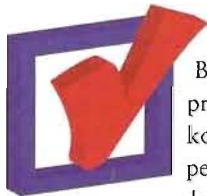


Toverend

De sociale sector lijdt aan een dwangmatige neiging tot voortdurende reorganisatie. Maar is dynamiek wel innovatie?

Jan Steyaert



Bij Marx lag het nog simpel. Je had een probleem, daarom zou er een revolutie komen, en daarop volgde utopia, de perfecte samenleving. Trotski geloofde daar niet zo in, die had het over de *permanente revolutie*. Veel vermoeiender dus, want je moet steeds aan de slag blijven en blijven ontwikkelen.

Als Vlaming en als *un spectateur engagé* van de Nederlandse verzorgingsstaat is het wellicht geoorloofd te observeren dat Nederland eigenlijk een erg trotskistisch land is. Het geloof in de permanente revolutie, in de toverkracht van nog maar eens alles anders aanpakken is er enorm groot. Voortdurend wordt er aan organisatiestructuren gemorreld, zijn er fusies dan wel worden die weer ongedaan gemaakt. Vakdiensten worden gereorganiseerd, krijgen een nieuwe missie, nieuwe sociale interventies worden geïntroduceerd... Margot Trappenburg omschreef het onlangs treffend als 'veranderdrift'.

Zowat alle delen van de publieke dienstverlening vormen de speeltuin van dik betaalde organisatiebureaus en zelfstandige consultants. Twijfel over het nut van die gedrevenheid tot reorganisatie is er nauwelijks. Hoe kan een primair proces van een organisatie, of het nu een sociale dienst, een onderwijsinstelling, een lokale overheid of iets anders is, hoe kan zo'n primair proces voldoende slagkracht behouden binnen een context van onzekerheid? Het lijkt op een schilder die het plafond moet schilderen, terwijl er onophoudend mensen aan zijn stelling bezig zijn.

Voor het in beeld brengen van de bewegingen in de sociale sector is het nuttig te rade te gaan bij

een ander icoon, maar nu niet uit het marxisme maar uit de organisatiwetenschappen. Henry Mintzberg heeft vele boeiende publicaties op zijn naam staan, maar hier is vooral zijn werk over de gelaagdheid van management relevant. Zo maakte hij, en sindsdien vele anderen, onderscheid tussen operationeel, structureel en strategisch management. Operationaal management staat dicht op het primair proces en bepaalt/ondersteunt het dagelijks werk. Structureel management richt zich op het inrichten van de organisatie (lijnmanagement, projectorganisatie, ...?), en strategisch management kijkt naar de langere-termijndoelstellingen en grotere keuzen. Voor de sociale sector kan je dit vertalen naar sociale interventies, organisatiebeleid en sociaal beleid. Op elk van die niveaus is de hype van verandering, het toverend trotskisme terug te vinden.

Sociale interventies

Op het niveau van het operationeel management, de sociale interventies, gaat de hoop de laatste decennia steeds meer naar evidence based practice (zie ook *SoziO* van september en oktober 2008). Goede bedoelingen en hard werken zijn niet langer voldoende, resultaten moeten ook aantoonbaar gehaald worden. Als de Gelderse aanpak naar kindermishandeling of het adviespunt huiselijk geweld in Groningen stevige resultaten kunnen voorleggen (zie *SoziO* E-nieuwsbrief 16 december 2008), als Triple P zo succesvol is in Australië, dan is het logisch dat we verwachten dat die sociale interventies ook elders navolging kennen. Sterker nog, elders behaalde resultaten zouden een garantie moeten zijn voor diezelfde resultaten in vergelijkbare situaties.

Wetenschappelijk onderzoek naar de effecten van interventies moet aantonen wat wanneer voor wie het beste werkt, en zo de praktijk inspireren en sturen. Daartoe wordt beperkt geïnvesteerd in het uitvoeren van evidence based practice, en vooral in het verzamelen en ontsluiten van relevante (internationale) kennis. Zo ontstaan 'grote warenhuizen' waaruit de hulpverlener zijn inspiratie moet

trotskisme

halen. Voorbeelden zijn de Nji-databank effectieve interventies, het werk van de Erkeningscommissie Gedragsinterventies Justitie of het net gestarte vijfjarige project effectieve interventies onder regie van MOvisie.

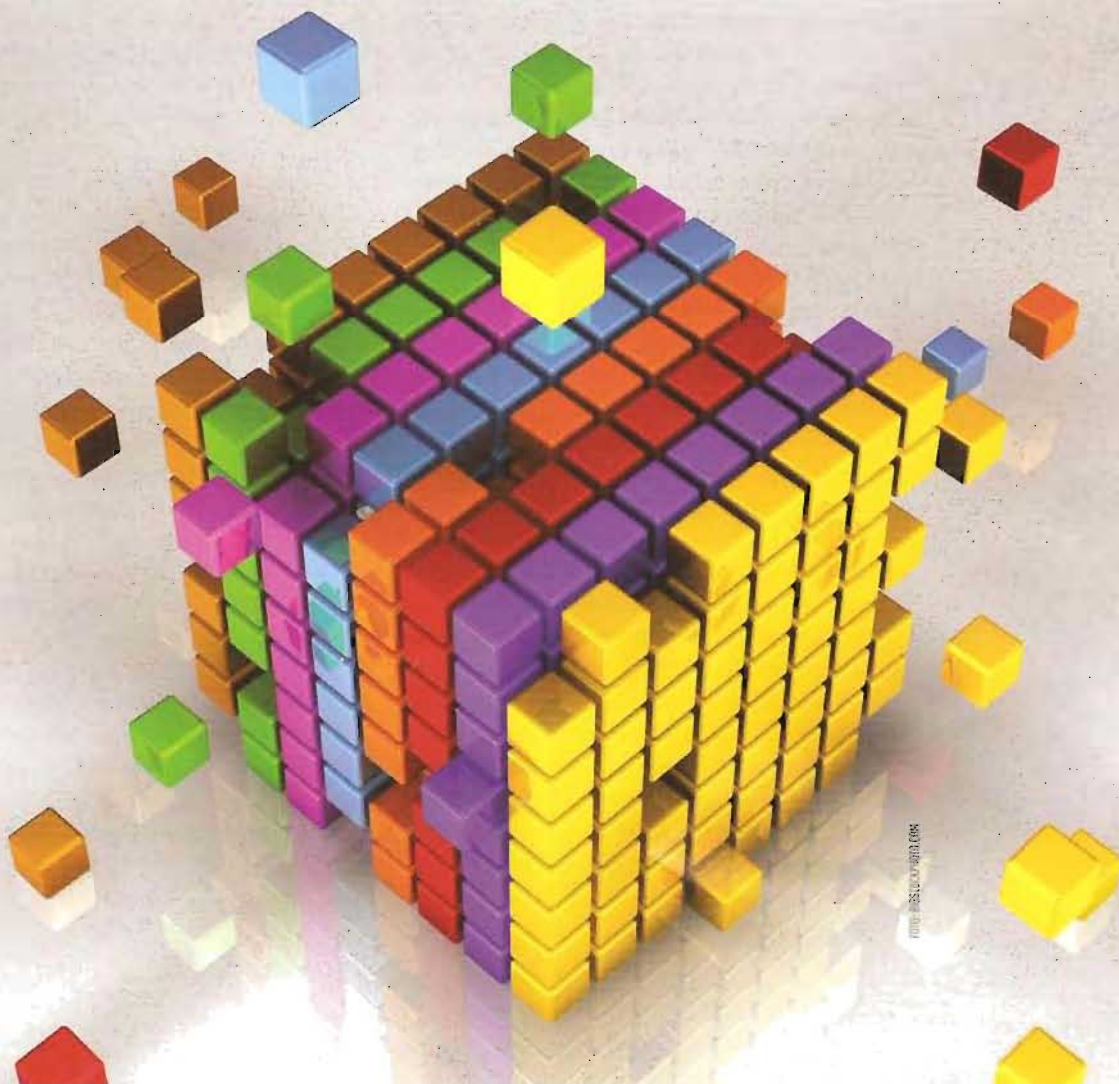
Organisatiebeleid in de sociale sector

De al bij al erg beperkte energie die vrijgemaakt wordt voor vernieuwing van sociale interventies verdwijnt in het niet in vergelijking met de krachtige bewegingen op het vlak van organisatiebeleid.

Als je even terugkijkt naar de afgelopen tien of twintig jaar, is het ontzettend te moeten constateren hoeveel aandacht er gaat naar het reorganiseren in de sociale sector. Schaalvergroting, naamswijziging, fusies, missie (her)formuleren, introductie van het Bureau Jeugdzorg, het Centrum Jeugd en Gezin, het veiligheidshuis, ... zijn allemaal voorbeelden van hoe sterk het geloof wel niet is dat met de juiste organisatie het wel goed komt met de effectiviteit en efficiëntie in de sociale sector. En zo ontstaan megaorganisaties zoals Espira (225.000 cliënten en 38.000 medewerkers) of Meavita (100.000 cliënten, 20.000 medewerkers, zo groot dat een de-fusie aan de orde is).

>>>

Want waar is het bewijs dat schaalvergroting tot betere zorg leidt?



>>> Daarbij worden ook traditionele grenzen overschreden, Espira en Meavita combineren activiteiten op het vlak van wonen, welzijn en zorg.

Vreemd dat er nog geen koppeling gemaakt is tussen evidence based practice en deze organisatiekundige interventies. Want waar is het bewijs dat schaalvergroting tot betere zorg leidt? Dat een naamswijziging niet alleen kosten oplevert voor nieuwe naambordjes en briefhoofden, maar ook voordelen ten aanzien van herkenbaarheid en slagvaardigheid?

Eind december 2008 berichtte *de Volkskrant* over haar tweede kwaliteitsbeoordeling van verpleeg- en verzorgingshuizen. Kwaliteit en kleinschaligheid lijken hand in hand te gaan, grootschaligheid levert geen kwaliteit op. En de populariteit van Thomashuizen (kleinschalige zorg voor jongeren met een verstandelijke handicap) en Buurtzorg Nederland (kleinschalige buurtgebonden thuiszorg) bevestigen dat beeld. Dat zaait voldoende twijfel over effecten van organisatiekundige interventies om al die managers en adviseurs maar eens naar hun 'evidence base' te vragen, voor ze weer eens aan de organisaties in de sociale sector gaan morrelen.



Leon Trotsky
1879-1940.

Sociaal beleid

Bij veranderingen in de sociale sector wordt meestal in eerste instantie gedacht aan beleidsveranderingen, het beleidsniveau dat vergelijkbaar is met Mintzberg's strategisch management. We hebben het dan over de periode van de Wmo, van de welzijnswet, van de ... Het is goed dat er met enige regelmaat nieuw beleid gevormd wordt, tenslotte verandert de samenleving (vergrijzing, verkleuring, ...), is er sprake van voortschrijdend inzicht (maatregel x, y of z werkte toch anders dan voorzien, aanpassing is nodig) en van andere prioriteiten (resultaten van verkiezingen kunnen signaal zijn voor andere aanpak, harder dan wel zachter, meer individueel dan wel meer structureel).

Hoewel het handig is veranderingen te koppelen aan beleid, geeft het een verkeerd beeld van de causaliteit; alsof Den Haag of het lokale stadhuis bepaalt welke richting ontwikkelingen uitgaan. 'On ne change pas la société par décret', schreef Michel Crozier al in 1979. Dikwijls is de realiteit immers anders, en vormt beleid slechts de sluitsteen van veranderingen op de werkvloer. Politici laten zich graag inspireren door vernieuwende praktijken om hun beleid vorm te geven, je zou kunnen spreken van *practice based policy*.

Vanuit dat perspectief bekeken is het goed dat beleidsprocessen met veel vaagheid over doelstellingen en middelen starten en bol staan van multi-

interpreteerbare begrippen. Bos heeft dat omschreven als *constructieve ambigüiteit* (Bos, 2005). Juist die periode van vaagheid in beleidsprocessen geeft ruimte aan praktijkinnovatie om zich 'te outen'. In de bestuurskunde wordt hiervoor de weinig respectvolle maar wel erg treffende term *garbage can model* van besluitvorming gehanteerd. Iemand moet dringend het ontstaan en de invoering van de Wmo eens vanuit dat model beschrijven. Daar ligt rijk materiaal voor een proefschrift!

Conclusie

En wat levert het nu op, het toverend trotskisme en de beweging in de sociale sector, op verschillende niveaus? Zeker een imago van een dynamische sector. In Vlaanderen kijkt men nog steeds op naar de vitaliteit en innovatiekracht van de Nederlandse sociale sector, ondanks de bezuinigingen van de afgelopen jaren. Maar dat imago bij de zuiderburen is misschien niet voldoende. Net zoals we bij de canon sociaal werk de vraag stellen of voortgang ook vooruitgang is (Steyaert, 2007), ligt hier de vraag of dynamiek ook innovatie is. Leidt verandering ook tot meer efficiëntie en effectiviteit, tot meer status?

Het Engels heeft daar een mooie term voor: *the jury is still out*. We weten het niet. Dynamiek is immers wel een noodzakelijke voorwaarde voor innovatie, maar lang geen voldoende voorwaarde. Het tegenovergestelde is echter ook onduidelijk, of inertie en behoud van het bestaande beter is dan continue innovatie.

En wat moet de sociale professional te midden van al deze beweging? Zich richten op toegewezen uitvoering en kwaliteit aan de frontlinie van publieke dienstverlening. Zijn werk goed doen, maar openstaan voor verbeteringen en alert zijn voor ongewenste neveneffecten van zijn interventies. Zich dus niet gek laten maken door wetenschap, organisatiekundige of beleidsmaker. Die zijn allemaal tenslotte maar knechtjes, dienstbaar aan het verbeteren van de resultaten van sociale professionals. Die blijft dus de maatstaf. •

OVER DE AUTEUR

JAN STEYAERT IS LECTOR BIJ FONTYS HOOGESCHOOL SOCIALE STUDIES, (BIJZONDER) HOGLERAAR BIJ UNIVERSITY OF SOUTHAMPTON EN DE MASTER SOCIAAL WERK VAN DE UNIVERSITEIT ANTWERPEN. MEER INFORMATIE OP WWW.STEYAERT.ORG/JAN/

Verwijzingen en links zijn te vinden op www.sozio.nl (De Verdieping).

