

Samenvatting masterproef: de weg naar de-bureaucratisering

Probleemstelling en literatuurstudie

Mijn masterproef vertrekt vanuit het belang van het generalistisch sociaal werk, dat tijdens de sociaalwerkconferentie van 2018 als krachtlijn naar voren is geschoven. In tegenstelling tot een specialist houdt een generalist zich bezig met allerlei problemen en casussen met een integraal perspectief op de verschillende levensdomeinen. Gezien de relevantie van deze generalistische benadering in de begeleiding van mensen met complexe problemen en in de strijd tegen onderbescherming, reorganiseren meerdere organisaties zich naar de principes van integrale hulpverlening. Om een generalistische praktijk effectief te implementeren, is het essentieel dat hulpverleners voldoende ondersteund worden door hun organisatie, zodat zij hun holistische rol optimaal kunnen vervullen. Onderzoek suggereert dat administratieve vereenvoudiging en meer beslissingsvrijheid sociaal werkers in staat stellen om de diverse behoeften van cliënten te identificeren en hier adequaat op te reageren.

De meeste maatschappelijk werkers zijn echter tewerkgesteld binnen een bureaucratische organisatiestructuur. Een bureaucratie kenmerkt zich door een gespecialiseerde verdeling van taken en functies, wat in contrast staat met het generalistisch sociaal werk. Deze specialisten worden aangestuurd door centrale regelgeving die ze uniform toepassen op individuele casussen. Om de overmatige regels en voorschriften ten gevolge van een doorgedreven bureaucratiesering te beschrijven, wordt het concept 'Red Tape' gehanteerd. Red Tape wijst op de onevenredige nalevingslast die disfunctionele regels en voorschriften met zich meebrengen. Dit betekent in de praktijk dat hulpverleners in toenemende mate worden belast met administratieve rompslomp waarvan ze het nut niet inzien. Door het invullen van papierwerk en het volgen van complexe procedures blijft er minder tijd over voor direct cliëntcontact en het opbouwen van een vertrouwensband. Bovendien beperkt het naleven van algemeen geldende regels de discretionaire ruimte van sociaal werkers om flexibel in te spelen op de specifieke behoeften van cliënten.

Praktijkonderzoek

Om te begrijpen hoe een organisatie de administratieve werklast kan verlichten en zo haar hulpverleners generalistisch kan laten werken, is kwalitatief onderzoek verricht bij het OCMW van Mechelen, waar in 2014 een de-bureaucratiseringsoperatie plaatsvond met '1 cliënt, 1 maatschappelijk assistent' als leidend principe. In totaal zijn er 12 diepte-interviews afgenomen waarvan 1 met het afdelingshoofd Sociale Zaken, 3 met hoofdmaatschappelijk werkers en 8 met maatschappelijk werkers.

Samenvatting masterproef: de weg naar de-bureaucratisering

In de resultatensectie werd eerst ingegaan op de hervorming van een specialistische naar een generalistische werkwijze waarbij iedere cliënt een vaste maatschappelijk assistent heeft die een integraal perspectief hanteert. In het belang van de cliënt, die in een gefragmenteerd welzijnslandschap steeds opnieuw zijn verhaal moet vertellen, is het '1 cliënt, 1 maatschappelijk assistent'-principe in het leven geroepen. Het OCMW bereikt een divers doelpubliek waarvan de uiteenlopende behoeften en problemen – vaak voortkomend uit financiële kwetsbaarheid – elkaar beïnvloeden en een holistische aanpak vereisen. Het belang van deze aanpak, bepleit door de respondenten, ligt volledig in lijn met literatuur over generalistisch werken waarin continuïteit, maatwerk, vertrouwen, krachtgericht werken en participatie naar voren komen als kernprincipes. Daarnaast ondervinden de maatschappelijk assistenten, die als primair aanspreekpunt voor hun cliënten fungeren, eveneens voordelen van dit systeem zoals meer voldoening, uitdaging en leermogelijkheden, een bredere kennis van de cliëntsituatie en effectievere overlegmomenten. Desondanks brengt deze werkwijze ook uitdagingen met zich mee in termen van werkdruk en overbelasting, waardoor ondersteuning vanuit de organisatie cruciaal is.

Het tweede deel onderzoekt hoe Red Tape tot uiting komt in het OCMW van Mechelen, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen regels die afkomstig zijn van de eigen organisatie (interne Red Tape) en regels die van buitenaf worden opgelegd (externe Red Tape). Wat betreft interne Red Tape blijkt dat een aanzienlijk deel hiervan is teruggedrongen door de overgang naar het '1 cliënt, 1 maatschappelijk assistent'-systeem. Uit de interviews kwam naar boven dat respondenten vooral worstelen met externe Red Tape, waarbij het GPMI en de voorschotdossiers het vaakst worden genoemd als voorbeelden.

Om de Red Tape te verminderen, heeft het OCMW van Mechelen verschillende maatregelen ondernomen die zich richten op twee dimensies van administratieve lastenvermindering. De distributieve dimensie herverdeelt de verantwoordelijkheid in wie de lasten draagt. Door een verschuiving van administratieve taken naar de backoffices, de administratieve dienst en aparte loketten, zoals het ID-team en de Vlotte Balie worden de generalistische maatschappelijk werkers ontlast. Bij de intensiteitsdimensie worden er bureaucratische stappen overgeslagen in de besluitvorming, wat de administratieve druk verlaagt. Zo kunnen in Mechelen 'thematische hulpelden' versneld en zonder sociaal verslag worden toegekend, door beroep te doen op de discretionaire ruimte van generalisten. Daarnaast worden zowel actieve als passieve strategieën gebruikt om weerstand te bieden aan institutionele druk.

Samenvatting masterproef: de weg naar de-bureaucratisering

Uit de evaluatie door generalisten blijkt dat zij de inspanningen van de organisatie om de administratieve werklast te verlagen sterk waarderen, omdat dit hen meer tijd en ruimte geeft voor cliëntcontact. Dit is essentieel om een vertrouwensrelatie op te bouwen en een globaal beeld te verkrijgen van de cliëntsituatie; aldus generalistisch te werken. Ondanks deze maatregelen benadrukken de respondenten echter dat Red Tape inherent is aan het OCMW en nooit volledig uitgeroeid kan worden. Hierdoor blijft er een spanningsveld bestaan tussen administratieve taken enerzijds en cliëntcontact anderzijds, wat verder onder druk staat door hoge caseloads. De weg naar de-bureaucratisering in het OCMW van Mechelen omvat een generalistische werkpraktijk en het verminderen van administratieve en regeldruk, maar wordt bemoeilijkt door obstakels zoals een toenemende caseload en de onvermijdelijke aanwezigheid van externe Red Tape.