

Welzijn en decentralisatie

De tijd dat welzijnswerk, laat staan welzijnswerkers, op de welwillende aandacht mochten rekenen van buitenstaanders ligt al weer enige tijd achter ons. Economen hebben het er altijd al moeilijk mee gehad. Men verweet de welzijns-„filosofen” vaag gepraat. Dat verwijt was dikwijls terecht, evenals het verweer van niet-economen dat economen de verwarrende werkelijkheid te lijf gaan met pseudo-zekerheden die zij baseren op een onverantwoorde vereenvoudiging van diezelfde werkelijkheid. Het Centraal Planbureau (CPB) als Ceteris Paribus Bureau.

Vorig jaar heeft een echte filosoof — d.w.z. iemand die filosofie heeft gestudeerd — waarschijnlijk onbewust een brug geslagen tussen het economisch denken en het denken in welzijnsland. In zijn spraakmakende boek *De markt van welzijn en geluk* (1980) betoogt Achterhuis dat het geïnstitutionaliseerde welzijnsaanbod zijn eigen vraag schept 1). Hieruit valt de conclusie te trekken dat hoe meer welzijnsvoorzieningen worden aangeboden hoe groter de welzijnsnood zal blijken te zijn. Volgens Achterhuis is veel professioneel welzijnswerk — uit het oogpunt van de cliënt (klant) — weinig doelmatig, wordt diezelfde klant als een onmondige benaderd en niet aangesproken op zijn/haar zelfzaamheid. Trouwens, veel welzijnswerk gaat aan de mensen voorbij, ook en juist aan de mensen die er misschien mee geholpen zouden kunnen worden. Het eigen belang van de beroepskrachten in het welzijnswerk en de instellingen waarin zij werkzaam zijn krijgt een zwaarder accent dan het belang van de cliënt 2). „Moeilijke” groepen worden onvoldoende bereikt, het welzijnswerk is in aanpak en methodiek sterk middenklasse-georiënteerd.

Het zal duidelijk zijn dat Achterhuis — zij het druk bespreekt — (want daar ontbreekt het nooit aan) — een niet zo vriendelijk onthaal heeft gekregen in welzijnskringen. Althans niet naar buiten toe. In de „wandelgangen” mag hij zich echter in een behoorlijke populariteit verheugen. Zoals bekend is de uitvoering van welzijnswerk in Nederland in handen van duizenden stichtingen, die bijna alle voor de financiering van hun activiteiten voor 100% afhankelijk zijn van de overheid. Dit z.g. *particulier initiatief* is alleen particulier, voor zover goedwillende particulieren de stichtingsbesturen bevolken, terwijl in feite het beleid — voor zover daarvan al sprake is — in handen is van de beroepskrachten die diezelfde stichtingsbesturen in dienst hebben. Van initiatief is nauwelijks sprake, of het moest zijn het jaarlijks invullen van de geprecodeerde subsidieformulieren. De controle op het werk — hetzij van de cliënten, hetzij van de overheid — is allerbelabberdst. Doordat al die stichtingen op plaatselijk niveau opereren en vooral *naast elkaar* opereren, is er in de loop der tijd een woud van



coördinerende organisaties (koepelorganisaties van allerlei slag) ontstaan die druk doende zijn, behalve met coördineren 3).

Zonder mij nu in de rij te scharen van degenen die alléén maar cynisch doen over het welzijnswerk — daaronder begrijp ik zowel gezondheidszorg, recreatieve voorzieningen als vormings- en ontwikkelingswerk —, is stellig gefundeerde kritiek mogelijk op die loodzware bovenbouw die op het feitelijke werk is gezet. Daar heerst een overlegdemocratie (en papierwinkel) die slechts met dunne draden is verbonden aan de activiteiten waar het allemaal om te doen is. Wie zich b.v. verdiept in de omvang van de bovenbouw die op de gezinsverzorging — d.i. overwegend het helpen van bejaarde mensen (heel nuttig!) — is gezet, weet dat het allemaal veel simpeler kan. Terwijl de gezinsverzorgster „gewoon” van 9 tot 12 haar handen uit de mouwen moet steken bij een bejaarde, is er een uitgebreid team van begeleid(st)ers en beleidscoördinatoren bezig veel vrijblijvend overleg te voeren.

Dezer weken heeft het welzijnswerk herhaaldelijk de voorpagina's gehaald. Het conflict gold (geldt?) de behandeling van de Kaderwet specifiek welzijn in de Tweede Kamer. Die wet wil het welzijnswerk op den duur meer in handen leggen van de gemeenten, soms provincies (*decentralisatie*). Daarnaast beoogt de wet allerlei soorten welzijnswerk (en regelingen daaromtrent) op elkaar te betrekken om de toegankelijkheid van het werk voor de „gewone” burger te vergroten en dubbel werk te vermijden (*harmonisatie*). Het conflict dat nu zo hoog is opgelopen dat de Ministerraad er aan te pas moet komen in de vorm van een nieuw beraad, gaat over de positie van het particulier initiatief. Het CDA wil bij de uitvoering absolute voorrang blijven geven aan het particulier initiatief, terwijl coalitiegenoot VVD — gesteund door de PvdA — de overheid en het particulier initiatief een *gelijkwaardige* positie wil geven. Men zou dat een zakelijke, ondogmatische stellingname kunnen noemen: daar waar het particulier initiatief naar behoren functioneert, dient dat voortgezet te worden; daar waar dat niet

het geval is, kunnen (mogelijk) nieuwe particuliere initiatieven het werk oppakken of neemt de overheid deze taak op zich. Men kan burgers toch moeilijk laten wachten tot bepaalde taken door het particulier initiatief goed worden aangepakt, alleen omdat het particulier initiatief — vanuit een bepaald dogma — een voorrangpositie heeft gekregen.

Al zijn er wel accentverschillen in de opstelling van VVD en PvdA, over één ding is men het ten principale eens: niet de rijksoverheid moet vaststellen dat in gemeenten het particulier initiatief voorrang moeten hebben, nee: dat moeten gemeenten zelf bepalen. Dat is immers de essentie van decentralisatie. Het CDA — vanouds de hoeder van het particulier initiatief (waar nogal wat maatschappelijke macht van het CDA is neergeslagen) — wil niets van die redenering weten. Erger nog: het weet — bij monde van de alom als zwak beschouwde minister Gardeniers — daar geen steekhoudende redenering tegenover te stellen.

Het gaat hier om een belangrijke zaak. Waar het welzijnswerk zich in lokale gemeenschappen afspeelt, gebiedt het door alle politieke partijen onderschreven decentralisatiestreven dat gemeentebesturen zelf bepalen hoe het welzijnswerk het best kan worden ingericht. In de ene gemeente zal het particulier initiatief dit werk volledig uitvoeren, in de andere gemeente kunnen het hoofdzakelijk overheidsdiensten zijn, met alle mengvormen daar tussenin.

Als dit stukje verschijnt, zal het conflict wel de wereld uit zijn, althans voorlopig. De verwachting is dat het CDA de VVD zal dwingen zijn zijde te kiezen. De VVD-woordvoerder bij het debat, mevrouw Kappeyne van de Copello, heeft inmiddels de politiek vaarwel gezegd. Zij verdedigde een principieel liberaal standpunt. Gevreesd moet worden dat de puntruimers in de VVD-gelederen dit „vuiltje” tussen de coalitiepartners wel zullen verwijderen. Betekent liberaal dan toch conservatief?

- 1) Eerder schreef ik over dit boek (Baarn, 1980) — waarvan inmiddels 15.000 exemplaren zijn verkocht — in *ESB* van 2 juli 1980.
- 2) Nieuw is de problematiek niet die Achterhuis aansnijdt. Wel nieuw is de „doorbraak” die hij met zijn boek heeft bewerkstelligd. De tijd is er kennelijk rijp voor. Voor eerdere beschouwing in die geest — maar dan vanuit deels andere uitgangspunten — kan verwezen worden naar een themanummer van *Beleid & Maatschappij* (mei 1977) over de beheersbaarheid van dienstverleningsmammoets, met bijdragen van J. A. A. van Doorn, M. van Doorn-De Leeuw en A. Peper.
- 3) Een wat bits, maar in essentie juist en scherpzinnig commentaar op het functioneren van het particulier initiatief vond ik bij Jan Joost Lindner, Welzijnsbeleid en stokpaard, *de Volkskrant*, 21 maart 1981.