

# Welzijn onder druk

De welzijnssector staat onder druk. In de gezinszorg staan duizenden banen op de tocht, in de gezondheidszorg moeten 8.000 bedden en 25 ziekenhuizen verdwijnen en in het onderwijs moeten honderden miljoenen worden bezuinigd. De economische situatie dwingt tot een kritische heroverweging van alle collectieve voorzieningen, maar het lijkt alsof de welzijnssector het zwaarst door de bezuinigingen wordt getroffen. Wat in de afgelopen tien, twintig jaar in hoog tempo is opgebouwd, lijkt nu in nog hoger tempo te moeten worden afgebroken.

De welzijnssector heeft de wind niet mee. Van alle kanten is de laatste jaren de kritiek losgebarsten. Als men het zo hoort is het hele welzijnsterrein bestuurlijk een warwinkel, financieel een chaos, en deugen de welzijnswerkers zelf ook niet. Bovendien zou het welzijnswerk zijn doel voorbij zijn geschoten. Veel van die kritiek is terecht. Er is inderdaad nogal wat mis in welzijnsland. Allerlei onderdelen zijn zwak en ondoelmatig georganiseerd. Maar dat brengt nog niet de hele sector in diskrediet. Het overgrote deel van het welzijnswerk betreft elementaire voorzieningen op het gebied van het onderwijs, de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening, die niet of nauwelijks uit een ontwikkelde samenleving weg te denken zijn. Het gevaar is dat onder invloed van op zich terecht kritiek op het welzijnswerk het kind met het badwater wordt weggegooid. Niet zonder grond toont de Harmonisatieraad Welzijnsbeleid zich bevreesd voor een „monsterverbond” tussen diegenen die rigoreus in de welzijnsvoorzieningen willen kappen en diegenen die kritische vragen stellen bij de zin en inrichting van het bestaande stelsel.

Een genuanceerde benadering is nodig. Daarom is het geen overbodige luxe dat de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) zich in een uitvoerige studie, die onlangs is verschenen onder de titel *Herwaardering van welzijnsbeleid* 1), gebogen heeft over de vraag wat eigenlijk met het welzijnsbeleid wordt beoogd en hoe geprobeerd wordt de gewenste effecten te bereiken. Aan de hand van de inzichten die uit deelstudies op het gebied van de somatische gezondheidszorg, de extramurale geestelijke gezondheidszorg, de zorg voor ouderen en de volwasseneducatie worden verkregen, tracht de WRR de doeleinden en instrumenten van het welzijnsbeleid te herformuleren en herwaarderen. Daarbij ontkomt echter ook de WRR niet aan de conclusie dat er her en der in de welzijnssector nogal wat scheef is gegroeid.

Misschien wel het belangrijkste euvel dat de WRR in grote delen van de welzijnssector signaleert, is dat de bevordering van het individuele welzijn te veel gezien wordt als een kwestie van het beschikbaar stellen van voorzieningen door de overheid. De wat naïeve gedachte lijkt te overheersen dat meer voorzieningen automatisch meer welzijn betekenen. Daarentegen is het dragen van eigen verantwoordelijkheid relatief verwaarloosd. Juist dat is echter ook een belangrijk aspect van welzijn. Zoals het onlangs door de Leidse socioloog prof. Schuyt in de *Haagse Post* werd gezegd: „Je zou welzijn kunnen definiëren als het overwinnen van weerstanden, het uit de weg ruimen van obstakels. Naarmate je het gevoel hebt daarin te slagen neemt het welzijn toe” . . . „Als de staat voor alles zorgt, dan verminder je het welzijn” 2). Dat betekent uiteraard niet dat de overheid nergens meer voor zou hoeven zorgen: er blijft een duidelijke taak bestaan in het garanderen van minimumvoorzieningen die wezenlijke behoeften dekken, zoals basisvoorzieningen in de gezondheidszorg of essentiële voorzieningen voor ouderen of hulpbehoevenden. Maar dat is heel wat anders dan het stapelen van voorziening op voorziening, zoals jarenlang heeft plaatsgevonden, zonder kritische evaluatie van de effecten. Steeds weer dienden zich nieuwe groepen hulpbehoevenden aan en werd de bestaande zorggeïntensiveerd. Daaraan werd ijve-

rig meegewerkt door kwartaire-sectorwerkers die in de nieuwe noden een niet-onaantrekkelijke uitbreiding van hun werkterrein vonden („achter elke boom een welzijnswerker”). Die ontwikkeling heeft echter een passieve, consumptieve houding van hulpontvangers in de hand gewerkt en de opvatting doen postvatten dat rechten konden worden verkregen zonder dat daaraan plichten waren gekoppeld. Die passieve opstelling werd nog extra versterkt door de professionalisering van de dienstverlening die een nieuw afhankelijkheid schiep van de hulpverlener als „deskundige”.

Het is daarom niet onlogisch dat de WRR pleit voor een verschuiving in de richting van meer eigen verantwoordelijkheid in de welzijnssector. Die eigen verantwoordelijkheid dient zich ook tot het financiële vlak uit te strekken. Het inbouwen van eigen financiële verantwoordelijkheid zou een belangrijke rem op de kostenstijging kunnen betekenen. Voor voorzieningen in de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening, zeker als die boven een noodzakelijk minimum uitgaan, kan in alle redelijkheid een zekere eigen bijdrage worden gevraagd. Daarnaast zal echter ook de hele financiële organisatie, vooral in de gezondheidszorg, aanzienlijk moeten worden verbeterd door meer prikkels tot kostenbeheersing in te bouwen. Al te vaak vindt nog nauwelijks een zorgvuldige afweging tussen kosten en opbrengsten plaats. Soms hebben betrokkenen zelfs een direct financieel belang bij het opvoeren van het verbruik van voorzieningen. Dat dat in combinatie met hun beroepsmatige overwicht tot scheefgroei leidt is zo klaar als een klontje.

De verschuiving in doelstellingen die de WRR voor het welzijnsbeleid voorstaat, zegt nog weinig over de wijze waarop het welzijnswerk dan moet worden georganiseerd. Moet dat met inschakeling van het marktmechanisme of vooral via regelgeving gebeuren, via de overheid of via het particuliere initiatief, op centraal of decentraal niveau, door professionele hulpverleners of met inzet van vrijwilligers? En hoe vindt de coördinatie plaats? Juist over deze punten vinden op dit moment in de welzijnssector heftige discussies plaats, meer dan over de vaak wat onder de oppervlakte blijvende doeleinden. De WRR dringt hier aan op een pragmatische benadering. Het welzijnsterrein is zo complex en veelvormig dat niet met globale noties als decentralisatie, harmonisatie of coördinatie kan worden volstaan. Integrale planning, algeheel overzicht en alomvattende afweging zijn bij al die tientallen werkvormen en honderden autonome subsectoren eenvoudigweg niet haalbaar. Per onderdeel zal naar een optimale vormgeving moeten worden gezocht, waarbij dan maar voor lief moet worden genomen dat de onderlinge afweging zwak blijft. Ook met bescheidener middelen is echter al veel te verbeteren.

De WRR maakt aannemelijk dat er in de welzijnssector door een kritische heroverweging van doeleinden en instrumenten heel goed op verantwoorde wijze valt te bezuinigen. Het is geen vaststaand feit dat de economische stagnatie per se ook tot sociale stagnatie moet leiden, alle stampij van belanghebbenden over aantasting van verworven rechten en de ontmanteling van de verzorgingsstaat ten spijt. Maar wel wordt duidelijk dat de botte bijl in dit conglomeraat van voorzieningen absoluut niet bruikbaar is. Er is meer ontledkunde vereist dan tot nu toe aan de dag is gelegd.

L. van der Geest

1) WRR, *Herwaardering van welzijnsbeleid*, Rapporten aan de Regering nr. 22, Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage, 1982.

2) *Haagse Post*, 13 februari 1982, blz. 24.