

Lokaal sociaal beleid en de toegankelijkheid van de maatschappelijke dienstverlening

Doctoraatsonderzoek

Joris De Corte

Promotor: Prof. Dr. Maria De Bie

Universiteit Gent

Vakgroep Sociaal Werk & Sociale Pedagogiek

Achtergrond

- Context van wetenschappelijk onderzoek
 - Interpretatieve case studie
 - Van binnenuit leren kennen
 - Verschillende bronnen
 - ‘Beschrijven’ van praktijken
 - Aangestuurd vanuit theoretische kaders
 - Zie netwerk effectiviteit
 - Zie cliëntperspectief in MDV
 - Data toewijzen aan ‘ideaaltypische’ categorieën
 - Interpretatief proces
 - Voordeel van de duidelijkheid – als startpunt
 - Als basis voor verdere discussie & nuancering
 - Beschrijven van spanningsvelden

Onderzoeksfocus

- Trend tot netwerkvorming

- Wat?

- Welke netwerken?

- Definitie

- Bottom-up varianten

- Waarom?

- Context waarbinnen netwerken ontstaan:

- OCMW-wet + Decreet LSB + GGZ + IJH + ...

- Fragmentering van de zorg

- Focus op individuele autonomie/capaciteiten/...

- Wicked issues

- En voor wie dan?

Onderzoeksfocus

- Trend tot netwerkvorming
 - Voor wie?
 - Groep van burgers die zich in kwetsbare positie bevinden in de welvaartsstaat
 - Geen of onvoldoende toegang (meer) tot de maatschappelijke dienstverlening omdat men (nog) niet beschikt over de juiste kennis, vaardigheden, etc.
 - Centraal staat sociale uitsluiting
 - Pech of schuld?
 - Terminologie?
 - Burgers? Cliënten? Patiënten?
 - 'Restgroep'
 - 'Laatstelijnscliënten'
 - ...

Probleemstelling

- Zijn bottom-up netwerken hefboomen voor het sociaal werk om sociale uitsluiting tegen te gaan en de hand te reiken naar een kwetsbare groep van burgers die geen of onvolledige toegang heeft tot de maatschappelijke dienstverlening?

Probleemstelling

- Samenwerken via netwerken biedt dubbele
opportuniteit:
 - Micro-niveau
 - Zie fragmentering/hiaten/overlap/ drempels/ ...
 - (re)organiseren van maatschappelijke dienstverlening t.a.v. individuele burgers
 - Wie doet wat hoe en wanneer
 - Sterk gelinkt aan vraag naar toegankelijkheid van de maatschappelijke dienstverlening

Probleemstelling

- Samenwerken via netwerken biedt dubbele
opportuniteit:
 - Macro-niveau
 - Zie kenmerken van netwerken
 - Netwerken als 'forum' voor debat/ discussie/ reflectie
 - Op verschillende niveaus
 - Netwerk als geheel
 - Individuele netwerkpartners
 - Lokaal beleid
 - Evidenties in vraag stellen, tekorten of problemen signaleren, beeldvorming doorbreken, reflecteren over logica's en procedures, enz.

Probleemstelling

- Samenwerken via netwerken zet de rol/ positie van het sociaal werk op scherp:
 - Historisch perspectief
 - ‘tussen overheid en burger’
 - Dubbel mandaat
 - Inzake maatschappelijke dienstverlening t.a.v. burgers
 - Maar ook een ‘politieke’ rol
 - Zie vraag naar hoe invulling te geven aan ‘maatschappelijke solidariteit’ via concrete praktijken
 - Noden en bekommernissen van burgers ook voorwerp laten worden van een breder debat
 - Het private kan ook publiek worden
 - Zie ook beleidssignalen + invloed

Onderzoeksvragen

- RQ1 – Welke factoren hebben een impact op de vorming van bottom-up netwerken in de context van de welvaartsstaat?

= vraag naar de voedingsbodem voor BU netwerken op lokaal niveau

- Belemmerende factoren relatie tussen private voorzieningen en lokale overheden
 - Relatie met bovenlokale overheden
 - Minder incentive om relatie aan te knopen met lokaal bestuur?
 - Aansturing – Accountability – Bureaucratische druk
 - Minder ruimte/ flexibiliteit?
- Survey (N=255)
- Er is ruimte voor lokale dynamieken/ geen gescheiden werelden
- Maar dan weten we nog niks over het hoe en waarom van die lokale dynamieken
 - Zie bvb netwerkvorming

Onderzoeksvragen

- RQ2 – Welk soort toegankelijkheid wordt voor burgers gecreëerd door de samenwerking via bottom-up netwerken?

= een vraag naar outcomes/resultaten/effectiviteit van netwerken

➤ Relevantie?

➤ Zie gevaar 'netwerk euforie'

➤ Interpretatieve case studies

➤ Dak-en thuisloosheid als voorbeeld van wicked issue

Bottom-up networks for welfare provision to citizens: getting a grip on processes of social exclusion by evaluating network effectiveness

- Zie voordelen netwerkvorming op micro-niveau
- Focus op analyse van netwerk effectiviteit
 - Drie verschillende niveaus om 'succes' van een netwerk te beoordelen
 - Netwerkniveau
 - Organisatieniveau
 - Cliëntniveau/ gemeenschapsniveau
 - Verschillende logica's op cliëntniveau
 - Rationeel-technische benadering
 - Cliëntgerichte benadering

Bottom-up networks for welfare provision to citizens: getting a grip on processes of social exclusion by evaluating network effectiveness

- Hoe criteria bepalen?
 - Is sowieso een normatieve vraag
 - Hoe cliëntperspectief weerspiegelen zonder hen rechtstreeks te bevragen?
 - Vanuit Recht op Maatschappelijke Dienstverlening
 - Bruikbaarheid
 - Beschikbaarheid
 - Begrijpbaarheid
 - Bereikbaarheid
 - Betaalbaarheid
- En dus in kaart brengen van (on)bewuste drempels tot de hulpverlening die leiden tot processen van in-en uitsluiting

Bottom-up networks for welfare provision to citizens: getting a grip on processes of social exclusion by evaluating network effectiveness

- Focus op twee belangrijke initiatieven
 - Winternoodopvang
 - Hulpverlenersoverleg
- Meerwaarde vanuit cliëntperspectief
 - Wegwerken van hiaten in aanbod
 - Onvrijwillig op straat moeten slapen
 - Nachtopvang gescheiden van de reguliere opvang
 - Wegwerken van overlap
 - Zie fragmentering: nood aan afstemming + maatwerk
 - Zie ook Buddy's

Bottom-up networks for welfare provision to citizens: getting a grip on processes of social exclusion by evaluating network effectiveness

- Drempels?

- Beschikbaarheid

- Openingstijden van nachtopvang en duur van het verblijf

- Toegangspoort tot cliëntoverleg + frequentie van overleg

- Bruikbaarheid

- Zie positie van krakers

- Zie finaliteit van gemeenschappelijk cliëntoverleg

- Betaalbaarheid

- Prijs nachtopvang?

- Wat met privacy in cliëntoverleg?

The political role of social work: grasping the momentum of working through interorganizational networks

- Zie voordelen van netwerkvorming op macro-niveau
- Welk soort discussies worden binnen netwerken gevoerd
 - Deze leren ons ook iets over soort toegankelijkheid dat voor burgers wordt geconstrueerd via de netwerken (zie RQ2)
- Debatten op verschillende niveaus
 - Netwerk als geheel
 - Definiëren van criteria m.b.t. gemeenschappelijke projecten (toegangspoort, verblijfsduur, etc.)
 - Verschillende perspectieven komen tot uiting
 - Zie bvb tempo van verandering
 - Individuele netwerkpartners
 - Mede als gevolg van gemeenschappelijke projecten
 - Interne vraag naar behoud of aanpassing van bepaalde criteria waarmee men de toegang regelt/ begrenst tot de eigen hulpverlening
 - Ad hoc uitzonderingen vs. structurele aanpassingen

The political role of social work: grasping the momentum of working through interorganizational networks

- Debatten op verschillende niveaus
 - Lokaal beleid
 - Netwerken kunnen 'wegen' op de agenda van lokale beleidsmakers
 - Zie ook signaalfunctie – luis in de pels
 - Zonder netwerken geen aandacht voor problematiek dak-en thuisloosheid
 - Maar: moeilijk om het loutere niveau van het signaleren te overstijgen
 - Het is m.a.w. moeilijk om blijvend en structureel debat te voeren over positie van een kwetsbare en weinig mondige groep van burgers zoals dak-en thuislozen in (het beleid) van de stad

Concluderende reflecties

1. Over de rol van het sociaal werk

- Zie initiële probleemstelling
- Er wordt via netwerken iets gerealiseerd voor een kwetsbare groep burgers dat door de individuele organisaties niet zelf gerealiseerd zou kunnen worden
- Zonder deze 'extra' aanpak zou de situatie van dak-en thuislozen er slechter uitzien
- Maar: ergens halfweg?
 - Belemmeringen? Of remmingen?

Concluderende reflecties

1. Over de rol van het sociaal werk

➤ Mogelijke belemmeringen

➤ Zie institutionele context

➤ Fragmentering en eilandjes in de zorg

➤ Verschillende regelgeving

➤ Maar ook voorzieningen zelf staan op de rem wanneer ze samenwerken via netwerken:

➤ Spanning tussen engagement t.a.v. netwerken en de individuele autonomie

➤ zie effectiviteit op cliëntniveau vs. organisatieniveau

➤ Vrees om 'overspoeld' te worden wanneer men de deur open zet

➤ Vrees voor verhoogde werkdruk van het eigen personeel bij 'nieuwe' engagementen

➤ Streven naar 'voorspelbaarheid' vs. complexe doelgroep

Concluderende reflecties

1. Over de rol van het sociaal werk

➤ Mogelijke hefboomen

➤ zie hoofdstuk 6

➤ nood aan een 'kapstok' wanneer men aan de slag gaat

➤ Belang van sociale grondrechten en RMDV

➤ Normatief standpunt – waardenkader

➤ Gaat niet louter over een verzekerde toegang tot een kwalitatief aanbod

➤ Ook belang van andere parameters

➤ Streven naar 'gelijkheid'

➤ Gelijkheid in mogelijkheden om een menswaardig bestaan op te bouwen

➤ Waarbij sommige mensen meer dan anderen een beroep moeten doen op de inzet van maatschappelijke hulpbronnen

Concluderende reflecties

1. Over de rol van het sociaal werk

➤ Mogelijke hefboomen

➤ Waardenkader o.b.v. Sociale Rechten

➤ Aantal kernelementen:

➤ Openstaan voor ambiguïteit

➤ Er is niet altijd meteen een pasklaar antwoord op elk complex probleem

➤ Maar wel en bereidheid en engagement om telkens via concrete praktijken te blijven zoeken

➤ Openstaan voor onvoorspelbaarheid van de hulpvraag en van het gedrag van mensen

➤ Via dialoog & achterhalen van noden en bekommernissen

➤ Is niet gelijk aan mensen per se geven waar ze om vragen

➤ De 'rode lijn' opschuiven - soepel interpreteren

Concluderende reflecties

2. Over gevaren van netwerkvorming

- Zie potentieel, maar opgelet voor 'netwerk euforie'
- Netwerken als 'poortwachter' van de reguliere hulpverlening?
 - Case van nachtopvang
 - Place of safety vs. place of confrontation?
 - Gaat over het tempo van de beoogde verandering en de vraag naar de mate van individuele verantwoordelijkheid van de gebruiker om situatie weer op de rails te krijgen
 - Nachtopvang gezien als een springplank (tijdelijke en beperkte ondersteuning)
 - Vrees om een hangmat te worden en het institutionaliseren van dak- en thuisloosheid
 - Maar: in praktijk vaak moeizame doorstroom van gebruikers
 - Structurele tekorten aan aanbodzijde
 - Maar ook gebrek aan instrumenten om doorstroom te bevorderen
 - Verzamelplaats voor alle 'hopeloze' gevallen?
 - Wat met bereidheid om de criteria waarmee men de eigen hulpverlening afbakt t.a.v. deze groep in vraag te stellen?
 - Gevaar op bestendigen van bestaande uitsluitingsmechanismen?

Concluderende reflecties

2. Over gevaren van netwerkvorming

- Het netwerk als 'steekvlampraktijk'?
 - Zie verwachting dat samenwerking iets positiefs zal realiseren
 - BU initiatieven kunnen fel ontbranden maar ook snel weer uitdoven
 - Obstakels en terugval in vrijwillig engagement
 - Intern: wat mogelijk/ wenselijk is voor elke organisatie
 - Extern: regelgeving + terughoudend bij (boven)lokale overheden om mee stappen te zetten
 - Wat met sense of urgency?
 - Vals gevoel van veiligheid?
 - Zie engagement om o.b.v. concrete praktijken te reflecteren
 - over betekenis voor burgers
 - Over dominante logica's en beeldvorming
 - ...

Concluderende reflecties

3. Mogelijke hefboomen

➤ Waardenkader

- Zie RMDV en streven naar gelijkheid in mogelijkheden
- Meenemen perspectief, noden en bekommernissen van cliënten
- Niet alleen 'technische' aanpassingen, maar ook doorbreken van een (onbewuste) beeldvorming (indirecte verandering)
- Ideaaltypisch maar kapstok voor het continu reflecteren

Concluderende reflecties

3. Mogelijke hefboomen

- Centrale regie/ coördinatie
 - Aanpassing in de structuur van het netwerk
 - Mandaat + tijd/ruimte om voor te bereiden/ op te volgen/ enz.
- Rol OCMW?
 - Zie specifieke positie a.g.v. RMDV
 - Vandaag ook belangrijke rol in mee aan de kar trekken en helpen blussen van acute brandjes
 - Nood aan meer strategische sturing?
 - Toekomst: 'pool' van coördinatoren opleiden en detacheren naar hun respectievelijke OCMW's?

Concluderende reflecties

3. Mogelijke hefboomen

- Belang van 'vision keepers'
 - Engagement van organisaties met lage drempel in een netwerk
 - Straathoekwerk
 - Vrijwilligersorganisaties
 - Staan dicht bij de leefwereld
 - Hanteren breed perspectief op situatie van personen
 - Weinig hefboomen in handen dus anderen aansporen om tot actie over te gaan
 - Erkend als 'ogen en oren' van het netwerk op straat
 - Maar: wat met verhouding tot de 'professionele' hulpverlening?
 - Gelijkwaardige partners?
 - Transfer van verantwoordelijkheden?

Concluderende reflecties

3. Mogelijke hefboomen

- Rol van bovenlokale overheid?
 - Ontstaan van bottom-up netwerken wijst op bepaalde onvolmaaktheden in wijze waarop maatschappelijke dienstverlening is georganiseerd
 - Leidt tot aantal 'good practices'
 - Dilemma
 - Ruimte laten om deze praktijken te laten groeien en zo weinig mogelijk mee bemoeien
 - Deze praktijken ook (deels) 'capteren' en in zekere mate proberen formaliseren en generaliseren
 - Gevaar op rigiditeit
 - Eerder faciliteren
 - Zie fragmentering
 - Zie bureaucratische druk op voorzieningen

Tot slot ...

Nogmaals bedankt voor de aandacht en voor de medewerking aan dit onderzoek

Vragen/ opmerkingen?

Joris.decorte@ugent.be