

Mondige maatschappelijk werkers en managers met visie

Deprofessionalisering en reprofessionalisering in het AMW

Een artikel van Marc Hoijtink, maatschappelijk werker, socioloog en als onderzoeker Actief Burgerschap verbonden aan de Universiteit van Amsterdam. Dit artikel stond in *Maatwerk*, juni 2007.

Een maatschappelijk werker is niemands knecht

‘Een maatschappelijk werker is niemands knecht’ (NVMW, 2006). Dat staat in het nieuwe beroepsprofiel uit 2006. Op pagina vijftien om precies te zijn. Op pagina tweeëndertig lezen we dat ‘managers maatschappelijk werkers ruimte geven om mee te denken over beleidsontwikkelingen en dat de werkers die ruimte ook nemen’. Waarom is dit zo belangrijk? Omdat de kwestie of deze woorden in de praktijk van vlees en bloed worden of hol en leeg blijken, het verschil kan maken tussen of maatschappelijk werkers vandaag de dag een proces van deprofessionalisering of reprofessionalisering van hun beroep ervaren. Die stelling behoeft onderbouwing. Ik baseer mij hiervoor op eigen empirisch onderzoek naar hoe maatschappelijk werkers in het AMW een aantal veranderingen beleven die zich in hun organisaties voltrekken. Het onderzoek heeft plaats gevonden in vier organisaties voor maatschappelijke dienstverlening.¹

De opkomst van een nieuwe institutionele omgeving

Het AMW is sinds eind jaren tachtig aan verandering onderhevig, maar maatschappelijk werkers in de onderzochte organisaties ervaren vooral dat de laatste jaren veel veranderd. Het werkveld lijkt een beetje in de luwte te hebben gelegen. Mega veranderingsoperaties zoals in de jeugdzorg is het AMW vooralsnog bespaard gebleven. Sommige managers, staffunctionarissen en maatschappelijk werkers constateren echter dat zich soortgelijke veranderingen ook binnen het AMW voltrekken, zij het in een soort *light* versie.

Sinds de decentralisering van het welzijnsbeleid in 1987 zijn veel van de kleinschalige organisaties voor AMW onderdeel geworden van grotere, multifunctionele welzijnsinstellingen. Locale overheden zijn zich steeds nadrukkelijker gaan profileren als inkoper van hun diensten, vragen inzicht in prestaties en willen daarop afrekenen. Sommige organisaties leggen inmiddels per kwartaal verantwoording af over hun prestaties. Instellingen zijn omgedoopt tot maatschappelijke ondernemingen; cliënten heten ‘klanten’ en activiteiten ‘producten’. Specifieke AMW spreekuren vervallen soms; er worden loketten ingericht waar burgers de hele dag door terecht kunnen met al hun vragen op het gebied van maatschappelijke ondersteuning. Het management is bezig te professionaliseren en organiseert vanuit deze nieuwe positie zijn eigen sturingsmechanismen. De eigen regel en proceduresystemen van teams worden vervangen door uniforme regels- en procedures, voortkomend uit bijvoorbeeld HKZ normen.² Kwaliteitskeurmerken waarmee organisaties zich in een steeds meer concurrerende markt kunnen onderscheiden, doen hun intrede. Werkprocessen worden gestandaardiseerd, productienormen en geavanceerde registratiesystemen geïntroduceerd.

Het tempo van de veranderingen verschilt per organisatie, maar de geschetste ontwikkelingen voltrekken zich zonder uitzondering binnen de onderzochte organisaties. Dat is ook niet zo gek. Veel veranderingen zijn immers direct of indirect een gevolg van landelijk beleid.³ Maatschappelijk werkers binnen de onderzochte

organisaties oefenen met andere woorden hun beroep uit in een relatief nieuwe institutionele omgeving. Relatief nieuw, omdat veel ontwikkelingen al eerder ingezet zijn, maar de gevolgen ervan vooral de laatste jaren lijken door te sijpelen.

Hoe beleven maatschappelijk werkers deze veranderingen? Vier veranderingen die binnen de onderzochte organisaties voor de nodige turbulentie blijken te zorgen, licht ik er in dit artikel uit: de komst van de loketten, de introductie van productienormen, de standaardisering van werkprocessen en het opschroeven van registratie-eisen.

Anonimisering

Wie enkele jaren geleden een maatschappelijk werker op locatie bezocht en vandaag de dag dezelfde plek bezoekt, merkt direct op dat deze veranderd is. De komst van de loketten heeft in menig organisatie gezorgd voor een flinke verbouwing. Waar maatschappelijk werkers vroeger eigen kamers hadden met een eigen persoonlijke sfeer, stap je nu een tamelijk kale spreekkamer binnen - muren geschilderd in de huisstijl van de organisatie. Meestal staan in de spreekkamers enkele stoelen en een tafel, met daarop een computer met zo'n plat strak scherm en een pak tissues. Maatschappelijk werkers bevolken samen met andere collega's flexkamers. Spreekkamers kunnen zij boeken.

Hoe ervaren maatschappelijk werkers deze verandering? Sommigen hekelen de anonimisering van hun werkomgeving. De organisatie krijgt een duidelijkere smoel, maar die van henzelf verbleekt. Hoe deze depersonalisering van de fysieke ruimte zou moeten bijdragen aan een prettig contact met burgers is voor hen een raadsel. In sommige organisaties ervaren maatschappelijk werkers daarbij dat, om met de woorden van Carol van Nijnatten (2006) te spreken, het AMW achter telefoonnummers dreigt te verdwijnen. Burgers dienen zich eerst voorbij twee schijven te werken voordat zij een maatschappelijk werker spreken. Daarbovenop komt nog eens dat burgers zich bij iedere nieuwe hulpvraag opnieuw bij het loket zouden moeten aanmelden. Een ramp voor de meest kwetsbare burger die bij de eerste beste bureaucratische tegenslag hard wegrent, zo betogen maatschappelijk werkers. In de praktijk blijken creatief registreren en informele afspraken tussen professionals onderling echter prettige wapens tegen fout beleid. Professionals spreken bijvoorbeeld met loketmedewerkers af dat mevrouw X direct naar hen door verwezen kan worden, zonder opnieuw de formele aanmeldingsprocedure te moeten doorlopen.

Maar professionals zijn niet alleen negatief. De fysieke en organisatorische veranderingen zorgen ook voor intensievere samenwerking, zowel met collega maatschappelijk werkers als met bijvoorbeeld sociale raadsliden of ouderenwerkers. Men ziet elkaar in de flexkamers simpelweg vaker dan vroeger, is daarom ook sneller geneigd om kennis uit te wisselen en leert zo van elkaar. Dat komt ten goede aan de begeleiding. Zeker omdat maatschappelijk werkers ervaren dat een steeds grotere groep cliënten zich met complexe problemen aanmeldt en voor een goede beroepsuitoefening samenwerking met andere sociale professionals noodzakelijk is.

Cijfers en letters

Een tweede door professionals ervaren verandering is het toegenomen belang van productiecijfers binnen hun organisaties. De een spreekt over 'targets', de ander over 'dossiers'. Hoe beleven maatschappelijk werkers deze ontwikkeling?

Maatschappelijk werkers ervaren cijfers als nogal betekenisloos. Aantallen afgesloten dossiers zeggen nog niets over goede begeleiding. De verhalen blijven achter cijfers verborgen. Daarbij, in sommige organisaties lijkt het teveel om cijfers te draaien, zo ervaren maatschappelijk werkers. Accountability in brede zin, dus ook voorzieningen- of procesaccountability⁴, kan de blikken in de organisatie omhoog in plaats van naar beneden richten, is een veel gehoorde klacht. Er lijkt dan maar een klant te zijn en dat is de financier. Als de cijfers maar gehaald worden, is steeds de boodschap. Een nogal schrale opvatting van goede dienstverlening, zo mopperen professionals. Accountability kan zo een wig drijven tussen de belevingswereld van maatschappelijk werkers en hun managers.

Maar er is ook een andere kant. Productienormen dragen ook bij aan de interne rechtvaardigheid binnen de organisatie. Ondanks de kritiek van maatschappelijk werkers op de betekenisloosheid ervan, ervaart men dat vollere caseloads ook meer erkenning krijgen. Sommige ergerden zich aan de vrijblijvendheid; iedereen ging zijn eigen gang maar. Er was weinig zicht op wat en waar men zoal mee bezig was. En productienormen zorgen ook voor een bepaald gevoel van urgentie, zo ervaren sommigen. Als je kan, dan sluit je het contact af. Doorgaan met een cliënt zonder duidelijk doel is er niet meer bij.

Standaardisering van werkprocessen: beklemmend en bevrijdend

Vrijwel alle maatschappelijk werkers brengen ook een toename van “procedures en protocollen” ter sprake wanneer zij over veranderingen in hun werk spreken. Maatschappelijk werkers doelen daarmee vooral op een *standaardisering* van hun werkproces. Protocollen in de strikte zin van het woord lijken in het AMW juist afwezig (zie voor definities Scholte, 2002). Van een stroomlijning van het werkproces is wel sprake. Een direct gevolg van kwaliteitsmanagement systemen die de randvoorwaarden voor een kwalitatief goede dienstverlening moeten regelen.

De ervaren nadelen. Richtlijnen kunnen op papier flexibel en vriendelijk geformuleerd zijn, Eileen Munroe (in Verharen, 2004) constateerde al dat de wijze waarop richtlijnen door praktijkmensen en managers gebruikt worden, niet altijd bijdragen tot een kwaliteitsverbetering. Integendeel. Sommige maatschappelijk werkers ervaren dan ook dat vertaalde kwaliteitseisen bureaucratie veroorzaken en hun eigen professionaliteit juist kunnen ondermijnen. Niet het eigen oordeel is dan leidend, maar de vertaalde richtlijn. Maar een beetje creatief registreren doet dan wonderen. Schrijft de interne procedure voor dat de professional reeds in het eerste gesprek met de cliënt zijn plan van aanpak presenteert? Maatschappelijk werkers doen dat in de praktijk alleen als zij menen dat dit ook verantwoord is. Juist om kwaliteit te leveren is soms overleg met collega's nodig, betogen zij. Die ruimte nemen zij simpelweg ook. Professionals registreren dan met terugwerkende kracht. Iedereen tevreden.

Maar maatschappelijk werkers ervaren ook voordelen voor een goede beroepsuitoefening. De stroomlijning van hun werkproces biedt de begeleiding structuur en beschermt cliënten tegen willekeur. Cliënten mogen verwachten en eisen dat de begeleiding aan bepaalde voorwaarden voldoet, zoals duidelijke doelen, een helder plan van aanpak en een evaluatie. Menig professional ervaart dat hij of zij hierdoor doelgerichter is gaan werken. Sommige maatschappelijk werkers vinden ook dat kortdurende hulpverleningsmodellen hen helpt om aan de kern van hun beroep te

werken; het vergroten van het probleemoplossend vermogen van burgers. Het gevaar van disfunctionele afhankelijkheid verdampt erdoor.

Registreren: vervloekt en bewierookt

‘Meer registreren’. Het is vaak het eerste antwoord van maatschappelijk werkers op de vraag welke veranderingen zij in hun werk ervaren. Veel maatschappelijk werkers klagen over de tijd die men kwijt is aan de registratie. Dat gaat bijvoorbeeld ten koste van het bijhouden van vakliteratuur. Daarnaast zuchten sommige soms onder de gedetailleerdheid. Het houdt hen vastgespijkerd aan het bureau, menen enkelen.

Maatschappelijk werkers wijzen er echter ook op dat zij door registraties hun overwegingen en handelingen meer zichtbaar kunnen maken. Critici die zich afvragen wat die maatschappelijk werkers toch in hemelsnaam uitvoeren, kunnen met een paar klikken op de muisknop een gedetailleerd antwoord op het computerscherm krijgen. En registraties maken kennis expliciet. Een belangrijke ontwikkeling voor een beroepsgroep waar veel kennis impliciet is. Dat, zo menen professionals, geeft mogelijkheden om kennis te delen, op zoek te gaan wat in welke situatie werkt en van elkaar te leren. Maatschappelijk werkers zien in hun registraties met andere woorden ook kansen om kennis te produceren. Registreren helpt daarnaast ook bij een betere beroepsuitoefening, betogen sommige maatschappelijk werkers. Het maakt je bewuster van je overwegingen achter je interventies. Je gaat er professioneler door werken. Dat komt de kwaliteit en doelmatigheid van je begeleiding ten goede, is een veel gehoorde redenering.

Mondige professionals en managers met visie

Wat opvalt is dat maatschappelijk werkers in hun ervaringen voortdurend heen en weer laveren tussen nadelen en voordelen, tussen bedreigingen en kansen, tussen ergernis en opwinding. Sommige maatschappelijk werkers lijken zich daarom eerder zorgen te maken over de groeiende afstand die zij tot het management ervaren, dan dat zij de veranderingen *an sich* als bedreigend ervaren. Die hoeven immers niet *per se* ten koste te gaan van een goede beroepsuitoefening. Integendeel, de veranderingen kunnen evenzeer een upgradering van de professionaliteit betekenen, zo ervaren maatschappelijk werkers. Door bijvoorbeeld een bepaalde mate van standaardisering van het werkproces en de registraties ervaren maatschappelijk werkers dat zij hun beroep professioneler zijn gaan uitoefenen en zien zij kansen om hun kennisbestand uit te bouwen. De nieuwe institutionele omgeving kan dan ook een impuls voor een bepaalde mate van reprofessionalisering van het beroep zijn (zie ook Duyvendak, Knijn en Kremer, 2006).

Daarmee komen we bij de centrale boodschap van dit artikel. Namelijk, dat de organisatie een belangrijke variabele lijkt of maatschappelijk werkers een proces van reprofessionalisering of een tegenovergesteld proces ervaren. In die organisatie waar professionals een top down cultuur ervaren, een volstrekt gebrek aan eigen visie bij het (top)management constateren en bovenal een gebrek aan dialoog ervaren, brengen professionals veel vaker de nadelen en bedreigingen naar voren dan elders. Daar doemt het beeld op van iets van wat op een getemde professional lijkt (Tonkens, 2003). En niet geheel toevallig; hier blijken maatschappelijk werkers ook duidelijk pessimistischer over de toekomst van het beroep en de toegankelijkheid van het AMW dan elders.

Een maatschappelijk werker laat zich niet knechten en dialoog in organisaties is cruciaal voor een goede beroepsuitoefening en dienstverlening. Deze constatering in het nieuwe beroepsprofiel komt dus niet zomaar uit de lucht vallen. Juist omdat de institutionele omgeving zo zijn gevaren, maar ook kansen met zich mee brengt. Om die kansen te benutten zijn naast dialoog tenminste nog twee factoren voorwaarde: mondige maatschappelijk werkers en managers met visie. Managers die, zoals de WRR (2004) en recentelijk nog Pauline Meurs (2006) en Jos van de Lans (2006) betogen, betrokken zijn bij het primaire proces, niet alleen hun oren laten hangen naar de financier en een eigen inhoudelijke visie ontwikkelen. En maatschappelijk werkers die mondig en reflectief zijn. Die, gevraagd en ongevraagd, onderbouwt advies geven over beleid en de effecten ervan. Die zich niet terugtrekken op hun eigen vierkante meter en de veranderingen als een soort natuurramp beschouwen, maar onderzoeken wat die voor de professionalisering van het eigen beroep en verbetering van dienstverlening kunnen betekenen.

Marc Hoijtink is maatschappelijk werker, socioloog en als onderzoeker Actief Burgerschap verbonden aan de Universiteit van Amsterdam. Dit artikel baseerde hij op zijn masterthesis (2006) 'Tussen ambitie en ambivalentie. Professionaliteit en alledaagse arbeid van maatschappelijk werkers in een veranderende institutionele en organisationele context'. De scriptie won de prijs van beste scriptie sociologie 2006 aan de Universiteit van Amsterdam.

Literatuur

- Duyvendak, J.W., Knijn, T. & M. Kremer (2006) *Policy, People and the New Professional. De-professionalisation and Re-professionalisation in Care and Welfare*. Amsterdam: Amsterdam University Press
- Lans, van der. J. (2006) 'De managers: revolutionairen!', in *TSS, Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken*, jrg. 60, 6: 28-31
- Meurs, P., 'Publieke dienstverlening, hoe kunnen we kwaliteit van de publieke dienstverlening verbeteren?', in Beek, Van, K. en Y. Zonderop (2006) *30 plannen voor een beter Nederland. De sociale agenda*. Amsterdam: De Volkskrant en Meulenhof
- Nijnatten, C. (2006) 'Social Work is text and talk!', in *Maatwerk, vakblad voor maatschappelijk werk*, vol. 13, 6: 15-18
- NVMW (2006) *Beroepsprofiel van de maatschappelijk werker*, eerste druk
- Tonkens, E. (2003) *Mondige burgers, getemde professionals. Marktwerking, vraagsturing en professionaliteit in de publieke sector*, Utrecht: NIZW.
- Verharen, L. (2004) 'Overdaad aan richtlijnen zet intuïtieve kennis buiten spel', in *Maatwerk, vakblad voor maatschappelijk werk*, vol. 11, 1: 24-27
- Scholte, M. (2002) 'Wat is wat?', in *Maatwerk, vakblad voor maatschappelijk werk*, vol. 9, 2:27-28
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2004) *Bewijzen van goede dienstverlening*, Rapporten aan de regering nr. 70, Amsterdam: University Press.

¹ Dit artikel is gebaseerd op mijn masterthesis *Tussen ambitie en ambivalentie. Professionaliteit en alledaagse arbeid van maatschappelijk werkers in een veranderende institutionele en organisationele context*, M.A. Hoijtink, Universiteit van Amsterdam (2006). Van juni tot en met september 2005 heb ik eenentwintig maatschappelijk werkers geïnterviewd, werkzaam in vier organisaties voor maatschappelijke dienstverlening. Daarnaast zijn er elf interviews afgenomen met staffunctionarissen, managers en directeuren.

² Kwaliteitsmanagementsystemen kunnen getoetst worden aan normen van de stichting Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector (HKZ). Voor het AMW ontwikkelde de brancheorganisatie, de MOgroep, in 2002 een set normen. Instellingen kunnen zich laten certificeren wanneer managers kwaliteitssystemen conform de normen van de HKZ inrichten. De normen hebben betrekking op zowel primaire als ondersteunende processen. Een HKZ-certificaat functioneert als een soort keurmerk. Zie voor meer info www.hkz.nl.

³ Direct: de komst van loketten is, hoewel de concrete invulling ervan nog in ontwikkeling is en per gemeente verschilt, een rechtstreeks gevolg van beleid op landelijk niveau. De loketten vormen een centraal element in de nieuwe Wet Maatschappelijk Ondersteuning.

Indirect: managers zien in gecertificeerde kwaliteitsmanagementsystemen kansen om de dienstverlening en de concurrentiepositie van de organisatie te verbeteren. Dat, zo betogen zij, wordt met de komst van de WMO en aanbesteding steeds belangrijker. Managers uit alle organisaties die bij het onderzoek betrokken waren gaven aan de organisatie op korte termijn te willen laten certificeren met het HKZ keurmerk. De branche organisatie van het AMW, de MO groep, stelt zich daarnaast ook actief op om implementatie van HKZ normen te bewerkstelligen. Elk AMW lidinstelling krijgt bijvoorbeeld een gratis exemplaar van.

⁴ Tonkens (2003) maakt een onderscheid tussen drie verschillende vormen van accountability. Resultaat-accountability: instellingen dienen in een van te voren afgesproken periode vijfhonderd cliëntencontacten afgesloten te hebben. Voorzieningen-accountability: instellingen dienen bijvoorbeeld binnen drie maanden te zorgen voor drie loketten waar burgers van negen tot vijf uur met hun maatschappelijke problemen en vragen terecht kunnen). Proces-accountability: mensen die voor hulp het maatschappelijk werk aankloppen moeten bijvoorbeeld nog dezelfde dag een intake krijgen en binnen een half jaar geholpen zijn (Tonkens, 2003).