

Commentaar uit het Wetenschappelijk Instituut

Armoede en de verantwoordelijke samenleving

Bestrijding van het financieringstekort richt zich niet primair op de sociale uitgaven, als het om het begrip 'verantwoordelijke samenleving' gaat. Bestrijding van armoede blijft een wezenlijke taak van de overheid.

'Daklozen zwerven in rafelige kleren door de straten van de stad en slapen 's nachts in portieken of op de roosters van de ondergrondse. Veel van hen zijn voormalige patiënten uit psychiatrische inrichtingen. Duizenden staan in de rij voor gaarkeukens omdat zij geen andere mogelijkheid hebben om zich te voeden. Miljoenen kinderen worden zo slecht gevoed dat hun lichamelijke en geestelijke ontwikkeling ernstig wordt geschaad'.

Zo schrijven de bisschoppen van de Verenigde Staten over armoede in Amerika.¹ Het is een beeld dat wij in Nederland niet kennen. Het is zelfs zo dat ons land, vergeleken met andere landen in West-Europa, een laag percentage van armen heeft. Die armoede wordt meestal door middel van kwantitatieve inkomensgrenzen aangeduid. Nederland scoort steeds gunstig, welke grens ook wordt aangenomen.² Men zou zo zeggen dat het politieke beleid een gunstige uitwerking gehad heeft. Het is onderzoekers opgevallen dat in landen met een laag percentage armen

de aandacht voor armoede relatief groot is. Waar die percentages hoog zijn (bijvoorbeeld in Griekenland, Italië en Ierland) wordt het armoedevraagstuk weinig onderzocht. Dit is net zo'n paradoxaal verschijnsel als wij in de reacties van kerkelijke leiders kunnen zien. Waar de sociale voorzieningen relatief zeer goed zijn, wordt de regering door de kerken fel onder vuur genomen. Waar ze goeddeels ontbreken hoort men daarentegen weinig protest. Als armoedebestrijding een gewichtig politiek streven is dan vinden wij ook bezorgdheid en interesse daarover in samenleving en wetenschap. Kortom, voor Nederlanders is armoede een punt van zorg en daarom wordt zij doeltreffender bestreden dan elders. En wel vanuit politiek *en* samenleving.

Wat is armoede?

De Amerikaanse bisschoppen bedoelen met armoede 'het gebrek aan materiële middelen die voor een fatsoenlijk bestaan

1. National Conference of Catholic Bishops, 'Economic justice for all. Pastoral letter on catholic social teaching and the U.S. economy', (Washington DC 1986) 84.
2. A. de Vries, 'Effecten van sociale zekerheid: onderzoek, theorie, methode. Deel 3 Armoede onderzocht', IVA, Instituut voor Sociaal-Wetenschappelijk Onderzoek, K.U. B., (Tilburg 1986) 25.

nodig zijn'. Deze objectiverende formule is zeer gangbaar. Armoede is volgens deze definitie geen gevoel maar een financiële, materiële omstandigheid. De bisschoppen wijzen er wel op dat ook andere vormen van armoede bestaan; andere vormen van verschraving van het leven. Voor politiek beleid is een financiële maat echter beter hanteerbaar. De overheid kan beter vat krijgen op het voorwerp van haar beleid als zij over kwantitatieve gegevens beschikt. Dan kun je eenduidige criteria voor bijstandsgerechtigheid opstellen en je kunt nagaan wat je doet. Natuurlijk zijn er ook subjectieve maatstaven. Op de vraag naar de subjectieve bestaanszekerheid kunnen mensen vanuit de beleving van hun eigen levensomstandigheden een antwoord geven. Die antwoorden hangen samen met de objectieve beoordeling van hun (gebrek aan) welstand. Maar de correlatie is verre van perfect. Er zijn veel mensen met een redelijk inkomen die toch het gevoel hebben erg moeilijk rond te kunnen komen. En er zijn er die objectief gezien arm zijn maar zichzelf niet als armen zien. Een overheid doet er goed aan om zich bij de materiële feiten te houden, anders zou onredelijk klagen door het beleid worden bevorderd. Daarmee is tegelijk gezegd dat armoede nooit alleen een zorg van de overheid kan zijn, en zeker niet alleen met geld kan worden opgelost. Familie, burens, vrienden, scholen, sociale organisaties, verenigingen, kerken, zij allen kunnen met de hen eigen middelen van materiële en vooral immateriële aard armoede bestrijden, ook al is het hun primaire doel niet. Het belang van die minder concreet grijpbare aspecten van armoede wordt soms zo sterk beklemtoond dat men het aangeven van een inkomensgrens afwijst. In een tamelijk recent Frans regeringsrapport wordt erop gewezen dat:

- armoede een combinatie van verschillende factoren is die niet alle via inkomens kunnen worden gemeten;
- de aanduiding van een financiële grens

tot de politieke illusie leidt dat armoede opgelost is als het minimuminkomen wordt gegarandeerd;

- die financiële grens verschilt voor oud en jong, voor stadsbewoners en plattelanders;
- de regelmatigheid van het inkomen erg belangrijk is.³

Nu is een deel van die Franse bezwaren wel te ondervangen. In Nederland is het verschil tussen armoedegrenzen voor jongeren en ouderen niet aantoonbaar. Dat tussen platteland- en stadsbewoner wordt ten dele door de individuele huursubsidie

Nederland is een gezins- en kind- onvriendelijke samenleving.

weggenomen. Wel hebben gezinnen met kinderen, en vooral de eenverdienershuishoudens, het aanmerkelijk moeilijker dan andere.⁴ Dat komt omdat de kinderbijslagen niet kostendekkend zijn. Als je het hoofd net boven water kunt houden dan is elk kind dat er bij komt een onoverkomelijk financieel probleem. Hier ligt een verschil dat nog met de gebruikelijke materiële middelen bestreden kan worden. Nederland is kennelijk een gezins- en kindonvriendelijke samenleving. Het fiscaal beleid straft de alleenverdienershuishou-

3. A. de Vries, *op cit.* 56

4. Godfried Engbersen & Ranke van der Veen, *Moderne armoede. Overleven op een sociaal minimum*, Stenfert Kroese BV (Leiden 1987) 179-180, over de schuldenpositie van gezinnen van verschillende grootte.

dens, het gezinsbeleid is zeer schriek-gevoelend over kinderen en besteedt al helemaal niets aan de opvoeders. In West-Duitsland en België, direct over de grens, is dat meteen al anders!⁵

Door een fiscaal en sociaal beleid dat nauwelijks rekening houdt met verantwoordelijkheden van mensen voor elkaar wordt de financiële steun slecht gericht. Zeer ten nadele van de gezinnen. Kerken hoor je daar zelden tegen protesteren, hetgeen een extra teken is dat deze nood de samenleving koud laat. Het misstaat de regering niet dat een, zij het voorzichtig, stapje in de richting van een goede kinderbijslag gezet wordt. Zo wordt de armoede gericht bestreden. Immers ook voor Nederland geldt dat 'kinderen de armste leeftijdsgroep vormen'.⁶

In tegenstelling tot het vrij algemene verspreide vermoeden is het financiële aspect in de Nederlandse situatie niet meer alles overheersend als het over armoede gaat. Het barre materiële tekort wordt, behalve voor gezinnen, tamelijk effectief bestreden. De sociale dimensie gaat het gezicht van de armoede bepalen.

Wie wordt er getroffen?

Sinds enkele jaren kennen we de uitkering aan meerjarige echte minima. Dat zijn huishoudens die meerdere jaren van een minimuminkomen moeten rondkomen. Volgens officiële ramingen zijn er 180.000 meerpersoonshuishoudens die zich langer dan vier jaar in zo'n situatie bevinden. Daarnaast zijn er 135.000 eenpersoonshuishoudens die vier of meer jaren op deze ondergrens verkeren. Het totale aantal echte minima beloopt 820.000.⁷

Wie zijn die veeljarige echte minima? Verreweg de meesten zijn baanloos. Onderzoek in de stad Rotterdam⁸ laat zien dat deze categorie naar verhouding veel bejaarden omvat. Voorts gaat het bij de ouderen vooral om arbeiders en kleine zelfstandigen met zelden meer dan lager onderwijs en bij de jongeren om arbeiders en lagere employees met lager onderwijs

of met lbo/mavo-diploma. Mensen met hogere opleidingen redden zich wel. Dat beeld is internationaal hetzelfde en over decennia onveranderd. Hoe minder opleiding des te groter de kans op armoede. Geen wonder dat de regering aandacht vraagt voor scholingsprogramma's om mensen meer perspectief te kunnen bieden. En des te verbazingwekkender dat er zo weinig onderzoek is ten behoeve van het onderwijs aan kinderen die langdurig volgehouden algemeen vormend onderwijs intellectueel en qua mentale instelling niet aan kunnen.

Vrouw en armoede

Een ander opvallend kenmerk van de besproken categorie is de sterke oververtegenwoordiging van vrouwen. Eensdeels komt dat door het feit dat er meer bejaarde vrouwen dan bejaarde mannen zijn, andersdeels vanwege de grote groep bijstandsmoeders. Ook dit verschijnsel is internationaal herkenbaar. In de Verenigde Staten bestaat de groep van langdurig arme huishoudens voor 61% uit eenoudergezinnen.⁹ Ook het Rotterdamse rapport toont, zij het minder uitgesproken, deze oververtegenwoordiging. De onderzoekers merken dat het moeten rondkomen van één minimuminkomen ook in de 'volledige gezinnen' een taak van de vrouw is, zodat het vraagstuk van de armoede voor een goed deel op het bordje van de vrouwen ligt.

Een rechtvaardig emancipatiebeleid zal dus primair gericht zijn op vrouwen die voornamelijk alle energie nodig hebben om met hun gezin te overleven. Zij behoeven werkelijk geen financiële druk van buiten om hen de, voor hen weinig emancipatie

5. A. M. Oostlander, 'Vechten voor lusten en lasten', Christen Democratische Verkenningen 5/85, 226 e.v.

6. National Conference of Catholic Bishops, *op. cit.*, 87.

7. Memorie van Antwoord, Tweede Kamer, 1986-1987, 20013 nr. 5, 27-8-1987.

8. A. de Vries, *op. cit.* en Engbersen e.a., *op. cit.*.

9. National Conference of Catholic Bishops, *op. cit.*, 86.

biedende, arbeidsmarkt op te dwingen! Men kan terecht opmerken dat het leed dus beter over mannen en vrouwen verdeeld moet worden. Helaas neemt de proportie bejaarde mannen daardoor niet toe, worden kinderen daardoor voorshands niet eerder aan de vader toegewezen en verandert de cultuur, de man-vrouwrelatie, in de 'arbeidersklasse' daardoor op korte en middellange termijn niet. En de vrouwen van vandaag en van morgen kunnen niet op de realisatie van vrome wensen wachten. In andere lagen van de bevolking kan met succes worden gewerkt aan rolverdeling, gelijke kansen voor carrièreopbouw. In de groep van armen liggen andere brandende vragen boven op de stapel. Ibo/mavo-meisjes hebben er bijvoorbeeld persoonlijk, helaas nog meer dan jongens, belang bij dat ze heel goed leren budgetteren en hun huishouden managen. Zulks in afwachting van betere tijden. Voor deze realiteit mag men niet, op ideologische gronden, de ogen sluiten.

De fuik van de armoede

Armoede is geen statisch verschijnsel maar een zich zelf in stand houdend proces. De gevolgen van armoede zijn op zichzelf armoede-bevestigend. Langdurig leven op een sociaal minimum heeft een negatieve invloed op de gezondheid, vooral van jongeren. De onregelmatigheid van het nu eens een baantje hebben en dan weer werkloos zijn, de veel voorkomende gezinsinstabiliteit, de intellectuele beperkingen, de ontmoediging, dat alles maakt het moeilijk om het eigen leven onder controle te krijgen, om vooruit te plannen. We treffen bij de armen dan ook veel pessimisme en apathie aan. Er is sprake van een laag prestatie- en aspiratieniveau. De tijd verliest zijn structuur, men ontwent het arbeidstempo en de daarmee gepaard gaande normale stress. Door het gebrek aan geld kunnen familiecontacten minder goed onderhouden worden en acht men de weg naar vrijwilli-

gerswerk en deelname aan verenigingen versperd. Het wereldje krimpt in, sociale isolatie is een veel gehoorde klacht. Men kan nergens meer over mee praten omdat de ervaringen op het werk en van de vakanties ontbreken. Men is niet gemotiveerd om zich te organiseren. Dan zijn er nog de zwervers, de psycho-sociale 'probleemgevallen'. Deze zogenaamde onderklasse komt niet in verzet. Daarvoor is de groep ook te heterogeen en voelt men zich elkaars concurrent op de arbeidsmarkt. Marx heeft destijds al onderkend dat uit deze laag van de bevolking de revolutie niet zal voortkomen. Hij mikte veeleer op de gedeklasseerde middenstand, de verarmde ambachtslieden, de 'kleine luyden'. Die groep had nog wel voldoende dynamiek om een revolutie te beginnen. De echt langdurig armen mopperen hoogstens op de politiek, maar ondernemen niets.

In dit beeld past de constatering dat de echte minima weinig kansen zien tot zwart werk. Daarvoor moet je immers een netwerk van relaties hebben en voldoende handigheid om klussen tot een goed einde te brengen. Als je in een sociaal isolement verkeert, vind je die klussen niet. Het slimme berekenende gedrag waardoor de sociale zekerheidswetgeving op oneigenlijke wijze kan worden uitgebuit wordt eerder bij mensen uit de middenklasse aangetroffen.¹⁰ De meeste echte minima ontbreekt het aan bureaucratische vaardigheden die daar voor nodig zijn. Deze langdurige echte minima zullen daarom al snel in de knel komen als er een stelsel van lage basisinkomens zou bestaan. Immers de vooronderstellingen die achter het idee van het basisinkomen steken (voldoende initiatief en capaciteiten om bij te kunnen verdienen) gaan bij deze groep van echte armen niet op.

Maar ook de huidige goede en zeker goed bedoelde wetgeving waardoor de armen geholpen worden heeft zijn scha-

¹⁰ Engbersen e.a., *op. cit.*, 31-32.

duwzijden. De sociale zekerheid is zo geregeld dat het geen winst oplevert als armen erin slagen om in eigen onderhoud te voorzien. Met de toename van het eigen verdiende inkomen nemen de toeslagen en de bijstand af. Uit Engels onderzoek bleek dat met een verdubbeling van het inkomen van vijftig naar zeventig pond per week slechts een feitelijke inkomensverbetering van 5% gepaard ging.¹¹ Ook in Nederland kan dit verschijnsel vooralsnog niet voorkomen worden getuige de nota betreffende de inkomensprijzen.¹² Het is de keerzijde van een gewenst beleid gericht op de noden van de allerarmsten. De fuik van de armoede (*poverty trap*) als internationaal gesignaleerd probleem. Steeds meer wordt onderkend dat een bijstand die tot passiviteit dwingt de menselijke waardigheid niet overleefd houdt. Recht op sociale zekerheid moet met plichten worden gecombineerd. De plicht om zich constructief ergens voor in te zetten, werkzaamheden te aanvaarden, een gestructureerd leven te leiden gericht op lotsverbetering en op het dragen van verantwoordelijkheden. Dat is menswaardiger dan een passief overleven zonder uitzicht.

De verantwoordelijke samenleving

In de CDA-rapporten over de verantwoordelijke samenleving en de verzorgingsmaatschappij wordt een sterk accent gelegd op de wederzijdse hulp in de informele en familiale sfeer of door middel van georganiseerde verbanden. Daarop is kritiek gekomen. Het CDA zou teveel speculeren op de goede gezindheid van hen die tot helpen in staat zijn en zo de hulpelozen in de gevarezone brengen. Hulp is voor hulpelozen een eenrichtingsverkeer. Hun rechten zouden door een voortdurende terugtrekkende overheid intussen voortijdig worden afgebroken. 'Het model van een zorgzame samenleving kan dus niet gepaard gaan met een afzijdig blijven van de overheid. Zelfs in een zorgzame samenleving behoudt de overheid volledig

haar verantwoordelijkheid ten aanzien van de armste bevolkingsgroepen', . . . voor hen waarvan . . . 'de fundamentele rechten flink in het gedrang zijn'¹³ aldus de beweging ATD (aide a toute détresse) Vierde Wereld (een internationale organisatie die zich voor de armsten inzet).

Die stelling moet vanuit het CDA krachtig ondersteund worden, omdat onze visie op de inrichting van de samenleving vooral ook gericht is op de verbetering van de sociale posities van mensen. Het solidariteitsprincipe is van ouds toetssteen voor christen-democratisch en christelijk sociaal beleid. We moeten ons derhalve steeds afvragen: waarom is de verantwoordelijke samenleving goed voor de meest kwetsbaren?

Over het antwoord daarop wordt getwijfeld, omdat het langere termijnstreven naar herinrichting van de samenleving momenteel nog al snel gekoppeld wordt aan de kortere termijnproblemen die samenhangen met de collectieve uitgaven. Door zo'n koppeling kun je gemakkelijk in oud-liberale vaarwaters terecht komen waarin van een terugtrek van de overheid sprake is terwijl wat laconiek over de (voor velen zich opstapelende) nadelige sociale effecten van die terugtrek gesproken wordt. Dat nu heeft niets met een verantwoordelijke samenleving te maken aangezien zo'n samenleving per definitie geen onverantwoordelijke overheid kan scheppen.

De filosofie van de verantwoordelijke samenleving is echter terdege van belang voor de armen. Het zicht op de verscheidenheid aan maatschappelijke structuren, de nadruk op de overheid met haar eigen opdracht om vloeren in het bestaan te garanderen, die elementen passen bij een

11. Engbersen e.a., *op. cit.*, 124.

12. Ministerie van Sociale Zaken, *Nota 'Inkomensprijzen'*, Den Haag 1987.

13. Annie van den Bosch-Höweler, Eugene Notenmans en Jos Vroomans *Vierde Wereld Visie 4. Armoede is niet terug; ze is nooit weggeweest*, Beweging ATD-Vierde Wereld, Den Haag 1987.

veelzijdige benadering van een menselijk vraagstuk van de armoede. Ralf Darendorf¹⁴ merkte onlangs op dat er problemen zijn die niet te verhelpen zijn met economische groei of met een stijging van het reële inkomen; en dat er geen eenduidige factor is die een middel aanwijst om de vicieuze cirkel van de achtergestelden te doorbreken. Het is niet alleen moeilijk om voor de 'onderklasse' banen te krijgen, maar ook om ze te motiveren tot het aanvaarden van dat werk. Darendorf constateert dat er vertrouwenspersonen nodig zijn die de capaciteiten hebben om verandering te brengen in de situatie van de onderklasse. Kerkelijke leiders, rechters en andere publieke personen moeten tot actie oproepen. 'Die actie moet niet alleen van de overheid komen; er zijn wel honderd zo niet duizend plaatselijke initiatieven nodig'. Ook in het rapportje van de Vierde Wereldbeweging¹⁵ wordt er gewezen op het unieke karakter van elke armoedesituatie. Dat maakt het vraagstuk moeilijk toegankelijk voor wetgeving, die immers globaal generaliserend van aard is. Niet echter alleen personen zijn nodig, maar vooral ook de verscheidenheid aan samenlevingsverbanden. De Amerikaanse bisschoppen pleiten in dat verband voor 'beleid en programma's op alle niveaus die de kracht en stabiliteit van gezinnen ondersteunen, vooral van die welke door de economie zijn aangetast'. Zij onderstrepen het door paus Johannes Paulus II gestelde principe¹⁶ dat de sociale instituties hun beleid zo moeten structureren dat moeders van jonge kinderen niet door economische noodzaak gedwongen worden om hun kinderen aan hun lot over te laten omdat een baan buitenshuis moet worden aanvaard'. Dit punt is van groot belang in verband met de gevreesde overdracht van armoede van de ene naar de volgende generatie. Het is immers een reuze prestatie om, als je voor een dubbeltje geboren bent, een kwartje te worden. Wij moeten voorkomen dat kinderen van armen vanzelf ook weer armen zullen zijn,

Voorkom dat kinderen van armen vanzelfsprekend weer arm zullen zijn.

vanwege het gebrekkige opvoedingsklimaat. Maar niet alleen op gezinnen moeten zuinig zijn, ook de integriteit van de buurt en verenigingsverbanden zijn van groot belang voor de ontplooiing van mensen. Voor de armoedebestrijding zijn sociaal en financieel makkelijk toegankelijke samenlevingsverbanden onontbeerlijk. In principe zijn kerken geschikt om daarin een rol te spelen zowel bij de stichting als bij de instandhouding van ontmoetingspunten waar bijvoorbeeld de door Darendorf bedoelde potentiële vertrouwenspersonen in contact kunnen komen met de armen die hen nodig hebben. Maar ook om, met passende discretie, hulp te verlenen die niet als persoonlijke liefdadigheid overkomt. De verschraling van het bestaan kan op allerlei manieren bestreden worden.

Het staat buiten kijf dat 'de eerste aanvalslijn tegen de armoede moet bestaan uit de opbouw en het in stand houden van een gezonde economie welke voorziet in werkgelegenheid tegen rechtvaardig loon, voor alle arbeidsgeschikte volwassenen'. Dit wordt bijvoorbeeld door de Ame-

14. Ralf Darendorf, 'De overbodige onderklasse: een kan-kergevoel of de prijs van succes?', *NRC*, 8-7-1987.

15. Annie van de Bosch-Höweler e.a., *op. cit.*

16. National Conference of Catholic Bishops, *op. cit.*, 101.

rikaanse bisschoppen met zoveel woorden gezegd.¹⁷

Het beleid van het kabinet-Lubbers strookt met deze opvatting. Maar het is even zeer waar dat wij het hier niet bij mogen laten. Het valt toe te juichen dat aan de zogenaamde basisbehoeften door de sociale wetgeving op redelijke wijze tegemoet wordt gekomen in Nederland. Nochtans is er voor een volwaardig bestaan, ook van de armen, meer nodig dan het voorzien in materiële primaire noden. Als we over menselijke waardigheid spreken gaat het immers om meer dan dat. Een verantwoordelijke overheid moet actief zijn op het gebied van de wetgeving, maar tegelijkertijd wordt door velen beseft dat juist voor de aller armsten de wet- en regelgeving moeilijk toegankelijk is. Overigens moet de formulering van de overheidsverantwoordelijkheid kritisch gezien worden. Een overheid die de basisbestaansvoorwaarden (vloeren) waarborgt richt de aandacht van de politiek veel duidelijker op diegenen die de bijstand van de overheid het meeste nodig hebben dan een overheid die het zeer algemene gelijkheidsbeginsel huldigt. Het vooropstellen van een breed gelijkheidsstreven leidt eigenlijk de aandacht af van de specifieke groep van de aller armsten. En zij worden toch al zo slecht gehoord.

Alle hens aan dek

Het is natuurlijk niet zo dat de verantwoordelijke samenleving een handig middel is om allerlei bezuinigingen in de sfeer van de overheidszorg goed te praten. De bestrijding van het financieringstekort en de beheersing van de collectieve uitgaven zijn uiteraard zeer honorabele doelen. We kunnen er niet omheen dat zelfs na zorgvuldige afweging van belangen en noden soms tot pijnlijke maatregelen besloten wordt. En sommige maatregelen zijn wellicht onvoldoende sociaal doordacht! Als het over afslankingen gaat dan richt het begrip van de verantwoordelijke samenleving zich in ieder geval niet primair op de

sociale uitgaven, hoewel verantwoord bestuur vereist dat deze op een doeltreffende en niet op een verkwistende wijze worden besteed. Maar onze visie op de overheid impliceert veeleer een afslanking binnen de overheidstaak als zodanig. Het ligt voor de hand dat de centrale apparaten – de departementen – eerder in aanmerking komen dan de dienstverlenende instanties! De bezuinigingspraktijk is momenteel nog anders! Het begrip 'verantwoordelijke samenleving' houdt een verschuiving van activiteiten binnen de overheid in. Tegelijkertijd moet er goed met de financiële middelen worden omgegaan opdat de burgers het meest profijt van overheidsbeleid hebben. Dat betekent privatisering, duidelijke beleidsruimte voor decentrale overheidsorganen en vooral om een geactiveerd particulier initiatief. Het CDA denkt dan primair aan de niet-commerciële sector. De overheid kan vrijwillige inzet begunstigen. Zij kan de levenskracht van sociale verbanden bevorderen. Dat is uit preventief oogpunt van belang. Juist om de concrete mensen beter tot hun recht te doen komen zijn begrippen als verantwoordelijke samenleving en gespreide verantwoordelijkheid bedoeld. Gelukkig zien niet alleen christen-democraten dit in. In een tweetal recente publicaties uit de hoek van de Harmonisatie-raad Welzijnsbeleid¹⁵ wordt nog eens systematisch ingegaan op de noodzaak van een veelzijdige benadering van het armoedevraagstuk. Het gaat daarbij over de Herziening van de Algemene Bijstandswet. Opgemerkt wordt dat de Bijstandswet in 1965 vastlegde dat de financiële steunverlening voortaan door de overheid behartigd zou worden en de immateriële hulp een taak voor het particuliere initiatief zou blijven. Beleidsmatig werd de hulpverlening opgedeeld. De zorgfunctie bleef

17. H. G. de Gier, 'De Algemene Bijstandswet en de nieuwe armoede', *Economische Statistische Berichten*, 26-8-1987 HRWB. Op eigen kracht. Een bodempakket als bestaanszekerheidsvoorziening, Den Haag, augustus 1987.

buiten het overheidsbereik. Rond 1980 is getracht door een vorm van bijstandsmaatschappelijk werk, deze breuk tussen materiële en immateriële benadering te boven te komen. Deze vorm van maatschappelijk werk zou zich moeten richten op opvang, begeleiding en doorverwijzing van cliënten, stimulering van zelfhulpgroepen, budgetbegeleiding en schuldsanering. Daarvan is niet voldoende terecht gekomen vanwege de explosieve toeloop van bijstandsgerechtigden.

Een andere tak van hulp is die welke gericht is op de herintreding op de arbeidsmarkt voor hen die daarvoor in aanmerking komen. Scholingsprogramma's, ontwikkeling van sociale en administratieve vaardigheden, arbeidsbemiddeling passen in dit beeld. In genoemde publicaties wordt gepleit voor decentralisatie van het bijstandsbeleid zodat op lokaal vlak materiële en immateriële bijstand op maat geleverd kan worden. In dit kader kunnen ook zekere verplichtingen aan de hulpverlening worden verbonden. Wat ons vanuit de CDA-visie aanspreekt is de nadruk op de veelzijdigheid van de hulpverlening en op het decentrale karakter van het beleid. Wat ontbreekt in de stukken van HRWB is de nadruk op inbreng vanuit de samenleving zelf. Darendorf schrikt er niet voor terug om het belang van vertrouwenspersonen buiten de overheidsfeer te beklemtonen. Binnen het CDA wordt met name

veel waarde gehecht aan de rol van maatschappelijke organisaties van zeer uiteenlopende aard waaronder vakbonden en kerken. Dat de etatistische instincten nog sterk leven blijkt uit de reacties op onze suggestie om de samenleving duidelijker tot activiteit te brengen. Dan klinkt al snel het verwijt van neo-moralisme. Het is alsof er angst bestaat voor de inbreng van niet politieke zijde. Wellicht is er ook sprake van diepe schaamte bij sommige stromingen in dit land vanwege het feit dat men niet in staat is geweest om, buiten de overheden om, maatschappelijke inzet van enigerlei betekenis te organiseren. Wie de oplossingen van maatschappelijke noden slechts van de overheid verwacht onderschat de problemen waarvoor wij nu en in de toekomst zullen staan.

Het is een kwestie van alle hens aan dek, want als een verantwoordelijke overheid niet meewerkt aan de opleving van een verantwoordelijke samenleving, als de samenleving – vakbonden en burgers – zelf haar verantwoordelijkheden niet met nog meer ijver, dan er al is, ter hand neemt; als dat allemaal niet gebeurt, dan kunnen de armen hun lotsverbetering wel vergeten!

A.M.O.

