

Lokale overheid als bewaarder van het algemeen belang

Welzijn is in de buurt en woont in het buurthuis

Met de invoering van de Wmo verdween welzijn uit de naam van de wet. Alle aandacht gaat naar zorg. Gelukkig zijn de kansen op welzijn niet verkeken. De Wmo is van de buurt en daar is welzijn in de algemene voorziening buurthuis.

DOOR Margreeth Broens

Al een tijd vroeg ik me af waarom 'welzijn' in de ban is gedaan sinds de invoering van de Wmo. Het is allemaal zorg wat de klok slaat. Maar tegelijkertijd is het zorgparadigma van de verzorgingsstaat vervuld voor het activeringsparadigma: 'iedereen doet mee'. Vertrekpunt daarbij is wat mensen kunnen en niet wat hun beperking is. Dat is een goede zaak, want niemand wil het etiket 'kwetsbaar mens' opgeplakt krijgen. Activiteiten op het terrein van welzijn als algemene welzijnsvoorziening passen bij het activeringsparadigma. Ze sluiten aan bij de interesse van mensen, leiden af van zorg, zijn bovendien goedkoper dan maatwerkvoorzieningen en houden mensen langer uit de zorg. De Memorie van toelichting op de Wmo is hier ook duidelijk over. De regering gaat er van uit dat: 'gemeenten stevig zullen inzetten op het realiseren van algemene voorzieningen en daaraan in hun plan met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning ruime aandacht zullen besteden'. In het navolgende ga ik in op hoe welzijn in de buurt er uitziet en waarom een buurthuis een goede plaats is voor welzijn. Ik laat zien dat het initiatief prima van bewoners van onderop kan komen, en hoe de lokale overheid ervoor kan zorgen dat het buurthuis voor iedereen is. Ik sluit af met een concreet voorbeeld.

Buurt

Door de jaren heen is de buurt altijd de constante factor geweest voor welzijn.

De bijbehorende schaal veranderde echter. In de tijd van de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog telden nieuwbouwwijken wel twintigduizend inwoners. Dat had met de verzuiling te maken: elke zuil moest over zijn eigen pakket aan (welzijns)voorzieningen

kunnen beschikken en daar was een flink aantal inwoners voor nodig. Tegenwoordig is de buurt de plek waar je woont en mensen ontmoet en de schaal waarop mensen iets voor elkaar kunnen betekenen. Dat sluit aan bij een van de hoofdelementen uit de Wmo

Domeinen van het nieuwe Welzijn

Maatschappelijk werk:	individuele materiële en immateriële hulpverlening
Sociaal-cultureel:	ontmoeting, ontspanning, ontwikkeling/ontplooiing, opvang accent op sociaal: van mens tot mens, in verbinding met cultuur: wijze waarop mensen met elkaar omgaan
Ontmoeting:	breed: de sociale samenhang betreffende, het geheel aan activiteiten tussen mensen, en specifiek: het contact tijdens activiteiten: spontaan of gepland
Educatie:	voor volwassenen en kinderen, zoals voor volwassen taal en rekenen voor laaggeletterden, Nederlands voor statushouders, expats en arbeidsmigranten; huiswerkbegeleiding; energiebesparing in de buurt
Cultuur:	de vijf bibliotheekfuncties, namelijk: 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; en kunst en cultuur: actieve en receptieve kunstbeoefening
Recreatie:	sport en bewegen natuur en groen (ommetjes, tuin)
Samenleving:	de organisatie van het nieuwe Welzijn, samenwerken met partners en de lokale overheid.

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

Werkzaamheden: ondersteunen, helpen, activeren, ontwikkelen en verbinden door werkers (vrijwilligers en professionals sociaal werk – welzijn en samenleving).



Zet | Jessa Spaaij

Welzijn is voortdurend in ontwikkeling, maar beschikt ook over een klassieke kern die weinig gevoelig is voor modes.

2015, het bevorderen van de sociale samenhang. Bevorderen van sociale samenhang is nodig. Vooral geografen, stedenbouwkundigen en planologen maken zich druk om ontmoeting, maar ook kunstenaars. Eerder al besteedde David ter Avest daar aandacht aan in Sociaal Bestek.¹ Mensen leven steeds meer in gescheiden werelden. Ze trekken zich terug in eigen informele netwerken van 'ons soort mensen'. Zelfs gezinsleden zitten thuis elk in hun eigen bubbel met gedeelde opvattingen. De rijksoverheid onderkent het probleem en voerde op de begroting 2018 voor het Programma Burgerschap middelen op. Het ministerie van BZK ontwikkelt instrumenten 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. Voor het bevorderen van sociale samenhang telt een aantal zaken: nabijheid; een open cultuur met ruimte en reflectie; leuke activiteiten die talenten van mensen

aanspreken; en zich verdiepen in relaties tussen mensen. Dat is samen te vatten onder de noemer 'welzijn in de buurt'. De derde voortgangsrapportage van de Wmo van de staatssecretaris (juni 2008) stelde destijds al dat de Wmo de wet van de buurt, van lokaal maatwerk, is. Zij noemde als voorbeelden de bovenbuurman die weer wil klaverjassen en de sportvereniging die haar vrijwilligers een cursus geeft.

Dynamisch

Nog een waarneming die opvalt met een historische bril op: welzijn is voortdurend in ontwikkeling, maar beschikt door de jaren heen ook over een klassieke kern die weinig gevoelig is voor modes. De activiteiten die de staatssecretaris naar voren bracht – klaverjassen en kadervorming van vrijwilligers – zijn daar voorbeelden van. Het gaat om de sociaal-culturele functies met de vier O's: ontmoeting, ontspanning, ontwikkeling/ontplooiing en opvang. Nieuwe doelgroepen of thema's geven welzijn een actuele invulling. Te denken valt bijvoorbeeld aan de dubbele

belasting van jonge mantelzorgers, de vermaatschappelijking van sport en bewegen en energiebesparend gedrag bevorderen.²

Zeggenschap

Belangrijk bij het verhaal van welzijn in de buurt is de veranderde rol van burgers. Precies volgens de wens van de lokale overheid zijn er van onderop, door en voor bewoners welzijnsinitiatieven ontstaan. Daarbij moet het samengaan van zeggenschap en verantwoordelijkheid er voor zorgen dat de inzet van bewoners niet instrumenteel is, in de betekenis dat vrijwilligers alleen als instrument worden ingezet en uitvoeren wat de overheid bepaalt. Dat is ook wat de landelijke overheid bij professionals stimuleert, zoals blijkt uit het programma Welzijn Nieuwe Stijl (2010-2012): het initiatief ligt bij vrijwilligers en professionals zijn op afroep beschikbaar en als vangnet voor kwetsbare mensen. Nu zeggenschap en verantwoordelijkheid meer bij de bewoners liggen, is er voor de lokale overheid een actieve rol

Educatie voor laaggeletterden terug in het buurthuis

Maatschappelijke voorzieningen verdwenen ook in Eindhoven grotendeels uit de buurt naar het centrale niveau. Alle bibliotheekfilialen in de wijk moesten de deuren sluiten. Dat geldt voor de volwassenen-educatie door de professionalisering van de basiseducatie halverwege de jaren tachtig (voor de docent basiseducatie werd een onderwijsbevoegdheid vereist) en het organiseren op regionaal niveau in roc's.

Verkokerd

Laaggeletterdheid is een groot actueel probleem. In Eindhoven wordt nu werk gemaakt van autochtone laaggeletterden, die twee derde van het totaal vormen. Maar het beleid is verkokerd. De Wet Educatie Beroep (WEB) waaronder leren lezen en schrijven valt, ressorteert onder de beleidsafdeling onderwijs. De gedwongen winkelnering voor gemeenten bij de roc's, waar nu nog de basiseducatie wordt gegeven, wordt per 1 januari 2018 afgebouwd tot nul procent. Door de marktwerking zijn er allerlei bureaus gekomen. Laaggeletterdheid moet met vrijwilligers worden opgepakt, aldus het Regionaal Educatief Plan van Eindhoven. In Eindhoven wordt de coördinatie van laaggeletterdheid, niet de uitvoering, nog een jaar aan het roc gelaten.

Ook de bibliotheek werkt aan laaggeletterdheid. Ze beschikt over materiaal en biedt gelegenheid om onder begeleiding van vrijwilligers te oefenen op de pc. Maar de bibliotheek valt onder de afdeling cultuur. Probleem is verder dat er net als elders fors is bezuinigd op bibliotheekwerk en de filialen in de wijk grotendeels zijn verdwenen.

Het Regionaal Educatief Plan van Eindhoven maakt een onderscheid in vindplaats van laaggeletterden: de werkplek en de buurt. De buurt is relevant voor de Wmo, die deel uitmaakt van de afdeling sociaal domein. Het Plan vermeldt dat de sociale wijkteams van Wij Eindhoven laaggeletterden moeten opsporen, maar dat deze geen tijd hebben. Dat moeten vrijwilligers doen.

Oplossing

Als oplossing stel ik voor dat educatie teruggaat naar het buurthuis. De plek voor educatieve activiteiten voor laaggeletterden is de buurt: als vindplaats van laaggeletterden en vrijwilligers. Laaggeletterden en vrijwilligers om ze op te sporen komen samen in het buurthuis als algemene voorziening (of het MFC). Daar kunnen werkers – vrijwilligers en professionals – vanuit verschillende invalshoeken werken met laaggeletterden. Vrijwilligers kunnen helpen (bibliotheekfunctie), het sociale wijkteam houdt spreekuur en het bureau dat met laaggeletterden werkt kan er een plaats vinden. In het buurthuis komt alles laagdrempelig samen in de leefwereld.

weggelegd als bewaker van het algemeen belang.

1. De overheid is meestal blij met initiatieven en geneigd ze hun gang te laten gaan, ook uit angst om voor bevoogdend te worden versleten of uit onwetendheid hoe om te gaan met initiatieven van onderop. Maar burgerinitiatieven zijn zich niet altijd bewust van het belang dat ze dienen. Algemeen belang is een abstract concept: het is van iedereen en dus van niemand. Dus is het aan de overheid om het te bewaken.
2. Ongelijkheid verminderen. Kim Putters, directeur SCP, maakt zich zorgen om de groeiende ongelijkheid tussen hoopgeleiden en laagopgeleiden. Hij stelt dat als iedereen vooral met zichzelf bezig is, we er als samenleving in zijn geheel niet veel mee opschieten. De uitdaging is volgens hem het beste van twee

werelden te combineren: participatie van burgers en algemeen belang via de representatieve democratie.

3. Niet iedereen participeert in burgerinitiatieven. De Rekenkamer vindt dat gemeenten weer een sturender rol op zich moeten nemen omdat burgerinitiatieven steeds vanzelfsprekender zijn, maar vooral van mondige hoger opgeleiden.

Het buurthuis is vindplaats en uitvalsbasis van activiteiten.

4. Welbegrepen eigenbelang. Bestuurskundige Albert Jan Kruijer stelt dat de democratie in een spiraal is beland van individualistische burgers die steeds meer bureaucratie over zich afroepen. Hij stelt dat we onze medeverantwoordelijkheid voor de

samenleving hebben uitbesteed aan de overheid. We hebben geen ervaring meer om met zijn allen uit welbegrepen eigenbelang 'een schooltje op te richten'. De kern van democratie is volgens hem democratische ervaringen op te doen en in de praktijk leren concessies te doen. Als je die ervaring niet opdoet, blijft alleen eigenbelang over. Dan blijft de bureaucratie de baas met haar juridische regels, protocollen en de gang naar de rechtbank.

Alternatief

Om het algemeen belang te bewaken valt er voor de lokale overheid meer te kiezen dan óf een beroep op de bureaucratie, met juridische regels, protocollen en de rechtsgang, óf niets doen. Ik stel voor dat de overheid en burgers samen het algemeen belang bij burgerinitiatieven bewaken en dat burgers en overheid samen ervaring opdoen met democratie. Samen in dialoog algemene inhoudelijke criteria ontwikkelen waaraan een initiatief moet voldoen om als algemene voorziening voor iedereen in aanmerking te komen. Met op consensus gebaseerde besluitvorming. Op inhoud gebaseerde criteria die zijn uit te leggen zijn aan mensen. Vervolgens moeten deze algemene criteria zijn toe te snijden op de specifieke buurt (maatwerk). Omgekeerd moet dan vanuit de specifieke buurt ervaring worden opgedaan met de algemene voorziening, vindt terugkoppeling plaats en worden de algemene criteria eventueel aangescherpt. Op deze manier leert iedereen ervan en ontstaat er betrokkenheid en draagvlak. Telkens weer wordt een burgerinitiatief voor een specifieke buurt volgens die werkwijze tegen het licht gehouden. Het geheel aan burgerinitiatieven voor algemene voorzieningen in wijken en kernen van

de gemeente wordt onderling met elkaar geschakeld, verweven en afgestemd.

Nieuwe welzijn

Wat zijn kenmerken van welzijn anno nu?

- Het nieuwe Welzijn bestrijkt diverse terreinen, met (nieuwe) activiteiten

- voor iedereen en voor (nieuwe) specifieke doelgroepen (zie kader);
- Wordt uitgevoerd door vrijwilligers, met zeggenschap en verantwoordelijkheid, als initiatief van onderop, met professionals 'sociaal werk – welzijn en samenleving' op afroep en als vangnet voor kwetsbare mensen³ (principe Welzijn Nieuwe Stijl). Een initiatief van onderop kan ook worden aangejaagd door professionals;
 - Is een publieke voorziening voor iedereen, die het algemeen belang dient. Met de lokale overheid als bewaker van het algemeen belang;
 - Met als doel: ontmoeten en bevorderen van sociale samenhang in de buurt.

In het kader valt te lezen hoe welzijn in de buurt er nu, met het oog op de toekomst, uitziet. Met dank aan het beroepsprofiel sociaal werk – welzijn en samenleving.

Buurthuis

Het nieuwe welzijn in de buurt woont in het buurthuis. Dat is een algemene voorziening voor iedereen. Het algemeen belang is van toepassing. Als criteria van algemeen belang die specifiek van toepassing zijn op buurthuizen als algemene voorziening, kunnen de volgende worden genoemd:

- Een buurthuis voor iedereen: mensen kunnen hun interesses volgen die hun ertoe brengen om naar het buurthuis te gaan (activeringsparadigma);
- Gebied: niet te groot en niet te klein: te groot impliceert geen kans op betekenis voor de buurt; te klein: te veel sociale samenhang waardoor je voor een beperkt gebied iets wilt doen;
- Mix aan activiteiten voor iedereen;
- Generaties bij elkaar: geen categorale buurthuizen (alleen voor ouderen bijvoorbeeld);
- Een buurthuis voor iedereen biedt een grotere kans op vrijwillige inzet voor iedereen;
- Het hart van de buurt, als vindplaats en uitvalsbasis: veel voorzieningen verdwenen uit de buurt; clustering van functies is juist een kans.

Het buurthuis is vindplaats en uitvalsbasis van activiteiten. Een buurthuis verbindt welzijnsactiviteiten binnen met buiten, de omgeving.

Door bezuinigingen op het sociale domein liep het voorzieningenniveau in de wijken terug. Dat gold ook voor het buurthuis als algemene voorziening voor iedereen. Er is een flinke investering nodig. Welzijnsfuncties zijn goed in het buurthuis te bundelen. Het buurthuis heeft een vrijwilligersbestuur met zeggenschap en verantwoordelijkheid en is niet ondergeschikt aan een maatschappelijke organisatie als een welzijnsinstelling of woningcorporatie. Bij een buurthuis:

- volgt vorm de functie (inhoud staat voorop);
- bevorderen gebouw en ruimte op zich al ontmoeting;
- ziet het gebouw er zo uit dat iedereen er terecht kan, zich welkom voelt; geen bouwval.

De overheid kan het initiatief tot een buurthuis overlaten aan de buurt maar hoeft niet af te wachten. Ze kan het initiatief bij buurtbewoners aanjagen. Mocht er een multifunctioneel centrum (MFC) in de buurt zijn, dan kan dat de algemene voorziening zijn waar het buurthuis bij kan aanhaken als kernpartner. Ook een brede school is overigens een vorm van een MFC. De regie ligt in een MFC bij de gezamenlijke partners, met een gelijkwaardige rol voor het buurthuis. Verschil met een eigenstandig buurthuis is dat het zelf de regie voert.

Visie

Hoe komt een buurthuis tot functies en welzijnsactiviteiten in een algemene voorziening voor iedereen? De visie staat voorop; niet het beheer. Maatschappelijke, demografische en (lokale) beleidsontwikkelingen vormen de input voor wat er specifiek in deze buurt aan welzijnsactiviteiten in het buurthuis of het MFC plaatsvindt. De context van voorzieningen en bedrijven bepaalt mee wat er in het buurthuis te vinden is. Bij maatschappelijke en demografische ontwikkelingen valt te denken aan relevante actuele ontwikkelingen als individualisering en samenstelling van de wijk. De derde voortgangsrapportage benoemt naast de Wmo van de buurt nog twee kernprincipes:

- Verbinden van individuen en groepen en verbinden van beleid. Dit laatste binnen de Wmo maar ook met terreinen buiten de Wmo;

- Integraliteit: beleidsverkokering moet plaats maken voor integrale beleidsafstemming. Vertrekpunt is de vraag van de burger.

Het actuele voorbeeld uit Eindhoven toont de visie en kernprincipes voor het nieuwe Welzijn in het buurthuis (zie kader).

Tot slot

Welzijn met vrijwilligers en professionals bevindt zich in de buurt in de algemene voorziening buurthuis. Welzijn is voor iedereen en heeft naast zorg een gelijkwaardige plaats in de Wmo (liever gezegd: Wet welzijn en maatschappelijke ondersteuning). Het is aan de gemeente, in samenwerking met bewoners, om daar in te investeren en invulling aan te geven. ■

Margreeth Broens werkte tot voor kort als maatschappelijk adviseur bij Zet 'Schakel naar sociaal resultaat'. Dit artikel is een ingekorte en bewerkte versie van het essay dat ze schreef ter gelegenheid van haar pensionering. mlbroens@xs4all.nl



Noten

- 1 Betekenisvolle ontmoetingsplekken zijn belangrijker dan ooit. In: Sociaal bestek, februari/maart 2016.
- 2 'We weten niet goed wat ons motiveert'. Interview met Linda Steg In: Eigen Huis magazine (nov. 2017).
- 3 Een van de drie beroepsprofielen sociaal werk. Maatschappelijk Werk (MWD) en Culturele en Maatschappelijke Vorming (CMV) zijn samengevoegd. In: Landelijk opleidingsdocument sociaal werk (februari 2017).