

Waardering van welzijnswerk in het huidige welzijnsbeleid

De jongste discussies over het welzijnswerk situeren zich vaak op een vastgestelde, toenemende uitbreiding van 'begeleidende activiteiten': té veel wordt aan deskundigen overgelaten, té zeer wordt de mens het beleid over het eigen welzijn ontnomen. Vanuit deze discussies wordt aandacht gevraagd voor het recht van individuen en groepen op eigen autonomie, inclusief het recht met rust gelaten te worden, óók in probleemsituaties. In de eerste plaats dient het probleemoplossend vermogen, aanwezig in het milieu zélf, ondersteund te worden, liever dan klaar te staan met een 'oplossing', vaak nog vóór een vraag werd geformuleerd. Zelfhulp, vrijwilligerswerk, vanuit de cliënt zélf vertrekkende initiatieven, verdienen herwaardering.

De aldus uitdrukkelijk gestelde aandacht voor het interventievermogen van deze 'zachte sector' is terecht: welzijnswerk en welzijnsbeleid zijn geen synoniemen. Welzijnswerk staat voor de georganiseerde, institutionele verzorgingsinterventie. Welzijnsbeleid daarentegen verwijst naar het 'verzorgen': het zorgen voor eigen en voor elkaars welzijn. Welzijnsbeleid is aldus veel omvattender dan welzijnswerk. Het omvat de globale beleidssturing vanuit een 'welzijnsoptiek'. Daarin is ook de opdracht begrepen om, waar binnen dit globale beleid een concrete plaats en taak voor het welzijnswerk nodig en wenselijk is, dit welzijnswerk mogelijk te maken; ondersteuning en uitbouw van initiatieven, evaluatie van projecten, planning, organisatie en coördinatie van het welzijnswerk, zijn aspecten van deze opdracht.

Welzijnswerk krijgt gestalte binnen een verzorgingsstaat

Hierbij kan niet uit het oog verloren worden, dat welzijnswerk en welzijnsbeleid, in de huidige Westerse verzorgingscontext, nauw verwant zijn. De welzijnswerker beseft dat zijn hulp vaak oplapwerk is; echter, evenzeer weet hij dat, waar hij oplapt, dikwijls reële nood aanwezig is, en hulp méér dan gewenst. Deze paradoxen zijn geëigend aan het welzijnswerk. Ze drukken eveneens de traditie uit, die mede dit welzijnswerk gestalte gaf: de institutionalisering van de verzorging, en de constructie van een verzorgingsstaat.

De modernisering van de verzorging hield inderdaad in, dat het welzijnsbeleid nu in hoge mate vorm krijgt via de overheid, de staat, die de verzorging als een recht voor de burgers dient te verzekeren, en hiervoor ook de nodige middelen toegewezen krijgt, en opnieuw beschikbaar moet stellen.

Zodanige, aan de overheid centraal toebedachte, plaats beïnvloedt zowel de aard van de verzorging als de verwachtingen die mensen hier tegenover kunnen aannemen. Er werd reeds gewezen op de toenemende uitbouw, een 'inflatie' van welzijnsvoorzieningen. Toch moet er, tegelijkertijd, op gewezen worden dat een

recht op maatschappelijke dienstverlening een gevoel van vertrouwen en veiligheid kan meebrengen, en ongetwijfeld ook brengt. Onderzoeksresultaten wijzen alleszins in die richting.

Mét deze veiligheid, het vertrouwen dat 'er hoe dan ook voor mij gezorgd wordt', vergroot tevens de keuzevrijheid van eenieder, en krijgt de concretisering van het democratisch karakter van een samenleving verhoogde aandacht.

De nu toenemende 'kleine angst' over de afbouw van deze verzorgingsstaat, de breed gedeelde, nog ongelovige bedenking: wordt het dan tóch weer als 'vroeger', doet de vraag stellen: waarop was deze veiligheid dan gebaseerd, hoe 'veilig' is ze wel?

De hoge techniciteit, waarmee het 'crisisgebeuren' als dominant gegeven voorgesteld wordt, laat ieder protest van individuen of groepen verworpen tot stomgeslagen verwondering, tot machteloos verweren.

Deze ervaring wordt elke dag, in elke ontmoeting, in elk radiobericht, in elk krantenartikel, aangescherpt. Het stilzwijgen verhoogt, noodgedwongen, waar men ziet dat de gecreëerde tegenstellingen steeds dreigen te vergroten, tegenstellingen tussen het recht van individuen en groepen en het welzijn, het 'belang' van de staat, tegenstellingen tussen opvattingen over welk beleid in deze situatie moet, of óók kan gevoerd worden.

De, moeilijk te hanteren, paradoxale relatie tussen dienstverlening en sociale controle

Wat het welzijnswerk betreft, is het zoeken naar een optimale wisselwerking tussen sociale voorzieningen, inclusief het welzijnswerk als concrete verzorgingsinterventie, en het subjectieve welzijn van individuen of groepen, een steeds moeilijker te hanteren referentiekader. De contradictie: dienstverlening is een verworvenheid, doch tegelijkertijd een instrument voor sociale controle, staat hierin centraal. Dit wordt des te meer benadrukt in een 'crisisperiode', vaak immers een periode van beleidsverstrakking. Tegelijkertijd blijkt, zeker in zodanige context, de zeer grote omzichtigheid slechts, waarmee het inzicht in, en het gevoeliger maken van, deze contradictie, voor het welzijnswerk een beleidsuitgangspunt kan zijn.

Niet toevallig volgen kritieken op het welzijnswerk en op de verzorgingsstaat vaak eenzelfde parallel. Gewezen wordt ondermeer op het gevaar van vervaagende professionalisering, de eigen beleidslogica van professionals en beleidvoerders, steeds verder verwijderd van wat cliënten legitiem verwachten dat verzorging, van zichzelf en van anderen, zou inhouden. Worden deze macro-analyses ook door de welzijnswerker herkend en zelfs bevestigd – terwijl de cliënt, verwonderd en/of ontmoedigd, al dan niet blijft zoeken in een doolhof van voorzieningen –, de welzijnswerker kan in deze alleen betrachten dit welzijnswerk een humaner vorm te geven. De collectivisering van wederzijdse ervaringen welzijnswerkers-clieënten en de verhoging van hun wederzijds zelfrespect staan hierbij voorop. Een moeilijke verbinding tussen dienstverlening en sociale actie wordt aldus gesteld.

Deze verbinding is uit zijn aard reeds moeilijk: van de cliënt kan, noch mag, immers verwacht worden dat hij, als cliënt, in deze welzijnsbeleid-vormende strategie instapt. Welzijnswerk kan zich uiteindelijk slechts legitimeren ten aan-

zien van iedereen, inclusief cliënten en beleidsvoerders. Dit moet kunnen op basis van zijn uitgangspunten, en van de wijze waarop betracht wordt deze te concretiseren.

Welzijnswerk en de ontwikkeling van een welzijnsbeleid

Een brede maatschappelijke discussie over uitgangspunten en plaats van het welzijnswerk in de structurering van een globaal welzijnsbeleid wordt hier gevraagd. Echter, kan het welzijnswerk deze discussie afdwingen zonder hierin de eigen opportuniteit te schaden? Hoe kan het een antwoord formuleren op de gestelde doelmatigheidsvragen zonder het recht, en vooral de kans, op ondersteuning én subsidie te verliezen? Vooral ook: hoe kan het een antwoord formuleren op de nu vast te stellen beleidsverstrakking, die het welzijnswerk de aan zijn opdracht geëigende paradoxen ontnemt en het louter tot sociaal-controle instrument dreigt te verengen? Een beklemmende vraag, waar het welzijnswerk mooi gevangen in zit: het nam verantwoordelijkheid op voor de dienstverlening waar cliënten recht op hebben, doch heeft té weinig greep op de beleidscontext waarbinnen deze dienstverlening zich situeert.

Immers, in de context van de huidige vorm krijgende welzijnspolitiek, dit is het beleid van de overheid ten aanzien van de haar toebedeelde verzorgingsopdracht, zien we én cliënt én welzijnswerker er steeds bekaaid van af komen. Steeds minder ziet de cliënt, maar zeker ook het welzijnswerk, kans zijn opportuniteit, zijn waardering en interpretatie in de beleidsdiscussie in te brengen. Een opgemerkt verzelfstandigingsproces heeft hier plaats gehad, waarbij de staat, het regeringsbeleid, centraal in de belangstelling komt te staan en gezien wordt als een zelfstandig orgaan dat, eventueel na consult ('doch dit mag een spoedige beslissing niet verhinderen'), eigen beslissingen kan nemen, doeleinden kan vooropstellen en de nodige middelen hiervoor zélf kan verwerven.

In de ontwikkeling van dit beleidsconcept wordt het welzijnswerk een welbepaalde plaats toebedeeld. Het moet zorg dragen voor de zwakkeren, de 'kansarmen', maar moet dit wél doen in nauwe aansluiting bij 'dominante maatschappelijke waarden die min of meer expliciet een rol spelen in het beleid...'; het individu moet 'verantwoordelijkheid en daadkracht' tonen en een 'eisende houding' weten te vermijden, evenals de 'neiging om bekostiging af te wentelen'.

Welzijn: een beleidsprioriteit?

De geciteerde zinsneden komen uit het Nederlandse rapport 'Herwaardering van welzijnsbeleid' van de Wetenschappelijke Raad van het Regeringsbeleid, doch ondermeer ook in Groot-Brittannië en bij ons hoort men deze klank. Eenzelfde gedachtengang merken we bijvoorbeeld op in de richtnota van de Gemeenschapsminister van Cultuur, goedgekeurd door de Vlaamse Executieve op 2 juli 1982. In het besluit van deze nota 'betreffende de coördinatie en de optimalisatie van de volwassenenvorming in het perspectief van een beleid gericht op economisch herstel en op het verbeteren van de tewerkstelling' lezen we: '... Voorop staat daarbij de gedachte dat het bestaande aanbod op het gebied van de volwassenenvorming beter kan en moet afgestemd worden op de maatschappelijke vraag met het oog op de noodzakelijke industriële vernieuwing en een betere te-

werkstelling. Tevens moet het aanbod meer mensen betere kansen geven om te leren wat ze nodig hebben om zich staande te houden in een snel muterend arbeidsbestel en in een al even snel muterende maatschappij...

Ook wie niet vertrouwd is met de sector volwassenenvorming, kijkt bij deze zinnen toch even fronsend omhoog. Men stelt zich de vraag naar het waarom van een zodanige verenging van het begrip 'volwassenenvorming'. Had volwassenenvorming dan toch niet te maken met de realisering van een permanent recht op leren van eenieder? Naar eigen mogelijkheden? Lezen we nu verkeerd, of hebben we het altijd al verkeerd begrepen?

Dieperliggend: hoe kan men die nodige om-, bij-, en herscholing blijven motiveren? De opgave stelt zich eigenlijk al van zodra men geschoold is. Bovendien geldt die opgave in de eerste plaats voor diegenen, aangewezen op zogenaamd lagere en weinig gewaardeerde beroepssituaties; of met andere woorden, geldt in de eerste plaats de 'kansarmen'.

Waar arbeid in deze samenleving een centrale socialisatiefactor is, worden juist deze kansarmen geconfronteerd met én de opgave te blijven hollen om 'bij' te zijn, én het erbij horende gemis aan beroepsperspectief. Het welzijnswerk, in casu het vormingswerk, krijgt opdracht hen hierbij te helpen, de problematische situatie te overstijgen tot zinvolle 'participatie'.

Echter, hoe valt dit te rijmen met de vraag naar het recht van cliënt en welzijnswerker, in de omschrijving van wat een 'maatschappelijke vraag' heet, en in de omschrijving van waar de begrenzing ligt van wat een individu 'nodig moet leren om zich staande te kunnen houden...'

Ook in andere sectoren van het welzijnswerk, inzonderheid het forensisch welzijnswerk, merken we eenzelfde tendens. Een verwijzing naar de jeugdbescherming bijvoorbeeld, is zo mogelijk nog frappanter. Voor welzijnswerker en cliënt moet het duidelijk zijn: gedaan met spelen, werken nu. Of, zoals een Brits politicus het verwoordde: 'the party is over...'. De 'welfare state' is niet een verhoopt, adequaat instrument, doch wél het kader waarbinnen we een zekere 'state of welfare' vermogen te bereiken, eventueel behouden (wanneer we goed ons best doen).

Waardering van het welzijnswerk: welke, hoe en voor wat?

Samen met deze inhoudelijke prioriteitenbepaling, stellen we een vooralsnog weinig expliciete, doch toenemende waardering vast van welzijnswerkinitiatieven. In de jeugdbescherming bijvoorbeeld, krijgt het welzijnswerk een centrale plaats toebedeeld, waar gepleit wordt voor verhoging van preventie-activiteiten en voor rechtsomlegging. In de volwasseneneducatie is een nieuw ontwerp van decreet in de maak, dat mogelijks enige ruimte laat voor nieuwe ontwikkelingen en experimenten...

Vraag is of, en hoe, het welzijnswerk de betekenis van deze waardering scherp kan krijgen. Coherentie tussen deze beleidsopeningen en 'emancipatorische' uitgangspunten van het welzijnswerk wordt als mogelijk vooropgesteld, doch ligt niet voor de hand. Het zoeken naar deze coherentie is óók een afwegen van concessies, het zorgvuldig in het oog houden van de marges waarbinnen men kan en wil werken. Hierbij worden van het welzijnswerk vaak hoge tolerantiedrempels gevraagd, niet in het minst wat betreft de eigen werkvoorwaarden

en bestaanszekerheid. De zachtheid van deze 'zachte' sector blijkt, waar zij haar kwetsbaarheid terecht niet wou opgeven, doch tegelijkertijd steeds moeizamer een middel vindt om de geëigende waardering, waar ze recht op heeft, af te dwingen. Waar het gaat om het creëren van een referentiekader ter omschrijving van hoe een welzijnsbeleid er óók kan uitzien, óók vorm kan krijgen, blijft de bijdrage van het welzijnswerk té gering. Rechtmatige fierheid over de eigen werking komt hier in brutaal conflict met het besef dat de afhankelijkheden voor de verderzetting en uitbouw van deze werking toch wél erg groot geworden zijn...

Immers, niet alleen inhoudelijk, doch vooral ook via haar erkennings- en subsidiëringsbeleid, grijpt de overheid in op wat in de welzijnszorg gebeurt, en op wat hier al dan niet kan gebeuren. Meerdere welzijnswerkinitiatieven worden momenteel geconfronteerd met een vaak verregaande, rechtstreekse beperking van middelen: subsidies worden niet toegekend, of worden verminderd en/of laattijdig uitbetaald.

Even ingrijpend worden de consequenties van een algemeen gevoerd 'crisisbeleid' juist in deze sector zwaar doorvoeld. De Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, bijvoorbeeld, stelden herhaaldelijk reeds de relatie tussen een toenemend aantal hulpvragen en beleidsmaatregelen als verhoging van remgelden, vermindering van werkloosheidsuitkeringen, en dergelijke meer. De noodzaak tot het uitbetalen van voorschotten ingevolge manklopende aanvraag- en toekenningsprocedures inzake sociale zekerheid werd door deze centra eveneens reeds meermaals benadrukt. Heeft dit algemeen crisisbeleid invloed op de aanmelding van cliënten, evenzeer is dit waar wat betreft de behandeling van probleemsituaties. Concreet, kan ondermeer verwezen worden naar de, in de Senaatscommissie voor Justitie herhaaldelijk reeds ter sprake gebrachte, achterstand in de behandeling van de voor de rechtbanken ingediende dossiers. Een ander voorbeeld: in gevolge de algemene aanwervingsstop voor ambtenaren is het personeelstekort in vele jeugdbeschermingscomité's, en evenzeer op het niveau van de jeugdrechtbanken, van die aard, dat men de case-load niet of nauwelijks aankan. Het gevaar is niet denkbeeldig dat hierdoor óf te laat, óf te vlug ingegrepen wordt. In geen van beide situaties komt de cliënt tot zijn recht, en merken we de dalende arbeidsvreugde, stijgende verontwaardiging en ontmoediging van zeer vele werkers... .

Versterking van de sociale controle

Deze ontwikkelingen doorkruisen op frappante wijze ontwikkelingen die binnen het welzijnswerk zélf aan de gang zijn. Welzijnswerkers trachten hier een nauwe aansluiting te vinden met bredere bewegingen binnen de samenleving. Deze betrachten een emancipatiebegrip te formuleren, uitgaande van de noodzaak tot vergroting van de structurele ruimte opdat eenieder, óók kansarmen, afdwingbaar en naar eigen inzicht en mogelijkheden, ontplooiingskansen zou kunnen vinden. In een streven tot verhoging van kwaliteit van interactie in een samenleving, wordt ervan uitgegaan dat iedereen op gelijkwaardige basis mee vorm moet kunnen geven aan de situaties waarin hij zich betrokken weet. Dit streven wordt nu afgebroken ten voordele van een toenemend recht toegekend aan 'deskundigen'. Alleen deze laatste immers kunnen de hoge techniciteit aan van waaruit de huidige crisisituatie vorm krijgt en begrepen kan worden. Tevens

merken we een sterk normerende concretisering van elke beleidsinterventie, ook in het welzijnswerk. We vermeldde hoger reeds de beleidsprioriteit voor 'kansarmen', in nauwe aansluiting met de 'algemene prioriteiten inzake tewerkstelling en industriële vernieuwing'. Deze laatste staan voorop, ten nadele van de erkenning van de waardering en interpretatie, van de mogelijkheden ook, van de in dit beleidsconcept dan toch 'prioritair' gestelde kansarme. Nu ja, 'waar gehakt worde, moeten nu eenmaal spaanders vallen...' Toch gaat dit wel érg ver. Bovendien dreigt de discussie te komen te liggen op de kwaliteit van de ingevoerde norm, de concrete inhoud van de beleidsinterventie, en niet op de legitimering en reikwijdte ervan. Legitimering en reikwijdte dienen nochtans centraal te staan in de discussie, des te meer in de huidige discussie.

Immers, het tot zijn recht kunnen komen van de cliënt wordt in dit beleidsconcept niet alleen afhankelijk gesteld van een aantal toekenningsvoorwaarden, doch tegelijkertijd eenzijdig begrensd tot wat als wenselijk gewaardeerd kan worden. Waar dit in toenemende mate gebeurt op basis van aan de situatie externe criteria, en in een toenemende tendens tot veralgemening – 'iedereen moet nu eenmaal inleveren' –, betekent dit een niet geringe versterking van de sociale controle.

Ook formeel doorkruist het huidig gehanteerde beleidsconcept aan de gang zijnde ontwikkelingen. De concretisering van het huidige welzijnsbeleid gebeurt – in té hoge mate – los van de nodige voeling met de aspiraties van cliënten. Het gebeurt té los van de nodige confrontatie met ontwikkelingen binnen het welzijnswerk. Het gebeurt té los van de nodige integratie tussen diverse (welzijns)beleidssectoren. We verwijzen hier opnieuw naar het voorbeeld van de jeugdbescherming, waar de Minister van Justitie de verbluffende stelling formuleerde dat het globale jeugdwelzijnsbeleid uiteindelijk niet zijn bekommernis hoefde te zijn. Doch meerdere voorbeelden zijn mogelijk van deze afwenteling van verantwoordelijkheid van één beleidssector naar een andere. Bijna cynisch wordt er, ook door de 'gewone mens', de niet-deskundige, op gewezen hoe ieder van de bewindslui toch vooral probeert in de eerste plaats 'zijn' budget in evenwicht te houden...

Welzijnswerk: dubbel in de kou gezet

Mede door deze tendens, wordt de gevraagde openheid voor, en ondersteuning van, het zoekgedrag binnen de welzijnssector – ondermeer tot uiting komend onder vorm van diverse experimenten – afgebroken, ten voordele van als onmiddellijk relevant vooropgestelde (deel)oplossingen. Dit houdt een meer hiërarchische vormgeving in van het welzijnsbeleid, waar we eerder toch vooral een tendens konden constateren tot structurering van wat bezig is. Anderzijds betekent dit opnieuw een optie tot categorisering en compartimentering, en dat diversiteit en pluriformiteit steeds moeilijker mogelijk worden.

Tenslotte: hoger vermelde beleidsontwikkelingen onthouden het welzijnswerk zijn terechte kritiek. Deze is nu omzeggens alle kansen ontnomen, omdat in deze context kind en badwater haast onvermijdelijk samen weggegooid worden. De nodige kwetsbaarheid, van waaruit inzicht in de eigen werking en kritisch onderzoek ervan mogelijk worden, is altijd al een niet geringe opgave. Intern, maar zeker in de confrontatie met het ruimere forum, merken welzijnswer-

kers hoe deze opgave steeds delicateser wordt en de angst in een niet geëigende context begrepen te worden steeds groter. Welzijnswerkers weten dit van zichzelf en van elkaar. Hierin zit een kans tot verdieping en tot het scherper krijgen van de gehanteerde uitgangspunten. Deze kans mag niet mis(be)grepen worden.

In de relatie welzijnsbeleid-welzijnswerk, zoals ze zich nu aan ons voordoet, dreigt het bestaan(srecht) zélf van diverse initiatieven, a fortiori experimenten, hun belangrijkste activiteit en legitimeringsgrond te worden. Nadrukkelijker dan voordien komt hun betekenis te liggen op het ingaan tegen de bekende stroming, het aangeven van wat óók kan, het blijven benadrukken van wat óók moet kunnen. Dit kan niet zonder zelfvertrouwen, behoedzaam gehanteerd, en gevoed met de nodige kritische relativering. Voldoende is dit echter niet. Ook hier dient de discussie over legitimering en reikwijdte van de interventie centraal te staan. Dit dient te gebeuren, ondermeer ten overstaan van het recht van cliënten met rust gelaten te worden. Het dient vooral te gebeuren ten overstaan van het uitzicht, dat de constructie van een verzorgingsstaat uiteindelijk beoogt het beleid over eigen en elkaars welzijn te ondersteunen. De verantwoordelijkheid over dit beleid behoort uiteindelijk eenieder. In de te voeren discussie moet er over gewaakt worden eenieder deze verantwoordelijkheid niet nog verregaander te ontnemen. Het inzicht moet bestaan dat slechts beperkt kan (en dan wellicht: moet) opgetreden worden in concrete situaties en dat de zinvolheid van dit optreden begrensd wordt door de mate waarin de cliënt er een handvat in vindt om de eigen probleemdefiniëring scherper te krijgen en de adequater te hanteren. Zóveel moeten de ten aanzien van het welzijnswerk geformuleerde kritieken ons dan toch geleerd hebben: dat het niet opgaat een verzorgingsillusie te creëren, een emancipatieperspectief te koesteren, en tegelijkertijd blind te zijn voor de werkelijke angst van cliënten niet geholpen te worden.

Téveel is evenwel aan de hand om deze, en andere legitieme vragen alléén aan het welzijnswerk te stellen.

Maria Bouverne-De Bie