

Sociale vernieuwing

Na zeven jaar 'no nonsense'-beleid, vooral gericht op economisch herstel en economische versterking, heeft de nieuwe coalitie van CDA en PvdA zich ten doel gesteld dit beleid in de komende jaren te completeren met 'sociale vernieuwing'. Dat is geen overbodige luxe, want zoals in tal van rapporten, reportages en verspreide berichten uit de samenleving voldoende duidelijk is aangetoond, heeft de economische opleving geen einde gemaakt aan de hardnekkige sociale achterstand van specifieke groepen. Achter de glanzende kantoorkolossen die overal oprijzen als symbolen van de nieuwe welvaart, gaan wijken schuil, waar torenhoge werkloosheid, verpaupering, criminaliteit en een verloederd leefklimaat heersen. Daar wonen mede-burgers die zich economisch en maatschappelijk gezien in de marge van de samenleving bevinden en voor wie er ook nauwelijks uitzicht is om daar op eigen kracht uit te komen. Dat is niet alleen sociaal onaanvaardbaar, maar legt ook een permanente financiële last op de samenleving als geheel. De sociale uitkeringen en voorzieningen die in velerlei vormen beschikbaar worden gesteld, mogen misschien wel helpen de gevolgen te verlichten, maar bieden geen uitzicht op structurele verbetering van de situatie. Vanuit dat perspectief bezien worden zij maatschappelijk niet efficiënt aangewend.

Zoals bekend heeft het kabinet vorige week zijn uiteindelijke plannen voor sociale vernieuwing gepresenteerd. Hier en daar is nogal schamper op de voorstellen gereageerd. Vice-voorzitter Adelmund van de FNV sprak van "een glaasje Ranja voor de mensen die eerst het bos in zijn gestuurd", directeur Rabbae van het Nederlands Centrum Buitenlanders meende dat er slechts sprake is van "reparatiebeleid dat niet leidt tot het opheffen van de sociale achterstanden van minderheden" en ook de Kamerfracties van VVD, D66 en SGP zagen in de plannen weinig meer dan oude wijn in nieuwe zakken.

Toch bevat het nieuwe beleid een aantal doorbraken, die deels weliswaar al eerder waren bereikt, maar nu in hun onderlinge samenhang worden gepresenteerd. In de eerste plaats zullen uitkeringsgelden worden ingezet voor het bestrijden van de langdurige werkloosheid. Dit is lange tijd taboe geweest omdat gesubsidieerde banen ten koste zouden kunnen gaan van reguliere arbeidsplaatsen. Hoe reëel dit bezwaar ook is, de waterdichte schotten tussen arbeidsmarktbeleid en werkloosheidsverzekering leidden er tevens toe dat van de sociale zekerheid geen enkele impuls uitging tot herintreding in het arbeidsproces. Nu de werkgelegenheidssituatie is verbeterd en er daardoor ook meer kans op het vinden van een baan is ontstaan, is het van groot belang dat voor een meer activerend arbeidsmarktbeleid wordt gekozen. Binnen het kader van de nieuwe arbeidsvoorzieningsorganisatie zal in beginsel aan elke langdurig werkloze scholing, werkervaring of een arbeidsplaats worden aangeboden. Dit is van grote betekenis omdat het hebben van een arbeidsplaats nog altijd het belangrijkste entreebewijs is voor volwaardige maatschappelijke participatie.

Een tweede vernieuwing is dat tegenover het recht op een uitkering nu ook duidelijkere plichten worden gesteld: werkzoekenden in banenpools moeten aangeboden scholing aanvaarden om op die manier toe te werken naar een bestaan waarin weer zelfstandig in een inkomen kan worden voorzien; immigranten dienen zich de Nederlandse taal eigen te maken; jongeren die vallen onder het jeugdwerkgarantieplan worden verplicht een hun aangeboden baan te accepteren. Het sanctiebeleid in geval van werkweigering en uitkeringsfraude wordt eveneens verscherpt; ook dat heeft te lang in de taboesfeer gezeten. Nu alle betrokkenen partijen zich hebben verplicht om voor elke langdurig werkloze een passende oplossing te vinden, mag van de werkzoekenden ook worden geëist

dat zij van de aangeboden mogelijkheden gebruik maken. Voorbij een zeker punt kan tolerantie omslaan in ondermijning van de geloofwaardigheid.

Een derde doorbraak is de bestuurlijke decentralisatie van het beleid. Het lokale bestuur heeft in de afgelopen jaren een voorsprong op het rijk genomen in het sociale beleid. Hoewel de gemeenten evenzeer als het rijk te maken hebben gehad met de sterke noodzaak tot bezuinigen, hebben zij toch – soms met meer, soms met minder succes – allerlei uiteenlopende projecten op het terrein van de sociale vernieuwing van de grond gebracht. Dat de gemeenten nu in de uitvoering van de nieuwe plannen opnieuw een sleutelrol krijgen, ligt vanuit bestuurlijk oogpunt zeer voor de hand. Toch is de bestuurlijke decentralisatie, ook op financieel gebied, een grote zelfoverwinning van de Haagse politiek.

Van belang is ook dat de (rijks)overheid zoveel mogelijk de maatschappelijke organisaties wil betrekken bij de oplossing van de maatschappelijke problemen. Dit komt het duidelijkst tot uitdrukking in de nieuwe arbeidsvoorzieningsorganisatie, waarin overheid en sociale partners de verantwoordelijkheden als gelijkwaardige partijen delen. In de nieuwe opzet wordt zowel gebroken met het model van de jaren zeventig waarin de overheid de ontwikkelingen nauwkeurig trachtte te sturen, als met dat van de jaren tachtig waarin zij de zaken aan de markt overliet. "Er treedt", zoals SER-voorzitter Quené het formuleerde, "een selectievere overheid naar voren, die niet méér wil omvatten dan zij aankan, bescheiden normen stelt, appellerend werkt en handelend optreedt in samenspel met maatschappelijke groepen"¹ Daarmee worden de pretenties van het beleid misschien minder, maar kan de effectiviteit ervan verbeteren.

Ten slotte is een belangwekkende poging gedaan om de traditionele 'verkokering' te doorbreken. In de af te sluiten convenanten tussen rijk en gemeenten moeten de laatste ruime financiële en bestuurlijke bevoegdheden krijgen om het sociale-vernieuwingsbeleid in de praktijk gestalte te geven. Dat is nodig omdat het aanpakken van maatschappelijke achterstand naast het scheppen van kansen op de arbeidsmarkt in veel gevallen ook een verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving en een doelmatiger aanbod van maatschappelijke voorzieningen vereist. Volgens de plannen zullen begrotingsmiddelen van de ministeries van BiZa, O&W, VROM, SZW en WVC worden samengevoegd tot één bedrag dat naar de gemeenten zal worden overgeheveld.

Het moet natuurlijk eerst allemaal nog gebeuren. De ervaring met eerdere beleidsvoornemens tot decentralisatie, het doorbreken van verkokering en het aanbrengen van samenhang in het beleid geeft weinig aanleiding tot al te hooggespannen verwachtingen. Hoe lang zal de politieke adem van de sociale vernieuwers zijn als blijkt dat het ongedaan maken van maatschappelijke achterstanden geen beleidsopgave is waarbij snelle successen zijn te verwachten? Zullen de politici, de bureaucraten en de sociale partners dan niet weer in hun ingesleten gedragspatronen terugvallen?

Toch mag men zich niet door scepsis laten verlammen. Het kabinet heeft de sociale vernieuwing hoog op de agenda geplaatst en is er in geslaagd een aantal bestuurlijke hindernissen te overwinnen. Dat moet voor allen die bij de uitvoering van het beleid betrokkenen zijn, het signaal zijn om voortvarend aan de slag te gaan. Want dat is de enige manier waarop de sceptici in het ongelijk kunnen worden gesteld.

L. van der Geest

1. Sociale vernieuwing. Inleiding van ir. Th. Quené voor de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 21 december 1989.