

Van de kerk naar de staat en weer terug

Sociale wetenschappers uit verschillende disciplines hebben geconstateerd dat private partijen steeds meer verantwoordelijkheden overnemen van openbare besturen. Waar eerst de overheid een dominante rol speelde, zijn het nu publiek-private samenwerkingsverbanden die vorm geven aan beleid, een ontwikkeling die vaak aangeduid wordt als een overgang van 'government' naar 'governance'. De discussie over governance heeft ook betrekking op de opkomst van progressieve coalities tussen kerk en staat. Of deze coalities ook daadwerkelijk aan belang winnen in de strijd tegen stedelijke armoede is echter nog nauwelijks onderzocht. Een verkennend onderzoek in Rotterdam toont aan dat er op lokaal niveau allerlei nieuwe manieren worden ontwikkeld om sociale doelstellingen te realiseren.

JUSTIN BEAUMONT

De relatie tussen kerk en staat is in de afgelopen 150 jaar doorlopend veranderd. Grofweg kunnen drie stadia worden onderscheiden. Een eerste fase loopt van het eind van de achttiende eeuw tot het begin van de twintigste eeuw. In de armenwetten uit deze periode is vooral een belangrijke rol weggelegd voor privaat initiatief en daarmee voor kerkelijke organisaties. De armoedebestrijding komt hoofdzakelijk in handen van protestanten (met name Calvinisten), Rooms-Katholieke organisaties volgen later. Een nieuwe fase begint na de Tweede Wereldoorlog. Met de uitbreiding van de welvaartsstaat wordt de rol van kerkelijke organisaties bij het bieden van steun aan armen volledig overgenomen door de staat, een proces dat voltooid werd met de Algemene Bijstandswet uit 1964. In de jaren tachtig breekt een derde fase aan. Als onderdeel van neoliberale hervormingen worden uitkeringen bevroren, met als gevolg dat het inkomen van veel arme huishoudens in absolute termen daalt en steeds meer mensen in de schulden raken. Vooral werklozen, vaak van allochtone afkomst, worden hard geraakt door deze veranderingen. Kerken en andere religieuze organisaties maken zich in toenemende mate zorgen over deze gang van zaken en proberen het probleem van de stedelijke armoede aan te kaarten bij de politiek. De opkomst van De Arme Kant van Nederland in de jaren tachtig vormt een goed voorbeeld van deze veranderingen. Deze sociale beweging had echter nooit tot doel direct hulp te verlenen aan arme huishoudens; liefdadigheidswerk en paternalistische hulp was achterhaald. In plaats daarvan werden vier doelen gesteld: armen moeten worden gezien als mensen en niet als objecten van beleid, de aandacht moet uitgaan naar structurele verklaringen en oplossingen en niet naar ad hoc maatregelen, de aandacht voor armoede moet worden vergroot onder het grote publiek en niet alleen onder kerkgemeenschappen en er moet een discussie met politici worden aangegaan over de rol die wettelijke maatregelen kunnen spelen bij het vinden van structurele oplossingen. Belangrijke beleidsvelden waren inkomensverhoging, de aard van (informeel en onbetaald) werk en, in de context van privatisering, de toegankelijkheid en betaalbaarheid van publieke voorzieningen. Pakken kerkelijke organisaties de draad op waar de staat het af laat weten en gaan zij hun traditionele rol bij de bestrijding van armoede nu vormgeven in nieuwe bestuursvormen? Om deze vraag te beantwoorden, werden in Rotterdam interviews afgenomen met sleutelpersonen van drie progressieve organisaties. De onderzoeksresultaten winnen aan belang door de verkiezingsoverwinning van Leefbaar Rotterdam. De harde opstelling van deze partij ten opzichte van criminaliteit, buitenlanders en asielzoekers creëert extra politieke spanningen in een stad die te kampen heeft met aanhoudende sociale problemen, waaronder ernstige vormen van armoede onder delen van de allochtone bevolking.

Oude Wijken Pastoraat

Na de Tweede Wereldoorlog raakte eerst de hervormde en later ook de katholieke kerk betrokken bij welzijnswerk in arbeidersbuurten in Rotterdam. Deze activiteiten werden overgenomen, geprofessionaliseerd en uitgebreid door de overheid tij-

dens de hoogtijdagen van de Nederlandse welvaartsstaat in de jaren zestig en zeventig. Terwijl lokale pastoors belang bleven hechten aan actie op buurtniveau, veranderde de sociale en etnische compositie van deze buurten door aanhoudende immigratie. In 1977 werd de aanwezigheid van de pastoors onderdeel van de 'stedelijke missie' van de hervormde kerk en werd het Oude Wijken Pastoraat (OWP) in het leven geroepen.

Volgens een katholieke respondent uit een arme wijk, is de aanpak van het OWP gebaseerd op het idee dat 'de missie van God begint bij de mensen en niet bij de kerkhiërarchie'. Hiermee wordt bedoeld dat dit model van kerkelijke actie niet gestoeld is op formeel zendingswerk, maar op het verhogen van levenskansen, met name voor achtergestelde en benadeelde groeperingen. De aanpak legt sterk de nadruk op het overbrengen van de realiteit van armoede aan kerkactivisten en het grote publiek. De betrokkenen worden zelf gezien als ervaringsdeskundigen. De vernieuwing van deze aanpak ligt vooral in de integratie van bewustzijn over de sociale, economische en politieke realiteit en de aandacht voor godsdien- en spirituele reflectie.

De rol die het OWP inneemt bij armoedebestrijding is deels het resultaat van de vastberadenheid van enkele invloedrijke Rotterdammers die erin slaagden welzijnswerk voort te zetten in een periode dat het officiële beleid van de kerk eerder was zich terug te trekken uit deze activiteiten. Om de sociale diensten efficiënter aan te bieden, werkt het OWP sinds 1988 samen met katholieke organisaties en meer recent zijn ook samenwerkingsverbanden aangegaan met andere belanghebbenden.

Pauluskerk

De Calvinistische Pauluskerk werd in 1980 opgericht door de charismatisch dominee Hans Visser. Binnen zijn radicale visie staat het verlenen van hulp aan marginale groeperingen centraal: noodopvang, welzijnswerk, pastorale hulpverlening en juridische bijstand wordt aangeboden aan onder andere drugsgebruikers en alcoholici, mense met een 'afwijkende' seksuele voorkeur, prostituees, asielzoekers en daklozen. Verder is de kerk betrokken bij een campagne die tot doel heeft voor armen een evenwichtige verhouding tussen

staatsafhankelijkheid en individuele autonomie te realiseren. Ook is er een controversieel liberaal beleid ten aanzien van drugsgebruik: zowel het gebruik van als de handel in (hard)drugs wordt binnen de kerk gedoogd en gereguleerd. Ten slotte spant de kerk zich in voor asielzoekers en probeert men, middels demonstraties, meer aandacht en begrip te krijgen voor het lot van deze groep. De werkzaamheden worden deels door de overheid en deels door de kerk gefinancierd. De organisatie heeft inmiddels 25 mensen in dienst en krijgt hulp van 200 vrijwilligers. De kerk neemt daklozen en werklozen in dienst voor de beveiliging en de schoonmaak en verschaft ook onderdak aan het kantoor van de Straatkrant.

De basisfilosofie van de kerk is dat het Kwade door het Goede overwonnen moet worden en dat armoede gezien moet worden als een sociaal kwaad. In plaats van het opzetten van bourgeois liefdadigheidsinitiatieven, staat binnen Hans Vissers visie het idee dat armen weinig of geen politieke invloed kunnen uitoefenen centraal. Visser accepteert dat lokaal vrijwilligerswerk niet de structuren van het mondiale kapitalisme kunnen veranderen, maar hij neemt wel Manuel Castells visie over dat lokale netwerken een verschil kunnen maken op het moment dat de staat daarbij betrokken is. Vanuit dit idee smeedt de Pauluskerk ad hoc coalities en netwerken voor specifieke projecten. De kerk is daarmee een typisch voorbeeld van een anti-armoedeinitiatief waarbij de kerk een rol speelt maar waarbij, al naar gelang dat zinvol is voor individuele projecten, ook andere organisaties en partijen een rol spelen.

ROTAN

Het Rotterdams Armoedenetwerk (ROTAN), werd in 1997 opgericht na een grote demonstratie in Rotterdam tegen 'verarming en verrijking'. Het netwerk werd opgericht door drie organisaties die elk afzonderlijk betrokken zijn bij de strijd tegen armoede: de organisator van de demonstratie, het Kerkelijke Informatie- en Overlegplatform Inzake Sociale Kwestie (KIOSK), de Dienst in de Industriële Samenleving vanwege de Kerken (DISK) en het Katholieke Centrum voor Welzijnsbehartiging (KCW). Onder het motto 'Laat duizend bloemen bloeien' organiseert

het netwerk demonstraties en conferenties om het bewustzijn te vergroten van de relatie tussen de aanwezigheid van armoede en rijkdom in Rotterdam. Als zodanig functioneert het netwerk een beetje als een lokale tak van De Arme Kant van Nederland. De participanten benadrukken dat het netwerk geen platform is zoals KIOSK, maar eerder een alliantie van organisaties en individuen die zich zorgen maken over armoede in Rotterdam en die kunnen komen en gaan wanneer zij willen. Het netwerk is dus geen zelfstandige organisatie met eigen woordvoerders. De participerende organisaties zijn in hun dagelijkse activiteiten bezig op hun eigen beleidsterreinen. Twee keer per jaar komt men samen op 'netwerkdagen' om elkaar te ontmoeten, thema's aan de orde te stellen en informatie uit te wisselen over gebeurtenissen, ontwikkelingen en activiteiten. In aanvulling daarop overlegt ROTAN sinds 1999 met de wethouder van Sociale Zaken over uitkeringen voor ouderen, schuldsanering, de bureaucratie waar uitkeringsgerechtigden mee geconfronteerd worden en manieren waarop mensen geholpen kunnen worden om hun kansen te benutten. De coalitie richt zich zowel op inhoudelijke vraagstukken als op het creëren van nieuwe structuren voor de interactie tussen verschillende groepen, organisaties en belangen. De eerste ervaringen geven aan dat het moeilijk is om een dergelijk proces te organiseren maar vooralsnog blijft men hoopvol.

De zojuist beschreven ontwikkelingen in Rotterdam zijn indicatief voor ontwikkelingen die, buiten de officiële kerkelijke kanalen om, plaatsvinden op lokaal niveau. Deze ontwikkelingen vinden plaats in de context van voortgaande modernisering, secularisering en individualisering en de daaraan gerelateerde crisis van de kerk in Nederland. Als gevolg van deze crisis en als uitvloeisel van een lange lokale traditie, kunnen in Rotterdam processen van repolitisering en deprivatisering worden waargenomen bij de aanpak van sociale en economische problemen. Ook mag de rol van enkele belangrijke sleutelfiguren niet onderschat worden. Terwijl in het verleden de verantwoordelijkheden van kerk en staat gescheiden waren, lijkt hier nu verandering in te komen. Nu worden kerkelijke organisaties steeds meer geaccepteerd door en opge-

nomen in netwerken die tot doel hebben armoede te bestrijden. Deze ontwikkeling, waarbij kerkelijke organisaties een plaats krijgen binnen nieuwe governancenetwerken, gaat echter gepaard met een afname van de hoeveelheid beschikbare middelen op lokaal niveau. De opkomst van nieuwe kerkelijke organisaties en andere belangengroepen in progressieve coalities gaat ook gepaard met spanningen die mede het gevolg zijn van verschillen tussen organisaties wat betreft de mate van formaliteit en de keuze tussen lobbyen en actie voeren. In een situatie waarin spontaneïteit en opportunisme een belangrijke rol spelen, blijft coördinatie tussen activiteiten en organisaties beperkt en incompleet.

Al met al ontstaat er een complex beeld op het nationale niveau. Wanneer het gaat om progressieve coalities, is eerder sprake van overlappende netwerken op verschillende ruimtelijke schaalniveaus dan van een formele hiërarchie. Het gaat eerder om samenwerken dan om het doorgeven van opdrachten. Ook op het lokale niveau, in Rotterdam, zijn de relaties tussen kerk en staat complex. Aan de ene kant is er inderdaad sprake van de opkomst van nieuwe progressieve netwerken tegen armoede. Aan de andere kant zorgt rationalisatie en herstructurering binnen de formele kerkhiërarchie ervoor dat kerkelijke organisaties, precies op het moment dat zij meer geaccepteerd en geïncorporeerd raken op lokaal niveau, zich minder inlaten met sociale en economische vraagstukken. Lokale besturen zijn nu meer gewend aan de kerkelijke organisaties en zien die in toenemende mate als betrouwbare partners binnen governancenetwerken. Na twee of drie decennia waarin de publieke rol van kerken weliswaar belangrijk maar toch beperkt was, probeert men nu op lokaal niveau met minder middelen meer politieke doelen te bewerkstelligen. Zoals één respondent, een kerkactivist en pastoor, het aangaf is deze paradox tegelijkertijd een moment van spanning en van mogelijkheden. Of deze organisaties met hun alternatieve aanpak de 'ruk naar rechts' kunnen keren is onzeker maar het staat wel vast dat zij een kritieke rol spelen voor veel inwoners van Rotterdam.

Justin Beaumont komt uit het Verenigd Koninkrijk en is als postdoctoraal onderzoeker en docent werkzaam aan het

Urban Research Centre van de Universiteit Utrecht. Dit artikel is gebaseerd op een paper dat in maart 2002 werd gepresenteerd op de jaarlijkse bijeenkomst van de Association of American Geographers (AAG) in Los Angeles en is vertaald door Justus Uitermark (redactie AGORA).

Literatuurselectie

Arme Kant van Nederland (1988) De Arme Kant van Nederland: feiten, meningen en het vervolg. Kerkelijke conferentie tegen verarming in Nederland, 29 september 1987. Amsterdam: Raad van Kerken/DISK.

Bronsveld, C. (red.) (2001) Gerard Oude Engberink: armoedeonderzoeker tussen wetenschap en politiek. Rotterdam: SoZaWe/ SWA.

Castells, M. (1998) The Rise of the Network Society. Malden: Blackwell.

Loo, L. F. van (1981) Den Arme Gegeven...: een beschrijving van armoede, armenzorg en sociale zekerheid in Nederland, 1784-1965. Meppel: Boom.

Noordegraaf, H. (red.) (2000) Het zal ons een zorg zijn: over toegankelijkheid en kwaliteit van zorg als opdracht voor diaconaat. Kampen: Kok.

Swaan, A. de (1988) In care of the State: health care, education and welfare in Europe and the USA in the modern era. Cambridge: Polity Press.

Valk, L. van der (1986) Van Pauperzorg tot Bestaanszekerheid: een onderzoek naar de ontwikkeling van de armenzorg in Nederland tegen de achtergrond van de overgang naar de algemene bijstandswet, 1912-1965. Delft: Eburon.

Zee, W. van der en H. Schaeffer (red.) (1989) Pleidooi en Praktijk: politieke keuzes op basis van het conciliair proces. Amersfoort: De Horstink.

De schatkamer buitenshuis

Pleidooi voor meer ruimte voor de jeugd



Buiten spelen is belangrijk voor kinderen. Het verhoogt de kwaliteit van hun leven en is onmisbaar voor hun ontwikkeling. Genoeg buitenruimte is dus broodnodig, maar in de praktijk lang niet altijd vanzelfsprekend. De belangen van de jeugd worden vaak vermalen tussen de vele claims die volwassenen leggen op de openbare ruimte voor auto's, huizen en tuinen, maar ook voor bedrijven, winkelcentra en parkeergarages. Toch blijft het mogelijk om in het overvolle Nederland ruimte te scheppen voor kinderen.

MARIAN SCHOUTEN

Vrijwel ieder kind zal het beamen: buiten spelen is leuk. Maar buiten spelen is meer: het is een onmisbaar onderdeel van een kinderleven en het draagt in niet geringe mate bij aan de ontwikkeling van kinderen tot evenwichtige volwassenen. Kinderen zien de wereld anders dan grote mensen. Kleine kinderen zijn nog één brok emotie, impulsiviteit en creativiteit. Zij leven in het hier en nu en spelen vrijwel continu. Het kind speelt zijn wereld. Heel langzaam ontwikkelt zich uit dat spelen een ander gedrag, meer overwogen, gepland, doordacht. Een kind leeft hier, vlak bij ons, maar het leeft ook in een wereld die wij niet meer zien en niet meer kennen. Zij ervaren de kleuren, de vormen, de geluiden en de geuren anders. Miertjes en torretjes zijn voor kleine kinderen essentiëler dan auto's en fietsen. Een stippelijns langs een fietsstrook is in de belevingswereld van een jonge tiener gemaakt om te slalommen.

Buiten spelen levert een belangrijke bijdrage aan een evenwichtige ontwikkeling van kinderen en jongeren. Kinderen ontwikkelen hun motorische vaardigheden. Buiten zijn hiervoor meer mogelijkheden dan binnen, omdat er meer ruimte en variatie is en kinderen meer gelegenheid hebben om te oefenen. Kinderen die hun lichamelijke vermogens oefenen, lopen op het gebied van gezondheid minder risico's. Ze hebben een betere conditie, waardoor ze minder kans hebben op een ongeval. Spelen in de buitenlucht bevordert de eetlust en een beter dag- en nachtritme. Verder biedt een geschikte buitenruimte kinderen in stressvolle situaties de mogelijkheid om zich af te reageren en even afstand te nemen.

Exploratiemogelijkheden en zintuiglijke ervaringen zijn voor kinderen dé toegang tot de wereld om hen heen. De ruimte buitenshuis vormt een schatkamer. Door direct contact hiermee ontwikkelen kinderen hun zintuigen. Kinderen leren meteen ook wat je met materialen wel en niet kunt doen. Ze leren hoe je van losse stenen een straat maakt, hoe je een boom omzaagt, hoe je een hond wegjaagt, hoe hard een auto rijdt. Hierdoor krijgen zij een beter begrip van de eigenschappen van hun materiële omgeving. Ook voor de ontwikkeling van ruimtelijk inzicht is de bu