

In 2015 werd in Nederland een aantal wetten ingevoerd (of gewijzigd), die samen grote invloed hebben gehad op de verantwoordelijkheid van de gemeenten voor die inwoners die op een of meer levensterreinen ondersteuning nodig hebben. In een brief van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de heer Plasterk, werden de wetwijzigingen aangeduid als 'decentralisaties' en werden de beleidsterreinen waarop de wetten betrekking hebben samen aangeduid als 'het sociale domein' (*Kamerstukken II*, 2013). Op dit sociale domein is een veelheid aan professionals werkzaam, die meestal een mbo- of hbo-opleiding sociaal werk, met alle variaties daarbinnen, hebben genoten. Over de doorwerking van de veranderingen binnen het sociale domein op zowel de burgers die ondersteuning nodig hebben als op de sociaal werkers die die ondersteuning moeten geven, verschenen kort na elkaar twee publicaties, die interessante aspecten laten oplichten. In deze boekenrubriek bespreek ik de consequenties van de transformatie voor de sociaal werker aan de hand van deze twee uitgaven en het recente Beroepsprofiel van de Sociaal Werker (Beroepsvereniging van professionals in sociaal werk, 2022).

Het sociale domein aan de hand van drie uitgaven

De eerste publicatie is de dissertatie *Omwille van fatsoen: De staat van menswaardige zorg* van Willemijn van der Zwaard (2021), waarin aan de hand van een casestudy in Utrecht, de consequenties van de wetwijzigingen op het niveau van de werkvloer worden beschreven. De tweede is het 'lustrumrapport' van het Sociaal Cultureel Planbureau over vijf jaar decentralisatie

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
Long line

VAN DE BOEKENREDACTIE

1 in het sociale domein *Sociaal Domein op Koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar*
2 *decentraal beleid* (Kromhout, Van Echteld & Feijten, 2020). In dit rapport wordt ingegaan op
3 de uitkomsten van onderzoek onder enerzijds cliënten/burgers die een beroep doen op de
4 voorzieningen binnen het sociale domein en anderzijds vertegenwoordigers van gemeenten en
5 organisaties die het voorzieningenaanbod vorm moeten geven.

6
7 Deze twee publicaties bieden samen een goed beeld van de gevolgen van de wetswijzigingen die
8 óók hun gevolgen hebben voor de inhoud van het werk van de sociaal professionals. Van hen
9 wordt namelijk verwacht dat zij van een meer specialistische aanpak overgaan naar een generieke
10 benadering. Mede naar aanleiding van de introductie van het sociale domein als aanduiding voor
11 het werk van sociale professionals in (vooral) de lokale context, werd in 2017 een ingrijpende
12 verandering ingezet in de sociaal werk opleidingen in Nederland. Geleidelijk aan kwam een
13 einde aan de aparte opleidingen tot maatschappelijk werker, sociaal-cultureel of opbouwwerker,
14 pedagoog en sociaal-pedagogische hulpverlener en werd een meer generieke opleiding tot
15 sociaal werker ontwikkeld. Parallel ontstond de behoefte aan een meer generiek beroepsprofiel.
16 De Beroepsvereniging van professionals in sociaal werk bracht in 2022 het *Beroepsprofiel van*
17 *de Sociaal Werker* uit (Beroepsvereniging van professionals in sociaal werk, 2022). Het schrijven
18 daarvan bood de mogelijkheid om de gevolgen van de diverse beleidsveranderingen voor het
19 beroep van sociaal werker binnen dit generieke profiel te verwerken.

REFERENTIES

- 24 Beroepsvereniging van professionals in sociaal werk. (2022). *Beroepsprofiel van de Sociaal Werker*.
25 BPSW.
- 26 *Kamerstukken II, kst-33400-VII nr. 59*. (2013, 25 februari). Brief van de minister van Binnenlandse
27 Zaken en Koninkrijksrelaties (Decentralisatiebrief). Overheid.nl. Geraadpleegd van Kamerstuk
28 33400-VII, nr. 59 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl).
- 29 Kromhout, M., Van Echteld, P., & Feijten, P. (2020). *Sociaal Domein op Koers? Verwachtingen en*
30 *resultaten van vijf jaar decentraal beleid*. Sociaal Cultureel Planbureau.
- 31 Van der Zwaard, W. (2021). *Omwille van fatsoen: De staat van menswaardige zorg*. Boom
32 Uitgeverij.

33
34
35
Long line

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2023 – Volume 32, Issue 1, pp. 23–27
<http://doi.org/10.18352/jsi.756>

ISSN: 1876-8830

URL: <http://www.journalsi.org>

Publisher: Rotterdam University of Applied Sciences

Open Access Journals

Copyright: this work has been published under a

Creative Commons Attribution-Noncommercial-No

Derivative Works 3.0 Netherlands License

Willemijn van der Zwaard. **Omwille van fatsoen: De staat
van menswaardige zorg.** Den Haag: Boom Bestuurskunde,
2021, € 48,00, pp. 244. ISBN 9789462362222.

BOOKS

RICK KWEKKEBOOM

Rick Kwekkeboom, lector Langdurige zorg en ondersteuning, Hogeschool van Amsterdam.

E-mail: r.kwekkeboom@hva.nl

OMWILLE VAN FATSOEN

In augustus 2021 verscheen onder de titel *Omwille van fatsoen: De staat van menswaardige zorg* een doorwrochte studie naar wat de auteur op de achterflap “de risico’s van de ‘institutionele vernedering’ in de Nederlandse verzorgingsstaat” noemt. Willemijn van der Zwaard schrijft in haar proefschrift verwonderd te zijn over “het gemak waarmee politiek en beleid opvattingen over een menswaardig bestaan institutionaliseren” en stelt dat de Nederlandse verzorgingsstaat de menselijke waardigheid, die zij voor iedereen wil garanderen, onder druk zet. Waar zij de eerste these onderbouwt met een brede en kritische analyse van Nederlandse wetgeving op het terrein van de verzorgingsstaat, wordt de tweede geïllustreerd met de uitkomsten van een observationele studie van de werkzaamheden van een buurtteam in Utrecht.



1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35

Long line

De totstandkoming van de verzorgingsstaat

Voor de beschrijving van de totstandkoming van de verzorgingsstaat in Nederland gaat Van der Zwaard terug naar de invoering van de Armoedewet in 1854, om via o.a. het rapport *Sociale Zekerheid* van de Commissie Van Rhijn uit 1945, uit te komen bij de diverse volksverzekeringswetten (AOW, AWW, ABW en AWBZ) die in de jaren '50 en '60 werden ingevoerd. Bij deze beschrijving maakt zij gebruik van de filosofische, bestuurskundige en meer politicologisch-sociologische beschouwingen van binnenlandse en buitenlandse wetenschappers als De Swaan (1989), Schuyt (1983), Frissen (2007), Trommel (2018), Margalit (1998), Weber (1922 in Weber & Weber, 2001) en Lipsky (2010). Uit deze beschrijvingen doemt een beeld op van een goedbedoelende, maar tegelijkertijd sterk normatieve overheid, die tamelijk eenzijdig bepaalt wat 'fatsoen' is en wat er (door de overheid of daaraan gerelateerde instanties) gedaan moet worden om dit fatsoen te garanderen. Diezelfde overheid geeft daarbij ook aan wat de grenzen van dit fatsoen zijn en wat dus van een burger verwacht mag (moet?) worden om de term 'fatsoenlijk' te verdienen.

Uit de lijst van hierboven aangehaalde denkers en commentatoren kan al worden afgeleid dat het hier gaat om een grondige beschouwing van de totstandkoming van een beleid en voorzieningenaanbod in Nederland, gericht op het realiseren van bestaanszekerheid voor alle Nederlanders. In lijn met de toon die al op de achterflap is gezet, geeft Van der Zwaard een kritische beschouwing. Goede bedoelingen zijn geen garantie dat daadwerkelijk 'het goede' gedaan wordt, ook of juist omdat deze bedoelingen blijken te geven van een hoge mate van normativiteit. Dat was zo bij de invoering van de Armoedewet en is het, zo stellen ook Frissen (2007) en Trommel (2018), in de 21^e eeuw nog steeds.

Een casestudy

De beschrijving van de grondvesten van de Nederlandse verzorgingsstaat mondt uit in het definiëren van deze normativiteit als een "samenspel van mens, werk en taak". Het is de manier waarop dit samenspel wordt vormgegeven, die bepaalt of en wanneer de Nederlandse verzorgingsstaat verzandt in de 'institutionele vernedering' waar de auteur bang voor is. Voor het onderbouwen of mogelijk weerleggen van dit mechanisme heeft de auteur een casestudy uitgevoerd in de vorm van een participerende observatie van de werkzaamheden van een buurtteam in Utrecht. De inrichting van buurtteams is een tamelijk algemene reactie van gemeenten in Nederland op de opdracht die zij in 2015 hebben gekregen. In dat jaar werd een drietal wetten (Jeugdwet, Wet Maatschappelijke Ondersteuning Wmo 2015 en Participatiewet)

Long line

ingevoerd die gezamenlijk de beleidsverantwoordelijkheid voor het 'sociale domein' bij de lokale overheden neerlegden. Een van deze opdrachten die de gemeenten sinds deze decentralisatie hebben, is het bevorderen van afstemming tussen de diverse beleidsterreinen die met de wetswijzigingen onder de reikwijdte van het lokale beleid zijn gekomen. Een veel gekozen antwoord was het vormen van teams van waaruit de daarin opgenomen (sociale) professionals burgers de nodige hulp en ondersteuning geven.

Per gemeente kan reikwijdte en samenstelling van de teams verschillen en in Utrecht is, blijkens het proefschrift van Van der Zwaard, gekozen voor het binnen één buurtteam onderscheid maken tussen ondersteuning aan volwassenen (rond werk, inkomen en Wmo-voorzieningen) en hulp en ondersteuning aan jongeren. In het onderzoek wordt haast minutieus verslag gedaan van de dagelijkse wederwaardigheden van de leden van het buurtteam, op basis waarvan dan vervolgens de diverse (afzonderlijke) aspecten van het samenspel tussen mens, werk en taak worden besproken.

Op deze manier schetst de auteur enkele hoofdstukken lang een indrukwekkend beeld van de werkelijkheid waarin sociale professionals hun werk doen en welke belemmeringen en obstakels zij, in het belang van de burgers die een beroep op hen doen, hebben weg te nemen. De casestudy mondt, - gezien de inzet van het hele onderzoek niet verrassend -, in een oproep aan politiek en beleid om te reflecteren op de normatieve grondslagen van de verzorgingsstaat en zich bij elke maatregel af te vragen of de waardigheid van het individu wel geborgd is.

Indrukwekkend maar ook onevenwichtig

Zoals hiervoor al een paar keer aangegeven, geeft dit boek een indrukwekkende verhandeling van enerzijds de totstandkoming van de Nederlandse verzorgingsstaat – met zo zijn voors en tegens – en anderzijds een boeiende en onthullende beschrijving van de werkelijkheid van het sociaal werk binnen een buurtteam, waartoe de wetswijzigingen in 2015 de aanzet hebben gegeven. Zeker aan dit tweede deel ontleent het boek zijn gigantische waarde voor de discussie over de verwachtingen die sinds 2015 zijn gewekt bij het gemeentelijke beleid voor het sociale domein. Het gaat dan niet om een antwoord op de vraag of gemeenten – of de sociaal werkers – het 'goed' doen maar meer om een reactie op de veronderstellingen die aan de wetswijzigingen ten grondslag hebben gelegen.

Juist omdat het boek een zo belangrijke kwestie aansnijdt, is het jammer dat het, in al zijn doorwroetheid, toch onevenwichtig is. In het eerste deel wordt uitgebreid stilgestaan bij de totstandkoming van de Nederlandse verzorgingsstaat. Daarbij is de beschrijving echter beperkt

Long line

BOOKS

1 tot wet- en regelgeving (inclusief de maatschappelijke discussie daarover) op het terrein van
2 de materiele bestaanszekerheid. Er wás aanvankelijk ook alleen (landelijke) aandacht voor
3 armoedebestrijding en het bieden van sociale zekerheid, maar die ging vanaf eind 19^e eeuw
4 gepaard met het ontwikkelen van beleid rond onder andere (publieke) gezondheidszorg,
5 arbeidshygiëne en zorg voor ouderen en psychiatrische patiënten (De Boer, 2006; Schrijvers,
6 1980). De verzorgingsstaat in Nederland omvatte dus méér dan alleen armoedebestrijding en het
7 (onder voorwaarden) verzekeren van voedsel en onderdak. En, parallel aan de uitbouw van de
8 sociale zekerheid in de naoorlogse wederopbouw in Europa, werd ook in Nederland de zorg voor
9 ouderen, psychisch kwetsbaren en jongeren onder de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid
10 verder ontwikkeld en onder de reikwijdte van (landelijke) wet- en regelgeving geplaatst. Ik
11 haal dit aan omdat de gemeenten binnen het sociale domein verantwoordelijk zijn voor zowel
12 materiele bestaanszekerheid als toeleiding tot arbeidsmarkt, publieke gezondheidszorg én zorg en
13 ondersteuning van ouderen, mensen met een beperking en jeugd en jongeren. Ook deze terreinen
14 kennen dus hun historie én hun mensbeelden en fatsoensnormen. Die vallen niet altijd samen met
15 die rond sociale zekerheid en financiële redzaamheid. In een betoog over fatsoen en menselijke
16 waardigheid had aandacht daarvoor mijns inziens niet mogen ontbreken, juist omdat de diversiteit
17 het spanningsveld kenmerkt waarbinnen gemeenten, en daarmee ook de sociaal werkers, in
18 samengestelde buurt- of wijkteams moeten opereren.

19
20 Dat hiervoor geen aandacht is weegt mijns inziens nog zwaarder doordat de indruk wordt gewekt
21 dat per 2015 zo'n beetje alle beleidsverantwoordelijkheden binnen het sociale domein bij de
22 gemeenten terecht gekomen zouden zijn. Dat een bewindspersoon, Minister Plasterk, dat in een brief
23 aan de Tweede Kamer wel suggereert is natuurlijk verwarrend, maar de werkelijkheid is een andere
24 (*Kamerstukken II*, 2013). De gemeenten waren al voor 2015 verantwoordelijk voor uitvoering van de
25 Bijstandswet, de Wet sociale werkvoorziening en de Wmo die in 2007 werd ingevoerd. In die Wmo
26 waren de Welzijnswet, de Wet Voorzieningen gehandicapten en de vanuit de AWBZ (Algemene
27 Wet Bijzondere Ziektekosten) overgehevelde huishoudelijk zorg opgegaan en waren gemeenten
28 verantwoordelijk voor het preventieve jeugd- en jongerenwerk. Met de wijzigingen in 2015 kregen
29 gemeenten 'alleen' taken erbij voor de jeugdzorg en jeugdhulpverlening, voor beschermd wonen en
30 een deel van de Wajong (Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jonggehandicapten). De vier grote
31 steden, dus ook Utrecht, hadden de taken op het gebied van jeugd overigens al. Dus het pakket is
32 per 2015 niet zo heel veel groter geworden. Wel kregen de gemeenten nog uitdrukkelijker de taak
33 om de samenhang en afstemming tussen die wetten te bevorderen, terwijl de randvoorwaarden nog
34 altijd bepaald worden door de afzonderlijke departementen, die de kaders voor de gedecentraliseerde
35 wetgeving bepalen.

Long line

De facto blijken het dus de sociale professionals te zijn in de nog altijd zeer heterogeen
 samengestelde wijk- of buurtteams, die met deze verschillende normen en opvattingen binnen
 één lokale context te kampen hebben. Zij nemen hun geschiedenis mee en dat vertaalt zich in
 een andere benadering van de cliënten en hun vragen; het in één team gaan samenwerken vaagt
 die verschillen niet meteen weg. Het door van der Zwaard veronderstelde *samenspel tussen*
mens, werk en taak voor het definiëren van normativiteit zou aan diepgang en overtuigingskracht
 gewonnen hebben als zij de historie van de gemeentelijke beleidsverantwoordelijkheden breder
 had verkend en beschreven.

REFERENTIES

- De Boer, A. (Red.). (2006). *Rapportage Ouderen 2006. Veranderingen in de leefsituatie en levensloop*. Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Commissie Van Rhijn. (1945). *Sociale Zekerheid*. Den Haag: Commissie Van Rhijn.
- Frissen, P. H. A. (2007). *De Staat van Verschil. Een Kritiek van de Gelijkheid*. Van Gennep.
- Kamerstukken II, *kst-33400-VII nr. 59*. (2013, 25 februari). Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Decentralisatiebrief). Overheid.nl. Geraadpleegd van Kamerstuk 33400-VII, nr. 59 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl).
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation.
- Margalit, A. (1998). *The decent society*. Harvard University Press.
- Schuyt, C. J. M. (1983). *Tussen macht en moraal: Over de plaats van het recht in verzorgingsstaat en democratie*. Samsom.
- Schrijvers, G. (1980). *Regionalisatie en financiering van de Engelse, Zweedse en Nederlandse gezondheidszorg*. Lochem-Poperinge: De Tijdstroom.
- De Swaan, A. (1989) *Zorg en de staat. Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de nieuwe tijd*. Uitgeverij Bert Bakker.
- Trommel, W. A. (2018). *Veerkrachtig bestuur: voorbij neoliberale drift en populistische kramp*. Boom Bestuurskunde.
- Weber, M., & Weber, M. (2001). *Max Weber-gesammelte Werke: mit dem Lebensbild von Marianne Weber* (Vol. 5800). Berlin: Directmedia Publ.

Long line

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2023 – Volume 32, Issue 1, pp. 28–33
<http://doi.org/10.18352/jsi.755>

ISSN: 1876-8830

URL: <http://www.journalsi.org>

Publisher: Rotterdam University of Applied Sciences
Open Access Journals

Copyright: this work has been published under a
Creative Commons Attribution-Noncommercial-No
Derivative Works 3.0 Netherlands License

Mariska Kromhout, Patricia van Echtelt, en Peteke Feijten.

**Sociaal domein op koers? Verwachtingen en resultaten
van vijf jaar decentraal beleid.** Den Haag: Sociaal en
Cultureel Planbureau, 2020, pp. 123. [https://www.scp.
nl/publicaties/publicaties/2020/11/16/sociaal-domein-
op-koers](https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/11/16/sociaal-domein-op-koers)

BOOKS

RICK KWEKKEBOOM

Rick Kwekkeboom, lector Langdurige zorg en ondersteuning, Hogeschool van Amsterdam.

E-mail: r.kwekkeboom@hva.nl

SOCIAAL DOMEIN OP KOERS?

Dat het Sociaal en Cultureel Planbureau kritisch
maar niet afwijzend staat tegenover de diverse
beleidsveranderingen die het laatste decennium in het
sociale en zorgdomein in Nederland zijn doorgevoerd
is, denk ik, wel algemeen bekend. Deze kritische
maar niet afwijzende houding is goed merkbaar in
het in 2021 uitgebrachte overzicht *Sociaal domein
op koers? Verwachtingen en resultaten van vijf jaar
decentraal beleid*. De SCP-onderzoekers Kromhout,
Van Echtelt en Feijten baseren hun beschrijving
en conclusies op onderzoek onder enerzijds lokale
beleidsverantwoordelijken en anderzijds burgers,
voornamelijk gebruikers van voorzieningen. De
professionals in wijk en buurt komen niet aan het woord.



Long line

De opzet van het rapport is helder: nadat eerst de diverse verwachtingen achter de
 wetswijzigingen in 2015 zijn uiteengezet, wordt op basis van eigen empirisch onderzoek en
 rapporten van andere onderzoeksinstanties nagegaan of en in hoeverre de verwachtingen zijn
 gerealiseerd. Omdat in het laatste van de vijf in ogenschouw genomen jaren de corona-epidemie
 toesloeg, is ook meegenomen wat de invloed was van de maatregelen die mogelijk juist de meest
 kwetsbare burgers – belangrijkste doelgroepen van beleid en voorzieningenaanbod in het sociale
 domein – het zwaarst hebben getroffen.

De drie auteurs beschrijven hoe zorgen over de houdbaarheid van de verzorgingsstaat,
 veranderingen in opvattingen over de (gewenste) verhouding tussen overheid en burgers
 en een kanteling in het denken over de waarde van zelfredzaamheid van de burger begin
 21^e eeuw gezamenlijk leidden tot beleidswijzigingen. Omdat ervan uitgegaan werd dat
 beleidsontwikkeling en uitvoering op lokaal niveau de hoogste garantie zou bieden op de
 aansluiting bij vragen en behoeften van burgers en op een onderling samenhangende aanpak,
 werd vervolgens besloten tot het verleggen van de beleidsverantwoordelijkheden naar de
 gemeenten.

Het SCP vat de al dan niet expliciete verwachtingen en documenten rond de afzonderlijke te
 decentraliseren wetten als volgt samen:

- a) Vroegtijdige hulp, zo licht mogelijk;
- b) Integraal werken binnen de 3D's (d.w.z. de drie decentralisaties, Wmo, Participatiewet en
 Jeugdwet, waarvan volgens de auteurs per 2015 sprake zou zijn, RK);
- c) Betere samenwerking;
- d) Gemeentelijke beleidsvrijheid en ruimte voor professionals;
- e) Eigen kracht en maatwerk.

Deze verwachtingen zijn, zo schrijven de onderzoekers, op te vatten als procesdoelen. De
 einddoelen – gericht op het functioneren van de individuele burger, de samenleving als geheel en
 het stelsel van overheidsvoorzieningen – zijn dan:

- I) (meer) participatie van burgers;
- II) een zorgzame samenleving;
- III) een helder en houdbaar stelsel.

Long line

BOOKS

1 Aan de hand van literatuuronderzoek, documentanalyse en eigen data, vooral afkomstig uit
2 onderzoek onder cliënten en gebruikers van voorzieningen en medewerkers van lokale overheden
3 en uitvoeringsorganisaties, wordt beschreven of en in hoeverre de verwachtingen gerealiseerd zijn
4 en de einddoelen bereikt.

Ingrijpende veranderingen, teleurstellende uitkomsten

5
6
7
8 Uit het rapport rijst een beeld op van een grote, ingrijpende, complexe en hier en daar verwarrende
9 wijziging, die op zijn best aan een (klein) deel van de verwachtingen heeft voldaan. Zo lijkt het er wel
10 op dat de in het leven geroepen sociale wijkteams (zie ook Van der Zwaard, 2021) laagdrempelige
11 hulp bieden, maar dat wil niet zeggen dat daardoor al vroegtijdig zo licht mogelijke hulp geboden
12 wordt. Het is onduidelijk of men meer gebruik maakt van collectieve voorzieningen dan van
13 individuele regelingen. Wel kan worden geconcludeerd dat er als gevolg van de invoering van de
14 Participatiewet verschuivingen hebben plaatsgevonden, maar niet dat er minder beroep is gedaan
15 op zware voorzieningen vanuit de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) of Jeugdwet,
16 doordat met lichtere voorzieningen volstaan kon worden. Het integraal werken blijkt tegen de
17 nodige belemmeringen op te lopen en er mag dan meer worden samengewerkt, maar samenwerking
18 blijft lastig. En ja, de ruimte voor eigen gemeentelijk beleid is op onderdelen groter geworden,
19 maar daar staat tegenover dat de professionals in de uitvoering van dit beleid een spanningsveld
20 ervaren. De grotere gemeentelijke autonomie betekent dus niet dat het voor de uitvoerders van het
21 gemeentelijke beleid eenvoudiger wordt de hun opgedragen taak uit te voeren. Daarbij komt dat,
22 volgens de onderzoekers van het SCP, innovatie in de uitvoeringspraktijk achterwege blijft. En hoewel
23 er altijd ruimte is voor maatwerk in het Wmo- en Jeugdzorgbeleid, moet ook worden vastgesteld dat
24 het beroep op eigen kracht of het netwerk niet altijd mogelijk blijkt.

25
26 Deze nogal sombere evaluatie van het bereiken van de procesdoelen komt terug in een ook al niet
27 vrolijk stemmende beoordeling van de realisatie van de einddoelen. De participatie van mensen
28 met een (arbeids)beperking blijft achter en de bijdrage van de jeugdzorg aan het oplossen of
29 verminderen van problemen bij jeugdigen lijkt beperkt. De samenleving lijkt, ondanks het beroep
30 op de burgers, niet zorgzamer geworden dan ze al was en het stelsel van voorzieningen binnen het
31 sociale domein is niet minder complex geworden.

32
33 Het rapport wordt afgesloten met een aantal aanbevelingen die gezamenlijk de boodschap
34 uitstralen dat het verstandig is om zich opnieuw te bezinnen op de beleidsideologie en daarbij
35

Long line

vooral realistisch te zijn. Het SCP roept op tot meer realisme rond zelfredzaamheid en de zorgzame samenleving en maant de wetgever zich “niet rijk te rekenen”.

Weinig aandacht voorgeschiedenis gemeentelijk beleid

De SCP-onderzoekers geven in het rapport een vrij zakelijke beschrijving van de stand van zaken in het sociale domein vijf jaar na de wetwijzigingen in 2015. Dankzij de uiteenrafeling van de diverse wetten, die samen de context van het sociale domein vormen, inclusief hun ontstaansgeschiedenis, wordt duidelijk waaróm die uitvoeringspraktijk op het niveau van een buurtteam geen vanzelfsprekendheid is (zie ook de casestudy in Van der Zwaan, 2021). Want het is niet per se logisch om binnen één team een gezamenlijke oplossing te zoeken voor vraagstukken die onder meerdere wetten vallen, omdat die elk andere levensterreinen bestrijken. Wetten die weliswaar op lokaal niveau ingevuld moeten worden, maar die op landelijk niveau vanuit verschillende ministeries, met andere daar dominerende culturen, zijn opgesteld.

Daarom is het jammer dat de SCP-onderzoekers geen aandacht besteden aan de situatie c.q. wet- en regelgeving van vóór 2015. Zij suggereren dat zich in dat jaar één grote, meerdere terreinen omvattende decentralisatie van beleidsverantwoordelijkheden heeft voorgedaan en dat gemeenten daarom noch organisaties voor die tijd ervaringen hadden met de taken die in de diverse wetten voor hen zijn vastgelegd. Dit is echter geen terechte voorstelling van zaken: de lokale overheden en dus de door hen gefinancierde en aangestuurde praktijkpartners hadden al taken op de terreinen die sinds 2015 tot het sociale domein worden gerekend. In die tijd hebben zij zich allerlei samenwerkings- en overlegvormen eigen gemaakt, waarbij zij, al dan niet heel intensief, probeerden de ook toen bestaande verschillen en tegenstellingen tussen de terreinen en de landelijke beleidspartijen te overbruggen. Zij werden daartoe aangespoord met dezelfde argumenten en dezelfde einddoelen als die achter de wijzigingen in 2015. Bijvoorbeeld bij de invoering van de Wmo in 2007 werd gestreefd naar meer participatie van burgers en (daardoor) een zorgzame samenleving, zodat het voorzieningstelsel niet alleen financieel, maar ook uitvoeringstechnisch houdbaar zou kunnen blijven (Timmermans & Kwekkeboom, 2012).

En wie om meer te weten van de geschiedenis van de Participatiewet met de zoekterm ‘bijstandswet’ het internet induikt, kan lezen dat alle voorgangers van deze wetten de gemeenten – met hun Gemeentelijke Sociale Dienst – opdroegen mensen zowel een acceptabel bestaansminimum te bieden, als hen te bewegen tot (betaalde) arbeid, al dan niet rekening houdend met een eventuele arbeidsbeperking. Dit alles toch met het doel het beroep op de voor

Long line

BOOKS

1 het bestaansminimum benodigde publieke middelen zo beperkt (lees: houdbaar) mogelijk te
2 maken.

3
4 Diverse evaluaties van het lokale beleid op de terreinen die nu tot het sociale domein worden
5 gerekend, lieten zien dat de gemeenten de veelheid aan doelen die voor dit beleid werden gesteld
6 niet konden bereiken. Landelijke wet- en regelgeving werkte namelijk in de hand dat het beleid
7 door verschillende afdelingen binnen de gemeenten moest worden ingevuld. Deze afdelingen
8 stuurden op hun beurt weer verschillende gemeentelijke organisaties aan, die ook weer elk hun
9 eigen werkwijzen én hun eigen cliëntenbestand hadden. Samenhang in het lokale beleid en
10 voorzieningenaanbod is wel jarenlang een doel in het sociale- en welzijnsbeleid geweest, maar dat
11 doel is jarenlang om begrijpelijke redenen niet bereikt (De Klerk, Gilsing & Timmermans, 2010;
12 Kwekkeboom, Roes & Veldheer, 2002; Van der Pennen et al., 1995).

13
14 In de 'Decentralisatiebrief' van minister Plasterk, die bij de aankondiging van de wijzigingen in 2013
15 aan de Tweede Kamer is gestuurd, wordt aan deze lokale realiteiten voorbij gegaan (*Kamerstukken II*,
16 2013). Onterecht werd de indruk gewekt dat met de reeks aan wetwijzigingen in 2015 een geheel
17 nieuwe situatie moet gaan ontstaan. Hierdoor ontstaat al snel het idee dat de lokale partijen als
18 een onbeschreven blad en zonder historisch ontstane verbindingen én ongemakkelijkheden aan de
19 inrichting van het sociale domein konden beginnen. Dat is dus niet zo, en ook hoe het verwerken van
20 deze nieuwe opdracht binnen de bestaande verhoudingen op de werkvloer uitpakt, wordt door het
21 SCP niet beschreven. Daarmee beschrijft het rapport maar een deel van de stand van zaken vijf jaar
22 na de diverse wetwijzigingen. En hoe waardevol dit ook is, voor een volledig begrip van de impact
23 van de veranderingen die daarmee in gang gezet zijn, is dat onvoldoende.

REFERENTIES

- 24
25
26
27 De Klerk, M., Gilsing, R., & Timmermans, J. (Reds.). (2010). *Op weg met de Wmo. Evaluatie*
28 *van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2007 – 2009*. Den Haag: Sociaal en Cultureel
29 Planbureau.
30 *Kamerstukken II, kst-33400-VII nr. 59*. (2013, 25 februari). Brief van de minister van Binnenlandse
31 Zaken en Koninkrijksrelaties (Decentralisatiebrief). Overheid.nl. Geraadpleegd van Kamerstuk
32 33400-VII, nr. 59 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officielebekendmakingen.nl)
33 Kwekkeboom, R., Roes, T., & Veldheer, V. (2002). *De werkelijkheid van de Welzijnswet – een*
34 *verkenning van de werking van de Welzijnswet op landelijk, provinciaal en lokaal niveau*,
35 Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Long line

Van der Pennen, A. W., Cordia, B., Van Egeraat, A., Kwekkeboom, M. H., Straathof, A., Van der Wardt, J. W., & Van Duin, Th. (1995). <i>Welzijnsbeleid in de lokale samenleving – een verkennende studie in drie gemeenten</i> (Rapportage Welzijnswerk 5). Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau.	1 2 3 4
Timmermans, J. M., & Kwekkeboom, M. H. (2012). <i>Wet Maatschappelijke Ondersteuning: verwachtingen van de Wet maatschappelijke ondersteuning (anno 2008)</i> . Sorbus o.a.	5 6
Van der Zwaard, W. (2021). <i>Omwille van fatsoen: de staat van menswaardige zorg</i> . Boom Uitgeverij.	7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 Long line

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2023 – Volume 32, Issue 1, pp. 34–38
<http://doi.org/10.18352/jsi.758>

ISSN: 1876-8830

URL: <http://www.journalsi.org>

Publisher: Rotterdam University of Applied Sciences
Open Access Journals

Copyright: this work has been published under a
Creative Commons Attribution-Noncommercial-No
Derivative Works 3.0 Netherlands License

Beroepsvereniging van professionals in sociaal werk.

Beroepsprofiel van de Sociaal Werker. BPSW, 2022, pp.
109. [https://www.bpsw.nl/app/uploads/Beroepsprofiel-
van-de-Sociaal-Werker.pdf](https://www.bpsw.nl/app/uploads/Beroepsprofiel-van-de-Sociaal-Werker.pdf).

BOOKS

RICK KWEKKEBOOM

Rick Kwekkeboom, lector Langdurige zorg en ondersteuning, Hogeschool van Amsterdam.
E-mail: r.kwekkeboom@hva.nl

EEN NIEUW NEDERLANDS BEROEPSPROFIEL

In dit geactualiseerde beroepsprofiel – in opdracht van de Beroepsvereniging van professionals in sociaal werk (BPSW) geschreven door Laura Koeter en Ton Flierman – wordt uiteengezet wat door de betrokken professionals zelf beschouwd wordt als de kern van het beroep, ongeacht de diverse variaties die zich binnen het beroep voordoen. De diversiteit binnen sociaal werk is zichtbaar, terwijl tegelijkertijd duidelijk wordt gemaakt wat alle sociaal werkers gemeen hebben. De beschrijving wordt geplaatst binnen de maatschappelijke context in Nederland anno 2022 en er worden lijnen getrokken vanuit het verleden richting toekomst. De vijftien (!) standaard vereiste vakbekwaamheden worden uitgewerkt en toegelicht met als uitgangspunt dat de kern van het sociaal werk is om het sociaal functioneren van (kwetsbare) burgers adequaat te bevorderen. In de



Long line

uitwerking van de daarvoor benodigde bekwaamheden wordt steeds aangegeven op welke manier 1
daaraan door de mbo, hbo en/of master opgeleide sociaal werker invulling kan worden gegeven. 2

Het wordt haast terloops, in een verwijzing in een voetnoot in het voorwoord, vermeld, maar 4
anno 2021 blijkt uit een door Movisie uitgevoerd onderzoek naar de stand van het sociaal werk, 5
dat binnen dit sociaal werk een grote hoeveelheid functiebenamingen bestaat (Jansen, Ketel, 6
Liefhebber, Panhuijzen & Van Pelt, 2021). Dit wekt de indruk dat sociaal werker een tamelijk 7
diffuus beroep zou zijn en mogelijk ook dat men zich gemakkelijk sociaal professional zou kunnen 8
noemen, zonder daarvoor een gerichte opleiding genoten te hebben. Misschien verklaart dit het 9
gemak waarmee beleidsmakers van deze sociale professionals verwachten dat zij op de werkvloer 10
de uiteenlopende wettelijke regelingen binnen het sociale domein in een integrale aanpak bij elkaar 11
brengen. Tegelijkertijd bedreigt dit beeld van diffuusheid de erkenning van de professionaliteit 12
waarover een sociaal werker beschikt en die hem of haar in staat stelt vanuit een generieke 13
kennisbasis (de stam) in meer gespecialiseerde beroepssettings (de takken) te doen waarvoor 14
een sociaal professional is opgeleid: “van betekenis te zijn voor mensen en gemeenschappen die, 15
tijdelijk of blijvend, ondersteuning en begeleiding nodig hebben” (BPSW, 2022, pag. 7). 16

De beschrijving van de vijftien bekwaamheden, waarover een sociaal werker geacht wordt te 18
beschikken, wordt in het Beroepsprofiel voorafgegaan door twee meer inhoudelijke hoofdstukken, 19
die de kern van het sociaal werk en de maatschappelijke context, waarbinnen het sociaal werk 20
opereert, beschrijven. De kern van het sociaal werk in Nederland wordt samengevat in de 21
volzin: “Sociaal werk bevordert het sociaal functioneren van (kwetsbare) mensen, groepen en 22
gemeenschappen in complexe omgevingen en in wisselwerking met die omgevingen” (pag. 15). 23
Daarmee wordt, en zo wordt het ook uitgelegd, enige afstand genomen van de internationale 24
definitie van sociaal werk, die ook rept van ‘bevrijding’ van mensen. Dit komt ook tot uiting in 25
de keuze voor de modellen aan de hand waarvan het begrip kwetsbaarheid wordt beschreven. 26
Naast het *Sociale model van sociaal functioneren* (dat de auteurs plaatsen naast bijvoorbeeld het 27
medische en het bio-psychosociale model), wordt de *International Classification of Functioning,* 28
Disability and Health (ICF) gebruikt. Hiermee wordt het mogelijk om kwetsbaarheid te beschrijven 29
op het niveau van het individu, van de primaire leefomgeving, van de dagelijkse sociale omgeving, 30
van de groep of gemeenschap en van de samenleving als geheel. 31

Bekwaamheden op drie taakgebieden

Aan de hand deze Nederlandse definitie van sociaal werk wordt vervolgens in hoofdstuk 1 35
beschreven hoe op elk niveau het bevorderen van sociaal functioneren vorm kan krijgen en wat Long line

BOOKS

1 hierin de rol van de sociaal werker is. Op paragraafniveau wordt uiteengezet dat het bij bevorderen
2 van sociaal functioneren gaat om normatief en kennisgeïnformeerd werken, om methodisch
3 werken én dat hiervoor professionele ruimte nodig is.

4
5 In het tweede hoofdstuk wordt vervolgens dieper ingegaan op de maatschappelijke context
6 waarbinnen het sociaal werk handelt. Daarin wordt aandacht gegeven aan de sociale complexiteit,
7 als gevolg van wetten en regels, ontwikkelingen zoals digitalisering en technologie, ecologische
8 crises en, meer overkoepelend, veranderingen in opvattingen over rollen en zelfregulering.
9 In de daarop volgende paragraaf wordt stilgestaan bij de paradigmaveranderingen in het
10 Nederlandse sociale beleid (waaronder voortgaande decentralisatie en opvattingen over eigen
11 verantwoordelijkheid en participatie) en de gevolgen daarvan voor het beroep van sociaal werker.

12
13 Het grootste deel van het Beroepsprofiel is gewijd aan een gedetailleerde beschrijving van de vijftien
14 bekwaamheden, waarover een sociaal werker geacht wordt te beschikken. Deze zijn ingedeeld in drie
15 taakgebieden: 1) de kern van het beroep: bevorderen van het sociaal functioneren, 2) coördineren
16 en organiseren en 3) professionaliteit en professionalisering. De zeven bekwaamheden in het eerste
17 taakgebied geven de breedte van het sociaal werk weer: van het bieden van zorg en ondersteuning
18 aan het individu via hulp- en dienstverlening, respectievelijk activering tot beleidsbeïnvloeding.
19 Taakgebied twee omvat onder andere de bekwaamheid tot interprofessioneel samenwerken
20 en taakgebied drie de bekwaamheid tot het onderhouden van normatieve en reflectieve
21 professionaliteit, alsmede het ontwikkelen en onderhouden van onderzoekend vermogen. Omdat
22 sociaal werkers verschillende opleidingsachtergronden kunnen hebben (mbo, hbo, professionele
23 master of doctor) wordt in het Beroepsprofiel ook aandacht besteed aan de niveaoverschillen
24 waarbinnen de genoemde bekwaamheden verwacht mogen worden.

Impact (sociaal) beleid op beroep sociaal werkers

25
26
27
28 Bij de veranderingen in het sociale domein – en dan in het bijzonder de wetswijzigingen die in
29 2015 – zijn doorgevoerd, is de opdracht voor een integrale aanpak te gemakkelijk neergelegd bij
30 de sociaal werkers, die deel uitmaken van brede wijk- of buurtteams. Daarbij is te weinig rekening
31 gehouden met zowel de historie van het lokale sociaal werk, als met de oorspronkelijke toerusting
32 van de professionals. Ook lijkt het erop – en de uitkomsten van het onderzoek door Movisie wijzen
33 daar op – dat in deze teams mensen werkzaam zijn die niet (formeel) zijn opgeleid tot sociaal
34 werker (Jansen et al., 2021). Van sociaal werkers wordt blijkbaar verwacht dat zij hun kerntaak,
35 het bevorderen van sociaal functioneren, kunnen uitoefenen in een steeds complexer wordende
Long line context én dat zij daarmee een antwoord kunnen bieden op vragen die mede zijn ontstaan door

keuzes die binnen politiek en beleid op de terreinen zorg en welzijn zijn gemaakt. Gezien de 1
 snelheid waarmee deze keuzes vanaf begin 21^e eeuw elkaar opgevolgd zijn, kan er niet zomaar 2
 van worden uitgegaan dat het beroep of de opleidingen hierop hebben kunnen anticiperen. Mede 3
 daarom is het goed dat de BPSW opdracht heeft gegeven voor een gedegen en zo breed mogelijk 4
 gedragen beschrijving van het beroep sociaal werker. Hiermee kan afdoende duidelijk worden 5
 gemaakt wat, ook door overheden, wel en niet van sociaal professionals verwacht mag worden. 6
 Een overzicht van vijftien vakbekwaamheden lijkt dan misschien veel, maar het doet wel recht aan 7
 de veelzijdigheid van het beroep. Hopelijk draagt het Beroepsprofiel hiermee niet alleen bij aan 8
 de herkenbaarheid van de sociaal werker, maar ook aan het inzicht dat het gaat om geschoolde 9
 professionals die verantwoording kunnen afleggen over de door hen gemaakte keuzes, ook 10
 wanneer deze afwijken van de uit beleidsmaatregelen af te leiden verwachtingen. 11

Dat er 'pas' in 2022 met een nieuw beroepsprofiel gereageerd is op de veranderingen in het 13
 beroep lijkt misschien laat, maar dat is de beroepsvereniging niet te verwijten. Het heeft immers 14
 ook enige tijd geduurd voordat de sociaal werkopleidingen zélf reageerden op de veranderende 15
 vragen aan sociaal werkers. Bovendien was het niet alleen het ontstaan van een 'sociaal domein' 16
 met zijn voortdurende wijzigende wet- en regelgeving dat leidde tot een andere beroepscontext 17
 voor sociaal werkers. Ook in andere werkvelden waarin sociaal professionals een belangrijke rol 18
 spelen (langdurige zorg, gezondheidszorg, forensische zorg, bedrijfsmaatschappelijk werk, om 19
 er maar enkele te noemen) deden en doen zich ingrijpende veranderingen voor. Opleidingen 20
 en deskundigheidsbevordering die het mogelijk moeten maken om, uitgaande van een 21
 gemeenschappelijke generieke kern, toch specialistisch genoeg te zijn om in die grote variëteit aan 22
 werkvelden een betekenisvolle rol te spelen, vragen een goede doordenking voordat zij opgezet 23
 en/of aangepast kunnen worden. En net als binnen elk beroepenveld dat een zo breed terrein 24
 bestrijkt dat een vorm of meerdere vormen van specialisatie onvermijdelijk zijn, woedt ook binnen 25
 het beroepenveld sociaal werk een voortgaande discussie over wat nu wel of niet tot de kern van 26
 het sociaal werk gerekend mag worden (en wat dus niet...). 27

Binnen die context is het haast een prestatie te noemen dat het Beroepsprofiel toch binnen een 29
 periode van twee jaar én met inbreng uit vrijwel de volledige breedte tot stand is gekomen. Parallel 30
 aan het schrijfproces zijn individuele én groeps gesprekken gevoerd met professionals, heeft er 31
 een digitale raadpleging plaatsgevonden en zijn focusgroepen gehouden met stakeholders uit de 32
 onderwijswereld respectievelijk landelijke organisaties. Steeds zijn daarbij representanten van de 33
 diverse beroepsvarianten van het sociaal werk (zoals jeugdhulp, gezondheidszorg, forensische zorg, 34
 opbouwwerk etc.) betrokken geweest. 35

Long line

BOOKS

1 Het Beroepsprofiel is een document geworden dat zich als eerste kenmerkt door een zorgvuldige
2 beschrijving van de maatschappelijke context waarbinnen de sociaal werker aan de slag moet. Of
3 liever: contexten, want uit deze beschrijving blijkt ook hoe groot de variatie van het beroep sociaal
4 werker is en met welke diversiteit aan vraagstukken en opgaven de sociaal werker te maken kan
5 hebben. Het sociale domein dat de discussie over de invulling van de opdracht aan de sociaal
6 werker lijkt te domineren, vormt maar een van de vele werkvelden en beroepspraktijken. Het is wel
7 binnen dit sociale domein dat het beroep op de generieke sociaal werker het grootst zal zijn.

8
9 Dankzij de in mijn ogen tweede sterke kant van dit Beroepsprofiel – de uiteenrafeling van de
10 professie in vijftien bekwaamheden, gerangschikt naar taakgebieden – wordt duidelijk gemaakt
11 dat een sociaal werker zowel in de individuele ondersteuning als in het realiseren van sociale
12 samenhang een herkenbare rol kan vervullen. En dus kan van een sociaal werker inderdaad
13 gevraagd worden om de juiste mix van generiek en specifiek te realiseren en, waar nodig, het
14 voortouw te nemen in het realiseren van gestelde beleids- of ontwikkelingsdoelen. De manier
15 waarop de individuele sociaal werker dat daadwerkelijk invult, is natuurlijk afhankelijk van
16 de beroepscontext en de opleidingsachtergrond met daarin gekozen specialisatie. Maar het
17 Beroepsprofiel zelf biedt met de gekozen beschrijvingen wel de basis voor de ontwikkeling van het
18 beroep sociaal werker tot een sterke en, vooral, herkenbare, professie.

19
20 Het is daarom te hopen dat het profiel binnen de volledige breedte van het beroepenveld op
21 waarde wordt geschat en als uitgangspunt voor beroepspraktijk, -opleiding en -ontwikkeling
22 wordt genomen. En bovenal: dat beleidsmakers op zowel landelijk als lokaal niveau zich eerst
23 oriënteren op dit profiel als zij veranderingen willen doorvoeren die het sociaal functioneren van
24 (kwetsbare) burgers zullen gaan beïnvloeden.

REFERENTIES

- 25
26
27
28 Jansen, J., Ketel, J., Liefhebber, S., Panhuijzen, B., & Van Pelt, M. (2021). *De stand van het sociaal*
29 *werk in Nederland*, Movisie.
30 Kromhout, M., Feijten, P., & Echtelt, P. V. (2020). *Sociaal domein op koers?* Den Haag: Sociaal en
31 Cultureel Planbureau.
32 Van der Zwaard, W. (2021). *Omwille van fatsoen: de staat van menswaardige zorg*. Boom
33 Uitgeverij.

34
35
Long line