

Herover de participatiesamenleving

De participatiesamenleving heeft ten onrechte een rechtse klank. Participatie is een links ideaal. Zes pijlers voor een sociaal-democratisch program.

EVELIEN TONKENS

Redacteur S&D

Lokale verzorgingsstaat, burgerkracht, participatiesamenleving: kan dat wel een links verhaal zijn? Voor welk probleem is het eigenlijk een oplossing? Menno Hurenkamp identificeerde in dit blad (2013, nr. 5) maar liefst vijf betekenissen van de participatiesamenleving: inspraak, een levendige *civil society*, wederkerigheid, zelfredzaamheid en arbeid. Sinds 1974 hebben politici en wetenschappers van uiteenlopende politieke kleur de participatiesamenleving (ook wel participatiemaatschappij genoemd) steeds opnieuw uitgevonden en deze tot novum verklaard. Onder meer het SCP in 1974, Kees Schuyt en anderen in 1981, CDA-minister Jan de Koning in 1988, PvdA-staatssecretaris Ien Dales in 1990, Wim Kok in 1991 en Jan Peter Balkenende in 2005.

Al die betekenissen liggen als laklagen over elkaar, en als je aan de ene laag krabt komt er altijd wel een andere tevoorschijn, constateert Hurenkamp. Het is daarom vrijwel onmogelijk om tégen de participatiesamenleving te zijn. Deze is rechts noch links, maar voor elk wel wat wils, zoals overigens doorgaans met beleidsmodieuze termen het geval is.

Bij de wedergeboorte van de term afgelopen najaar domineerde de laklaag van de zelf-

redzaamheid, waarachter na even krabben ook weer de levendige *civil society* tevoorschijn kwam, grappig genoeg uit de mond van een VVD-premier. Het begon met de troonrede waarin de participatiesamenleving een variant van 'eigen verantwoordelijkheid' was: alternatief voor de 'klassieke verzorgingsstaat', een klassiek rechtse invulling. Rechts bedoelt met eigen verantwoordelijkheid 'eigen portemonnee' (VVD) of 'eigen familie' (CDA). Links neemt de term liever niet in de mond, of het moet al de eigen verantwoordelijkheid van grote ondernemingen zijn.

De troonrede werd aanvankelijk omarmd, zoals Hurenkamp ook constateert, maar riep al snel kritiek op over de afbraak van de verzorgingsstaat onder de vlag van de participatiesamenleving. Premier Rutte probeerde die een maand later te pareren in zijn Willem Drees-lezing: de participatiesamenleving willen de mensen zelf, betoogde hij. Wij sluiten slechts aan bij een beweging die er vanuit de samenleving al is. Burgers moeten niet alleen meer zelf doen, ze willen het bovendien ook.

Inderdaad ontstaan de laatste jaren burgerinitiatieven. Je ziet steeds meer clubjes die samen alternatieve energie willen opwekken,

Evelien Tonkens *Herover de participatiesamenleving*

een buurtmoestuin beginnen, of een eigen bibliotheek, museum of onderlinge hulpdienst. Die eigen initiatieven vereisen een andere, meer bescheiden helpende rol van de overheid. Zo komt het participatie-ideaal inderdaad enigszins van twee kanten: van onderop van burgers zelf – zij het vaak wel op uitnodiging van de overheid¹ – en van bovenaf, van de overheid die al veel langer wilde dat burgers meer eigen initiatief vertoonden.

Maar daarmee heb je nog geen links verhaal over de participatiesamenleving. Daarvoor zijn in de verzorgingsstaat – die door de participatiemaatschappij zou moeten worden opgevolgd – de verhoudingen tussen mensen en instituties nog niet eerlijk genoeg. Volwaardig meedoen vergt meer dan opgewonden roepen ‘zelf doen’ of ‘de burgers vrij laten’. Een sociaal-democratische agenda van de participatiesamenleving heeft daarom zes prioriteiten:

- ▶ (eer)herstel van de publieke sector;
- ▶ tegengaan van diplomademocratie;
- ▶ eerherstel voor overheidsafhankelijkheid ten gunste van familieafhankelijkheid;
- ▶ lof der oppervlakkigheid;
- ▶ concentratie van ‘eigen kracht’ op hulp, niet op zorg;
- ▶ waardig werk.

De vermorzelde publieke sector

De eerste linkse pijler van de participatiesamenleving is: (eer)herstel van de publieke sector. De participatiesamenleving als beweging van onderop is voor een deel te begrijpen als een reactie op de teleurstelling en woede die twintig jaar *New Public Management* (NPM) hebben opgeleverd. Het belangrijkste motief voor de introductie van New Public Management was de vermeende inefficiëntie en ondoelmatigheid van de publieke sector. Pleitbezorgers van New Public Management schilderden de publieke sector af als een dinosaurius: ‘te omvangrijk, te traag, te ongevoelig, te weinig flexibel, en ernstig onderbemand in

de afdeling hersenen’.² Kerngedachte van het New Public Management is: investeer in de publieke sector, maar met veel strengere eisen ten aanzien van bewezen opbrengsten en qua werkwijze gemodelleerd naar het bedrijfsleven. ‘Gereguleerde marktwerking’, *benchmarking* of prestatiemeting werden de belangrijkste sturingsmechanismen.

New Public Management beloofde minder bureaucratie, keuzevrijheid, klanttevredenheid, kwaliteit en efficiëntie, maar resulteerde in meer geld voor minder dienstverlening.³ Door het opknippen van indicatie en dienstverlening, kreeg je de beruchte 28 hulpverleners in één gezin waar dan niettemin een vader zes van zijn zeven kinderen vermoordt. Met als gevolg meer controle, bureaucratie en inefficiëntie, en angstige en gefrustreerde hulpverleners.

Ter stroomlijning van de opgeknipte overzichtelijkheid ontstond een serie loketten, doorverwijzingen en toewijzingsorganen waar burgers allemaal langs moesten voor ze hulp of zorg konden krijgen. Om toch enige ordelijkheid te creëren of minstens te suggereren, werd voor dit alles één loket geplaatst. Dat deed echter vaak nog het meest denken aan een wildwestdecor: een bordkartonnen front met daarachter nog steeds de woestijn, waarin je nog steeds verdwaalt.

New Public Management was ook geen recept voor klanttevredenheid. Stel je bent een hulpbehoevende, enigszins verwarde bejaarde. Je vertrouwde instelling gaat failliet of is in het kader van aanbestedingsprocedures buiten de aanbesteding gevallen. Je vertrouwde hulpverlener word je daarmee afgenomen en je moet maar zelf gaan uitzoeken hoe je een nieuwe krijgt. Die nieuwe doet het werk onder slechtere arbeidsvoorwaarden, want de aanbesteding is gewoon een bezuiniging op personeelskosten. Er is een massale verschuiving van vast naar tijdelijk of oproepcontract, er is chaos in de administratie vanwege de grote wisselingen in patiënten en personeel. Daardoor krijgt je als hulpbehoevende bejaarde

Evelien Tonkens *Herover de participatiesamenleving*

steeds de verkeerde personen over de vloer, die zelf ook in verwarring zijn en dus een kort lontje hebben maar waar je wel aardig tegen moet zijn.

Clënten hebben officieel meer keuzemogelijkheden en daarmee meer autonomie, maar de keuze-informatie is vaak ondoorgroendelijk: een school of ziekenhuis kan op de ene vergelijkingsite heel anders scoren dan op de andere, zonder dat goed duidelijk is waarom. Diensten laten zich niet gemakkelijk langs één meetlat leggen. En als ze toch worden gedwongen zichzelf langs die ene meetlat te leggen, gaan ze zich ook naar die meetlat richten.⁴ Hoe sterk kunnen scholen nog verschillen als ze allemaal op de cito-score en dus vooral op taal en rekenen worden afgerekend? En in de zorg is de keuze voornamelijk beperkt tussen de ene en de andere grote aanbieder, terwijl patiënten vooral geïnteresseerd zijn in de keuze voor de zorgverlener.⁵

Van efficiëntie komt eveneens weinig terecht doordat de overheid verantwoordelijk blijft voor de betaalbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit van publieke diensten. Met het meer uit handen geven van de uitvoering moet de overheid steeds meer geld en energie steken in controle. Waar wel sprake is van efficiëntievergroting gaat dit gepaard met onvoorziene ongewenste neveneffecten, zoals afroming en slechtere toegankelijkheid voor moeilijker te helpen burgers.

De markt 'prikkel't dienstverleners de makkelijkste 'klanten' uit de markt te selecteren — bijvoorbeeld degenen met de beste communicatieve vaardigheden en beheersing van het Nederlands, die je snel begrijpen, degenen die dichtbij wonen, voorspelbare en goed te verhelpen problemen hebben en zich niet raar gedragen. Immers: bij zulke mensen leidt de minste inspanning tot het beste resultaat en zijn de kosten dus het laagst. Moeilijke gevallen kun je beter aan een andere organisatie overlaten. Voor zover hiermee bij afzonderlijke organisaties sprake is van efficiëntieverhoging, wordt dit meestal betaald met efficiëntieverlies en hogere kosten bij andere aanbieders, of (impliciete) uitsluiting van moeilijke cliënten.

Al met al gaf het New Public Management voeding aan een woekereend wantrouwen in de publieke sector dat nauwelijks meer in de hand te houden is. Iedereen voelt zich gewantrouwd, wantrouwt elkaar en klaagt over het wantrouwen dat anderen hen aandoen. Burgers zijn al deze problemen met de publieke dienstverlening meer dan zat. Ze ver-

Burgers zijn de problemen met de publieke dienstverlening meer dan zat

trouwen ook verbeterpogingen en verbeterbeloften niet meer. Laat ons het dan zelf maar doen, is dan soms de reactie. We gaan zelf wel zorgen voor onze oude (groot)moeder. We gaan zelf jongeren met problemen wel helpen. Zo ontstond bijvoorbeeld de Eigen Kracht-beweging in de jeugdzorg of Buurtzorg, en een heleboel andere kleine en grotere initiatieven om het heft in eigen hand te nemen, van onderlinge hulpwebsites tot het beroemde broodfonds.⁶

'Zelf doen' komt soms van individuele burgers maar vaker nog van professionals en burgerondernemers die in reguliere instellingen te vaak tegen de muur liepen en voor wie burgerkracht ook een bron van inkomsten is. De meeste initiatieven bestaan naast de reguliere instellingen. Buurtzorg dekt slechts een deel van de zorg, en Eigen Kracht Centrales dekken maar een klein deel van de problemen in de jeugdzorg. Dat is niet erg, maar het betekent wel dat we de reguliere instellingen nodig houden. En dat we dus ook de problemen waarmee burgers en professionals in die instellingen te maken hebben, niet kunnen negeren.

Evelien Tonkens *Herover de participatiesamenleving*

De conclusie is dus dat 'burgerkracht' een begrijpelijk maar onvolledig antwoord is op het failliet van het New Public Management. Want de grote organisaties en instituties worden er natuurlijk geen steek beter van: die blijven onderworpen aan het juk van New Public Management – en die leveren de bulk van de dienstverlening. Bovendien hebben die leuke kleinschalige initiatieven vroeger of later toch met de reguliere instanties te maken en lopen dan al snel tegen vrijwel dezelfde problemen aan. Buurtzorg krijgt ook zijn geld van de AWBZ en de zorgverzekeraars en zit dus in vrijwel dezelfde bureaucratische tredmolen. Zonder verandering van het New Public Management is burgerkracht hooguit een bypass.

Het failliet van New Public Management verdient dus een meer substantiële reactie. Het gaat allereerst om publieke erkenning van het failliet ervan, gepaard gaande met de vraag hoe we met zijn allen zo stom konden zijn. Op het hoogtepunt van New Public Management heeft vrijwel de hele politiek dit managementdenken omarmd, de SP uitgezonderd. Sociaal-democraten hebben hier nu een extra verantwoordelijkheid om fouten uit het verleden te erkennen, want zonder sociaal-democratische steun was het nooit zo pontificaal in het zadel gezet.

Zonder verandering van het New Public Management is burgerkracht hooguit een bypass

Het gaat erom opnieuw te formuleren wat de waarden en doelen van de publieke sector zijn, en in welke mate marktwerking daarin als dominant sturingsmechanisme gezien wordt. Er zijn immers ook andere manieren

dan 'outputsturing' om zorg en welzijn te organiseren. Sturen op samenwerking en dialoog tussen cliënten en aanbieders bijvoorbeeld, tussen burgers en middenveld, in plaats van op concurrentie. Dat betekent minder aansnoeren en afrekenen, en meer ruimte voor echte zeggenschap in plaats van stemmen met de voeten. Zonder die ingreep kunnen we de spiraal van wantrouwen die het New Public Management gecreëerd heeft niet doorbreken.

Sociaal-democraten moeten de verbetering van de publieke sector tot centraal agenda-punt maken. De lokale verkiezingen lenen zich daar uitstekend voor, want daar komt steeds meer van de publieke dienstverlening terecht.

Doe-democratie versterkt diploma-democratie

De tweede pijler van een linkse participatiesamenleving is het tegengaan van ongelijkheden tussen wijken en buurten die door het stimuleren van burgerinitiatief vrijwel onvermijdelijk ontstaan. De overheid stimuleert burgerinitiatief en wil dit volgens de recente nota over de doe-democratie nog veel meer gaan doen. Maar het stimuleren van burgerinitiatief is niet onschuldig. Aan de ene kant is het natuurlijk mooi dat er veel nieuwe dynamiek ontstaat. Aan de andere kant creëert het grotere sociale ongelijkheid tussen groepen, wijken, steden en regio's. Actieve burgers zijn namelijk verre van representatief voor de gehele bevolking. Ze zijn gemiddeld een stuk hoger opgeleid en in alle opzichten actiever.⁷ Actieve burgers organiseren zich ook liever met soortgenoten: met mensen die ze herkennen en die hun zorgen en wensen delen.⁸ Burgerinitiatieven van sociaaleconomisch zeer uiteenlopende groepen zie je hoogst zelden. Logisch, want je gaat die alternatieve energie opwekken met mensen die zich ook zo ergeren aan het lakse klimaatbeheersingsbeleid.

Wanneer de overheid veel verwacht van

Evelien Tonkens *Herover de participatiesamenleving*

burgerinitiatieven en deze zelfs extra stimuleert en prijst, omdat ze zelf minder wil gaan doen, vergroot ze de sociale ongelijkheid, vooral tussen buurten en wijken.⁹ Want in de middenklasse en rijkere wijken gaan mensen meer doen en worden daarvoor ook nog beloond. In de armere wijken ontstaat heel weinig eigen initiatief, tenzij actieve sociaal werkers dit enorm stimuleren en er (daardoor) sprake is van 'een institutioneel weefsel van stichtingen en verenigingen die mensen in staat stellen zich met elkaar te verbinden'.¹⁰ Wanneer de overheid zich terugtrekt, snijdt in het sociale werk en de bibliotheken en wanneer zij zwembaden sluit, worden die niet door de bevolking overgenomen zoals in de rijkere wijken. Bovendien is dienstverlening in probleemwijken van een lagere kwaliteit en zijn er grotere problemen met de financiering, met name voor diensten aan achtergestelde groepen.

De doe-democratie versterkt dus de diplomademocratie: zij geeft hoger opgeleiden, die al zoveel meer politieke macht hebben, nog meer mogelijkheden om zich te doen gelden en hun eigen agenda in het publieke domein te laten domineren. De democratische ondervertegenwoordiging van lager opgeleide afzijdigen wordt daardoor nog groter. Men werpt hier wel eens tegenin dat een eeuw geleden ook allerlei burgerinitiatieven ontstonden en dat daar toch zeer sociale projecten uit voortgekomen zijn die met name de lagere klassen ten goede kwamen, zoals de woningbouwverenigingen.

Maar dan vergeet men dat de eerdere golf burgerinitiatieven van een eeuw geleden plaatsvond in een totaal andere samenleving. Destijds waren er nog veel verticale bindingen, via zuilen en wat later via politiek en vakbonden, en geholpen door sociale stijging — arbeiders die voor het eerst onderwijs kregen en beijverden dat andere arbeiders dit ook kregen. Maar op dit moment zijn er nauwelijks verticale bindingen. Verheffing van anderen geldt nu als paternalistisch en dat reserve-

ren mensen dus voor hun eigen kroost, waaraan met huiswerkklassen, ballet- en muzieklessen heel wat te schaven valt.

Angst voor afhankelijkheid

De derde pijler gaat over afhankelijkheid waarvoor je je niet hoeft te schamen. De zorg moet tegenwoordig alleen nog naar mensen die het 'echt' nodig hebben. Daar zijn bijna alle politieke partijen het nu over eens. Er gaat nog te veel zorg naar mensen die het 'niet echt' nodig hebben. Die best wat meer eigen verantwoordelijkheid mogen nemen en anders ook best wat meer van hun familie en vrienden mogen vragen. Dan komt er ook meer terecht van hun 'maatschappelijke participatie'. Maar wie zijn dan eigenlijk die mensen die zorg krijgen die ze niet echt nodig hebben?

Man en paard worden zelden genoemd. Misschien niet toevallig, want in het promotieonderzoek van Ellen Grootegoed naar mensen die vanwege de overgang van de AWBZ naar de Wmo rechten verloren, zien we weinig terug van verkwisting, integendeel.¹¹ Het effect van deze spierballentaal is vooral dat zorgbehoevenden zich gaan schamen voor hun zorgbehoefte, zij hun vaak overbelaste familieleden nog meer moeten vragen en/of in een isolement raken in plaats van te gaan participeren.

Toegegeven: er is een kleine groep die inderdaad zorg krijgt die ze niet meer nodig heeft. Ze hebben ooit een indicatie gekregen en er is niet meer op gelet of ze de zorg nog wel nodig hebben, of ze waren juist toe aan verandering en de bezuiniging werkt als een trigger. Dat duidt minder op een te ruim voorzieningspakket dan op de noodzaak om de kennis over individuele noden actueel te houden.

Een 41-jarige moeder met een verstandelijke beperking bijvoorbeeld had ooit hulp nodig bij de opvoeding van haar zoon. Inmiddels gaat het haar goed en wil ze graag laten zien dat ze het ook alleen kan. Maar de meeste

Evelien Tonkens *Herover de participatiesamenleving*

mensen die minder zorg of hulp krijgen, raken daardoor van de regen in de drup. Ouderen bijvoorbeeld die jarenlang naar de dagopvang gingen en dat nu niet meer mogen. De 86-jarige mevrouw Groen vertelt ons dat zij het leven niet meer ziet zitten. Het was haar enige uitje, waar ze de hele week naar toeleefde. Ze gaat nu maar extra vroeg naar bed en staat extra laat op, zodat de dag korter lijkt. Ze praat tegen de foto van haar overleden man om haar eigen stem nog eens te horen. De gemeente heeft haar als alternatief een koffieochtend aangeboden maar voor het leren kennen van nieuwe mensen heeft ze geen energie meer.

Ze moet maar bij haar familie, buren, vrienden of vrijwilligers aankloppen, zegt de politiek. Maar de meeste mensen kunnen en willen dat niet. Vrijwilligers zijn leuk als extra maar je kunt er niet op rekenen. Buren en vrienden willen ze niet belasten. Dus komen ze toch uit op vaak al overbelaste familieleden.

De 21-jarige chronisch zieke Elena bijvoorbeeld voelt zich nu nog schuldiger tegenover haar moeder, die door haar geen eigen leven kan leiden, niet buitenshuis kan werken en niets voor zichzelf heeft. Mevrouw Groen, Elena en vele anderen hebben veel last van de stemmingmakerij tegen zorgbehoevenden. Ze gaan zich nog meer schamen voor hun hulpbehoefte dan ze al deden. Dankzij professionele zorg waren ze nog redelijk zelfstandig, zonder deze zorg is de geroemde *civil society* geen warm bad maar een koude douche.

Wie het nodig vindt drastisch op zorg te bezuinigen zou op zijn minst de beschaving moeten opbrengen om zich daarvoor te verontschuldigen en toe te geven dat het een tragische politieke keuze is die hulpbehoevenden vaak zwaar treft. De meesten mensen zijn liever afhankelijk van de overheid dan van hun familie. Bovendien is de sterkere afhankelijkheid van familie een regelrecht anti-emanipatoire maatregel: mantelzorgers zijn immers meestal vrouwen van middelbare leeftijd, die net als ze zo'n beetje uit de kinde-

ren zijn voor hun (schoon)ouders en buren mogen gaan zorgen. Zonder nadere maatregelen komt de hele zorgzame participatiesamenleving op hun schouders terecht. Bezuinigingen op collectieve voorzieningen opdat de mensen meer zelf doen belast vooral goedwillende zorgzamen en ontlast rijke egoïsten, betoogde Margo Trappenburg terecht.¹²

Lof der oppervlakkigheid

De volgende pijler van een linkse participatiesamenleving betreft een lofzang op de oppervlakkigheid. Wat betekent de buurt voor mensen met verstandelijke of psychiatrische beperkingen? Wat voor contact bestaat er tussen buurtbewoners en mensen met beperkingen? Recent onderzoek van Femmianne Bredewold laat zien dat het meeste contact tussen de twee groepen oppervlakkig is.¹³

Groeten of soms een praatje maken doet twee derde van de ondervraagden. Ongeveer een derde doet wel eens iets leuks met verstandelijk of psychiatrisch beperkten en/of geeft ze wel eens advies of steun. Maar slechts 11% levert wel eens een dienst (bijvoorbeeld helpen met administratie of boodschappen doen). Zorg verlenen doet minder dan 1%. En de mensen die dit allemaal doen zijn beslist geen doorsnee buurtbewoners. Het zijn steevast mensen die al iets 'hebben' met mensen met beperkingen, doordat ze in de zorg werken en van daaruit ervaring hebben met mensen met beperkingen of doordat ze een familielid hebben met dezelfde soort beperking (maar die niet bij of naast hen woont).

Intensief contact gaat vaak mis. Bijvoorbeeld doordat mensen met een verstandelijke beperking grenzen van anderen niet goed aanvoelen en goedwillende burens gemakkelijk overvragen. De buurvrouw die een keertje heeft geholpen met de administratie krijgt daarna dagelijks de verstandelijk beperkte buurman met zijn post langs en kan hem niet aan zijn verstand brengen dat dit haar te veel is. De vriendelijke buurtbewoner die een keer-

Evelien Tonkens *Herover de participatiesamenleving*

tje een ritje gaf wordt daarna als gratis taxi gebruikt. Maar het omgekeerde komt ook regelmatig voor: mensen met beperking die de dupe worden van kwaadwillende burenhelpten, vernederen en misbruiken. Die helpten opzadelen met auto's, dure huisdieren, telefoonabonnementen en internetaansluitingen waar ze niet om hebben gevraagd, of die hun ramen bekogelen met eieren.

Wie zijn toch die mensen die zorg krijgen die ze niet echt nodig hebben?

Wanneer het wel heel goed gaat tussen mensen met een verstandelijke beperking en hun burenhelpten, gaat het om oppervlakkige, lichte contacten buitenshuis. Mensen met beperkingen blijken vaak goede contacten te onderhouden met winkeliers. Ook het uitlaten van honden leidt tot luchtige, gezellige contacten in de buurt. Net zoals door zorginstellingen gerunde, goed lopende projecten zoals een rijwielshop, waar buurtbewoners hun fiets tegen een kleine vergoeding kunnen laten opknappen door mensen met een beperking. Of een kinderboerderij of buurtrestaurant waar mensen met een beperking werken en waar buurtbewoners voor weinig geld gebruik van kunnen maken. Het geheim van dergelijke goede contacten schuilt in de begrenzing. Buurtbewoners die er genoeg van hebben zeggen dat ze weer door moeten met hun werk, hond, kind of fiets en breken het contact af wanneer ze willen.

Het is dus dromerig en wereldvreemd om te verwachten dat 'de buurt' en 'het sociale netwerk' de wegbezuinigde zorg gaan overnemen. Zorg en hulp in de buurt ontstaan niet vanzelf en waar ze wel ontstaan gaat het vaak alsnog mis. Spontane vermaatschappelijking

is een gevaarlijke illusie: vermaatschappelijking moet je in goede banen leiden. Zorg dat er buurtwinkels zijn waar mensen met beperkingen een praatje kunnen maken. Zorg dat er zinnig werk voor deze mensen te doen is waar de buurt behoefte aan heeft. In plaats van te dromen over het machtige sociale netwerk doen gemeenten en welzijns- en zorginstellingen er beter aan lichte contacten te organiseren, met goedbetaalde professionals.

Echte zorg, meestal lichamelijk gebonden, willen mensen niet graag ontvangen noch geven binnen het sociale netwerk. Niemand wil gewassen worden door de buurman.¹⁴ En de buurman wil dit ook helemaal niet doen. Ook iemand bijstaan met aan- en uitkleden, opstaan en naar bed gaan, eten en drinken, toiletgang of andere dagelijkse noodzakelijke bezigheden kunnen we niet van de buurt of kennissen verwachten. Van vrienden soms, misschien, als het echt heel goede vrienden zijn en de zorgvraag zeer tijdelijk is. Zorg willen de meeste mensen liefst voorbehouden aan professionals of aan nauw betrokken intimi, zoals partner of kinderen.

Altruïstisch overschot

Van onderlinge zorg hoeven we dus niet veel te verwachten, maar voor *hulp* ligt dat ingewikkelder. In ons lopend onderzoek blijkt dat voor onderlinge hulp grote belangstelling is. Hulp willen mensen graag informeel in het sociale netwerk uitwisselen. De meeste vraag is er naar klussen in huis of tuin, boodschappen, hulp bij de tv of computer, gezelschap en vervoer. Hulpaanbieders willen dit ook wel geven, omdat dit ze wel leuk lijkt maar vooral omdat ze graag iets voor een ander willen doen.

Maar liefst 90% van de hulpaanbieders geeft dit als motief. Het is 'het altruïstisch overschot': er zijn heel veel mensen die graag wat voor anderen willen doen maar niet weten hoe.¹⁵ Een burenhulpcentrale helpt hen aan dat verlangen vorm te geven. En dan nog

Evelien Tonkens *Herover de participatiesamenleving*

is een klacht van veel hulpaanbieders dat ze niet voldoende gevraagd worden: 40% wil graag meer helpen! De meeste hulpvragers zijn alleenstaande vrouwen van tachtig jaar of ouder; 30% van hen wil meer hulp krijgen. De hulpaanbieders zijn tussen dertig en tachtig jaar, vaak hoger opgeleid.¹⁶

Men kan en wil deze hulp niet aan iedereen geven: onderlinge hulp gaat in de regel alleen min of meer vanzelf goed tussen mensen die geestelijk gezond zijn. Daar kan het zelfs veel opleveren, mensen onderling verbinden en het altruïstisch overschot productief aanboren. Tussen mensen die geestelijk ziek of gebrekkig zijn (vanwege psychiatrische of verstandelijke beperkingen of vanwege dementie) gaat hulp al snel mis. Alleen wanneer er sprake is van duidelijk begrenzing kan het goed gaan. Maar echte hulp is het dan niet. Eerder is het oppervlakkig contact, zoals een praatje in de winkel of op straat, al dan niet rond de hond.

Hulp aan mensen met beperkingen kan prima door vrijwilligers gedaan worden, maar dit vereist dan wel dat die vrijwilligers door een organisatie bemiddeld, getraind en op hun beurt geholpen worden, onder meer om grenzen te stellen, zoals Humanitas doet. Kortom: beperk de verwachtingen van het spontane sociale netwerk tot hulp aan geestelijk gezonden.

der migrantenjongeren, maar ook vanwege de tendens om van werklozen een steeds dwingender tegenprestatie te eisen. Lokaal bestaat er veel verantwoordelijkheid voor werk. Daar komen met de aanstaande decentralisaties ook de taken bij elkaar: arbeidsbemiddeling en scholing, gesubsidieerd werk, vrijwilligerswerk, uitkeringen, dagactiviteiten, dagopvang. Het gaat dan niet alleen om mensen met kans op betaald werk, want ook voor mensen zonder kans op betaald werk worden voorzieningen afgebroken, zoals de sociale werkvoorziening, dagactiviteiten en dagopvang.

De decentralisaties bieden de kans om historisch gegroeide, onlogische scheidslijnen voor activering van mensen in de bijstand, Wajong, sociale werkvoorziening, dagactiviteiten, dagopvang en meer of minder verplicht vrijwilligerswerk te bundelen en eventueel op meer inhoudelijke gronden te scheiden. Iedereen die enigszins wil en kan, kan men lokaal een zinnvolle dagbesteding bieden. Er wordt momenteel heel wat vergaderd om de decentralisaties vorm te geven. Werk zou een politiek en beleidsmatig speerpunt moeten zijn, voordat de vergadermoetheid de overhand gaat voeren.

Of uitkeringsgerechtigden tot vrijwilligerswerk verplicht worden of niet is voor het effect van dat vrijwilligerswerk niet zo belangrijk. Een binnenkort te verschijnen promotieonderzoek van Thomas Kampen laat dit zien.¹⁷

	Hulp door:	Zorg door:
Geestelijk gezond	sociaal netwerk	professionals en intimi
Geestelijk niet gezond	professionals en intimi	professionals

Waardig werk

Ten slotte kan een echte participatiesamenleving niet zonder een robuust idee over werk, vanwege de zorgwekkende werkloosheid, vooral onder jongeren en in het bijzonder on-

Veel belangrijker is of ze door de Sociale Dienst met respect worden bejegend: met interesse in hun levensgeschiedenis en hun (gefnuikte) dromen. Want juist als mensen prettig als vrijwilliger aan de slag zijn, herleeft de hoop op betaald werk en wordt de vraag of en

Evelien Tonkens *Herover de participatiesamenleving*

hoe dit te bereiken klemmender. De klantmanager van de Sociale Dienst die geen klachten krijgt en de vrijwilliger dus met rust laat, zorgt dat mensen zich verwaarloosd voelen. Ze willen nog steeds graag een baan maar hebben daarbij steun nodig. Zonder die steun raken ze ontmoedigd en gedemotiveerd, ook voor het vrijwilligerswerk.

Zoveel mogelijk bijstandsgerechtigden snel ergens als vrijwilliger plaatsen, leidt tot frustratie alom. Een belangrijk doel van zulk vrijwilligerswerk is dat het naar betaald werk leidt, en dat krijgen bijstandsgerechtigden ook te horen: ga dit maar doen want het verhoogt je *employability*. Vrijwilligerswerk leidt echter zelden naar werk. Thomas Kampen volgde de afgelopen vijf jaar 65 mensen die vanuit de bijstand vrijwilligerswerk gingen doen. Slechts één van hen vond betaald werk.

Dat neemt niet weg dat het vrijwilligerswerk voor de meesten een zeer welkome breuk was met een leeg en van (zelf)respect gespeend bestaan. Laat die mensen toch met rust, is vaak de linkse verzuchting. Maar 'met rust gelaten worden' is voor de meeste bijstandsgerechtigden geen route naar een ontspannen bestaan. Integendeel: het leidt tot een negatieve spiraal van minderwaardigheidsgevoelens, onzekerheid, angst voor veroordeling, terugtrekking uit het sociale leven en isolement, en vervolgens tot een nog sterker minderwaardigheidsbesef en onzekerheid et cetera. Vrijwilligerswerk is meestal een welkome doorbreking van deze spiraal. Eindelijk weer zinvol bezig zijn, contacten opdoen en trots zijn op wat je voor anderen kunt betekenen. Je weer op een feestje te durven vertonen zonder angst voor de vraag: wat doe jij?

Vrijwilligerswerk onder mensen in de bijstand kan een zinvolle en verrijkende ervaring zijn, onder drie voorwaarden. Ten eerste moet sprake zijn van een respectvolle benadering, waarbij de inhoud van de tegenprestatie aansluit op het eigen levensverhaal en de persoonlijke toekomstdromen van de betrokkene. Een voorwaarde voor een verplichte tegenprestatie

is dus dat de Sociale Dienst deze respectvolle benadering waar kan maken.

Een tweede voorwaarde is dat er perspectief is op werk. Het aanleren van werkritme kan belangrijk zijn, bijvoorbeeld voor mensen die het leven met de klok ontwend zijn en voornamelijk 's nachts wakker zijn. Nietjes verwijderen kan ook een zinvolle bezigheid zijn, mits als onderdeel van digitale archivering en mits duidelijk is wanneer het tot welk soort baan moet leiden. Maar wanneer mensen die vrijwilligerswerk zijn gaan doen na twee jaar geen

Vrijwilligers zijn leuk als extra maar je kunt er niet op rekenen

perspectief op betaald werk hebben, moet hun vrijwilligerswerk worden omgezet in gesubsidieerd werk tegen minimumloon, naar analogie van de vroegere Melkertbanen en Banenpoolbanen. Een andere mogelijkheid is dit werk te belonen door een structurele vrijwilligersvergoeding van pakweg 150 tot 200 euro per maand boven op de uitkering uit te keren, afhankelijk van de hoeveelheid uren die men vrijwilligerswerk verricht.

De derde voorwaarde heeft betrekking op het politieke en publieke debat. De tegenprestatie kan alleen menswaardig zijn en niet in straf ontvallen wanneer politici uitdragen dat pech bestaat en dat we de gevolgen daarvan met zijn allen moeten dragen. We moeten ophouden pechvogels er permanent van te verdenken klaplopers te zijn. Er zijn en blijven mensen die buiten hun schuld failliet gaan of werkloos worden. In onze competitieve samenleving zijn er bovendien steeds meer mensen die te onhandig, te simpel, te ziek of te beschadigd zijn om betaald werk te vinden en te houden. Ook die mensen verdienen ons respect.

Evelien Tonkens *Herover de participatiesamenleving*

De participatiesamenleving heeft een rechtse klank en de dominante invulling is ook rechts. Maar er is geen enkele reden om rechts het monopolie te geven op het ideaal van participatie. Een sociaal-democratische invulling is heel wel mogelijk. Die heb ik hierboven getracht te schetsen. De opgave is aan de ene kant eerherstel, voor de publieke sector, voor afhankelijkheid, voor werk aan de onderkant en aan de andere kant een realistisch antwoord op actuele sociale tegenstellingen tussen hulp en zorg en tussen lager en hoger opgeleid.

Dit artikel is gebaseerd op een dit voorjaar bij Van Gennep te verschijnen pamflet van Evelien Tonkens over de participatiesamenleving, en op recent en lopend onderzoek van haar, collega's en promovendi, en publicaties daarover in de Volkskrant, Markant en Trouw en in de boeken 'De affectieve burger' (Kampen e.a., uitgeverij Van Gennep), 'Als meedoen pijn doet' (Tonkens en De Wilde; Van Gennep), 'Lof der oppervlakkigheid' (Bredewold; Van Gennep), 'Dignity of dependence' van Ellen Grootegoed en 'Een dwingend beroep. Verplicht vrijwilligerswerk als tegenprestatie voor de bijstandsuitkering', van Thomas Kampen.

Noten

- 1 M. Hurenkamp, E. Tonkens en J.W. Duyvendak (2006), Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven, Den Haag: Universiteit van Amsterdam/Nicis (nu Platform 31) http://www.collective-action.info/sites/default/files/webmaster/_POC_LIT_Hurenkamp-Tonkens-en-Duyvendak_Wat-bezielt-burgers.pdf.
- 2 Pollitt, C. (2003), *The essential public manager*, New York: McGraw-Hill International, p. 32 (vertaling ET).
- 3 Tonkens, E. (2008), *Mondige burgers, getemde professionals: marktwerking en professionaliteit in de publieke sector*, Amsterdam: Van Gennep.
- 4 Tonkens, E. & Swierstra, T. (2008), 'Meetlust: de wil tot meten', in: Swierstra, T. & Tonkens, E. (red.). (2008), *De beste de baas? Verdienste, respect en solidariteit in een meritocratie*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- 5 Trappenburg, M. J. & Groenewoud, S. (2005), 'Gezondheidszorg. Nieuwe ongelijkheden', in: M. Hurenkamp en M. Kremer (red.) *Vrijheid verplicht. Over tevredenheid en de grenzen van keuzevrijheid*, Amsterdam: Van Gennep, pp. 77-96.
- 6 Van der Lans, J. & Hilhorst, P. (2013), *Sociaal doe-het-zelven*, Amsterdam: Atlas Contact.
- 7 Bovens, M. & Wille, A. (2011), *Diplomademocratie. Over de spanning tussen meritocratie en democratie*, Amsterdam: Boom.
- 8 Hurenkamp, M., Tonkens, E. & Duyvendak, J.W. (2006), *Wat burgers bezielt. Een onderzoek naar burgerinitiatieven*, Den Haag: Universiteit van Amsterdam/Nicis. Zie ook: Tonkens, E. (2009), *Tussen onderschatten en overvragen: actief burgerschap en activerende organisaties in de wijk*, SUN Trancity.
- 9 Wells, P., Crowe, M., Gilbertson, J. & Gore, T. (2011), 'A Big Society in Yorkshire and the Humber?', in: *People, Place & Policy Online*, 5(2), pp. 89-106.
- 10 Uitermark, J. (2014), *Het verlangen naar Wikitopia*, oratie Erasmus Universiteit Rotterdam, p. 9.
- 11 Grootegoed, E., *Dignity of dependence: welfare state reform and the struggle for respect*, proefschrift Universiteit van Amsterdam, december 2013.
- 12 Trappenburg, M. J. (2009), *Actieve solidariteit* (Vol. 341), Amsterdam: Amsterdam University Press.
- 13 Bredewold, F.H. (2014), *Lof der oppervlakkigheid: Contact tussen mensen met een verstandelijke of psychiatrische beperking en buurtbewoners*, Amsterdam: Van Gennep.
- 14 Tonkens, E. en J.W. Duyvendak, 'Wie wil zich nu laten douchen door de buurman?', in: *NRC Handelsblad*, 11 mei 2013, te downloaden op <http://www.socialevraagstukken.nl/site/2013/05/12/wie-wil-zich-nu-laten-douchen-door-de-buurman/>
- 15 Tonkens, E. (2006), 'Het altruïstisch overschot', in: de *Volkskrant*, 2 juni 2006, <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/6268/Evelien-Tonkens/article/detail/2450287/2010/06/02/Het-altruïstisch-overschot.dhtml>
- 16 Dit zijn uitkomsten van lopend onderzoek van de afdeling sociologie van de UvA. Eind 2014 verschijnt een publieksboek over dit onderzoek onder redactie van Evelien Tonkens en Loes Verplanke.
- 17 Kampen, T.G. (2014), *Een dwingend beroep. Verplicht vrijwill-*

Evelien Tonkens *Herover de participatiesamenleving*

ligerswerk als tegenprestatie voor de bijstandsuitkering. Zie ook: T. Kampen en E. Tonkens (2013), 'Participatiewet is niet zo stupide als hij wordt

voorgesteld', in: de Volkskrant, 31 december 2013, [\[tail/3570169/2013/12/31/Participatiewet-is-niet-zo-stupide-als-hij-wordt-voorgesteld.dhtml\]\(http://tail/3570169/2013/12/31/Participatiewet-is-niet-zo-stupide-als-hij-wordt-voorgesteld.dhtml\)](http://www.volkskrant.nl/vk/nl/3184/opinie/article/de-</p></div><div data-bbox=)