
Samenvatting

Aanleiding en adviesvraag

In de afgelopen jaren is een begin gemaakt met de overheveling van overheidstaken in het sociale domein van het rijk naar de gemeenten. Met ingang van 2015 zullen de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de maatschappelijke ondersteuning van mensen met beperkingen en met chronische psychische of psychosociale problemen, voor de jeugdzorg en voor de begeleiding van mensen met arbeidsmogelijkheden op weg naar werk. Leidende gedachte achter deze drie ‘decentralisaties in het sociale domein’ is dat burgers zelf verantwoordelijk zijn voor hun zelfredzaamheid en participatie en dat ze hun eigen mogelijkheden en sociale netwerk eerst moeten aanspreken, voordat ze een beroep doen op publiek gefinancierde voorzieningen. Met deze fundamentele wijziging in de verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en burger is al de nodige ervaring opgedaan onder de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) die in 2007 is ingegaan.

In een adviesaanvraag aan de Gezondheidsraad constateerde de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) dat, ondanks investeringen in diverse stimuleringsprogramma’s, de kwaliteit van de beroepsuitoefening van sociaal werkers – zoals maatschappelijk werkers, opbouwwerkers en sociaal pedagogische hulpverleners – in het kader van de Wmo is achtergebleven bij de verwachtingen. Het schortte volgens haar vooral aan de toepassing van nieuwe kennis in de praktijk. Zij constateerde dat voor een duurzame kwaliteitsverbete-

ring een goed functionerend kennissysteem nodig is en verzocht de Gezondheidsraad haar daarover te adviseren.

Lerende professionals

De commissie die ter beantwoording van de adviesaanvraag werd ingesteld bestudeerde de ervaringen die op andere gebieden met de opbouw van kennissystemen voor professionals werden opgedaan. Zij trekt daaruit een aantal lessen voor de opbouw van een kennissysteem voor de sociaal werker:

- Een goed functionerend kennissysteem kan niet bestaan zonder een hecht georganiseerde professie.
- Nieuwe, in de praktijk toepasbare kennis moet ontwikkeld worden door onderzoekers en praktijkprofessionals gezamenlijk.
- Zowel ervaren praktijkprofessionals als onderzoekers dienen een rol te spelen in de opleiding van nieuwe beroepsbeoefenaren.
- Landelijke en plaatselijke kennisinfrastructuur spelen beide een eigen rol die zij in nauwe interactie moeten vervullen.
- Aan het succesvol introduceren en toepassen van nieuwe kennis en werkwijzen in de praktijk dragen veel partijen bij; met name een goed functionerende beroepsorganisatie heeft hier een belangrijke rol te vervullen.
- De overheid kan de beoefening van een vak naar een hoger niveau tillen door een gerichte investering in een meerjarig, goed georganiseerd landelijk stimuleringsprogramma.

De Wmo in context

De invoering van de nieuwe Wmo maakt deel uit van een bredere stelselwijziging die nog twee andere wetten omvat: de nieuwe Jeugdwet en de Participatiewet. Bij de gedachtevorming over het door de staatssecretaris beoogde kennissysteem is het van belang dat goed in het oog te houden. Van de gemeenten wordt verwacht dat zij op het brede sociale domein dat met de decentralisatie van maatschappelijke ondersteuning, jeugdzorg en arbeidsparticipatie onder hun verantwoordelijkheid komt, een integrale aanpak realiseren. Gemeenten moeten daarbij verbindingen leggen met andere beleidsterreinen, zoals wonen, onderwijs, gemeentelijk gezondheidsbeleid en (wijk)gezondheidszorg. De nieuwe wetgeving maakt nieuwe vormen van samenwerking noodzakelijk tussen gemeenten, burgers en dienstverleners. Beheersmatig, bureaucratisch opdrachtgeverschap voor het sociaal werk past daar niet bij; er zal meer ruimte moeten zijn voor professionele autonomie, voor kennisontwikkeling in de praktijk en

voor nieuwe vormen van samenwerking tussen veldpartijen. Aan sociaal werkers biedt dit nieuwe mogelijkheden om tot een integrale aanpak te komen waarvan zowel ondersteuning van burgers vanuit een collectieve oriëntatie deel zal uitmaken, als tijdelijke en langdurige professionele ondersteuning van individuele burgers die deze nodig hebben.

Het sociaal werk

Wil het sociaal werk zijn functie in het kader van de Wmo – door de verkenningcommissie hoger sociaal agogisch onderwijs onlangs omschreven als ‘het bevorderen van sociale samenhang, inclusiviteit en participatie van burgers’ – goed kunnen vervullen, dan moet het daarvoor toegerust zijn. Het sociaal werk heeft in de loop der tijd niet kunnen uitgroeien tot een volwaardige, gezaghebbende professie. Voor een deel is dat het gevolg van een gebrek aan steun van de overheid die in de loop der jaren wisselende verwachtingen koesterde ten aanzien van de rol en de mogelijkheden van het sociaal werk. Op zijn beurt heeft het sociaal werk mogelijkheden onbenut gelaten om zich te profileren als een goed georganiseerde beroepsgroep met een eigen kennisdomein. De laatste jaren is veel in gang gezet om deze achterstand in te halen. De opleidingen aan de hogescholen richten zich met ondersteuning van lectoraten en door oprichting van postinitiële opleidingen *Master Social Work*, in toenemende mate op een verwetenschappelijking van het beroep. Diverse stimuleringsprogramma’s en de kennisinstituten hebben de afgelopen jaren belangrijke bijdragen geleverd aan kennisontwikkeling, kennisverspreiding en professionalisering van het sociaal werk. Dit zijn eerste stappen op weg naar een kennissysteem dat de beroepsuitoefening in het kader van de Wmo ondersteunt. Belangrijke elementen, zoals een krachtige beroepsorganisatie en universitaire betrokkenheid, ontbreken echter nog. Kennisaccumulatie op landelijk niveau en verspreiding en toepassing van bewezen werkzame kennis zijn nog onvoldoende op gang gekomen. Bovenal ontbreekt het aan samenhang en synergie. Daarvoor zijn een langetermijnvisie, regie en een stabiele financiering onontbeerlijk.

Naar een kennissysteem voor de sociaal werker

Hoe moet het door de staatssecretaris beoogde ‘zichzelf instandhoudende systeem van kennisontwikkeling, kenniscirculatie en kennisimplementatie dat een hoogwaardige beroepsuitoefening in het kader van de Wmo bevordert’ eruit zien? Omdat het een kennissysteem ‘van’ de betrokken partijen moet zijn, dat ook door hen zelf, in onderlinge interactie, zal moeten worden ‘uitgevonden’, kan

de commissie het slechts op hoofdlijnen schetsen. Het kennissysteem zal moeten bestaan uit twee onderling verbonden kennisnetwerken: een landelijk dekkend systeem van regionale kennisnetwerken en een landelijk kennisnetwerk. De partijen in de regionale kennisnetwerken expliciteren en delen hun eigen kennis, gebruiken elders verworven kennis en ontwikkelen nieuwe kennis om lokale problemen op te lossen. Het landelijk kennisnetwerk voorziet in de verzameling, verrijking en verspreiding van de beschikbare kennis en stelt, aansluitend bij regionale kennisagenda's, de nationale kennisagenda voor het sociale domein op. Doordat het bestaat uit de landelijke vertegenwoordigers van de partijen die ook in regionale netwerken participeren, zijn het landelijk netwerk en de regionale netwerken onderling verbonden. In het kennissysteem zijn belangrijke rollen weggelegd voor professional-onderzoekers en voor een krachtige beroepsorganisatie.

De commissie meent dat een substantieel, meerjarig stimuleringsprogramma nodig is om het beoogde kennissysteem te doen ontstaan. Het programma zal moeten worden uitgevoerd onder deskundige regie op landelijk niveau, in nauwe interactie met de partijen die gaandeweg het beoogde kennissysteem tot stand zullen brengen. Rijksoverheid en gemeenten zullen in aanvang gezamenlijk de verantwoordelijkheid moeten nemen voor de bekostiging van dit stimuleringsprogramma. Gaandeweg zullen de deelnemende partijen zelf een grotere financiële verantwoordelijkheid gaan dragen.

Aanbevelingen

Het voorgaande brengt de commissie tot de formulering van de volgende aanbevelingen:

1 *Aan de sociaal werkers*

Sluit u aan bij uw beroepsorganisatie en bouw gezamenlijk het beroep van sociaal werker uit tot een volwaardige professie met een stevige kennisbasis.

2 *Aan de staatssecretaris van VWS en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)*

Geef gezamenlijk de opdracht tot de uitvoering van een substantieel stimuleringsprogramma Maatschappelijke ondersteuning dat

- kennisontwikkeling, kennisverspreiding en vakmanschap bevordert en daarbij gaandeweg aanstuurt op de totstandkoming van een kennissysteem dat door de partijen in het sociale domein gedragen wordt
- wordt gestuurd door een programmacommissie en
- uitgevoerd door een onafhankelijke intermediaire organisatie.

3 *Aan de staatssecretaris van VWS en de VNG*

Stel een onafhankelijke evaluatiecommissie in om de voortgang van het stimuleringsprogramma te evalueren, voor het eerst na een jaar en vervolgens tweejaarlijks.

4 *Aan de programmacommissie Maatschappelijke ondersteuning*

Beoordeel de ingediende voorstellen niet alleen op kwaliteit en relevantie, maar ken ook een belangrijke rol toe aan de beoordeling van de subsidie-aanvragende samenwerkingsverbanden.

5 *Aan de gemeenten*

Stel eisen aan de kwaliteit van de sociaal werkers.

