet eerder. Bureau Frontlijn ontwikkelde deze methode ook vanuit kritiek op de verkokerde en procesgerichte traditionele werkwijzen. 'Meegroeien van achterstandsgroepen' noemen ze hun model. Misschien wel het mooiste is dat burgers die met succes het programma hebben doorlopen, worden ingezet om weer anderen te helpen, geheel in lijn met de idealen van de Wmo en Welzijn nieuwe stijl.

Ontspecialiseren Outreachend werken wordt omarmd door instellingen en overheden die constateren dat zij het met hun cliënten of burgers kwijt zijn en dit willen herstellen. De outreachend werker kan dan functioneren als verbindingsschakel tussen de private leefwereld van cliënt(en) en de publieke systeemwereld.

Om dit te bereiken zijn een paar stappen nodig, te beginnen met ontspecialiseren. De sociale sector is onderverdeeld geraakt in vele deelreinen met evenzoveel specialisten en hun organisaties met organisatiebelangen. Dat kan veel simpeler en goedkoper. Als we serieus investeren in de terugkeer van de breed opgeleide generalist, de rol die de algemeen

maatschappelijk werkende van oudsher had maar niet meer heeft, dan wordt een fors deel van de specialisten vanzelf overbodig. De experimenten die op dit terrein gaande zijn (onder andere in Enschede en Rotterdam) zijn interessant en verdienen ruim aandacht. Daar kan een sleutel tot een effectieve en kwaliteitverhogende bezuiniging op zorg en welzijn uit voortkomen. Voorwaarde is wel dat overheden ook in financiële zin integraal leren kijken: investeren in ambulante en preventief welzijn leidt tot bezuinigingen bij intramurale zorg, maar ook bij politie en justitie. Die dwarsverbanden en effecten moeten we wel willen zien.

Vertrouwen Sociale professionals kunnen veel effectiever zijn als zij handelingsruimte hebben en vertrouwen krijgen. Ze moeten niet hun hele doen en laten in tel- en meetbare eenheden hoeven te verantwoorden. Hun handelen is geen product en moet ook niet meer als zodanig worden gedefinieerd. Door de vermeende marktwerking zijn op vertrouwen en kwaliteit gebaseerde verhoudingen ingeruild voor geïnstitutionaliseerd wantrouwen en schijntransparantie. De afrekencultuur is zover doorgeschoot dat professionals van lieverlee maar zijn gaan 'overprotocolliseren'. Deze cultuur van wantrouwen zal doorbroken moeten worden. Waarmee we helemaal niet willen zeggen dat we tegen verantwoord zijn, integendeel. Maar verantwoord en effect meten, kan ook anders dan in cijfers. Laat eens narratieve onderzoeken uitvoeren naar de effectiviteit van sociale interventies. Dan krijg je als beleidsmaker misschien wel veel meer kwalitatief bruikbare informatie dan door middel van de rituele kwantitatieve kwartaalrapportages.

Minder marktwerking maakt weer nauwere samenwerking mogelijk. Overheden, corporaties, zorg- en welzijnsinstellingen kunnen zich verenigen in stuurgroepen die gezamenlijke outreachende projecten aansturen. Geen samenwerking in de vorm van protocollen, handleidingen of ellenlange overleggen, maar in de vorm van gezamenlijke en integraal werkende - uitvoerende - teams waarin de betrokken organisaties ieder hun inbreng leveren. Teams die gedekt en aangestuurd worden door stuurgroepen waarin bestuurders en managers zich op inhoud aan elkaar hebben gecommitteerd. Deze stuurgroepen moeten zich direct laten inspireren en voorlichten door de mensen van de werkvloer. De lagen van tussenmanagement die overal zijn ingebouwd tussen bestuur/directie en uitvoering filteren vaak belangrijke informatie weg. Als de stuurgroepen beslissingen nemen op grond van informatie



en argumenten aangedragen door uitvoerend professionals en zij daarmee het handelen van die professionals versterken, betekent dit ook dat de laatste groep zich weer gehoord weet. Dat draagt bij aan het hervinden van de beroepstrots en het zelfbewustzijn van professionals.

Huisarts Ontspecialiseren, meer handelingsruimte en minder marktwerking zijn de drie termen die beleidsambtenaren en politici als leidraad moeten menen bij het nadenken over het herstellen van de verbinding tussen systeem en burger. Moeilijk? Welnee, in Enschede is men met de eerdergenoemde wijkcoaches al aardig op weg. Doordat de wijkcoaches daar in dienst van de gemeente zijn, is marktwerking niet van toepassing.

Als we even creatief op deze ontwikkeling doordenken, dan doemt het beeld van de 'huisarts van het sociale' op: een breed opgeleide, sociale professional met verregaande bevoegdheden. Bij alle serieuze of ernstige problemen van sociale aard komt deze professional altijd als eerste in beeld; dus bij signalen van (kinder)mishandeling of verwaarlozing, bij eenzaamheid, bij dreigende schulden of armoede, bij overlast. Kortom, bij alle problemen van niet-medische aard is

deze persoon altijd als eerste – outreachend – aan zet. Deze figuur heeft de deskundigheid en bevoegdheid specialisten in te schakelen waar nodig; maar blijft wel verantwoordelijk voor de cliënten. Doorverwijzen, in de zin van over de schutting werpen, doet hij of zij niet. Klein voorbeeld: als iemand in de war is en wordt opgenomen voor behandeling, zorgt de huisarts van het sociale voor behoud van de woning. Deze professional blijft de cliënten actief volgen en ondersteunen zolang als nodig is. En zelfs daarna houdt hij of zij een vinger aan de pols.

Samenredzaamheid De sociaal generalist die we voor ons zien, is ook zeer bedreven in het verbinden en activeren van sociale netwerken. Op een steunende manier maakt deze persoon families en andere sociale verbanden weer tot eigenaar van hun problemen, maar vooral ook van hun oplossingen. De sociaal generalist laat de netwerken, bijvoorbeeld door inzet van Eigen Kracht-conferenties, zelf hun oplossingen formuleren en ondersteunt actief bij het uitvoeren van deze plannen. Of, om met Pieter Hilhorst te spreken: de huisarts van het sociale is bij uitstek gericht op het bevorderen van 'samenredzaamheid'.

De huisarts van het sociale heeft, dat kan haast niet anders, ook een praktijk met cliënten. Deze praktijk staat midden in de wijk of buurt waar hij of zij voor werkt. De maximaal haalbare omvang van het werkgebied moeten we in de praktijk onderzoeken, maar effectieve kwaliteit moet hierin leidend zijn. We zijn er van overtuigd dat dit gedeфраgmenteerde model uiteindelijk vele malen goedkoper – en vooral vele malen effectiever – zal blijken dan het huidige model waarin soms tientallen hulp- en dienstverleners zich rondom een 'systeem' scharen en er veelal geen millimeter beweging ontstaat.

Max A. Huber en **Marc Räkera** zijn allebei werkzaam voor De Karthuizer, het onderzoeks- en ontwikkelingsinstituut van de Hogeschool van Amsterdam en zijn betrokken bij de stichting Eropaf! (www.eropaf.org) Rond het manifest Eropaf! 2.0 verzorgen zij ook bijdragen op maat voor inspiratiebijeenkomsten, symposia, denktanks, congressen en dergelijke.

Het volledige manifest 'Eropaf! 2.0', met alle verwijzingen en bronnen, kost € 6 (inclusief verzending) en is te bestellen via de website of rechtstreeks per e-mail: marc@eropaf.org