

HET NIEUWE WELZIJN WOONT IN HET BUURTHUIS



Margreeth Broens
Essay

HET NIEUWE WELZIJN WOONT IN HET BUURTHUIS

lyche

Margreeth Broens
Essay

Inhoud

5 Voorwoord

6 Essay

58 Appendix

De voetnoten vindt u aan het eind van elk hoofdstuk.

Voorwoord

Beste Margreeth,

Je bent al ruim 35 jaar in het sociale domein actief en draagt een vat vol kennis met je mee. We hebben je leren kennen als een lieve collega, zeer belezen en bevlogen over je vak. Je hebt een groot netwerk en volgt de ontwikkelingen in het sociale domein op de voet. Voor menig een binnen en buiten de organisatie van Zet ben je een vraagbaak op vele terreinen. Wat te doen als zo'n vakvrouw en prachtvrouw de pensioengerechtigde leeftijd bereikt...?

Op mijn verzoek om je kennis en ervaringen aan het papier toe te vertrouwen, reageerde je zeer enthousiast. Een schot in de roos. En je wist ook direct waar het over zou gaan: de W van Welzijn. Of beter gezegd, het gemis daaraan. In dit essay verbind je verleden, heden en toekomst door ontwikkelingen op het terrein van welzijn te schetsen. Door prikkelend te stellen dat we de W anders zijn gaan duiden en waar dat toe heeft geleid. Dat we de W een beetje zijn kwijtgeraakt, maar dat jij een goede vindplaats hebt gevonden.

Het is een fantastisch naslagwerk en inspiratiebron geworden voor huidige en nieuwe medewerkers van Zet én voor het netwerk van stakeholders om ons heen. Juist omdat het thema je aan het denken zet. Het boeit en verbindt. Je mag trots zijn op het resultaat! En wij zijn dat mét jou.

Ik hoop nog vaak een kop koffie in het buurthuis met je te drinken. Zodat je me – ongetwijfeld met veel verve – kunt bijpraten over de laatste ontwikkelingen in het sociale domein.

Het ga je goed Margreeth. Veel dank voor alles wat je hebt betekend voor Zet, de mensen en het vakgebied!

Drs. Ginette Veensma,
directeur-bestuurder van Zet

WAAR BLIJFT DE W VAN WELZIJN?

Al een aantal jaren vraag ik me af waarom het woord welzijn in vredesnaam in de ban lijkt gedaan. De laatste tijd hoor je bijvoorbeeld steeds vaker de combinatie 'zorg en ondersteuning' in plaats van zorg en welzijn. Terwijl welzijn juist over preventie gaat en een veel positievere gevoelswaarde heeft. Het past helemaal bij het heersende activeringsparadigma van mensen in beweging krijgen en uitgaan van hun talenten. Bovendien promoot de wet welzijn als veel goedkopere algemene voorziening in tegenstelling tot de geldverslindende zorg. Vreemd dus dat we het beestje niet langer bij zijn naam noemen. Alsof je mensen een kans ontnaemt om het problematische 'zorg' zo lang mogelijk uit te stellen. Kortom: dit wordt een warm pleidooi voor welzijn. Omdat het goedkoper en vooral ook leuker is...

De grote verdwijntruc begon bij de Wmo, de wet die geen welzijn meer in zijn naam heeft staan, maar maatschappelijke ondersteuning. De W staat nu voor Wet. De Welzijnswet die in de Wmo is opgegaan ging over welzijn van iedereen, van jong tot oud. Dat geldt dus ook voor de Wmo. Nergens in de toelichting op de Wmo lezen we dat er voor een bepaald onderdeel van welzijn geen overheidsbemoeienis meer zou zijn. Toch merk je dat de Wmo een andere bijklank heeft. Zo verkondigde de voorzitter van een nieuw jongerencentrum onlangs ferm: "Wij doen niet aan de Wmo." Toch is op de website nog steeds het activiteiten aanbod voor jongeren te vinden. Ook staat de ouderenactiviteit vermeld: een groep ouderen moest het gebouw uit waar ze wekelijks koffie dronken en spelletjes deden. Het jongerencentrum ontving ze met open armen. Hoezo is een sociaal-culturele activiteit voor ouderen, een activiteit op het gebied van welzijn, geen Wmo? Nog zo'n voorbeeld: het Rathenau Instituut dat recent een rapport opleverde onder de titel 'Gezond verstand' dat gaat over de publieke kennisorganisaties in de gezondheidszorg: de versnippering van de kennis van het sociaal domein door de

decentralisaties. De kop én vervolgens de inhoud van het artikel over het rapport luidde: 'Gemeenten lopen kennis over zorg mis'.¹ De suggestie wordt gewekt dat het rapport over 'zorg' gaat. Het rapport blijkt wel degelijk ook te gaan over welzijn, maar Movisie, het landelijk kennisinstituut en adviesbureau voor het sociaal domein, dat zich met welzijn bezighoudt, wordt niet genoemd.

Welzijn lijkt steeds verder te verdwijnen, ook al zegt de wetgever daar in de Memorie van Toelichting op de Wmo het volgende over: 'met de verandering in terminologie van «welzijn» naar «maatschappelijke zorg en sport» wordt derhalve geen inhoudelijke wijziging beoogd. De nieuwe terminologie sluit beter aan bij de bredere beleidsfilosofie binnen het Ministerie van VWS'.² Wat deze ook moge inhouden. De stap naar opgaan in gezondheidszorg lijkt gezet. Daar zijn ook Teeuwen c.s. niet gerust op. Ook zij stellen dat er nu te veel wordt gehandeld vanuit één – het curatieve – perspectief.³

Het goede nieuws is dat er meer supporters zijn van welzijn. Dankzij de inzet van veldpartijen is in de Wmo 2015 weer wat meer aandacht voor 'welzijn' in de wet gekomen. De Memorie van Toelichting vermeldt: 'De partijen in het veld pleiten er tevens voor in het wetsvoorstel het karakter van een welzijnswet sterker te benadrukken en de relatie met de ervaringen met en resultaten van de programma's 'De Kanteling' en 'Welzijn Nieuwe Stijl' onderdeel te laten uitmaken van de opzet van het wetsvoorstel.' En even verder: 'Vanuit het perspectief van partijen in het veld is het belang van welzijn als onderdeel van het gemeentelijke ondersteuningsaanbod op diverse plaatsen in de toelichting op de gemeentelijke verantwoordelijkheid benadrukt.'⁴

Ik ga dan ook met goede moed op zoek naar welzijn, omdat de term op zich al vrolijk stemt, anders dan zorg. Maar het gaat me natuurlijk niet om het woord op zich. Ik wil nagaan waar kansen liggen om het positieve begrip welzijn voor iedereen een nieuwe invulling te geven. Dat lijkt me meer dan de moeite waard. Om te voorkomen dat we in een zorgelijk, probleemgericht medisch paradigma komen. Niet het leven als loden last, omdat we ons alsmaar met zorg omringen, maar werken aan welzijn, dat verlichting, opgewektheid en mogelijkheden biedt. Ik begin met een korte terugblik in de tijd om de verbinding tussen verleden en heden te leggen met het oog op de toekomst. Hoe heeft welzijn er in de loop van de tijd uit gezien? Wat houdt het nu in en wat is het perspectief voor welzijn qua beleid, verschijningsvorm en vak?

¹ De Volkskrant, 7 september 2017.

² Wmo 2007, Memorie van Toelichting

³ Teeuwen, N., Van den Wijngaart, M. & Moors, H. (2014).

Blijven we een fatsoenlijk land? Gemeenten en de verzorgingsstaat.

⁴ Wmo 2015, Memorie van Toelichting, p. 81.

WELZIJN IN HISTORISCH PERSPECTIEF

Deze terugblik op welzijn in beleid begint na de Tweede Wereldoorlog¹ en eindigt rond de eeuwwisseling. Wat daarna aan beleid is ontwikkeld, maakt deel uit van de huidige tijd.

Een ministerie voor Maatschappelijk Werk

Natuurlijk is welzijn als begrip veel eerder ontstaan. Het Woordenboek der Nederlandse Taal meldt bij 'welzyn' als oorsprong 1576. Gangbare opvatting is dat het geestelijk en lichamelijk goed met je gaat, soms aangevuld met sociaal. Ook komt de betekenis voor dat het iemand in materiële en immateriële zin goed gaat. De bemoeienis van de rijksoverheid met ons welzijn wordt zichtbaar vanaf 1952, als we een apart departement krijgen voor Maatschappelijk Werk (1952 – 1965). Tot dan toe voeren de ministeries van Sociale Zaken en Volksgezondheid en Binnenlandse Zaken welzijnstaken uit. Het ministerie voor Maatschappelijk Werk wordt ingesteld om een evenwichtige zetelverdeling in het kabinet te bewerkstelligen. Het gaat in die tijd, de jaren vijftig, met name om samenhang en eenheid in regelgeving. Het is de tijd van de wederopbouw: opbouw van de industrie en aandacht voor gelijkmatige verdeling van welvaart. Bedrijfsmaatschappelijk werk valt er onder. Vooral het opbouwwerk en maatschappelijk werk worden ingezet tegen de nadelige effecten van de industrialisatie. Het is ook de tijd van de verzuiling. Welzijn voor de burgers is vooral een taak van het particulier initiatief zoals de diaconie, de vakbonden en de woningcorporaties. Het betreft voornamelijk gezinsverzorging.

Aandacht voor het immateriële

In de jaren zestig is de aandacht van het rijksbeleid niet langer exclusief gericht op het economische en fysieke domein. Het sociale domein komt in beeld. De thema's sociale integratie en sociale cohesie spelen een prominente rol in beleidsteksten.

Migranten, gerepatrieerden, vluchtelingen en zogenaamd onaangepaste gezinnen zijn vaak onvoldoende geïntegreerd in de samenleving. En de burger ziet in de 'uitdijende' wereld van de moderne samenleving zijn bindingen met familie, buurt en nabije gemeenschap verslappen. Zo komt er meer aandacht voor het immateriële. In 1965 volgt een uitbreiding van het ministerie tot Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (1965 – 1982). Naast welzijn doet het begrip 'leefbaarheid' opgang in beleid. "De stichting van dit departement moet worden gezien als een positieve daad omwille van de bevordering van leefbaarheid van ons land, waarbij de welzijnsgedachte de centrale plaats inneemt", zo zegt de minister. De instelling van het departement van CRM is een uiting van het groeiend besef dat naast voorzieningen voor welvaart meer voorzieningen voor cultureel en maatschappelijk werk nodig zijn. Welzijn wordt de centrale term van CRM. Welzijn wordt gekoppeld aan mensen en aan voorzieningen: welzijn voor allen, individueel en sociaal welbevinden, fysiek en geestelijk alsook sociaal-culturele voorzieningen. Voor de C van Cultuur kwam volkswontwikkeling over van het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen. De uitvoering van welzijn vond plaats door het particulier initiatief. Het beleid ging naar de Rijksoverheid, de verzorgingsstaat, met subsidie aan de gemeentelijke overheid, onder verantwoordelijkheid van de lokale overheid.

Speerpunt van beleid

Overheidsbeleid wordt in de jaren zeventig gemaakt onder de noemer van harmonisatie. CRM werpt zich op als welzijnsdepartement bij uitstek. Het gaat in die tijd om een rechtvaardige spreiding van kennis, inkomen en macht. Het kabinet ziet de realisering hiervan als essentieel voor de vergroting van het welzijn van de bevolking. Naast ontwikkelingshulp wordt 'verbetering van de welzijnssituatie in Nederland' officieel speerpunt van beleid. We zien toenemende belangstelling voor de meest uiteenlopende deelterreinen: vormings- en ontwikkelingswerk, volwasseneneducatie, sociaal-cultureel werk, emancipatiewerk, opbouwwerk, maatschappelijke opvang en hulpverlening, sport en sportieve recreatie, natuurbescherming, jeugdhulpverlening, seksualiteitshulpverlening, verslaafdenzorg en gehandicapteninstellingen (lichamelijk en verstandelijk). In 1973 ontstaat ook het Sociaal Cultureel Planbureau, als tegenhanger van het al in 1945 opgerichte sociaaleconomisch Centraal Planbureau.

Van Knelpuntennota tot Kaderwet

In 1974 komt het ministerie met de Knelpuntennota in een poging te komen tot een herordening van welzijn. Belangrijkste knelpunt: het welzijnsbeleid is een 'lappendeken'. Het gaat om versplintering van de samenleving en de sociale problemen. Steeds treden er nieuwe vormen van verschil op de voorgrond in plaats van samenhang en verwevenheid. Daarbij komt dat de zuilen hun eigen belangen voorop stellen. De doorgaans confessionele notabele bestuurders in de uitvoerende instellingen staan tegenover hun inmiddels beter geschoolde en mondiger

werkers. De ontkerkelijking zet door. Mensen gaan andere eisen stellen aan de voorzieningen en de inhoud van het aanbod. Het streven van de Rijksoverheid is intussen gericht op samenhang in algemeen lokaal beleid. Zij wil greep houden op het werk en stelt daar groeiende bijdragen aan de exploitatie van de instellingen tegenover. Het gaat om een algemene wettelijke regeling, de Kaderwet Specifiek Welzijn, van welzijnswerk dat plaatselijk moet worden opgezet. De term 'specifiek welzijn' moet het terrein van welzijn afbakenen van onder meer sociale zekerheid en volksgezondheid. Specifiek welzijn betreft, zo staat in de wettekst geformuleerd: 'het welbevinden en ontplooiing van de burger voor zover deze worden bevorderd door zorg, educatie en recreatie'. De Kaderwet heeft de intentie de politieke verantwoordelijkheid voor het welzijnsbeleid op termijn, uiteindelijk in 1990 in zijn geheel bij de lokale overheid te leggen. Tot die tijd komen er vanaf 1976 Rijksbijdrageregelingen per specifieke sector tot stand met een planningssystematiek voor vier jaren en met jaarplannen waarin ook met de wensen van de bevolking rekening wordt gehouden. Onder de Rijksbijdrageregeling sociaal-cultureel werk vallen met name:

- vormings- en ontwikkelingswerk volwassenen
- club- en buurthuiswerk
- voorlichtingswerk
- opbouwwerk
- kunstzinnige vorming (muziekscholen en creativiteitscentra)
- amateuristische kunstbeoefening en volkscultuur
- jeugd- en jongerenwerk
- peuterwerk
- sportieve recreatie²

Bij het vaststellen van de plannen moet rekening worden gehouden met andere relevante plannen en voorzieningen op het terrein van zorg, educatie en recreatie. Zorg wordt dus op dat moment niet in één adem genoemd met sociaal-cultureel werk. Gemeenten hebben geen idee hoe ze dat moeten aanpakken en inventariseren vooral kwantitatieve gegevens. Dat doen ze ook in de grote steden op wijkniveau. Daar is het moeilijk bewoners te betrekken. Toch ontstaat er een traditie van samenwerking tussen ambtenaren en bewonersgroepen. De probleembeleving van de bewoners in de wijken blijkt evenwel niet overeen te komen met die in het stadhuis, waar de overheid vooral met eigen problemen bezig is. De Kaderwet Specifiek Welzijn en de Rijksbijdrageregelingen maken een eind aan het naar levensbeschouwing ingericht welzijnswerk. Welzijnswerk wordt een recht van iedere burger. De Kaderwet wordt echter nooit ingevoerd.

Het einde van de maakbaarheid

In de jaren tachtig werkt het ministerie aan eenheid in (decentrale) regelgeving van specifiek welzijn. In 1982 ontstaat het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (1982-1994). Natuurbeheer gaat naar het ministerie van Landbouw en de

Algemene Bijstandswet naar Sociale Zaken. De economie komt er slechter voor te staan. De werkloosheid loopt snel op. De overheid moet haar rol inperken en verantwoordelijkheid aan de burgers overdragen. En verder moet het anders met de manier waarop de overheid en het particulier initiatief de welzijnsinfrastructuur hebben georganiseerd. Het geloof verdwijnt in een sterk sturende overheid, de maakbaarheid van de samenleving. Het is de tijd van bezuinigingen en herstructureringen met afslankingen, deregulering en decentralisering. In 1986 komt er een Rijksbijdrageregeling voor basiseducatie voor volwassenen, met basisvaardigheden taal en rekenen onder het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Deze rijksregeling betekent professionalisering en formalisering, inclusief een opleiding tot bevoegd docent basiseducatie. Er worden vergeefse pogingen ondernomen om 'activering van volwassenen' tot onderdeel van deze rijksregeling te maken. Een mooi voorbeeld is De activeringspoot (1984), een publicatie met praktijkbeschrijvingen waaruit naar voren komt dat activering onlosmakelijk verbonden is met educatie.³ Activering blijft daarmee achter bij welzijn en sociaal-cultureel werk. Op dat moment vormt dat een probleem omdat de basiseducatie gecentraliseerd en geüniformeerd wordt en er voor veel potentiële deelnemers een onoverbrugbare kloof tussen de buurt en het ROC ontstaat. Nu zie ik het als een voordeel dat de kwaliteiten voor activering in de buurt liggen - zoals ik dat verderop uit zal werken - als we tenminste de kans grijpen om de basiseducatie terug te brengen naar de buurt.

Verantwoordelijke samenleving

In de periode 1986 tot 1989 vindt een herschikking van taken plaats tussen de directoraten van Welzijn en Volksgezondheid van het ministerie van WVC. Dan komt de categorale zorg voor specifieke groepen van de bevolking bij Welzijn en de algemene zorg bij Volksgezondheid. De verpleegtehuizen voor bejaarden, instellingen van geestelijke gehandicapten, de woonvormen voor lichamelijke gehandicapten, de medische kinderdagverblijven en kinderdagverblijven worden de zorg van welzijn. De algemene gezinszorg wordt ondergebracht bij volksgezondheid. In 1987 wordt de Welzijnswet versneld ingevoerd. Deze wet decentraliseert het beleid, gaat vergezeld van bezuinigingen en de planningssystematiek wordt in één klap afgeschaft. Het is de tijd van de 'verantwoordelijke samenleving'. De rijksoverheid stelt dat de burger en zijn sociale omgeving primair verantwoordelijk zijn voor het eigen welzijn. Vanaf die tijd is het aan de gemeenten hoe ze welzijn willen regelen en waar ze het geld aan willen uitgeven. Het gaat niet meer om welzijn in specifieke zin. Zo wordt in 1989 het algemeen maatschappelijk werk onder de werking van de Welzijnswet geplaatst. De rol van welzijnsorganisaties wordt beperkt tot beleidsuitvoering.

Herziening Welzijnswet

De Welzijnswet wordt in 1994 gewijzigd. Bij deze herziening wordt de regeling voor het openbare bibliotheekwerk overgebracht naar de Wet op het specifiek cultuurbeleid. De Rijksoverheid krijgt bij

die wetswijziging wat meer beleidsruimte terug, onder meer voor innovatie en ondersteuning via de vierjaarlijkse welzijnsnota's. Doel van de nieuwe Welzijnswet is driedig:

1. Vergroten van de ontplooiingsmogelijkheden van mensen. Hun zelfredzaamheid en deelname aan de samenleving stimuleren en voorkomen dat ze in een achterstandspositie verkeren.
2. Personen die in een achterstandspositie zijn geraakt mogelijkheden bieden deze te verbeteren.
3. Welbevinden van personen in de samenleving op andere wijzen bevorderen.

De verschijningsvorm van het sociaal-cultureel werk is eerst nog sterk verbonden met de accommodatie van waaruit het werk wordt verricht, zoals het club- en buurthuiswerk. Later komt het wat losser van de accommodatie te staan en wordt het een verzamelterm voor uiteenlopende velden, instellingen en werkwijzen. Het activiteitenaanbod blijft verrassend constant.⁴ De vier o's voor de functies van sociaal-cultureel werk (ontmoeting, ontspanning, ontwikkeling en opvang) zijn ook twintig jaar later nog relevant voor het werk.

Van zorgparadigma naar activerend paradigma

In de jaren negentig groeit de waardering voor het welzijnswerk. Het is de tijd van sociale vernieuwing (1990) en van lokaal sociaal beleid. Welzijn wordt een breed begrip en welzijnsorganisaties worden bij veel deelterreinen van lokaal sociaal beleid betrokken. Sociale vernieuwing is vooral gericht op langdurig werklozen en op het verbeteren van de dagelijkse leefomgeving van burgers en van de doelmatigheid en kwaliteit van de voorzieningen die betrokken zijn bij het oplossen van sociale problemen. Het gaat om gezamenlijke aanpak van problemen. Begrippen als 'integraal beleid', 'partnerschap', 'krachten bundelen' en 'onderlinge afstemming' staan centraal. In veel gemeenten is welzijnswerk betrokken bij leefbaarheids- en activeringsprojecten voor mensen zonder werk. Van belang is de verandering van zorgparadigma, in de betekenis van 'individueel in de watten leggen', zoals dat in de verzorgingsstaat gebruikelijk is, naar het activerende paradigma. Het activerende paradigma gaat uit van wat mensen zelf kunnen in plaats van hun tekorten als uitgangspunt te nemen. Er wordt daarbij een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van mensen. Het kabinet wil vooral dat maatschappelijke uitsluiting van een groeiende groep burgers stopt. Het beleid op deze terreinen moet dichter bij de burgers komen. Door het decentralisatiebeleid van de Rijksoverheid moet er op regionaal en gemeentelijk niveau veel beleid worden ontwikkeld. Burgers en maatschappelijke organisaties worden actief betrokken in het proces van interactieve beleidsvorming tussen overheid en burger (in georganiseerd verband).

Ondanks de brede waardering voor welzijn in die tijd, zijn er ook dan al mensen die zich er zorgen over maken, zoals Engbersen en Sprinkhuizen. Ik citeer: "Nederland kent nog steeds een welzijnsbeleid. Dat is verwonderlijk en niet verwonderlijk. Het is verwonderlijk omdat na de hoogtijdagen van het welzijnsbeleid in de beginjaren zeventig, het begrip 'welzijn' heel wat beleidsmakers en adviesraden in verlegenheid heeft gebracht. Er zijn vooral in de beginjaren negentig pogingen ondernomen om van het begrip af te komen, maar dat is nooit gelukt. De W van Welzijn maakt nog steeds onderdeel uit van de naam van een ministerie: het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Weliswaar is de W in 1994 opgeschoven naar plaats twee, na eerst de openingsinitiaal van het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (WVC) te zijn geweest. En sinds jaar en dag wordt er gespeculeerd of het begrip niet verder naar rechts op zal schuiven en uiteindelijk uit de naamgeving van het departement zal vallen. Beleidsmakers hebben steeds met het begrip welzijn geworsteld, omdat het een vaag begrip is, een algemeen concept waar een enorm aantal aspecten in kan worden ondergebracht. Voor een deel is het niet verwonderlijk dat Nederland nog steeds een welzijnsbeleid kent. Het werk bezit ook een onmodieuze kern die weinig beïnvloed is door opeenvolgende trends. Het gaat aan de ene kant om praktisch werk voor mensen die vanwege allerhande beperkingen aandacht, steun en nieuwe impulsen nodig hebben (zoals vereenzaamde ouderen, dak- en thuislozen en jongeren in crisissituaties), aan de andere kant om het werk op terreinen als het bieden van laagdrempelige activiteiten voor ontmoeting en ontspanning en het werk in de verstandelijke gehandicaptenzorg, de volwasseneneducatie en de kinderopvang. Deze werkerterreinen behoren ook tot het welzijnswerk en hebben door de jaren heen een betrekkelijk hoog no-nonsense karakter behouden."⁵ Bijna twintig jaar later deel ik hun zorg om de aandacht voor welzijn, maar zien we gelukkig dat de W nog altijd op twee staat in de naam van het betreffende ministerie.

¹ Beschrijving van de historie van welzijnsbeleid in grote lijnen ontleend aan Engbersen, R. & A. Sprinkhuizen. Welzijnsbeleid tussen flexibiliteit en versnippering. In: De herverdeelde samenleving (1999); en H. Michielse. Welzijn en discipline (1989). Boom.

² Spierts (1994). Balanceren en stimuleren. Methodisch handelen in het sociaal-cultureel werk.

³ De activeringspoot (1984). Broens, M., R. Horbach, J. Huisman & J. Merens, SVE en Landelijk Beraad Plaatselijk Vormingswerk (Educatieve centra deel III).

⁴ Spierts, M. (1994) Balanceren en stimuleren.

⁵ Engbersen, R. en A. Sprinkhuizen. Welzijnsbeleid tussen flexibiliteit en versnippering. In: De herverdeelde samenleving. Ontwikkeling en herziening van de Nederlandse verzorgingsstaat. (1999). Amsterdam University Press.

WELZIJN SINDS DE WMO

Met de invoering van de Wet op de maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in 2007 verdwijnt het woord welzijn uit de naam van de wet. In de Wmo gaan de Welzijnswet, de Wet Voorzieningen Gehandicapten en een beperkt deel van de AWBZ op. Veel van wat in de Wmo 2007 staat vermeld, doen gemeenten dan al. Huishoudelijke hulp en openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ) komen daar bij. De Wmo is bedoeld om duurdere zorg te voorkomen en welzijn te versterken.

Bedoeld als bezuiniging

De Wmo past in het activeringsparadigma van participatie door iedereen. Zo is nieuw in de wet dat mensen geen recht hebben op zorg, maar in aanmerking kunnen komen voor passende ondersteuning. De wet introduceert de compensatieplicht voor de gemeente: pas als het op eigen kracht niet lukt en er ook geen ondersteuning mogelijk blijkt vanuit het sociaal netwerk, heeft de gemeente de (compensatie)plicht om een voorziening te treffen. Dit zal eerst een algemene of een collectieve voorziening zijn en pas in laatste instantie een individuele voorziening. Van belang is verder de horizontale verantwoording: expliciete betrokkenheid van burgers, met verantwoording over de uitvoering van de Wmo aan de gemeenteraad en eigen inwoners. De Wmo is bedoeld als bezuiniging. Nederlanders worden steeds ouder en hebben meer zorg nodig die ook nog eens steeds duurder wordt. Bovendien willen mensen in deze tijd liever op zichzelf (blijven) wonen dan in een instelling zoals een verzorgingshuis of een instelling voor mensen met een verstandelijke beperking of psychische aandoening. Mensen willen ook actief deelnemen en blijven deelnemen aan de samenleving. Maatschappelijke ondersteuning is ondergebracht in negen zogenaamde 'prestatievelden'. Van het bevorderen van sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten

tot prestatievelden over groepen en deelgebieden: jeugdigen, informatie en advies, mantelzorgers en vrijwilligers, mensen met een beperking, maatschappelijke opvang en vrouwenopvang, huiselijk geweld, OGGZ (openbare geestelijke gezondheidszorg) en verslavingsbeleid. De OGGZ gaat naar de Wmo om samenhang met de maatschappelijke opvang mogelijk te maken.

De buurt aan zet

Het eerstgenoemde prestatieveld is gericht op het territorium en is breed geformuleerd: het bevorderen van sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten. De verschillen in behoeften variëren tussen gemeenten, onder meer vanwege bevolkingssamenstelling en lokale tradities. Bij het bevorderen van sociale samenhang staan niet de door de gemeente gefinancierde professionele organisaties voorop maar de inzet van de naaste omgeving, zoals familie, burens, vrijwilligers in de buurt of kerkelijke verbanden of bijvoorbeeld de sportvereniging. Dergelijke onderlinge betrokkenheid creëert de 'civil society', zo staat in de Memorie van Toelichting geschreven. Het ligt dan ook voor de hand dat de gemeente bij de uitwerking van dit beleidsterrein aansluit bij initiatieven van de bewoners, of dergelijke initiatieven stimuleert, om ervoor te zorgen dat de voorzieningen in de wijk optimaal aansluiten bij de wensen en behoeften van de bewoners in hun leefwereld. De Wmo neemt dus als uitgangspunt dat dorpen, wijken en buurten het schaalniveau zijn waarop het mogelijk is onderlinge betrokkenheid te creëren.

Drie kernprincipes

Wat de Rijksoverheid nou precies met 'welzijn' in de Wmo voor ogen heeft, wordt in het midden gelaten. De wet introduceert de koepeldoelstelling 'meedoen' voor het welzijnsbeleid maar geeft niet aan wat dat voor de bestaande welzijnspraktijken betekent. In de derde voortgangsrapportage Wmo in juni 2008 maakt de staatssecretaris melding van trends sinds de invoering van de Wmo waaruit drie kernprincipes zijn op te maken:

1. Verbinden van individuen en groepen en verbinden van beleid. Dit laatste binnen de Wmo maar ook met terreinen buiten de Wmo.
2. Integraliteit. Beleidsverkokering moet plaats maken voor integrale beleidsafstemming. Vertrekpunt is de vraag van de burger.
3. Lokaal maatwerk. De Wmo is een wet van de buurt.¹

Welzijn Nieuwe Stijl – de kanteling

Onze koning noemt het woord 'participatiesamenleving' pas in de Troonrede van 2013. Toch zijn de eerste tekenen ervan al zichtbaar bij de invoering van de Wmo. De naaste omgeving, zoals vrijwilligers in de buurt, is het eerst aan zet. In de derde voortgangsrapportage laat de staatssecretaris ook weten dat alle bezuinigingen het welzijnswerk geen goed hebben gedaan.

Ze wil investeren in de professionalisering van het welzijnswerk. Het ministerie zet daartoe het stimuleringsprogramma 'Welzijn Nieuwe Stijl' in, looptijd van 2010–2012. Dat programma is er om het potentieel van welzijn beter te benutten. De eigen kracht van de burger staat voorop. Professionals fungeren als vangnet. Zij komen pas in beeld als burgers (en hun netwerk) er niet uitkomen. Dat vergt een omslag in het denken en doen van burgers én van professionals.

Wmo 2015

De Wmo 2015 laat enerzijds een uitbreiding van taken zien en aan de andere kant een beperking van taken. De op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen gaat naar de Jeugdwet, waarvoor de verantwoordelijkheid ook bij de gemeente komt te liggen. De uitbreiding van taken is kostenbesparend bedoeld. Zo valt nu ook de begeleiding van activiteiten voor mensen met beginnende dementie onder de Wmo.

Van negen naar drie

De negen prestatievelden zijn te ongelijksoortig geformuleerd en onvoldoende concreet, is het commentaar op de verandering in de Memorie van Toelichting. De Wmo 2015 onderscheidt drie hoofdelementen van maatschappelijke ondersteuning.

1. Bevorderen van sociale samenhang. Onder deze noemer komen onderdelen van de voormalige prestatievelden samen: mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede huiselijk geweld voorkomen en bestrijden.
2. Ondersteuning van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen, zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving.
3. Bieden van beschermd wonen en opvang.

Inclusieve samenleving

Gemeenten moeten bijdragen aan een inclusieve samenleving. Dat staat vermeld in de Memorie van Toelichting, die medio 2016 expliciet aan de wet is toegevoegd nadat het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een beperking in werking is getreden. Het gaat om het bevorderen van een inclusieve samenleving en van de veiligheid in de leefomgeving. Expliciet staat daarbij vermeld dat de regering zeer hecht aan het handhaven van dit beleidsterrein in het wetsvoorstel om gemeenten een handvat te geven om actief te investeren in het versterken van de sociale samenhang en een zelfredzame samenleving. De formulering van de sociale samenhang is dezelfde als die bij de Wmo 2007, nu aangevuld met het volgende tekstfragment: "Het bevorderen van de goede toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking is noodzakelijk voor het bereiken

van een inclusieve samenleving, een samenleving die mensen met beperkingen zoveel mogelijk in staat stelt op gelijke voet te participeren. Die toegankelijkheid geldt zowel voor voorzieningen van maatschappelijke ondersteuning, als voor andere diensten en ruimten.”

Aantrekkelijke plekken

Opvallend is dat de Memorie van Toelichting Wmo 2015 de beleidsruimte voor het bevorderen van sociale samenhang iets voorzichtiger formuleert dan bij de eerste versie van de Wmo. In de Wmo 2015 gaat het om ‘de nodige beleidsruimte’ om lokale invulling te geven aan deze opdracht en prioriteiten te stellen. De gemeente heeft in de oorspronkelijke versie van 2007: ‘een grote vrijheid’ om lokaal invulling te geven en prioriteiten te stellen. In beide versies gaat het om vele manieren waarop gemeenten de sociale samenhang kunnen bevorderen omdat verschillen in behoeften en mogelijkheden variëren, bijvoorbeeld vanwege de bevolkingssamenstelling en lokale tradities. Zorgen voor aantrekkelijke plekken waar burgers elkaar kunnen ontmoeten is het voorbeeld dat in beide versies staat vermeld. In de oorspronkelijke Wmo is aan ‘aantrekkelijke plekken’ nog het voorbeeld van het wijkcentrum gekoppeld: “Een wijkcentrum waar verschillende zorg- en welzijnsfuncties worden gecombineerd, maakt het mogelijk dat verschillende groepen elkaar regelmatig tegenkomen. Ook sport kan een belangrijke rol spelen bij het bereiken van de doelstellingen op dit beleidsterrein en door de gemeente bevorderd en ondersteund worden.” In de Wmo 2015 staat dat er niet meer bij. Zijn de wijkcentra in te slechte staat om ze als aantrekkelijke plek te kwalificeren. Zijn de kosten om ze voor iedereen toegankelijk te maken te hoog of is het domweg een omissie van de veldpartijen die het vergeten voorbeeld over het hoofd hebben gezien?

Accent op algemene voorzieningen

De Memorie van Toelichting stelt dat algemene voorzieningen voor alle ingezetenen van de gemeente zijn. Zo zijn ze ook voor mensen als bedoeld in de Wet langdurige zorg (Wlz). Als voorbeelden van algemene voorzieningen noemt de Memorie van Toelichting sociaal vervoer en mantelzorgondersteuning. En de voorkeur gaat uit naar een algemene voorziening in tegenstelling tot een maatwerkvoorziening. De maatwerkvoorziening vervangt de compensatieplicht. De regering gaat er van uit dat gemeenten stevig zullen inzetten op het realiseren van deze algemene voorzieningen en daaraan ruime aandacht zullen besteden in hun plan met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning. Bij de algemene voorzieningen worden ook wat specifiekere voorbeelden aangedragen, als sociaal-culturele voorzieningen, klussendienst en informele buurtzorg.

¹ Derde voortgangsrapportage Wmo, juni 2008.

DE ROL VAN DE PROVINCIE

In de loop van de tijd is de rol van de provincie voor het sociale domein – en daarmee voor welzijn – veranderd. Peter van der Zant heeft een mooi historisch overzicht van meer dan vijftig jaar begeleiding en advisering van het sociaal-cultureel werk geredigeerd.¹ Dat ga ik hier niet herhalen. Ik begin waar hij zo ongeveer eindigt, rond de eeuwwisseling, als de lokale overheid meer dan voorheen in beeld komt bij de aan de provincie gerelateerde instellingen. De vraag waar ik antwoord op wil geven: is er nog een rol weggelegd voor de provincie op het gebied van het sociale domein in het algemeen en van welzijn in het bijzonder, nu het sociale domein de verantwoordelijkheid is van de lokale overheid?

Versterken sociale cohesie

In 2002, voor de invoering van de Wmo, verschijnt van de hand van de Commissie Simons de nota 'Nieuwe perspectieven voor provinciaal sociaal beleid'.² De Commissie verandert de naam provinciale steunfunctie in provinciale instituten, genaamd Centra voor Maatschappelijke Ontwikkeling. De kern van sociaal beleid is de vergroting van de (mogelijkheid tot) participatie van burgers in de samenleving. Bij de provincie gaat het om het in stand houden en verbeteren van de sociale infrastructuur en het geheel van voorzieningen en betrekkingen die het mogelijk maken dat mensen in redelijkheid in sociale verbanden kunnen leven en kunnen deelnemen aan de samenleving. Achterliggende doelstelling is het versterken van de sociale cohesie, omschreven als de mate waarin de leden van een samenleving zich op elkaar betrokken voelen. Ook beïnvloed door andere domeinen dan het sociale domein. Het sociale domein omvat welzijn, zorg en hulpverlening, en educatie. Jeugdhulpverlening wordt jeugdzorg.

Gemeenten ondersteunen

Op dat moment, nog onder de vlag van de Welzijnswet, zijn de CMO's zich ook al aan het richten op gemeenten, de vier grote steden uitgezonderd. De Welzijnswet 1994 biedt de mogelijkheid om naast de maatschappelijke instellingen ook gemeenten te ondersteunen bij de voorbereiding van het maatschappelijke ondersteuningsbeleid. De provincie krijgt een bedrag voor het steunfunctiewerk toegevoegd aan het provinciefonds. Ook voor het provinciaal sociaal beleid van de Commissie Simons hebben de CMO's contact met de gemeenten. Net in dienst bij één van de CMO's, een voorloper van onze huidige organisatie Zet, heb ik destijds meegewerkt aan een inventarisatie om het sociaal beleid van Brabantse gemeenten in kaart te brengen. Het betreft gebiedsgericht werken met regionale sociale agenda's en ambtelijke en bestuurlijke inzet (met bestuurlijk gedelegeerden) op het sociaal domein. In subregio's, bepalen gemeenten zelf aan welke thema's ze willen samenwerken. Het blijkt overigens al mooi als een thema bovenlokaal wordt uitgewerkt; regionale samenwerking gaat vaak een stap te ver. Intussen gaan de werkzaamheden van de CMO's voor de maatschappelijke organisaties ook door. Door schaalvergroting in de grote steden in Brabant én de al bestaande stafformatie die de vier grote gemeenten zelf subsidiëren is de bemoeienis met de maatschappelijke instellingen in deze steden geringer.

Steunfunctiebeleid

Onder het regime van de Wmo is de gemeente de eerst aangewezen instantie. De provincie heeft een ondersteunende rol ten opzichte van door de gemeenten uit te voeren beleid. Het bestuurlijk doel is dat de Wmo de gemeente instrumenten geeft waarmee ze haar verantwoordelijkheid kan nemen en de burgers instrumenten geeft om op het lokale niveau invloed uit te oefenen op het terrein van maatschappelijke ondersteuning. De provincie voert het beleid op het gebied van de steunfuncties. Dat staat vermeld in de Wmo. Voor de definitie van de steunfunctie is teruggegrepen op de Welzijnswet 1994. Het gaat om ondersteunen bij de voorbereiding van het maatschappelijke ondersteuningsbeleid en om ondersteuning van instellingen bij de uitvoering van dit beleid. Ook kunnen de steunfuncties concrete welzijnsprojecten ondersteunen.

Waken voor versnippering

In de Wmo 2015 komt de term steunfunctiewerk niet meer voor. De Wmo 2015 vermeldt dat in de Bestuursakkoorden 2011-2015 tussen de verschillende overheidslagen zorg en welzijn niet meer als kerntaken in het profiel van provincies terugkomen. Dat zorg en welzijn geen kerntaken zijn, betekent natuurlijk niet dat provincies niets meer op deze terreinen mogen doen. Ik vraag me af of de provincies nog een rol voor zichzelf zien weggelegd. Dat het moeilijk is een positie te bepalen in het gedecentraliseerde landschap mag duidelijk zijn. Als provincie zou ik er niet gerust op zijn. Het signaal dat het Rathenau Instituut in 'Gezond verstand' afgeeft is niet mis te verstaan: landelijke publieke organisaties stemmen hun onderzoek nog onvoldoende af op de lokale

vraag, gemeenten doen vergelijkbare onderzoeken en delen de uitkomsten niet en met de decentralisaties in het sociaal domein ligt versnippering op de loer.³

Uitwisselen kennis en expertise

Natuurlijk moeten de provincies gemeenten die verantwoordelijk zijn voor het sociaal domein niet in de weg zitten. Dat zullen gemeenten ook niet toelaten. Toch is het van belang dat de provincie een taak houdt voor de uitwisseling van kennis en expertise. Juist omdat iedere gemeente zijn eigen gang gaat en weinig geneigd is om kennis te delen. Juist omdat de samenwerkingsverbanden tussen gemeenten voor de diverse domeinen zo verschillend zijn. Juist omdat burgerinitiatieven gekoppeld zijn aan domeinen waar de provincie verantwoordelijk voor is. Bovendien zijn beleidsterreinen en de praktijk zeer dynamisch, zowel ten aanzien van inhoud als verantwoordelijkheid voor het beleid. Zolang de schaalvergroting en marktwerking doorgaat, zullen er gaten vallen. Gemeenten kunnen ze over het hoofd zien en de provincie kan de witte plekken gemakkelijker constateren omdat deze zich niet enkel in één gemeente voordoen. Een voorbeeld is het openbaar vervoer, waarvoor de provincie verantwoordelijk is. De marktwerking heeft er voor gezorgd dat kleinere dorpen minder frequent meegenomen worden in de buslijnen. Ook in de steden worden lijnen aangepast op een manier die niet altijd aansluit bij waar mensen vanuit hun leefomgeving naar toe willen of moeten. Tegelijk weten we dat mobiliteit voor mensen zeer belangrijk is om gebruik te kunnen maken van voorzieningen die niet om de hoek zijn. Daar horen slimme kleinschalige oplossingen bij. Dat gaat altijd om mensen, die altijd in een buurt wonen. Juist nu mensen meer op hun ondernemende houding worden aangesproken, is dat de omgeving waar nieuwe initiatieven ontstaan, met het buurthuis als perfecte broedplaats. Daar, in de openbaarheid, kunnen ook meer en minder toevallig anderen aanschuiven. Om samen oplossingen te bedenken voor alledaagse vraagstukken en met interessante nieuwe activiteiten te komen. Ideeën waar verder aan gesleuteld wordt. Die soms mislukken en dan ineens succesvol worden, volgens een lerende aanpak. In Brabant faciliteert de provincie daarvoor een ondersteuningsstructuur, om kansrijke maatschappelijke initiatieven te versterken.

¹ Van bondgenoot naar professioneel adviseur – Meer dan vijftig jaar begeleiding en advisering van het sociaal-cultureel werk (2003). Red. P. van der Zant.

² Nieuwe perspectieven voor provinciaal sociaal beleid (2002). Commissie Simons.

³ Faasse, P. & L. Koens (2017). Gezond verstand – Publieke kennisorganisaties in de gezondheidszorg. Rathenau Instituut.

DE WET VAN DE BUURT

Ten aanzien van het beleid zien we verschuivingen in de tijd plaatsvinden, die zich ook blijven voordoen in taken die maatschappelijke organisaties, publieke voorzieningen op zich nemen. Waarbij de Wmo 2015 benadrukt dat gemeenten het gebruik van algemene voorzieningen moeten stimuleren. De buurt valt op als constante factor. Dat is de plek waar je woont en mensen ontmoet en de schaal waarop mensen iets voor elkaar kunnen betekenen. De schaal ook die aansluit bij de leefwereld van mensen. Dat geldt even goed voor mensen die in hun drukke bestaan hun dagarrangementen moeten combineren als voor mensen met een verstandelijke beperking of psychische aandoening, die steeds meer in de wijk, op zichzelf moeten wonen. Een geheel van algemene (basis)voorzieningen hoort in de buurt aanwezig te zijn, niet in de laatste plaats om de buurt leefbaar te houden.

Samenhangende zorg en ondersteuning

"De Wmo is een wet van de buurt", stelt de staatssecretaris in 2008 in haar derde voortgangsrapportage. En: "Gemeenten kiezen voor lokaal maatwerk." De Memorie van Toelichting van de Wmo 2015 geeft daar invulling aan: "het wetsvoorstel beoogt het bieden van samenhangende zorg en ondersteuning in buurten, wijken en dorpen te bevorderen en een goede ondersteuning van mensen in de eigen leefomgeving mogelijk te maken." Met de buurt- en wijkgedachte als integratiekader, een territoriaal afgebakend gebied van bewoners die het met elkaar moeten zien te rooien, heeft Nederland al vanaf kort na de Tweede Wereldoorlog ervaring opgedaan. Daar zitten tot op de dag van vandaag haken en ogen aan.¹ Nijenhuis heeft het over de wijkgedachte voor 'opvoeden tot saamhorigheid'. Hij laat de toenmalig directeur van volkshuisvesting in Rotterdam aan het woord die al in de oorlog met een groep mensen plannen maakt voor de toekomst. Het

kernpunt was: "hoe aan de stadsbewoner een levensgemeenschap te bieden van zodanig beperkte omvang en zodanige overzichtelijkheid, dat hij er zich thuis kan gevoelen, dat hij er de intieme sfeer kan vinden, die hij voor gemeenschapsvorming nodig heeft en de eenvoud in de verhoudingen, die hem het geheel kan doen begrijpen."² De overzichtelijkheid is te vinden in de wijk, als een vrij zelfstandige entiteit van de stad. De wijkgedachte moet dan wel samengaan met een omvangrijke schaal van ongeveer 20.000 inwoners. Die schaal is nodig om elke zuil zijn eigen – sociaal-culturele – voorzieningen in de wijk te bieden, zoals een ziekenhuis, een kerk, een school. De wijkgedachte redt het niet meer in de tweede helft van de jaren vijftig. Daarna, in de jaren zeventig, ontstaan juist wijken als woongebieden zonder voorzieningen, een scheiding tussen privé en publiek. De publieke ruimte wordt in die tijd als kostenpost beschouwd en voorzieningen, winkels en kantoren gaan naar de binnenstad, waarvoor woningen worden afgebroken. De functiescheiding wordt in de binnenstad doorgezet, met grote ringwegen er omheen. Dat is het begin van de stadsvernieuwing. Met ambtelijke projectgroepen, de politiek die budgetten beschikbaar stelt maar zich verder niet met de uitvoering bemoeit. Met verbreding van de aandacht naar leefbaarheid, beheer van de woonomgeving en naar voorzieningen.

Wijkgerichte aanpak

De tijd van de verzuiling is voorbij en welzijnsvoorzieningen worden algemene voorzieningen waar iedereen recht op heeft. Inmiddels is ervaring opgedaan met – technocratische – wijkwelzijnsplanning van bovenaf. Deze vorm van inspraak en planning is mislukt. Niet de formele planning is van belang maar het gesprek over de dagelijkse problemen van mensen in hun leefomgeving. Het fundament van de wijkaanpak is gelegd. In het midden van de jaren tachtig komen middelen vrij voor wijken waar de problemen zich opstapelen. Dit vormt het begin van een samenhangende, decentrale, aanpak op het gebied van werken, wonen en welzijn. Andere sectoren als de politie (wijkagent) en het (basis)onderwijs doen mee. Dit wordt gecombineerd met minderhedenbeleid. Al in de jaren zeventig knopen scholen relaties aan met de buurt. Voor het succes was vooral het schoolhoofd bepalend. Het onderwijsvoorrangsbeleid halverwege de jaren tachtig brengt daar verandering in. Er komen extra middelen van het Rijk voor scholen, bibliotheken en welzijnsinstellingen in achterstandsgebieden waar minstens tien scholen willen samenwerken. Dat is een hefboom voor samenwerking en voor een oriëntatie op instellingen buiten de school. In het begin van de jaren negentig hebben steden grote ambities en concurreren ze onderling voor vestiging van grote bedrijven. Na jaren dominantie van economisch beleid en stevig bezuinigen op collectieve voorzieningen komen gemeenten er achter dat flink wat groepen niet delen in de economische voorspoed. De werkloosheid blijft hoog, de integratie van allochtonen is geen succes en steeds meer

mensen raken in een maatschappelijk isolement. Het kabinet geeft gemeenten het dringende advies om hun beleid op buurten en wijken te richten. In de loop van de daarop volgende jaren geven de gemeenten er inderdaad een wijkgerichte invulling aan. Ze leren problemen samen met anderen, bewoners en organisaties, aan te pakken. Dat lukt vooral bij projecten gericht op het verbeteren van de leefbaarheid. De populariteit van de wijkaanpak in dat kader neemt toe. Gemeenten komen er achter dat blijvende investering in onderhoud en beheer nodig is: zowel in vernieuwde woningen als in de openbare ruimte, op het bredere terrein, ook sociaal en economisch. Het gaat daarbij om de wijk als eenheid en de mening van bevolkingsgroepen, ook nieuwe Nederlanders. De kwaliteit van de wijken moet omhoog, vergelijkbaar met die van nieuwbouwwijken. De wijkaanpak blijft populair en is een belangrijke impuls voor meer vraaggericht werken.

Krimp en participatie

Ook in de kleinere steden en op het platteland ontstaan in de loop van de tijd in de jaren negentig meer bewonersorganisaties, dorps- en wijkraden, al dan niet op initiatief van de gemeente. Dat heeft te maken met de bestuurlijke schaalvergroting. Door gemeentelijke herindeling neemt de afstand van het gemeentelijk bestuur tot de kernen toe. Dorpen zijn een gemakkelijker eenheid voor participatie van bewoners; de sociale samenhang is er groter. In de hoofdkernen is de participatie van bewoners in de centrumwijk moeilijker te organiseren. Daar gaat op wat ook voor steden geldt: de voorzieningen, winkels en kantoren vormen een groot aandeel van het vastgoed. Bewoners zijn daar minder in beeld en hun onderlinge binding is minder sterk. Leefbaarheid in de kleinere kernen staat door de schaalvergroting onder druk. Winkels en voorzieningen trekken weg. Om die reden trekken ouderen naar de grotere kernen en soms buiten de grenzen van hun eigen gemeente naar de grotere stad, dichtbij de voorzieningen. Dat doen ze ook uit voorzorg, op het moment dat ze nog in staat zijn op zichzelf te wonen. Niet voor niets ontstaat dan in Brabant al een tegenbeweging tegen deze trek uit het dorp. Zo bundelen in het dorp Hoogeloon, gemeente Bladel, ouderen onder de bezielende leiding van een oud-directeur van een zorginstelling de krachten. Zij zetten de eerste stappen op weg naar een zorgcoöperatie om als ouderen gezamenlijk in het dorp te kunnen blijven wonen. De formele oprichting van de coöperatie vindt plaats in 2005. Naar eigen zeggen is het de eerste zorgcoöperatie in Nederland.

Woningcorporaties en brede scholen

De wijk als schaalniveau en de wijkgerichte aanpak blijven populair, ook na de eeuwwisseling. Woningcorporaties investeren stevig in leefbaarheid van de wijk in hun eigen werkgebied maar ook daarbuiten. Ze nemen vaak het voortouw en investeren niet alleen in hun eigen woningbezit maar ook in maatschappelijke voorzieningen voor hun eigen bewoners en de rest van de wijk.

Ze nemen ook bestaand maatschappelijk vastgoed over en investeren in gebouwen én personeel: voor onderhoud en beheer, en als aanspreekpunt voor bewoners (sociale conciërges). We zien ook de opkomst van brede scholen als multifunctionele accommodatie met een buurtfunctie. Deze ontstaan eerst in de steden in achterstandswijken. Vervolgens zien schoolbesturen en gemeenten met teruglopende aantallen leerlingen een brede school als mogelijkheid om hun onderwijsvoorziening te behouden, door deze te combineren met de kinder- en buitenschoolse opvang (vanaf medio 2004 bij wet geregeld), peuterspeelzaalwerk en de buurtfunctie.

Aandachtswijken

Vanaf de jaren negentig groeit de aandacht voor veiligheid. Veiligheid krijgt een bredere betekenis, die in 'integrale veiligheid' tot uitdrukking komt, vanuit een multidisciplinaire aanpak van complexe vraagstukken: orde en veiligheid, georganiseerde misdaad; op de werkplek; in de woonomgeving. In 2007 komt er een nieuw programmaministerie van Wonen, Wijken en Integratie, onder het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu. De minister stelt een lijst op van veertig aandachtswijken in het land, met een opeenstapeling van fysieke, economische en sociale problemen. In deze wijken investeren het Rijk en woningcorporaties fors en doen alle maatschappelijke organisaties en bewoners(organisaties) mee. Gemeenten zonder 'uitverkoren' probleemwijken blijven niet achter. Dat gaat goed tot medio 2008. Door de economische crisis tussen 2008 en 2014 wordt alles anders en loopt ook het programma van de aandachtswijken vertraging op. De werkloosheid loopt hard op. Arbeidsrelaties worden flexibeler. De huizenmarkt stort in. Dat heeft gevolgen voor woningcorporaties. De sociale huurmarkt zit op slot. Mensen kunnen zich geen koopwoning meer permitteren. Doorstromers raken hun huizen aan de straatstenen niet kwijt. Het aandeel nieuwbouw koopwoningen raakt niet verkocht waardoor huurwoningen evenmin worden gebouwd. Het maatschappelijk vastgoed daalt in waarde. Veel corporaties hebben hun hand overspeeld, staan op de rand van faillissement en een verplichte reddingsoperatie van hun collega-corporaties volgt. In de Woningwet 2015 zijn de taken voor woningcorporaties op het terrein van leefbaarheid afgeslankt. Ze mogen alleen nog activiteiten ontplooiën voor de leefbaarheid van de bewoners in het eigen gebied van hun woningbezit en niet meer investeren in publieke voorzieningen voor iedereen.

Langer thuis

Een andere ontwikkeling op het terrein van voorzieningen die in het tweede decennium van start gaat, is de sluiting van verzorgingshuizen. Dat houdt in dat vanaf 2014 geen nieuwe instroom van de twee lichtste indicaties in de verzorgingshuizen is. In 2015 en daarna 2016 volgen indicatie 3 en 4. De huidige bewoners mogen blijven, tenzij het verzorgingshuis gaat sluiten. Alleen verpleeghuizen blijven over. In deze ontwikkeling gaan

bezuinigen op de zorg en liever thuis willen wonen van ouderen hand in hand.

De weg naar verzorgingshuizen in de hoofdkern of in de nabijgelegen stad in de omgeving is daarmee afgesneden.

Integrale aanpak

Een ontwikkeling die in het tweede decennium ook op gang komt, is het ontstaan van (sociale) wijkteams: in plaats van op kantoor, ieder voor zich, samenwerken in de wijk. Ze ontstaan als voorbode voor de drie decentralisaties in 2015. De (sociale) wijkteams staan voor een integrale aanpak van het sociaal domein, met de leefwereld van mensen in de buurt als uitgangspunt. In het wijkteam werken diverse disciplines samen. Het uitgangspunt is dat eerst generalisten in aanraking komen met de sociale problemen van mensen. Pas als zij er niet uitkomen zijn de duurdere specialisten aan zet. De mensen in de wijkteams gaan op de mensen af, komen achter de voordeur. Dat een deel van de Wmo naar de zorgverzekering gaat, heeft als voordeel dat onder meer persoonlijke verzorging en verpleging niet meer tot de Wmo 2015 horen en dus ook niet meer door de gemeente hoeven te worden gefinancierd. De Wmo 2015 is een beetje ontzorgd.

¹ Gebaseerd op Boer, N. de (2001). De opkomst van de wijkaanpak als dominante strategie in het sociaal beleid. In: J.W. Duyvendak en L. Veldboer (red.) Meeting point Nederland. Over samenlevingsopbouw, multiculturaliteit en sociale cohesie. Amsterdam: Boom.

² Nijenhuis, H. (1981). Volksopvoeding tussen elite en massa. Boom.

VERANDEREND LANDSCHAP

Het landschap van voorzieningen in en voor de wijk, de leefwereld van mensen, ziet er anno 2017 anders uit. Op de maatschappelijke organisaties is fors bezuinigd en hun takenpakket is flink uitgedund. Voor de inwoners gaat het afstoten van taken niet altijd gepaard met een kwalitatieve verbetering, om maar een understatement te gebruiken. Temeer daar andere organisaties in of voor de wijk deze taken niet geruisloos overnemen. Wijkteams zijn zwaar belast, ondanks het zwaardere beroep dat mensen in eerste instantie op hun eigen omgeving moeten doen. Hier en daar zijn mensen met een verstandelijke beperking en/of psychische aandoening in de wijk komen wonen, in beschermde woonvormen of meer op zichzelf.

Afkalvende voorzieningen

Vooral de economische crisis heeft kleinschalige voorzieningen als buurthuizen uit de wijk doen verdwijnen. Daarmee zijn tevens vrijwilligers uit beeld geraakt. Soms zijn er grootschaliger multifunctionele accommodaties voor in de plaats gekomen, waar professionals de dienst uitmaken en waarnaar vrijwilligers niet meeverhuisden. De woningcorporaties zijn min of meer teruggeworpen op hun kerntaken, wat betekent dat hun algemene publieke taken zijn verminderd. Verzorgingshuizen zijn op hun retour: ze sluiten en zijn op zoek naar andere bewoners, zoals studenten, die de gaten moeten opvullen in het nog bestaande vastgoed. De openbare bibliotheken hebben hun wijkfilialen moeten sluiten en hun collecties flink moeten uitdunnen, dat proces is nog steeds gaande.

Toenemende laaggeletterdheid

Het proces van afbouw van gedwongen winkelnering van educatie voor volwassenen door de gemeente bij de op regionale schaal georganiseerde ROC's loopt ten einde. In 2018 is de marktwerking voor educatie compleet. Dit heeft vooral voor de – verplichte – inburgering van nieuwe Nederlanders tot veel nieuwe commerciële bureautjes geleid.

Gemeenten ontwikkelen nieuw – regionaal – beleid met lokale invulling. Ze komen opnieuw tot de ontdekking dat

laaggeletterdheid niet alleen een probleem is bij nieuwe Nederlanders, arbeidsmigranten, statushouders en mensen die hier al decennia wonen, maar ook bij autochtonen, verhoudingsgewijs zijn er zelfs meer autochtone laaggeletterden. Laaggeletterdheid is met name groeiende aan de onderkant van de samenleving, onder jongeren.

Licht aan de horizon

Maar hier en daar gloren hoopgevende signalen. Actieve bewoners die zich inzetten voor dreigende opheffing van voorzieningen in hun buurt. In de meest gunstige gevallen krijgen ze medewerking van een wethouder of ambtenaar, die inziet dat de overheid ze een steuntje in de rug moet geven – moreel en financieel – en ze dient te faciliteren zonder het initiatief over te nemen. We zien – vaak in en rond buurthuizen – de meest uiteenlopende initiatieven op het gebied van welzijn ontstaan. Voor mensen met beginnende dementie om contact tussen hen en buurtbewoners zonder beperking te bevorderen. Voor hun mantelzorgers om lotgenotencontact mogelijk te maken. Voor mensen met een psychische aandoening en hun mantelzorgers om taboes te doorbreken en lokaal nieuwe betrokkenheid te genereren. Voor het regelen en bemensen van kleinschalige vervoersoplossingen om mensen achter de voordeur vandaan te halen.

Schaalniveau

Zoveel mag inmiddels duidelijk zijn: de buurt of wijk is al jarenlang populair als aangrijpingspunt om sociale samenhang en in het bijzonder actief burgerschap te bevorderen. Dit is waar interventies voor, van, met en door bewoners plaatsvinden. Die lijn trekt de Wmo door. De buurt blijft dan ook een belangrijke plaats voor onderlinge contacten en algemene voorzieningen. Mits deze het goede schaalniveau heeft om iets voor elkaar te kunnen betekenen. Wijk en buurt zijn niet nader omschreven en worden gemakkelijk naast en door elkaar gebruikt. Een grootstedelijke wijk van 60.000 inwoners is in ieder geval niet het schaalniveau waarop mensen elkaar leren kennen en de sociale samenhang wordt bevorderd. De wijk wordt vaak gebruikt als administratieve eenheid. Vanaf de tekentafel wijken indelen op menselijke schaal lukt niet. Het andere uiterste is een te kleine buurt, waar bewoners een gesloten, homogene, gemeenschap vormen en een te sterke band hebben, waardoor anderen er niet bij mogen horen. Waar mensen trots zeggen dat ze alleen maar iets voor hun eigen buurtbewoners willen doen.

Van belang is ook buurtbewoners te betrekken bij de vraag hoe in hun beleving de buurt of wijk geografisch is afgebakend. Daarbij kan bijvoorbeeld afstand als norm een rol spelen: hoe ver moet en kan een buurtbewoner lopen naar een bushalte of bepaalde voorzieningen? Een steile brug, drukke weg, spoorlijn of een heuvelachtig gebied kan bij de afbakening eveneens een rol spelen. Kortom: aansluiten bij de beleving van buurtbewoners om te komen tot een voor hen herkenbaar gebied dat groot genoeg is om ook mensen met elkaar in aanraking te brengen die elkaar niet op voorhand opzoeken.

SOCIALE SAMENHANG

Onze samenleving is sinds eind jaren zestig steeds meer geïndividualiseerd en sociale verbanden zijn losser geworden. Gezinnen zijn kleiner, jongeren blijven vaker alleenstaand en de vele echtscheidingen leiden tot samengestelde gezinnen en alleenstaande ouders. Eenzaamheid is een maatschappelijk probleem dat niet alleen onder ouderen voorkomt. Vanuit het beleid worden we geacht iets voor elkaar te betekenen. Als we dat als samenleving willen, moet het ons gemakkelijk worden gemaakt om dit in ons dagelijks leven te combineren. Dat begint wat mij betreft met gelegenheid bieden tot ontmoeten.

Ruimte voor ontmoeting

Het zijn vooral geografen, stedenbouwkundigen en planologen als David ter Avest, Anne Seghers en Sjoerd de Vries die zich momenteel druk maken om het vraagstuk van ontmoeting. En daarnaast de kunsten. Het tweemaandelijks tijdschrift 'Boekman – trends in kunst en cultuur' bijvoorbeeld heeft een goede neus voor actuele thema's die het vanuit diverse invalshoeken belicht, zoals onlangs 'Kunst en de publieke ruimte'. Met onder meer aandacht voor publieke ruimte voor iedereen (inclusiviteit, gepaard aan artistieke kwaliteit) en hoe parallelle programmering ontmoeting tussen diverse groepen gelijkgestemden kan bewerkstelligen. Hoe de publieke ruimte zo kan worden ingericht dat individuen en groepen elkaar tegenkomen.¹ Dat kwam me overigens bekend voor. Ik pleit al jaren voor minimaal drie ruimten in een buurthuis, zodat twee activiteiten naast elkaar plaatsvinden en deelnemers vooraf en na afloop met elkaar in contact komen in de derde ruimte. Ik deel dan ook de zorgen van Seghers en De Vries omdat gescheiden circuits, zoals zij het uitdrukken, het empathisch vermogen en de binding van groepen binnen de gemeenschap ondermijnt. Want als je niet meer weet hoe de ander leeft of denkt, kan de afkeer van de ander groeien. Dat is slecht voor de sociale cohesie én voor de democratie. Door de eeuwen heen is de (semi)publieke ruimte van straten, parken en koffiehuisen de plek geweest voor binding en ongedwongen ontmoeting tussen mensen van uiteenlopende sociale herkomst. Sinds de industriële revolutie zijn mensen meer geneigd zich terug te trekken in hun eigen woning, is er meer aandacht en ruimte voor privacy en het ontplooiën van een privéleven. Nu staat het openbare leven meer in dienst van het privéleven.

Seghers en De Vries halen de socioloog Sennett aan. De openbare ruimte als plek waar de samenleving vorm geeft aan collectieve waarden, is veranderd in een decor van onafhankelijk opererende stedelingen en individuele zelfetalering. Deze ontwikkeling heeft zich de afgelopen decennia versneld doorgezet onder invloed van de technologie. Daarbij komt dat (semi-)openbare ontmoetingsplekken zoals de buurtkroeg, het wijkcentrum en de buurtbibliotheek op grote schaal zijn verdwenen uit het straatbeeld. De publieke ruimte als 'grote gelijkmaker' tussen sociale klassen heeft veel terrein verloren.²

Het belang van tegenbinding

Mensen leven steeds meer in gescheiden werelden. Ze trekken zich terug in eigen kring, informele netwerken van 'ons soort mensen'. Voor buitenstaanders zijn ze ongrijpbaar. Thuis zitten gezinsleden elk in hun eigen bubbel, met hun eigen kringetjes en gedeelde opvattingen. Er is steeds vaker sprake van een tweedeling. De uitkomst van onderzoek naar menging van beter gesitueerden en mensen met een smallere beurs is meer dan eens dat ze weliswaar bij elkaar in de buurt wonen, maar langs elkaar heen leven.³ 'Ideale steden vormen als het ware een fijnmazig patchwork met kleine eilandjes van overeenkomstige leefstijlen en talrijke verbindingen en uitnodigende publieke ruimtes ertussen', aldus Seghers en De Vries. Zij wijzen in hun publicatie op het belang van 'tegenbinding' in een samenleving, een begrip van de WRR, omschreven als: een productieve omgangsvorm tussen groepen met uiteenlopende belangen, verlangens of idealen.' De Rijksoverheid onderkent inmiddels het probleem en wil er wat aan doen. In het Programma Burgerschap van de Rijksbegroting 2018 staat vermeld dat het ministerie van BZK instrumenten ontwikkelt voor gemeenten en maatschappelijke organisaties om het gesprek tussen burgers onderling te faciliteren op zodanige wijze dat ook burgers die elkaar niet zo snel zouden treffen met elkaar in gesprek komen.⁴

Volgens sociologe Talja Blokland is de alledaagse, ongeplande ontmoeting een cruciale factor voor het ontstaan van tegenbinding. Sporadische ontmoetingen zijn volgens haar voor mensen even belangrijk als duurzame relaties bij het vormen van sociaal kapitaal: toegang tot sociale steun, toegang tot wegen naar sociale stijging en toegang tot informatie en nieuwe inzichten. Voor het thuis en vertrouwd raken in een woonomgeving is alledaagse en ongeplande ontmoeting zelfs al voldoende.

Schakels en verbindingen

'Stad en wijk verweven' (2009), een adviesrapport van de VROM-raad⁵, biedt interessante inzichten voor het vormgeven van welzijn, in het bijzonder het bevorderen van sociale samenhang in de buurt. De VROM-raad benadrukt de vereiste verbinding in beleid voor stad en wijk, juist omdat niet alles op wijkniveau valt te regelen. Volgens het rapport is het nodig om 'schakels' en 'verbindingen' tot stand te brengen vanwege de sociale samenhang in de stad, de ruimte voor sociale stijging, het zich thuis voelen in de stad en de beeldvorming over de stad.

'Schakels en verbindingen' definieert de VROM-raad als: private of publieke voorzieningen en activiteiten, die het individuen of groepen mogelijk maken te schakelen tussen schaalniveaus en met nieuwe mensen en nieuwe werelden in contact te komen. Dit zijn voorzieningen die schakelen en verbinden en tot duurzame resultaten leiden (verankeren). Hierdoor kunnen individuen of groepen hun ontplooiingsmogelijkheden vergroten en een andere rol/functie vervullen. Wat mij betreft gaat dit ook op voor kleinere gemeenten. Het bevorderen van sociale samenhang is ook in dorpen nodig. De kwetsbaarste mensen in dorpen zijn even slecht af als die in de anonieme grote stad.⁶ Ook steden met minder dan 100.000 inwoners doen er goed aan na te denken over hun voorzieningen. Zeker wanneer zij meer dan gemiddeld te maken hebben met problemen zoals leegstand, krimp of vergrijzing.

Stad en wijk verweven

Welke inzichten biedt 'Stad en wijk verweven' voor het vormgeven van welzijn in de buurt?

1 *Het belang van sociale contacten voor de binding in de buurt*

De VROM-raad wijst op onderzoek van Van der Graaf (2009). Bij Nederlanders ligt de binding met de buurt niet zozeer in de kenmerken van de buurt of de woning, maar vooral in de sociale contacten. De binding met de buurt is ook afhankelijk van de levensfase. Ouderen en kinderen zijn meer aan de buurt gebonden. De woning is vaak de uitvalsbasis van waaruit de bewoners met een beperkt tijdbudget veel activiteiten proberen te combineren. De nabijheid van voorzieningen blijft bepalend voor het gebruik ervan; het is een kwestie van afstand, tijd en geld. Voor het zich thuis voelen in de stad is het van belang dat mensen zich kunnen identificeren met de stad. Dat wordt bevorderd door de aanwezigheid van een (brede) school, sportvoorziening of theater. Zo'n voorziening in de wijk kan bijdragen aan zelfvertrouwen, trots of mensen het gevoel geven 'er wordt in ons geïnvesteerd'. Mensen ontnemen er een bepaalde identiteit aan. Het wegtrekken van voorzieningen uit wijken daarentegen, draagt het gevaar in zich dat mensen zich minder verbonden voelen met of zich zelfs afkeren van de stad.

2 *Verbreden en verbeteren van de toegang tot bestaande voorzieningen*

Te vaak wordt als vanzelfsprekend voor nieuwbouw gekozen. Ook bestaande voorzieningen kunnen bijdragen aan meer stedelijkheid in buurt en wijk door de toegang tot de voorzieningen te vergroten. Intensiever en diverser gebruik creëert ruimte om andere mensen en belevingswerelden te ontmoeten. Dit is te bereiken door de voorziening voor nieuwe of andere groepen open te stellen, een nieuwe functie te geven of de openingstijden te verruimen. De kans dat een werkende op een voor hem of haar geschikt tijdstip (buiten werktijd

c.q. tijdgebonden zorgtaken) een voorziening open treft is namelijk laag. Als de professionals en hun instellingen het nog steeds voor het zeggen zouden hebben, waren buurthuizen voor jongeren misschien wel nooit in de weekenden en de vakanties open geweest. Belangrijk is ook dat de voorziening niet op voorhand als icoon in de wijk wordt gerealiseerd. Zo'n architectonisch hoogstandje kan ten koste gaan van de toegankelijkheid, afstand scheppen of het huren van ruimte te duur maken. Het is beter wanneer voorzieningen door hun kwaliteit uitgroeien tot een icoon voor de buurt: een positieve uitstraling hebben die ook afstraalt op de bewoners.

3 *Elkaar aanvullen*

Het is goed om voorzieningen in de wijk ook op hun stedelijke meerwaarde te bekijken. Omgekeerd hebben voorzieningen in de stad betekenis voor de wijk. Het gaat in plaats daarvan om schakelingen, waarbij de kwaliteit van de wijk (nabijheid, overzicht, voorzieningen) gecombineerd wordt met die van de stad (verrassing, ontmoeting, hoogwaardige voorzieningen, netwerken). Door in de wijk het hogere schaalniveau mee te nemen kan er méér plaatsvinden en krijgen verschillen en specialisaties in voorzieningen en activiteiten meer ruimte. Dit komt de verscheidenheid en veelzijdigheid op stedelijk niveau ten goede. Voorwaarde is dat de bereikbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid van de voorzieningen op orde zijn. Sociaal-maatschappelijke voorzieningen (sport en spel, cultuur, zorg, welzijn, groen, et cetera) zijn belangrijke schakel- en verbindingpunten in de stad. Ook de VROM-raad wijst op het achteruitgaan van voorzieningen in de wijk. Door schaalvergroting en bezuinigingen zijn veel kleinschalige, maatschappelijke voorzieningen uit buurten en wijken verdwenen. Dit draagt zeker niet bij aan de ontwikkeling van wijken en de perspectieven van stadsbewoners. De VROM-raad verwacht verdergaande schaalvergroting en bezuinigingen, wat kan leiden tot verdere centralisatie van voorzieningen.

4 *Gemeente als trekker, aanjager, regisseur en makelaar*

De gemeente draagt een 'overall' verantwoordelijkheid voor het voorzieningen- en activiteitsaanbod in de stad. Het is de gemeente die toeziet op kwantiteit, kwaliteit en toegankelijkheid van dit aanbod. Met betrekking tot het investeren in stedelijkheid ziet de VROM-raad drie belangrijke rollen:

- trekker in de visievorming op stedelijke ontwikkeling en stedelijke vernieuwing;
- aanjager en regisseur van investeringen;
- makelaar van verbindingen.

De lokale overheid kan veel sterker inzetten op het leggen van verbindingen. Onder andere door beleidsprogramma's die onderling gerelateerd zijn, gebruik te laten maken van elkaars sterke punten. Ook zijn collectieve voorzieningen te realiseren via bijvoorbeeld 'blauw', 'groen' of 'grijs' beleid. Zo kun je het inrichten van een speelplek koppelen aan rioleringswerkzaamheden of aan werkzaamheden voor waterberging in een wijk. Het gaat dus om verbindingen en onderlinge samenhang.

5 *Gemeente blijft eindverantwoordelijk*

De VROM-raad waarschuwt voor een al te gemakkelijke verschuiving van de verantwoordelijkheid van de lokale overheid naar maatschappelijke organisaties. De samenwerking tussen partijen levert maatschappelijke initiatieven op die bijdragen aan het vergroten van kansennetwerken in de stad. Op die manier bewaakt echter niemand meer de kwaliteit van de infrastructuur in de stad en is er niemand die een bepaalde beschikbaarheid, kwaliteit en toegankelijkheid van voorzieningen garandeert. Dit draagt het gevaar in zich van toeval en uitsluiting. Daarnaast worden meer integrale oplossingen over het hoofd gezien, doordat instituties oplossingen vaak binnen het eigen domein zoeken. De overheid kan terugtreden bij de uitwerking en uitvoering, maar heeft wel een verantwoordelijkheid in het bewaken van de kwaliteit van de infrastructuur van voorzieningen in de stad.

Verdere
afstemming is
vereist

Integraal schakelen tussen stad en wijk heeft uiteraard ook consequenties voor de interne overheidsorganisatie. Opdeling in beleidsdomeinen is nu eenmaal een gegeven, dus verbinden en afstemmen tussen die sectoren is een must. En dan niet alleen op het niveau van beleidsprogramma's (zie kader). Uitwerking en uitvoering van beleid komen voor rekening van de maatschappelijke organisaties. Maar juist op de verbinding tussen stad en wijk is het weer de taak van de politiek om daar op strategisch niveau op toe te zien. Wat zijn de gevolgen van strategisch gemaakte keuzes? Wie doet wat? En wat betekent dat uiteindelijk voor de profijtgroep, mensen in hun woon- en leefomgeving? Afstemming tussen wijken en kernen onderling blijft ook van belang voor het totale aanbod en voorzieningenniveau. In het Brabantse dorp Nistelrode waren er bijvoorbeeld te weinig kinderen voor de balletcursus in Cultureel Centrum Nesterlé. Zij sloten aan bij de balletcursus in het nabijgelegen Heesch. De groep trad ter afsluiting ook twee keer op in Nesterlé, voor een uitverkochte zaal.

VOORBEELD VAN VERKOKERING

De bibliotheek houdt zich bezig met laaggeletterdheid, heeft de beschikking over informatie en oefenmateriaal: boeken en computers. Er is fors bezuinigd op het bibliotheekwerk. Wijkfilialen zijn verdwenen. Vaak is er voor volwassenen alleen nog maar een centrale bibliotheek en voor dichtbij zijn er basisscholen waar de kinderen voor boeken en informatiemateriaal terecht kunnen. De bibliotheek zoekt naarstig naar vrijwilligers om laaggeletterden te begeleiden. De bibliotheek valt onder cultuur.

De wettelijke regeling waar laaggeletterdheid onder valt is de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB). De gedwongen winkelnering door gemeenten van educatie (laaggeletterdheid) bij de centrale ROC's is vanaf januari 2018 tot nul afgebouwd. Dat betekent dat de marktwerking compleet is. Met nu al overal bureautjes waarvan bekend is dat ze hun werk niet altijd even goed doen. Soms houdt het ROC – voorlopig, in 2018 - een coördinerende taak. Het lokale, regionale, beleid (samen en apart) stelt dat met vrijwilligers moet worden gewerkt om laaggeletterden te vinden, want sociale wijkteams hebben daar geen tijd voor. De WEB hoort bij de sector onderwijs.

De Wmo, als wet van de buurt, gaat over het bevorderen van zelfredzaamheid van mensen. Een noodzakelijke voorwaarde voor zelfredzaamheid is kunnen lezen, schrijven en rekenen, en ook nog over digitale vaardigheden beschikken. Laaggeletterden zijn volgens beleidsmakers te vinden op de werkplek en - in dit geval - in de buurt.

In de buurt zijn de professionals van de sociale wijkteams aan het werk. Zij komen in aanraking met laaggeletterden maar hebben volgens beleidsmakers geen tijd om ze op te sporen. Dat wordt de taak van vrijwilligers. De Wmo valt onder het sociaal domein.

Zó kan het ook

Wat mij betreft gaat het om de verbinding van cultuur, onderwijs en welzijn in een algemene voorziening. Door te schakelen, te verbinden en af te stemmen tussen gemeentelijke beleidssectoren en maatschappelijke organisaties, centraal, en de buurt, de leefwereld van laaggeletterden én vrijwilligers, is het mogelijk laaggeletterdheid effectief te bestrijden. Van belang is niet alleen dat laaggeletterden worden gevonden, maar ook dat ze laagdrempelig, onder begeleiding, in het buurthuis leren lezen, schrijven en rekenen. Laaggeletterden leven vaak geïsoleerd. In het buurthuis komen ze informeel in contact met buurtbewoners die deelnemen aan andere activiteiten. Dit geldt zeker ook voor Nieuwe Nederlanders die al veel langer in Nederland wonen en de taal niet goed machtig zijn, voor statushouders en arbeidsmigranten die ook hun nieuwe taal nog moeten oefenen. Het buurthuis of MFC is de plek waar zij hun woordenschat met alledaags Nederlands kunnen uitbreiden en oefenen, anders dan in de buurtsuper waar ze hun boodschappen doen.

¹ Kunst en de publieke ruimte. Boekman – trends in kunst en cultuur. Jrg 29 (2012) no 111.

² Seghers, A. & S. de Vries (2017). Het publiek domein als grote gelijkmaker. Essay voor essaybundel Grotere Tegenstellingen. Trendbureau Overijssel.

³ Onder meer Eijk, G. van (2010). Unequal networks. Spatial segregation, relationships and inequality in the city.

⁴ Hoorn, J. van en J. ten Kate (2017) Samenvatting rijksbegroting 2018 – Relevante beleidsdoornemens voor stad en regio. Platform 31.

⁵ Stad en wijk verweven- Schakelen, verbinden, verankeren in de stad (2009). VROM-raad.

⁶ Vermeij, L. Kleine gebaren (2016). SCP.

WIE BEWAAKT HET ALGEMEEN BELANG?

Algemene voorzieningen zijn er voor iedereen, niemand uitgesloten. Dat vind ik belangrijk om te benadrukken, juist om de gescheiden werelden waarin we leven met elkaar te verbinden, waar welzijn zijn aandeel in heeft.

Angst of onkunde?

Vaak wordt algemeen belang afgedaan als een vaag, glibberig of triviaal concept. Het is abstract en daarmee van niemand. Dat algemeen belang wil de burger, in zijn rol van consument, nog wel eens uit het oog verliezen als hij zijn recht komt opeisen. Ook van de politiek krijgt het niet altijd de aandacht die het verdient. Soms uit desinteresse of onkunde, vaker uit angst om voor bevoogdend te worden uitgemaakt of om nee te moeten zeggen. Dat speelt zeker wanneer een initiatief van onderop afkomstig is, veelal van mondige, hoogopgeleide burgers. Waarom zou je als politicus een mooi initiatief in de weg willen staan? Het is toch fantastisch als mensen in de participatiesamenleving het heft in eigen hand nemen, zodat je er zelf geen omkijken naar hebt? Dat laatste klopt op zijn minst niet wat het algemeen belang betreft. Het is de verantwoordelijkheid van politici om het algemeen belang te bewaken tegenover het individueel of categoriaal belang, dan wel het belang van een beperkte groep.

Ongelijkheid verminderen

'Als iedereen vooral met zichzelf bezig is, schieten we er als gehele samenleving niet erg mee op', aldus Kim Putters, directeur van het SCP in de aanloop naar de landelijke verkiezingen in 2017.¹ In de participatie van burgers laat de bovenlaag verhoudingsgewijs bovendien meer van zich horen. Juist om de groei van de ongelijkheid tussen hoogopgeleiden en laagopgeleiden tegen te

houden, is het nodig het algemeen belang in het oog te houden. Putters ziet als uitdaging het beste van twee werelden, participatie van burgers en algemeen belang, via de representatieve democratie te combineren. Het is aan de democratische instituties om daarbij de gelijkheid van kansen voor alle inwoners en initiatieven binnen de gemeente te bewaken. Dat betekent opkomen dus voor kwetsbare belangen, zodat niet het recht van de sterkste geldt.

Niet iedereen is even zelfredzaam

Dit zet burgerinitiatieven in een bepaald daglicht. Hoe exclusief - of liever gezegd inclusief - zijn ze? Een recent artikel van Movisie over de stand van zaken van de participatiesamenleving anno 2017 bevestigt nog eens de zorg van Putters: het zijn voornamelijk hoogopgeleide burgers die initiatieven nemen. Het artikel spreekt van een tegenstrijdig beeld als het gaat om burgerinitiatieven. In 94% van de gemeenten nemen burgers initiatieven gericht op het versterken van sociale samenhang en actieve deelname aan de samenleving. 81% van de Nederlanders heeft echter nog nooit meegedaan aan burgerinitiatieven. De verwachting was dat eenzaamheid zou dalen in een participatiesamenleving, maar het aantal eenzamen is juist gestegen. Vooral de meest kwetsbare burgers, zoals laagopgeleiden, lage inkomensgroepen en mensen zonder betaald werk voelen zich eenzaam, zo blijkt uit onderzoek in Amsterdam. Mensen met een migratieachtergrond blijken niet zo zelfredzaam. Ook met de zelfredzaamheid van vluchtelingen is het slechter gesteld nu zij zelf verantwoordelijk zijn geworden voor het regelen en betalen van hun inburgeringscursus. Het artikel haalt de aanbeveling van de Rekenkamer aan dat gemeenten weer een sturende rol moeten gaan spelen.² Kortom: de pijlen wijzen allemaal naar de lokale overheid, om het belang van de mensen die het minder goed gaat in de gaten te houden.

Welbegrepen eigenbelang

De democratie is in een spiraal beland van individualistische burgers die steeds meer bureaucratie over zich afroepen. We hebben onze medeverantwoordelijkheid voor de samenleving uitbesteed aan de overheid. Daarmee hebben we het zicht verloren op ons welbegrepen eigenbelang. Wat rest is individualisme, waarin de politiek ons enkel aanwakkert, en waarin de bureaucratie zegeviert. Dat zegt bestuurskundige Albert Jan Kruiter.³ Hij stelt dat we niet meer gewend zijn, niet meer de ervaring hebben om met zijn allen een schooltje op te richten. Ons verwachtingsmanagement is niet goed. De kern van democratie is volgens hem democratische ervaringen opdoen, in de praktijk leren concessies te doen. Als je die ervaring niet opdoet, blijft alleen het eigenbelang over.⁴ Dan laat je óf de bureaucratie de baas zijn met haar juridische regels, protocollen en gang naar de rechtbank óf het wordt ieder voor zich, waarbij het recht van de sterkste geldt. Dat gaat per definitie ten koste van de sociale samenhang.

Ik vind dat we het daar niet bij moeten laten zitten. Laten we het zoeken in de verbinding tussen burgerinitiatief en overheid. Samen in dialoog gaan over voorzieningen en daarbij over en weer schakelen tussen stad en wijk. Samen bepalen wat het algemeen belang dient en wat tot het eigenbelang behoort. Kruiter neemt alvast een voorschot. Hij maakt onderscheid tussen burgerinitiatieven die de publieke zaak dienen en initiatieven die een clustering zijn van eigenbelang. Als voorbeeld van dat laatste noemt hij het organiseren van een voetbalvereniging. Dat is ook een initiatief van onderop maar het dient niet de publieke zaak. Je lost er – zo zegt hij – geen publiek probleem mee op, je voorziet enkel in een gedeelde private behoefte.⁵

Oefening in democratie

Algemene inhoudelijke criteria ontwikkelen en deze toesnijden op de voorziening voor de specifieke wijk en omgekeerd. Daar ervaring mee opdoen in de praktijk en vervolgens weer nagaan of de algemene regels nog kloppen. Ook met andere wijken ervaring opdoen, schakelen, verbinden en terugkoppelen en die ervaring weer toevoegen om de algemene criteria aan te scherpen. Het resultaat moet uit te leggen zijn, anders gaat het niet werken. Steeds met de kanttekening dat dit het voorlopige resultaat is. Op die manier doen de lokale overheid en het burgerinitiatief ervaring op met democratie: invulling geven aan algemeen belang. Burgers leren dat en hoe ze iedereen moeten meenemen in een initiatief. En de overheid leert om niet elk bewonersinitiatief zonder meer over de bol te aaien. Door daar ervaring mee op te doen en er op te blijven reflecteren, gaat het de lokale overheid ook steeds gemakkelijker af een initiatief te beoordelen en te beargumenteren waarom een initiatief geen algemeen belang dient en daarom als algemene voorziening wordt afgewezen. Dat is geen leuke boodschap, wel een rechtvaardige, en ook dat hoort bij de verantwoordelijkheid van de politiek. Het alternatief is geen optie. Je kunt niet het initiatief zijn gang laten gaan en tevredenheid kopen van een beperkte groep bewoners. Dan sluit je degenen uit die niet tot het selecte gezelschap behoren en zet je de sociale samenhang op het spel. Met wildgroei, chaos en onvrede als gevolg. Waarom zij wel en wij niet?

Verbinden vanuit het overzicht

Dit verbinden en schakelen moet ergens beginnen. Mijn voorstel: een representatie van stakeholders en bewoners van de gemeente inzetten, in een wijk waar zich op dat moment een initiatief heeft aangemeld als algemene voorziening. Samen dat iteratief zoekproces volgen, met vallen en opstaan, een lerende aanpak.⁶ Het gaat hierbij om voorzieningen voor 'het versterken van sociale samenhang en actieve deelname aan de samenleving' zoals Movisie dat onder woorden brengt in het artikel over de participatiesamenleving. Deze opzet kan ook worden toegepast op bestaande algemene voorzieningen. Om te toetsen of ze dat inderdaad, nog steeds zijn. En zo niet, nagaan hoe de voorziening van de huidige situatie naar de gewenste komt en wat daar voor nodig is. De uitkomst kan zelfs zijn dat de voorziening inmiddels

overbodig is of als functie kan samengaan met een andere algemene voorziening. Het bovenstaande vormt de reden waarom de lokale overheid burgerinitiatieven voor voorzieningen in het vizier wil hebben. In ieder geval als burgers aan een algemeen publieke voorziening zeggen te werken, binnen elk onderdeel van het sociale domein: welzijn, zorg, sport, cultuur, onderwijs, vervoer. Dat is nodig voor het schakelen, verbinden en afstemmen om stad met wijk en wijk met wijk te verweven. Niet om het initiatief te ontmoedigen, maar om een rechtvaardige verdeling van algemene voorzieningen voor iedereen te bewerkstelligen. Met inbegrip van frisse nieuwe initiatieven van onderop, al dan niet aangejaagd door de lokale overheid. Want aanjagen hoort ook tot het arsenaal waar de overheid uit kan putten.

¹ Kim Putters: Geen oude schoenen weggooien voor we nieuwe hebben. Interview met Kim Putters. In: Blik op BZK.

² Participatiesamenleving anno 2017: volop kansen. Movisie, 17 september 2017.

³ De Groene.

⁴ <https://decorrespondent.nl/7153/podcast-deze-actieonderzoeker-wordt-genoemd-als-nieuwe-minister-van-sociale-zaken-door-ons/274997085-68535552>

⁵ <https://www.groene.nl/artikel/de-solidariteit-is-op>

⁶ Naar Doerbecker, C.L. (1978). Met vallen en opstaan. RU Groningen openbare les.

WERKERS AAN WELZIJN

Vrijwilligerswerk is van alle tijden in het welzijn. Ook vandaag de dag is het voor beleidsmakers een vanzelfsprekendheid om rekening te houden met vrijwilligers naast of in plaats van betaalde professionals. Vooral omdat die professionals het te druk hebben met hun eigenlijke werk.

Mondige vrijwilligers

Het aantal mensen dat vrijwilligerswerk doet, neemt zeker niet af. Maar de concurrentie met mantelzorg neemt toe nu we langer moeten doorwerken, verzorgingshuizen sluiten en mensen langer op zichzelf (moeten) blijven wonen. Bovendien is de Nederlandse samenleving veranderd. Zo is het opleidingsniveau enorm gestegen. Paul Schnabel, de vorige directeur van het Sociaal Cultureel Planbureau noemde het een van de opvallende verworvenheden van de laatste decennia. Mede daardoor zijn mensen mondiger geworden. Ze doen niet zo maar wat een ander zegt. Het voorbeeld van de zorgcoöperatie in Schaijk spreekt boekdelen: 'De eerste politicus die nog over de participatiesamenleving begint, mag hier koffie komen schenken.' Ze besluiten zelf wat ze willen doen en dat betekent in hun geval: geen huishoudelijke taken op zich nemen. Ze zijn vrijwilligers en geen gratis dienstverleners. En het antwoord op het verzoek is 'nee' als de gemeente voorstelt dat de coöperatie de dagopvang voor mensen met beginnende dementie er wel bij kan doen. Wat ze wel doen? Met 175 mensen een boodschappendienst, vervoersdienst, klussendienst en bezoekdienst onderhouden. En met 35 vrijwilligers een busdienst runnen tussen de drie dorpen van de gemeente Landerd. Ook hebben ze als coöperatie een wijkverpleegkundige en een jeugdpreventiewerker in dienst.'¹

Verschillen in vrijwilligers

Het rapport met de veelzeggende titel 'Kunnen we dat (niet) aan vrijwilligers overlaten?' maakt onderscheid tussen welzijn en zorg. Het rapport besteedt aandacht aan verschillen tussen zorg- en welzijnsvrijwilligers en aan gezagsverhoudingen tussen vrijwilligers en professionals met consequenties voor de inzet van beroepskrachten. Het rapport onderscheidt ook motivaties van vrijwilligers, die neerkomen op: gericht op persoonlijke groei en gericht op 'de wereld verbeteren'.² Het is belangrijk om bij de werving van vrijwilligers met die verschillen rekening te houden en een reden om niet in het verkeerde vocabulaire

terecht te komen, met de dominantie van zorg. Relevant is ook het onderscheid tussen instrumenteel ingezette vrijwilligers, die wel de verantwoordelijkheid maar niet de zeggenschap krijgen, en vrijwilligers waarbij verantwoordelijkheid en zeggenschap hand in hand gaan. De zorgcoöperatie Schaijk is zo'n initiatief van burgers, van onderop, die zelf wel uitmaken waar ze zich mee bezig willen houden. De instrumentele inzet komt helaas ook nog vaak voor. Of zoals Ham en Van der Meer zeggen: "De grootste fout die de overheid kan maken is de burgerinitiatieven te instrumentaliseren door ze voor hun eigen karretje te spannen, bijvoorbeeld door ze lekker goedkoop het groenonderhoud te laten doen."

Vrijwilligers in verenigingsverband

Naast vrijwilligerswerk door burgerinitiatieven is er ook nog de sociaal-culturele, culturele, natuur- en sportverenigingsinfrastructuur. Dat zijn ook van oudsher particuliere initiatieven in verenigingsverband. Denk daarbij aan de combinatie van belangenbehartiging en sociaal-culturele activiteiten, zoals gecombineerd in ouderenbonden. Kruijer noemt dit soort initiatieven van onderop de clustering van eigenbelang, wat bij de ouderenbonden ook expliciet naar voren komt. Toch dienen ze indirect de publieke zaak. Vrijwilligerswerk in verenigingsverband draagt op zich al bij aan de sociale samenhang. Vrijwilligersbeleid met het oog op ondersteuning van vrijwilligersorganisaties is in de praktijk juist op deze typen sociaal-culturele en sportverenigingen gericht. Daar kunnen overheden door hun (subsidie)beleid invloed op uitoefenen – en dat doen ze ook daadwerkelijk – om als vereniging inclusief te zijn, toegankelijk te zijn voor iedereen: mensen met een beperking op te nemen die aan de reguliere activiteiten mee kunnen doen en/of specifieke activiteiten te organiseren waar mensen met een beperking op afkomen. Aan dit beleid ligt de Wmo 2015 ten grondslag. Daar is het VN-verdrag voor mensen met een beperking in opgenomen, dat vanaf medio 2016 van kracht is.

Actieve bewoners in informele verbanden

Mensen onderhouden ook contacten in de buurt in de vorm van netwerken. Deze zijn informeel, vrijblijvend, van 'ons soort mensen'. Voor buitenstaanders is onzichtbaar wie er bij hoort, op welk moment en wie niet. Netwerken in de buurt, in de leefwereld, kunnen door de verschillende rollen die mensen vervullen in elkaar verweven raken. Door deel uit te maken van een netwerk kun je dit weer verbinden met andere netwerken. Het gebruik van sociale media werkt daarbij ondersteunend. Zo doet een groepsapp zijn werk als iemand meldt over een uur te gaan hardlopen en zijn buurtgenoten uitnodigt mee te gaan.

De professionals

Veel van het werk van professionals sociaal werk in of voor de buurt vindt plaats in sociale wijkteams. Genoemd is een percentage van 95%. In de praktijk blijkt dat de beroepsuitoefening van sociaal werker steeds meer verschuift naar het individuele niveau van welzijn, het maatschappelijk werk, de materiële dienstverlening. Aandacht voor het collectieve blijft

een groot knelpunt voor de wijkteams, zo blijkt uit onderzoek van Movisie in 2016. Het gaat om de volgende top vier aan knelpunten:

- Outreachend werken: 46%
- Organisatie nuldelijnzorg, informele netwerken, buurthulp: 43%
- Preventief werken, vroegsignalering: 38%
- Ondersteunen en faciliteren collectieve voorzieningen in de wijk: 38%.³

Movisie heeft zich dat aangetrokken en is daarna, als reactie op het rapport, het land ingegaan op zoek naar goede voorbeelden van welzijn op collectief niveau.⁴

Maatschappelijk werker en opbouwwerker in één

Hoe het beroep van sociaal werker er in de toekomst uit zal zien, is goed na te gaan aan de hand van recente documenten van de opleiding voor professionals sociaal werk. Voorjaar 2017 worden drie profielen beschreven: welzijn en samenleving, zorg en jeugd. Gelukkig blijkt de sociale professie wél in staat om een onderscheid te maken tussen welzijn en zorg. Ik richt me voor dit essay op het profiel 'sociaal werker – welzijn en samenleving'. Deze generalist verenigt in zich zowel de op het individu gerichte maatschappelijk werker als de op het collectief gerichte opbouwwerker.⁵ Daarmee bestaat straks de opleiding CMV (Culturele en Maatschappelijke vorming) niet meer. De verbinding in één persoon is op zich niet erg, als het maar mogelijk is in sociale wijkteams ook aan het collectieve, samen voor elkaar in de buurt, aandacht te besteden. In het vakmanschap van de professional sociaal werk met het profiel welzijn en samenleving staan de volgende activiteiten centraal: ondersteunen, helpen, activeren, ontwikkelen en verbinden.

Eenzijdige beeldvorming

Vooralsnog lijken sociale professionals hun handen vol te hebben aan op het individu gericht maatschappelijk werk. Dat is waar ze ervaring mee opdoen en die ervaring bouwen ze uit. In de ogen van hen die met deze professionals in aanraking komen ontstaat zo het eenzijdig beeld van een zorgelijk en weinig vrolijk beroep van probleemoplosser. Daarmee is ook de beeldvorming van de Wmo als zorgwet weer bevestigd door in te spelen op - instrumentele - tekorten van mensen in plaats van op hun talenten. Dat sluit niet aan bij het soort welzijnswerk in het sociaal-culturele (inclusief sport en bewegen) waar niet op zorg gerichte vrijwilligers zich voor willen inzetten. Ook mensen met beginnende dementie activeren op wat ze graag willen doen en dat is precies in overeenstemming met het activeringsparadigma van de Wmo: mensen aanspreken op hun mogelijkheden in plaats van op hun tekorten. Voor deze doelgroep betekent het afleiding, even verlost zijn van de zorg.

Sociaal werker van morgen

Het beroep van sociaal werker - welzijn en samenleving moet ook inhoudelijk geladen zijn. Die verbinding ontstaat door het sociale te koppelen met diverse activiteiten als verschijningsvorm van

'cultureel'. De sociaal werker van morgen hoort zich steeds af te vragen welke maatschappelijke ontwikkelingen zich voordoen en of hij of zij daar in de buurt een antwoord op heeft. Welke activiteiten ga je aanbieden? Voor wie en met wie? In of buiten de buurt? Voor het individu, de sociale netwerken of de buurt als geheel? In de participatiesamenleving is een nog prominentere rol dan voorheen bedacht en weggelegd voor vrijwilligers, naast mantelzorgers, zo veel is duidelijk. Vrijwilligers kunnen overigens - en dat komt voor in de praktijk - ook opdrachtgever zijn van de professionals sociaal werk, naast onder meer de lokale overheid.

SOCIAAL-CULTUREEL WERK, EEN ACTUEEL VOORBEELD

Bij Avans Hogeschool in Breda doen derdejaars studenten sociaal werk van de afdeling Culturele en Maatschappelijke Vorming in 2016-2017 mee aan het project 'van buddy tot buddy'. Daarin komt zowel het sociale als het culturele tot uitdrukking. Dit laatste in de vorm van omgaan met waarden en normen, met als activiteit samen leuke dingen doen. Het gaat om drie invalshoeken:

1. sociaal, de activiteit van mens tot mens
2. de groepsactiviteit met uitwisseling en reflectie
3. het beleid, met plan om te komen tot een subsidieaanvraag bij de gemeente, in samenwerking met andere maatschappelijke partners, ondernemers en overige geïnteresseerden.

Positiviteit brengen

De studenten willen positiviteit in de stad brengen in plaats van alle negatieve beeldvorming rond vluchtelingen. Ze matchen koppels van statushouders en buddy's op basis van gedeelde interesses. De taal spreken met elkaar in een alledaagse omgeving. Samen naar voetballen gaan, het park, wandelen naar familie of vrienden, een museum. Wat je zoal in je vrijetijd doet. Eens per week, vier maanden lang. Maar dat niet alleen. De 22 buddykoppels komen ook als groep bij elkaar. In die groep komen ze ook met de anderen in contact. Dat wordt een soort community. In de groep besteden ze aandacht aan het vluchtelingenvraagstuk, de vluchtverhalen van de deelnemers. Daar zijn soms heftige verhalen bij. Vandaar ook de intervisie met coaches van de opleiding. En zijn de verhalen te heftig - je moet de grenzen van je vakgebied als CMV'er bewaken - dan verwijst je naar iemand door die over de juiste expertise beschikt. Voor de groep van start gaat zijn er bijeenkomsten voor de Nederlandse buddy's om voorbereid te zijn op vluchtverhalen.

¹ Het p-woord. De Volkskrant, 22 september 2017.

² Kunnen we dat (niet) aan vrijwilligers overlaten? Samenst. en red. M. van Bochove, E. Tonkens & L. Verplanke.

³ Arum, S. & Schoorl, R. (2016). Sociale wijkteams in beeld. Stand van zaken na decentralisaties. Movisie.

⁴ Houten de Lange, S. van & A. van den Bosch (2016). Toeval bestaat niet -Tijd voor een goede samenwerking tussen wijkteams en actieve bewoners.

⁵ Landelijk Opleidingsinstituut sociaal werk, februari 2017.

WELZIJN IN DE BUURT

Wat is er nodig om sociale samenhang in de buurt te bevorderen? Laten we dat eens vanuit verschillende perspectieven bekijken.

Nabijheid telt

De weg van buurtprojecten naar sociale samenhang naar informele zorg heeft volgens Lilian Linders weinig van doen met de feitelijke situatie in de buurt. In haar proefschrift 'De betekenis van nabijheid' gaat zij in op de inzet van bewoners. Voor het bieden van informele zorg van mens tot mens doet de buurt er niet toe. Wel het feit dat mensen dicht bij elkaar in de buurt wonen. De betekenis van nabijheid zorgt dat ze voor elkaar klaar staan. Zij stelt dat het voor actieve bewoners weliswaar positief is dat ze de mogelijkheid hebben zich te ontplooiën en iets kunnen betekenen voor de buurt, maar dat hun inzet meestal niet tot informele zorg leidt. Dat komt, zo stelt ze, doordat de bewoners die zich vrijwillig inzetten vooral zijn gericht op de activiteit zelf en de kwetsbaarste bewoners vaak niet meedoen. Dominante bewoners die het heft in handen nemen, kunnen anderen, waaronder de zwakkere bewoners, zelfs afschrikken.¹

Open cultuur

Linders heeft gelijk als ze zo'n rechtstreeks verband legt tussen de mondige, dominante organisator van een activiteit en de sociale cohesie. Het komt regelmatig voor dat degene die de activiteit organiseert geen oog heeft voor het uitsluitend effect van zijn gedrag op de zwakkeren, meer kwetsbaren. Als een buurtproject is ingebed in een groter geheel kun je dit soort invloeden voorkomen. Ik doel op een algemene voorziening die het algemeen belang dient, met verschillende typen vrijwilligers en deelnemers, voor iedereen, voor elk wat wils. Waarbij gaande het proces de organisator niet dezelfde hoeft te zijn als de begeleider

van de activiteit. Belangrijk is ook dat er een open cultuur is waarin bijsturing en reflectie plaatsvindt door andere vrijwilligers of professionals.

Houd het leuk

Activiteiten hoeven niet instrumenteel gericht te zijn op sociale samenhang met het oog op informele zorg, maar kunnen ook preventief van aard zijn. Het gaat juist ook om activiteiten die een ander deel van je persoon, je talent aanspreken in plaats van je tekort. Een activiteit die je zelf uitzoekt, waar je met plezier naar toegaat en anderen tegenkomt die je tot nog toe niet kende. Waar zo nodig professionals sociaal werk als vangnet voor kwetsbare mensen kunnen fungeren en een te hechte groep kunnen corrigeren. Zodat mededeelnemers in aanraking komen met de positieve kanten van kwetsbare mensen. Wezenlijk is ook de reflectie op de activiteiten afzonderlijk en op het geheel, als middel. Hebben we iedereen bereikt en zo nee, wat kunnen we er aan doen om dat alsnog te realiseren? Dat kan betekenen dat er in een eerder stadium al wordt gewerkt aan lucht om deel te nemen voor kwetsbare mensen. Een goed voorbeeld van een dergelijke activiteit is Welzijn op recept.²

Relaties verdiepen

Anne Pastors schreef een uitstekend boek, waarin zij professionals bij de hand neemt en stap voor stap de transformatie in het sociale domein uitwerkt, vanuit de leefwereld, beeldend, met als vertrekpunt de visie. Zij stelt dat sociale professionals veel kunnen betekenen om de vraag en het aanbod op deze markt van schroom om hulp te bieden en de schroom om die hulp te accepteren bij elkaar te brengen. Niet door sociale cohesie te prediken, maar door (zich in de) relaties te verdiepen.³

Als Pastors bedoelt dat sociale samenhang een doel is van het beleid en geen doel dat bewoners gewoonlijk nastreven, ben ik het met haar eens. Bewoners willen graag sociale contacten in hun buurt, zo blijkt uit 'Stad en wijk verweven'. Het is aan de professionals zich te verdiepen in de relaties, om na te gaan hoe de verbinding van vraag en aanbod die niet vanzelfsprekend is, beter bij elkaar te krijgen en eventuele obstakels uit de weg te ruimen. Sociale samenhang treedt dan en passant op, als bijkomstigheid van het gegeven dat bewoners elkaar leren kennen door samen iets te ondernemen.

Vrijwilligers voor het collectief

Als vrijwilligers samen ergens de schouders onder zetten om bijvoorbeeld een collectieve voorziening te realiseren, zoals in Schaijk, draagt dat initiatief bij aan de sociale samenhang in de buurt: deels of voor iedereen. De eigen inzet levert daar op zich al een bijdrage aan. Deels, omdat vrijwilligers er niet op gericht hoeven te zijn iedereen deel te laten hebben aan de collectieve voorziening. In Schaijk zeggen de mensen van de zorgcoöperatie dat ze zich niet inzetten voor het rondbrengen van de koffie of het binnenrijden van Koos in de rolstoel maar voor het saamhorigheidsgevoel. Dan nog blijft onduidelijk of het

saamhorigheidsgevoel, hoe goed bedoeld ook, heel Schaijk betreft. Is de sociale samenhang met het bewonersinitiatief gediend? Zijn de gevolgen van het bewonersinitiatief voor de sociale samenhang voorzien? De Wmo heeft immers als eerste hoofdelement van maatschappelijke ondersteuning het bevorderen van sociale samenhang.

Waken voor uitsluiting

De vraag is natuurlijk of het noodzakelijk is dat elk bewonersinitiatief het algemeen belang dient. Als zeggenschap en verantwoordelijkheid helemaal bij de zorgcoöperatie liggen en de gemeente heeft er geen bemoeienis mee, dan nog blijft de lokale overheid verantwoordelijk voor het algemeen belang én de sociale samenhang in het dorp. Splijt de zorgcoöperatie het dorp? Is de coöperatie er ook voor mensen met een smalle beurs? Deze laatste vraag blijft ook hangen na lezing van 'De ondernemende burger' van Marcel Ham en Jelle van der Meer. Volgens hen is de neiging tot uitsluiting de keerzijde van sterke onderlinge solidariteit. Als de zorg hoofdzakelijk geleverd wordt door coöperaties, zullen zieke en dus dure burgers in de kou komen te staan. Ze zagen daar nog geen voorbeelden van bij de twaalf initiatieven die ze bezochten maar dat kwam doordat de initiatieven nog klein waren, kort bestaan en er voldoende alternatieven zijn.⁴

Joint production

De vraag of mensen bereid zijn op buurtniveau iets voor elkaar te betekenen, beantwoordt onderwijskundige Margreet Frieling al in 2008 in haar proefschrift 'Een goede buur'. Dat blijkt het geval. Ze heeft een meetinstrument voor sociale cohesie in de buurt ontwikkeld. Dit meet de mate waarin buurtbewoners samenwerken in het creëren van welzijn, samen met de gemeente en andere partners. Door haar 'joint production' genoemd. Ze heeft bovendien in het veld een door haar ontwikkelde methode beproefd om actieve betrokkenheid 'het aanjagen van burgerschap' te genereren. Bij Frieling blijven professionals bij de uitvoering op afstand. Ze fungeren als vangnet voor kwetsbare bewoners en nemen wel de onafhankelijke procesbegeleiding voor hun rekening om de betrokkenheid van bewoners op gang te brengen. Met als uitgangspunten 'consensus en dialoog'.⁵

¹ Linders, L. (2010). De betekenis van nabijheid.

² Voor een uitgebreide beschrijving van Welzijn op recept, zie: <https://www.trimbos.nl/producten-en-diensten/klantcases/project/?proj=9>

³ Pastors, A. (2014). Wijsheid in pacht – Overzicht, uitzicht en inzicht voor de transformatie van het sociale domein richting participatiesamenleving. www.annepastor.nl

⁴ Ham, M. & J. van der Meer. De ondernemende burger – De woelige wereld van lokale initiatieven. Movisie.

⁵ Frieling, M. (2008). Een goede buur – 'Joint production' als motor voor actief burgerschap in de buurt. Proefschrift RU Groningen.

HET NIEUWE WELZIJN

Het begrip welzijn is voortdurend in ontwikkeling en heeft steeds andere vormen aangenomen. Het is aan de ene kant zoals Engbersen en Sprinkhuizen naar voren brachten 'een algemeen concept waar een enorm aantal aspecten in kan worden ondergebracht' en aan de andere kant 'beschikt het werk over een onmodieuze kern die weinig beïnvloed is door opeenvolgende trends'. Zo is de activiteitenbegeleiding voor mensen met beginnende dementie, na het vertrek van de AWBZ naar de Wmo 2015 meer welzijn geworden zoals het is bedoeld. Geen dagbesteding maar vanuit het activeringsparadigma aansluiten bij de vraag van het individu, wat mensen fijn vinden om te doen. Karakteristieken van het welzijn anno nu:

- Bestrijkt diverse domeinen (zie kader).
- Wordt uitgevoerd door vrijwilligers met zeggenschap en verantwoordelijkheid, als initiatief van onderop, met professionals op afroep en als vangnet voor kwetsbare mensen.
- Is een publieke voorziening voor iedereen, die het algemeen belang dient. Met de lokale overheid als bewaker van dat algemeen belang.
- Doel: ontmoeten en het bevorderen van sociale samenhang in de buurt.

Nieuwe rollen en eisen

Maatschappelijke ontwikkelingen, met inbegrip van demografische en (lokale) beleidsontwikkelingen bepalen wat er plaatsvindt en hoe welzijn, inhoudelijk en qua werkwijze, er uitziet. Het 'Landelijk opleidingsdocument sociaal werk' noemt het volgende voorbeeld waarin de bandbreedte van sociaal werk – welzijn en samenleving goed tot uitdrukking komt. 'Actieve bewoners zetten nieuwe netwerken op en weten van alles te bereiken in

DOMEINEN VAN HET NIEUWE WELZIJN

Maatschappelijk werk

Individuele, materiële en immateriële hulpverlening

Sociaal-cultureel

Ontmoeting, ontspanning, ontwikkeling/ontplooiing, opvang. Het accent op sociaal: van mens tot mens; in verbinding met cultuur: hoe mensen met elkaar omgaan.

Ontmoeting

Breed, de sociale samenhang betreffende: het geheel aan activiteiten tussen mensen, niemand uitgesloten. Specifiek: het contact tijdens activiteiten: spontaan of gepland. Van eenmalige evenementen tot spreekuren.

Educatie

Voor volwassen en voor kinderen. Taalles voor laaggeletterden, huiswerkbegeleiding, informeel, alledaags leren voor en met statushouders, expats. Non-formeel leren (zonder diploma).

Cultuur

Vijf bibliotheekfuncties: ter beschikking stellen van kennis en informatie; bieden van mogelijkheden tot ontwikkeling en educatie; bevorderen van lezen en het laten kennismaken met literatuur; organiseren van ontmoeting en debat; laten kennismaken met kunst en cultuur. Actieve en receptieve kunstbeoefening.

Recreatie

Sport & bewegen. Natuur en groen beleven en benutten. Verbinden van buiten met binnen (bijvoorbeeld een gezonde maaltijd bereiden).

Samenleving

De organisatie van het nieuwe Welzijn, samenwerken met partners en de lokale overheid. Verbinden, schakelen en afstemmen tussen centraal en lokaal en tussen gebieden. Buurt, stad en wijk verweven.

Zorg hoort niet tot de primaire taken van sociaal werk welzijn en samenleving. Wel is sociaal werk welzijn en samenleving een belangrijke vindplaats voor zorg. Het werk beperkt zich tot signalering, eerste opvang en doorverwijzing.¹

hun wijk. Professionals sociaal werk – welzijn en samenleving kunnen hierbij een belangrijke rol vervullen, bijvoorbeeld door het bevorderen van initiatieven in kwetsbare buurten, het tegengaan van uitsluiting en tweedeling, het stimuleren van democratisch leiderschap, het verbinden van informele en formele structuren en het bewaken van het publieke belang.’ Dit vergt veel van de moderne professional die onder hoge werkdruk zijn werk doet. Het vraagt ook om reflectie op het werk. Wat behoort tot de taken van de vrijwilliger en wat van de professional? Dat zijn geen vast afgebakende gebieden en roept nieuwe vragen op. Wat kunnen vrijwilligers wel en wat niet? Wat kun je coachen on the job en wat vraagt om een training in groepsverband?

Het landelijk opleidingsdocument schetst ook hoe het individuele en het collectieve van het werk van de professionals sociaal werk – welzijn en samenleving met elkaar samenhangen: 'Zij werken soms vanuit een individuele invalshoek met oog voor de collectieve aspecten, soms vanuit een collectieve invalshoek met oog voor individuele vragen en ontwikkeling. Het vakmanschap van de professional sociaal werk – welzijn en samenleving komt tot uitdrukking in ondersteunen, helpen, activeren, ontwikkelen en verbinden. Professionals sociaal werk – welzijn en samenleving gaan soms uit van individuele vragen en noden met oog voor de collectieve elementen en processen die daarbij een rol spelen.'²

Verschuivend veld

Het gaat in de Wmo om welzijn én zorg. Ook op dit niveau is er, bijvoorbeeld door wijziging van wetgeving, verschuiving of verplaatsing gaande. Er is een glijdende schaal te maken van welzijn, naar zorg gerelateerd welzijn, naar aan welzijn gerelateerde zorg en zorg. Zo is de activiteit voor mensen met beginnende dementie van aan welzijn gerelateerde zorg naar aan zorg gerelateerd welzijn gegaan. De dagbesteding voor mensen met beginnende dementie werd binnen de AWBZ anders uitgevoerd en geregeld dan onder het regime van de Wmo. Nu met meer aandacht voor de vraag van de deelnemer. De indeling in zorg- en welzijnsvrijwilligers waar ik eerder naar verwees geeft daar aanwijzingen voor.

Op de schaal van de buurt

De wetgever is heel duidelijk over de Wmo. Ik memoreerde eerder al de drie kernprincipes van de wet: verbinden, integraliteit en lokaal maatwerk. Dat laatste gaat om kleine op menselijke maat toegesneden oplossingen, die juist daardoor zo effectief zijn, aldus de staatssecretaris. Ze noemt als voorbeelden: de sportvereniging die haar vrijwilligers een cursus wil laten volgen, de bovenbuurman die weer wil klaverjassen, de uit huis gevluchte vrouw die onderdak wil voor haar en haar kinderen.³ De Wmo is kortom van de buurt, een veilige omgeving, de schaal waar de wetgever voor heeft gekozen en waar de gemeente lokaal maatwerk kan leveren.

¹ In Spierts, M. (1994) Balanceren en stimuleren stond Maatschappelijk werk nog naast sociaal-cultureel werk en is het dus geen vindplaats meer van sociaal-cultureel werk maar behoort het tot Welzijn en samenleving.

² Landelijk opleidingsdocument sociaal werk (2017).

³ Derde voortgangsrapportage Wmo, juni 2008.

HET FUNDAMENT VAN HET BUURTHUIS

Als we het hebben over het buurthuis, gaat het niet om het gebouw. Wat telt is het doel: ontmoeting en contacten tussen mensen mogelijk maken met het oog op de sociale samenhang, niemand uitgesloten. Het gaat om wat tussen die muren gebeurt. Natuurlijk bepaalt het gebouw wel mede wat in dat opzicht mogelijk is.

- Vorm volgt functie. Met uiteraard voldoende ruimte voor de diversiteit aan functies en activiteiten voor iedereen. Geen permanent door een bepaalde groep bezette ruimte.
- Het gebouw en de ruimten kunnen op zich al ontmoeting bevorderen. Daarover moet al bij de uitgangspunten voorafgaand aan het ontwerp worden nagedacht. Een voorbeeld: als een buurthuis meer dan één publieke ingang heeft, belemmert dat ontmoeting tussen mensen die niet voor eenzelfde activiteit komen.
- Heel belangrijk is dat het buurthuis als algemene voorziening een gebouw is waar iedereen terecht kan, zich welkom en thuis voelt. Geen bouwval dus, maar een gelikte uitstraling is ook niet per se een pré.

Visie voorop

Voor het bepalen van de inhoud, wat vindt plaats in het buurthuis, is het ontwikkelen van een aansprekende visie van belang, met alle belangrijke stakeholders. Maatschappelijke ontwikkelingen en lokale beleidsontwikkelingen hebben gevolgen voor de thema's die op de agenda staan in de betreffende buurt. Het gaat om inhoud, beheer en naaste omgeving. Daarnaast staat het buurthuis in de context van voorzieningen en bedrijven in de buurt. Breng deze in kaart en ga na welke mogelijkheden tot samenwerking er zijn. Verbind, schakel en stem af: met de stad, het centrum en waar nodig met andere wijken. Vanuit een, gemeenschappelijke, inhoudelijke visie werken voor en door de buurt geeft een nieuwe dynamiek in de buurt en tussen de partners onderling. Waar het buurthuis onderdeel is van een multifunctioneel centrum vindt inhoudelijke visievorming op dat niveau plaats. Uiteraard met aandacht voor de specifieke kenmerken en identiteiten van de kernpartners in de samenwerking.

HET BEGRIP BUURTHUIS

Een buurthuis is een op het gebied gerichte algemene voorziening met een bundeling van maatschappelijke functies. Dat zijn minimaal de sociaal-culturele functies (minus opvang), de vergaderfunctie voor derden, en de voorwaardenscheppende vergaderfunctie voor het buurthuis. Deze basisfuncties blijken overal in de Brabantse praktijk te worden vervuld. Ze zijn bedoeld voor mensen in verenigings-/netwerkverband, als deelnemer aan een cursus of als bezoeker.

Diverse vormen en namen

Het buurt- of gemeenschapshuis kent uiteenlopende benamingen en verschijningsvormen. Dorpshuis natuurlijk, in de kernen, maar de buurtfunctie kan ook onderdeel zijn van een multifunctioneel centrum (MFC) of multifunctionele accommodatie (MFA). Ook een brede school en een Kulturhus zijn vormen van MFA's, waarbij het altijd de bedoeling is geweest dat partijen inhoudelijk samenwerkten. Vaak is het helaas bij voordeurdelen gebleven. Een belangrijke impuls in Brabant vormden de iDOP MFA's met cofinanciering voor de buurtfunctie door de provincie. Op die manier zijn er de afgelopen tien jaar ruim zeventig gerealiseerd in dorpen tot 10.000 inwoners. Veelal met de school en kinderopvang als partner. Mijn voorkeur gaat uit naar de term MFC omdat die de inhoud als vertrekpunt neemt.

Samenwerken aan welzijn

Van belang is dat de regie over functies, activiteiten en agenda in handen is van het buurthuis. Zeggenschap en verantwoordelijkheid liggen bij het vrijwilligersbestuur. In het geval sprake is van een MFC is er samenwerking tussen kernpartners waar het

buurthuis als partner een gelijkwaardige plaats inneemt in het overkoepelende samenwerkingsverband: voor de inhoud en als voordeurder. Zowel het eigenstandige buurthuis als het buurthuis binnen een MFC kunnen met andere maatschappelijke voorzieningen samenwerken om de sociale samenhang te bevorderen door invulling te geven aan het nieuwe Welzijn in de buurt.

Vindplaats en uitvalsbasis

In principe gaat het in het buurthuis natuurlijk om vrijwilligers voor het nieuwe Welzijn en aan zorg gerelateerd welzijn. Voor aan welzijn gerelateerde zorg is het buurthuis vindplaats. Dat is het ook voor vrijwilligers. De doorontwikkelde Bronmethodiek heeft als doel vrijwilligers in de buurt te vinden die niet bij een (vrijwilligers) organisatie zijn aangesloten. Uitgangspunt: mensen aanspreken op hun passie, dingen die ze graag doen en nagaan of ze dat voor een ander willen doen. Dat kan variëren van meewerken aan welzijnsactiviteiten en het ontvangen van gasten tot klussen aan of besturen van het buurthuis. Een beschrijving van de Bronmethodiek is te vinden in de databank van Movisie.¹

¹ <https://www.movisie.nl/esi/bronmethodiek>

WAT VOOR BUURTHUIS?

In het kader van de Wmo 2015 geldt het buurthuis als uitwerking van een algemene voorziening voor de buurt. Het begrip 'algemene voorziening' zegt het al: het is een publieke voorziening voor iedereen. Pas als dat duidelijk wordt, bestaat de noodzaak om het algemeen belang onder de loop te nemen. Algemene voorzieningen zijn bovendien goedkoper dan maatwerkvoorzieningen. Voldoende redenen om stevig in te zetten op het buurthuis met het nieuwe Welzijn. En als je de sociale samenhang in de buurt wilt bevorderen, doe je dat dus voor iedereen.

Een buurthuis voor iedereen

De Wmo heeft als uitgangspunt het activeringsparadigma. Vanuit dat perspectief is een buurthuis er niet alleen voor specifieke groepen maar voor iedereen. Iedereen, met of zonder beperking, heeft talenten. Als je wordt aangesproken op wat je wél kunt, neemt je gevoel van eigenwaarde toe. Daar knappen mensen van op, dat vergroot hun welzijn. Ze kunnen zelfs hun tekort even 'vergeten' en dat talent bijvoorbeeld inzetten voor mensen die het heel druk hebben met het combineren van baan, kinderen en huishouden. Zo iemand kan na afloop van haar yogales toevallig iemand tegenkomen die vertelt dat ze wiskundelerares is geweest en nu bijles in het buurthuis geeft. Het is iemand in een rolstoel, die graag de puberzoon van de druk bezette moeder met zijn huiswerk wil helpen. En als het zo uitkomt, wil de wiskundedocente ook best thuis overdag een postpakketje voor haar in ontvangst nemen.

Niet te groot, niet te klein

De schaal van het buurthuis moet kloppen: een te omvangrijk gebied kan prima zijn voor een vluchtig, toevallig contact, maar draagt niet bij aan actieve inzet voor de buurt. Een te kleine schaal maakt de groep te hecht; dan is er een teveel aan sociale

cohesie. Dan kan de buurtbewoner die ook eens een kijkje wil nemen worden weggekeken omdat de groep 'vol' is of omdat hij of zij er anders uitziet. Een buurt die niet samenvalt met de grens van één bewonersorganisatie biedt meer perspectief op integratie. Natuurlijk is de bewonersorganisatie een belangrijke partner, bijvoorbeeld om signalen door te geven over (wensen van) bewoners waar het buurthuis zijn voordeel mee kan doen.

De juiste mix

Het is erg belangrijk dat het buurthuis écht multifunctioneel is. Met een gezonde, ruime mix aan activiteiten van, voor en door iedereen. Zo'n buurthuis bevordert de sociale samenhang. Bovendien voorkomt die juiste mix negatieve beeldvorming. Als het buurthuis zich enkel richt op specifieke groepen die het wat minder goed gaat, kan dat snel ontaarden in een klaagzang tegen de grote boze buitenwereld. Een buurthuis met een zorgprobleemstigma biedt niet de mogelijkheid om de tweedeling, bubbels van 'ons soort mensen' te doorbreken. Kinderen zonder problemen mogen in dat geval van hun ouders niet of niet meer naar het buurthuis om te voorkomen dat ze door de probleemjongeren op het slechte pad raken. Buurtgenoten die zien dat hun buurvrouw naar het buurthuis gaat, denken dat ze in de problemen zit. Mensen met een psychische aandoening mogen er niet naar toe van hun begeleiders omdat hun cliënten met verslavende middelen in aanraking komen. Het is juist de kunst voor ieder wat te bieden, zodat diverse mensen uit de buurt in contact met elkaar komen. Het idee dat iedereen er welkom is. Een agenda die voor elk wat wils biedt. Met specifieke aandacht voor parallelle activiteiten: minimaal drie ruimten om ook anderen tegen te komen. Twee groepen die elk voor hun eigen activiteit komen en een derde ruimte als wachtruimte of om na afloop nog even wat te kletsen bij een drankje. 'Voor iedereen' vergt ook zoeken naar de andere kant, de buurtbewoners die niet uit zichzelf komen. Zoeken naar wat hen mogelijk weerhoudt. Werken aan inclusie: activiteiten voor iedereen, met een algemeen toegankelijk, bereikbaar en bruikbaar gebouw, met ruime openingstijden, duidelijke informatievoorziening en een gastvrij onthaal.

Van 0 tot 100

Een buurthuis voor een categorale groep, bijvoorbeeld alleen ouderen, is niet meer van deze tijd. De titel van het boek 'Kiezen en verbonden blijven' over meergeneratie activiteiten in de buurt is veelzeggend.¹ Diverse generaties bij elkaar, oud en jong, omdat juist zij overdag meer aan de buurt gebonden zijn dan de middenleeftijdsgroep. Omdat ze over en weer lol hebben en leren van elkaar: de een band plakken, de ander een digitaal trucje. En niet in de laatste plaats omdat de standaardbiografie niet meer bestaat en mensen in diverse rollen naar het buurthuis kunnen komen.

Voor elkaar Een buurthuis voor iedereen biedt een grotere kans op vrijwillige inzet dan een buurthuis voor een beperkte groep. Het is zowel vindplaats als uitvalsbasis voor vrijwilligers. Zeker waar het gaat om mensen die niet ook taken in een eigen vereniging hoeven te verrichten, maar voor een cursus of losse activiteiten naar het buurthuis komen. Ze zien wat er allemaal bij een buurthuis komt kijken en blijken in de loop van de tijd best bereid te zijn vrijwilligerswerk te doen. Iedereen kan een bijdrage leveren aan de (ped)agogische context waarin bewoners zich kunnen blijven ontwikkelen: zich nieuwe vaardigheden eigen maken en hun sociale netwerk uitbouwen.

Het hart van de buurt Er zijn inmiddels nog weinig voorzieningen over in de buurt waar buurtbewoners elkaar kunnen tegenkomen. In die lijn hoor je weleens het argument dat een clustering van functies voorzieningen elders weghaalt. Dat gaat niet op voor een buurt waar toch al weinig meer is. Denk bijvoorbeeld aan de statushouder die op drie plaatsen in zijn buurt komt: zijn woning, de supermarkt en de school. Hij heeft nauwelijks gelegenheid om Nederlands te oefenen. De andere kant is dat verschillende kleinschalige, al dan niet verwaarloosde, buurthuizen naast elkaar juist versnipperend werkt. Clubjes met ieder een eigen honk, waardoor ze niet met de anderen in gesprek komen. Bonding in plaats van bridging. Ik pleit voor krachtige multifunctionele buurthuizen met oog voor welzijn, die het hart van de buurt kunnen (ver)vullen.

¹ Kiezen en verbonden blijven (2015). K. Penninx (red.). Coutinho.

HUIS VAN ALGEMEEN BELANG

Het algemeen belang is relevant om de sociale samenhang te bevorderen in plaats van tegen te werken. In plaats van actieve burgers zonder meer hun gang te laten gaan, neemt de gemeente, politiek en ambtelijk, de rol van regisseur op zich.

Open dialoog

De opdracht is in dialoog, dus op basis van gelijkwaardigheid algemene, lokale, criteria te ontwikkelen die zijn toe te snijden op de buurt. Het gaat om een inhoudelijk dialoog over het algemeen belang van het burgerinitiatief voor het buurthuis als algemene publieke voorziening. Het is een taak voor de lokale overheid om na te gaan wie, welk type betrokkenen nodig zijn, dit te bespreken, en inzichtelijk te maken hoe dit thema past in de beleidsvorming: ambtelijk maar ook politiek, op het niveau van de gemeenteraad (democratisch). Het is een onderwerp van gesprek met de rest van de burgers, betrokkenen, die op basis van profielbeschrijvingen ook zelf mensen hebben aangedragen.

Consensus

Het gaat er om in gezamenlijkheid argumenten te ontwikkelen om het initiatief te stimuleren, bij te stellen of (voorlopig) af te kunnen wijzen. Argumenten met draagvlak, die door iedereen uit te leggen zijn. Dat betekent dat er sprake is van consensus. Het gaat dus niet om een juridische of ruimtelijke ordeningsinvalshoek of om protocollen en voorschriften en regels uit de systeemwereld. In de uitvoering worden ze in en voor de buurt besproken. Nieuwe argumenten worden toegevoegd, argumenten worden aangescherpt of vallen weg. Dit is een proces van leren en reflecteren op het algemeen belang van de buurthuizen voor iedereen, ingevuld per buurt.

Het is nooit af

Het mag duidelijk zijn: burgerparticipatie is voor de overheid geen kwestie van burgers hun gang laten gaan, maar van echte co-creatie. Met draagvlak voor duurzame verankering van het concept buurthuis als algemene voorziening met het nieuwe Welzijn in de buurt. Ook als dat na verloop van tijd betekent dat het gebouw aanpassingen behoeft, omdat er zich ontwikkelingen voordoen waardoor het gebouw wordt aangepast of vervangen door een ander. Dat is stad en wijk verweven: verbinden, schakelen en afstemmen, permanent in onderhoud. De buurt is sociaal gezien nooit af.

HET NIEUWE WELZIJN WOONT IN HET BUURTHUIS

Als we teruggaan naar de vraag waar de W van welzijn is te vinden, dan komen alle lijnen uit het voorgaande samen in het buurthuis. Het kader is de Wmo, met als vertrekpunt het activeringsparadigma. Als je het mij vraagt zou wet Welzijn en maatschappelijke ondersteuning overigens een betere benaming zijn, want de activiteiten dragen het predicaat welzijn. Welzijn als positieve activiteit, voorafgaand aan en goedkoper dan zorg, waar mensen uit de buurt zich zelf voor inzetten en aan deelnemen, en waar ze zelf iets over te zeggen hebben en verantwoordelijk voor zijn.

Volop perspectief

Het nieuwe Welzijn bestrijkt een rijk terrein, krijgt een gelijkwaardige plaats naast zorg en zorgt dat de Wmo over meer gaat dan zorg. Juist in de ontwikkelingen in de breedte zie ik kansen voor het nieuwe Welzijn in het buurthuis. Deze zijn gekoppeld aan de basis, de kernfuncties van welzijn die ik eerder benoemde. In de appendix heb ik een agenda van mogelijkheden samengesteld aan de hand van actuele maatschappelijke en lokale beleidsontwikkelingen. Deze activiteiten bieden voor buurthuizen aanknopingspunten om buurtbewoners te bereiken. Uiteindelijk komen mensen zelden zomaar, bijna altijd gericht voor activiteiten naar het buurthuis. In ieder geval in het besef dat er anderen zijn, die ze ontmoeten, waarmee ze een praatje kunnen maken. Door deze contacten tijdens of na de activiteiten leren mensen elkaar kennen en vertrouwen en kunnen ze ook buiten het buurthuis

iets voor elkaar betekenen. Het buurthuis biedt kansen voor het brede werkveld van sociaal werk - welzijn en samenleving. Vanuit maatschappelijk werk is gemakkelijk de verbinding te leggen met welzijnsactiviteiten op groepsniveau. Omgekeerd is het buurthuis vindplaats van individuen uit kwetsbare groepen waar de professional verantwoordelijk voor is en die de professional ook informeel, zonder afspraak, kan ontmoeten.

Concrete aanleiding benutten

Perspectieven te over voor het nieuwe Welzijn in het buurthuis. Dat mag duidelijk zijn. De ervaring leert evenwel dat er tijd voor nodig is en liefst een concrete aanleiding, zoals plannen voor nieuwbouw of de verschuiving van betaald beheer naar vrijwillige gastvrouwen en -heren. Ook zijn er gemeenten die als advies van de Rekenkamer krijgen een betere invulling aan het nieuwe Welzijn te geven of, met de complete marktwerking van educatie voor de deur, verbinding van educatie met de buurt te maken. Naar dergelijke aanknopingspunten kan iedereen, actieve bewoners, professionals sociaal werk en lokale overheid, zelf actief op zoek gaan. Al gebiedt de eerlijkheid te zeggen dat initiatieven van bewoners momenteel meer in trek zijn bij de lokale overheid dan die van professionals. Van hen wordt weleens gedacht dat ze hun eigen werk willen creëren.

Samenwerking als gelijkwaardige partners

Nog niet alle professionals van maatschappelijke organisaties, vrijwilligers en gemeenten zijn klaar voor het nieuwe Welzijn in het buurthuis. Al ken ik goede voorbeelden van samenwerking in de praktijk, waar de professionals van de kernpartners van een MFC op gelijkwaardige wijze omgaan met de vrijwilligers. Alles staat of valt ermee of het wordt gedragen door de politiek. Soms heeft de lokale overheid een verstandige gemeenteraad die naar voren brengt dat het buurthuis belangrijk is voor de activiteiten in het kader van de Wmo. Anders gezegd: de politiek moet het willen en er zijn dus bestuurders nodig die kunnen doorpakken op het onderwerp. Anders lukt het niet.

IJzersterke argumenten

Politici kunnen zich beroepen op uitstekende motieven. Niet alleen de economie in de city (bezoekers, bedrijven) willen dienen, maar ook inzetten op een goede sociale infrastructuur voor bewoners in de buurt. Ook expats die je als overheid en bedrijfsleven graag wilt behouden wonen immers ergens. Een ander motief is het bevorderen van sociale samenhang vanuit een activeringsparadigma, waar welzijn een goede invulling aan geeft. Voorafgaand aan zorg als preventieve, kostenbesparende oplossing. Verder siert het politici die zich zorgen maken over de grote groep mensen die achterblijft en daar wat aan willen doen in het kader van het algemeen belang. Last but not least rekent de regering op actie van de gemeenten. In haar Memorie van toelichting op de Wmo is dat als volgt verwoord: 'De regering gaat

ervan uit dat gemeenten stevig zullen inzetten op het realiseren van deze algemene voorzieningen en daaraan in hun plan met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning ruime aandacht zullen besteden.'

Gelukkig hebben we – ook in Rutte III - nog een ministerie met Welzijn in haar naam. De tekst van de Memorie van toelichting geeft precies aan waarom die W nog steeds relevant is. Ook al is de gemeente verantwoordelijk voor de Wmo, als wet van de buurt met de W van welzijn, is ze van en voor ons allemaal.



Foto: Karla Hoffman



Appendix

VOLOP AANKNOPINGSPUNTEN VOOR HET NIEUWE WELZIJN IN HET BUURTHUIS

Een overzicht van actuele thema's en ontwikkelingen waar buurthuizen op kunnen inspelen om invulling te geven aan het nieuwe welzijn, met concrete suggesties voor activiteiten ter inspiratie. Uitgangspunt voor de begeleiding: door vrijwilligers (uit de buurt) waar dat kan, door of samen met professionals waar dat nodig is.



Globalisering

Nederlands oefenen voor expats en arbeidsmigranten uit de EU.
Nederlands oefenen voor vluchtelingen en statushouders; analoog of digitaal.
Maatjesprojecten voor statushouders.
Koken, eten (en dus kennismaken) met statushouders.
Kennismaken met andere talen en culturen voor werk,
door ervaringsdeskundige expats/migranten met roots in het betreffende land.

Laaggeletterdheid

In het bijzonder voor jongeren zonder startkwalificatie en nieuwe Nederlanders die al langer in Nederland wonen.
Leren lezen, schrijven en/of rekenen, analoog en digitaal.

Duurzame inzetbaarheid

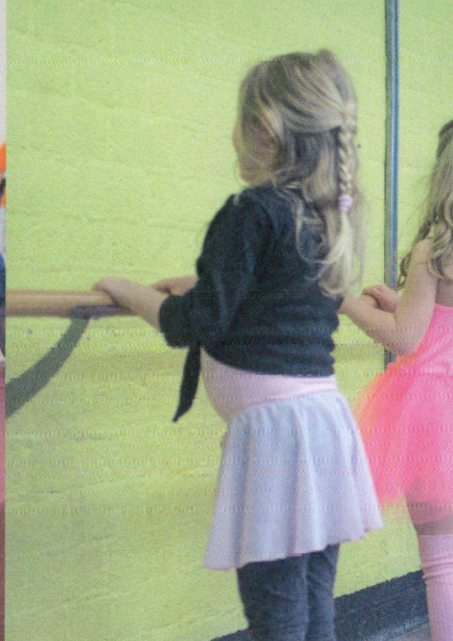
Bijblijven (potentiële) werkenden: cursussen, workshops, themabijeenkomsten over verandering van werk, time management, werk/privé-balans.

Flexibilisering van arbeid

Bijblijven en netwerken voor zzp'ers.
Werken in het buurthuis voor vergroten netwerken en uitwisselen expertise.
Themabijeenkomsten voor zzp'ers, bijvoorbeeld over veranderde wet- en regelgeving.
Dienstverlening voor het buurthuis als tegenprestatie voor werkruimte.



Foto: Karla Hoffman



Sandwichgeneratie

Gespreksgroep jonge mantelzorgers over bewustwording en grenzen stellen.
Taarten bakken door pubers, met specifieke aandacht voor jonge mantelzorgers.
Gespreksgroep voor (alleenstaande) mantelzorgers.
Dienstverlening in het buurthuis: haal- en brengpunt voor pakjes, stomerij, etc.

Arbeidsmigratie

Wegwijs in Nederland en in je nieuwe buurt; andere buurtbewoners geven tips en helpen met praktische zaken.
Gerechten maken uit land/streek van herkomst.

'Ontkoking', zelfredzaamheid

Jongeren leren gezond koken en bakken voor nu en later.
Wedstrijd 'jongeren bakken in de buurt'.

Vermaatschappelijk sport en bewegen

Sport en bewegen voor jong en oud, binnen en buiten (beweegtuin), individueel en in groepsverband; ook voor specifieke groepen zoals mensen met beginnende dementie.
Ommetjes, wandelen, fietsen vanuit het buurthuis.



Gezondheid, groen en natuurbeleving

Met alle zintuigen genieten van groen en van de natuur door middel van ommetjes, beleefstuin, heemtuin; in het bijzonder voor jonge kinderen en mensen met beginnende dementie.

Samen vogels spotten en tellen, vlinders tellen.

Natuur op de fiets, tandem voor beleving.

(Leren) kweken van groenten, kruiden en fruit, voor jong en oud.

Oogst (leren) verwerken in de maaltijd en als jam.

Dienstverlening: buurthuis als opslagplaats voor tuingereedschap, uitleenpunt voor kruiwagens.

Samenleven in de buurt

Burgerschapsvorming: waar zijn we trots op in de buurt; hoe gaan we met elkaar om?

Jaarlijkse buurtscan: waar letten we op en wat missen we?

Debat/forum over thema dat de buurt bezighoudt, zoals overlast door jongeren, airbnb, verwarde personen, veiligheid, pesten, invloed van sociale media, in- en uitsluiting.

Gezamenlijke acties in en voor de buurt.

Eenzaamheid – vergroten netwerk

Bewustwording over eenzaamheid; wat doet/heeft het buurthuis al en wat is er (nog meer) aan te doen?

Kleinschalige mobiliteitsoplossing voor brengen en halen naar het buurthuis.



Omgaan met geld

Budgetkringen door mensen met ervaringskennis die financieel in de problemen hebben gezeten maar nu schuldenvrij zijn.

Jongeren leren inkomsten en uitgaven in balans te houden.

Moderne complexiteit

Informatie en hulp voor mensen die de weg kwijt zijn in het oerwoud van regels en verplichtingen voor verzekeringen, energieleveranciers et cetera.

(Leren) digitaal raadplegen van informatie (voor passende verzekering, belasting, pensioen et cetera) en/of cursus bijblijven ict.

Gezond leven

Cursussen (EHBO en AED) en voorlichting eerste hulp bij hartfalen en ongelukken.

Workshop gezonde voeding of positieve gezondheid, van jong tot oud.

Bijeenkomst over e-health voor mensen met een fysieke beperking en hun begeleiders/mantelzorgers.

Samen stoppen met roken, samen afvallen, fitnessen of hardlopen (met appgroepje).

Cursus mindfulness.



Duurzame ontwikkeling

Bijeenkomsten over energiebesparende maatregelen, afvalscheiding, (collectief) inkopen zonnepanelen en (vloer)isolatie en bijvoorbeeld de inrichting van de openbare ruimte. Operatie steenbreek: hoe krijg ik mijn tuin groener (weghalen harde materialen). Voorlichting over autodelen of aanleg van een duurzame tuin.

Actief burgerschap

Bijeenkomst(en) om buurtbewoners en mogelijke partners te betrekken bij de kansen van het nieuwe welzijn.

Buurtinitiatieven vertellen over hun activiteiten en plannen.

Broedplaats voor nieuwe initiatieven; wat kunnen we in samenwerking met de stad doen?

Cultuurparticipatie

Community art voor (potentiële) liefhebbers.

Actieve en/of receptieve kunstbeoefening voor jong en oud.

Leeskring organiseren.

Presentaties over reiservaringen door buurtgenoten, voor buurtgenoten.



Foto: Karla Hoffman

Verbinden van generaties

Jong en oud bordspelletjes op tijdstippen waarop ouderen geen ander tijdverdrijf hebben en jong vrije tijd heeft (zondagochtend).
 Voorlezen in de buurt oud voor jong.
 Buurtquiz 'trots op je buurt'.

Technische en technologische samenleving

Kennismaken met 3D-printen.
 Wedstrijden technisch lego.
 Hulp bij gebruik computer, tablet, smartphone aan ouderen door jongeren.

Bevorderen hergebruik

Onderling ruilen van spullen en kleding.
 (Leren) repareren van kapotte apparaten en (leren) verstellen van kleding.



De inclusieve buurt

Activiteiten voor verwarde personen, mensen met een verstandelijke beperking of met beginnende dementie en hen waar mogelijk laten deelnemen aan bestaande activiteiten voor iedereen.

Bijeenkomsten voor de buurt: hoe gaan we om met diversiteit, in- en uitsluiting?
Excursie naar goede voorbeelden elders.

Vermaatschappelijking mensen met psychische aandoening

Psysalon: bijeenkomst met ervaringsdeskundigen voor familie, naasten van mensen met psychische aandoening (voorlichten, ervaringen uitwisselen, taboe doorbreken, activeren).

Wmo-loket individuele zorg

Spreekuur sociaal wijkteam; laagdrempelig aanspreekpunt voor mensen met problemen op het sociale domein, voor mantelzorgers of vrijwilligers informele zorg en buurtbewoner als intermediair (signalering).

Verwijzing naar groepsactiviteiten in het buurthuis.



De maatschappelijke vraagstukken van vandaag vragen om cocreatie met verschillende partijen en sectoren. Zet is daarin de verbindende schakel tussen formele en informele organisaties, tussen ambitie en impact. Wij ontwikkelen en runnen programma's en projecten die bijdragen aan een leefbare, inclusieve samenleving. Dat doen we ondernemend, resultaatgericht en intrinsiek betrokken, altijd met oog voor kwetsbare groepen en belangen. Als supporter van sociale veerkracht zijn we uitstekend thuis in de Brabantse netwerken voor toegankelijkheid, participatie en dementievriendelijke gemeenschappen.

Vragen, ideeën of behoefte aan advies en support?
Neem contact op met Zet: 013 5441440, info@wijzijnzet.nl
www.wijzijnzet.nl



**schakel naar
sociaal resultaat**

Colofon

Auteur: Margreeth Broens
Eindredactie: Buuts Communicatie
Correctie: Hanneke Fikke-van Erve
Vormgeving: studio Ten Bosch
Fotografie: Tessa Spaaij, tenzij anders vermeld
Drukwerk: GROELS \ print media people
Papier: Revive 100 recycled, FSC

© Zet, november 2017.

Onze activiteiten worden mede mogelijk gemaakt door subsidie van de provincie Noord-Brabant.

Provincie Noord-Brabant

Wij zijn Zet. Wij werken aan een samenleving waarin iedereen meetelt en mee kan doen. Omdat we geloven in gelijke kansen en de meerwaarde van diversiteit, maar ook omdat het nodig is. Een vitale, toekomstbestendige samenleving vraagt om actieve participatie van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Zet is een cruciale schakel in deze beweging. Wij signaleren, jagen aan, realiseren doorbraken, nemen drempels weg. We komen op voor kwetsbare groepen en brengen de juiste partijen en inzichten bij elkaar. We verenigen belangen, mobiliseren betrokkenheid en zetten spelers in hun kracht. We maken verbinding met andere sectoren, vanuit het besef dat sociale innovatie steeds vaker uit crossovers wordt geboren. Zo vertalen we beleid in maatschappelijke impact. Als dat ook uw streven is, bent u aan Zet.



Foto: Joris Ten Bosch

**"WET WELZIJN
EN MAATSCHAPPELIJKE
ONDERSTEUNING
ZOU EEN BETERE
BENAMING ZIJN"**

Margreeth Broens, adviseur/onderzoeker bij Zet, wil sociaal beleid verbinden met de mensen waarvoor dat beleid is ontwikkeld. Ze werkt graag samen met andere bevlogen krachten aan oplossingen met een menselijke maat. Met haar enorme kennis, ervaring en betrokkenheid heeft zij met name veel betekend voor het inclusief beleid en voor gemeenten, multifunctionele centra en andere maatschappelijke spelers die willen bijdragen aan leefbaarheid en sociale samenhang. Margreeth schreef dit essay vooral voor hen, ter gelegenheid van haar pensionering. Eerder was zij onder andere auteur van *Het uitnodigende gemeenschapshuis* (Zet, 2008) en eerste auteur van *Thuis in het buurthuis* (Zet, 2012) en *Dorpshuis en buurthuis als kloppend hart* (Zet, 2015).