

Het credo is: vanuit de eigen kracht van de burger

Met de invoering van de Wmo kwam de focus nadrukkelijk te liggen op de zelfredzame participerende burger. Vaak was die burger natuurlijk al lang in het vizier. Al in de jaren zeventig omdat 'de burger' inspraak en democratisering afdwong. We kregen medezeggenschapsraden, ouderparticipatie op school en later kwam de burger in beeld vanwege 'interactieve beleidsvorming' en het dichtten van 'de kloof tussen politiek en burger'. Tegelijkertijd werd dezelfde burger op andere terreinen van alles uit handen genomen door professionals in zorg en welzijn: de burger ging op hulp rekenen en werd een (veeleisende) klant.

Misschien een wat al te simpele voorstelling van zaken, maar een ding is duidelijk: met de professionalisering van het welzijn is een systeem gebouwd dat veel geld kost, zonder dat het op alle fronten voldoet. De mentaliteit moet om, zowel bij de overheid en de welzijnsorganisaties als bij de burgers. Het credo is nu: ga uit van de eigen kracht van de burger.

○ *Ondersteuning: de focus ligt bij 'kwetsbare' groepen.*

Kanteling van de Wmo, Welzijn Nieuwe Stijl: de woorden zijn nieuw maar de wens om het welzijnswerk te veranderen is al behoorlijk oud. Al jarenlang worden er toekomstscenario's geschilderd en visies geventileerd waarin de klant, de cliënt, de bewoner, de burger centraal staat. En hoewel dat van alles heeft opgeleverd, de meest gehoorde klacht is momenteel dat het effect niet zichtbaar gemaakt wordt en men dus niet weet wat de opbrengst is. Dat is ook lastig: verantwoording afleggen over meetbare prestaties is niet ingewikkeld, maar aantonen wat het rendement is geweest, is moeilijker. Vaak spelen meer factoren een rol, of zijn interventies preventief. Kun je hard maken dat het jouw bijdrage was die erger voorkomen heeft?

Dat men in veel gevallen niet weet wat het resultaat is, wil natuurlijk niet zeggen dat het resultaat er niet is. En dat de burger ondanks terugkerende toekomstvisioenen nog steeds niet centraal staat, wil ook niet zeggen dat dit nu niet zou kunnen lukken. Je kunt daar cynisch over denken en er moet meer veranderen dan de terminologie. Maar er zijn genoeg creatievelingen met goede ideeën, genoeg mensen die bevlogen zijn om nieuwe ideeën te laten werken om tot vernieuwing en verbetering te komen.

Innovatief

Zo pleiten John Beckers en Stefan Cloudt er voor om al het werk steeds weer te toetsen aan de missie. Beckers en Cloudt lanceerden begin 2011 het essay *Hoe welzijn innoveert en hoe dat beter kan* op hun site over welzijn en innovatie (www.welzijn-21e-eeuw.nl). Zij vroegen zeven bestuurders, die volgens mensen in de sector gezaghebbend zijn, naar hun ideeën over innovatie en goede voorbeelden daarvan in hun eigen organisatie. Zij toetsten de innovatiekracht van deze voorbeelden op grond van vijf criteria, die zij baseren op praktische en wetenschappelijke kennis: het moet nieuw zijn, het moet geïmplementeerd zijn, het moet radicaal breken met wat er al was, het heeft veel impact en het levert een substantiële bijdrage aan het realiseren van je missie. Daarnaast gaat het er om innovatie systematisch in te bedden in de organisatie. Ook die aspecten worden helder verwoord in dit essay.

De acht voorbeeldprojecten die ingebracht worden door de bestuurders voldoen geen van alle aan de criteria. Interessante, creatieve ideeën, maar heldere doelen ontbreken zodat het effect moeilijk vast te stellen is. En ook de relevantie voor de missie is moeilijk te bepalen, omdat de missies zo ruim geformuleerd zijn dat je elk project daar



Welzijn nieuwe Stijl

De Wmo is nu vier jaar van kracht. Wat was ook al weer het uitgangspunt? Zelfredzaamheid, participatie, zorg voor elkaar en sociale samenhang.

Maatschappelijke ondersteuning is in eerste instantie een onderlinge verantwoordelijkheid van burgers zelf. Bescherming, het bieden van een vangnet, is pas een taak voor de gemeente als de noodzakelijke hulp ontbreekt en mensen buiten de boot dreigen te vallen. Het gaat om "koesteren, behouden en versterken van sociaal kapitaal". En, niet onbelangrijk, voorkomen dat de AWBZ onbetaalbaar wordt. Na een eerste evaluatie van het SCP blijkt dat er weliswaar al veel tot stand is gekomen, maar om een stap verder te komen en de Wmo in de volle breedte uit te voeren is meer nodig. Vooral een betere (sturings)relatie tussen gemeente en welzijnsorganisaties en een verbetering van de kwaliteit en professionaliteit van het welzijnswerk.

Bij Welzijn Nieuwe Stijl gaat het om acht 'bakens'.

Wat betreft de vraaganalyse:

- 1 gericht op de vraag achter de vraag,
- 2 gebaseerd op de eigen kracht van de burger.

Wat betreft de organisatie van het aanbod:

- 3 direct er op af,
- 4 formeel en informeel in optimale verhouding,
- 5 doordachte balans van collectief en individueel.

Richtinggevend voor de werkwijze:

- 6 integraal werken,
- 7 niet vrijblijvend maar resultaatgericht.

En als randvoorwaarde:

- 8 gebaseerd op ruimte voor de professional.

Voor welzijnsinstellingen geven de bakens de richting aan voor het verbeteren van de kwaliteit en de professionaliteit in relatie tot de burger.

Voor gemeenten zijn de bakens ijkpunten waaraan opdrachten kunnen worden getoetst.

De Kanteling

In de Wmo is vastgelegd dat gemeenten een compensatieplicht hebben als burgers beperkingen hebben die ze niet zelf of in eigen kring kunnen oplossen.

De Wmo omschrijft vier terreinen waar de compensatieplicht geldt: een huishouden voeren; zich verplaatsen in en om de woning; zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel; medemensen ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aangaan.

Onder de naam De Kanteling stimuleert en ondersteunt de VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten) gemeenten om hun compensatieplicht vorm te geven volgens Welzijn Nieuwe Stijl.

Bron

Ministerie van VWS i.s.m. MO-Groep en VNG, *Welzijn Nieuwe Stijl*. Den Haag, 2011 en www.invoeringwmo.nl

onder kunt laten vallen. En juist de missie, als systematische toets voor het ontwikkelen dan wel stoppen van een aanbod, vinden de auteurs zo belangrijk: steeds weten waar je naartoe wilt als organisatie en niet de spelebal worden van turbulente omstandigheden. Niet alleen het management stuurt vanuit die drive, alle medewerkers doen hun werk vanuit het principe dat het bijdraagt aan het vervullen van de missie.

Burgerkracht

Al even recent is het onderzoekssessay *Burgerkracht* dat Nico de Boer en Jos van der Lans schreven op verzoek van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. Want hoe moet de toekomst er uit zien als de welzijnssector geacht wordt institutioneel en financieel te veranderen? Input voor hun essay kregen de auteurs door negentien interviews met sleutelfiguren, een discussie op LinkedIn

en een werkconferentie. De Boer en van der Lans zien over tien jaar een nieuwe logica. In de huidige situatie houden gemeenten en welzijnswerk elkaar "in een wurggreep" terwijl burgers op de achtergrond zijn geraakt. Welzijnsorganisaties zijn een soort productiebedrijven van de gemeente geworden en aan de onderlinge relatie schort het nogal eens. De rol van actieve burgers is teruggedrongen door de institutionalisering en de professionalisering. De Boer en van der Lans citeren een voorbeeld uit de Kinderbescherming: in de jaren zestig waren er 250 beroepskrachten werkzaam met hulp van 7000 vrijwilligers; mensen uit de middenklasse die daardoor regelmatig bij probleemgezinnen over de vloer kwamen. Maar men wilde professionele hulp in plaats van liefdadigheid en zo werd de vrijwillige inzet afgeschaft en het aantal professionals verdrievoudigd. Voor de kwetsbare burger

die meerdere en complexe problemen heeft wordt hulp een, zoals zij dat noemen, "professionele spaghetti", met tientallen hulpverleners, intakes, diagnostische instrumenten, plannen van aanpak en wettelijke kaders. De auteurs pleiten voor welzijnswerk, waarbij burgers die initiatieven nemen alleen - waar nodig - lichte vormen van begeleiding krijgen. Ondersteunen "met de handen op de rug" en pas te hulp schieten als er wat olie bij de machine moet. De gemeente is wellicht co-financier, maar geld kan uit allerlei andere bronnen komen: fondsen, eigen bijdragen, sponsors, coöperatieve verbanden of van andere belanghebbende organisaties. De focus moet liggen op ondersteuning van de echt kwetsbare burgers, bij wie problemen zich opstapelen. En op verbetering van de hulp- en dienstverlening aan en activering van deze burgers. Daarbij lijkt landelijk consensus te groeien voor integrale sociale

○ Om alle bordjes - betaalde arbeid, zorgarbeid en vrijwillige inzet - in de lucht én in balans te houden is een kunst apart.

wijkteams. Dat hoeft er niet overal hetzelfde uit te zien: een stadswijk en een kleine kern hebben een andere schaal en andere bewoners, dus daar zal een andere aanpak op passen. De lokale overheid moet keuzes maken, heldere doelen stellen en vaststellen wat ze niet meer gaan doen. Er is ruimte nodig voor andere manieren van organiseren en financieren. Maar er is ook ruimte nodig om de ambivalentie te hanteren die ontstaat omdat er niet één aanpak, één oplossingsrichting is.¹

Parallellen

Beckers en Cloudt redeneren vanuit de strategische keuzes van welzijnsorganisaties en wat dat betekent in termen van organisatieverandering, de Boer en van der Lans zitten dicht op de rol van welzijnsinstelling en lokale overheid. Er zijn tal van parallellen in hun analyse en een daarvan is het klemmen-de devies: geen aanbod of voorziening zonder actieve vraag en de dienende welzijnswerker, die de klant centraal stelt. Geen paternalisme of welk woord je ervoor kiest, maar met de burgers in kwestie zoeken naar wat iemand echt nodig heeft. Ook bemoeizorg werkt alleen als mensen eigenlijk wel hulp willen maar er niet om vragen. Juist dan is de neiging groot om te bepalen wat goed voor iemand is en de regie over te nemen, maar ander gedrag zal uiteindelijk toch van de mensen zelf moeten komen.

Actieve burgers

Welzijn Nieuwe Stijl zal veel meer inzet gaan vragen van de grote groep 'niet-kwetsbare burgers'. Een duidelijk voorbeeld van een toenemend beroep op de vrijwillige inzet van mensen ging al vooraf aan de invoering van de Wmo, toen de indicatiestelling voor thuiszorg in de AWBZ (2004) werd gewijzigd. Bij het vaststellen van de toe te kennen zorg werd eerst nadrukkelijk gekeken welke mantelzorg in de omgeving beschikbaar was: wat voorheen 'vrijwillige zorg' was, werd nu 'gebruikelijke zorg'. Ondersteuning van mantelzorgers om te voorkomen dat zij overbelast raken, kwam in de Wmo als taak bij de gemeente terecht. De overheid motiveerde het beroep op mantelzorg vooral met het belang van een zorgzame samenleving en ontkende aanvankelijk dat bezuinigen het doel was. Bij wie er mee te maken had, was veel scepsis te bespeuren. Staat bezuinigen



niet voorop en is die zorgzame samenleving een mooi pakpapierje voor een sigaar uit eigen doos? Zeker voor vrouwen was de boodschap dubbel, omdat zij, naast het beroep op hun mantelzorg, ook aangespoord werden om meer uren betaald te werken. Inmiddels is de praktijk min of meer geaccepteerd. Het bleek dus toch te kunnen? Maar dan wel met de kanttekening dat mensen mantelzorg meestal uit liefde geven, of op zijn minst uit plichtsbesef en zich er dus niet snel aan zullen onttrekken. En dat er op macroniveau nog wel rek bleek te zitten in

leert dat alle aanwezigen een vorm van vrijwilligerswerk doen, een groot aantal twee soorten en dan is er nog een aanzienlijke groep die drie of meer vrijwillige taken heeft. Zelf zet ze zich vrijwillig in als politiek interviewer voor de lokale omroep, organiseert ze na een overlijden samen met de nabestaanden de avondwake, draait ze soms een bardienst in de voetbalkantine, is ze cantor in de kerk en omdat ze in drie koren zingt (en een koor tevens dirigeert) is ze ook betrokken bij de kleine projectjes die uit deze hobby voortvloeien, zoals benefietop-

Leg de focus niet op het probleem, maar versterk wat goed gaat

de inzetbaarheid van vrijwillige zorg, terwijl er op microniveau soms slachtoffers vallen, zoals een mantelzorger die overbelast raakt, of iemand die vereenzaamt of mentaal 'wegzakt' als de stimulans van dagbesteding niet meer onder de indicatie valt.

Een ander voorbeeld: Jolanda is aanwezig bij de presentatie van de begroting van haar gemeente. In zijn praatje doet de wethouder een appèl, waarin meer participatie en meer eigen verantwoordelijkheid de steekwoorden zijn. Het schiet haar in het verkeerde keelgat: op welke mensen en welke participatie doelt de wethouder eigenlijk? Een korte peiling

tredens om geld in te zamelen voor War Child. Ze doet dit alles niet uit verveling, want ze heeft een baan van 32 uur, een echtgenoot en twee volwassen kinderen die toch wel eens een gesprek willen voeren, een moeder die enige mantelzorg nodig heeft en een tuin die ook op zijn tijd onderhoud vraagt. Zelf vindt ze het helemaal niet veel, "een avondwake is soms drie keer in de maand, soms ook maar één keer, dus dat valt reuze mee." Volgens haar is het in haar dorp doodnormaal: "Een fysiotherapeut uit mijn dorp behandelt als vrijwilliger elke zondag het voetbalteam, is betrokken bij de

Voetnoten

- 1 Dit punt komt van Roelof Hortulanus (bijzonder hoogleraar en directeur van het Landelijk Expertisecentrum Sociale Interventies); 1 van de 19 geïnterviewden. Hij heeft het omgaan met ambivalentie uitgewerkt in zijn oratie *Ambivalenties in het sociale domein* (15 maart 2011).
- 2 Dit zei Symone de Bruin in 2005 in een interview voor *Visies op meedenken, meedoen en meebeslissen*, pag. 18-19 (in de functie veranderingsmanager in de gemeente Apeldoorn).
- 3 Sandra Kensen is programmamanager bij Sioo, interuniversitair centrum voor veranderen, leren en organisatieontwikkeling. De grondlegger van appreciative inquiry is David Cooperrider.

Het credo is: vanuit de eigen kracht van de burger

organisatie van de sportkantine en regelt dat de AED-apparaten in het dorp onderhouden worden en dat er vijftig mensen zijn die hebben geleerd hoe je er mee moet werken. O ja de Wmo-cliëntenraad, daar is hij ook lid van. Iedereen die ik ken is op verschillende fronten actief."

Een derde voorbeeld: het Gelderse Lienden heeft de twijfelachtige eer om *Een Vandaag* te halen. Waarom? De oranjevereniging heeft uit nood een beroep gedaan op 25 Poolse vrijwilligers omdat er maar één jongen van 14 jaar zich had aangemeld om de vereniging te helpen bij de activiteiten op Koninginnedag.

Kortom: er zijn bijna overbelaste burgers en (veel) actieve burgers die nooit opgehouden zijn om zich op vrijwillige basis in te zetten voor anderen; die meedenken en meedoen. De kern is wellicht dat zij dit ook doen vanuit een intrinsieke motivatie en vanuit eigen initiatief, want mensen zijn dus niet overal voor te porren. Waarvoor wel en waarvoor niet is aan verandering onderhevig. En er zit een eind aan wat je kunt vragen: je kunt ook overvragen. Bij het kantelen naar zelfredzaamheid moet het 'koesteren' van sociaal kapitaal niet uit het oog verloren worden. Het zal de kunst worden om de ongemotiveerde burger enthousiast te krijgen. Volgens Roelof Hortulanus (in een lezing ter gelegenheid van de aftrap Welzijn Nieuwe Stijl, september 2010) gaat het ernaar toe dat een combinatie van betaald werk, zorgarbeid en vrijwillige inzet een vanzelfsprekendheid is voor de moderne burger; dat je op een verjaardagsfeestje niet hardop zal durven zeggen dat je geen vrijwilligerswerk doet. Dat is een mentaliteitsverandering die nodig is voor Nieuw Welzijn.

In dat licht is het soms wat moeizaam als burgers worden aangeduid met klant. Het klopt in de benadering van een uitstekend aanbod ontwikkelen waar actief vraag naar is, dat doe je klantgericht. Maar het woord klant kan ook iets gemakzuchtigs in zich dragen: een klant die op zijn wenken bediend wil worden. Vanuit die optiek kun je juist zeggen: behandel burgers niet als klant, want dan gaan ze zich ook zo gedragen. Ze verwachten diensten zonder na te denken wat hun eigen inbreng kan zijn. Als je wilt dat burgers verantwoordelijkheid nemen en zelfredzaamheid tonen, dan moet je ze ook

zo benaderen en voor de randvoorwaarden zorgen.² Met het huidige kabinet is het concept 'de klant is koning' onherkenbaar veranderd. De burger is geen klant, de burger is zelfstandig ondernemer.

Voor de dienende welzijnswerker zal in de praktijk nog moeten blijken of het "ondersteunen met de handen op de rug" volstaat. Mogelijk wordt onderschat hoeveel er nodig is om een goed initiatief te continueren; wat het vraagt aan stroomlijnen, doorverwijzen, netwerken en bij elkaar brengen.

Ook de gemeente - en niet alleen het welzijnswerk - zal zich moeten oefenen in het achterhalen van de vraag achter de vraag door te luisteren. Burgers participeren wel in overheidsinitiatieven, maar andersom participeert de overheid zelden in burgerinitiatieven. Om actief burgerschap te stimuleren moet je dat wel doen. Er is echt meer nodig dan naar de mening van burgers te vragen en die (misschien) mee te nemen in beleid.

Wanneer ging het goed

Een heel prikkelende werkwijze, gebaseerd op de methodiek van 'appreciative inquiry' ofwel waardierend onderzoeken, propageert Sandra Kensen.³ Wat we meestal doen bij problemen is analyseren wat het probleem veroorzaakt, zodat we maatregelen kunnen bedenken die het moeten verhelpen. Waarderend onderzoeken stelt de vraag anders. Als je bijvoorbeeld een ontevreden klant hebt vraag je je niet af wat je verkeerd doet, maar stel je de vraag wanneer een klant heel tevreden was. Niet de focus op het defect, maar op de omstandigheden



waarbij een persoon of een groep floreert. Versterk dat wat goed gaat. Zo komt er een heel andere energie vrij.

In Breda is men er, onder de titel 'waarderend vernieuwen' flink mee aan de slag gegaan. Samen met betrokkenen vanuit een thema of een vraag een verkenning doen op wat er is en dromen over hoe het zou kunnen zijn. Daar komen ideeën uit voort die omgezet worden in actie. Dat laatste is erg belangrijk: hoe vaak ebt enthousiasme dat in een gesprek of dialoog ontstaat niet weg omdat er geen vervolg is? Ervaringen, reacties en intenties van allerlei betrokkenen zijn gebundeld in een brievenboek *Meedoen in Breda*. Het boek bevat veel positieve ervaringen, maar ook bezorgdheid of de ingebakken werkwijze van het politieke systeem een fundamentele koerswijziging in de weg zal staan. Dat bezuinigingen en de pijnlijke keuzes die daarmee samenhangen voor een terugval zorgen. Of dat de droom van de één, de nachtmerrie is van een ander. Maar de positieve drive overheerst en het zijn de actievelingen die anderen met hun enthousiasme kunnen aansteken. ●

Henriëtte Neuijen is adviseur bij Elan

Bronnen

De essays van respectievelijk John Beckers en Stefan Cloudt en van Nico de Boer en Jos van der Lans, alsmede het boek *Meedoen in Breda* vindt u terug in de Literatuurlijst.