

Welzijn uit balans

Een verkennende analyse m.b.t. het personeel, de organisatie en de financiering van de welzijnssector

DRS. A.C.M. DE KOK*

De welzijnssector bestaat uit een conglomeraat van instellingen, werksoorten, werkvormen, organen en voorzieningen, waarvan het bijna onmogelijk is een enigszins volledig overzicht te krijgen. In dit artikel wordt geprobeerd enige ordening aan te brengen. Onderzocht wordt om welke aantallen personeel en om welke omvang van financiële middelen het gaat. De auteur constateert dat er sprake is van een explosieve groei van de uitgaven waartegenover een beschamend gebrek aan inzicht staat in de werkelijke maatschappelijke effecten van veel welzijnswerk en welzijnsbeleid.

Inleiding

Met het begrip welzijn kan men ternauwernood uit de voeten. Naar mijn weten is er geen concrete nauwkeurige definitie van welzijn beschikbaar, ondanks het feit, dat er heel wat afgeschreven is over welzijnscondities, -facetten, -sectoren en -aspecten, en aanverwante begrippen als ontplooiing, leefbaarheid en geluk. Wel maken omschrijvingen van welzijn als „het ervaren van voldoening in de eigen levenssituatie” en „instemmen met het eigen bestaan” twee dingen duidelijk. In de eerste plaats hangt welzijn van mensen en groepen af van persoonlijke visies en behoeften van de betrokkenen zelf. In de tweede plaats heeft het welzijn van mensen in beginsel te maken met hun *totale* levens- en bestaanssituatie.

Met deze beide vaststellingen is ook meteen de dubbele achilleshiel op tafel gelegd: het blijkt dat veel welzijnswerk en welzijnsbeleid, ondanks torenhoge pretenties en ambities, in de praktijk nauwelijks aan deze twee punten kan voldoen. Deze frustrerende ervaring — aan het welzijnswerk vastgebakken — heeft vooral te maken met het onduidelijke karakter van het begrip welzijn. Welzijn is als elastiek: afhankelijk van het maatschappelijk en politiek getij en de dito opvattingen, is welzijn een rekbaar zaak. Het is logisch, dat in dit verband ook over welzijnswerk 1) en welzijnsbeleid 2) verschillende opvattingen bestaan.

Onder invloed van de maatschappelijke vernieuwingsbewegingen in het midden van de jaren zestig, maakte b.v. het apolitieke franjekarakter van welzijnswerk en -beleid plaats voor een politiek geladen welzijnsconcept, tijdens het kabinet-Den Uyl. Spreiding van kennis, inkomen en macht (de KIM-formule) werd geplaatst in een bredere emancipatorische welzijnsideologie. De *Knelpuntennota* legde in 1974 de feiten van het welzijnswerk en het welzijnsbeleid bloot, hetgeen uitmondde in het ontwerp-Kaderwet in het voorjaar 1977. De trefwoorden waren: harmonisatie, decentralisatie, democratisering en planning.

Het elan, dat zijn hoogtepunt kende in 1974 en 1975, ebde echter snel weg. De weerbarstigheid van de problemen werd onderschat. Het vinden van structurele oplossingen is vastgelopen op de dreigende onbeheersbaarheid van de verzorgingsmaatschappij, welke bovendien sinds het midden van de jaren zeventig werd geconfronteerd met de grenzen aan de economische groei 3). Het politieke welzijnsconcept werd ingeruild voor een bureaucratisch concept van specifiek

welzijn. De kernfuncties van het specifieke welzijn in dit concept zijn: zorg, educatie en recreatie.

De Harmonisatieraad Welzijnsbeleid (HRWB), welke in 1976 werd ingesteld als onafhankelijk adviesorgaan voor de regering, geeft de volgende nadere omschrijving van deze kernfuncties:

- *zorg*: alle voorzieningen en activiteiten, waarin de elementen zorg en hulpverlening centraal staan (voornamelijk gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, zorg voor bijzondere groepen via complementaire sociale voorzieningen en zorg en hulpverlening binnen justitieel verband (kinderbescherming, reclassering, psychopatenzorg);
- *educatie*: alle voorzieningen en activiteiten die gerekend kunnen worden tot onderwijs, vorming en andere aspecten van cultureel werk, massamedia en kunst;
- *recreatie*: alle voorzieningen en activiteiten die behoren tot de gebieden van sport en spel, openlucht recreatie, stadsrecreatie en aspecten van cultureel werk, en massamedia.

Wat hierboven wordt gerangschikt onder specifiek welzijn en verschillende departementen raakt, is overgenomen uit de *Knelpuntennota* (1974) en het door het vorige kabinet op de valreep ingediende ontwerp-Kaderwet specifiek welzijn. Hier

* Hoofd van de Stafafdeling Beleidsvoorbereiding Maatschappelijke Ontwikkeling van het Ministerie van CRM. Het artikel is op persoonlijke titel geschreven en is een verkorte bewerking van de bijdrage „Welzijnswerk en welzijnsbeleid, een situatieschets in Nederland” voor de publikatie *Welzijnswerk* (redactie: prof. dr. H. van de Berg) dat in het voorjaar bij Van Gorcum zal verschijnen.

1) Welzijnswerk is op te vatten als uitvoerend werk, meestal op lokaal niveau.

2) Welzijnsbeleid is het pogen bepaalde doelstellingen met bepaalde middelen in een bepaalde tijdsvolgorde te bereiken op het niveau van de (rijks)overheid en de maatschappelijke instellingen, welke niet op de directe uitvoering gericht zijn.

3) Zie uitvoeriger: J.A.A. van Doorn en C.J.M. Schuyt (red.) *De stagnerende verzorgingsstaat*, Meppel, 1978, over kernproblemen als gebrek aan algemene inspirerende waarden en doelstellingen; de versmalling van het sociaal-economische draagvlak, onheldere besluitvorming (wie is verantwoordelijk voor wat) over steeds meer in elkaar grijpbare vraagstukken, onvoldoende beheersings- en sturingsmogelijkheden overheid, de toenemende kloof tussen burgers en bureaucratieën; over contradicties in de verzorgingsstaat, zie ook het interessante artikel van J. J. M. de Valk in het *ESB*-themanummer over de jaren zeventig. 19/26 december 1979.

wreest zich het feit dat welzijn, zoals reeds vermeld is, niet concreet en nauwkeurig is omschreven. Er is geen sprake van een rationele en doordachte opzet, maar meer van een willekeurige en toevallige in- en opvulling van het specifiek welzijn.

Zo resorteert natuurbehoud wel onder specifiek welzijn, verkeersveiligheid niet. Reclustering en massamedia vallen eronder, maar sociale woningbouw, sociale verzekeringen en werkgelegenheid, hoewel deze terreinen direct het welzijn van de meeste mensen treffen, niet. In de ons omringende landen behoren deze terreinen wel tot het welzijnsbeleid, of, zoals dat in internationaal jargon heet: de „social (welfare) policy”. Al met al lijkt het welzijnsbegrip op een gladde aal, die je op essentiële momenten uit de vingers glipt.

Hoe impliciet, warrig en wazig welzijn als overkoepelend begrip is, blijkt ook uit een onthullende publikatie van de HRWB: *Dwarskijken* 4). Voor dat „dwarskijken” zijn de regeringsverklaring van het huidige kabinet en de Memores van Toelichting van de rijksbegrotingen over 1979 en 1980 van de zogenaamde welzijnsministeries Onderwijs en Wetenschappen, Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Sociale Zaken, Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken, Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, Volksgezondheid en Milieuhygiëne en Justitie geanalyseerd. Op de „hot issues” als doelstellingen van welzijnsbeleid, decentralisatie, democratisering, wetgeving en interdepartementale coördinatie, is er — ondanks vijf jaren politieke en ambtelijke energie — volstrekt geen consensus en geen operationele interdepartementale strategie.

Zo wordt in de regeringsverklaring „welzijn” zelfstandig naast „gezondheidszorg” en „onderwijs” geplaatst, terwijl de regering anderzijds beide zware terreinen zo graag als onderdelen van specifiek welzijn wil laten gelden in de eerdergenoemde Kaderwet. Voorts worden de drie uitgangspunten van het kabinetsbeleid (ook wel doelstellingen en toetsstenen genoemd) namelijk gerechtigheid, ontplooiing en zorgvuldigheid (de GOZ-formule), slechts door drie welzijnsministeries (Onderwijs en Wetenschappen, Sociale Zaken en CRM) gedeeltelijk en op eigen houtje uitgewerkt in de respectieve Memores van Toelichting voor 1979. Verder blijkt uit de doorlichting van de HRWB dat de in de regeringsverklaring onder „welzijn” geformuleerde doelstellingen welke verscheidene departementen aangaan, alleen zijn terug te vinden in de Memores van Toelichting 1979 en 1980 van CRM.

Het is mijns inziens wat goedkoop om — zoals wel gebeurt — het moeizame getob met het bureaucratisch welzijnsbegrip geheel op het debet te schrijven van het huidige kabinet. Naar mijn mening (nogmaals) ligt het probleem veel dieper en heeft de impasse van het welzijnswerk en -beleid direct te maken met de crisis van de verzorgingsmaatschappij. De impasse heeft er wel toe geleid dat de beheersbaarheid en de bestuurbaarheid van het welzijnswerk en -beleid is afgenomen. In welke omvang en mate welzijnswerk en -beleid onbeheersbaar en onbestuurbaar zijn geworden, wil ik illustreren aan de hand van een analyse van recent onderzoek- en statistisch materiaal m.b.t. de personeelssamenstelling en financiële aspecten op nader te benoemen welzijnsterreinen. Deze analyse is mede zinvol om b.v. uitspraken te toetsen als zou „circa een kwart van het nationaal inkomen” aan specifiek welzijn worden besteed, en zouden er „zo'n 700.000 werkers” (ca. 15% van de beroepsbevolking) bij betrokken zijn 5). Bij het onderzoek is dankbaar gebruik gemaakt van het rapport *De kwartaire sector in cijfers* 6) voor de personeelssamenstelling en onder meer van recente CBS-publikaties voor de financiële aspecten.

Het personeel

Het specifieke welzijnswerk en -beleid (zorg, educatie en recreatie) is een belangrijk onderdeel van de kwartaire sector. Zoals bekend, wordt deze non-profitsector vrijwel geheel uit de collectieve middelen gefinancierd.

Het is nuttig eerst wat algemene gegevens over de kwartaire

sector te vermelden. De kwartaire sector omvat circa 25% van het totale arbeidsvolume, de tertiaire sector 35%, de secundaire sector 34% en de primaire sector 6%. Naar verwachting zal de werkgelegenheid in de landbouw en industrie verder afnemen.

Het arbeidsvolume in de gehele kwartaire sector is als volgt onder te verdelen (in aantallen manjaren) 7):

— openbaar bestuur	412.000	} afgerond 700.000
— openbaar vervoer	38.000	
— onderwijs (en vorming)	218.000	
— gezondheidszorg	239.000	
— overige dienstverlening	240.000	
— totale kwartaire sector	1.147.000	

Openbaar bestuur en openbaar vervoer zullen nu verder buiten beschouwing worden gelaten. Er wordt op gewezen dat in het rapport *De kwartaire sector in cijfers* vaak met berekenende schattingen moest worden volstaan.

Over de onderverdeling van de 700.000 manjaren valt het volgende te zeggen (in afgeronde cijfers over 1975).

Wanneer we een aantal „harde” gegevens over *opgeleid personeel in het onderwijs en de intra- en extramurale (gezondheids)zorg* op een rijtje zetten, zien we het volgende beeld:

— onderwijzend personeel (incl. W.O.)	175.000 manjaren
— verplegend personeel in intramurale zorg	70.000 manjaren
— verzorgend personeel in intra- en extramurale zorg (waarvan 50.000 in bejaardenoord en gezinsverzorging)	80.000 manjaren
	325.000 manjaren

Uit eigen berekeningen zijn de volgende gegevens van belang voor het personeel in *het huishoudelijke en administratieve werk* in:

— intramurale medische zorg	100.000 manjaren
— onderwijs	40.000 manjaren
— maatschappelijke dienstverlening	25.000 manjaren
— resterende dienstverlening	20.000 manjaren
	185.000 manjaren

Het overige (geschatte) aantal manjaren, dat niet expliciet is uitgewerkt in het rapport *De kwartaire sector in cijfers* betreft de subsector overige dienstverlening en omvat:

— research	40.000 manjaren
— sport/recreatie	20.000 manjaren
— religieuze organisaties	10.000 manjaren
— overig	50.000 manjaren
	120.000 manjaren

We komen dan op een totaal van 630.000 manjaren. Er resteren nu nog drie categorieën opgeleid personeel:

— medisch en sociaal-wetenschappelijke staf in de gezondheidszorg	20.500 manjaren
— pedagogisch-therapeutisch personeel in de gezondheidszorg	4.500 manjaren
— specifiek opgeleid personeel met name in de „overige dienstverlening”	45.000 manjaren
	ca. 70.000 manjaren

Bij optelling van het arbeidsvolume in het onderwijs, de gezondheidszorg en de overige dienstverlening komt men uit op circa 700.000 manjaren (of wel ±850.000 werkzame personen in volle- en deeltijdarbeid). Reeds nu kan worden gesteld, dat het weinig realistisch is om, zoals in de eerder geciteerde uitspraak van Meijer wordt gesuggereerd, de 700.000 à 800.000 werkzame personen in belangrijke onderdelen van de kwartaire sector zonder meer welzijnswerkers te noemen (het

4) HRWB *Dwarskijken*. Enkele centrale thema's uit het welzijnsbeleid vergelijkend beschouwd, 1979.

5) W. Meijer: *Welzijnsbeleid: een keuze voor verandering van de maatschappij*, Alphen aan den Rijn, 1978, blz. 12.

6) *De kwartaire sector in cijfers*, 1975, bulletin 1 van het project personeelsvoorziening kwartaire sector van het CPB en het SCP, april 1979.

7) Dit zijn gegevens uit 1975. Voor 1978 is het arbeidsvolume van de kwartaire sector berekend op 1.201; voor 1979 op 1.223; voor 1980 geraamd op 1.246 (in duizenden manjaren, *Miljoennota 1980*, blz. 73).

is ook een grote vraag, of verpleegkundigen en onderwijzend personeel als zodanig door het leven willen gaan).

Welzijnswerkers dienen we met name te zoeken in de (sub)categorie specifiek opgeleid personeel met name in de „overige dienstverlening” (45.000 manjaren). Ten aanzien van deze categorie is geen rekening gehouden met overheidsperoneel dat bij het welzijnsbeleid is betrokken (zoals op welzijnsdepartementen, welzijnsafdelingen van provincies en gemeenten enz.).

Manjaren welzijn nader bekeken

De betreffende 45.000 manjaren voor specifiek opgeleid personeel 8) zijn als volgt onder te verdelen:

- **maatschappelijke dienstverlening** . 9.300 manjaren
pedagogisch-therapeutisch personeel (3.300 manjaren) en maatschappelijk-werkpersoneel (6.000 manjaren) in:
 - bejaardenoordelen f)
 - gezinsverzorging f)
 - algemeen maatschappelijk werk
 - dienstencentra bejaarden en overig
 - gecoördineerd bejaardenwerk
 - informatie en advies a)
 - dagverblijven voor gehandicapten f)
 - gezinsvervangende tehuizen f)
 - overige sociale revalidatie b)
 - **Sociaal-cultureel werk, cultuur en recreatie (gedeeltelijk)** 15.800 manjaren
 - musea (opgeleid personeel) f) 1.300 manjaren
 - openbare bibliotheken (opgeleid personeel) f) 2.000 manjaren
 - club- en buurtwerk (plaatselijk)
 - jeugd- en jongerenwerk (landelijk)
 - opbouwwerk
 - welzijnswerk culturele minderheden c)
 - kindercentra en peuterspeelzalen
 - internaten bijzonder jeugdwerk f)

}	sociaal-cultureel werk-personeel	3.700 manjaren
}	pedagogisch- therapeutisch werk-personeel	2.800 manjaren

 - orkesten, toneel-, dansgezelschappen e.d. 2.000 manjaren
 - muziekscholen en creativiteitscentra f)
 - sportinstellingen, recreatie, natuurbehoud (gesubsidieerde formatieplaatsen)
 - zendgemachtigden (NOS, omroepverenigingen in vaste dienst) f)
 - **Vorming** 9.500 manjaren
 - vormingswerk werkende jongeren f)
 - schriftelijk onderwijs
 - vormings- en ontwikkelingswerk f)
 - verzorgingsstructuur
 - overige volwassenen-educatie d)
 - **Werkvormen justitiële sfeer** 6.400 manjaren g)
 - inrichtingen kinderbescherming
 - (gezins-)voogdij-instellingen
 - raden voor de kinderbescherming
 - strafinrichtingen f)
 - reclassering (rijk en particulier) f)
 - t.b.r.-inrichtingen (rijk en particulier) f)
 - **Overige gezondheidszorg** 4.000 manjaren h)
 - kruiswerk f)
 - ambulante geestelijke gezondheidszorg (AGGZ) e) f)
- a) Omvat de telefonische hulpdiensten (THD's), MAI-bureaus, sociale raadsliden, adviesbureaus voor jeugd en gezin, en Jongeren Advies Centra (JAC).
- b) Omvat maatschappelijk werk t. b.v. geestelijk gehandicapten, thuislozen en niet-gehuwde moeders, evenals gespecialiseerd jeugd- en volwassenenwerk.
- c) Omvat het welzijnswerk t. b.v. buitenlandse werknemers, vluchtelingen, Molukkers, Surinamers, Antillianen en woonwagenbewoners.
- d) Volwasseneducatie omvat samenhangende werkvormen op de terreinen van opleiding en onderwijs; scholing; algemeen en ingebouwd vormingswerk (een regeringsnota is in voorbereiding).
- f) Van deze werkvormen zijn alleen financiële gegevens bekend (in het rapport *De kwartaire sector in cijfers*).
- e) Omvat: de medisch-opvoedkundige bureaus (MOB), de sociaalpsychiatrische diensten (SPD), de bureaus voor levens- en gezinsvragen (L.G.V.), de consultatiebureaus voor alcohol en drugs (CAD) en de instituten voor multidisciplinaire psychotherapie (IMP).
- g) Waarvan 4.300 manjaren pedagogisch-therapeutisch personeel en 2.100 manjaren maatschappelijk-werkpersoneel.
- h) Waarvan 1.400 manjaren maatschappelijk-werkpersoneel (incl. 300 intramuraal).

In de kwartaire subsector „overige dienstverlening” en enkele relatief kleine onderdelen van de sectoren onderwijs en gezondheidszorg blijken zo'n 45.000 manjaren 9) specifiek opgeleid personeel te kunnen worden gevonden. Het betreft overigens niet steeds duidelijke en concrete functies in het gedurende de laatste drie decennia opgetuigde

welzijnsbestel dat zich heeft ontwikkeld tot een bureaucratistisch complex van gespecialiseerde door de overheid gefinancierde c.q. gesubsidieerde maatschappelijke en culturele voorzieningen. Het welzijnsbestel opereert in een vaag, moeilijk te overzien maatschappelijk middenveld tussen staat en burger, waarop de overheid weinig „grip” heeft en waarvan de burger zich afhankelijk weet. Illustratief, naast de eerder vermelde werksoorten en -vormen, zijn de twee overzichtstabellen van maatschappelijk welzijn en van cultuur en recreatie met in totaal zo'n 100 werkvormen (zie appendix).

In het bestek van dit artikel kan niet uitgebreid worden ingegaan op de vele ontwikkelingen in al deze werkvormen 10). Zij vormen alle wereldjes op zich zelf, met vaak een lange historie en elk een eigen „case study” om in de pas te blijven bij de razendsnelle maatschappelijke veranderingen. Ze hebben eigen opvattingen over het werk in de sfeer van de hulpverlening, de bewustmaking en de ontplooiing van mensen op sociaal, cultureel en recreatief terrein; ze hebben ieder eigen samenwerkings- en conflictpatronen met verwante organisaties, met ieder weer eigen lijnen naar politieke vertegenwoordigers en de verschillende departementen, waaronder zij ressorteren. Vooral vanaf 1960 is het welzijnsbestel uitgedijnd en uitgewaaierd naar alle richtingen. Er zijn zoveel verbijzonderingen, dat elke poging tot volledige opsomming een gereede kans maakt op onvolledigheid. Juist vanwege het elastische karakter van het welzijnsbegrip, waarover in de inleiding gesproken werd, zijn er talloze indelingen van welzijnswerk en welzijnsbeleid: naar werksoorten, naar functies, naar zorg- en aandachtsgroepen en -categorieën, naar levens- en wereldbeschouwing (nu afgezwakt!), naar methodieken, naar opleidingen, naar territoriums, naar plannings- en financieringssystemen.

Wat betreft de functies die onder de 45.000 manjaren welzijnswerkers zijn gerangschikt kan worden gezegd dat het beroepskrachten betreft die i.v.m. de steeds toenemende specialisatie en professionalisering als uitvoerende welzijnswerkers in allerlei functies werkzaam zijn, maar ook als steunfunctionarissen in ingewikkelde en moeilijk grijpbare instituties, vaak op het mesoniveau: er zijn lijn-, staf- en uitvoeringsorganisaties en (super)koepels in allerlei soorten, te zamen zo'n 15.000 kleinere en grotere gesubsidieerde particuliere instellingen 11).

Maar in dat welzijnsbestel zijn er, behalve die particuliere instellingen met hun besturen, hun beroepskrachten en hun grote groepen vrijwilligers, nog vele andere actoren werkzaam. Er is een dichtgegroeid woud van ambtelijke en niet-ambtelijke overleg-, coördinatie- en adviesorganen ontstaan, waarover o.m. de WRR heeft gerapporteerd. Er zijn functionarissen van duizenden centrale en gedeconcentreerde diensten, afdelingen en bureaus van departementen, provincies en gemeenten die met een of andere welzijnssector zijn belast, en er zijn politici op de drie bestuursniveaus die, gesteund door hun politieke partij, „welzijn” in portefeuille hebben.

Wat alle actoren, ondanks al hun inspanningen, nu *concreet* bijdragen aan welzijnsbevordering is onbekend. Daarnaast ontbreekt het, ondanks loffelijke pogingen daartoe, aan een effectieve en gecoördineerde regie. Ik heb het welzijnswerk en welzijnsbeleid op een andere plaats een groot labrynt

8) De beroepsgroepen corresponderen met voor de beroepen relevante opleidingen op MBO- en vooral HBO- (of WO)-niveau voor maatschappelijk werk, pedagogisch-therapeutisch werk, sociaal-cultureel werk (incl. cultureel werk, opbouwwerk, jeugdwerk). Zie uitvoeriger: *De kwartaire sector in cijfers*, op. cit.

9) Herman Vuysje komt in zijn boek *De nieuwe vrijgestelden* (Anthos, 1977) uit op schattingen tussen 50.000 en 150.000 welzijnswerkers. Van deze aantallen benoemt hij slechts 5.000 maatschappelijk werkers en 7 à 8.000 sociaal-culturele werkers (blz. 71-72). Daarbij zijn niet meegerekend de gezins- en bejaardenverzorgers, wier taken Vuysje als „glashelder omschreven” betitelt (blz. 71).

10) Zie voor overzichten: G. Duitemeijer, *Encyclopedie van de sociale arbeid*, VUGA, 1974, I. van Yperen: *Kaart van de volwassenen-educatie*; Wolters, 1977, NIMO, *Opbouwwerk in Nederland: een overzicht*, 1979.

11) Zie rapport van de Commissie-Van der Burg, 1975.

en doolhoven-complex genoemd, waarin niet alleen de burgers c.q. cliënten de weg zijn kwijtgeraakt 12).

Van miljoenen naar miljarden

Indicatief voor de explosieve groei van de overheidsuitgaven voor het welzijnsbestel is de ontwikkeling van de CRM-begroting in de laatste vijftien jaren:

1965: f. 0,525 mrd.
1970: f. 1,055 mrd.
1975: f. 6,4 mrd.
1979: f. 9,3 mrd.

De uitgaven worden gefinancierd uit drie bronnen: de algemene middelen (belastinggelden via de overheid), de sociale verzekeringen (premies via de instellingen van sociale verzekering) en particuliere bijdragen. Er zijn verschillende wijzen, waarop uitgaven worden gedaan: subsidies, uitkeringen, verstrekkingen en bijdragen in allerlei typen en soorten. Hierna komen de uitgaven voor het specifieke welzijn in het algemeen aan de orde, maar meer in het bijzonder voor maatschappelijk welzijn en cultuur en recreatie.

Rijksbegroting

De rijksuitgaven voor het specifiek welzijn verdubbelden zich in vijf jaren van f. 24 mrd. (in 1974) tot f. 48 mrd. (in 1979) en omvatten ongeveer de helft van de totale rijksuitgaven (f. 51 mrd. in 1974; f. 105 mrd. in 1979). Het nationaal inkomen steeg in deze periode minder: van f. 174 mrd. in 1974 (in netto marktprijzen) tot f. 274 mrd. in 1979. De rijksuitgaven voor het specifiek welzijn besloegen in 1974 ca. 15% van het nationaal inkomen, in 1979 ca. 19%. Bij de meerjarenramingen 1980-1984 is rekening gehouden met de voorgenomen ombuigingen op basis van 3% reële economische groei per jaar.

Tabel 1. Ontwikkeling begrotingsgelden specifiek welzijn (in miljarden guldens)

	1974	1975	1979	1980	1981	1984
Onderwijs en Wetenschappen	14.1	16	21	21.3	21.8	22.6
Sociale Zaken	4.3	5.8	13.2			
— soc. verzekeringen a)	2	2.3	7.6	7.9	7.9	8.2
— complementaire sociale voorzieningen	1.6	2.4	4.4	4.5	4.4	4.6
Volksgezondheid en Milieuhygiene	0.5	2	3.8	4.39	4.44	5.1
— volksgezondheid b)	0.3	1.8	3.4			
— milieuhygiene	0.05	0.06	0.2			
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	4.7	6.4	9.3	9.7	10.1	11.5
— bijstand	2.3	3.3	4.7	4.95	5.19	6.2
— gezinsverzorging	0.5	0.6	1			
Justitie c)	0.4	0.5	0.7			
— Kinderbescherming	0.3	0.4	0.5			
— Reclassering	0.1	0.1	0.2			
	24.0	30.7	48			

a) Rijksbijdragen en vergoedingen i.v.m. volks- en werknemersverzekeringen.

b) Waarvan o.m. rijksbijdragen in het kort op de ziekenfondsverzekering voor bejaarden f. 1,1 mrd.; rijksbijdragen in kader AWBZ f. 1,4 mrd.

c) Gedeeltelijk.

Bron: Meerjarenramingen, *Miljoenennota 1980*, blz. 88-89. *Begrotingsvergelijking 1979 van het Welzijn* (NRMW).

Totale overheidsuitgaven

Naast de reeds langer bestaande financiële CBS-statistieken voor cultuur en recreatie, is in 1979 ook de financiële statistiek voor maatschappelijk welzijn verschenen. Dank zij deze CBS-publicaties wordt voor het eerst het „plaatje” zichtbaar, van wat er omgaat aan overheidsfinanciën op het maatschappelijk en cultureel welzijnsterrein (derhalve excl. onderwijs en intramuraal gezondheidszorg). De belangrijkste bevindingen van de beide statistieken over 1975 en 1977

worden hieronder gepresenteerd:

- de netto uitgaven van rijk, provincies en gemeenten voor de verschillende werkvelden van cultuur, recreatie en maatschappelijk welzijn bedroegen in 1975 f. 12,4 mrd. en in 1977 bijna f. 17 mrd.;
- voor maatschappelijk welzijn bedroegen de uitgaven in 1975 f. 9,7 mrd. en in 1977 f. 13,3 mrd.;
- voor cultuur en recreatie bedroegen de uitgaven in 1975 f. 2,7 mrd. en in 1977 f. 3,6 mrd.;
- de uitgaven voor maatschappelijk welzijn en cultuur en recreatie besloegen in 1975 bijna 14% (bijna 11% maatschappelijk welzijn; 3% cultuur en recreatie) van de totale netto overheidsuitgaven voor dat jaar (in 1977: 14,6%) en 6,6% van het nationaal inkomen (netto marktprijzen) (in 1977: 7,1%). (zie verder de tabellen 2 en 3).

Opvallend is, dat de rijksuitgaven bij maatschappelijk welzijn het hoogst zijn: nl. 85% van de overheidsuitgaven; bij cultuur en recreatie zijn de gemeente-uitgaven het hoogst, nl. 65% van de overheidsuitgaven. Van de totale netto uitgaven van f. 9,7 mrd. in 1975 voor maatschappelijk welzijn kwam in dat jaar 85% ten laste van het rijk, 0,5% van de provincies en 14,5% van de gemeenten. Dit hangt vooral samen met de categorieën arbeidsvoorziening (WWV, WSW en BKR) en bijstand, te zamen 71% van de totale netto uitgaven van het rijk. Deze uitgaven bestaan grotendeels uit overdrachten aan gemeenten. De post algemene organisaties omvat de gezinsverzorging; de post jeugdzorg, alsmede de kindbescherming. In de post bijstand zijn ook de uitgaven voor bejaarden (ad f. 1,1 mrd. in 1975) opgenomen. De hoogste gemeentelijke post (algemeen beheer) omvat de personeelskosten van het gemeentelijke administratieve apparaat voor maatschappelijk welzijn (zie tabel 2).

Van de totale netto uitgaven in 1975, voor cultuur en recreatie (f. 2,7 mrd.) kwam in dat jaar 31% ten laste van het rijk, 4% van de provincies en 65% van de gemeenten. Deze verhouding wijzigde zich nauwelijks in 1977. Bij cultuur ligt de verhouding uitgaven van rijk en gemeenten 1 op 1; bij recreatie 1 op 5 (zie tabel 3).

Samenvattend: de totale overheidsuitgaven voor cultuur, recreatie en maatschappelijk welzijn bedragen volgens de CBS-berekeningen voor 1975 ruwweg f. 12,5 mrd. en voor 1977 f. 17 mrd. Voor 1979 worden deze door de schrijver geschat op f. 20 mrd. (incl. f. 4,4 mrd. complementaire sociale voorzieningen).

Sociale zekerheid

Ons terecht hoog geroemde systeem van sociale zekerheid met de Algemene Bijstandswet als op het individu gericht sluitstuk, kent een aantal werknemers- en volksverzekeringen, die inkomens vervangen, aanvullen of garanderen. Voor 1976 waren de uitkeringen als volgt 13):

- inkomensvervangende uitkeringen voor niet-actieven: (ZW; WW; WAO; WWV; AAW; ABW): f. 21 mrd.;
- inkomensaanvullende uitkeringen voor iedereen (AKW; KWL; AWW): f. 7 mrd.; voor niet-actieven (AOW): f. 12 mrd.; te zamen f. 19 mrd.;
- inkomensgaranderende uitkeringen voor iedereen (ZFW): f. 9 mrd.; voor niet-actieven (AWBZ): f. 5 mrd.; te zamen f. 14 mrd.

Te zamen: f. 54 mrd. aan sociale uitkeringen in 1976, waarvan f. 38 mrd. aan uitkeringen voor niet-actieven (incl. ABW, WWV).

De uitkeringen voor sociale zekerheid zijn met name de laatste tien jaren zeer sterk gestegen, zoals tabel 4 aantoont.

12) Zie A.C.M. de Kok, Welzijnsbeleid en welzijnswerk: nu en straks, in: *Welzijn op termijn*, Nationale Raad voor Maatschappelijk Welzijn, Den Haag, 1978.

13) Uitkeringen 1976 ontleend aan B. le Blanc, Sociale zekerheid en de verdeling van welvaart en welzijn, in R.M. Lapré, *De economie van de welzijnszorg*, te druk, Alphen aan den Rijn, 1976.

Tabel 2. Netto uitgaven gewone dienst van rijk, provincies en gemeenten voor maatschappelijk welzijn naar besteding (x 1.000 gld.)

	Rekening 1975				Begroting 1977			
	rijk	provincies	gemeenten	totaal	rijk	provincies	gemeenten	totaal
Algemeen beheer	76.305	8.578	444.967	529.850	95.726	11.648	582.643	690.017
Arbeidsvoorziening	2.482.814	1.484	254.395	2.738.693	3.795.240	1.881	364.154	4.161.275
Bijstand rijksgroepsregelingen	3.363.356		357.083	3.720.439	4.307.221		458.195	4.765.416
Algemene organisaties instellingen	807.824	12.893	67.096	887.813	1.120.427	17.739	92.480	1.230.646
Vorming voorlichting	67.445	7.274	17.124	91.843	88.224	9.402	24.729	122.355
Groepsgerichte organisaties	67.070	2.449	43.922	113.441	73.066	3.582	63.933	140.581
Accommodaties	39.594	1.054	36.116	76.764	63.286	1.165	52.853	117.304
Bejaardenzorg	43.146	589	19.918	63.653	87.448	800	29.180	117.428
Gehandicaptenzorg	34.182	905	2.677	37.764	66.047	1.216	3.651	70.914
Jeugdzorg	576.109	8.938	124.594	709.641	735.104	14.014	174.325	923.443
Woonwagewerk	22.565	11	8.155	30.731	46.218	16	8.872	55.106
Diverse groepen	93.802	236	2.442	96.480	160.159	337	1.954	162.450
Overig	552.550	2.270	4.628	559.448	735.425	3.635	3.016	742.076
Gemeentelijke diensten			391	391			955	955
Totaal	8.226.762	46.681	1.383.508	9.656.951	11.373.591	65.435	1.860.940	13.299.966

Bron: CBS, Sociaal Cultureel Kwartaalbericht, 1979, nr. 1, blz. 67 e.v.

Tabel 3. Netto uitgaven van rijk, provincies en gemeenten voor cultuur en recreatie naar besteding, in miljoenen gulden

Gewone Dienst	Rekening 1975				Begroting 1977			
	rijk	provincie	gemeenten	totaal	rijk	provincies	gemeenten	totaal
Algemeen beheer en recreatie	21.7	20.4	55.0	97.1	31.5	27.7	71.9	131.0
Cultuur	563.6	79.8	560.7	1.204.2	813.9	99.1	714.3	1.627.3
- uitvoerende kunsten	136.0	23.4	283.3	442.7	166.4	31.1	369.5	567.0
- scheppende kunsten	23.7	0.6	7.5	31.8	27.2	0.8	7.0	34.9
- bibliotheken	108.2	20.3	115.7	244.2	209.1	23.0	133.4	365.6
- historische archieven	13.7	1.2	23.8	38.7	15.0	1.7	30.4	47.2
- musea	55.2	4.6	82.4	142.1	81.0	6.2	104.6	191.8
- monumentenzorg	140.7	15.5	38.5	194.6	157.0	15.4	55.9	228.2
- natuur- en landschapsbescherming	30.6	7.2	2.6	40.4	81.5	11.6	3.2	98.2
- overig cultuur	62.9	7.0	7.0	69.5	76.8	9.4	10.3	96.5
Recreatie	243.7	16.7	1.143.9	1.404.2	310.3	25.6	1.468.6	1.804.4
- openluchtrecreatie	115.8	11.2	550.5	677.5	143.5	16.1	709.6	869.1
- lichamelijke vorming en sport	120.8	5.4	577.7	703.9	157.4	9.3	747.9	914.7
- overige recreatie	7.1	0.2	15.6	22.9	9.4	0.2	11.1	20.6
Totaal	829.0	117.0	1.759.6	2.705.5	1.155.7	152.3	2.254.7	3.562.7

Bron: CBS, Sociaal Cultureel Kwartaalbericht, 1979, nr. 1, blz. 67 e.v.

Tabel 4. Uitkeringen voor sociale zekerheid in miljarden gulden en aandeel van het nationaal inkomen a)

1960	3,5	9,1%
1965	8,1	13,0%
1970	17,4	16,5%
1975	41,5	21,9%
1978	60,5	23,6%
1979	66,5	24,2%
1980	72,6	24,3%

a) Exclusief ABW, WWV-uitkeringen.
Bron: Miljoenennota 1980, blz. 160.

Tabel 5. Ontwikkeling van de verhouding actieven, niet-actieven, studerende en overigen

Jaar	Actieven	Niet-actieven	Studerenden	Overigen	Totaal
1961	54,2%	5,3%	5,5%	35,0%	100%
1966	52,9%	6,7%	6,8%	33,6%	100%
1971	51,2%	9,4%	8,5%	31,0%	100%
1976	46,6%	14,0%	11,0%	28,5%	100%

Bron: Statistisch Cahier, nr. 20, 1979, CRM.

De financieringsproblematiek, die het gevolg is van onder meer de zeer sterke toename van het aantal niet-actieven, zal i.v.m. de geringe economische groei in de jaren tachtig gigantisch zijn. Het aantal niet-actieven is in de periode 1971-1976 met gemiddeld 93.000 per jaar gestegen en bedraagt thans meer dan 1,3 mln. personen (14). Het gaat om personen van 15-64 jaar, die werkloos, ziek of arbeidsongeschikt zijn en/of bijstand ontvangen, dan wel aangepast werk verrichten, b.v. op een sociale werkplaats. De verhouding actieven (degenen, die tegen geldelijke beloning aan het arbeidsproces deelnemen), studerende (degenen die volledig dagonderwijs volgen) en niet-actieven, is vanaf 1960 nogal gewijzigd, zoals tabel 5 aantoont.

De eigen bijdragen

Deze zijn voor 1974 geschat (15) op f. 11,7 mrd., waarvan f. 4,6 mrd. aan recreatie, volkswontwikkeling, f. 3,7 mrd. aan gezondheid (premies particuliere ziektekostenverzekeringen) en f. 1,3 mrd. aan jeugd en sport.

De drie financieringsbronnen

De drie financieringsbronnen zijn in verschillende werkvormen onderling verweven, zoals uit enkele voorbeelden uit „zorgsectoren” mag blijken (bron: *De kwartaire sector in cijfers*, 1975).

- Ambulante geestelijke gezondheidszorg (AGGZ): f. 226 mln. (waarvan f. 137 mln. AWBZ; f. 45 mln. rijkssubsidie, f. 22 mln. bijstand, f. 10 mln. eigen bijdragen, f. 9 mln. gemeentesubsidie).
- Bejaardenoorden: f. 2,1 mrd. (f. 1,1 mrd. bijstand, ca. f. 1 mrd. eigen bijdragen, f. 50 mln. gemeentesubsidie).
- Gezinsverzorging: f. 841 mln. (waarvan f. 674 mln. rijks-subsidie, f. 78 mln. eigen bijdragen, f. 53 mln. bijstand, f. 1 mln. gemeentesubsidie).
- Dagverblijven gehandicapten: f. 106 mln. (geheel uit de AWBZ).
- Gezinsvervangende tehuizen: f. 96 mln. (f. 63 mln. AWBZ, f. 33 mln. eigen bijdragen).

Vooral het terrein van de maatschappelijke en medische dienstverlening heeft direct te maken met de financiële be-

14) CRM, *Statistisch Cahier*, nr. 20, Rijswijk, 1979.

15) Schattingen eigen bijdragen ontleend aan L.W. Ruitenberg, Kosten van financiering, in R.M. Lapré: *De economie van de welzijnzorg*, 2e druk, 1979, blz. 115. Dat een kwart van het nationaal inkomen aan specifiek welzijn wordt besteed, is op zich juist op jaarbasis 1974. Zie idem L.W. Ruitenberg.

heersingsproblematiek van verschillende financieringsbronnen uit subsidies, de ABW en sociale verzekeringen (AWBZ, AAW). Ter toelichting wordt daarbij gewezen op de indirecte financiering in de drie bovengenoemde voorbeelden van AGGZ, bejaardenoorden en gezinsverzorging via de ABW. Op 1 januari 1979 is de Wet tot wijziging van de ABW in werking getreden. Dat betekent dat alleen via officiële toelating van instellingen een (voortgezet) beroep op de ABW kan worden gedaan. Toegelaten zijn reeds de bejaardenoorden. Het betreft hier een ingrijpende operatie m.b.t. zo'n 1.300 intra-, semi- en extramurale voorzieningen, ressorterend onder verschillende departementen (excl. bejaardenoorden in de zin van de gewijzigde Wet op de bejaardenoorden) voor onder meer gehandicapten, voor (jongere) personen met psychische problemen (b.v. crisisopvangcentra), voor (ex)-verslaafden, voor ex-gedetineerden, voor thuis- en daklozen, voor mishandelde vrouwen, jeugd- en kindbescherming, internaten voor schipperskinderen en kinderen van kermisexploitanten, abortusklinieken enz. De tweede fase van de operatie is het overdragen van de genoemde voorzieningen aan de betreffende minister, ook wat betreft de bekostiging, om (zoveel mogelijk) op deze wijze de ABW-financiering te beëindigen. In 1979 gaat het om een bedrag van f. 435 mln. (excl. bejaardenoorden in 1979: f. 1,5 mrd.).

Het aandeel van de AWBZ in het totaal van de sterk gestegen sociale uitkeringen toont daarnaast de noodzaak van beheersing aan, zodanig dat hulpvraag en hulpaanbod onderling optimaal kwantitatief en kwalitatief op een financieel haalbare manier worden afgestemd. Decentralisatie en harmonisatie spelen daarbij een belangrijke rol.

Output: veelal onbekend

Geautomatiseerde *inputgegevens* over personeel en financiering komen — zij het met zeer veel pijn en moeite — wat betreft een aantal concrete werksoorten en -vormen de laatste jaren boven tafel, ook al blijft er nog veel te wensen over ten aanzien van actualiteit en systematiek. Periodiek komen ook *semi-outputgegevens* beschikbaar in CBS-publikaties en in de Sociaal-Culturele Rapporten. Zo heeft het CBS zogenaamde sociale kerncijfers gepubliceerd over aantallen voorzieningen per aantal inwoners en over gebruik van c.q. deelname aan en satisfactie over voorzieningen.

De ontwikkeling van concrete sociale indicatoren en standaarden t.b.v. beleidsplanning en -evaluatie staat echter nog in de kinderschoenen. Semi-outputinformatie kan men zien als een tussenstation om door te dringen tot de *werkelijke effecten* van welzijnswerk en -beleid op mensen, groepen en samenleving. Over de effectiviteit weten wij helaas niet veel, omdat operationele doelstellingen ontbreken. Dat is, nogmaals niet verwonderlijk, omdat welzijn een onduidelijk geheel is. Waar mogelijk worden met behulp van de COBA kosten/baten- en kosten-/effectiviteitsanalyses ondernomen op concrete werkvormen, zoals gezinsverzorging en kindercentra, om naast de overvloedige merit-goedmechanismen in het welzijnswerk en -beleid, aantoonbare positieve externe effecten te kunnen aantonen 16). Daarnaast is de op (semi-) output gerichte prestatiebegroting op gang gekomen, zoals bij CRM op enkele „harde” terreinen zoals monumentenzorg, natuurterreinen, bibliotheekwerk en gezinsverzorging (bijlage 5. Mvt bij de begroting van CRM 1980). Voor sociaal-agogische werksoorten is zo'n benadering heel wat moeilijker.

De balans opgemaakt

• In de kwartaire subsector „overige dienstverlening” en in enkele onderdelen van onderwijs en gezondheidszorg kunnen ca. 45.000 manjaren worden gevonden met veelal hogere sociaal-agogische beroepsopleidingen in een brede variatie van welzijnsfuncties met vaak weinig concrete en duidelijke taken, een en ander mede als gevolg van het onduidelijke welzijnsbegrip.

• Van de f. 20 mrd. aan overheidsuitgaven (1979) voor cultuur en recreatie (65% ten laste van gemeenten) en maatschappelijk welzijn (85% ten laste van het rijk) wordt ruim 50% van de uitgaven (f. 10,2 mrd.) besteed aan complementaire sociale voorzieningen, bijstand en gezinsverzorging. In relatie met de sterk gestegen uitkeringen m.b.t. sociale zekerheid (waaronder de AWBZ) is de financiële beheersbaarheid van niet alleen de medische maar ook van de maatschappelijke dienstverlening (gezien de vele raakvlakken tussen maatschappelijke dienstverlening en de intra- en extramurale gezondheidszorg) één van de grote zorgen voor de jaren tachtig.

• De analyse van personeel en financiering, waarvan de belangrijkste resultaten hierboven zijn vermeld, heeft zich met name uitgestrekt in de kwartaire subsector „overige dienstverlening” (240.000 manjaren). Twee „harde” categorieën manjaren in de gezinsverzorging en bejaardenoorden) en de administratieve huishoudelijke beroepen (45.000 manjaren).

• In de context van de analyse zijn de giganten onderwijs en gezondheidszorg, in het kader van specifiek welzijn, met enkele algemene data gememoreerd. In het onderwijs gaat het om 176.000 manjaren onderwijzend personeel en om f. 21 mrd. rijksuitgaven (1979). In de gezondheidszorg kan het aantal manjaren (intramuraal) worden gesteld op 200.000 en de uitgaven belopen f. 25 mrd. (1979), waarvan het grootste gedeelte uit de sociale verzekeringen wordt gefinancierd. Tevens zijn in de analyse, ter wille van het inzicht op welke wijze sociale verzekeringen „verwoven” zijn met de maatschappelijke dienstverlening, de uitkeringen m.b.t. de sociale zekerheid opgenomen, welke in 1980 meer dan f 72 mrd. bedragen en in toenemende mate worden verstrekt aan niet-actieven.

Ten slotte

Het welzijnsland, waarop de analyse zich richtte met zijn ongeveer 100 vrij autonome welzijnselandsjes, blijkt drassig. De grond onder de voeten is danig aan het verzakken. Dat gebeurde al een hele tijd, maar er werd in de financieel betere jaren nauwelijks acht op geslagen. Tegenover een waarneembare explosieve groei van uitgaven, welke voor twee derde nodig is voor de personeelskosten, staat een beschamend gebrek aan inzicht in de werkelijke maatschappelijke effecten van veel welzijnswerk, welzijnsbeleid en welzijnspolitiek. Met andere woorden: tegenover maxikosten staan doorgaans onbekende baten, vooral van het sociaal-agogische werk.

Waar wél uit evaluaties duidelijke resultaten bekend werden, b.v. dat de beoogde doelgroepen met vele kostbare welzijnsvoorzieningen niet bereikt werden 17), werd feitelijk weinig ondernomen. Ondertussen blijven de meest kwetsbaren — zoals alleenstaanden en culturele-minderheidsgroepen — de achterhoede vormen van een bestel, dat tegen wil en dank steeds meer afhankelijkheid en vervreemding kweekt.

In een maatschappij, waar de spanningen tussen de collectieve en de particuliere sector heviger worden, zal echter ook het welzijnswerk en -beleid tot keuzen gedwongen worden.

Met betrekking tot de effectiviteit van het onbeheersbare welzijnssysteem, waarin onwelzijn welig tiert, is men aan herbezinning toe. Onwelzijn komt, volgens Boorstin, vooral voort uit overspannen behoeften en verwachtingen van

16) Zie R. Boelhouwer en C. Schouten *Economie en maatschappelijke dienstverlening* en J. R. Abbing, *Economie en culturele dienstverlening*, in R. M. Lapré, op. cit., 1979.

17) O.a. in de Sociaal-Culturele Rapporten van het SCP.

mensen 18). Zelfs nu de grenzen aan de groei wel definitief zijn bereikt, blijft het mechanisme van de „rising expectations” van de dominerende belangengroepen nog onverkort doorwerken. Ik blijf hopen op een tijd waarin vernieuwde, motiverende doelstellingen tot echte prioriteiten en keuzen zullen leiden, om tot een rechtvaardige verdeling (19) te komen van de beschikbare middelen (personeel, organisaties, voorzieningen). Of is die hoop ijdel? De slotconclusie van een recent artikel van F. van Heek is weinig hoopgevend: „De verzorgingsstaat verzorgt, maar inspireert niet. Het blijft tragisch, dat dit stelsel dat meer dan enige andere maatschappijvorm in de materiële noden der samenleving heeft voorzien, omringd blijft door een waas van kilheid en argwaan” (20).

A.C.M. de Kok

Appendix

Overzichtstabel maatschappelijk welzijn

1. Sociale arbeidsvoorziening	WSW WWV BKR Overig Soc. arbeidsvoorziening
2. Bijstand/rijksgroepsregelingen	Bijstand Rijksgroepsregelingen Overig bijstand
3. Algemene organisaties	Samenwerkingsorganisaties/ gecombineerde instellingen Raden voor overleg en advies Algemeen maatschappelijk werk Telefonische hulpdiensten/ SOS-diensten Geestelijke volksgezondheid Beroepskeuze Bureaus voor levens- en gezinsvragen Gezinsverzorging Alcohol- en drugbeleid Overig algemene organisaties
4. Vorming en voorlichting	Vormingscentra Militaire tehuizen/-vormingscentra Vorming leerplichtvrije jeugd Sociale raadslieden Gezins- en consumentenvoorlichting Wets- en rechtswinkels Diverse organisaties op het gebied van vorming Overig vorming en voorlichting
5. Groepsgerichte organisaties	Stadsvernieuwing (exploitatie) Buurt- en wijkwerk (opbouwwerk) Opbouwwerk in bijzondere situaties Diverse vormen van samenlevingsopbouw Overig groepsgerichte organisaties
6. Accommodatie	Buurt- en dorpshuizen Multifunctionele accommodaties
7. Jeugdzorg	Jeugdraden Jeugdverenigingen en -organisaties Hulporganisaties t.b.v. jeugdigen Jeugdbescherming Club- en buurthuiswerk Peuterspeelzalen, kinderdagverblijven Overig jeugdzorg
8. Bejaardenzorg	Dienstencentra voor bejaarden Bejaardenhulp Bejaardensociëteiten/-verenigingen Centraal opnamebeleid bejaardenoorden Bejaardenoorden Overige bejaardenzorg
9. Gehandicaptenzorg	Revalidatie Sociaal-culturele zorg Overig gehandicaptenzorg

10. Woonwagenwerk	Welzijnswerk voor woonwagenbewoners Woonwagencentra
11. Diverse groepen	Migranten uit Suriname en Antillen Molukkers Buitenlandse werknemers Ongehuwde moeders Zee- en binnenvaartschippers Overige diverse groepen
12. Overig maatschappelijk welzijn	Reclassering Volkskredietwezen Werkloze werknemers Voorzieningsfonds voor kunstenaars Emigratie Rechtsbijstand on- en minvermogens Buitengewone pensioenen Overig en niet te verdelen

Bron: Statistiek inkomsten en uitgaven van de overheid voor maatschappelijk welzijn 1975, CBS, 1979. Zie verder tabel 2.

Overzichtstabel cultuur en recreatie

1. Uitvoerende kunsten	Toneel Muziek Zang Dans Vorming o.g.v. uitvoerende kunsten Culturele accommodaties Overig scheppende kunsten
2. Scheppende kunsten	Taal- en letterkunde Beeldende kunsten Film Overig uitvoerende kunsten
3. Bibliotheken	Openbare bibliotheken Blindenbibliotheken Overige bibliotheken
4. Historische archieven	
5. Musea	Musea Tentoonstellingen niet in musea Overige musea
6. Monumentenzorg	Molens Monumenten Bevordering historisch aanzien Overig monumentenzorg
7. Natuur- en landschapsbescherming	
8. Overig cultuur	Raad o.g.v. cultuur Oudheidkunde Publiciteitsmedia N.e.g. cultuur
9. Openluchtrecreatie	Kampeerwerk Vakantiebezheden voor de jeugd Recreatieschappen Dierentuinen Speeltuinen Recreatieve voorzieningen Overige recreatie
10. Lichamelijke vorming en sport	Sportorganisaties Sportaccommodaties Overig lichamelijke vorming en sport
11. Overig recreatie	Volksfeesten N.e.g. recreatie

Bron: Statistiek inkomsten en uitgaven van de overheid voor cultuur en recreatie 1975, CBS, 1979. Zie verder tabel 3.

18) Genoemd in H.M. Jolles en J.A. Stalpers, *Welzijnsbeleid en sociale wetenschappen*, Van Loghum, 1978, blz. 34.

19) De ongelijke spreiding van welzijnsvoorzieningen over het land en hoe aan oplossingen gesleuteld wordt in het kader van rijksbijdrageregelingen, is in dit artikel verder niet uitgewerkt.

20) F. van Heek, Ontbrekende ideologie, *Civis Mundi*, nr. 5, september 1979, blz. 198.