**Van verzorgingsstaat naar…?**

We gaan naar een ander type samenleving. De verzorgingsstaat maakt plaats voor …? In de troonrede van 2013 viel als invulling op de stippeltjes het woord ‘participatiesamenleving’. Dat werd het woord van het jaar.

De verzorgingsstaat kwam na de Tweede Wereldoorlog op als een antwoord op de vragen van armoede en bestaansonzekerheid, de vrees dat men tot armoede zou vervallen als iemand niet zelf meer in het bestaan kon voorzien als gevolg van werkloosheid, een handicap, ouderdom, ziekte of het wegvallen van de kostwinner (weduwen en wezen).

**Verzekering tegen de risico’s van het bestaan**

De verzorgingsstaat beoogde door een stelsel van sociale zekerheid een einde te maken aan de bestaansrisico’s. Met name zijn dit de Algemene Ouderdomswet (AOW), de Algemene Weduwe en Wezenwet (AWW) en de Algemene Bijstandswet (ABW). De ABW werd in 1965 ingevoerd als het vangnet: als iemand niet zelf meer kon voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan en ook geen beroep kon doen op een andere voorziening dan kon hij of zij een beroep doen op de gemeenschap, in de vorm van de overheid, om een uitkering te verkrijgen. De ABW markeerde de omslag van gunst, die de oude armenwetten kenmerkte, naar recht. Het belangrijke punt is dat de overheid nadrukkelijk mede verantwoordelijk werd voor de materiële bestaansbasis van haar burgers. Die verantwoordelijkheid ging zich ook uitstrekken naar zorg en welzijn.

Minister Marga Klompé zette ook in op de subsidiëring van allerlei instellingen op het terrein van maatschappelijk werk, gezinszorg, gezondheidszorg (de kruisverenigingen), jeugdzorg, verzorgings- en verpleeghuizen enzovoort. Deze organisaties waren veelal door kerken, caritasinstellingen, diaconieën en sociaal bewogen christenen in het leven geroepen. Gezien de uitbreiding van het werk en de stijgende loonkosten hadden zij zonder deze subsidiëring niet kunnen voortbestaan. Als gevolg van professionalisering, ontkerkelijking en overheidsvoorschriften zijn deze instellingen steeds meer verzelfstandigd ten opzichte van de kerken. Bestuurlijke deelname en financiële betrokkenheid zijn nu een uitzondering, mede als gevolg van fusering van instellingen, die tot grote organisaties leidden, zoals in de thuiszorg.

**Herziening verzorgingsstaat**

Deze verzorgingsstaat is sinds 1975 aan herziening onderhevig. Er lag geen blauwdruk aan ten grondslag, maar de gezette stappen geven wel een patroon te zien:

Versobering (verlaging van uitkeringen), strenger (de uitkeringsgerechtigde moet aan meer verplichtingen voldoen wat betreft scholing, solliciteren, verrichten van ‘vrijwilligerswerk’), selectiever (minder snel een uitkering kunnen krijgen), en temporisering (meer tijdelijk een uitkering). Er waren twee redenen voor deze aanpak:

Allereerst een financiële. Het beroep op uitkeringen steeg sterk. Was dat nog op te brengen?

En een ideologische: de overheid had te veel de verantwoordelijkheid van individuen en van maatschappelijke organisaties overgenomen.

Decentralisatie: de overheveling van taken van de rijksoverheid naar de burgerlijke gemeenten, die beter dan het Rijk kunnen inspelen op de behoeften van de lokale bevolking. Een voorbeeld is de ABW die in 2004 werd omgezet in de Wet Werk en Bijstand, die de burgerlijke gemeenten een grotere taak gaf in het werkgelegenheidsbeleid en het toeleiden van mensen naar de betaalde arbeidsmarkt (‘activering’). Deze wet is per 1 januari 2015 opgegaan in de Participatiewet. De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering en moet zoveel mogelijk mensen met een uitkering bij voorkeur naar reguliere betaalde arbeid leiden.

**De Wmo**

De Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) past in deze ontwikkelingen. De Wmo werd in 2007 ingevoerd en legt veel verantwoordelijkheid voor het beleid op het terrein van zorg en welzijn bij de burgerlijke gemeenten. In 2015 kwam er in dat kader nog een aantal taken bij die betrekking hebben op begeleiding, dagbesteding, beschermd wonen en kortdurend verblijf voor mensen die ondersteuning behoeven. Naast de decentralisatie in de zorg en het welzijn is er ook een decentralisatie van de jeugdzorg en via de Participatiewet op het veld van werk en inkomen. De kranten berichten dagelijks over deze zaken, meestal over zaken die niet goed gaan of onzekerheid veroorzaken, zoals het verplaatsen van mensen uit verzorgingshuizen naar wonen in de buurt of de wijk en de vraag of men nog wel de zorg kan krijgen die men nodig heeft.

**Argumenten achter de Wmo**

De Wmo is ingegeven door enkele overwegingen, die vaak door elkaar lopen. Discussies worden er niet helderder van.

Er is een principiële visie op verantwoordelijkheidsverdeling: allereerst zijn mensen zelf verantwoordelijkheid voor hun zorg en welzijn (eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid). Als zij daar niet voldoende in kunnen voorzien dan dienen zij een beroep te doen op netwerken van mantelzorgers en vrijwilligers. Mochten deze ontoereikend zijn, dan komt de professionele zorg in beeld, vaak gefinancierd door de overheid. Bij dat alles speelt ook de overtuiging mee dat de overheid haar rol alleen kan waarmaken als zij dat doet in wisselwerking met de bevolking en maatschappelijke organisaties (de interactieve overheid).

Geen onbelangrijk argument voor de Wmo is de behoefte aan bezuinigingen of het minder laten stijgen van de kosten in de zorg (‘de zorg moet betaalbaar blijven’).

Een volgend argument in de beleidsfilosofie, is dat de Wmo nadrukkelijk een participatiewet wil zijn en niet allereerst een zorgwet. Van ‘zorgen voor’ naar ‘zorgen dat’ mensen zoveel mogelijk aan de samenleving kunnen deelnemen. Dat houdt in dat zij zelfstandig kunnen wonen, zich in en om de woning kunnen verplaatsen en zoveel mogelijk aan het maatschappelijk verkeer kunnen deelnemen. Het betreft mensen met een lichamelijke en/of verstandelijke beperking, chronisch zieken, mensen met en psychische aandoening en ouderen. De voorzieningen moeten daarop zoveel mogelijk gericht zijn. Daarbij moet aangesloten worden bij de mogelijkheden die mensen zelf hebben en hun netwerken en hun werkelijke vragen.

Om de echte zorgvraag te kunnen vaststellen zijn er de zogeheten ‘keukentafelgesprekken’. Bij een aanvraag in het kader van de Wmo zal de gemeentelijk functionaris vragen waaraan iemand behoefte heeft, wat hij nodig denkt te hebben en of er ondersteuning uit familie of vrienden of nog anderszins mogelijk is. Daarbij moet op tafel komen wat de echte vraag is. Iemand kan met de vraag om een scootmobiel komen, maar het kan blijken dat hij of zij vooral behoefte heeft aan meer contacten. Dan kan bijvoorbeeld nagegaan worden of zo iemand koffieochtenden in het buurthuis of in de kerk gaat bezoeken. Van aanbodgericht naar vraaggestuurd werken. De Wmo wil nog een tweede vorm van participatie bevorderen, namelijk de inzet van burgers voor mensen die ondersteuning behoeven in de vorm van mantelzorg en vrijwilligerswerk.

De Wmo wil tenslotte ook de sociale samenhang en de leefbaarheid van wijken, buurten en dorpen wil versterken. Daaronder valt onder meer het bevorderen van contacten en ontmoetingen tussen mensen, het gezamenlijk doen van dingen en voorzieningen daarvoor als speelplekken, inloopcentra, sport, enzovoort.

*Herman Noordegraaf is hoogleraar diaconaat aan de Protestantse Theologische Faculteit*

Lees ook:

* Kerken en Wmo – een zoektocht
* Zorgmaatjes en Zorgzame Kerk

Links voor meer informatie:

www.rijksoverheid.nl/wmo

www.kerkenwmo.nl/

www.pgb.nl