

## Woord vooraf

Snel leven doet snel vergeten. Zo beseffen maar weinigen dat de garantie op een net leefbare, dus minimale bestaanszekerheid in ons land niet ouder is dan zo'n veertig jaar. Garant hiervoor staat een drietal wetten: de Algemene Ouderdomswet (AOW), de Algemene Bijstandswet (ABW) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). Misschien moet hier nog aan toegevoegd worden de wetgeving op het terrein van arbeidsongeschiktheid (WAO, WIA).

Ik herinner mij nog – geboren in 1940 – dat mijn ouders, die met een karig inkomen moesten rondkomen, werden aangesproken op de zorgplicht voor mijn grootmoeder die in nog soberder omstandigheden moest leven. Zelfs een kale kip werd in die tijd – de jaren vijftig van de vorige eeuw – nog plukwaardig bevonden. Ik herinner mij ook nog dat mijn invalide oom, die bij mijn grootmoeder inwoonde, op allerlei manieren – verkoop van ijs, ontbijtkoek en beskuit – met zijn wrakke lichaam een klein inkomen bij elkaar moest sprokkelen om zo min mogelijk tot last te zijn van zijn moeder, mijn grootmoeder. Dat waren nog eens Andere Tijden.

De stijgende welvaart die na de wederopbouwfase (1945-1955) pas in de volgende tien jaar (1955-1965) grotere delen van de bevolking bereikte, maakte het mogelijk de grootste (inkomens-)onzekerheden weg te nemen. Dat gebeurde door verplichte volksverzekeringen in te voeren. Daarmee werden op een collectieve wijze de ongemakken van het leven – langdurige ziekte, invaliditeit, ouderdom -, die een dramatische inkomensachteruitgang tot gevolg hadden, zo veel mogelijk bestreden. Men was niet meer aangewezen op de (financiële) hulp van familie en/of vrienden (de kleine solidariteit), die meestal ook niet over de middelen beschikten. Daarvoor in de plaats kwamen de collectieve arrangementen (de grote solidariteit), die mensen die zich in bepaalde – in de wet omschreven – omstandigheden bevonden het recht gaven op enigerlei inkomensondersteuning. Een ontwikkeling die men kan omschrijven: van gunst naar recht, van subjectief naar objectief.

Hiermee worden de omtrekken zichtbaar van wat wij de verzorgingsstaat ('welfare state') zijn gaan noemen. De meeste van ons zijn er in en mee opgegroeid. Die vanzelfsprekendheid ontnemt wel eens het zicht op het feit dat hier sprake is van een – in de geschiedenis – uitzonderlijk fenomeen. En op het feit dat diezelfde verzorgingsstaat – in al zijn complexiteit – een uitzonderlijke prestatie is, in termen van: solidariteit, gelijkheid en organisatie. Opvallend is ook dat – voor wie de hoofdlijnen in de gaten houdt – de grondslagen van de verzorgingsstaat politiek nauwelijks omstreden zijn. Kabinetten van verschillende politieke signatuur hebben zich ertoe bekend en hebben hem in de steigers gezet. De voortgezette welvaart heeft het mogelijk gemaakt het aantal voorzieningen te vergroten alsmede het niveau te verhogen.

Toch is het opvallend dat de verzorgingsstaat zich nooit in een grote populariteit heeft mogen verheugen. Als collectief bezit en als maatschappelijke prestatie van formaat hebben wij hem onvoldoende in onze harten gesloten. De overeenstemming over de grondslagen en de gewenning aan de (economische) groei hebben de verwondering over en de trots op de verzorgingsstaat in de weg gezeten. Misschien is het gebruik van het woord 'staat' hier ook wel schuldig aan. Het woord suggereert al snel dat er een ongeclausuleerd recht is op voorzieningen van staatswege. Dat die voorzieningen ook betaald moeten worden is voor veel Nederlanders een ver-van-mijn-bedshow. Dat verwijst ook naar de wat ongemakkelijke verhouding die de meeste Nederlanders er met hun overheid op nahouden. Aan de ene kant wel gezeglijk, maar aan de andere kant voorzien van een gevoel van afhankelijkheid van diezelfde overheid met haar ondoordringbare grote organisaties met wie, als het even kan, wel een loopje genomen kan worden. De hele idee van rechten én plichten – waarop de verzorgingsstaat is gebaseerd – is pas sinds kort steviger in het politieke en publieke debat naar voren gebracht. Die notie is bijvoorbeeld – zo weet ik uit eigen ervaring en studie - altijd veel sterker aanwezig geweest én onderhouden in de Scandinavische landen. Voor een duurzame verzorgingsstaat is deze ideologische bagage een onmisbare voorwaarde.

De laatste jaren heeft er in ons land onmiskenbaar een omslag plaatsgevonden. Meestal gedwongen door financieringsperikelen – oplopende premies, een te uitbundig en oneigenlijk gebruik van voorzieningen, gebrek aan overheidsmiddelen, e.d. – heeft vooral het CDA een ideologische grondslag aangereikt voor de herordening van de verzorgingsstaat. In de jaren van de paarse regeringen (1994-2002) – toen het CDA in de oppositie zat – is over die grondslagen indringend nagedacht. In het kort komt het er ideologisch op neer dat mensen meer op hun eigen verantwoordelijkheid voor hun toekomst worden aangesproken en dat organisaties van burgers (dus: niet de staat) een actieve rol moeten (blijven) nemen in het vernieuwen en onderhouden van arrangementen die het welzijn en de welvaart van mensen op het oog hebben. De staat stelt kaders vast en legt een bodem onder de verzorgingsstaat. De PvdA is – zij het schoorvoetend en rijkelijk laat – langs zij gekomen. De hervormingsagenda van de kabinetten Balkenende (I, II en III) wordt niet langer betwist. Met een VVD, die hiervoor medeverantwoordelijkheid droeg, die nu in de oppositie zit, en de PvdA met het CDA en de Christen Unie in het nieuwe kabinet (Balkenende IV, vanaf 22 februari 2007), is de brede ideologische consensus hersteld.

In het bovengenoemd kader kan de boeiende studie van Manou van Eerten worden geplaatst. Ook hier een uit de hand gelopen financiering van de AWBZ. Onder die wet zijn in de loop der tijd allerlei voorzieningen ondergebracht, die steeds verder weg stonden van de oorspronkelijke bedoelingen van de wet: een volksverzekering tegen (individueel) onverzekerbare langdurige zorg. Door het samenbrengen met enkele andere wetten is een Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) tot stand gebracht, die een ingrijpende herordening van maatschappelijke zorg, ondersteuning en activering behelst. Tevens een maatschappelijke en organisatorische ingreep die zijn weerga niet kent. Welhaast iedereen zal op enigerlei moment met die wet in aanraking komen. In een veelzijdige en goed toegankelijke studie laat Van Eerten zien hoe de wet tot stand is gekomen, aan welke vorm van activiteiten wij moeten denken bij de Wmo, wie er door worden geraakt, wat er van de burgers zelf wordt verwacht en van de organisaties die hierbij betrokken zijn. In de belevingswereld van alle betrokkenen wordt inzicht gegeven. Het toezicht op (de uitvoering van) de wet is grotendeels in handen gelegd van de gemeenten, vooral in de rol van regisseur.

Door het meervoudig perspectief dat Van Eerten in haar boek hanteert, is het een bron van informatie en inzicht voor een menigte aan lezers: gemeentebestuurders, actieve vrijwilligers, ambtenaren, burgers(klanten), professionele hulpverleners van allerlei slag. En niet te vergeten: studenten. Het boek geeft een mooi inzicht in de complexiteit van een maatschappelijk veranderingsproces, in het samenspel tussen burgers, organisaties en de (gemeentelijke) overheid, in een spannende verhouding tussen wet en werkelijkheid. De wet is dit jaar in werking getreden. De (zorg-)belangen van burgers die met de wet op het spel staan, verdienen het nauwgezet gevolgd te worden. Daarom is het goed dat over drie jaar een beoordeling (evaluatie) is voorzien.

Bram Peper<sup>1</sup>, maart 2007

---

<sup>1</sup> (Prof.dr.) Bram Peper, was hoogleraar aan de Erasmus Universiteit Rotterdam, burgemeester van Rotterdam (1982-1998), Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (1998-2000), thans adviseur en publicist