

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2019 – Volume 28, Issue 5, pp. 13–20
<http://doi.org/10.18352/jsi.620>

ISSN: 1876-8830

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

Publisher: Rotterdam University of Applied Sciences,
in cooperation with Utrecht University Library
Open Access Journals

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

en Advies. Als Expert Sociaal Domein neemt zij deel
aan vele commissies en adviesraden en voert zij diverse
onderzoeks- en adviesopdrachten uit. Eerder was zij onder
meer lector bij Fontys en Avans, directeur bestuurder
van een regionaal Kennisinstituut en verbonden aan het
Sociaal en Cultureel Planbureau.
E-mail: mail@ernahooghiemstra.nl

Dr. Erna Hooghiemstra is de onafhankelijk landelijk
voorzitter van de Werkplaatsen Sociaal Domein. Ze doet
dat vanuit haar eigen bedrijf Hooghiemstra Onderzoek

Category: IWO Bijdrage

VOORZITTER WERKPLAATSEN

ERNA

HOOGHIEMSTRA

SOCIAAL DOMEIN

AANSLUITEN BIJ HET GEWONE LEVEN: EEN COMPLEXE OPGAVE

Als voorzitter van de Werkplaatsen Sociaal Domein¹ (WSD) ga ik regelmatig “op visite” bij een van de Werkplaatsen in de regio. Elk bezoek is tevens een graadmeter voor de temperatuur van de transformatie. Dat heeft veel te maken met de manier waarop deze Werkplaatsen functioneren. We hebben ze wel eens broedplaatsen genoemd waar professionals, beleidsmedewerkers, onderzoekers, studenten en docenten en niet te vergeten burgers en cliënten samen zoeken naar oplossingen voor transformatie-kwesties die schuren in het dagelijkse werk. In 2019 zijn alle werkplaatsen bezig met nieuwe onderzoekagenda's. Deze laten zien wat nu urgent wordt gevonden, of wat al is bereikt en wat nog steeds aandacht vraagt.

Het “gewone leven” krijgt een prominente plaats in het denken over beleid en uitvoering na de transitie. Daar in de praktijk ook naar handelen, blijkt echter niet gemakkelijk. Het gevolg is

dat het principe onder druk komt te staan. Daardoor lopen we het risico dat net nu de transitie goed op weg is, we halverwege blijven steken. Binnen de Werkplaatsen Sociaal Domein wordt de complexiteit van het gewone leven als uitgangspunt genomen. Dat lijkt een recept dat past bij de getransformeerde werkelijkheid.

FRUSTRATIE STEEKT DE KOP OP

Een verhaal tijdens een van mijn visites laat zien hoe weerbarstig de praktijk is:

Tijdens een gezamenlijk leertraject over het doorbreken van de cirkel van armoede komen beleidsmedewerkers en professionals tot de conclusie dat weer een onderzoek naar het verschijnsel niet gaat helpen. Er is kennis genoeg. Het gaat erom dat ze zelf anders gaan handelen en echt naast de nieuwe generatie in potentiële armoede gaan staan. Als de jongere aangeeft net even een zetje nodig te hebben om op kamers te gaan of toegelaten te worden op een stageplaats, dat ze dat moeten bieden. Ook al is het tegen de regels of buiten de eigen beleidskolom of professionele grenzen. Ze kregen tijdelijk de ruimte, ervoeren dat dit werkte, met vallen en opstaan dat wel. Door het leertraject onderzochten ze met elkaar waarom en wanneer dit werkte, ze hielden elkaar scherp en op de been, maar slaagden er niet in het systeem te veranderen. Daardoor raakten ze nog gefrustreerder dan ze al waren. Nu wisten ze immers wat er nodig was, maar moesten ze toch weer terug in een keurslijf.

De ervaring leert dat er niet alleen frustratie ontstaat bij beleidsmedewerkers en professionals die het nu echt anders willen doen, maar daar niet de ruimte voor krijgen. Ook degenen die de verwachting hadden dat het nieuwe principe ook tot vermindering van kosten zou leiden, zijn teleurgesteld. De achteraf naïeve gedachte was dat "terug naar het gewone leven" de informele kring rond mensen meer zou aanspreken en dus minder inzet van professionals zou vergen. Het tegendeel is vooralsnog waar: de kosten in het sociale domein lopen op veel plekken op omdat meer kwetsbaren in beeld komen. Ook cliënten voelen zich niet beter geholpen na de decentralisaties (SCP, 2019). Dat geldt zeker ook voor de meest kwetsbaren. Zij worden vaak te lang in het voorveld behandeld, in het kader van "dichtbij het gewone leven", terwijl ze vooral specialistische hulp nodig hebben, waar steeds minder budget voor is. Dit heeft niet alleen ernstige gevolgen voor cliënten, maar vaak ook voor de omgeving waarin zij wonen. Bewoners in kwetsbare wijken krijgen steeds vaker de rekening gepresenteerd van de nadruk die is komen te liggen op de wijk als vangnet en zijn daar steeds minder blij mee.

Het gemor over de hele operatie wordt luider en openlijk wordt de vraag gesteld of de uitgangspunten wel juist zijn en of de meest kwetsbaren er niet juist de dupe van worden (Duyvendak & Tonkens, 2018). Zelfs een van de toenmalig verantwoordelijken, oud-minister Bussemaker, geeft aan dat de praktijk veel weerbarstiger is dan ze destijds hadden gedacht (NRC, 2019). Het gevaar is reëel dat de problematische kanten van de transitie zo de overhand krijgen. We zien al dat het water bij veel gemeenten zo tot aan de lippen staat, dat een van de meest krachtige leidende inhoudelijke principes overboord wordt gegooid, voordat ze goed en wel tot wasdom heeft kunnen komen.

NIEUWE PRAKTIJKEN OP OUDE FUNDAMENTEN

Waarom het nog niet zo eenvoudig is om echt aan te sluiten bij het gewone leven laat een ervaring bij een van de Werkplaatsen zien:

In een gemeente vonden zowel beleidsmakers als bewoners het belangrijk om samen te werken aan sociale samenhang en een zorgzame samenleving. Dit samenwerken gaat niet vanzelf. Een van de burgers weet al jarenlang het ene na het andere initiatief tot bloei te brengen. Een kook-ontmoetingsclub, gewoon bij iemand thuis in de keuken, een reeks inspiratie-avonden voor jonge ondernemers, in het plaatselijke café. De activiteiten worden op de eigen manier in de eigen omgeving georganiseerd. Deze burger voelt zich dan ook aangesproken als de gemeente een avond organiseert over burgerparticipatie. Daar presenteert de gemeente haar plan en spoort burgers aan om zich daarbij aan te sluiten. Helaas passen de al bestaande initiatieven niet in het plan. Sterker: de gemeente laat de welzijnsorganisatie een kookclub oprichten, met subsidie en allerlei formele condities. De actieve burger voelt zich niet gekend en is alleen maar bang dat de nieuwe initiatieven mensen gaan wegtrekken bij hun eigen clubs. De rol van de Werkplaatsen is om de logica van de verschillende perspectieven bij elkaar te brengen, zodat er echt kan worden samengewerkt, als het nog niet te laat is (Jager-Vreugdenhil, 2018).

Het voorbeeld laat zien dat ambtenaren nieuw beleid proberen uit te voeren binnen traditionele kaders. Niet alleen het beleid, maar ook de praktijk, het onderwijs en burgers zelf zijn zo begonnen aan de transformatie. Een klein inkijkje in de periode voor de veranderingen bij de verschillende actoren maakt duidelijk waarom het ogenschijnlijk zo eenvoudige principe "terug naar het gewone leven" zo moeilijk toe te passen is.

Het beleid

Wat nu het Sociale Domein wordt genoemd, bestaat uit vele beleidsterreinen, vaak ook vallend onder verschillende wethouders. Gemeenten zijn zich na de decentralisatie steeds meer bewust van hun opdracht om integraal te werken om dichterbij het gewone leven te komen. Dit is in eerste instantie vertaald als een inrichtingsvraag. De werkelijkheid is echter dat met het neerhalen van de muren mensen nog niet anders gaan werken. Denk aan de situatie na het bouwen van een kantoortuin, waarbij iedereen toch aan zijn eigen bureau tussen zijn eigen collega's blijft werken.

Als het gaat om rationalisering van beleid is de recente analyse *Groter denken, kleiner doen* van Tjeenk Willink (2018) inzichtelijk. Het openbaar bestuur, schrijft hij, is (nog steeds) gericht op efficiency en wordt gerund als een bedrijf. Met als belangrijk kenmerk, dat er niet eerst debat wordt gevoerd met betrokkenen voordat er beleid wordt doorgevoerd. Het effect is dat beleid pas gewijzigd wordt als de negatieve gevolgen (uitkomsten) naar boven komen, en als het dus eigenlijk al te laat is. Zo ook met de decentralisaties. Gemeenten kregen de opdracht om efficiënt een nieuw systeem op te zetten. Daar ging geen enkel debat op het gemeentelijk niveau aan vooraf. Zeker niet met degenen om wie het gaat en die het uit moesten voeren. Tjeenk Willink pleit voor een radicale andere manier van beleidsontwikkeling, waarbij de stem van burgers en professionals echt een rol speelt. Hij waarschuwt ook dat de roep om een snelle oplossing vals is.

De praktijk

Net als het beleid kent ook de uitvoeringspraktijk een geschiedenis van verregaande professionalisering en rationalisering. Het gevolg is dat het sociaal domein bestaat uit allemaal "koninkrijkjes", die het niet gewend zijn om met elkaar samen te werken. Vanuit de nieuwe filosofie moet er ook nog eens samengewerkt worden met "informele partijen". Tegelijkertijd wil niemand inboeten op de kwaliteit die specialisten in de loop van de tijd hebben opgebouwd. Dat betekent dus een extra interprofessionele opgave, waar we nog maar nauwelijks met elkaar oplossingen voor hebben bedacht. De harde werkelijkheid is dat professionals weinig ruimte krijgen om op dit punt te groeien. Tegelijkertijd is het succes van de transformatie voor een groot deel juist daarvan afhankelijk.

De opleidingen

Analoog aan de gespecialiseerde praktijk, zien we een gespecialiseerde opleidingsstructuur. De Hbo-opleidingen voor sociaal werk hebben inmiddels een gemeenschappelijk profiel ontwikkeld

(VH, 2018), met een brede basis en een aantal uitstroomprofielen. Ook positief is dat bij steeds meer opleidingen het praktijkleren structureel onderdeel is van het curriculum, zodat studenten van meet af aan ervaring opdoen in de getransformeerde werkelijkheid. Er is nog het nodige werk te doen om al tijdens de opleidingen verbindingen te maken tussen de sub-domeinen van het sociaal domein, zowel horizontaal (Zorg & Gezondheid en Werk & Inkomen), als verticaal (met het mbo en universitaire studies). We staan dan ook nog maar aan het begin van een aan de transformatie aangepaste opleidingsstructuur.

De burger

Het credo “terug naar het gewone leven”, lijkt vooral de burgers te dienen. Zij voelen zich echter overvallen en overvraagd. Er zijn taken aan burgers toebedeeld, zonder dat zij enige regie kregen over de ontwikkeling van beleid. Ze zijn blij, zo blijkt ook uit het onderzoek van Bredewold en collega's (2018), dat ze meer in contact komen met professionals en beleidsmedewerkers, maar voelen zich aan de andere kant vaak voor het blok gezet en niet in staat om taken van professionals over te nemen. Ook moet niet vergeten worden dat de burgers/cliënten van nu zijn opgegroeid in de traditionele verzorgingsstaat. Ze zijn gewend aan deskundigheid en goede zorg, zelfs aan al die hokjes. De wereld is vooral onduidelijker en onvoorspelbaarder geworden door de transitie. Aan het vertrouwen van burgers, dat zo nodig is om echt aan te sluiten bij het gewone leven, moet daarom nog hard worden gewerkt.

We zijn kortom een nieuw gemeenschapshuis aan het bouwen met oude technieken en oud materiaal. Het is tijd dat we echt gaan innoveren en dat werkt het beste als we samen nieuwe manieren van werken gaan ontwikkelen.

OMARM DE COMPLEXITEIT MET LERENDE ONDERZOEKSPRAKTIJKEN

Binnen de Werkplaatsen Sociaal Domein hebben de samenwerkende partners ervaren dat het niet altijd makkelijk is om uit te gaan van de leefwereld van de cliënt. Dat is geen reden om van het principe af te stappen, maar juist een motivatie om het als gezamenlijk leerproces op de agenda te zetten.

Tijdens een van mijn visites kwam ik het volgende voorbeeld tegen over hoe dat kan:

Een gemeente bereikt met hun projecten gericht op eenzame ouderen, slechts een deel van de groep. Ze hadden geen idee hoe ze verder moesten. Ze gingen in zee met de regionale

VOORZITTER WERKPLAATSEN SOCIAAL DOMEIN

Werkplaats Sociaal Domein, die een groepje enthousiaste studenten een open verkenningsoopdracht gaf. In overleg met de gemeente en een aantal instellingen ontwikkelden zij een plan, dat vooral uitblonk in eenvoud. "We gaan gewoon in het dorp rondlopen en praten met mensen die alleen zitten". Dit leverde verrassend mooie aanknopingspunten op, juist omdat de gesprekken zo gewoon en open waren. De studenten kregen ruimte om met elk ideeetje dat eruit voortkwam te experimenteren, daarbij ondersteund met kennis vanuit het lectoraat. Altijd gebaseerd op de wensen van de ouderen zelf. Ondertussen faciliteerde de opleiding, de instelling en de gemeente de succesvolle activiteiten en de borging ervan. Stap voor stap zijn nieuwe praktijken ontstaan, die voor het eerst wel succes hadden. De sleutel was samen op zoektocht gaan, telkens terug naar de beleving van de ouderen, vertrouwen in elkaar kweken, durven experimenteren, onderzoeken en willen leren.

Bij veel werkplaatsen staat interprofessioneel werken, samenwerken tussen beleid en praktijk en samenwerken tussen professionals en informele netwerken (de sociale basis) prominent op de agenda voor de komende drie jaar. Dat is niet voor niks en laat vooral zien dat het op deze punten nog schuurt in de praktijk, en dat er noodzaak wordt gevoeld om hieraan te werken. Onverminderd is er aandacht voor het daadwerkelijk centraal stellen van "de leefwereld" van mensen in kwetsbare posities of perioden in hun leven. Niet alleen op papier en op afstand, maar door burgers en cliënten een rol te geven in de projecten en activiteiten naast professionals, beleidsmedewerkers, onderzoekers, studenten en docenten.

We hebben het hier over "taaie vraagstukken". Daarbij zijn vele verschillende categorieën actoren betrokken die ieder eigen belangen, perspectieven, logica's en vermogens met zich mee brengen, die niet door een enkele categorie actoren zijn op te lossen. Ze vereisen een proces van sociale innovatie waarin afstemming en gezamenlijke ontwikkeling noodzakelijk is. Het bijeenbrengen van relevante belanghebbenden in lerende onderzoekspraktijken is daarom de strategie bij uitstek om lokaal en regionaal tot oplossingen te komen.

Het uitgangspunt van de lerende praktijken van de Werkplaatsen Sociaal Domein is dat alle partners (overheid, beleid, professionals en burgers) zich verhouden tot de sociale complexiteit en nieuwe opvattingen van eigen rol(len) en die van andere betrokkenen aanwezig in de specifieke situatie. Dit noodzaakt adequaat, aangepast handelen van iedereen. Kenmerkend voor de lerende onderzoekspraktijken van de Werkplaatsen is dat kwaliteit niet voortkomt uit een standaardisering in aanpak, maar door responsiviteit in de lokale context van belanghebbenden en omstandigheden. Via het leren van betrokkenen kunnen oplossingen voor transformatievraagstukken worden ontwikkeld. Van belang daarvoor is dat actoren samen tot een nieuw adaptief systeem kunnen komen.

De leerprocessen in de WSD kenmerken zich door leren-door-doen en doen-door-leren, dat wil zeggen: methoden van actieonderzoek leveren nieuwe inzichten en nieuwe kennis op die leiden tot transformatie van denken, doen en voelen in de lokale en regionale praktijk. Vanuit de lokale lessen kunnen overstijgende inzichten worden geformuleerd, die zich lenen voor generalisatie naar andere contexten; het gaat daarbij niet om het instrumenteel toepassen van zogeheten werkzame factoren of mechanismen, maar om inzicht in principes en strategieën die in gegeven omstandigheden tot gewenste resultaten leiden, in lijn met de zogeheten *context-based practice* benadering (RVS, 2017). Het succes schuilt ook in de serieuze rol die burgers en cliënten innemen in de trajecten. Alleen zij kunnen immers aangeven hoe oplossingen in hun leven passen.

AL LERENDE AANSLUITEN BIJ DE COMPLEXITEIT VAN HET GEWONE LEVEN

“Uitgaan van het gewone leven” lijkt zo simpel, maar blijkt niet gemakkelijk in de praktijk. Dat komt vooral doordat het fundament waarop we de veranderingen zijn gaan bouwen bestond uit hokjes en een overmatig vertrouwen in de lineaire rationaliteit van de bestaande systemen. Het is belangrijk dat we ons in het sociale domein daar bewust van zijn en ons niet laten afbrengen van het vele goeds dat “uitgaan van het gewone leven” nog voort kan brengen. De complexiteit onderstreept alleen maar hoe belangrijk het is om het avontuur gezamenlijk aan te gaan en al lerende tot de beste oplossingen te komen, die ook daadwerkelijk passen bij de praktijk en vooral bij het gewone leven, dat ieder van ons graag zou willen leven.

NOTEN

- 1 Er zijn 14 regionale Werkplaatsen Sociaal Domein. Elke Werkplaats bestaat uit een netwerk van regionale partners (gemeenten, hogescholen, praktijkinstellingen, onderzoekers en cliënten en burgerorganisaties), die een onderzoeks-leeragenda opstellen en uitvoeren rondom Transformatievraagstukken (www.werkplaatsensociaaldomein.nl).

REFERENTIES

- Bredewold, F., Duyvendak, J.-W., Kampen, T., Tonkens, E., & Verplanke, L. (2018). *De verhuizing van de verzorgingsstaat: Hoe de overheid nabij komt*. Amsterdam: Van Gennep.
- Den Ridder, J., Van Houwelingen, P., Dekker, P., & Kooiker, S. (2019). *Burgerperspectieven 2019/2*. Den Haag: SCP. Geraadpleegd op 10 juli 2019, van: https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2019/Burgerperspectieven_2019_2.

VOORZITTER WERKPLAATSEN SOCIAAL DOMEIN

- Jager-Vreugdenhil, M. (2018). Gemeenten moeten niet alleen plichtsgetrouwe burgers zoeken. *Sociale vraagstukken*. Geraadpleegd op 10 juli 2019, van: <https://www.socialevraagstukken.nl/column/gemeenten-moeten-niet-alleen-plichtsgetrouwe-burgers-zoeken/>.
- Kammer, C., & Van Lonkhuyzen, L. (2019, 14 februari). Oud-minister Bussemaker gelooft niet meer in de participatiemaatschappij: Interview met Jet Bussemaker. *NRC*. Geraadpleegd op 10 juli 2019, van: <https://www.nrc.nl/nieuws/2019/02/14/misschien-was-ik-naief-a3654165>.
- Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. (2017). *Zonder context geen bewijs*. Den Haag: RVS. Geraadpleegd op 10 juli 2019, van: <https://www.raadvsv.nl/documenten/publicaties/2017/06/19/zonder-context-geen-bewijs>.
- Tjeenk Willink, H. (2018). *Groter denken, kleiner doen* van. Amsterdam: Prometheus.
- Vereniging Hogescholen. (2018). *Landelijk opleidingsdocument Sociaal Werk*. Geraadpleegd op 10 juli 2019, van: https://www.vereniginghogescholen.nl/system/profiles/documents/000/000/212/original/Landelijk_opleidingsdocument_Sociaal_Werk_-_downloadversie.pdf?1494439200.
- Werkplaatsen Sociaal Domein. (2017). *Werkplaatsen Sociaal Domein: regionale broedplaatsen voor onderzoek en praktijkleren*. Utrecht: MOVISIE. Geraadpleegd op 10 juli 2019, van: <https://www.werkplaatsensociaaldomein.nl/publicatie/regionale-broedplaatsen-voor-onderzoek-en-praktijkleren>.