



Position paper: Sociaal werk als reflectieve beleidspraktijk in de veranderende verzorgingsstaat

Jonathan Berg

Bureau Berg

Erasmus School of Health Policy & management

INHOUDSOPGAVE

| | |
|---|----|
| Over politiseren _____ | 3 |
| De veranderende verzorgingsstaat _____ | 4 |
| Sociaal werk in de veranderende verzorgingsstaat. Huidige stand van zaken _____ | 7 |
| Wat vraagt werken als policy practitioner voor verandering? _____ | 9 |
| Concluderende aandachtspunten _____ | 17 |
| Bijlage 1. Professionalisering: onderwijs en onderzoek _____ | 18 |
| Individueel professionaliseren _____ | 18 |
| Collectief professionaliseren _____ | 19 |
| Wat betekent dit voor Sociaal Werk onderzoek? _____ | 21 |
| Bijlage 2. Inzichten uit ‘Policy entrepreneurship’ literatuur _____ | 22 |
| Bronnen _____ | 27 |

In opdracht van:

Lectoraat Sociale Integratie, Zuyd Hogeschool

Met dank aan bijdragen van:

Maja Ročak, Sjoukje Botman, Jeroen van Wijngaarden, Lieke Oldenhof, Kim Putters,
Richard de Brabander, Roy Geurs en Alex Hekelaar

OVER POLITISEREN

Rond het sociaal werk in Nederland vindt al enige tijd een debat plaats over de vraag in hoeverre ‘politiseren’ een kerntaak van sociaal werkers moet zijn. Politiseren houdt in dat sociaal werkers “problemen die individuen tegenkomen (helpen) te plaatsen in een maatschappelijke context en (helpen om deze) als maatschappelijke problemen onder de aandacht te brengen van beleid en politiek” (Tonkens 2021). Dus niet alleen individueel (volgzaam) hulpverleners, maar je ook kritisch verhouden tot het beleid wat je moet uitvoeren, corrigeren waar nodig en werken aan structurele vraagstukken rond ongelijkheid en onrechtvaardigheid (Botman en Tirions 2021, de Brabander 2022, Kaulingfreks 2022). Over de *of*- en de *waarom*vraag is overwegende overeenstemming dat politiseren door sociaal werkers wenselijk is. Het zou zelfs noodzakelijk zijn om te voldoen aan de beroepscode en de kernwaarden van de beroepsgroep, zoals sociale rechtvaardigheid en mensenrechten (Grünfeld 2021, Knevel 2023). Wel zijn er bedenkingen over de praktische uitvoering van politisering (Tonkens 2021, Bruins 2022), en over de middelen en mogelijkheden die sociaal werkers daadwerkelijk hebben om politiserend te handelen (Marston & McDonald 2012, Veldboer 2019, Kaulingfreks 2022).

De voornaamste nog open vraag voor het sociaal werk is dan ook *hoe* invulling te geven aan politiseren (van Eeden 2022, Vereniging Hogescholen 2024). Om tot zinnige antwoorden op die vraag te komen, is het belangrijk om te starten bij de maatschappelijke context waarin het sociaal werk positie neemt. Nederland heeft immers een hoogontwikkelde verzorgingsstaat waarbinnen het sociaal werk van betekenis is. Zoals we zullen laten zien in dit paper, staat de verzorgingsstaat momenteel voor grote uitdagingen en is deze in transitie. Dit biedt kansen voor het sociaal werk om zich de komende jaren steviger te positioneren en niet alleen een betekenisvolle uitvoerende, maar ook een corrigerende of zelfs sturende rol te spelen. De omarming van het ‘politiseren’ helpt hierbij. Echter als sociaal werkers de rol van ‘policy practioner’ goed willen vervullen is meer nodig. Om meer impactvol te kunnen bijdragen aan de veranderende verzorgingsstaat dient een professionaliseringsslag te worden gemaakt zowel door de individuele sociaal werker als door de beroepsgroep als geheel (voortbouwend op de bestaande ontwikkelingen).

DE VERANDERENDE VERZORGINGSSTAAT

Nederlanders behoren tot de meest gelukkige en welvarende mensen op aarde (Ipsos 2025, CBS 2025). Dat hebben wij voor een groot deel te danken aan onze relatief goed functionerende verzorgingsstaat (Wilkinson & Pickett 2009, O'Connor 2017). De verzorgingsstaat is dus een groot goed dat het waard is om te beschermen.

In de afgelopen jaren zijn echter (politieke) keuzes gemaakt die in de praktijk niet altijd goed uitpakten. Door wetwijzigingen en bezuinigingen op (sociale) huisvesting, het sociaal domein en de zorg is de toegang tot voorzieningen die veel mensen nodig hebben onder druk komen te staan. Dit maakt het voor sociaal werkers lastiger om mensen te ondersteunen in een fatsoenlijk bestaan. Ook is door de (te) grote afstand tussen overheid en inwoners, beleid gemaakt en uitgevoerd vanuit mensbeelden die niet goed bleken te kloppen (RVS 2021, Gebhardt & Feijten 2022). Zo raakte veel mensen overvraagd doordat zelfredzaamheid niet alleen als doel, maar als uitgangspunt werd genomen van beleid en uitvoering (Bovens et al. 2017). En raakte mensenlevens geruïneerd omdat bij burgers die administratieve fouten maakten, werd uitgegaan van onwil in plaats van onkunde (Rouwhorst 2022). Als gevolg van onvervulde beloftes en overheidsfalen, hebben veel Nederlanders nog maar weinig vertrouwen in het vermogen van de overheid om goed beleid te maken (SCP 2024; 2025). Bij sommigen is het gevoel ontstaan dat de overheid er niet voor hen is, of dat anderen 'voordringen in de rij', waardoor ook onderlinge solidariteit onder druk komt te staan (Hochschild 2018, Reurink et al. 2025, Roosma 2024). Tegelijkertijd is onder de bevolking nog altijd veel steun voor de doelen van de verzorgingsstaat en voor sociaal beleid (Roosma 2024).

Politici, beleidsmakers en het maatschappelijk middenveld zijn dan ook zoekende naar manieren om de verzorgingsstaat te herzien en toekomstbestendig te maken, mede in het licht van maatschappelijke opgaven zoals vergrijzing, personeelstekorten, immigratie en hardnekkige kansenongelijkheid (Putters 2024, SCP 2025). Grote verwachtingen zijn er van het 'versterken van de sociale basis', preventie, samenredzaamheid en inzet van technologie (Verwey-Jonker Instituut & Movisie 2024, VWS 2022). Daarbij zien we ook een verandering in de manier waarop beleid wordt ontwikkeld en uitgevoerd. Anoek de Koning (2025) beschrijft dit als een verschuiving naar de "intieme verzorgingsstaat". Dit houdt in dat beleid steeds dichter bij-, met- of door de burger wordt vormgegeven en uitgevoerd. De nabijheidsfilosofie die centraal staat in de intieme verzorgingsstaat benadrukt het belang van onderlinge soliditeit van burgers,

gemeenschapskracht, co-creatie, de expertise van sociaal werkers en ruimte voor praktische kennis (Veldboer et al. 2025).

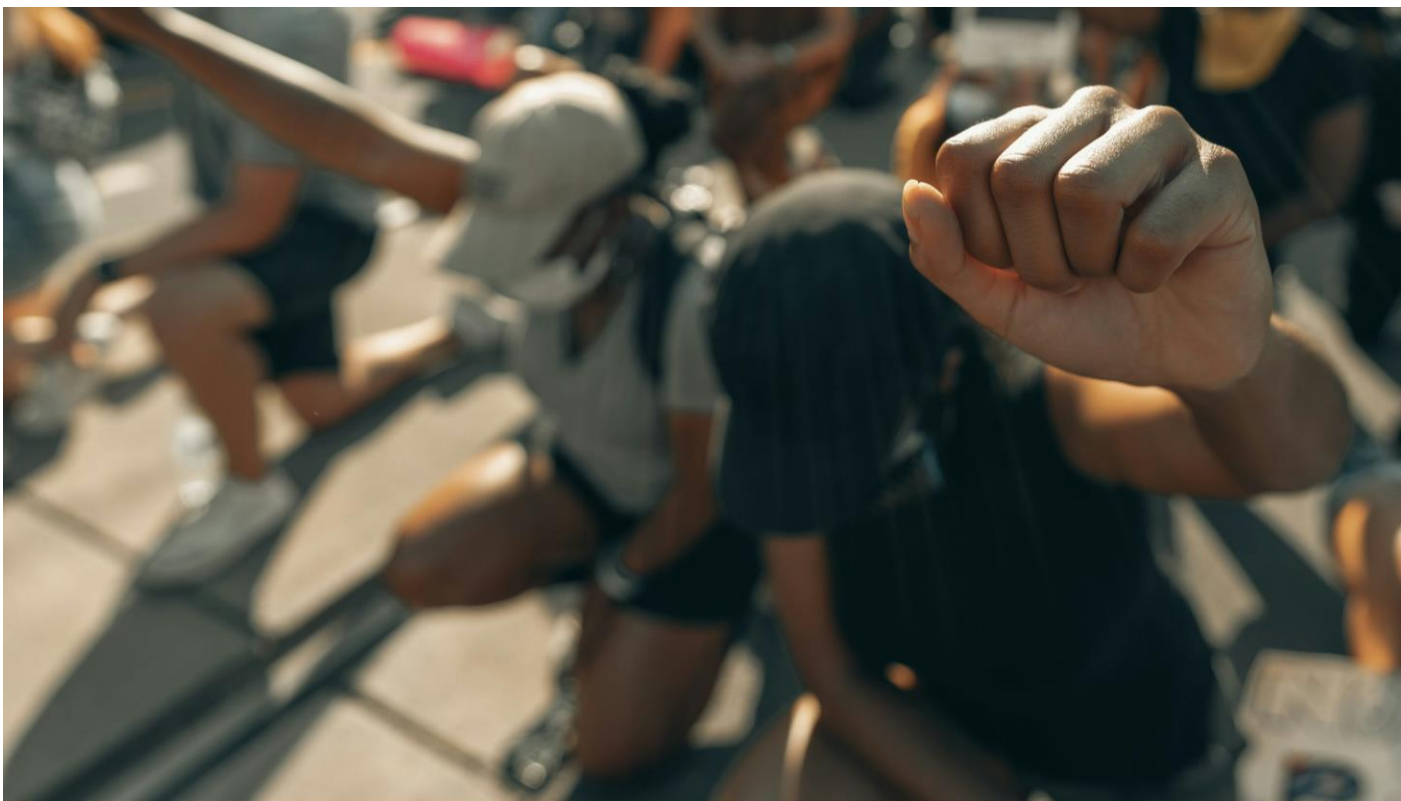
Binnen de intieme verzorgingsstaat worden complexe vraagstukken op steeds lager niveau aangepakt. Gemeenten als meest nabije overheid worden geacht om lokaal beleid te ontwikkelen in aansluiting op de behoeften van inwoners. Zij zien zichzelf daarbij als proeftuinen voor nationaal beleid (Berg et al. 2024b). Ook van sociaal werkers zijn er andere verwachtingen. Zij worden geacht om minder strikt te werken volgens regels en protocollen, en meer in aansluiting op de specifieke situatie en behoeften van burgers (Zacka 2017, Maynard-Moody & Musheno 2022, Berg et al. 2024a). Daarnaast zijn er ook hoge verwachtingen van burgers zelf. Bij de ontwikkeling van beleid wordt steeds vaker een beroep gedaan op ervaringsdeskundigheid, co-productie en burgerberaden. Ook bij de uitvoering van beleid wordt van burgers verwacht dat zij initiatief nemen, zelf de regie voeren en zorg onderling regelen met hun naasten en binnen hun gemeenschappen (de Koning 2025).

Hoewel de hiervoor beschreven ontwikkelingen vragen om kritische reflectie, bieden deze ook kansen voor een herpositionering van het Sociaal Werk in Nederland. Samenvattend, zien we binnen Nederland een beweging naar een toenemend iteratief proces van beleidsvorming waar de overheid een meer bescheiden rol speelt en andere actoren worden uitgenodigd aan de beleidstafel (Visser 2024). In dit proces kan het Sociaal werk een belangrijke ondersteunende, corrigerende, en/of sturende rol spelen. Sociaal werkers fungeren als voelsprietten van de samenleving en zijn een belangrijke schakel tussen leefwereld en systeemwereld (Veldboer 2019). Daarom kunnen zij helpen om goed sociaal beleid te maken in antwoord op uitdagingen die in het verschiet liggen. Sociaal werkers weten bijvoorbeeld vaak goed welk beleid in de praktijk niet goed werkt en/of niet uitpakt zoals bedoeld, nemen ruimte om af te wijken van regels, en zijn een belangrijke verbindende schakel tussen beleidsmakers, burgers en gemeenschappen. De ervaringskennis en expertise van sociaal werkers over het faciliteren en verbinden van gemeenschappen en de omgang met meerstemmige belangen zou een cruciale rol kunnen spelen in de verdere ontwikkeling en herziening van de (intieme) verzorgingsstaat.

Dit alles klinkt natuurlijk mooi en sympathiek, maar het ideaalbeeld van de intieme verzorgingsstaat waar iedereen kan aanschuiven aan de beleidstafel verhuult ook hoe macht werkt. De deur staat misschien zogenaamd open, maar mensen moeten die wel weten te vinden, er zelf naartoe gaan en vaak aandringen om binnen te komen. Daarbij is vaak al

bepaald wie aan tafel (en op welke plek) kan plaatsnemen en hoe je je moet gedragen om gehoord te worden. Hieruit volgt dat niet alle burgers (evenveel) toegang hebben tot de beleidsstafel en de belangen van groepen burgers met meer macht vaak beter worden behartigd.

In dit kader ligt er voor het sociaal werk mogelijk een taak om de vertegenwoordiging van bepaalde groepen burgers aan de beleidsstafel te versterken. Dat kan op verschillende manieren. Aan het ene uiterste ondersteunt de sociaal werker burgers om zelf aan beleidsbeïnvloeding te werken. Aan het andere uiterste kan de sociaal werker burgers vertegenwoordigen die niet aan beleidsprocessen willen of kunnen deelnemen. Ertussenin werken sociale professionals en burgers (in verschillende verhoudingen en vanuit verschillende posities) samen aan beleidsbeïnvloeding. Binnen het sociaal werk is veel discussie over welke rol sociaal werk past. Zo positioneert Veldboer sociaal werkers primair als uitvoerders van beleid. Andere sociaal werk denkers zoals de Brabander, Botman, Gradener, en Kaulingfreks stellen dat dat niet genoeg is vanwege huidige ontwikkeling in de samenleving en in sociaal beleid. De beweging naar de intieme verzorgstaat vraagt om rolverbreding.



SOCIAAL WERK IN DE VERANDERENDE VERZORGINGSSTAAT. HUIDIGE STAND VAN ZAKEN

Het sociaal werk in Nederland en daarbuiten is er in de laatste jaren al op gericht een meer politiek actieve rol te hebben in de samenleving (Liefhebber et al. 2018). Zo klinken er oproepen om het sociaal-politieke bewustzijn van sociaal professionals te vergroten, zodat ze beter in staat zijn om de vertaalslag te maken van beleid naar de praktijk en visa versa (Vereniging Hogescholen 2024, p.27), en om effectief bij te kunnen dragen aan sociale transformatie (Koeter 2022). Het gaat dan in de eerste plaats om signaleren en agenderen waar beleid niet voldoet en alternatieven aandragen. Tegelijkertijd dienen sociaal werkers toegang te verwerven tot het debat waarin beleid wordt ontwikkeld (de beleidsarena), zodat signalen kunnen worden geadresseerd. En tot slot worden sociaal werkers geacht actief mee te doen aan beleidsontwikkeling.

Dat zijn mooie idealen maar het lijkt er niet op dat het Sociaal werk in Nederland momenteel de ruimte heeft en de vaardigheden bezit om deze verwachtingen waar te maken. Hoewel directeuren van welzijnsorganisaties en sociaal werk onderzoekers al regelmatig plaatsnemen aan de beleidstafel, is de bijdrage van sociaal werkers in beleidsvormingsprocessen in Nederland nog vrij beperkt (Koeter 2022). Sociale professionals hebben moeite met het agenderen van knelpunten en onbedoelde effecten van overheidsbeleid die zij tegenkomen (Vereniging Hogescholen 2023). Mogelijke verklaring hiervoor is dat Nederlandse sociaal werkers lang primair zijn opgeleid en hebben gewerkt als individuele hulpverleners en belangenbehartigers. Zo zien de meeste sociaal werkers zichzelf en zo worden ze ook door beleidsmakers gezien (Steenvoorde et al. 2025). Een andere verklaring is dat de werelden waarin Nederlandse beleidsmakers en sociaal werkers bewegen te gescheiden zijn. Ze komen elkaar gewoonweg niet tegen en begrijpen en waarderen elkaar daardoor nog onvoldoende. Daarnaast is, bijvoorbeeld vergeleken met artsen, het sociaal werk als beroepsgroep in Nederland nog vrij zwak gepositioneerd, en concurreert het Sociaal Werk om aandacht met andere opkomende beroepen in de wijk zoals Public Health en sociaal ondernemers (Engbersen & van Egeraat 2023). De vraag is dan ook wat nodig is om de kracht en het potentieel van het sociaal werk beter te benutten?

Op de eerste plaats is hiervoor een sterkere positie nodig van sociaal werkers in alle fases van beleid. Om die positie in te kunnen nemen is echter inzicht nodig in hoe beleidsvorming werkt (van Eeden 2021), hoe het veld van beleidsbeïnvloeding eruitziet, en welke kennis en handelingsbekwaamheden, instrumenten en methodieken sociaal werkers nodig hebben om succesvol mee te praten, denken en agenderen in beleidsnetwerken (Vereniging Hogescholen 2024). Om de idealen van de beroepsgroep te verwezenlijken, vraagt kortom om een 'nieuwe' vorm van georganiseerd professionalisme. Die kan worden gevonden in verschillende rollen die de sociaal werker als policy practitioner kan spelen (deze worden later toegelicht).

Hierbij een kritische noot. Sociaal werker en beleidsmaker zijn verschillende beroepen. We hoeven niet van sociaal werkers te verwachten dat ze (allemaal) hetzelfde gaan doen als de beleidsmaker. In het huidige debat over politiserend sociaal werk bestaat de neiging om de sociaal werker een identiteit van heroïsche wereldverbeteraar voor te houden, alsof die in zijn eentje sociale verandering op grote schaal kan bewerkstelligen (Marston & McDonald 2012). Dit is een belofte die realistisch gezien niet waargemaakt kan worden en voor toekomstige sociaal werkers tot teleurstelling zal leiden. Immers, beleidsbeïnvloeding is vaak grillig en een project van lange adem. Je weet vaak niet wat het effect is van je bijdragen aan het debat. Dat effect kan klein maar ook groot zijn, en dat kan pas jaren later duidelijk worden (Solnit 2010). Voor de sociaal werker als policy practitioner is dan ook voorzichtigheid geboden om bij burgers de verwachting te wekken dat zij structurele verandering kunnen bewerkstelligen (Berlant 2011). Het is eerder passend om bescheiden te zijn in de verwachtingen die je als sociaal werker wekt. Beleidsverandering realiseren, vraagt om aanzienlijke inspanning en uitzonderlijke capaciteiten. Het is ook per definitie een collectieve aangelegenheid (Capano & Galanti 2021). Hieruit volgt dat individuele sociaal werkers hooguit (bescheiden) schakels zijn in een gezamenlijk netwerk dat kan bijdragen aan beleidsverandering. De focus zou er op moeten liggen om die bescheiden rol zo goed mogelijk te spelen.

WAT VRAAGT WERKEN ALS POLICY PRACTITIONER VOOR VERANDERING?

Om invulling te geven aan de rol van policy practitioner kan het Nederlandse sociaal werk op de eerste plaats tappen uit eigen vat. Het sociaal werk heeft een rijke geschiedenis waaruit geput kan worden. Bestaande methodieken uit de kritische- beleidsgerichte- en radicale stromen kunnen bijvoorbeeld worden vertaald naar het huidige tijdsbeeld (Hermans 2014, Scholte 2018). Daarnaast zijn er over landsgrenzen heen belangwekkende onderzoeken en voorbeelden van de sociaal werker als policy practitioner (bijvoorbeeld: Boone et al. 2022, Lavee & Cohen 2019). De combinatie van inzichten uit andere vakgebieden met expertise op sociale verandering en beleidsverandering (i.e. Mintrom & Norman 2009, Cohen 2019, Capano & Galanti 2021), historische bewustzijn en een internationale oriëntatie, kan het sociaal werk helpen om de benodigde professionaliseringslag te maken.

Op basis van deze gecombineerde inzichten zien wij drie complementaire rollen die sociaal werkers als policy practitioner kunnen vervullen om de invloed op beleid te vergroten. De eerste rol is die van *beleidswerker* die op het niveau van het alledaagse eigen werk op basis van normen en waarden invulling geeft aan beleid. In de veranderende verzorgingsstaat is het belangrijk dat alle sociaal werkers deze rol van beheersen, ook als je alleen casework doet. De tweede rol is de *beleidspartner*, die op organisatie- en overheidsniveau samenwerkt met beleidsmakers om beleid ‘van binnenuit’ te beïnvloeden. De derde rol is de *beleidsactivist* die van ‘buitenaf’ druk organiseert op organisatie- en overheidsniveau. De 2e en 3e rol zijn met name van belang voor sociaal werkers die meer invloed willen uitoefenen op beleid, en vragen ook om het beheersen van de vaardigheden die bij de eerste rol horen. Een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle beleidsbeïnvloeding voor alle rollen is een sterke verankering in een gedeelde kennisbasis en beroepsethiek. Deze rollen worden hierna in meer detail beschreven, inclusief de respectievelijke vaardigheden en randvoorwaarden die ervoor nodig zijn.

Rol 1. BELEIDSWERKER: ALLEDAAGS BELEIDSWERK

Als uitvoerders van beleid bepaalde keuzes maken dan vraagt dat om (sociale) reflexiviteit: in relatie met de cliënt, maar ook in relatie tot andere professionals en tot de bredere maatschappelijke context en mensenrechten.

Binnen de intieme verzorgingsstaat wordt van sociaal werkers verwacht om meer vanuit maatwerk en minder vanuit regels en protocollen te werken. Dit vergroot de ruimte die ze al hadden om in de dagelijkse interactie met cliënten keuzes te maken in hoe ze hun werk vormgeven. Bijvoorbeeld welke instructies je wel of niet volgt, voor welke cliënt je je extra inzet, of wie toegang krijgt tot schaarse voorzieningen (Nothdurfter & Hermans 2018, Lavee 2022, Berg et al. 2024a). Op deze manier geven sociaal werkers feitelijk invulling aan beleid op de werkvloer (Lipsky 2010, Zacka 2017). Ze doen dus aan alledaags beleidswerk. Veel sociaal werkers herkennen dat alleen niet als zodanig. Sociaal werkers maken vaak keuzes op basis van hun persoonlijke ervaringen, belichaamde kennis, emoties, en gewoonten (D'cruz et al. 2007). Hoewel deze kennis waardevol is, blijft deze vaak latent. Dat kan problematisch zijn omdat daarmee de eigen invloed op hoe beleid uitpakt voor cliënten niet wordt onderkend, inclusief het risico om onbewust bij te dragen aan bestaande ongelijkheden. Daarom is reflectie nodig op drie aspecten van het werk binnen een veranderlijke politieke en maatschappelijke context: hoe je zelf invulling geeft aan beleid, hoe je samen met anderen invulling geeft aan beleid, en de verhouding tussen de beleidsopdracht en de beroepscode.

In de eerste plaats vraagt alledaags beleidswerk om kritische **reflectie op het eigen handelen en de eigen rol in het systeem** dat ongelijkheden doorbreekt of juist in stand houdt. Bijvoorbeeld door bepaalde cliënten rechten of middelen toe te kennen, of de tijd, vaardigheden en informatie waarover je beschikt (Reisch & Jani 2012). Professioneel handelen als policy practioner betekent in dit geval het door middel van kritische reflectie voorbijgaan aan de persoonlijke politieke positie en in plaats daarvan de keuzes en het handelen te legitimeren op basis van professionele kernwaarden en de missie van het beroep¹ (BPSW 2021, Grünfeld 2021).

¹ Zoals sociale rechtvaardigheid, mensenrechten, collectieve verantwoordelijkheid en respect voor diversiteit

Op de tweede plaats vraagt alledaags beleidswerk van sociaal werkers om **reflectie op het handelen in samenwerking met anderen**. Sociaal werkers handelen namelijk steeds meer in netwerken met andere professionals die vanuit andere perspectieven en belangen kijken. Hierdoor is de professionele discretie waarmee invulling wordt gegeven aan beleid steeds meer een collectieve aangelegenheid (Visser & Kruijven 2021, Møller 2021). Je moet samen telkens weer op casusniveau bepalen wat er aan de hand is en wat goed handelen is. Om in interactie met anderen goed werk te kunnen leveren, vraagt dus van de sociaal werker om ook de perspectieven van andere professionals te begrijpen. Dat is bijvoorbeeld nodig om een ander te overtuigen dat een uitzondering op de regel nodig is wanneer reguliere protocollen onrechtvaardig uitwerken voor een cliënt (Berg et al. 2024a).

Op de derde plaats vraagt alledaags beleidswerk van sociaal werkers om **reflectie op de beleidsopdracht in relatie tot de beroepscode**. De realiteit is dat in Europa en ook in Nederland beleid wordt gevoerd waardoor sociaal werkers steeds vaker tegen morele en professionele dilemma's aanlopen (Kampen 2024). Het vermogen tot sociale reflectie is een belangrijke voorwaarde om in dat geval te bepalen wat goed professioneel handelen is. Wat doe je bijvoorbeeld als beleid gevoerd wordt dat strijdig is met mensenrechten? Binnen Europa is extreem-rechts beleid in opkomst en in Nederland is momenteel een wet in de maak die het strafbaar maakt om mensen zonder verblijfstatus te helpen. Het is niet ondenkbaar dat je als sociaal werker in een situatie komt waarin het uitvoering geven aan de wet strijdig lijkt met de beroepsethiek.

Goed handelen als policy practitioner vraagt kortom een verdiept vermogen van sociaal werkers om te reflecteren op hun handelen in relatie tot cliënten, in samenwerking met andere professionals en binnen een veranderlijke beleidscontext. Het lijkt er voorsnog niet op dat sociaal werkers de hiervoor benodigde vaardigheid tot kritische reflectie voldoende beheersen. In de opleidingen raakt reflectie namelijk veelal vernauwt tot zelfreflectie, waarbij de context en anderen naar de achtergrond verdwijnen (Linders et al. 2024, Steenvoorde et al. 2025). Om de benodigde vaardigheden van de sociaal werker als “reflective policy practitioners” (Schön 2017) verder te ontwikkelen, kan gewerkt worden aan een combinatie van sociale reflectie, onderzoekend vermogen en het vermogen om te contextualiseren (Schön & Rein 1995, Kesic et al. 2021, Botman & Tirions 2021).

Om sociale professionals in staat te stellen om tegenwicht te bieden aan afbraak van sociale grondrechten, zou daarnaast een stevige beroepsethiek een belangrijk onderdeel moeten zijn van de socialisatie en scholing van de sociaal werker (Botman en Gradener 2019). Een belangrijke voorwaarde hiervoor is dat de beroepsgroep positie inneemt en sociaal werkers ondersteunt zodat de verantwoordelijkheid niet geheel bij het individu terechtkomt. Hiervoor is een heel duidelijk normatief kader vanuit de beroepsgroep nodig dat daarin steunt. Er kan hierbij voorbeeld worden genomen aan de medische professies. Een arts legt bij de beëdiging een eed af. Daarvoor zijn ze tuchtrechtelijk aansprakelijk en ze kunnen zich daarop ook beroepen indien die zich (juridisch) moet verantwoorden voor gemaakte keuzes. Zoals Bruins ook betoogt in het Vakblad Sociaal werk (2024), is dit een positie waar het sociaal werk naar kan streven. Het afleggen van een beroepseed kan bijdragen aan professioneel geweten en een verankering van het handelen in gemeenschappelijke waarden van de beroepsgroep, mits het een juridische basis heeft. Op dit moment is het nog onduidelijk hoe dit in de opleidingen leeft.

Rol 2. BELEIDSPARTNER: MEEWERKEN IN BELEIDSPROCESSEN

Het signaleren van knelpunten in beleid op basis van praktijkervaringen en effectief agenderen/aandragen van oplossingen vraagt om begrip van hoe beleidsprocessen werken en om vaardigheden in beleidsbeïnvloeding.

Soms komen sociaal werkers in de praktijk problemen tegen die vragen om structurele oplossingen en aanpassing in beleid. Wanneer de sociaal werker de vaardigheid van sociale reflectie weet te combineren met contextualiseren en onderzoekend vermogen, helpt dat om (samen met burgers) tot een goede analyse te komen wat er aan de hand is en wat er moet veranderen. Vervolgens kan je burgers ondersteunen om problemen te agenderen en oplossingen aan te dragen, of dat zelf doen. Daarvoor is het nodig om kennis te vergroten van hoe beleidvorming werkt en hoe je daar invloed op kan uitoefenen. Als beleidspartner bijdragen aan beleidsprocessen vraagt om een verbreding van de rolidentiteit, kennis en vaardigheden van sociaal werkers.

In tegenstelling tot wat veel sociaal werkers denken, hebben veel beleidsmakers wel degelijk behoefte aan input uit de samenleving om hun werk beter te doen. Onderzoek laat zien dat beleidsmakers over het algemeen openstaan voor input in verschillende stadia van

beleidsvorming² (Brusseel et al. 2025). Dat is ook hun opdracht in de intieme verzorgingsstaat. Hier zou dus ruimte moeten zijn voor het sociaal werk om een betekenisvolle rol te (leren) spelen in beleidsprocessen. Dit is een uitdaging want met idealen alleen kom je niet tot beleidsverandering en sociale reflectie is niet genoeg. Je moet ook de ‘rules of the game’ begrijpen en goed spelen om gehoord te worden. Hierbij is het als sociaal werker handig om beleidsmakers (in het gehele politieke spectrum) niet als tegenstander te zien maar als (potentiële) bondgenoot, je moet dus kunnen contextualiseren. Beleidsmakers doen wat ze doen uit goede bedoelingen, vanuit hun eigen perspectief van wat het goede is. Als dat voor cliënten niet goed uitpakt, kan je beleidsmakers helpen om hun perspectief te verbreden. Een essentieel onderdeel van beleidswerk is daarom het beïnvloeden van hoe beleidsactoren naar een bepaalde situatie kijken en welk gevoel het bij hen oproept (Aukes et al. 2018, Berg et al. 2024a). Hiervoor is onderzoekend vermogen en sociale reflectie nodig. Het vertellen van een goed (client)verhaal dat aansluit bij politici en beleidsmakers kan helpen om een bepaalde situatie als een probleem te zien en urgentie te voelen om er iets aan te doen.

Bijdragen aan beleidsverandering is echter niet makkelijk. Uit onderzoek blijkt dat succesvolle policy practitioners bepaalde karakteristieken en vaardigheden hebben om een aantal cruciale strategieën in te zetten (Mintrom 2019). Zo moet de policy practitioner niet alleen sociaal sensitief, geloofwaardig en vasthoudend zijn, maar ook strategisch kunnen denken, en vanuit een degelijk begrip van de perspectieven en wat belangrijk is voor anderen kunnen netwerken en communiceren. Dit alles is nodig om beleidsideeën effectief te *framen* en om de kracht van netwerken en coalities te mobiliseren. In de wetenschappelijke ‘policy entrepreneurship’ literatuur zijn deze benodigde karakteristieken, vaardigheden en strategieën in detail beschreven. Deze kennis (samengevat in bijlage 2) kan worden gebruikt om op pragmatische wijze invulling te geven aan (bij)scholing van sociaal werkers. De hiervoor beschreven vaardigheden kan de sociaal werker inzetten om op te treden als vertegenwoordiger van

² Waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen:

Agendabepaling: geïdentificeerde problemen onder de aandacht brengen van beleidsmakers

Beleidsformulering: Mogelijke oplossingen of beleidsopties ontwikkelen om de geïdentificeerde problemen aan te pakken. Dit omvat vaak onderzoek, analyse en overleg met belanghebbenden.

Besluitvorming: De voorgestelde beleidsopties evalueren en beslissingen nemen over het te voeren beleid. Deze stap kan onderhandelingen en compromissen tussen verschillende belanghebbenden omvatten.

Beleidsimplementatie: Het gekozen beleid in de praktijk brengen. Dit omvat het ontwikkelen van regelgeving, de toewijzing van middelen en de coördinatie tussen verschillende instanties en belanghebbenden.

Monitoring en evaluatie: De effectiviteit van het geïmplementeerde beleid beoordelen, de resultaten meten en bepalen of het beleid de beoogde doelen bereikt.

Beleidsherziening: Op basis van de evaluatieresultaten de nodige aanpassingen of herzieningen doorvoeren om het beleid te verbeteren of nieuwe problemen aan te pakken.

burgers (van de Bovenkamp & Vollaard 2017), en ook om (groepen) burgers te ondersteunen om zelf deel te nemen in beleidsprocessen. Bijvoorbeeld om burgers te helpen om te komen tot een goede probleemanalyse waarin ook de belangen van anderen worden meegewogen. En om te komen tot een goede onderbouwing, een effectieve framing van het probleem en de beoogde oplossing, het bouwen van een netwerk met medestanders, en het vinden van ingang bij invloedrijke beleidsactoren.

Succesvolle toepassing van strategieën voor beleidsverandering is ook een kwestie van timing. Zoals beschreven door Cairney (2018), hebben beleidsmakers vaak pas aandacht voor een probleem als de context hen in het moment daartoe aanzet. Bijvoorbeeld door een verandering in publieke opinie, het onder de aandacht komen van onderzoeksresultaten, of een incident dat in de media wordt uitgelicht. Dan ontstaat een zogenaamde 'window of opportunity' waarin beleidsmakers meer bereid zijn en/of meer ruimte hebben om beleidsveranderingen te bewerkstelligen. Denk bijvoorbeeld aan de berichtgeving en publieke verontwaardiging over een vrouw die haar bijstandsuitkering moest terugbetalen omdat haar moeder boodschappen voor haar deed, en natuurlijk de toelagenaffaire. Beide gebeurtenissen verhogen de veranderingsbereidheid van politici en beleidsmakers en bieden tevens een frame van betekenis om verandering aan 'op te hangen'. Dit betekent op de eerste plaats dat 'politiserend' sociaal werkers zich goed bewust moeten zijn van maatschappelijke ontwikkelingen. Op de tweede plaats betekent dit dat coalities op voorhand gevormd moeten worden zodat wanneer een window of opportunity zich aandient er gebruik van kan worden gemaakt (ibid).

Het vermogen van sociaal werkers om invloed uit te oefenen binnen beleidsnetwerken valt of staat bij toegang. Op dit moment is het nog vrij ongebruikelijk dat sociaal werkers zijn ingebed in (lokale) beleidsnetwerken. Als het sociaal werk meer invloed wil kunnen uitoefenen op beleid dan zou (structurele) inbedding van de sociaal werker en de beroepsgroep in beleidsnetwerken een speerpunt moeten zijn.

Rol 3. BELEIDSACTIVIST: BELEID VAN 'BUITENAF' BEINVLOEDEN

Bijdragen aan het publieke debat om zo een context te creëren waarin beleid überhaupt kan veranderen

Zoals hiervoor beschreven zijn beleidsmakers in de regel meer geneigd om beleid te veranderen wanneer externe druk hen daartoe aanzet (Cairney 2018). De sociaal werker kan hieraan in de rol van beleidsactivist bijdragen door die druk van buitenaf te organiseren. Bijvoorbeeld door het zelf onder de aandacht brengen van onrecht via (sociale) media, of het faciliteren van groepen burgers in politieke of juridische actie. Hierbij is het belangrijk om ook in gesprek te blijven met de beleidsactoren van wie je verandering verwacht, en om realistisch, duidelijk, en tactisch te zijn in wat je precies van hen verwacht. Dit is belangrijk om te voorkomen dat je door beleidsmakers (primair) wordt gezien als last in plaats van als medestander om te komen tot goed beleid. Hoewel deze aanpak in principe door de individuele sociaal werker gebezigd kan worden (die verschillende rollen combineert), lijkt deze vorm van beleidsbeïnvloeding met name kansrijk wanneer sprake is van een gecoördineerde aanpak binnen coalities met medestanders binnen en buiten het vakgebied waarin verschillende rollen en kwaliteiten zijn vertegenwoordigd.

Een aanverwante strategie is om een oplossing voor een beleidsprobleem zelf in het klein uit te voeren om succesverhalen te verzamelen. Op die manier kan je aan beleidsmakers aantonen dat een gewenste beleidswijziging uitvoerbaar is en kan je aannemelijk maken wat het effect ervan zou zijn. Daarmee ontnem je beleidsmakers onzekerheid en maak je het makkelijker om tot beleidswijziging over te gaan. Ook hier werkt vermoedelijk vooral de integratie van voorgaande rollen.

Wat betekenen de verschillende rollen voor werken met burgers?

Sommige (groepen) burgers zullen op basis van bepaalde behoeften of ervaren problemen zelf invloed willen uitoefenen op beleid en hierbij hulp vragen aan sociale professionals. Om te bepalen wat goed handelen is in het ondersteunen van burgers bij beleidsparticipatie en beïnvloeding, is het voor sociaal werkers belangrijk om eerst een goede analyse te maken van

de verschillende belangen en of hoe de doelen zich verhouden tot de beroepscode³. Alleen op basis van een gedegen analyse van de situatie en kennis van hoe beleid en beleidsbeïnvloeding werkt, kan je bepalen of (en hoe) je burgers in het politieke proces kan ondersteunen of vertegenwoordigen. Je kan vervolgens voor burgers als gids of bondgenoot fungeren in een wereld waarvan zij de spelregels veelal (nog) niet kennen, maar waarin ze wel worden verwacht te participeren. Tegelijkertijd is de sociaal werker die vanuit een vertegenwoordigingsclaim sociaal onrecht wil agenderen afhankelijk van de betreffende burgers als bondgenoot (zie: van de Bovenkamp & Vollaard 2017). Bijvoorbeeld voor het verzamelen van argumenten, bewijs en voor steunbetuiging. Welke rol de sociaal werker dus ook speelt, er is altijd sprake van wederzijdse afhankelijkheid.

Verhouding tussen rollen van beleidswerker, beleidspartner, en beleidsactivist

Een grotendeels open vraag is nog hoe de verschillende rollen die sociaal werkers als policy practioner kunnen spelen zich in de praktijk tot elkaar verhouden. Het is denkbaar dat het niet (altijd) mogelijk is voor de individuele sociaal werker om alle rollen tegelijk en zonder risico te spelen. Bijvoorbeeld wanneer activistisch handelen de samenwerkingsrelatie met gevestigde beleidsactoren en daarmee je positie van beleidswerker of je rol als beleidspartner in de weg zit. Tegelijkertijd zijn er voorbeelden uit de praktijk waar de rollen elkaar kunnen versterken. Denk bijvoorbeeld aan het activisme van Michelle van Tongerloo (hoewel het tussen beleidsambtenaren verschilt in hoeverre haar activisme als bijdrage of last wordt ervaren).

Praktijkonderzoek zal moeten uitwijzen in hoeverre en onder welke condities de rollen van beleidswerker, beleidspartner en beleidsactivist elkaar versterken of onderling spanning veroorzaken. De voorlopige aanname dat van enige spanning sprake zal zijn, maakt het in ieder geval aannemelijk dat binnen de beroepsgroep verschillende mensen nodig zijn in verschillende rollen. Voor effectieve beleidsbeïnvloeding is het vermoedelijk nodig dat sociale professionals (en burgers) vanuit verschillende posities en rollen gecoördineerd samenwerken

³. Wat doe je bijvoorbeeld als burgers zich willen verzetten tegen de komst van een AZC? Of wanneer de belangen van de ene groep strijdig zijn met die van een andere groep (Tonkens 2021)? Of omgekeerd: soms wordt er van bepaalde groepen burgers expliciet gevraagd om deel te nemen aan beleidsprocessen en wordt van sociaal werkers verwacht hierbij een rol te spelen. Ook dan is het nodig om eerst tot een kritische analyse te komen van de situatie. Wat doe je als bijvoorbeeld blijkt dat het inspraakproces de belangen van de burger niet dient, maar bijvoorbeeld een verkapte bezuinigingsmaatregel betreft die wordt gelegitimeerd onder het mom van burgerparticipatie?

aan beleidsverandering. Voor verdere uitwerking hiervan in de praktijk kan gebruik worden gemaakt van de multiple-policy streams theorie (Hoever 2022, Gall & Weiss-Gall 2020, DeLeo et al. 2024).

Tot slot is het goed om te erkennen dat het verschuiven van rollen voor sociaal werkers vraagt om moed en niet zonder risico is. Het agenderen van onrecht op gemeentelijk- of organisatieniveau kan leiden tot loyaliteitsvraagstukken, frictie met de werkgever, en kan je iets kosten in je carrière. Of wanneer ‘politiseren’ onvoldoende is ingebed in het takenpakket kan het een persoonlijke investering worden (Lavee 2021) ten koste van het persoonlijk welzijn.

Concluderende aandachtspunten

De beweging naar de intieme verzorgingsstaat creëert een context waarbinnen het sociaal werk een grote(re) rol kan spelen in beleidsvorming. De vraag is of het in het debat centraal gestelde concept van *politiseren* hiervoor voldoende houvast biedt. Het is vermoedelijk beter om hiernaast te verkennen hoe sociaal werkers als *policy practitioners* een positieve bijdrage kunnen leveren aan de vorming-, implementatie en revisie van beleid, als bescheiden schakel in de beleidsketen. Het sociaal werk heeft waardevolle vaardigheden, kennis en ervaring in te brengen. Om dit over te brengen is echter een rolverbreding en professionaliseringslag nodig. De hiervoor beschreven rollen van beleidswerker, beleidspartner en beleidsactivist (en de hiervoor benodigde vaardigheden en randvoorwaarden), zijn potentieel beloftevolle richtingen die de aandacht verdienen van sociaal werk onderwijs en -onderzoek (voor verdere uitwerking zie bijlage 1). Er is niet één manier om sociaal werk te doen en het is ook prima als sociaal werkers alleen case werk willen doen en zich daarbij realiseren dat dat een vorm van alledaags beleidswerk is. Echter, voor de sociaal werkers die meer willen doen, zou het mogelijk moeten zijn om zich binnen het werkveld te specialiseren om ook de andere rollen te vervullen.

BIJLAGE 1. PROFESSIONALISERING: ONDERWIJS EN ONDERZOEK

Individueel professionaliseren

BACHELOR ONDERWIJS

1. Iedere sociaal werker zou zich moeten realiseren dat ze beleidsactoren zijn. Enerzijds zodat ze herkennen dat in alledaagse keuzes zelf invulling geven aan beleid. Anderzijds zodat zij vanuit hun professionele waarden kritisch kunnen reflecteren op het beleid en hun rol daarin. Dat is een belangrijke voorwaarde om te kunnen signaleren en onderbouwen dat beleid strijdig is met de beroepscode, mensenrechten of goed fatsoen. Sociale reflexiviteit, het vermogen te contextualiseren en onderzoekend vermogen is hiervoor vereist en mag je ook verwachten van HBO studenten.
2. Iedere sociaal werker zou een basaal begrip moeten hebben van hoe beleid tot stand komt en hoe je daar invloed op kan uitoefenen. Enerzijds zodat ze knelpunten in de eigen organisatie en in lokaal beleid kunnen agenderen, anderzijds zodat ze burgers die invloed willen uitoefenen op beleid beter kunnen ondersteunen.
3. Om 'het goede' te kunnen doen voor cliënten vraagt steeds vaker om de vaardigheid om andere sociale professionals te overtuigen. Dit vraagt om sociale reflectiviteit, inlevingsvermogen en concrete communicatieve vaardigheden zoals framing & storytelling. In de opleiding is een verbreding nodig van de focus op sociaal werker-cliënt naar een focus op het functioneren van de sociaal werker in netwerken van sociale professionals.
4. Binnen het sociaal werk bachelor onderwijs wordt al gewerkt met verschillende studieprofielen en/of specialisaties. Om een deel van de studenten beter in staat te stellen om een betekenisvolle rol te spelen in de beleidsvorming, en/of burgers daarin te ondersteunen zou het waardevol zijn om een specialisatie of verdieping zoals Burger & Beleid toe te voegen. Hierin zouden meer concrete kennis en vaardigheden over democratische processen, sociale verandering en beleidsbeïnvloeding centraal kunnen staan. Hierbij kan mogelijk voorbeeld worden genomen aan het Vlaamse sociaal werk onderwijs waarin al langer aandacht is voor de raakvlakken tussen sociaal werk en beleidswerk. Mogelijk gevolgd door een verdiepende master.

POST-ACADEMISCH ONDERWIJS

Zoals benoemd, is in Nederland een vrij scherpe scheidslijn tussen de werkomgeving van de sociaal werker en die van beleidsmakers, waardoor ze elkaar onvoldoende kennen, begrijpen, en waarderen. Hierdoor is de toegang van sociaal werkers tot beleidsprocessen beperkt en ontbreekt het beleidsmakers aan belangrijke kennis over hoe hun beleid aansluit en uitpakt in de praktijk.

Post-academisch onderwijs zou erop gericht kunnen zijn om deze impasse te doorbreken. Bijvoorbeeld door een onderwijsprogramma waarin sociaal werkers en beleidsmakers (en eventueel ervaringsdeskundigen) samen leren hoe ze bij de aanpak van een concreet beleidsvraagstuk elkaar perspectieven, expertises en posities kunnen benutten. Daarmee worden meteen de eerste stappen gezet voor de inbedding van sociaal werkers in beleidsnetwerken. Dit gepaard met het doceren van meer diepgaande kennis over sociale verandering, beleidsbeïnvloeding en actuele beleidsvraagstukken, waarbij HBO- en universitaire (gast)docenten uit verschillende relevante vakgebieden betrokken zijn zoals bestuurskunde en communicatiewetenschappen.

Collectief professionaliseren

Om individuele sociaal werkers in staat te stellen om beter bij te dragen aan sociaal rechtvaardig beleid, dient de beroepsgroep bepaalde randvoorwaarden te creëren. Op dit vlak zijn in de afgelopen jaren al grote stappen gezet. Er is een beroepsprofiel (Koeters 2022), een beroepscode (BPSW 2021, zie met name artikel 28-29), er zijn werken over omgang met ethische dilemma's (Buitink & Ebskamp 2019). Er is dus veel richtinggevend werk over wat het sociaal werk zou moeten zijn. Het is nu zaak om concrete stappen te zetten om dat ook te verwezenlijken. Dat vraagt ten eerste om het overbruggen van de kloof tussen wat het sociaal werk wil zijn, en hoe studenten en sociaal werkers er zelf in staan (en wat zij kunnen). Dat is een kwestie van socialisatie en van een pragmatische benadering van beleidsbeïnvloeding in het onderwijs (Botman en Gradener 2019). Ten tweede vraagt het om een structurele inbedding van sociaal werkers in beleidsnetwerken op verschillende niveaus. Collectieve professionalisering kan zich richten op de volgende aspecten:

- (Door)ontwikkelen van het hiervoor beschreven onderwijs waarbij samenwerking wordt gezocht met sociaal werk onderzoekers/onderwijzers buiten Nederland en met experts uit andere vakgebieden. Een belangrijk aandachtspunt voor de professionalisering van het sociaal werk is niet wordt uitgegaan van 'protective professionalism', waarbij het afkaderen van werkveld centraal staat (Noordegraaf 2011). In plaats daarvan zou professionalisering zich moeten richten op 'connective professionalism', waarbij wordt erkend dat de kennis, autoriteit en autonomie van het sociaal werk-veld ontstaat in samenwerking en wisselwerking met anderen (ibid.). Hieruit volgt dat reflectieve professionaliteit, waaronder de eerder genoemde sociale reflectie, contextualiseren en onderzoekend vermogen valt, niet iets is wat je alleen doet maar juist met -en in relatie tot- anderen, binnen en buiten de beroepsgroep. Om effectief te kunnen 'politiseren' en voor beleidsbeïnvloeding is die verbinding noodzakelijk.
- Werken aan erkenning van het sociaal werk als beleidsfactor en aan (structurele) inbedding in relevante beleidsnetwerken op verschillende niveaus. Enerzijds door je landelijk als beroepsgroep hard te maken. Anderzijds door vanuit regionale/lokale beroepsverenigingen en uitvoeringsorganisaties duurzaam verbinding te leggen met beleidsnetwerken.
- Vormen van brede coalities rondom specifieke (voor het sociaal werk prangende) maatschappelijke vraagstukken. Om daarop invloed te kunnen uitoefenen, dient coalitievorming een doorlopende activiteit te zijn zodat men kan inspringen wanneer aangrijpingspunten voor beleidsverandering zich voordoen. Dit vraagt om koppeling van verschillende sociaal werk actoren: uitvoerders, belangenorganisaties, beleidsactoren, onderzoekers en lobbyisten. Samen organiseren en zorgen dat je vertegenwoordigd bent.
- De hiervoor beschreven ontwikkelingen zijn niet uniek voor Nederland maar eerder kenmerkend voor welvaartstaten wereldwijd. Daarom is het belangrijk om verbindingen te onderhouden met het sociaal werk in het buitenland en gezamenlijk leren te bevorderen.

Wat betekent dit voor Sociaal Werk onderzoek?

Tot slot vraagt de ontwikkeling naar het sociaal werk als reflectieve beleidspraktijk ook om betrokkenheid van het sociaal werk onderzoek. Hierbij kan gedacht worden aan de volgende ondersteunende activiteiten:

- Blijven onderzoeken hoe bestaand beleid wordt uitgevoerd en vormgegeven in de praktijken van het sociaal werk. Met enerzijds de focus op de vaardigheden en randvoorwaarden die nodig zijn het werken naar de beroepscode mogelijk te maken in een uitdagende beleidscontext. Anderszijds de focus op het inzichtelijk (en bewijsbaar) maken van bedoelde en onbedoelde effecten van beleid.
- Bestaande (wetenschappelijke) kennis over beleidsbeïnvloeding door het sociaal werk samenbrengen, toegankelijker maken en vertalen naar de NL praktijk. Bijvoorbeeld:
 - Gal, J., & Weis-Gal, I. (2024). *When social workers impact policy and don't implement it. A framework for understanding policy engagement*. Policy Press: Bristol
 - Boone, K., Boutsen, T., Raeymaeckers, P., De Corte, J., Dhont, F., Hermans, K., ... & Vanderhulst, N. (Eds.). (2022). *Publiek gaan!: Politiserend handelen in het sociaal werk*. Garant Uitgevers.
 - Cohen, N. (2021). *Policy entrepreneurship at the street level*. Cambridge University Press.
 - Policy entrepreneurship literature in general (Mintrom & Norman 2009, Lavee & Cohen 2019, Capano & Galanti 2021).
- Verschillende vormen van reflectieve beleidspraktijken in het sociaal werk onderzoeken en de inzichten daarvan laten terugvloeien in het onderwijs.
- Het opzetten en onderzoeken van experimenten met verschillende vormen van reflectieve beleidspraktijken in het sociaal werk waarbij wordt verkend hoe kennis en ervaring uit andere landen en werkvelden kan worden gebruikt.
- Ondersteunen van individuele sociaal werkers en beroepsvereniging(en) bij (maatschappelijke) analyse en agendering van concrete beleidsvraagstukken.

BIJLAGE 2. INZICHTEN UIT 'POLICY ENTREPRENEURSHIP' LITERATUUR



Karakteristieken

| | |
|------------------------------|---|
| Ambitie | Bereid en gedreven zijn om vanuit een bepaalde doelstelling te investeren in een onzekere toekomst. |
| Sociale sensitiviteit | Empathisch vermogen om probleempercepties, drijfveren en belangen van anderen te begrijpen. Draagt bij aan het vermogen om de steun van diverse stakeholders te mobiliseren en om anderen te helpen inzien hoe zij kunnen bijdragen aan een grotere visie op beleidsverandering. |
| Geloofwaardigheid | Om benodigde samenwerkingen te organiseren is het belangrijk dat anderen ervan overtuigd zijn dat jij hebt wat nodig is om het verschil te maken. Dat hangt of staat bij geloofwaardigheid. Dit is te onderbouwen vanuit: expertise, een overtuigend narratief over je levensloop en eerdere verdiensten, en/of het bekleden van een bepaalde positie binnen of buiten de overheid. |
| Vasthoudendheid | De wil om te blijven werken aan een hoger doel zelfs wanneer het bereiken daarvan nog ver uit zicht is. Doorzetten bij tegenslagen. |

Vaardigheden

| | |
|--|---|
| Strategisch denken | Een bepaald doel kiezen en bepalen welke acties en middelen er nodig zijn om deze te behalen. Daarbij rekening houdend met andere betrokkenen die hun eigen doelen nastreven. |
| Tebuilding | Het tot stand brengen van verandering valt of staat bij samenwerking. Sociaal werkers die goed liggen -en verbonden zijn- in hun lokale beleidscontext hebben een grotere kans hun doelen te bereiken. Rekening houdend met de ideeën, motieven en zorgen van anderen (wiens support nodig is), weten zij teams te bouwen met daarin de verschillende benodigde kwaliteiten, perspectieven en posities. |
| Bewijs verzamelen | Het vermogen om bestaand- en nieuw bewijs te verzamelen ten aanzien van de gewenste beleidsverandering, en deze zodanig te presenteren dat het bijdraagt aan de betrokkenheid van anderen bij het doel. |
| Overtuigend argumenteren | Het gebruiken van de bewijslast om tot overtuigende argumenten te komen. Deze argumenten dienen zowel bij te dragen aan draagvlak voor de gewenste beleidsverandering, als om de weerstand tegen verandering te verminderen. Bij het laatste kan het helpen om te denken in termen van narratieven-counter-narratieven (zie ook: Moenandar et al. 2022). |
| Meerdere doelgroepen aanspreken | Om de gedachten te veranderen van mensen met verschillende posities in de beleidsgemeenschap en het bredere politieke bestel, is het belangrijk om informatie, zowel in content als in vorm, op verschillende manieren te presenteren. De kunst is dan om hetzelfde verhaal verschillend te vertellen/presenteren voor verschillende doelgroepen terwijl een consistente, bredere, boodschap behouden blijft. |
| Onderhandelen | Het doorbreken van de status quo gaat veelal gepaard met weerstand van mensen die belang (denken te) hebben bij de huidige gang van zaken. De kunst is dan om de positieve impact te benadrukken, en om (gepercipieerde) negatieve impact te verzachten door daar iets tegenover te stellen (compensatie). |
| Netwerken | Om invloed te hebben op beleidsvorming is het essentieel om je bewust te zijn van relevante beleidsnetwerken en om effectieve manieren te bepalen om daaraan deel te nemen. Vaak komen de belangrijkste verbindingen tot stand via tussenpersonen (Granovetter 1983). |

Strategieën

Indien een sociaal werker de hiervoor beschreven karakteristieken heeft en vaardigheden beheerst, -in persoon of in teamverband- zijn er verschillende essentiële strategieën die vervolgens ingezet kunnen worden om beleidsverandering te bewerkstelligen. Hoewel er samenhang is tussen deze strategieën, is het afhankelijk van de capaciteiten van de persoon en van de context of het zinnig is om meer op de één dan op de andere strategie te leunen.

Probleemframing

“If you simply bombard policymakers with evidence, they will have little reason to read it. If you win the ‘framing battle’, policymakers will demand evidence on your problem and solution.” -Cairney 2018

Hoe een probleem *geframed* wordt en welke aspecten van een probleem benadrukt worden, bepaalt wie er aandacht aan zullen besteden (Mintrom 2019). Om een probleem onder de aandacht te krijgen en om betrokkenheid van anderen te organiseren is het van belang om problemen zodanig te *framen* dat anderen deze kunnen relateren aan hun eigen interesses en de contexten waarin zij zich bevinden. Daarom moet je vertrekken in de communicatie niet vertrekken vanuit een op voorhand vaststaand *frame*, maar de betekenis van situaties en problemen construeren ‘in conversatie’ met je publiek (Mintrom 2019). Je sluit daarbij dus aan op de betekenisaders van anderen.

Het is bekend dat wanneer politici en bestuurders aandacht hebben voor een bepaald probleem dit lang niet altijd wil zeggen dat er ook sprake is van een groot probleem en dat er veel bewijs voor is (Cairney 2018). Dit is begrijpelijk want beleidsactoren hebben gewoonweg niet genoeg tijd om van alle problemen waarvoor ze verantwoordelijk zijn kennis te nemen en om deze volledig te doorgronden. Uit onderzoek blijkt dat beleidsactoren gegeven hun schaarse tijd en aandacht twee dingen doen (Ibid.). Ten eerste zoeken zij naar manieren om complexe problemen op simpele wijze te begrijpen. Ten tweede maken zij gebruik van hun emoties, morele overwegingen, instinct en gewoonten bij de keuzes die ze maken. Ze zoeken dus naar houvast en vallen daarbij vaak terug op wat ze al kennen en wat belangrijk voor ze is. Het is aannemelijk dat deze mechanismen ook opgaan voor andere ‘publieken’.

Hieruit volgt dat voor de sociaal werker die beleidsverandering nastreeft het van belang is om:

- (1) Kennis te nemen en begrijpen van wat belangrijk is voor de ander,
- (2) hen niet te overladen met informatie maar helpen om zo simpel mogelijk te duiden hoe een beleidsprobleem te begrijpen, en hoe dat aansluit op wat voor hen belangrijk is,
- (3) duidelijke oplossingen te presenteren en onzekerheden over die oplossingen te verkleinen (Cairney 2018, Mintrom 2019).

Eén manier om dit te bewerkstelligen is door gebruik te maken *storytelling*. Oftewel, het delen van verhalen waarin oorzaken, oplossingen en verantwoordelijkheden voor een probleem duidelijk worden gemaakt, vanuit een combinatie van feiten met bepaalde waarden en emotionele oproepen (Morison & Petridou 2023, Depperman 2013). Wederom geldt dat om betrokkenheid te organiseren deze verhalen moeten resoneren met de waarden en interesses van het beoogde publiek (Cairney 2018, Morison & Petridou 2023).

Netwerken gebruiken en uitbouwen

Voor de sociaal werkers als beleidsveranderaar zijn netwerken van levensbelang. Een behulpzaam netwerk bestaat uit een combinatie van een kern met enkele ‘sterke’ verbanden, zoals in een team of formeel samenwerkingsverband, en meer losse connecties met mensen die ingebed zijn in diverse andere netwerken. Hierin zit wat socioloog Granovetter (1983) “the strength of weak ties” noemt. De contacten in die netwerken fungeren namelijk als bronnen van kennis, vaardigheden en macht waar een beroep op kan worden gedaan om het initiatief te ondersteunen (Mintrom 2019). Bij het uitbouwen van deze netwerken is het belangrijk om te verbinden met netwerken waarin verschillende ‘jurisdicties’, oftewel beslissingsbevoegdheden, vertegenwoordigd zijn. In de Nederlandse context kan bijvoorbeeld binnen de overheid worden gezocht naar contacten die verschillende bestuurlijke bevoegdheden en belangen vertegenwoordigen zoals lokale/provinciale/landelijke beleidsmakers of bestuurders. Buiten de overheid kan bijvoorbeeld verbinding worden gezocht met belangenorganisaties, burgervertegenwoordigers, uitvoeringsorganisaties en/of kennisinstituten.

Werken met coalities van pleitbezorgers

Om beleidsimpact te maken of vergroten, dienen sociaal werkers te werken aan/met coalities van pleitbezorgers (Mintrom 2019). Zo’n coalitie bestaat uit mensen met diverse posities (zoals gekozen functionarissen, vertegenwoordigers van belangengroeperingen, onderzoekers, ervaringsdeskundigen, etc) die in zekere mate van onderlinge afstemming naar een bepaald

doel toewerken. Wat hen verbindt is dat de leden bepaalde overtuigingen, kernwaarden en/of probleempercepties delen ten aanzien van een beleidsvraagstuk. Dit maakt het mogelijk om in gezamenlijkheid toe te werken naar beleidsverandering, ook als de leden onderling verschillende doelen en belangen hebben en het oneens zijn over kleinere vraagstukken (ibid.). Het hebben van een brede coalitie kan cruciaal zijn om zichtbaar te maken dat er draagvlak is voor een beleidswijziging. Het kan in dit kader ook zinnig zijn relaties aan te gaan met onwaarschijnlijke bondgenoten om weerstand tegen verandering te doorbreken.

Bekende voorbeelden van (combinaties van) concrete strategieën waar coalities van pleitbezorgers aan werken (Hofer 2023, Stachowiak 2013) zijn:

- Het veranderen van denkbeelden door uitwisseling van informatie en kennis. Bijvoorbeeld met onderzoeken en publicaties van denktanks.
- Het veranderen van de publieke opinie via (sociale) media.
- Contact leggen en afstemmen met gelijkgestemde personen in machtsposities over beleidsveranderingen
- Druk uitoefenen op personen in machtsposities om verandering door te voeren. Bijvoorbeeld door activisme, burgerreferenda of juridische acties.

Leading by example & experimenten

Een manier om gewenste beleidsveranderingen te promoten is door het beleid op kleine schaal te proberen, bijvoorbeeld onder de noemer van een pilot of experiment. Op die manier kan worden aangetoond of een gewenste beleidswijziging uitvoerbaar is en kan aannemelijk worden gemaakt wat het effect ervan zou zijn. Niet voor niets worden (beleids)experimenten beschreven als manier om (betere) toekomsten te verbeelden en op kleine schaal uit te proberen in het heden (Nair & Howlet 2016). Door met experimenten 'het goede voorbeeld' te geven kan helpen om voor beleidsmakers onzekerheid en risicoperceptie te verkleinen, het geloof in de haalbaarheid te vergroten (Mintrom 2019), en anderen inspireren om zich in te spannen om beleidsverandering te bewerkstelligen. Ook kan het helpen om de focus van beleidsmakers te verleggen van de risico's die horen bij het veranderen van beleid, naar een focus op de gevolgen van nietsdoen (ibid.).

Tegelijkertijd zijn lokale beleidsinnovaties en experimenten geen wondermiddel. Ze zijn als vlinders: vaak mooi maar ook kwetsbaar (Brandsen et al. 2016), zeker als ze niet zijn ingebed in een lerend systeem. De meesten blijven lokaal en duren niet langer dan enkele jaren.

Bijvoorbeeld omdat ze worden wegbezuinigd door veranderende prioriteiten of omdat ze te afhankelijk zijn van enkele charismatische initiators. Het is zeker niet vanzelfsprekend dat ze worden opgeschaald of omgezet in regulier beleid. Dat vraagt om extra inspanning.

Om op 'hogere', meer collectieve schaal van lokale initiatieven en experimenten te kunnen leren, blijkt vaak de tussenkomst van zogenoemde '*bridging organizations*' cruciaal (Brown et al. 2013). Lokaal opererende politiserend sociaal werker ontberen namelijk vaak een platform om in contact te komen met gevestigde of nationale beleidsmakers. In dat geval ontbreekt een cruciale schakel in het benodigde leersysteem. *Bridging organisations* hebben dan als functie om belangrijke actoren op verschillende schaalniveaus samen te brengen. Dit maakt het op de eerste plaats mogelijk om vanuit afstemming te komen tot gedeelde kaders van betekenisgeving en om gezamenlijk leercycli te doorlopen (Berkes 2009). Dat helpt ook om onderling vertrouwen te bevorderen. Last but not least, is deze verbinding cruciaal om toegang tot benodigde middelen te ontsluiten (kennis en geld) (Brown et al. 2013). Voor het sociaal werk in de beroepsvereniging een belangrijke *bridging organisation* maar bijvoorbeeld ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).



BRONNEN

- Aukes, E., Lulofs, K., & Bressers, H. (2018). Framing mechanisms: the interpretive policy entrepreneur's toolbox. *Critical Policy Studies*, 12(4), 406-427.
- Berg, J., Oldenhof, L., Putters, K., & van Wijngaarden, J. (2024a). Which cliënt is worthy of using discretion? Analysing storytelling practices of Dutch street-level bureaucrats in inter-departmental settings. *Journal of Social Policy*, 1-20.
- Berg, J., van Wijngaarden, J., Oldenhof, L., (2024b). *Ruimte voor geldschenken in vertrouwen. Over experimenterend leren, controverse en betekenisgeving bij het Bouwdepot en vergelijkbare aanpakken*. Erasmus School of Health Policy and Management.
- Berkes, F. (2009). Evolution of co-management: role of knowledge generation, bridging organizations and social learning. *Journal of environmental management*, 90(5), 1692-1702.
- Berlant, L., (2011). *Cruel optimism*. London: Duke University Press.
- Boone, K., Boutsen, T., Raeymaeckers, P., De Corte, J., Dhont, F., Hermans, K., ... & Vanderhulst, N. (Eds.). (2022). *Publiek gaan!: Politiserend handelen in het sociaal werk*. Garant Uitgevers.
- Botman, S., & Gradener, J. (2019). *Maak rechtvaardigheid tot kloppend hart onderwijs aan sociaal professionals*. Sociale vraagstukken [Online].
- Botman, S., & Tirions, M. (2021). Zygmunt Bauman: leven in een vloeibare moderniteit. In P. Raeymaeckers, J. Gradener, S. Van Dam, S. Borman, K. Driessens, J. Boxtaens, & M. Tirions (Eds.), *Denken over Sociaal Werk* (pp. 93-112). Uitgeverij Acco.
- van de Bovenkamp, H., & Vollaard, H. (2017). De democratische kwaliteit van gekozen en niet-gekozen vertegenwoordiging in gemeenten. *Bestuurswetenschappen*, 71(1), 5-22.
- Bovens, M., Keizer, A. G., & Tiemeijer, W. (2017). Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op redzaamheid. *WRR Rapporten aan de Regering*, (97).
- de Brabander, R. (2022). *Politiserend sociaal werk zou vanzelfsprekend moeten zijn voor de beroepsvereniging*. Sociale vraagstukken [online].
- Branden, T., Evers, A., Cattacin, S., & Zimmer, A. (2016). The good, the bad and the ugly in social innovation. *Social innovations in the urban context*, 303-310.
- Brown, R. R., Farrelly, M. A., & Loorbach, D. A. (2013). Actors working the institutions in sustainability transitions: The case of Melbourne's stormwater management. *Global Environmental Change*, 23(4), 701-718.
- Bruins, J.W. (2022). *Sociaal activisme is geen kerntaak van sociaal werk*. Sociale vraagstukken [online].

- Brusseeel, A., Raeymaeckers, P., & Verschuere, B. (2025). How Can Nonprofit Policy Advocacy Influence Policymakers? A Factorial Survey Experiment on the Effects of Nonprofit Advocacy Strategies on Policymakers' Willingness to Act. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 54(2), 241-266.
- Buitink, J., & Ebskamp, J. (2019). *Moresprudentie: ethiek en beroepscode in het sociaal werk*. ThiemeMeulenhoff.
- Capano, G., & Galanti, M. T. (2021). From policy entrepreneurs to policy entrepreneurship: Actors and actions in public policy innovation. *Policy & Politics*, 49(3), 321-342.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). (2025). *Monitor Brede Welvaart en & de Sustainable Development Goals 2025*.
- Cohen, N. (2021). *Policy entrepreneurship at the street level: Understanding the effect of the individual*. Cambridge University Press.
- D'cruz, H., Gillingham, P., & Melendez, S. (2007). Reflexivity, its meanings and relevance for social work: A critical review of the literature. *British journal of social work*, 37(1), 73-90.
- De Konink, A. (2025). *The Intimate State: Remaking Political Landscapes in the Netherlands*. Oratie juni 2025.
- DeLeo, R. A., Zohlnhöfer, R., & Zahariadis, N. (2024). *Multiple streams and policy ambiguity*. Cambridge University Press.
- Gal, J., & Weiss-Gal, I. (2020). Social workers and the policy process: When does opportunity knock?. *Journal of Policy Practice and Research*, 1(1), 6-22.
- Gebhardt, W., & Feijten, P. (2022). *Mensbeelden bij beleid*. Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Granovetter, M. (1983). The strength of weak ties: A network theory revisited. *Sociological theory*, 201-233.
- Grünfeld, S. (2021). *Dilemma's van Tonkens versimpelen de werkelijkheid*. Sociale vraagstukken [online].
- Hermans, K., (2014). De signaalfunctie en structureel sociaal werk. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*. 3(23).
- Hochschild, A. R. (2018). *Strangers in their own land: Anger and mourning on the American right*. The New Press.
- Hoefler, R. (2022). The multiple streams framework: understanding and applying the problems, policies, and politics approach. *Journal of Policy Practice and Research*, 3(1), 1-5.
- Hoefler, R. (2023). The Advocacy Coalition Framework—a Must-Know for Macro Social Work Practice, Research, and Education. *Journal of Policy Practice and Research*, 4(1), 1-4. Policy

- Ipsos. (2025). *Ipsos Happiness Index 2025*. Online: <https://www.ipsos.com/nl-nl/wereldwijde-inzichten-ten-opzichte-van-geluk-en-kwaliteit-van-leven>
- Kampen, T. (2024). Gespleten loyaliteit: Sociaal werkers in morele nood. Oratie oktober 2024. Online: https://research.uvh.nl/ws/portalfiles/portal/63468331/Thomas_Kampen_Oratie_2024.pdf
- Kaulingfreks, F. (2022). *Bruins zit ernaast: politiseren is meer dan verzet plegen, en hard nodig bovendien*. Sociale vraagstukken [online].
- Kesic, J., Krijnen, P., Linders, L., (2021). Liever sociale reflexiviteit dan individuele reflectie. *Lessen voor het hbo-onderwijs*. In: R. de Brabander, F. Kaulingfreks, M. Ham (eds.), *Sociaal Weerwerk*. Van Genneep.
- Knevel, J. (2023). *Sociaal werk als mensenrechtenberoep mist fundering en verankering*. Sociale vraagstukken [online].
- Koeter, L. (2022) *Beroepsprofiel van de Sociaal Werker*. Utrecht: BPSW
- Lavee, E. (2022). Walking the talk of social equity? Street-level bureaucrats' decisionmaking about the provision of personal resources. *The American Review of Public Administration*, 52(1), 3–14.
- Lavee, E., & Cohen, N. (2019). How street-level bureaucrats become policy entrepreneurs: The case of urban renewal. *Governance*, 32(3), 475-492.
- Liefhebber, S., Radema, D., van Dam, C., Hens, H. (ed), Weyburg, D. (red). (2018). *Beroepsprofiel voor de sociaal werker*.
- Linders, L., J. Kesic & N. Hermens (red.) (2024). *Kijk naar de context! Hoe sociaal werkers bijdragen aan sociale verandering en empowerment*. Bussum: Coutinho
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation.
- Marston, G., & McDonald, C. (2012). Getting beyond 'heroic agency' in conceptualising social workers as policy actors in the twenty-first century. *British Journal of Social Work*, 42(6), 1022-1038.
- Maynard-Moody, S., and Musheno, M. (2022). *Cops, teachers, counselors: Stories from the front lines of public service*. University of Michigan Press.
- Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2022). *Integraal Zorgakkoord. Samen werken aan gezonde zorg*.
- Mintrom, M., & Norman, P. (2009). Policy entrepreneurship and policy change. *Policy studies journal*, 37(4), 649-667.

- Moenandar, S. J., Beerends-Pavlovic, S., Van den Berg, B., & Coughlan, G. (2022). A Brave New Internet: Hacking the Narrative of Mark Zuckerberg's 2021 Introduction of the Metaverse. *Narrative Works*, 11, 125-148.
- Møller, A. M. (2021). Deliberation and deliberative organizational routines in frontline decision-making. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(3), 471-488.
- Nair, S., & Howlett, M. (2016). Meaning and power in the design and development of policy experiments. *Futures*, 76, 67-74.
- Noordegraaf, M. (2020). Protective or connective professionalism? How connected professionals can (still) act as autonomous and authoritative experts. *Journal of professions and organization*, 7(2), 205-223.
- Nothdurfter, U., & Hermans, K. (2018). Meeting (or not) at the street level? A literature review on street-level research in public management, social policy and social work. *International Journal of Social Welfare*, 27(3), 294-304.
- O'Connor, K. J. (2017). Happiness and welfare state policy around the world. *Review of Behavioral Economics*, 4(4), 397-420.
- Putters, K. (2024). *Navigeren op het smalle pad naar brede welvaart: Maatschappelijke transitie en ons poldermodel*. Tilburg University.
- Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. (2021). *Machtige mensbeelden*.
- Reisch, M., & Jani, J. S. (2012). The new politics of social work practice: Understanding context to promote change. *British Journal of Social Work*, 42(6), 1132-1150.
- Reurink, A., Nierop, A., Thijsen, N., Rodenburg, N., Malet, Y. (2025). *De tijd waarin wij leven*. Wiardi Beckman Stichting. Online: <https://wbs.nl/publicaties/de-tijd-waar-in-we-leven>
- Roosma, F. (2024). *Onbehagen omsmeden tot vernieuwingkracht: Over het onbehagen in de verzorgingsstaat en democratische interventies die het weg kunnen nemen*. Uitgeverij Van Genneep.
- Rouwhorst, Z. (2022). *The Dutch childcare allowance affair is not unique! A comparative case study of Norwegian, Australian and Dutch social security scandals*. ICTU. Online: <https://staatvandeuitvoering.nl/international-case-comparison-social-security-scandals/>
- Scholte, M., (2018). *Op de barricaden?! Over sociaal werk, probleemfiguraties en de aanpak van structurele problemen in het sociaal domein*. Marie Kamphuis Lezing
- Schön, D. A. (2017). *The reflective practitioner: How professionals think in action*. Routledge.
- Schön, D.A., Rein, D. (1995) *Frame Reflection. Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*. New York: Basic Books

- SCP. (2025). *Nederland vraagt om daadkracht en realistische oplossingen*. Online: <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2025/07/09/nederland-vraagt-om-daadkracht-en-realistische-oplossingen>
- Solnit, R. (2010). *Hope in the dark: The untold history of people power*. Canongate Books.
- Stachowiak, S. (2013). *Pathways for change: 10 theories to inform advocacy and policy change efforts*. Center for Evaluation Innovation. Online: https://www.orsinpact.com/DirectoryAttachments/132018_13248_359_Center_Pathways_FINAL.pdf
- Steenvoorde, J., van Dijk, M., Linders, L. (2025). *Student Social Work, individuele hulpverlening is te beperkt*. Sociale vraagstukken [online].
- Tonkens, E. (2021). *Politisering van sociaal werk voorbij links populisme*. Marie kamphuislezing.
- van Eeden, J. (2022). *Onrecht verhelpen door het aan te kaarten*. Sociale vraagstukken [online].
- Veldboer, L. (2019) *Sociaal werk: niet politiseren maar laveren*. Sociale vraagstukken [online].
- Veldboer, L., Engbersen, R., Hooghiemstra, E., Jansen, J., Koeter, L., Repetur, L., Rozer, J., & Sprinkhuizen, A. (2022). *Lexicon nabijheid en sociaal werk*. Amsterdam: Van Genneep.
- Vereniging Hogescholen. (2023). *De Sociaal professional als sociaal veranderaar*. Sectorplan Hogere Sociale Studies.
- Verwey-Jonker Instituut, Movisie. (2024). *Sociale basis versterken, investeren in de toekomst. Verandertheorie sociale basis voor overheden en maatschappelijke partners*.
- Visser, E. L. (2024). *Customized interactions: how street-level practitioners, managers, and policymakers accomplish and challenge the provision of customized social services* (Doctoral dissertation, Sl: sn).
- Visser, E. L., & Kruijven, P. M. (2021). Discretion of the future: Conceptualizing everyday acts of collective creativity at the street-level. *Public Administration Review*, 81(4), 676–690.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. (2023). *Grip. Het maatschappelijk belang van persoonlijke controle*. WRR-rapport 108. Den Haag: WRR.
- Wilkinson, R. G., & Pickett, K. (2009). *The spirit level: Why more equal societies almost always do better* (Vol. 6). London: Allen Lane.
- Zacka, B. (2017). *When the state meets the street: Public service and moral agency*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.