



Over burgerkracht, stoere taal en onvermijdelijke investeringen in sociaal werk

Het zal ons een zorg zijn

Nu het Rijk daadwerkelijk aan het bezuinigen slaat in de zorg, hebben we een sterke eerstelijns nodig. Dat geldt ook voor het welzijnswerk. Om voorbereid te zijn op extra kaalslag, doen Ard Sprinkhuizen en Margot Scholte een voorzet.

door Ard Sprinkhuizen & Margot Scholte

In juni vond de mars van de beschaving plaats. Voorstanders van behoud van kunst en cultuur met gesubsidieerde impulsen liepen van Delft naar Rotterdam om politici te wijzen op hun verantwoordelijkheid. Investeren in kunst en cultuur hoort bij een beschaafd land, zo stelden zij. Ook de zorg- en welzijnssector zouden zich voegen bij deze mars. Investeringen in kwetsbare groepen horen misschien wel meer nog dan kunst en cultuur bij een beschaafde samenleving. Helaas lukte het niet om aan te sluiten bij de mars. De verdeeldheid in de

sector was te groot en de discussies strandden in de zijlijn. De mars werd dus geen breed gedragen, sectoroverstijgend beschavingsoffensief.

Helaas, want het is hoog tijd om een vuist te maken. Conservatief-liberale en populistische politici bouwen in rap tempo af wat decennia lang is opgebouwd. Passend onderwijs, de jeugdzorg, beschutte arbeid (werken naar vermogen), de AWBZ en het persoonsgebonden budget krijgen de komende jaren met grove ingrepen te maken. Zij legitimeren de kaalslag



aan de onderkant met termen als 'eigen verantwoordelijkheid', geen betutteling, meer burgerinitiatief en, ze menen: 'De geluksmachine gaat uit'.

Sociaal werk onder de Wmo – maatschappelijk werk, samenlevingsopbouw, jeugdwerk, ouderenwerk, maatschappelijke opvang – wordt nu al geconfronteerd met bezuinigingspercentages van 20 tot 30 procent. Na de overheid zelf zijn sociaal werk en sociale zorg de grootste bezuinigingspost (NICIS institute, 2011). Wat is er aan de hand in Nederland dat stoere taal en radicale beslissingen het zoveel beter doen dan gematigdheid en nuance? Ondoordachte beslissingen ook, want juist de komende jaren zal sociaal werk in de frontlijn hard nodig zijn om de ombuigingen voor kwetsbare burgers op te vangen en te signaleren waar zij verkeerd uitpakken.

Zwaar weer

In economisch zwaar weer staan stevast voormannen uit de sociale sector op met kritiek. Na de oliecrisis aan het eind van de jaren zeventig was dit Hans Achterhuis, met zijn radicale kritiek op het welzijnswerk: welzijnswerk maakt mensen onvermijdelijk afhankelijk en schept uit de grond van haar werk haar eigen vraag. Het was zulke radicale kritiek dat er geen weerwoord op mogelijk leek. Achterhuis sloeg – in ieder geval tijdelijk – de legitimering onder het sociaal werk vandaan en maakte de weg vrij voor bezuinigen. De kabinetten Van Agt en Lubbers kortten vervolgens sterk op het welzijnswerk. Jan Willem Duyvendak herlas in 2009 voor TSS het boek van Achterhuis en zijn belangrijkste conclusie is het best samen te vatten met de woorden: 'nou nou'. Hij wijst op het ontbreken van de nuance en van ruimte voor tegenspraak. Het kostte het sociaal werk in Nederland vervolgens ongeveer twintig jaar om de dreun te boven te komen.

De laatste tijd hissen opnieuw enkele prominenten de stormvlag op het schip van welzijn. Twee jaar geleden verkondigde de toenmalige directeur Heinz Schiller de merkwaardige boodschap dat zijn welzijnsorganisatie Doenja in het Utrechtse Kanaleneiland er niets toe deed, dat zijn projecten evengoed niet uitgevoerd konden worden, en dat hij geld over had. Zijn boodschap was: 'bezuinigingen zijn een zegen'. Om zijn woorden kracht bij te zetten schreef hij het boek *De kunst van het stijgen*. Schiller betoogt dat investeren in scholing en opleiding een veel grotere bijdrage levert aan sociale stijging dan investeren in welzijnswerk. Zijn analyse is van het niveau van 'water helpt beter tegen de dorst dan een mariakaakje'. Dat neemt niet weg dat Schillers betoog gemakzuchtig werd overgenomen door branchegenoten en kortzichtige lokale politici. Ook onder het huidige politieke gesternte vormt het een uitstekende voedingsbodem om bezuinigingen te legitimeren: welzijnswerk als linkse hobby.

Sta-in-de-weg

Het rapport *Burgerkracht. Over de toekomst van het sociaal werk in Nederland* van De Boer en Van der Lans vormt een volgende schakel in het Achterhuis-syndroom (RMO, 2011). Met name de ferme taal die zij hanteren is niet mis: 'Het welzijnswerk is verrot' en: 'De welzijnsinstellingen hebben hun langste tijd gehad'.

De Boer en Van der Lans geven een krachtige analyse van een aantal problemen in de welzijnssector: het systemisch denken in de institutionele verhouding tussen overheid en welzijnsorganisaties is doorgeschoten en een sta-in-de-weg voor noodzakelijke vernieuwing. Zo trekt de verantwoordingscultuur een zware wissel op de overhead in welzijnsinstellingen en het belemmert creatief denken en pragmatisch 'het juiste doen op het juiste moment'. Inspanningen om de inhoud een kwalitatieve impuls te geven eindigen te vaak in ingewikkelde procedures en afspraken. Tijdelijke projecten maken dat interessante vernieuwingen niet beklijven. ➤

Dit is ook, tragisch genoeg, goed te zien in het vernieuwingsprogramma Welzijn Nieuwe Stijl waarin het ministerie van VWS, de VNG, de MO-groep en MOVISIE de krachten bundelden. Het begon met een stevig pleidooi voor nieuwe rollen voor professional en burger, op basis van de bakens die toenmalig staatssecretaris Bussemaker formuleerde. Maar het draaide uit op een eenjarige impuls, waarin vooral de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer onder de loep wordt gelegd. Steeds duidelijker wordt dat zonder stevige, langdurige investeringen de sociale kwesties niet veel verder geholpen worden.

Burgercoöperaties

De Boer en Van der Lans zoeken oplossingen voor deze problemen in het 'rotte welzijnsbestel'. In plaats van 'het bestel' aan te pakken, lijken ze echter het welzijnswerk af te serveren. Daarbij kiezen ze voor een tweedeling in functies. Voor de – volgens De Boer en Van der Lans – 1 tot 5 procent echt kwetsbare burgers blijft hulp geboden. De overige burgers kunnen het best zelf klaren, met soms een klein beetje steun van een 'welzijnsmakelaar' die burgers onderling met elkaar in contact brengt. De algemene tendens: meer verantwoordelijkheid voor elkaars welzijn en niet te gemakkelijk terugvalLEN op professionals. Burgers zullen zelf de organisatie van het welzijnswerk ter hand moeten nemen door zich te verenigen in burgercoöperaties die met facilitaire ondersteuning en beperkt budget haar eigen welzijnsactiviteiten organiseren. Dit zou voorkomen dat er allerlei aanbod is dat niet gedragen wordt door de mensen zelf. Bovendien zou het leiden tot een versteviging van 'burgerkracht'. Sterker nog, burgers zouden niet langer voor de voeten gelopen worden door al die welzijnsprofessionals die hun eigen doelen nastreven. De analyse van De Boer en Van der Lans komt in de buurt van die van Achterhuis. De oplossing die zij voorstaan – sociale teams die de zeer kwetsbaren goedschiks of kwaadschiks weer laten 'meedoen', en de overige burgers zelf hun zaakjes laten opknappen – zal eerder leiden tot gescheiden circuits tussen kwetsbare en krachtige burgers dan tot meer verbinding. Daarbij komt dat kwetsbare burgers zich vaak concentreren in buurten waar de balans al ernstig verstoord is. Gemiddeld is de bevolking in te delen als een piramide met een stevige basis van krachtige burgers (80 procent), een tijdelijk kwetsbare groep van zo'n 15 procent en een langdurig zorgafhankelijke groep van zo'n 5 procent. In sommige wijken is deze verhouding echter omgekeerd. In plaats van dat krachtige burgers daar de kwetsbaren helpen, gelden er eerder principes als 'de lamme helpt de blinde'. Op zich is dat geen slecht principe: ook kwetsbare mensen kunnen iets voor een ander betekenen en het is vaak makkelijker om hulp van gelijkgestemden te accepteren. Maar om dat goed voor elkaar te krijgen, is voldoende en nabije professionele ondersteuning een voorwaarde. En juist daar vallen nu de klappen.

Inzetten op welzijn

Maar waar moeten we de oplossingen dan wel zoeken? En wat is daar voor nodig? Hans van Ewijk, hoogleraar grondslagen van het maatschappelijk werk, schetst in zijn oratie de ontwikkelingen van het welzijnswerk in relatie tot de gezondheidszorg. Hij laat zien dat de institutionele zorg de afgelopen vijftien jaar jaarlijks met zo'n 10 procent groeit. Dit betreft zowel de (G)Gz als de zorg voor (verstandelijk) gehandicapten, residentiële zorg voor ouderen, jongeren enzovoort. De welzijnssector daarentegen zit al jaren op de nullijn of zelfs licht daaronder. In de zorg gaat zo'n 60 miljard om aan verzekerde zorg en AWBZ-zorg, en in welzijn zo'n 3 miljard. Omdat de kosten in de tweede lijn gestaag stijgen, is het zinvol om te kijken hoe deze beteugeld kunnen worden. Terecht wordt daarbij gekeken hoe de eerste lijn, de halve lijn (lichte professionals met burgers, goed opgeleide vrijwilligers) en de nullijn (burgers onderling) in samenhang een deel van de hulp- en dienstverlening kunnen overpakken. Door in te zetten op welzijn kan immers voorkomen worden dat mensen zorgvragen ontwikkelen en via de huisarts in de geïnstitutionaliseerde en gespecialiseerde, dus duurdere, zorg belanden. Denk aan de gedeprimeerde alleenstaande moeder die via de huisarts in de ambulante GGz belandt, terwijl ze misschien prima geholpen is met lichte pedagogische hulp en ondersteuning bij haar administratie. Of de geïsoleerde, gepensioneerde allochtone man die met allerlei lichamelijke klachten medische

Ondoordachte beslissingen, want juist de komende jaren zal sociaal werk in de frontlijn hard nodig zijn

specialisten afloopt, terwijl actieve inzet op burgerparticipatie en motiverende gespreksvoering om de Nederlandse taal beter te gaan leren op termijn veel effectiever kunnen zijn.

Mistig zicht

Het lastige is dat investeringen op het ene terrein – welzijn – vaak vruchten afwerpen op het andere terrein – zorg. Dat dat niet direct wordt opgemerkt is tot daar aan toe, maar het heeft perverse effecten. Want waarom zou een gemeente investeren in mensen die niet uit zichzelf bij het maatschappelijk werk komen? Als de gemeente niets doet, kost het ook niets. De kans is echter groot dat deze mensen op termijn in het duurdere zorgcircuit belanden, hun baan verliezen, dieper in de schulden raken, overlast veroorzaken of hun school niet afmaken.

Daarom is het de komende jaren zaak voor maatschappelijk werkers om op twee gebieden een sprong voorwaarts te ma-

ken. In de eerste plaats door letterlijk (potentieel) kwetsbare burgers op te zoeken en hen met alle macht te ondersteunen om zich aan hun benarde positie te onttrekken. In de tweede plaats door veel scherper te signaleren waar het fout gaat en waar de kansen liggen bij bewoners. Juist omdat de verantwoordelijkheid voor grote sociale kwesties naar het lokale niveau is verplaatst, is signalering urgent. Dat veronderstelt wel

De bestaande hulpvraag wordt als het ware uit de kast gelokt

dat er goed zicht is op de problemen en kansen in de buurt of de wijk. Vaak is dat zicht echter mistig en blijft het beperkt tot de tweede lijn en het stadskantoor. Maatschappelijk werk kan een belangrijke bijdrage leveren om die mist op te lossen.

Kosten voor de baat

Door de herpositionering van sociale professionals neemt de vraag om hulp- en dienstverlening eerder toe dan af. Er speelt veel ongemak en ellende achter de voordeur en door de aanwezigheid van sociaal werkers in de wijk komen die aan het licht. De bestaande hulpvraag wordt als het ware uit de kast gelokt. Professionals kunnen deze roep om hulp vervolgens niet zomaar negeren.

Deze toename lijkt misschien haaks te staan op de bezuinigingsdrift van het moment, maar vanuit het perspectief van burgerkracht is het pure winst. De kost gaat misschien voor de baat uit, maar de baat mag er dan ook zijn. Zeker wanneer sociaal werk haar methoden om eigen krachten te versterken uitbreidt en extra inzet op samenwerking met vrijwilligers en op (nieuwe) vormen van samenlevingsopbouw, zullen de kosten in de zorg beperkt blijven. Meer investeren in sociaal werk is ook vanuit het perspectief van (geestelijke) gezondheidszorg een investering waarmee we voor een dubbeltje op de eerste rang zitten. Maar dat niet alleen. Het is pure noodzaak.

Massieve verschuiving

Investerings in welzijn zijn pure noodzaak, omdat er de komende jaren een massieve verschuiving gaat plaatsvinden van de tweede lijnszorg naar de *civil society*, naar burgers onderling. Het geloof in de veerkracht van burgers lijkt onbegrensd. De ondersteunende en activerende begeleiding en de dagbesteding vanuit de AWBZ, het persoonsgebonden budget, beschutte arbeid, ondersteunende zorg voor verstandelijk gehandicapten met een IQ boven de 70, het wijkenbeleid: het is allemaal niet meer nodig en kan opgevangen worden door de buurvrouw op de hoek.

Afgezien van de naïviteit van die gedachte, is het een goed idee om te kijken hoe burgers onderling, samen met professionals vroeg, licht en gericht ondersteuning kunnen organiseren

om verzanding in zwaardere problematiek te voorkomen of terug te dringen. Dat vergt versterking van de eerste lijn, investeringen in de *civil society* en in de veerkracht van kwetsbare burgers. Het vergt nieuwe ambachtelijkheid, trage toewijding. En het vergt tijd, veel tijd en uithoudingsvermogen. Wanneer met een grote schep de lokale samenleving op de schop wordt genomen – de teller van het Rijk staat op 2013-2014 – zal dat uitlopen op één groot fiasco. Er zijn grenzen aan de bezuinigingen op sociaal werk en de sociale structuur. Het bewaken van die grenzen zal ook de zorg van maatschappelijk werk moeten zijn. Hiertoe zal het sociaal werk de handen ineen moeten slaan, van de werkvloer tot de brancheorganisaties. Het zal ons een zorg zijn...

Ard Sprinkhuizen is senior onderzoeker bij het programma Trends en Onderzoek bij MOVISIE en associate lector Maatschappelijk Werk bij Hogeschool Inholland. Margot Scholte is senior adviseur Beroepsontwikkeling bij MOVISIE en lector Maatschappelijk Werk bij Hogeschool Inholland.



Bronnen

- Boer, N. de & J. van der Lans (2011), *Burgerkracht. De toekomst van het sociaal werk in Nederland*. Den Haag: RMO.
- Boer, N. de & J. van der Lans (2011), 'Opzij voor burgerkracht. Hoe het rotte welzijnsbestel ingrijpend zal veranderen' In: *Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken/TSS*, jg. 65, nr. 5.
- Duyvendak, J.W. (2009), 'Hans Achterhuis na dertig jaar herlezen: ongekend radicale kritiek op welzijnswerk'. In: *Tijdschrift voor sociale vraagstukken TSS*, jg. 63, nr. 9.
- Ewijk, H. van (2010), *Maatschappelijk werk in een sociaal gevoelige tijd*. Amsterdam/Utrecht: SWP/Universiteit voor Humanistiek.
- Ministerie van VWS (2011), *Zorg die werkt. De beleidsdoelstellingen van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*. Den Haag: Ministerie van VWS.
- Nicis Institute (2011), *Begrotingsscan grote gemeenten 2011*. Den Haag: Nicis Institute.
- Penninx, K. & A. Sprinkhuizen (2011), *Krachtgerichte Sociale Zorg. Sociaal werk in de participatiesamenleving. Een verkenning*. Utrecht: MOVISIE.
- Scholte, M. (2010), *Oude waarden in nieuwe tijden. Over de kracht van maatschappelijk werk in de 21e eeuw*. Haarlem/Utrecht: lectoraat Maatschappelijk Werk Hogeschool Inholland/MOVISIE.