



Over de nieuwe rol voor de sociale sector

Tussen porno en participatie

Bij het afscheid van Gabriël van den Brink van het NIZW (zie het interview op de voorgaande pagina's) analyseerde Hans Boutellier, directeur van het Verwey-Jonker Instituut, onlangs de herpositionering van de sociale sector. Voor TSS bewerkte hij zijn lezing, waarin hij onder meer pleit voor een einde aan de vraagsturing en 'normatief pragmatisme' van sociale professionals. 'Ik vind bijvoorbeeld dat er veel te zeggen is voor de Rotterdamse gedragscode.'

HANS BOUTELLIER

In het begin van de jaren tachtig deed ik onderzoek naar het jongerenwerk in Leiden. Wat mij trof in de interviews met de jongerenwerkers was de discrepantie tussen hun opvatting over professionaliteit en de realiteit van de werkvloer. De jongerenwerkers wilden 'aansluiten bij de behoeften van de jongeren', 'een bijdrage leveren aan hun bewustwording' en 'hun maatschappelijke positie verbeteren'. Het waren de mantra's van de jaren zeventig, die doorklonken in hun beroepsopvatting.

Bij het doorvragen naar hun praktijk van alledag overheerste in hun antwoorden echter vooral teleurstelling en ontluistering: 'Ik ben eigenlijk alleen maar een soort politieagent', 'Ik ben blij dat ik achter de bar kan staan, want dan heb ik nog een functie' of 'Als het moet, dan bluff ik het naar boven'. Het verhaal dat me het meest is bijgebleven is dat van een jongerenwerkster die in haar drang om aan te sluiten bij 'de behoeften' van de jongeren pornofilms was gaan draaien. Ze vertelde het met een snik in haar stem.

De ervaringen van de jongerenwerkers stonden dus in schril contrast met hun eigen beroepsopvatting. In hun feitelijke werkzaamheden viel hun professionaliteit samen met hun persoonlijkheid. Ze waren goed als ze 'het' in zich hadden: 'dan bluff ik het naar boven'. Ik schreef daar in 1983 een artikel over in de voorloper van TSS: 'Met alleen nog de persoon als inzet'. Ik stelde me daarin de vraag waar een andere inzet gevonden zou kunnen worden en kwam tot de conclusie dat jongerenwerk uiteindelijk een morele praktijk is of zou moeten zijn.

De verheven doelstellingen leidden in de praktijk tot het kapot scheuren van stripboeken en het draaien van pornofilms. Zou het niet beter zijn voor die jongeren,

voor de professionals en voor de samenleving als maatschappelijke 'invoeging' het doel van het jongerenwerk zou worden? zo vroeg ik me af. 'Normalisatie' zou Gabriël van den Brink dat nu genoemd hebben. Of 'burgerschap'. De belangrijkste vraag is dan natuurlijk hoe dat dan moet. Een vraag die ik steeds vaker hoor stellen door leerkrachten en andere frontliniewerkers.

Overigens werd hierover in 1983 ook al het hoofd gebroken. Paradiso en het tijdschrift *Jeugd en samenleving* organiseerden destijds een bijeenkomst over 'onhoudbare jongeren'. Sportschoolleiders en echte politieagenten wisten daar de toon te zetten. In 1984 verscheen ook het beroemde rapport over kleine criminaliteit van de commissie-Roethof. Sociale professionals werden daarin opgeroepen jongeren in de hand te houden en te streven naar een versterking van de binding van jongeren aan de samenleving.

Het was zowel inhoudelijk als politiek echter moeilijk om het probleem te thematiseren. De eersten die dit aandurfdan waren Paul Kapteijn (1985) en Herman Vuysje (1989). Ik realiseer me dat dit een enigszins polemische terugblik is, en dat er vast andere verhalen te vertellen zijn. De onderkenning van de normatieve functie van de sociale professional is inmiddels algemeen erkend. De Boer en Duyvendak spreken bijvoorbeeld van het welzijnswerk als een politiek-normatief project (2004). Maar wat betekent dit concreet voor 'de professional in de lokale opgave'?

Naar mijn mening is de sociale sector toe aan een herpositionering (hij is daar in feite mee bezig) die consequenties heeft voor de inhoudelijke positie van de sociale professional. Ik acht op zijn minst drie punten cruciaal: explicitering van de maatschappelijke opdracht van de

sociale professional, afscheid van het begrip 'vraagsturing' en heroverweging van de 'eigen verantwoordelijkheid' van cliënten.

De maatschappelijke opdracht

Dé sociale professie bestaat natuurlijk niet. Er zijn talloze werksoorten die zich onder deze noemer kunnen scharen: maatschappelijk werk, ouderenzorg, jongerenwerk, gehandicaptenzorg en dergelijke. Veel van deze werksoorten zijn terug te vinden in de prestatievelden van de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). De WMO is een poging om deze samen te brengen onder de noemer ondersteuning. Er is vaker op gewezen dat de wet het welzijnswerk en de zorg nadrukkelijk aan elkaar verbindt. Ik vind dit een begrijpelijke ontwikkeling of in ieder geval een kans om tot samenhang te komen in de sociale sector.

Het predikaat *soft sector* is geen beschrijving van de moeilijke, vaak zeer intensieve werksoorten – in ieder geval doet het daaraan weinig recht. Het zegt naar mijn mening wel iets over de onduidelijkheid van de maatschappelijke opdracht. Naarmate sociaal werk verder af ligt van 'hardere' sectoren als zorg, huisvesting, veiligheid, volksgezondheid of onderwijs is zijn bestaansrecht moeilijker te definiëren. De afbraak van een deel van de sociale sector vanaf het midden van de jaren tachtig heeft daarmee te maken: het ontbrak de sector aan maatschappelijke legitimiteit.

Via de WMO wordt deze gevonden in een verbinding met de zorgsector. Dat is dus begrijpelijk, maar veel te beperkt. Op tal van terreinen wordt immers het belang van een sociale sector onderkend. Op het terrein van de veiligheid snakt men bijvoorbeeld naar sociale interventies voordat politie en justitie eraan te pas moeten komen. Bij de stedelijke ontwikkeling komt men erachter dat fysieke maatregelen nog niet de helft van de oplossing kunnen bieden. En op de scholen voelt men zich overspoeld door problemen waarvoor het onderwijs niet is geëquipt.

Er is iets vreemds aan de hand. Er is behoefte aan sociale professionaliteit, maar deze wordt gedefinieerd vanuit aanpalende terreinen. De sociale professional ontleent zijn legitimiteit dan ook eerst en vooral aan zijn verhouding ten opzichte van andere sectoren. Niet als een soort restcategorie, maar als *ondersteunende* instantie aan andere domeinen. Deze ondersteunende rol is uiteindelijk te begrijpen in termen van sociale cohesie, vertrouwen, sociale kwaliteit en wat dies meer zij. Maar de conceptualisering doet er eigenlijk niet zo veel toe. Deze is ondergeschikt aan de daadwerkelijke functie van ondersteuning.

Met andere woorden: de sociale professional vervult een cruciale maatschappelijke functie, maar zonder dat deze op zichzelf goed te definiëren valt. De sociale professional is erop gericht burgers 'binnen de boot en op

de rails te houden' en ondersteunt daarmee de reguliere maatschappelijke functies. In dat licht krijgt de WMO een extra betekenis. De ondersteunende relatie van de sociale sector ten opzichte van andere instituties op andere domeinen zal doorslaggevend zijn voor zijn succes.

Eind aan vraagsturing

In de afgelopen twintig jaar is vraagsturing het centrale methodische begrip geweest in de sociale sector. Dit was enigszins begrijpelijk na de ontmaskering door Achterhuis van de markt van welzijn en geluk (1979). Hij legde met veel succes bloot hoe op deze markt de aanbieders hun handel aan de man brachten onder het mom van 'het beste voor te hebben met de cliënten'. Het aanbod bepaalt de vraag, zo luidde zijn centrale stelling. Van de weeromstuit werd tegenover deze aanbodsturing een nieuw concept gelanceerd: vraaggericht werken. De professional diende zich ondergeschikt te maken aan de vraag van de cliënt.

Deze benadering sloot naadloos aan op het oprukken van de bedrijfsmatige denken waarin de klant koning is. En als er geen vraag is, dan doeken we het aanbod maar op, zo dachten veel politici. Voor de sociale professional had deze benadering naar mijn mening desastreuze gevolgen. Niet alleen stond hij met zijn mond vol tanden als hij moest vertellen waar zijn werk eigenlijk goed voor was. Ook methodisch was de bodem onder zijn voeten weggeslagen. De sociale professional werd een uitvoerder die hooguit op verkapte wijze kon proberen de vraag in zijn richting te buigen. De uitwassen van deze manier van denken heb ik in mijn inleiding geschetst.

Tegenover de aanbodsturing en de daaropvolgende vraagsturing ontwikkelde zich een nieuwe praktijk, die door Jos van der Lans en Paul Kuypers (1994) is betiteld als modern paternalisme of 'bemoeizorg'. De kern van deze nieuwe benadering ligt in wat ik zou willen noemen *normatief pragmatisme*. De Amerikaanse politieadviseur Sparrow (2000) stelt heel eenvoudig: 'Take a problem and fix it'. In feite is hier sprake van probleemsturing. Niet het aanbod, niet de vraag, maar het probleem bepaalt de handeling. Binnen de definitie en de analyse van het probleem ontstaat pas ruimte voor de vraag.

Deze probleemsturing stelt hoge eisen aan professionaliteit. Want wie stelt het probleem vast? Hiervoor zijn duidelijke normatieve uitgangspunten noodzakelijk en daarvoor dien je van goeden huize te komen. En je moet het erover eens worden: handel zodanig dat cliënten het uiteindelijk met je eens zullen zijn. Probleemsturing vertrekt daarenboven vanuit de wil om samen met andere partijen resultaten te bereiken. Het 'sturingsprogramma' Communities that Care vind ik een goed voorbeeld van normatief pragmatisme: doelgericht jeugdbeleid vanuit duidelijke doelstellingen.¹

Het wordt, met andere woorden, tijd om af te stappen

van het begrip vraagsturing in het kader van sociaal beleid. Geen misverstand: ik pleit niet voor het terugdraaien van verworvenheden als persoonsgebonden budgetten en keuzevrijheid in de zorg. Maar voor een ondersteunende maatschappelijke opdracht wijst het begrip 'vraagsturing' de verkeerde weg. Het houdt de professional uiteindelijk gevangen in een institutionele logica. In het probleem zijn meer factoren en actoren betrokken, het heeft urgentie en het verwijst noodzakerlijkerwijze naar een oplossing.

Eigen verantwoordelijkheid

'Eigen verantwoordelijkheid' is een buzz-woord in het huidige politieke klimaat. Dat heeft vanzelfsprekend alles te maken met de neoliberale herinrichting van een onbetaalbaar geachte verzorgingsstaat. Maar het begrip heeft ook een duidelijk ideologische component. Deze wordt het duidelijkst verwoord door Theodore Dalrymple (2004). Deze Engelse psychiater heeft een frontale aanval ingezet op de sociale sector. Zijn opvattingen zijn een combinatie van conservatisme en oprechte sociale betrokkenheid. Dalrymple is de Achterhuis van dit decennium. Dit keer gaat het niet om de ontmaskering van het eigenbelang, maar om het aan de kaak stellen van de onverschilligheid ten opzichte van de beschaving.

Voor de linkse intelligentsia moet het daarbij ontgelden; Dalrymple levert een tweeledige cultuurkritiek. Enerzijds zet hij zich af tegen het moreel relativisme ('anything goes') en anderzijds levert hij kritiek op het slachtofferisme ('als je problemen hebt, is het niet jouw schuld'). Door de overname van deze denkwijze zou de sociale sector hebben bijgedragen aan de verloederen van de beschaving. Het is misschien geen grootse analyse, maar wel een pijnlijke kritiek. Het sociale werk heeft – als exponent van de verzorgingsstaat – onvoldoende oog gehad voor de eigen verantwoordelijkheid van burgers voor hun eigen leven.

Het werk van Dalrymple is populair in Nederland. Naar mijn mening komt dat niet omdat hij zo veel nieuws vertelt, maar omdat hij verwoordt wat al gaande is. In Nederland wordt sinds enige jaren zelfs gesproken van een heus 'beschavingsoffensief' – met dank aan Gabriël van den Brink. Dalrymple ondersteunt in die zin een methodische herijking van de sociale sector, met name op het punt van de normatieve aanspreking. Neem de ontwikkeling van gedragscodes, die in feite neerkomen op een explicitering van normatieve uitgangspunten.

Ik vind bijvoorbeeld dat er veel te zeggen is voor de Rotterdamse gedragscode. Deze kan worden opgevat als een codificatie van wenselijke sociale omgang. Zelfs de omstreken regel om Nederlands te spreken vind ik verdedigbaar vanuit een oogpunt van een prettig stadsleven met 150 nationaliteiten. Er is echter één harde voor-

waarde: een gedragscode moet onderwerp zijn en blijven van publiek debat! Er mag geen sprake zijn van een decreet van bovenaf en al helemaal niet van wettelijke verankering. Gedragscodes moeten uiteindelijk kunnen worden bijgesteld. Ze zijn ondersteunend aan en niet richtinggevend voor een samenleving.²

Maar er schuilt ook een gevaar in de kritiek van Dalrymple – ook hier doet hij denken aan Achterhuis. Een klakkeloos appel op de eigen verantwoordelijkheid van burgers acht ik onverantwoord indien dit wordt vertaald in verwaarlozing van de sociale sector. Dat zou pas een recept zijn voor onverschilligheid en verloederen; de burger dient zich ondersteund te weten door een *sterke sociale sector*. Juist in een bange en onzekere samenleving moet hij niet het idee krijgen dat hij in de steek wordt gelaten.

Dat is overigens geen exclusief lokale aangelegenheid. Vertrouwen in de buurt bijvoorbeeld – u herkent de titel van het WRR-rapport (2006) – dient ook een nationaal belang. De WMO verdient zorgvuldige begeleiding vanuit het rijk. Dat betekent wel dat de sociale sector zich zal moeten willen en durven inzetten voor de continuïteit van de samenleving. Daarmee bedoel ik dat zij zal moeten aansluiten bij andere sectoren en gericht moet zijn op participatie van burgers: normatief pragmatisme, vanuit gedeelde problemen en expliciete verwachtingen naar burgers. En dat is heel iets anders dan porno in het jongerenwerk.

Hans Boutellier is directeur van het Verwey-Jonker Instituut, redacteur van TSS en sinds 7 april jl. bijzonder hoogleraar politiestudies en veiligheidsvraagstukken aan de Vrije Universiteit te Amsterdam.

Noten

- 1 Zie voor meer informatie www.nizw.nl/thesaurus/ctc.htm.
- 2 Hierin verschillen zij van huisregels, zoals die op scholen of in zwembaden worden gehanteerd. Deze dienen te worden gehandhaafd teneinde naleving te bevorderen.

Literatuur

- Achterhuis, Hans, *De markt van welzijn en geluk*. Amsterdam: Ambo, 1979
- Boer, Nico de, en Jan Willem Duyvendak, Welzijn. Dijkstra, H., P.L. Meurs en E.K. Schrijvers (red.), *Maatschappelijke dienstverlening. Een onderzoek naar vijf sectoren*. WRR-Verkenning 6. Amsterdam: AUP, 2004
- Dalrymple, Theodore, *Leven aan de onderkant. Het systeem dat de onderklasse instandhoudt*. Utrecht: Het Spectrum, 2004
- Kapteijn, Paul, *In de speeltuin Nederland. Over gezagsveranderingen tussen ouderen en jongeren*. Amsterdam: Arbeiderspers, 1985
- Lans, Jos van der, en Paul Kuypers, *Naar een modern paternalisme. Over de noodzaak van sociaal beleid*. Amsterdam: De Balie, 1994
- Lans, Jos van der, Nies Medema en Marc Räckers, *Bemoeien werkt. Naar een pragmatisch paternalisme in de sociale sector*. Amsterdam: De Balie, 2003
- Sparrow, Malcolm, *The Regulatory Craft. Controlling Risks, Solving Problems, and Managing Compliance*. Washington D.C.: Brookings University Press, 2000
- Vuijsje, Herman, *Lof der dwang*. Baarn: Anthos/Bosch&Keuning, 1989
- WRR, *Vertrouwen in de buurt*. Amsterdam: AUP, 2006