

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2020 – Volume 29, Issue 6, pp. 3–20
<http://doi.org/10.18352/jsi.632>

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

Dr. Alfons Fermin is an independent researcher at Fermin
Research & Consultancy. As a researcher at the Nivel
he carried out the research project on which this article
reports. His specialisation is in sociological and ethical
issues of inclusion and participation of vulnerable groups
in (local) society and policy evaluation in the social and
health care domain.

Correspondence to: Alfons Fermin, Fermin Onderzoek &
Advies.

E-mail: ferminalfons@gmail.com

Prof. Dr. Roland Friele is deputy director and programme
leader evaluation of health care legislation and regulations
at the Nivel and endowed professor at TRANZO, Tilburg
University. His research focusses on the societal impact of
legislation in health care.

Correspondence to: Ronald Friele, Nivel.

E-mail: r.friele@nivel.nl

Category: Policy

BOTSENDE WAARDEN IN HET KEUKENTAFELGESPREK

CLASHING VALUES IN KITCHEN TABLE CONVERSATIONS

ALFONS FERMIN
AND ROLAND
FRIELE

SAMENVATTING

Er bestaat ongemak over het Wmo-beleid bij gespreksvoerders die namens de gemeente de keukentafelgesprekken voeren met inwoners die maatschappelijke ondersteuning aanvragen via de Wmo 2015. De dominante beleidsdoelstelling van het bevorderen van zelfredzaamheid biedt gespreksvoerders onvoldoende houvast bij het bespreken en afwegen van moeilijke keuzes. In de

BOTSENDE WAARDEN IN HET KEUKENTAFELGESPREK

praktijk blijken Wmo-gespreksvoerders in zekere mate hun professionele ruimte te gebruiken en hun beslissingen niet alleen te baseren op de waarde van het bevorderen van zelfredzaamheid, maar ook op andere waarden. Op basis van een literatuuronderzoek en een beperkt empirisch onderzoek identificeren en verhelderen we de waarden die een rol spelen bij keuzes over informele en professionele ondersteuning.

Het begrip zelfredzaamheid verwijst naar de waarde van autonomie als zelfontwikkeling. Andere waarden die een rol spelen bij de keuzes in het keukentafelgesprek zijn die van het respecteren van de keuzevrijheid van de cliënt en het voorkomen van schade, bijvoorbeeld vanwege verwaarlozing. Indien wordt erkend dat niet een maar meerdere waarden in het spel zijn, waartussen spanningen kunnen bestaan, biedt dat de gespreksvoerders een conceptueel afwegingskader. Dit kader kunnen ze hanteren bij het verhelderen en bespreken van moeilijke keuzes over (in)formele ondersteuning met cliënten of collega's.

TREFWOORDEN

Lokaal sociaal beleid, sociaal wijkteam, keukentafelgesprek, informele en professionele ondersteuning, zelfredzaamheid, normatieve professionalisering

SUMMARY

Under the 2015 Social Support Act, there are inconveniences experienced amongst social professionals entering as municipal representatives in kitchen table discussions with applicants for professional support. The dominant policy objective of promoting self-sufficiency does not provide these professionals sufficient guidance when discussing and considering difficult decisions. In practice, these professionals appear to use their professional space to a certain extent and base their decisions not only on the value of self-sufficiency, but also on other values. Based on a literature review and a limited empirical study, we identify and clarify the values that play a role in difficult choices about informal and professional support.

The concept of self-sufficiency refers to the value of autonomy as self-development. The other values that - often implicitly - play a role in kitchen table discussions are those of respecting the client's freedom of choice and preventing harm, for example due to neglect. Once it is acknowledged that more than one value plays a role in these discussions, including potential tensions between them, this provides social professionals a conceptual framework

for consideration. They can use this framework when clarifying and discussing difficult choices about informal and professional support with applicants or colleagues.

KEYWORDS

Municipal social policy, social district team, kitchen table conversation, informal and professional care, self-sufficiency, normative professionalism

INLEIDING

Wmo 2015 en keukentafelgesprekken

Gemeenten zijn onder de Wet Maatschappelijke Ondersteuning van 2015 (in het vervolg aangeduid als Wmo 2015) verantwoordelijk voor het realiseren van passende maatschappelijke ondersteuning aan burgers, zodat ze in staat zijn langer zelfstandig thuis te blijven wonen en deel te nemen aan de samenleving. De doelgroep bestaat uit mensen met psychische problemen, verstandelijke en/of lichamelijke beperkingen. Gemeenten geven het lokale beleid van maatschappelijke ondersteuning nader vorm binnen de kaders van de wet.

Burgers met een behoefte aan professionele ondersteuning, omdat ze op eigen kracht en met hulp van hun naasten niet meer zelfredzaam zijn en kunnen deelnemen aan de samenleving, kunnen gebruik maken van algemene voorzieningen zoals een ontmoetingscentrum voor mensen die zich eenzaam voelen. Indien ze in aanvulling hierop behoefte hebben aan maatwerkvoorzieningen, moeten ze hiervoor een ondersteuningsvraag oftewel een 'Wmo-melding' indienen bij de gemeente. Maatwerkvoorzieningen zijn bijvoorbeeld woningaanpassingen, vervoersvoorzieningen of huishoudelijke hulp. De gemeente is wettelijk verplicht een onderzoek in te stellen naar een Wmo-melding. Dat gebeurt door een gesprek van een vertegenwoordiger van de gemeente (de gespreksvoerder) met de aanvrager (cliënt). Zo'n gesprek kan op het gemeentehuis gevoerd worden, maar vindt bij voorkeur thuis plaats bij de aanvrager, bijvoorbeeld aan de keukentafel. Door een gesprek in de vertrouwde omgeving van de cliënt zou een open en informeel gesprek mogelijk zijn, wat bevorderlijk zou zijn voor het leveren van maatwerk en voor het opnemen van de eigen verantwoordelijkheid door de cliënt (Bredewold, Duyvendak, Kampen, Tonkens, & Verplanke, 2018, p. 49-69). Vandaar dat een dergelijk gesprek wordt aangeduid als een keukentafelgesprek.

BOTSENDE WAARDEN IN HET KEUKENTAFELGESPREK

In een keukentafelgesprek dienen de gespreksvoerder en de cliënt, soms in aanwezigheid van een mantelzorger en/of een cliëntondersteuner, de ondersteuningsvraag te verhelderen en overeenstemming te bereiken over een ondersteuningsplan als een passend antwoord op de Wmo-melding. Gemeenten vullen de rol van gespreksvoerder bij het keukentafelgesprek verschillend in; ze wordt vaak vervuld door ofwel een Wmo-consulent in dienst van de gemeente ofwel een sociale professional in dienst van een lokaal team. Na het gesprek ontvangt de cliënt een verslag hiervan samen met een voorstel over de wijze waarop de zelfredzaamheid en participatie van de cliënt kunnen worden verbeterd. Indien een maatwerkvoorziening (professionele ondersteuning) wordt voorgesteld, kan de cliënt hiervoor vervolgens een aanvraag indienen bij de gemeente.

Ongemak over de dominante waarde van zelfredzaamheid

De decentralisatie van maatschappelijke ondersteuning blijkt na de eerste vijf jaar niet op alle vlakken de beoogde resultaten te hebben gerealiseerd. De transformatie volgend op de transitie had moeten zorgen voor de organisatie van maatschappelijke ondersteuning dichtbij de burger en voor een toename van de zelfredzaamheid en onderlinge hulpverlening, zodat minder gebruik zou worden gemaakt van de - duurdere - professionele ondersteuning. Deze beloftes blijken maar ten dele waargemaakt (Bredewold *et al.*, 2018; Kromhout, Kornalijsnijper, & De Klerk, 2018; Van Eijkel, Gerritsen, & Vermeulen, 2019).

De afgelopen jaren is allerlei onderzoek gedaan naar de uitvoering van het Wmo-beleid. Er zijn enkele studies verricht die inzicht bieden in de afwegingen die worden gemaakt in keukentafelgesprekken. Naast enkele kleine studies (Claessen, Eijkman, & Lamkaddem, 2018; Van Hees, 2017) is er een meer uitgebreid onderzoek uitgevoerd door onderzoekers van de Universiteit van Humanistiek en de Universiteit van Amsterdam naar "De Verhuizing van de verzorgingsstaat" (Bredewold *et al.*, 2018). De onderzoekers onderzochten tussen 2015 en 2018 een zestigtal keukentafelgesprekken, vele wijkteamvergaderingen en beleidsstukken in zes gemeenten. Dit onderzoek maakt duidelijk dat er veel ongemak en onvrede is bij de gespreksvoerders en de cliënten over zelfredzaamheid als de centrale, overheersende waarde in het Wmo-beleid en over de instructies en instrumenten die gespreksvoerders meekrijgen van gemeenten.

Gespreksvoerders en cliënten blijken zich geregeld ongemakkelijk te voelen vanwege de specifieke en smalle invulling van de waarde van zelfredzaamheid en omdat de verabsolutering ervan nauwelijks ruimte laat voor het meewegen van andere waarden (Bredewold *et al.*, 2018).

Het onderzoek van Bredewold *et al.* (2018) laat zien dat gespreksvoerders wel standaard onderzoeken of het eigen netwerk meer kan worden ingezet, maar dat de uitkomst ervan vaak is dat meer informele ondersteuning niet mogelijk of wenselijk is (Bredewold *et al.*, 2018, p. 78-100). Dit resultaat wordt bevestigd door onderzoek van Kromhout *et al.* (2018). Deze onderzoeken duiden erop dat andere waarden dan die van zelfredzaamheid door de gespreksvoerders worden betrokken bij de afweging over (in)formele ondersteuning. In dit artikel onderzoeken wij welke andere waarden dat zijn.

Verhelderen van ethische dimensies van moeilijke keuzes

Dit artikel verkent vanuit een ethisch perspectief het ongemak bij de moeilijke keuzes van gespreksvoerders waarbij waarden in het spel zijn. De term 'ethisch' verwijst in dit artikel naar een kritische reflectie op de moraal, oftewel de normen en waarden van een groep, instelling of samenleving (Bolt, Verweij, & Van Delden, 2010, p. 15). In dit artikel beperken we ons tot algemene ethische overwegingen en daarom zullen we over waarden spreken en laten we concrete normen buiten beschouwing. Waarden kunnen worden omschreven als "op zichzelf nastrevenswaardige ervaringen, situaties en standen van zaken, of nastrevenswaardige eigenschappen van mensen, organisaties of een samenleving als zodanig" (Bolt *et al.*, 2010, p. 16). Gelijkwaardigheid, welzijn en keuzevrijheid zijn voorbeelden van waarden. Bij moeilijke keuzes gaat het om een keuze uit verschillende handelingsalternatieven, waarbij op grond van verschillende waarden argumenten kunnen worden gegeven voor en tegen deze alternatieven. In deze zin gaat het bij moeilijke keuzes over een spanning tussen verschillende waarden (Struijs & Brinkman, 1996).

Dit artikel onderzoekt de waarden die ten grondslag liggen aan moeilijke keuzes in keukentafelgesprekken, inclusief de rol van de dominante waarde van zelfredzaamheid. Zodoende ontwikkelen we een afwegingskader dat gespreksvoerders handvatten biedt bij het verhelderen van de ethische overwegingen bij moeilijke keuzes over (in)formele ondersteuning.

AANPAK VAN HET ONDERZOEK

Het artikel is gebaseerd op resultaten van een driedelig onderzoeksproject. In dit onderzoeksproject hebben wij de centrale vraag beantwoord welke waarden een rol spelen bij de afweging van gespreksvoerders tijdens de keukentafelgesprekken en welke spanningen tussen waarden zich hierbij kunnen voordoen.

BOTSENDE WAARDEN IN HET KEUKENTAFELGESPREK

Het eerste onderdeel van het onderzoeksproject bestond uit een verkennende literatuurstudie naar de invulling en de toepassing van zowel de dominante waarde van zelfredzaamheid als die van andere waarden die in de praktijk een rol spelen in het keukentafelgesprek. Hiervoor zijn publicaties bestudeerd die gebaseerd zijn op empirisch onderzoek naar keukentafelgesprekken (Bredewold *et al.*, 2018; Feijten *et al.*, 2017; Kromhout *et al.*, 2018; Van Eijkel *et al.*, 2019; Van Hees, 2017; Van Hees, Horstman, Jansen, & Ruwaard, 2018). De studie van Bredewold *et al.* (2018) vormt de voornaamste bron voor dit artikel, omdat deze zowel inzicht biedt in de waarden die een rol spelen in deze gesprekken als gebaseerd is op een uitgebreid empirisch onderzoek.

Het tweede onderdeel bestond uit een beperkt veldonderzoek van de auteurs met als doel de inzichten uit het literatuuronderzoek beter te kunnen beoordelen en in hun context te kunnen plaatsen. Dit veldonderzoek omvatte een aantal observaties van keukengesprekken en interviews met betrokkenen.¹

Het derde onderdeel betrof de analyse van ethische aspecten van vragen en keuzes over (in)formele ondersteuning die zich in keukentafelgesprekken kunnen voordoen, waarbij zowel inzichten uit de eerdergenoemde empirische studies, het eigen veldonderzoek als enkele theoretische studies werden benut (o.a. Bolt *et al.*, 2010; CEG, 2016; Hendriks, Friele, Legemaate, & Widdershoven, 2013).

In het vervolg van het artikel verkennen we allereerst de dominante waarde van zelfredzaamheid. Vervolgens identificeren en analyseren we andere waarden die – vaak op impliciete wijze – een rol spelen bij afwegingen over (in)formele ondersteuning.

ZELFREDZAAMHEID

Zelfredzaamheid in de Wmo 2015

Zelfredzaamheid vormt de dominante waarde in de Wmo 2015. Deze waarde wordt door de overheid op een bijzondere manier ingevuld. Zelfredzaamheid verwijst hierbij naar de eigen verantwoordelijkheid die burgers dienen te nemen om zo lang mogelijk zelfstandig te wonen en leven en om informele ondersteuning te organiseren indien nodig. Zelfredzaamheid houdt volgens de Wmo 2015 in dat de burger “een beroep doet op familie en vrienden – zijn eigen sociale netwerk – alvorens hij bij de gemeente aanklopt voor hulp. Het is immers heel normaal dat mensen iets doen

voor hun partner, familielid of goede vriend als die niet geheel op eigen kracht kan deelnemen aan de samenleving” (Memorie van Toelichting Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015, 2014).

Autonomie als zelfontwikkeling

De waarde van zelfredzaamheid is terug te voeren tot een waarde op een hoger abstractieniveau, namelijk die van (persoonlijke) autonomie. De waarde van autonomie verwijst naar de vrijheid van individuen om zelfstandig beslissingen te nemen en het eigen leven vorm te geven. Dit is een centrale waarde in een liberaal-democratische samenleving en moraal. De waarde van autonomie vindt ook haar uitdrukking in vrijheidsrechten, zoals de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst. Juist door het hoge abstractieniveau kan deze waarde op brede instemming rekenen. Verschil van opvatting komt naar voren bij de nadere invulling en concretisering ervan.

Aan de waarde van autonomie kunnen verschillende dimensies worden onderscheiden, en een ervan betreft een ideaal van zelfontwikkeling. Het betreft de vrijheid om het eigen leven actief vorm te geven volgens eigen inzichten, overtuigingen en idealen van zelfontwikkeling (Hendriks *et al.*, 2013). Deze waarde (of ideaal) van zelfontwikkeling komt bijvoorbeeld tot uiting in het beleid ter bevordering van vrouwenemancipatie en in het ideaal van ‘empowerment’ van sociaal zwakkere in het sociaal werk.

Het begrip van zelfredzaamheid uit de Wmo 2015 vormt een bijzondere invulling van de waarde van autonomie als zelfontwikkeling. Dat het om een waarde van zelfontwikkeling gaat, komt duidelijk tot uiting in het ideaal van de participatiesamenleving waarvan het een onderdeel vormt: een samenleving waarin “van iedereen die dat kan, wordt gevraagd verantwoordelijkheid te nemen voor zijn of haar eigen leven en omgeving” (Troonrede, 2013). De overheid is zich ervan bewust dat de verandering van een verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving een verandering in de verdeling van de verantwoordelijkheden en rollen vereist van zowel burgers, professionals als overheden (Hilhorst & Van der Lans, 2015). Het vereist een activerende en faciliterende overheid. Van burgers wordt meer eigen verantwoordelijkheid, eigen regie en onderlinge hulp verwacht. Het vereist van professionals in het sociale domein dat ze minder ‘zorgen voor’ cliënten en vooral ‘zorgen dat’ cliënten hun eigen verantwoordelijkheid en regie nemen. Deze verandering naar een nieuw type sociaal beleid was – onder de Wmo 2007 – al ingezet met het Welzijn Nieuwe Stijl (Ministerie van VWS, 2010). De kwaliteitskenmerken (8 bakens genoemd) die een richtinggevend kader bieden voor het nieuwe type sociale professional

en sociale beleid zijn onder meer vraaggerichtheid, uitgaan van de eigen kracht van de burger, nabijheid en ondersteuning rondom de cliënt, integraliteit, resultaatgerichtheid en ruimte voor de professional (Ministerie van VWS, 2010). Met de Wmo 2015 is deze ontwikkeling voortgezet.

Spanningen bij de invulling en toepassing van zelfredzaamheid

De waarde van zelfredzaamheid en hiermee verbonden waarden zoals eigen verantwoordelijkheid worden in het algemeen breed gedeeld. Wie wil niet zelfredzaam zijn? Maar de specifieke invulling die de overheid eraan geeft - en met name de voorkeur voor informele boven professionele ondersteuning - kan op veel minder steun rekenen, vooral indien burgers die op zichzelf moeten toepassen (Bredewold *et al.*, 2018, p. 11). Zelfredzaamheid wordt in de Wmo 2015 en het lokale Wmo-beleid op een heel specifieke wijze ingevuld en geconcretiseerd. Het begrip wordt enerzijds door gemeenten gebruikt als een begrip om de mate van zelfredzaamheid van burgers vast te stellen en anderzijds voor nastrevenswaardige eigenschappen die de overheid bij burgers wil bevorderen.

De focus, invulling en concretisering van zelfredzaamheid in keukentafelgespreken blijkt in de praktijk soms ver af te staan van hoe cliënten zelf zelfredzaamheid opvatten en van belang achten (Bredewold *et al.*, 2018). Maar ook gespreksvoerders voelen ongemak bij de concretisering van de waarde van zelfredzaamheid in onder meer beleidsinstructies en beleidsinstrumenten zoals de Zelfredzaamheidsmatrix (Bredewold *et al.*, 2018, p. 160-167; Van Hees, 2017). De Wmo 2015 stelt de waarde van zelfredzaamheid centraal in het welzijn van mensen met een ondersteuningsbehoefte. Echter, cliënten zelf stellen zelfredzaamheid niet altijd voorop. Zo blijkt het belang dat mensen hechten aan zelfredzaamheid af te nemen bij hoge leeftijd, en hechten mannen en mensen met gezondheidsproblemen minder belang aan zelfredzaamheid (De Klerk, Verbeek-Oudijk, Plasier, & Den Draak, 2019, p. 25).

De manier waarop de overheid zelfredzaamheid inzet als een instrument om te bezuinigen op professionele ondersteuning is een bron van weerstand (Bredewold *et al.*, 2018, o.a. p. 76, 195). De decentralisatie ging gepaard met bezuinigingen in het sociale domein. De regering verwachtte immers "dat gemeenten, door een groter beroep te doen op de eigen mogelijkheden van mensen en hun sociale netwerk en door gebruikmaking van algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen, de ondersteuning met een beperkter budget kunnen uitvoeren dan de rijksoverheid" (Memorie van Toelichting Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015, 2014). Zelfredzaamheid wordt in de Wmo 2015 zodoende ingezet ten behoeve van meer efficiëntie

en dus voor bezuinigingen. Dit komt terug in de invulling van de waarde van zelfredzaamheid. Bredewold *et al.* (2018) laten op basis van een analyse van lokale beleidsdocumenten zien dat de elementen van eigen kracht en van informele ondersteuning met elkaar verbonden worden in de definitie van zelfredzaamheid, met de negatieve boodschap: doe geen beroep op professionele hulp (Bredewold *et al.*, 2018, p. 9). Hierdoor staat een succesvolle uitkomst van een keukentafelgesprek al snel gelijk aan minder professionele hulp (Van Hees, 2017).

Andere waarden in het keukentafelgesprek

Uit ons onderzoek kwam naar voren dat naast de waarde van zelfredzaamheid nog andere morele waarden een rol spelen bij de afweging in keukentafelgesprekken over (in)formele ondersteuning. Het betreft de waarde van het respecteren van de keuzevrijheid van de cliënt en de waarde van het voorkomen van schade, zoals het voorkomen van overbelasting bij mantelzorgers. Dat deze waarden samen met die van zelfredzaamheid een rol spelen blijkt onder meer uit het gegeven dat in de overgrote meerderheid van de keukentafelgesprekken (85%) de aanvragers een maatwerkvoorziening toegekend krijgen. Slechts in weinig gesprekken wordt geconcludeerd dat het eigen netwerk voldoende oplossing kan bieden (Kromhout *et al.*, 2018). Hierbij spelen behalve feitelijke overwegingen (zoals de afwezigheid van een netwerk) ook morele overwegingen een rol over de wenselijkheid van (meer) (in)formele ondersteuning. In het vervolg van het artikel worden de waarden van het respecteren van de keuzevrijheid van de cliënt en het voorkomen van schade uitgewerkt, met aandacht voor de spanningsverhouding met de waarde van zelfredzaamheid.

KEUZEVRJHEID EN AUTONOMIE

Het bevorderen van zelfredzaamheid kan botsen met het respecteren van bestaande voorkeuren en de keuzevrijheid van cliënten. Deze spanning is onlosmakelijk verbonden met een verandering richting een participatiesamenleving, met nieuwe rollen en verantwoordelijkheden van burgers, professionals en overheden.

Autonomie als keuzevrijheid

De waarde van respect voor de keuzevrijheid van cliënten is, net als de waarde van zelfredzaamheid, uiteindelijk gebaseerd op de meer abstracte waarde van autonomie of zelfbeschikking. Het is mogelijk verschillende dimensies van autonomie te onderscheiden (Hendriks *et al.*, 2013). Autonomie kan ingevuld worden vanuit een negatief of positief vrijheidsbegrip.

BOTSENDE WAARDEN IN HET KEUKENTAFELGESPREK

Ingevuld vanuit een negatief vrijheidsbegrip gaat het om 'vrijheid van' beïnvloeding of bemoeienis door derden (inclusief de overheid). Dit wordt ook wel aangeduid als autonomie als afweerrecht, het recht of de vrijheid om zelf beslissingen te kunnen nemen over het eigen leven zonder dwang of drang van anderen.

Respect voor autonomie kan ook vanuit een positief vrijheidsbegrip worden ingevuld als autonomie als keuzenvrijheid: het recht van burgers of cliënten om voldoende informatie te krijgen om zelf een weloverwogen keuze te kunnen maken. Op grond van een positief vrijheidsbegrip is ten slotte een verdergaande invulling mogelijk van de waarde van autonomie, namelijk autonomie als (een ideaal van) zelfontwikkeling. Zoals eerder is gezegd is de waarde van zelfredzaamheid uit het Wmo-beleid hierop gebaseerd.

De rol en de verantwoordelijkheid van de hulpverlener is bij deze verschillende dimensies of invullingen van autonomie steeds een andere: van het onthouden van inmenging in het keuzeproces, via het ondersteunen van het keuzeproces door het aanbieden van informatie, tot het stimuleren van reflectie op een waardevol leven en hoe dit te realiseren (Hendriks *et al.*, 2013).

Keuzevrijheid en de Wmo 2015

De waarde van autonomie als afweerrecht is niet terug te vinden in de wettekst van de Wmo 2015. Ze lijkt minder relevant. Cliënten die geen bemoeienis van de overheid wensen, zullen geen Wmo-melding indienen. En in de situatie waarin een cliënt wel professionele ondersteuning wenst, maar de gespreksvoerder en gemeente tot de conclusie komen dat mantelzorg voldoende is, dan kan (meer) mantelzorg niet worden opgedrongen. Wel blijken gespreksvoerders in dergelijke situaties soms vormen van drang te gebruiken, zoals het inspelen op de emoties van mantelzorgers en cliënten. Dit wordt door Bredewold *et al.* (2018, p. 101-127) aangeduid als emotiemanagement. Dit staat op gespannen voet met de waarde van autonomie als afweerrecht.

Relevanter is de waarde van autonomie als keuzevrijheid. Keuzevrijheid van cliënten komt in de Wmo 2015 vooral naar voren bij de keuze die de gemeente aan cliënten moeten bieden nadat ze een besluit heeft genomen welke maatwerkvoorziening wordt verstrekt: door burgers de keuze te laten tussen een persoonsgebonden budget of ondersteuning in nature; en in het laatste geval hen een keuze te laten tussen verschillende verstrekkers van een maatwerkvoorziening. De gemeente mag echter zelf bepalen wat voor voorzieningen ze wel of niet aanbiedt en de keuze tussen alternatieven beperken met het oog op efficiëntie en kostenbesparing. Zulke keuzen komen in

keukentafelgesprekken vaak nog niet aan de orde. Botsingen tussen de waarden van keuzevrijheid en zelfredzaamheid komt in deze gesprekken met name tot uiting in de keuze tussen informele of professionele ondersteuning. Maar hier heeft de client juist weinig keuze, omdat de gemeente hierover besluit.

Spanningen tussen waarden van keuzevrijheid en zelfredzaamheid

De specifieke invulling die de overheid geeft aan zelfredzaamheid in het Wmo-beleid kan botsen met de waarde van respect voor de keuzevrijheid van de cliënt, onder meer doordat de cliënt een andere invulling geeft aan zelfredzaamheid. De hulp van naasten zou volgens de Wmo 2015 de onafhankelijkheid en privacy van cliënten beter respecteren en duurzamer zijn dan professionele, bureaucratische hulp (Bredewold *et al.*, 2018). Maar sommige cliënten wijzen in keukentafelgesprekken juist op de negatieve effecten van afhankelijkheid van informele hulpverleners, die hun autonomie evenzeer inperkt (Bredewold *et al.*, 2018; De Beaufort, 2013; Trappenburg, 2016). Sommige cliënten ervaren afhankelijk zijn van hulp van de kinderen als een grotere inperking van hun autonomie dan afhankelijkheid van ondersteuning van professionals. Om die reden verzetten zij zich tegen de druk van professionals en de gemeente om meer hulp van naasten te vragen (Bredewold *et al.*, 2018; Van Hees, 2017).

De waarde van zelfredzaamheid in de Wmo 2015 blijkt dus twee elementen te omvatten die met elkaar op gespannen voet staan. De burger wordt aangezet de eigen verantwoordelijkheid te nemen voor een zelfstandig leven. Maar tegelijk wordt hij of zij aangezet om ondersteuning van naasten te vragen en te accepteren indien nodig. De individualistische invulling van autonomie (onafhankelijkheid) botst hier met een invulling van autonomie met aandacht voor relationele aspecten van het menselijk bestaan en de noodzaak om in bepaalde situaties steun te bieden en te ontvangen van anderen (Hendriks, Frederiks, & Verkerk, 2008). Weerstand van cliënten tegen de druk van de gespreksvoerder om meer hulp van naasten te vragen is te begrijpen vanuit de individualistische invulling van autonomie, terwijl de gespreksvoerder hier juist het accent legt op de relationele aspecten van autonomie. Een gespreksvoerder die de keuzevrijheid van cliënten serieus neemt, kan deze weerstand niet zomaar negeren.

De pluriformiteit van de Nederlandse samenleving zal ervoor zorgen dat het bevorderen van zelfredzaamheid in de invulling die de Wmo 2015 eraan geeft botst met respect voor de keuzevrijheid en voor andere voorkeuren en opvattingen van burgers. Hoe te besluiten als een

BOTSENDE WAARDEN IN HET KEUKENTAFELGESPREK

vrouw een Wmo-melding voor huishoudelijke hulp indient, maar tegelijk van mening is dat haar man vanwege godsdienstige of culturele redenen geen huishoudelijke taken behoort te verrichten (Morée, Van der Zee, & Struijs, 2007)?

Meer respect voor keuzevrijheid cliënt

Een keukentafelgesprek zou idealiter een open dialoog moeten zijn waarin de gemeente en de cliënt in samenspraak overeenstemming bereiken over een passende oplossing voor de ondersteuningsvraag (Van Hees, 2017; Van Hees *et al.*, 2018). Voor het instrument van het keukentafelgesprek is gekozen omdat het betere mogelijkheden biedt dan onder de AWBZ om de ondersteuningsvraag te onderzoeken en rekening te houden met de behoeften, voorkeuren en mogelijkheden van de cliënt. Zodoende kan beter worden aangesloten bij zijn of haar persoonlijke situatie (Van Hees, 2017). In deze zin komt de waarde van respect voor de keuzevrijheid van de cliënt tot uiting in het instrument van het keukentafelgesprek. Maar in de praktijk blijkt er in het keukentafelgesprek vaak weinig ruimte voor dialoog, bijvoorbeeld doordat er een vragenlijst wordt afgewerkt en omdat de gespreksvoerder weinig ruimte heeft af te wijken van de beleidsinstructies (Bredewold *et al.*, 2018; Van Hees, 2017, Van Hees *et al.*, 2018).

Er kan meer recht worden gedaan aan de keuzevrijheid van cliënten door het realiseren van diverse randvoorwaarden, die onder meer cliëntenorganisaties hebben bepleit met het oog op meer gelijkheid in macht, kennis en competenties tussen de gesprekspartners (ANBO, 2015; Mezzo, 2014). De voorstellen betreffen onder meer de professionalisering van de gespreksvoerders, het bevorderen van de ontwikkeling van hun morele oordeelsvorming als professional, het voldoende informeren van cliënten, het aanbieden van ondersteuning door een onafhankelijke cliëntondersteuner, transparantie over het gesprek en over de verdere procedure en een onafhankelijke toetsing achteraf (ANBO, 2015; Bosselaar, 2013; Mezzo, 2014; Van Doorn, 2008). Het bevorderen van professionalisering van de gespreksvoerder zou samen moeten gaan met meer ruimte voor de professional. Hoewel dit laatste een van de doelen van de transformatie is, blijkt hun discretionaire ruimte in veel gemeenten beperkt (Bredewold *et al.*, 2018; CEG, 2016; Claessen *et al.*, 2018; Van Hees, 2017).

GEEN SCHADE TOEBRENGEN

Een succesvol Wmo-beleid zou moeten leiden tot een beperkte inzet van professionele ondersteuning; maar de praktijk blijkt anders (Kromhout *et al.*, 2018). Een belangrijke reden

waarom gespreksvoerders vaak toch concluderen dat een (groter) beroep op mantelzorg niet wenselijk of mogelijk is, is het voorkomen van schade aan de cliënt en/of mantelzorger door bijvoorbeeld overbelasting van de mantelzorger(s) of omdat de mantelzorgers geen kwalitatief goede hulp kunnen bieden (Bredewold *et al.*, 2018; Kromhout *et al.*, 2018).

Waarde van niet-schaden en de Wmo 2015

Het voorkomen van schade bij cliënten is een belangrijke beroepsnorm van hulpverleners in hun relatie tot cliënten (Beauchamp & Childress, 2012; Bolt *et al.*, 2010). De waarde van niet-schaden vindt echter weinig expliciete steun in de Wmo 2015. De wet veronderstelt dat informele ondersteuning in principe beter van kwaliteit is dan professionele ondersteuning, omdat het de onafhankelijkheid en privacy van cliënten beter respecteert en persoonlijker is dan professionele ondersteuning. Hierdoor is er weinig oog voor mogelijk schadelijke effecten van mantelzorg. Het voorkomen van schade krijgt in de Wmo 2015 alleen aandacht in de richtlijnen om huiselijk geweld, kinder- en ouderen mishandeling te voorkomen (Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015, 2014).

Zoals gezegd laten in de praktijk gespreksvoerders impliciet de waarde van het voorkomen van schade wel meewegen. Je kan dat opvatten als een benutting van hun professionele ruimte. In de praktijk blijkt die discretionaire ruimte in gemeenten vaak beperkt (Bredewold *et al.*, 2018; Van Hees, 2017). In zulke gevallen formuleren gespreksvoerders hun motivatie om het eigen netwerk niet zwaarder te belasten in de beleidsterminologie en voeren ze redenen op waarvan ze veronderstellen of weten dat die binnen het Wmo-beleid als legitieme redenen worden geaccepteerd voor professionele ondersteuning (Bredewold *et al.*, 2018, p. 125-126, 201-202; Claessen *et al.*, 2018). Bredewold *et al.* (2018) duiden dit aan als een vorm van verzet van professionals tegen het Wmo-beleid.

Spanningen tussen niet-schaden en andere waarden

De waarde van het voorkomen van schade kan op gespannen voet staan met de waarde van respect voor de keuzevrijheid van de cliënt en die van het bevorderen van zelfredzaamheid. Een gespreksvoerder kan bijvoorbeeld van een partner van een cliënt te horen krijgen, dat deze bereid is tot meer mantelzorg. Dat past bij de beleidsopdracht van de gespreksvoerder. Toch kan de gespreksvoerder twijfelen om van dit aanbod gebruik te maken, bijvoorbeeld als hij of zij vreest dat de mantelzorger daardoor overbelast raakt. Een teamleider uit het eigen veldonderzoek gaf aan dat zij regelmatig gespreksvoerders had gesproken die die zich voor het dilemma gesteld

BOTSENDE WAARDEN IN HET KEUKENTAFELGESPREK

zien om enerzijds de wens van cliënt te respecteren voor een maatwerkvoorziening in de vorm van een persoonsgebonden budget, en anderzijds zich zorgen maken over de mogelijke schadelijke gevolgen hiervan voor de cliënt. De gespreksvoerders twijfelen dan of de cliënt wel de bijbehorende veeleisende administratie kan bijhouden. Moeten ze de cliënt dan tegen zijn eigen onverstandige keuzes beschermen? Dat is betuttelend en gaat in tegen de waarde van autonomie. Op grond van de waarde van respect voor autonomie (als zelfontwikkeling) zou hen de kans moeten worden geboden om van de eigen fouten te leren en zo meer zelfredzaam te worden. Maar dan moet de betreffende persoon wel de capaciteiten bezitten om van de eigen fouten te leren. Dit is soms in mindere mate het geval, bijvoorbeeld bij mensen met dementie.

Hiermee komt een blinde vlek naar voren bij het centraal stellen van zelfredzaamheid in het Wmo-beleid. Mensen zijn soms tijdelijk of blijvend minder in staat tot zelfredzaamheid en autonome keuzes, bijvoorbeeld vanwege stress, dementie of lichtverstandelijke beperkingen. Activering en het bevorderen van zelfredzaamheid is vaak niet de beste aanpak bij mensen die daarvoor de capaciteiten (tijdelijk) missen. Dan kan een zekere mate van paternalisme en van 'zorgen voor' nodig zijn (Mulder, 2017). In zulke situaties kan het veronderstellen van zelfredzaamheid ertoe leiden dat kwetsbare burgers aan hun lot worden overgelaten, en dus schade lijden.

Meer ruimte voor het meewegen van schade

Gespreksvoerders blijken de waarde van het voorkomen van schade mee te wegen bij hun besluitvorming over (in)formele ondersteuning. Maar indien dit niet past binnen het Wmo-beleid en hun discretionaire ruimte beperkt is, kiezen ze er soms voor om deze reden tegen meer mantelzorg te verwoorden in wel geaccepteerde beleidsterminologie. Dat belemmert het maken van openlijke afwegingen. Dit zou wel mogelijk zijn indien gespreksvoerders meer ruimte krijgen om de situatie te beoordelen op grond van hun professionele oordeelsvorming. Ook kan het een reden zijn om de waarde van niet-schaden een plaats te geven in het Wmo-beleid, zodat ze als legitieme reden kan worden opgevoerd.

CONCLUSIES EN TOEPASSING

Het appel van de overheid op zelfredzaamheid en de eigen verantwoordelijkheid van burgers om het sociale netwerk aan te spreken, roept nieuwe ethische vragen op. Deze zouden in een keukentafelgesprek aan de orde moeten komen. Daar blijkt niet altijd de ruimte voor te zijn, door

de beperkte discretionaire ruimte van gespreksvoerders en doordat zelfredzaamheid vooral wordt opgevat als: doe zo min mogelijk beroep op professionele ondersteuning. Dit zorgt voor ongemak, ook omdat deze beleidsopdracht samenvalt met die van bezuinigen.

In dit artikel hebben we dit ongemak onderzocht door een analyse van botsende waarden in keukentafelgesprekken, op basis van inzichten uit een literatuuronderzoek en een klein veldonderzoek. Zelfredzaamheid is de overheersende waarde in het Wmo-beleid. In de praktijk adviseren gespreksvoerders regelmatig dat meer inzet van naasten mogelijk noch wenselijk is. Dat komt doordat in keukentafelgesprekken – vaak impliciet - andere waarden meewegen, namelijk die van respect voor de keuzevrijheid van de cliënt en het voorkomen van schade, die grenzen stellen aan het activeren van burgers om meer hulp van naasten te vragen. Deze drie waarden vormen een begrippenkader dat gespreksvoerders handvatten biedt bij het verwoorden en afwegen van argumenten voor en tegen verschillende handelingsalternatieven bij moeilijke keuzes over (in)formele ondersteuning.

Het begrippenkader met de drie waarden kan houvast bieden bij zowel het bespreken van moeilijke keuzes in keukentafelgesprekken als bij het bespreken van casuïstiek in het lokale team met collega's. De volgende basale stappen kunnen worden onderscheiden voor een systematische reflectie en besluitvorming over moeilijke keuzes bij ethische kwesties (Bolt *et al.*, 2010; Struijs, 2019):

- (1) Het verkennen van de casus;
- (2) Het onderzoeken ervan door het expliciet maken van de ethische kwestie of vraag in de casus en de analyse hiervan, inclusief analyse van de normen en waarden die in het spel zijn;
- (3) Het afwegen van argumenten die voor de verschillende handelingsalternatieven kunnen worden gegeven op basis van de normen en waarden; en
- (4) Het komen tot een afgewogen en onderbouwde beslissing of advies over welke handelingsalternatief de voorkeur heeft.

Met een dergelijk stappenplan kan het begrippenkader dat in dit artikel is gepresenteerd, worden toegepast in de praktijk. In deze lijn hebben we een korte handreiking gepubliceerd voor professionals werkzaam in de ondersteuning van mensen met een beperking en ouderen op twee kennispleinen van Vilans.² Het afwegingskader kan ook behulpzaam zijn bij de ontwikkeling van de morele oordeelsvorming van gespreksvoerders (Van Doorn, 2008). Maar het afwegingskader kan alleen zinvol worden gehanteerd indien gespreksvoerders voldoende ruimte krijgen van gemeenten

BOTSENDE WAARDEN IN HET KEUKENTAFELGESPREK

voor hun eigen professionele beoordeling in keukentafelgesprekken. Op grond van ons onderzoek kunnen we concluderen dat op dit punt nog veel te verbeteren valt.

ACKNOWLEDGMENTS

Het onderzoek is uitgevoerd dankzij subsidie van ZonMw uit het programma Ethiek en Gezondheid.

NOTEN

- 1 Het eigen veldonderzoek omvatte observaties van zes keukentafelgesprekken, negen interviews met gespreksvoerders, beleidsuitvoerders en (oudere) hulpvragers, twee groepsgesprekken met teamleiders en gespreksvoerders en enkele interviews met experts. Het empirisch onderzoek was niet representatief van aard. Het onderzoek is uitgevoerd door twee Nivel-onderzoekers. Isis van Gennip heeft tussen 2016-2017 de observaties en de meeste (groeps-) interviews en een deel van het literatuuronderzoek uitgevoerd. Alfons Fermin bouwde in 2018-2019 hierop voort met enkele aanvullende interviews, een literatuuronderzoek en een onderzoek naar ethische aspecten van keukentafelgesprekken.
- 2 Deze zijn op 4 februari 2020 geplaatst op het kennisplein Gehandicaptensector ('Stappenplan: voorkom ongemakken tijdens het keukentafelgesprek'; <https://www.kennispleingehandicaptensector.nl/>) en het kennisplein Zorg voor beter ('Stappenplan: zo voorkom je ongemakken tijdens het keukentafelgesprek'; <https://www.zorgvoorbeter.nl/>).

REFERENTIES

- ANBO. (2015). *Spelregels Wmo 2015 inzake 'Het onderzoek'*. Woerden: ANBO.
- Beauchamp, T. L., & Childress, J. F. (2012). *Principles of biomedical ethics*. (7th ed). Oxford/New York: Oxford University Press.
- Bolt, L., Verweij, M., & Van Delden, J. (2010). *Ethiek in praktijk*. 7^e druk. Assen: Van Gorcum.
- Bosselaar, H. (2013). De dialoog aan de keukentafel. In H. Bosselaar, & G. Vonk (Eds.), *Bouwplaats lokale verzorgingsstaat* (pp. 101–113). Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- 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.
- CEG. (2016). *Samen zorgen in de wijk*. Den Haag: Centrum voor Ethiek en Gezondheid.

- Claessen, D., Eijkman, Q., & Lamkaddem, M. (2018). Met recht een zorg. Lokale sociale professionals als poortwachter van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. *Handicap & Recht*, 3–8.
- De Beaufort, I. (2013). *Kleine ode aan onafhankelijkheid* (1e Els Borst Lezing). Den Haag: CEG, Centrum voor ethiek en gezondheid.
- De Klerk, M., Verbeek-Oudijk, D., Plasier, I., & Den Draak, M. (2019). Zorgen voor thuiswonende ouderen. Kennissynthese over de zorg voor zelfstandig wonende 75-plussers, knelpunten en toekomstige ontwikkelingen. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Feijten, P., Schellingerhout, R., De Klerk, M., Steenbekkers, A., Schyns, P., Vonk, F., ... Heering, L. (2017). *Zicht op de Wmo 2015. Ervaringen van melders, mantelzorgers en gespreksvoerders*. Evaluatie Hervorming Langdurige Zorg. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Hendriks, A. C., Frederiks, B. J. M., & Verkerk, M. A. (2008). Het recht op autonomie in samenhang met goede zorg bezien. *Tijdschrift voor Gezondheidsrecht*, 2–18.
- Hendriks, A. C., Friele, R., Legemaate, J., & Widdershoven, G. (2013). *Thematische wetsevaluatie Zelfbeschikking in de zorg*. Den Haag: ZonMw.
- Hilhorst, M., & Van der Lans, J. (2015). *Nabij is beter. Essays over de beloften van de drie grote decentralisaties*. Den Haag: Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeente, VNG.
- Kromhout, M., Kornalijslijper, N., & De Klerk, M. (Eds.). (2018). *Veranderende zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking*. Landelijke evaluatie van de Hervorming Langdurige Zorg. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Memorie van Toelichting Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015. (2014). Kamerstuk 33841, nr.3. Retrieved from: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-33841-3.html>.
- Mezzo. (2014). *Memo 'Het keukentafelgesprek, visie en uitgangspunten'*. Bunnik: Mezzo.
- Ministerie van VWS. (2010). *Welzijn Nieuwe Stijl* (Brochure). Den Haag: Ministerie van VWS.
- Morée, M., Van der Zee, B., & Struijs, A. J. (2007). *Formalisering van informele zorg. Over de rol van gebruikelijke zorg bij toekenning van professionele zorg*. Signalering ethiek en gezondheid 2007. Den Haag: Centrum voor Ethiek en Gezondheid.
- Mulder, K. (2017). Denken voorbij de grenzen van sociale redzaamheid. *Sociale Vraagstukken*, 21 November 2017. Retrieved May 13, 2020, from: www.socialevraagstukken.nl.
- Struijs, A. (2019). Handreiking Ethiek in de zorg. Kennisplein gehandicaptensector. Retrieved June 18, 2019, from: <https://www.kennispleingehandicaptensector.nl/>.
- Struijs, A., & Brinkman, F. (1996). *Botsende waarden: ethische en etnische kwesties in de hulpverlening*. Utrecht: NIZW.
- Trappenburg, M. (2016). *Helpen als ambacht. Arbeidsdeling in de participatiemaatschappij (oratie)*. Utrecht: Universiteit voor Humanistiek.

BOTSENDE WAARDEN IN HET KEUKENTAFELGESPREK

- Troonrede. 2013. Retrieved from: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/toespraken/2013/09/17/troonrede-2013>.
- Van Doorn, L. (2008). *Sociale professionals en morele oordeelsvorming*. Utrecht: Hogeschool Utrecht Utrecht.
- Van Eijkel, R., Gerritsen, S., & Vermeulen, W. (2019). *De wijkteam-benadering nader bekeken. Het effect van de inzet van wijkteams op Wmo-zorggebruik*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Van Hees, S. (2017). *The making of ageing-in-place. Perspectives on a Dutch social policy towards lifecycle-robust neighbourhoods* (PhD thesis). Maastricht: Maastricht University. Retrieved May 13, 2020, from: www.socialevraagstukken.nl.
- Van Hees, S., Horstman, K., Jansen, M., & Ruwaard, D. (2018). How does an ageing policy translate into professional practices? An analysis of kitchen table conversations in the Netherlands. *European Journal of Social Work*, 23(2), 215–226.
- Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015. (2014). Op 1 januari 2015 in werking getreden. Retrieved from: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0035362>.