

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2021 – Volume 30, Issue 5, pp. 88–103
<http://doi.org/10.18352/jsi.700>

ISSN: 1876-8830

URL: <http://www.journalsi.org>

Publisher: Rotterdam University of Applied Sciences
Open Access Journals

Copyright: this work has been published under a
Creative Commons Attribution-Noncommercial-No
Derivative Works 3.0 Netherlands License

Prof. dr. Koen Hermans. Centrum voor Sociologisch
Onderzoek en LUCAS, Centrum voor Zorgonderzoek en
Consultancy, KU Leuven.

E-mail: Koen.hermans@kuleuven.be

Correspondence to: Koen Hermans

E-mail: Koen.hermans@kuleuven.be

Category: Practice

**SOCIAAL WERK EN SOLIDARITEIT
TIJDENS DE EERSTE FASE VAN
DE COVID-19 PANDEMIE IN
VLAANDEREN**

**SOCIAL WORK AND SOLIDARITY
DURING THE FIRST PHASE OF THE
COVID-19 PANDEMIC IN FLANDERS**

KOEN HERMANS

SAMENVATTING

De COVID-19 crisis heeft de term solidariteit weer binnengebracht in het publieke leven. Er werd ons gevraagd solidair te zijn met de meest kwetsbaren en met de zorgverleners. Er werden veel solidariteitsacties opgezet. Tegelijkertijd doken al snel signalen op dat deze crisis bestaande ongelijkheden versterkte en nieuwe ongelijkheden deed ontstaan. In deze bijdrage analyseer ik hoe sociaal werkers in Vlaanderen reageerden op de crisis en wat ons dat leert over de relatie tussen informele, directe en formele, indirecte vormen van solidariteit. In de eerste weken van de lockdown werd er vooral ingezet op het verstrekken van noodhulp en het versterken van onderlinge solidariteit, maar al snel werden ook politiserende praktijken opgezet om de desastreuze

gevolgen van de pandemie voor de meest kwetsbaren in beeld te brengen. Mijn conclusie is dat het sociaal werk zijn publiek mandaat moet blijven opeisen.

TREFWOORDEN

Solidariteit, COVID-19, politiserend werken, burgerinitiatieven, ongelijkheid

SUMMARY

The COVID-19 crisis has reintroduced the concept of solidarity in the public debate. Citizens were asked to show solidarity with the most vulnerable and the care professionals. Many solidarity actions were realised to support the most vulnerable. At the same time it quickly became clear that the crisis strengthened existing inequalities and gave rise to new inequalities. In this contribution I analyse how social workers in Flanders have reacted to the crisis and how the crisis impacted the relationship between formal and informal forms of solidarity. During the first weeks of the first lockdown social workers mainly focused on emergency aid and the strengthening of informal forms of solidarity. However, relatively soon, social workers developed politicising practices to show the negative consequences of the crisis for the most vulnerable groups. My main conclusion is that social workers have to keep claiming their public mandate.

KEYWORDS

Solidarity, COVID-19, politicization, citizen initiatives, inequality

INLEIDING

De COVID-19 crisis heeft de term 'solidariteit' weer binnengebracht in het publieke leven. Er werd gevraagd solidair te zijn met de meest kwetsbaren en met de zorgverleners. Er werden veel solidariteitsacties opgezet. Mensen gingen voor elkaar boodschappen doen of maakten maaltijden. Anderen namen een maatschappelijk engagement op door vrijwilligerswerk te doen. Er werden acties opgezet om oude computers in te zamelen, zodat leerlingen thuis les konden volgen. Allerlei digitale platforms werden opgezet om vraag en aanbod met elkaar in contact te brengen. De samenleving sloeg zichzelf als het ware op haar eigen borst en benadrukte hoe solidair ze wel niet is. Tegelijkertijd doken al snel signalen op dat deze crisis bestaande ongelijkheden versterkte en nieuwe ongelijkheden deed ontstaan.

In deze bijdrage analyseer ik hoe sociaal werkers in Vlaanderen reageerden op de crisis en wat ons dat leert over de relatie tussen informele, directe en formele, indirecte, geïnstitutionaliseerde vormen van solidariteit. Ik baseer me hiervoor op de bijdragen van wetenschappers en sociale professionals die op het Vlaams platform Sociaal.net hierover verschenen tot september 2020 en op de online groeps gesprekken die ik in het kader van mijn rol als voorzitter van het Platform Sterk Sociaal Werk met Vlaamse praktijkwerkers voerde. Daarbij vormt de sociologische theorievorming omtrent het begrip solidariteit mijn theoretisch uitgangspunt.

SOLIDARITEIT GEDUID

Van Hoyweghen, Pulignano, & Meyers (2020) overschouwen de sociologische literatuur over solidariteit en identificeren vier gemeenschappelijkheden in de veelheid aan studies. Het eerste kenmerk is dat solidariteit verwijst naar een gevoel van gedeelde verantwoordelijkheid. Individuen zijn bereid om met anderen te delen op basis van een gedeeld lot of een gevoel van loyaliteit (Stjernø, 2004). Het gaat dus zowel om een attitude (bereidheid te helpen) als om een effectieve praktijk (het delen zelf). De Beer & Koster (2009) voegen hier nog aan toe dat er niet echt sprake is van equivalentie tussen hetgeen men geeft of bijdraagt en hetgeen men terugkrijgt. Er is dus een zekere wederkerigheid maar de grootte ervan is op voorhand niet duidelijk.

Een tweede kenmerk is dat solidariteit zowel een descriptief als een normatief begrip is. Het wordt gebruikt om bepaalde maatschappelijke fenomenen zoals vrijwilligerswerk of giften en dotaties te beschrijven. Aan de andere kant is solidariteit ook een ideaal en wordt dan voorgesteld als een moreel goed dat per definitie waardevol is en dus per definitie na te streven.

Een derde kenmerk is dat solidariteit zich kan afspelen op drie niveaus. Op het microniveau, oftewel het interpersoonlijke, het niveau van individuen, op het mesoniveau, het niveau van groepen waarbij leden van dezelfde groep met elkaar delen en op het macroniveau, het niveau van de (nationale) verzorgingsstaat, waarbij de hele bevolking als groep wordt beschouwd en er indirect wordt gedeeld via een systeem van belastingen, sociale zekerheid en sociale voorzieningen. Het eerste niveau betreft dus ieders netwerk waarop mensen een beroep doen en waarbinnen mensen ook tijd, middelen of gebruiksgoederen delen. Bij het mesoniveau gaat het om groepen met een gemeenschappelijk kenmerk, bijvoorbeeld arbeiders, personen met eenzelfde land van herkomst, de leden van een sportvereniging, personen die hetzelfde geloof belijden, enz. Het macroniveau is tot nader order vooral het nationale niveau waarop zich de meeste voorzieningen

van de verzorgingsstaat bevinden, ondanks de decentralisatiegolf die zich in heel Europa aftekent (Martinelli, Anttonen, & Mätzke, 2017).

Een vierde kenmerk is dat er bij solidaire praktijken altijd sprake is van insiders en outsiders, van diegenen die wel en die niet tot de groep behoren en die dus wel en geen aanspraak kunnen maken op het delen. Solidariteitspraktijken sluiten dus per definitie in, maar ook uit. Solidariteit houdt voortdurend de valkuil in om het onderscheid tussen wij en zij, tussen de insiders en de outsiders te vergroten (Sennett, 2013; Van Leeuwen, 2014).

SOCIAAL WERK EN DE (ON)TOEGANKELIJKHEID VAN DE 'KOUDE' SOLIDARITEIT

In de literatuur wordt solidariteit op het niveau van de verzorgingsstaat ook wel omschreven als 'koude' solidariteit (De Beer & Koster, 2009), als passieve solidariteit (Trappenburg, 2009) of als indirecte of geïnstitutionaliseerde solidariteit (Oosterlynck, 2015). Die meer afstandelijke solidariteit wordt dan afgezet tegen meer 'warme', actieve en informele solidariteitspraktijken binnen sociale netwerken en groepen.

Heel wat organisaties waarin sociaal werkers opereren zijn non-profit organisaties die ontstaan zijn uit en aangestuurd worden door bestuursorganen bestaande uit burgers. Tegelijkertijd worden ze ook gefinancierd en gereguleerd door de overheid. In dat opzicht maken ze deel uit van de verzorgingsstaat of de indirecte, geïnstitutionaliseerde solidariteit. In alle arrangementen en voorzieningen van de verzorgingsstaat wordt vastgelegd wie wel en wie niet toegang heeft, oftewel wie de insiders en outsiders zijn. Maar vanuit het sociaal werk komen steeds meer signalen dat er een groeiende groep van outsiders is die geen gebruik kunnen of mogen maken van de sociale voorzieningen.

De grootschalige migratiegolven vanaf de jaren '90 van de vorige eeuw hebben het debat over burgerschap en sociale rechten op scherp gezet. Daarnaast zorgt de politieke keuze om een grotere conditionaliteit te installeren in allerlei sociale voorzieningen (voor wat, hoort wat) voor processen van uitsluiting (Dwyer, 2019). Turner (2016) spreekt over 'denizens' (als tegenhangers van citizens of burgers) om te wijzen op twee manieren waarop hun burgerschap wordt uitgehouden. Ten eerste is er de toenemende groep van burgers die sociale rechten verliezen, omdat ze niet voldoen aan de eisen die worden gesteld, omdat ze niet het juiste gedrag vertonen of omdat omwille van besparingen de toegangscriteria verstrengd zijn (Clasen & Clegg, 2007). Het tweede type denizens zijn diegenen die mogelijk nooit volledige sociale rechten zullen hebben, omdat ze gemigreerd zijn

en als gevolg hiervan een bijzonder precair statuut hebben. Waar sociaal werkers in het verleden vooral de opdracht hadden om burgers in te sluiten in de bestaande arrangementen en sociale rechten toe te kennen, worden ze nu meer en meer geconfronteerd met denizens die hun rechten verloren hebben of die mogelijk nooit ten volle toegang zullen krijgen. Zeker wanneer een crisis van de huidige omvang toeslaat en de bestaande strategieën om een inkomen te verwerven (via allerlei vormen van precaire of informele arbeid) niet meer mogelijk zijn, zijn de gevolgen vooral voor deze groepen bijzonder groot.

BURGERINITIATIEVEN ALS NIEUWE FORM VAN 'WARME' SOLIDARITEIT

Op het mesoniveau, in de ruimte tussen het individu en de geïnstitutionaliseerde solidariteitspraktijken binnen het kader van de verzorgingsstaat, is er een nieuwe golf van burgerinitiatieven ontstaan die inspelen op nieuwe behoeften en die klein- en grootschalige deelpraktijken organiseren (Martinelli et al., 2017; Noy & Holemans, 2016; SCP, 2014). In de literatuur zien we uiteenlopende manieren om deze trend te beschrijven. Afhankelijk van de manier waarop we erover spreken, komen andere aspecten in beeld: gaat het hier om burgerinitiatieven, om filantropie, paternalisme of om liefdadigheid?

Zo zijn er burgers die niet (langer) wachten op de overheid en zelf inspelen op een maatschappelijke nood en een burgerinitiatief oprichten (SCP, 2014). Die overheid zou traag en bureaucratisch zijn en daarom nemen ze het heft in eigen handen. Of ze vullen noden in die niet (meer) door overheid worden gelenigd. Na de migratiecrisis in 2015 zijn er buurtcomités in Vlaanderen ontstaan die zich inzetten voor de integratie van nieuwkomers en is er het Burgerplatform in Brussel dat nachtopvang bij burgers thuis organiseert voor migranten die in de Brusselse straten verblijven. Zulke initiatieven kunnen ook als een vorm van protest en verzet beschouwd worden, omdat ze de beperkingen van het huidige systeem van de geïnstitutionaliseerde solidariteit in beeld brengen en wijzen op de uitsluitingsmechanismen die zich hierbinnen voordoen. En zulke vormen van directe solidariteit kunnen ook het draagvlak voor geïnstitutionaliseerde solidariteit doen toenemen, omdat burgers geconfronteerd worden met niet vervulde noden en overtuigd geraken dat meer herverdeling via geïnstitutionaliseerde solidariteit nodig is. Uit een bevraging van 364 burgerinitiatieven door Plovie (2018) blijkt dat voor deelnemers een heel concrete kwestie die hen raakt, aan de basis ligt van hun engagement. Ze merken bijvoorbeeld dat mensen in armoede onvoldoende financiële middelen hebben en starten daarom met voedselbedeling, een uitleendienst voor fietsen of het verzamelen van

schoolmateriaal. De kwesties waarvoor burgerinitiatieven zich inzetten zijn divers, maar de toppers zijn leefbaarheid in de buurt, armoede en sociale uitsluiting, ecologie en duurzaamheid.

Villadsen (2007) en Kessl, Lorenz, & Schoneville, (2020) zijn kritischer. Villadsen spreekt van een nieuwe golf van neo-filantropie en Kessl van de charity economy. Kessl wijst op twee zwaktes van deze nieuwe initiatieven. De toegang tot deze vormen van dienstverlening is niet wettelijk gegarandeerd en de dienstverlener kan op elk moment zelf beslissen wanneer de hulp stopt. Met andere woorden, in dit soort solidariteitspraktijken op mesoniveau is er geen publiek debat en geen publieke regulering over wie toegang heeft tot deze diensten en over wat kwaliteitsvolle dienstverlening inhoudt. Bovendien hoeven ze geen publieke verantwoording af te leggen over wat ze doen. Dienstverlening in het kader van de verzorgingsstaat moet wel aan die kenmerken voldoen. Net door de manier waarop ze ontstaan en werken, kunnen burgerinitiatieven aan dit publiek debat verzaken en in de luwte werken. Maar dat betekent ook dat zij zelf beslissen wie toegang heeft en wat zij als kwaliteitsvolle hulp zien. Gatenio Gabel (2016) gaat nog een stap verder en zet een liefdadigheidsbenadering af tegen een rechtenbenadering en stelt dat bij liefdadigheid het accent eerder ligt op de donor of diegene die hulp verleent, dan op diegene die hulp krijgt (het helpen en geven geeft vooral de donor een goed gevoel). En ze zouden volgens Gatenio Gabel vooral aan symptoombestrijding doen zonder de structurele oorzaken van menselijk leed aan te pakken.

Schrooten, Thys, & Debruyne (2019) daarentegen kijken vanuit een ander perspectief naar deze ontwikkelingen en spreken van sociaal schaduwwerk. Sociaal schaduwwerk herbergt de vaak ongeziene en onzichtbare sociaalwerkpraktijken van informele actoren die geen deel uitmaken van de formele sociale kaart. Ze opereren letterlijk in de schaduw, omdat ze weinig zichtbaar zijn, maar ook omdat zij zich vaak richten op die groepen die in de schaduw blijven, omdat ze door de mazen van de Belgische verzorgingsstaat vallen. Die interpersoonlijke en groepsgebonden vormen van solidariteit, al dan niet in een georganiseerd kader van verenigingen en organisaties is nodig, omdat de door de overheid gefinancierde en erkende diensten deze groepen onvoldoende bereiken. Er is ook maatschappelijk een minder groot draagvlak voor sociale interventies die zich op deze groepen richten, omwille van een sterk toegenomen 'welfare chauvinism' in de ruimere bevolking. Dit laatste verwijst naar de overtuiging dat sociale voorzieningen vooral moeten toegekend worden aan de eigen bevolking (Cornago Bonal & Zollinger, 2018). Gezien sociale organisaties altijd in een maatschappelijke en politieke context opereren, betekent dit dat zij door bepaalde politieke actoren kritisch bevraagd worden waarom ze zich net inzetten voor die doelgroepen, terwijl er ook heel wat autochtone kwetsbare burgers zijn die geen hulp krijgen of niet bereikt worden.

EEN DIALECTISCHE EN HYBRIDE RELATIE TUSSEN WARME EN KOUDE SOLIDARITEIT

De verschillende niveaus van solidariteitspraktijken kunnen moeilijk los van elkaar gezien worden. Ik spreek van een dialectische relatie tussen informele, directe vormen van solidariteit en geïnstitutionaliseerde of indirecte solidariteit. Tussen die verschillende solidariteitspraktijken is een voortdurende interactie, waardoor van onderuit nieuwe initiatieven en praktijken ontstaan als antwoord op niet vervulde noden die doorheen de tijd mogelijk als nieuwe vormen van geïnstitutionaliseerde solidariteit door de overheid erkend en gefinancierd worden. Heel wat organisaties waarin sociaal werkers werken, zijn ooit als kleinschalig burgerinitiatief ontstaan, maar door professionalisering en fusie-operaties zijn ze nu uitgegroeid tot grote instellingen en diensten. Naast die wederzijdse beïnvloeding zijn ook de grenzen tussen de verschillende vormen van solidariteit vaag. Formele welzijnsorganisaties zetten samenwerkingen op met informele solidariteitspraktijken, zoeken naar manieren om hun middelen aan te vullen en zetten zelf solidariteitsacties op, gaan buurtgericht werken om de samenhang en de interpersoonlijke solidariteit te versterken of zetten methodieken in om sociale netwerken te activeren. Dit laatste is verre van nieuw. Vooral in de voedselbedeling ontstaan zulke vormen van samenwerking. Een groeiend aantal OCMW's¹ (Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn) in België sturen hun cliënten door naar de voedselbank. Veel voedselbanken gebruiken de criteria van de OCMW 's om te bepalen wie al dan niet geholpen kan worden (Segaert, Van Nuffelen, & Van Wonterghem, 2018). Het gaat hier dus om hybride solidariteitspraktijken, omdat de grenzen tussen de niveaus vervagen. Dagen ze de overheid uit om de geïnstitutionaliseerde solidariteitsarrangementen te verruimen of maakt de overheid er handig van gebruik, zodat ze zelf geen verantwoordelijkheid hoeft te nemen voor deze denizens?

SOCIAAL WERK IN DE EERSTE WEKEN VAN DE COVID-19 CRISIS IN VLAANDEREN

In België werd een strenge lockdown afgekondigd die inging op 13 maart 2020. Alle fysieke contacten werden verboden, behalve voor de essentiële diensten. Er was, zeker in eerste dagen heel wat onduidelijkheid over wat wel en wat niet meer kon en welke diensten noodzakelijk waren. Nog geen twee weken na de start van de lockdown organiseerde STEBO, een Limburgse buurtwerkorganisatie samen met enkele partners een oproep voor een online meeting over de vraag hoe sociaal werkers omgaan met deze gezondheids crisis, welke innovatieve praktijken ontstaan en wat we van elkaar kunnen leren. De reacties waren overweldigend. Maar liefst 380 personen meldden zich aan om met elkaar in gesprek te gaan en goede praktijken uit te wisselen.

Op de eerste sessie waren 111 deelnemers aanwezig, online via zoom. In deze paragraaf breng ik de belangrijkste conclusies uit deze eerste sessie samen.

Er was een grote overeenstemming dat deze crisis een immense impact heeft op het werk van sociaal werkers. Sociaal werkers willen nabij zijn, in de leefwereld van burgers. Ze willen verbindend werken, tussen burgers, in buurten maar ook verbinding maken met maatschappelijke instellingen. Maar net de omstandigheden in de lockdown lieten niet toe om de essentie van het beroep te beoefenen.

Er waren ook de eerste signalen dat deze crisis een katalysator was van nieuwe vormen van ondersteuning en hulpverlening die van onderuit groeien, geïnitieerd door burgers, sociaal werkers, vrijwilligers en lokale besturen. Voorbeelden die we noteerden: een sociale huisvestingsmaatschappij die beslist om te gaan rondbellen om kwetsbare huurders te bereiken, internettoegang creëren voor kwetsbare leerlingen, het openhouden van de inloopcentra en daklozenopvang, het maken van een muziekclip om jongeren te bereiken, het uitdelen van knutselpakketten, enz. Heel wat sociaal werkers gingen naar buiten, waren op straat om contact te maken, om nabij te zijn. Anderen benutten uitvoerig de digitale kanalen. Zo getuigde iemand dat het JAC (jeugdadviescentrum) op één dag meer jongeren bereikte via zijn chat dan in gewone tijden op een week. Ook bleek toen al dat de nieuwe praktijken die ontstonden het gevolg waren van nieuwe, ongewone samenwerkingen, die vooral ook de grenzen tussen directe en indirecte solidariteit deden vervagen. Het leek dat in die eerste weken van de lockdown opvallend meer mogelijk was dan voor de crisis. Hokjes werden verlaten, organisaties en sociaal werkers verlieten hun eigen logica's om te werken aan intersectorale innovaties. Een stad deed een oproep naar vrijwilligers om mensen op te bellen en een boodschappendienst te organiseren. De sociale kruidenier bleef open, mensen konden er terecht voor afhaalmogelijkheden. Een maatwerkbedrijf bracht maaltijden van het sociaal restaurant aan huis bij mensen die slecht ter been zijn.

Tegelijkertijd wezen de aanwezigen erop dat we niet blind mogen zijn voor de sociale ongelijkheid die nu meer zichtbaar en zelfs versterkt wordt. Hoe gebruikten die leerlingen zonder computer Smartschool (de digitale leeromgeving) bijvoorbeeld? De maatschappelijke uitdagingen die nu zichtbaar werden, waren verre van nieuw, maar werden in die eerste weken wel op scherp gesteld. Niet iedereen heeft voldoende ruimte om buiten te kunnen. Niet iedereen heeft toegang tot allerlei digitale tools om sociaal contact te onderhouden. Ook kwamen er duidelijke signalen over personen die dreigden aan hun lot te worden overgelaten, zoals personen met een psychische kwetsbaarheid, personen in een situatie van dakloosheid en mensen zonder papieren.

En minstens even belangrijk waren die groepen die nu door de crisis in de problemen kwamen. Voorbeelden die sociaal werkers toen al aangaven, waren eenoudergezinnen uit de lagere middenklasse die niet veel moeten meemaken om weg te zakken, gezinnen waar beide partners op tijdelijke werkloosheid werden geplaagd omdat ze hun job niet meer konden uitoefenen, chronisch zieken die nog thuis wonen en wiens sociaal netwerk niet of nauwelijks beschikbaar was om bij te springen. En ook de typische verschillen tussen gemeenten en steden werden zichtbaar. In de ene werkt het OCMW, de sociale dienst van de gemeente, outreachend tot in het inloopcentrum, in het andere is de sociale dienst beperkt bereikbaar via de telefoon. Net voor de meest kwetsbaren maakt dit een wereld van verschil.

VAN NOODHULP EN HET VERSTERKEN VAN DIRECTE SOLIDARITEIT NAAR POLITISEREND WERKEN

In de weken erna vonden er meer meetings plaats met sociaal werkers om met elkaar in gesprek te gaan over de crisis. En in de periode maart – september 2020 verschenen heel wat bijdragen op Sociaal.net over hoe sociaal werkers met de crisis omgingen. Een analyse hiervan leerde dat het sociaal werk in korte tijd evolueerde van het realiseren van noodhulp en het versterken van directe solidariteit naar politiserend werken en het uitdagen van de verzorgingsstaat en de geïnstitutionaliseerde solidariteit om structurele antwoorden te bieden. Ik toon die evolutie aan de hand van voorbeelden uit de bijdragen die zijn verschenen op Sociaal.net.

Noodhulp en het versterken van directe solidariteit

Nadat de lockdown werd opgelegd, moest snel beslist worden welke diensten essentieel zijn. Heel wat sociaal werkers schakelden over naar een digitale of telefonische manier van werken. Sociaal werkers van de mutualiteiten (de Vlaamse zorgverzekeraars) draaiden mee in de frontlinie van de crisis, in de schakelzorgcentra, een soort van tijdelijk opvangcentrum voor personen met COVID-19 om de ziekenhuis capaciteit niet te overbelasten. Sociaal werkers brachten hun kennis van de sociale kaart in en hadden bijzondere aandacht voor de thuissituatie, voor de mogelijke overbelasting van mantelzorgers en voor het inschakelen van interpersoonlijke vormen van ondersteuning en solidariteit. Maar ook heel wat diensten bleven de straat op gaan. Straathoekwerkers, jeugdwerkers en opbouwwerkers gingen op zoek naar de meest kwetsbare groepen en trachten een beeld te krijgen van de nieuwe noden die ontstonden als gevolg van de crisis. Dat leidde tegelijkertijd tot spanningen en zelfs conflicten tussen diegenen die op straat bleven en diegenen die (noodgedwongen) vanuit hun bureau moesten werken.

Uit een bevraging van de OCMW's bleek dat de vraag naar financiële hulp toenam (De Wilde, Herman, & Cantillon, 2020). De toegenomen vraag situeerde zich vooral rond voedselhulp, voorschotten op andere uitkeringen (zoals tijdelijke werkloosheidsuitkeringen), problemen die verband houden met eenzaamheid, moeilijk te betalen rekeningen en schulden. Het ging in de eerste fase van de crisis voor een groot deel om nieuwe cliënten die voorheen niet bekend waren bij het OCMW, onder meer cliënten die door de covidmaatregelen (tijdelijk) werkloos waren geworden. Opvallend is hier de versterkte samenwerking met de voedselbanken die vaststelden dat hun wachtrijen langer werden. Of anders uitgedrukt, het OCMW als typevoorbeeld van indirecte geïnstitutionaliseerde solidariteit en gegrond in een rechtenbenadering koos ervoor om cliënten toe te leiden naar informele, directe solidariteitspraktijken. Of om het in de woorden van Kessl et al. (2020) te zeggen: de liefdadigheidseconomie draaide op volle toeren.

APSMO, het Antwerps Platform voor Sociale Middenveldorganisaties organiseerde in het voorjaar een bevraging van het werkveld (Raeymaeckers, Laevaert, Huyghe, & Vints, 2020). Hieruit bleek dat er heel snel nieuwe netwerken ontstonden van diensten om samen het hoofd te bieden aan de complexe situatie. Er werd een nieuw coronaproof dagcentrum voor daklozen geopend. Een opvang voor straatbewoners verhuisde naar een kerk. Een sociale kruidenier werkte samen met een moslimorganisatie om gratis maaltijden ter beschikking te stellen. Opbouwwerkers gingen op straat en van deur tot deur in verschillende talen informatie verstrekken. Ze werkten niet enkel met flyers en posters, maar ook met audio-opnames zodat ze ook mensen bereiken die weinig leesvaardig zijn. Opvallend uit al die voorbeelden is de grote creativiteit, maar ook de manier waarop er netwerken worden gevormd tussen diensten en met wat we eerder groepsgebonden of informele solidariteit noemden.

In Gent werd er een solidariteitsfonds opgericht door een aantal middenveldorganisaties en burgerinitiatieven. Het gaat hier om een bijzondere mix van vrijwilligersinitiatieven (waarin ook professionele sociaal werkers als vrijwilligers meedraaien). Al deze praktijken stelden grote noden vast, vooral bij die groepen die niet of nauwelijks sociale rechten hebben of die hun rechten verloren hebben, zoals daklozen, mensen op de vlucht en Oost-Europese arbeidsmigranten. Met de ingezamelde middelen werden allerlei vormen van materiële dienstverlening opgezet zoals voedselhulp, tweedehandskleding, verzorgingsproducten, speelgoed, enzovoort. Begin juni 2020 had het fonds al meer dan 100.000 euro verzameld. Maar daar stopte het niet. Het fonds zette ook politieke druk op de Stad Gent en ondertussen maakt de stad middelen vrij om de werking te versterken. De functie van het solidariteitsfonds bleef dus niet beperkt tot noodhulp en contact

maken met de meest kwetsbaren, maar heeft als expliciet doel om de ervaringen die ze opdoen in de materiële hulpverlening te brengen tot op de beleidstafel van de Stad Gent. Was het niet Kamphuis (1963) die stelde dat de sociaal werker zijn nuttigheidswaarde moet bewijzen aan de cliënt en dat materiële hulpverlening daar erg goed toe bijdraagt?

Plovie en Heylen (2020) lanceerden eind april een online bevraging om beter zicht te krijgen op nieuwe vormen van buurtzorg, de spontane hulp en ondersteuning die burens elkaar bieden in de eerste lockdown. Het geeft ook een goed zicht op hoe de interpersoonlijke informele solidariteit werkt in crisistijd. Aan de bevraging namen 2057 volwassenen deel. Uit de resultaten blijkt dat burens vooral een luisterend oor bieden (39 procent) en een oogje in het zeil houden (33 procent). Eén op vier doet boodschappen. Vaak zijn deze ondersteuningsvormen wederkerig (23 procent). 40 procent geeft aan burens te helpen maar zelf geen hulp te ontvangen, 4 procent zit enkel in de ontvangende positie en 33 procent heeft geen ervaring met burenhulp. Mensen zetten zich vooral in voor naasten waarmee ze al verbonden zijn: hun familie (53 procent), burens waarmee ze een goeie band hebben (43 procent) en vrienden en kennissen (41 procent). 'Iedereen in de straat of de buurt' (18 procent) of 'burens met een kwetsbaar profiel' (33 procent) worden minder vaak geholpen. Opvallend is ook dat hoger geschoolden meer burenhulp ontvangen. Het zijn dus vooral de sterke bewoners die burenhulp geven en ontvangen en het gaat in termen van sociaal kapitaal eerder om vormen van 'bonding' dan van 'bridging'.

Hubar (2020), zelf sociaal werker in een wijkgezondheidscentrum in Leuven, riep in het voorjaar van 2020 op om in te zetten op interpersoonlijke solidariteit én om interpersoonlijke vormen van solidariteit te herverdelen. Volgens haar is de opdracht van het sociaal werk om samen met elke kwetsbare burger jong of oud, een sociaal netwerk uit te bouwen van minstens vier mensen. Ze getuigde ook over haar ervaringen met Leuven Helpt, een online platform dat in de crisis was opgericht om interpersoonlijke solidariteit te organiseren. In een mum van tijd registreerden zich 2500 vrijwilligers. Buurtwerkers matchten de vrijwilligers met de zorgvragers. Eerstelijnswerkers legden lijsten aan om mensen telefonisch te bereiken en hielden zo vinger aan de pols. Kwetsbare mensen stellen immers zelf hun vraag niet. Maar tegelijkertijd zochten ze ook naar manieren hoe kwetsbare burgers zichzelf konden engageren. Zo werden de rollen omgedraaid. Net die 'kleine' acties hadden een immense impact op hun zelfbeeld. Uit deze getuigenis blijkt enerzijds het belang van sociaal werkers om vormen van informele solidariteit aan te wakkeren en anderzijds dat sociaal werkers ervoor zorgden dat er die informele solidariteit herverdeeld werd. Het zijn dus sociaal werkers die een antwoord bieden op de hoogdrempeligheid van digitale platforms.

Naar publieke kwesties en politiserend werken

Enkele weken na het afkondigen van de lockdown schakelden organisaties van het opzetten van noodhulp naar politiserend werken. Uit De Marge, het Vlaams steunpunt voor jeugdbeleid en jeugdwerk met kinderen en jongeren in een maatschappelijk kwetsbare situatie, zette samen met jeugdwerkers een enquête op, waarmee ze 2412 kinderen en jongeren uit 35 steden en gemeenten bereikten. De analyses werden zeer snel uitgevoerd en in mei op het publieke forum gebracht. Vier op vijf kinderen en jongeren in maatschappelijk kwetsbare situaties heeft problemen met online onderwijs. Drie op vier heeft te weinig ruimte thuis. Meer dan de helft durft het huis niet uit, uit angst om het coronavirus op te lopen of uit angst om een boete van 250 euro te krijgen. De realiteit achter de cijfers werd met een heleboel getuigenissen en verhalen van jongeren levendig gemaakt. Het rapport kreeg veel aandacht in de media. Enkele jongeren werden ook uitgenodigd in het Vlaams Parlement om te getuigen. Verhalen en signalen van kinderen en jongeren in een maatschappelijk kwetsbare positie kwamen op die manier rechtstreeks vanuit de leefwereld op de tafel van beleidsmakers en daagden hen uit om een kindperspectief te hanteren bij het nemen van beleidsmaatregelen.

Op vraag van middenveldorganisaties installeerden de federale en Vlaamse Regering in april 2020 taskforces die beleidsmaatregelen moesten nemen in het belang van kinderen, jongeren en kwetsbare gezinnen. Het Interfederaal Centrum ter Bestrijding van Armoede en Bestaansongelijkheid kreeg de opdracht om ervaringskennis en professionele expertise van middenveldorganisaties en koepels van sociale organisaties, diensten en voorzieningen samen te brengen en ook om beleidsmaatregelen voor te stellen. Heel snel stelden deze organisaties beleidsmaatregelen voor die waren gebaseerd op de ervaringen van sociaal werkers en op basis van de ervaringen van kwetsbare groepen zelf. Opnieuw werden van persoonlijke problemen waarmee sociaal werkers geconfronteerd werden, publieke kwesties gemaakt. Het installeren van deze taskforce betekende ook dat de Vlaamse overheid de politiserende rol van het sociaal werk (her)bevestigde. Natuurlijk betekent dit niet dat alle beleidsmaatregelen werden opgepikt door de overheid, maar het hield de beleidsaandacht voor de meest kwetsbaren wel levendig.

Een nieuwe lockdown vanaf oktober 2020

In oktober 2020 werd een tweede, verregaande lockdown afgekondigd als antwoord op de sterk stijgende besmettingscijfers. Het bleek toen veel moeilijker voor het sociaal werk om de sociale dimensie van de crisis in beeld te brengen en te blijven houden. De noden op het terrein bleven

heel groot, maar er was opvallend minder publieke aandacht voor. Dat maakte het voor het sociaal werk een pak moeilijker om de nadelige gevolgen van de tweede fase (tussen oktober 2020 en mei 2021) van de COVID-19 crisis op de beleidsagenda te (blijven) plaatsen. Dit wijst er op dat politiserend werken voortdurend en telkens opnieuw moet waargemaakt worden.

Opvallend is ook dat sinds de start van de vaccinatiecampagne in maart 2021 het sociaal werk in Vlaanderen aangesproken wordt om de vaccinatiecampagne tot bij de meest kwetsbare groepen te brengen. Dit is een dubbel signaal vanuit de overheid. Aan de ene kant is het een erkenning van de specifieke expertise die het sociaal werk heeft. Aan de andere kant dreigt het sociaal werk geïnstrumentaliseerd te worden door de overheid in functie van haar eigen doelstellingen (een zo hoog mogelijke vaccinatiegraad) zonder dat de noden van deze personen hoog op de beleidsagenda komen.

EEN DRIEVOUDIG MANDAAT VOOR HET SOCIAAL WERK

Uit deze bijdrage blijkt een complexe, dialectische relatie tussen informele en formele, geïnstitutionaliseerde solidariteitspraktijken, die elkaar dus, al dan niet rechtstreeks, beïnvloeden. Dit leidt tot allerlei hybride vormen van solidariteit. In de eerste fase van de COVID-19 crisis is die interactie nog versterkt.

Sociaal werkers nemen drie solidariteitsrollen op. In de eerste plaats zijn ze frontliniewerkers van de verzorgingsstaat, van de geïnstitutionaliseerde solidariteit, vormen ze de link tussen burger en staat en zetten ze in op het realiseren van sociale rechten. Dit is de klassieke rol die sociaal werkers opnemen in publieke instellingen maar ook in organisaties die gefinancierd worden om maatschappelijke dienstverlening aan te bieden. Ten tweede identificeren sociaal werkers sociale noden, werken ze politiserend en dagen ze de overheid en de samenleving uit om een structureel antwoord te bieden op deze noden. Ten derde wachten sociaal werkers vaak niet op de overheid om nieuwe initiatieven op te zetten. Ze spelen, vaak in samenwerking met vrijwilligers en actieve burgers, in op nieuwe noden, als het ware naast de bestaande regelingen en voorzieningen van de verzorgingsstaat. Om de relatie tussen sociaal werk en solidariteit te vatten is het belangrijk om die verschillende rollen te onderscheiden, maar ook om ze voortdurend in beeld te brengen en te houden, anders blijft een deel van het sociaal werk onzichtbaar.

De COVID-19 crisis heeft ervoor gezorgd dat de solidariteitsrollen van sociaal werkers expliciet benoemd werden. In de afgelopen jaren is er veel aandacht gegaan naar de derde rol, het versterken van informele sociale netwerken en het creëren van een zorgzame samenleving, soms

ten koste van de twee andere rollen. Zo ook bij de start van de coronacrisis. Tegelijkertijd bleek dat de informele solidariteit niet alle noden kan invullen.

Die drie rollen combineren is niet evident. Vaak gaat het om verschillende sociaal werkers in verschillende diensten/organisaties die een andere rol opnemen. Toch moet het sociaal werk dit drievoudig mandaat blijven opeisen: toegang verlenen tot geïnstitutionaliseerde solidariteit, het versterken van informele solidariteit en het politiserend werken. Dat betekent dat ze meebouwen aan directe en indirecte solidariteitspraktijken, maar ze tegelijkertijd ook uitdagen op de vraag wie wel en wie niet toegang heeft, wie wel en wie niet bereikt wordt. Dit type van politiserend werken houdt dus veel meer in dan op de barricades gaan staan of protestacties op touw zetten. Het is voortdurend van private, persoonlijke problemen publieke kwesties maken, het maatschappelijk debat aanzwengelen en dit vanuit een mensenrechtenbenadering (Vandekinderen, Roose, Raeymaeckers, & Hermans, 2019). Mensenrechten dwingen ons om na te denken over de samenleving en over welke structurele bestaansvoorwaarden en hulpbronnen voorhanden moeten zijn opdat de samenleving minder ongelijkheid en meer rechtvaardigheid produceert en opdat elk individu volwaardig kan deelnemen aan de samenleving. Dat klinkt als een bijzonder uitdagende en ambitieuze opdracht, maar het zit ingebakken in het DNA van het sociaal werk. Praktisch gaat het om een veelheid van politiserende strategieën die sociaal werkers kunnen hanteren: ervaringskennis van kwetsbare groepen verzamelen en samenbrengen en samen met hen wijzen op onbeantwoorde noden; ervaringskennis van werkers zelf uit de dagelijkse praktijk in beleidssignalen formuleren; het opzetten van praktijken die de bestaande sociale orde verstoren en die ingaan tegen de bestaande regelgeving, om in te spelen op nieuwe behoeften; het opzetten van protestacties om te wegen op de politieke agenda; coalities opzetten om draagvlak voor maatschappelijke verandering te creëren. Politiserend werken is nooit klaar en kan dan ook niet herleid worden tot één specifieke manier van werken of één type van handelingsstrategieën.

DISCLOSURE OF INTEREST AND FUNDING

Dit artikel is grotendeels gebaseerd op de Marie Kamphuislezing 2020 geschreven door Prof. Dr. Koen Hermans.

NOTEN

1 De Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn in Vlaanderen zijn vergelijkbaar met de Nederlandse Sociale Dienst. Elke gemeente of stad in Vlaanderen heeft een eigen OCMW dat een

brede waaier aan diensten aanbiedt en verantwoordelijk is voor het toekennen van leefloon, de equivalent van de Nederlandse bijstandsuitkering of aanvullende bijstand.

REFERENTIES

- Clasen, J., & Clegg, D. (2007). Levels and levers of conditionality: Measuring change within welfare states. In J. Clasen & N. Siegel (Eds.), *Investigating welfare state change: The 'dependent variable problem' in comparative analysis*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Cornago Bonal, L., & Zollinger, D. (2018). *Immigration, welfare chauvinism and the support for radical right parties in Europe*. Geraadpleegd op 1 oktober 2020, van Immigration, Welfare Chauvinism and the Support for Radical Right Parties in Europe | Euro Crisis in the Press (lse.ac.uk).
- De Beer, P., & Koster, F. (2009). *Sticking together or falling apart? Solidarity in an era of individualization and globalization*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- De Wilde, M., Herman, K., & Cantillon, B. (2020). *Meer vragen om hulp bij OCMW's en voedselbanken: eerste resultaten van een grootschalige bevraging*. Geraadpleegd op 20 oktober 2020, van <https://sites.google.com/view/covivat/>.
- Dwyer, P. (Ed.) (2019). *Dealing with welfare conditionality: Implementation and effects*. Bristol: Policy Press.
- Gatenio Gabel, S. (2016). *Rights-based approaches to social policy*. New York: Springer.
- Hubar, S. (2020). *Voor elke kwetsbare mens een sociaal netwerk. Dat moeten we doen*. Geraadpleegd op 1 oktober 2020, van <https://sociaal.net/opinie/elke-kwetsbare-mens-een-sociaal-netwerk/>.
- Kamphuis, M. (1963). *Nieuwe wegen in het werk met probleemgezinnen*. Alphen aan de Rijn: Samsom.
- Kessl, F., Lorenz, S., & Schoneville, H. (2020). Social exclusion, food assistance and welfare deficits in affluent Germany: Charity economy undermining the right-based welfare state. In H. Lambie-Mumford & T. Silvasti (Eds.), *The rise of food insecurity and food charity across Europe*. Bristol: Policy Press.
- Martinelli, F., Anttonen, A., & Mätzke, M. (2017). *Social services disrupted: Changes, challenges and policy implications for Europe in times of Austerity*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Noy, F., & Holemans, D. (2016). Burgercollectieven in kaart gebracht. *Oikos*, 78(3), 69–80.
- Oosterlynck, S. (2015). Hoe geraken we voorbij de valse paradox tussen van onderuit en van bovenaf? *Samenleving en politiek*, 10, 27–37.
- Plovie, E. (2018). *De overheid worstelt met de stem van kritische burgers. Onderzoek brengt burgerinitiatief in kaart*. <https://sociaal.net/achtergrond/burgerinitiatief-in-kaart/>.

- Plovie, E., & Heylen, L. (2020). *Buurtzorg in crisistijd: Wie al heeft, zal nog meer krijgen*. Geraadpleegd op 1 oktober 2020, van <https://sociaal.net/achtergrond/buurtzorg-in-crisistijd-wie-al-heeft-zal-nog-meer-krijgen/>.
- Raeymaeckers, P., Laevaert, T., Huyghe, K., & Vints, H. (2020). *Corona raakt kern van sociaal werk: 'Organisaties passen zich razendsnel aan'*. Geraadpleegd op 1 oktober 2020, van <https://sociaal.net/achtergrond/corona-raakt-kern-sociaal-werk/>.
- Schrooten, M., Thys, R., & Debruyne, P. (Eds.) (2019). *Sociaal schaduwwerk. Over informele spelers in het welzijnslandschap*. Brussel: Politeia.
- SCP. (2014). *Een beroep op de burger. Minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid?* Den Haag: SCP.
- Segaert, B., Van Nuffelen, N., & Van Wonterghem, C. (2018). *Noodhulp onder protest. Voedselbanken als wapen voor sociale grondrechten*. Antwerpen: UCSIA.
- Sennett, R. (2013). *Together. The rituals, pleasures and politics of cooperation*. London: Yale University Press.
- Stjernø, S. (2004). *Solidarity in Europe. The history of an idea*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Trappenburg, M. (2009). *Actieve solidariteit*. Oratie Universiteit van Amsterdam. Amsterdam: Vossius Pers.
- Turner, B. S. (2016). We are all denizens now: On the erosion of citizenship. *Citizenship Studies*, 20(6-7), 679–692.
- Van Leeuwen, B. (2014). Urban civility or urban community? A false opposition in Richard Sennett's conception of public ethos. *European Journal of Social Theory*, 17(1), 3–23.
- Vandekinderen, C., Roose, R., Raeymaeckers, P., & Hermans, K. (2019). The DNA of social work as a human rights practice from a frontline social workers' perspective in Flanders. *European Journal of Social Work*, 23(5), 876–888, DOI: 10.1080/13691457.2019.1663408.
- Van Hoyweghen, I., Pulignano, V., & Meyers, G. (2020). *Shifting solidarities. Trends and developments in European Societies*. Palgrave Macmillan.
- Villadsen, K. (2007). The emergence of 'Neo-Philanthropy' - A new discursive space in welfare policy? *Acta Sociologica*, 50(3), 309–323.