

Kerken en de ambitie van de Wet maatschappelijke ondersteuning

Marja Jager-Vreugdenhil

In dit artikel¹ wordt in de eerste plaats nagegaan op welke manier kerken omgaan met het beroep dat op hen wordt gedaan met de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Vervolgens wordt nagegaan welk beroep deze wet nu eigenlijk op kerken doet volgens de wettekst, de memorie van toelichting en diverse beleidsstukken. Vergelijking van deze beide perspectieven laat zien dat kerken en overheden elkaar op een aantal punten niet goed begrijpen, dat er nog verschillende dilemma's zijn waar lokale kerken en overheden hun keuzes in zullen moeten maken.

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is een ambitieuze wet. De invoering ervan markeert een belangrijke overgang van de Nederlandse verzorgingsstaat. Decennia lang werden steeds meer zorgende en ondersteunende taken tot overheidsverantwoordelijkheid verklaard. Nu wordt met de Wmo juist weer meer een beroep gedaan op de eigen verantwoordelijkheid van mensen voor zichzelf én voor elkaar. Nederland moet een 'participatieland' worden, in dubbele zin: iedereen moet mee kunnen doen, ook mensen met een beperking of ziekte, en dat moet mogelijk worden gemaakt doordat iedereen meedoet in de ondersteuning van elkaar, ook mensen die zelf geen beperking of ziekte hebben. Dat is natuurlijk een prachtige ambitie. Een ambitie waar ook kerken in principe volop achter kunnen staan. Maar hoe ver gaat dat? Gaan kerken zelf zorg- en welzijnstaken overnemen van professionele instellingen? Of gaan ze hun kerkleden aanmoedigen meer vrijwilligerswerk en mantelzorg te doen? In hoeverre zouden ze dat doen vanuit hun eigen motivatie en een positief geformuleerde doelstelling? En in hoeverre kan de overheid kerken ook daadwerkelijk een bepaalde positie toedelen, als noodzakelijk onderdeel van de bezuinigingen om het zorgstelsel betaalbaar te houden?

Wat zeggen kerken zelf over hun rol in de samenleving?

Veel kerkgenootschappen hebben uitspraken op schrift gesteld over hun standpuntbepaling specifiek met betrekking tot de Wmo. Hierin valt op dat er veel overeenstemming is tussen de kerkgenootschappen onderling. Ook bij kerken die elkaar op andere terreinen moeizaam kunnen vinden en elkaars standpunten

1 Dit artikel is een bewerking van de casusstudie over kerken uit het proefschrift van M. Jager-Vreugdenhil, *Nederland participatieland? De ambitie van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de praktijk in buurten, mantelzorgrelaties en kerken* (diss. Amsterdam Uva), Amsterdam 2012.

Marja Jager-Vreugdenhil

scherp kunnen veroordelen, is op het terrein van het diaconaat – de kerkelijke benaming voor activiteiten op zorg- en welzijnsterrein – sprake van grote onderlinge instemming én samenwerking. De diaconale consulent van de Christelijke Gereformeerde Kerken (CGK) verwoordt dat ook:

‘Op het terrein van het diaconaat zijn de kerkelijke verschillen nauwelijks relevant. Van interkerkelijke samenwerking op het diaconale vlak is het succes al vaak bewezen.’²

De verschillende documenten met betrekking tot de Wmo zijn in nauwe onderlinge samenwerking tussen de diaconale beleidsmedewerkers van de kerkgenootschappen tot stand gekomen. Ze wisselen informatie en materiaal uit in diverse overlegstructuren. Beleidsmedewerkers van de Protestantse Kerk in Nederland (PKN) en de Rooms-Katholieke Kerk (RKK) hebben samengewerkt aan teksten voor de voorlichting over de Wmo binnen hun kerkgenootschappen. Delen van de tekst uit de informatiemap Wmo van de PKN komen overeen met teksten in het Wmo-katern van de RKK. Waar in deze documenten auteurs vermeld worden, is zichtbaar dat beleidsmedewerkers van de RKK en PKN de teksten gezamenlijk hebben geschreven. Ook zijn grote delen van het materiaal van de PKN gekopieerd door andere kerkgenootschappen: door de CGK, door de Gereformeerde Gemeenten (GG), de Gereformeerde Kerken vrijgemaakt (GKv) en de Hersteld Hervormde Kerk (HHK). Het materiaal is wel hier en daar iets aangepast; zo wordt er naar andere hulpverlenende organisaties doorverwezen. Er worden door veel kerken dus dezelfde teksten gebruikt voor de praktische instructie van de diaconale functionarissen van de eigen denominatie.

Naast de grote overeenkomsten valt ook een aantal verschillen op. Een van die verschillen is het accent op de rol die wordt beschreven voor de kerk als organisatie (en diakenen, predikanten en andere formele functionarissen) enerzijds en de rol voor de kerkgemeenschap anderzijds. De ‘Informatiemappen Wmo’ van de PKN, CGK, GKv en GG zijn voor het grootste deel gericht op de consequenties van de Wmo voor de kerk als organisatie en de diaken als ambtsdrager. Slechts op een enkele plek wordt gerefereerd aan de kerk als gemeenschap. Zo raadt de informatiemap een ‘open houding’ aan, gericht op onderlinge aandacht en zorg, die in ‘het gehele kerkelijk leven’ thuishoort, zowel in formele als in informele contacten.

‘Wij kunnen – anders dan veel professionele hulpverleners – tijd geven voor aandacht en betrokkenheid. Vanuit deze open houding is het mogelijk om met de mensen op zoek te gaan naar de gerichte zorgvraag achter de problemen én naar mogelijke oplossingen. Deze openheid hoort in het gehele ker-

2 ‘Wmo en diaconie’, *Diacon* 2007-1, p. 14, informatiemagazine uitgegeven onder verantwoordelijkheid van de deputaten diaconaat van de christelijk-gereformeerde kerken.

kelijk leven thuis, bij gemeentemaaltijden, bij de koffie na de dienst, bij gesprekskringen en bij pastorale huisbezoeken.³

In de informatiemap van CGK, GKv en GG is echter een extra, afsluitend hoofdstuk opgenomen dat niet in de PKN-map te vinden is: het hoofdstuk 'Kerk(leden) en de Wet maatschappelijke ondersteuning'. In dit hoofdstuk wordt meer specifiek een beroep gedaan op individuele kerkleden om als leden van de kerkgemeenschap de eigen verantwoordelijkheid voor elkaar vorm te geven:

'Hoe dan ook, er zal een groter beroep op ons worden gedaan, als persoon in ons netwerk en als kerk in onze omgeving. (...) Het is goed om te beseffen dat het helpen van anderen heel waardevol en mooi is. "Al wat u gedaan hebt voor één van mijn broeders hier ... dat hebt u voor mij gedaan!" (Mat. 25:40).'⁴

In de notitie van de HHK is vooral aandacht voor de rol van de kerk als formele organisatie en de diaken als ambtsdrager. Wel wordt erop gewezen dat de plaatselijke kerk onder andere als rol kan hebben het geven van voorlichting aan de eigen kerkleden en vrijwilligers:

'Tot de kerkgemeenschap behoren zowel gebruikers van WMO-voorzieningen als mensen die direct met hen in contact komen (in het bijzonder predikanten, ouderlingen, diakenen en pastoraal werk(st)ers, bezoekgroepen). Informeer hen over de inhoud en mogelijkheden van de WMO. Stimuleer het gebruik van voorliggende voorzieningen.'⁵

In eigen documenten van de CGK en de GKv met betrekking tot de Wmo wordt het organisatorische en gemeenschapskarakter van de kerk in onderlinge relatie besproken: diaconaat is zowel een taak van de formele kerkelijke organisatie als van de kerkgemeenschap, en de diakenen stimuleren vanuit hun formele functie de kerkgemeenschap in haar (informele) zorg voor elkaar en voor mensen buiten de kerk:

'Diakenen hebben een bijzondere taak in het diaconaat. Die taak houdt niet in dat zij dit werk namens de gemeente⁶ doen. De gemeente en elk gemeentelid in het bijzonder heeft zelf die roeping. Diakenen zullen dit stimuleren door het geven van informatie, door diaconaal huisbezoek of op andere wijzen. Wanneer er veel diaconaal werk in of door de gemeente wordt gedaan, dan zullen diakenen dit ook enigszins coördineren (...).'⁷

3 W. Drooger, A. Heystek & D.A. Prins, *Informatiemap WMO*, 2007, p. 38, bewerking van de Informatiemap WMO van Kerk in Actie, aangepast door de diaconale bureaus van de christelijk-gereformeerde kerken, gereformeerde gemeenten en gereformeerde kerk vrijgemaakt.

4 Idem, p. 46.

5 Generale diaconale commissie hersteld hervormde kerk, *Notitie Diaconie en WMO*, 2009, p. 3.

6 Hier wordt met 'gemeente' niet de lokale overheid, maar de lokale geloofsgemeenschap bedoeld.

7 'Wmo en diaconie' *Diacon* 2007-1, p. 4.

Marja Jager-Vreugdenhil

In de GKv wordt bovendien onderscheid gemaakt tussen de (beperkte) publieke taak van de kerkelijke organisatie en de (veel ruimere) publieke taak van individuele kerkleden, individueel en via maatschappelijke organisaties:

‘De contacten tussen de GKv en de landelijke overheid zijn spaarzaam. De GKv spreekt in de praktijk niet in het publieke debat over zaken die de politiek aangaan. Het “kerkegeluid” is te horen via de maatschappelijke en politieke organisaties.’⁸

Voor de diaconale taak van de kerk wordt echter een uitzondering gemaakt:

‘Toch blijft de vraag of, met name in lokale situaties, de kerk niet meer dan nu kan participeren in het maatschappelijke debat. Zeker als de overheid haar burgers vraagt mee te denken in commissies en beleidsontwikkeling. Als het gaat om het brede financieel / sociaal / maatschappelijke terrein kan de plaatselijke kerk dit via de diaconie doen.’⁹

Elders in hetzelfde document wordt aangegeven dat dit standpunt een ‘verschuiving in denken’ van het kerkgenootschap betekent. Wel blijft het kerkgenootschap stellen dat het meer de taak is van individuele gemeenteleden om zich maatschappelijk in te zetten, in hun buurt, maatschappelijke organisaties of politieke partijen. Maar anders dan voorheen ziet het een belangrijke taak van diaconieën om zich te verdiepen in maatschappelijke ontwikkelingen en wetgeving en zich namens de kerk te ‘presenteren’ bij lokale overheden:

‘Geprobeerd kan worden om kerkleden zitting te laten nemen in bijvoorbeeld besturen van maatschappelijke organisaties. (...) Diaconieën kunnen zich minstens presenteren bij deze instellingen (...) De taak van de plaatselijke diaconie is in dezen op de eerste plaats het stimuleren van deze “tak van diaconaat” in de gemeente.’¹⁰

In de Rooms-Katholieke Kerk wordt onderscheid gemaakt tussen het diaconaat door parochies (het gewijde ambt van diaken) en caritas door parochiële caritas-instellingen (pci's). Het verschil is vooral historisch bepaald, maar ook organisatorisch: de parochies worden aangestuurd door een kerkbestuur, de pci's door een eigen bestuur. Hoewel diaconaat en caritas niet samenvallen, is er wel overlap in de doelstellingen van beide, en de bisschoppenconferentie dringt aan op goede samenwerking tussen parochie- en pci-bestuur. In het Wmo-katern van de RKK¹¹

8 Generaal Diaconaal Deputaatschap, *Diaconaat, burgers en overheid. Beleidsnotitie*, Hattem: Generaal Diaconaal Deputaatschap 2005, p. 2.

9 Idem.

10 Idem, p. 3.

11 H. Crijns, *Diaconie en WMO. Over de rol van de parochie, Parochiële Caritas Instelling (PCI) of diaconale werkgroep bij de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO)*, (special van rkkerk.nl, samengesteld onder verantwoordelijkheid van bisschop-referent Mgr.dr. G.J.N. de Korte), Utrecht: secretariaat RKK 2007, p. 11.

worden vier 'dragers van diaconale activiteiten' genoemd, die samen de diaconale structuur van de RKK vormen:

- de (katholieke) maatschappelijke organisaties (bijv. de Vincentiusvereniging, katholieke ouderen- en vrouwenorganisaties, de Zonnebloem, Pax Christi);
- het categoriaal pastoraat (o.a. justitie-, zieken- en arbeidspastoraat);
- de religieuzen (bijv. kloosterordes);
- de parochies.

Elk van deze onderdelen van de structuur heeft een eigen karakter. De katholieke maatschappelijke organisaties en het categoriaal pastoraat zijn primair formele organisaties, de religieuzen zijn primair gemeenschappen. Een lastig te beantwoorden vraag is of de parochies nu organisaties zijn of gemeenschappen. In het blad *Diaconie en Parochie* wordt beschreven wat de reactie van de parochie op de Wmo kan zijn. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de parochie als organisatie en de parochie als gemeenschap. Van de parochie als organisatie wordt gesteld dat deze in principe geen enkele relatie met de Wmo heeft, omdat ze geen formele zorgaanbieder is maar primair een religieuze organisatie, maar dat het wel goed is om kennis te nemen van de Wmo, omdat de parochie toch diverse activiteiten op het gebied van zorg en welzijn onderneemt en moet weten in welke context dat plaatsvindt. Ook is het van belang om te weten met welke wetgeving de parochianen te maken hebben en om een standpunt in te nemen over de verhouding tussen de verantwoordelijkheid van de overheid en die van de parochie voor het welzijn van de parochianen. Over de parochie als gemeenschap schrijft het blad:

'De parochie kan gezien worden als een van de sociale verbanden in het maatschappelijk middenveld. De WMO wil de rol van die verbanden versterken. Dat roept vrees en verlegenheid op bij parochies. Zij noemen zichzelf graag gemeenschap, maar weten tegelijk dat zij dat ideaal van onderlinge zorg en omzien naar elkaar in de praktijk moeilijk kunnen waarmaken. Zou de overheid hen nu daartoe kunnen verplichten?'¹²

In dezelfde publicatie wordt ook de vraag aan de orde gesteld in welke hoedanigheid parochies zich moeten presenteren richting overheden in het kader van de Wmo: als religieuze organisatie, als maatschappelijke organisatie op het terrein van zorg en welzijn, als vrijwilligersorganisatie, als ledenorganisatie, als gemeenschap, als belangenorganisatie van zorgvragers of mantelzorgers? Deze vraag wordt vervolgens niet geheel beantwoord. Wel wordt vooropgesteld dat de parochie 'religieuze activiteiten voor haar eigen leden' organiseert. Hieruit kan worden afgeleid dat de RKK zich primair als religieuze ledenorganisatie wil presenteren richting overheden, en alleen secundair ook als maatschappelijke organisatie, vrijwilligersorganisatie, gemeenschap en belangenorganisatie. Wel wordt aan de

12 Landelijk Katholiek Diakonaal Beraad, 'Diaconie en Wmo: Leefbaarheid', *Diakonie en Parochie* 2007-1, p. 5-6.

Marja Jager-Vreugdenhil

hand van voorbeelden getoond wat parochies zoal ondernemen op Wmo-terrein. In de praktijk wordt elk van de genoemde rollen wel eens ingenomen.

Van de evangelische kerkgenootschappen en gemeenten en van migrantenkerken is nauwelijks formele documentatie beschikbaar waarin een standpunt wordt verwoord over de rol van kerken met betrekking tot de Wmo. Vertegenwoordigers van de Evangelische Alliantie (de koepelorganisatie voor o.a. diverse evangelische en baptistische kerk(genootschapp)en en SKIN (koepelorganisatie voor migrantenkerken) zijn voor dit onderzoek benaderd met de vraag wat de standpunten van hun kerk(genootschapp)en zijn. Zij gaven als antwoord dat er geen formele standpunten zijn ingenomen. Wel verwijzen ze naar documenten waarin wordt beschreven hoe de kerken zich inzetten op het terrein van de Wmo. Deze laten een sterke nadruk zien op de kerken als gemeenschap:

‘De kerk mag er zijn voor de ontheemden, die verlangen naar een gezin. Juist in deze tijd is saamhorigheid binnen de gemeente van groot belang en moet een kerk houvast willen bieden in deze veranderende wereld.’¹³

‘Kerk als zorgzame gemeenschap: zorgen voor elkaar.’¹⁴

‘Vaak helpen de leden van deze gemeenschappen elkaar om een zinvolle plaats in de samenleving in te nemen en zich verder te ontwikkelen. Veel leden bevinden zich namelijk aan de economische onderkant van onze samenleving. De kerken vormen een netwerk van hulp, opvang en troost.’¹⁵

Mogelijk is juist *omdat* deze kerken primair als gemeenschap functioneren, de oorzaak dat er ook niet op institutioneel niveau formele uitspraken zijn te vinden over de kerken en de Wmo. Opvallend is ook dat veel minder dan in de RKK en de traditionele protestantse kerken sprake is van een formele diaconale structuur binnen de kerken. Het onderzoek *Gratis en waardevol* bevestigt de indruk dat met name binnen niet-westerse migrantenkerken ‘minder zaken geformaliseerd en juridisch vastgelegd’ zijn.¹⁶ Diverse geloofsgemeenschappen registreren hun leden niet eens officieel. Een uitzondering, beschreven in hetzelfde onderzoek van Van der Sar en Visser,¹⁷ vormen migrantenkerken die onderdeel uitmaken van een buitenlandse kerkgenootschap (dochtergemeenten van bijvoorbeeld een Ghanese of Braziliaanse ‘moederkerk’), dan wel aangesloten zijn bij een kerkgenootschap in Nederland (bijv. een Spaanstalige parochie voor katholieke migran-

13 P. Boekhoud, *De kerk van morgen. Notitie van de commissie Kerk en Samenleving van de Kerk van de Nazarener*, z.j., ontleend aan: www.nazarener.nl/images/stories/pdf/PK-2010-kerk&saamenleving-Piet%20Boekhoud.pdf.

14 Evangelische Alliantie, *Kerk en Wmo. Hoe kunnen kerken bijdragen aan een zorgzame samenleving?* (Powerpointpresentatie), Driebergen: Evangelische Alliantie z.j..

15 J. van der Sar & R. Visser, *Gratis en waardevol. Rol, positie en maatschappelijk rendement van migrantenkerken in Den Haag*, Utrecht: Stichting Oikos 2006, p. 6, in opdracht van Samen Kerk in Nederland (SKIN) en Voor Stad en Kerk Den Haag (Stek).

16 Idem, p. 14.

17 Idem, p. 14.

ten uit Zuid-Amerika, aangesloten bij de RKK). Zij zijn ingebed in de bestaande structuren van de desbetreffende kerkgenootschappen. Over het algemeen zijn migrantenkerken echter in veel mindere mate geïnstitutionaliseerd. Dat blijkt ook uit het gegeven dat er veel minder sprake is van functiedifferentiatie dan in de traditionele kerken. Soms is de reden dat een kerk in een opstartfase is, en er daarom nog maar weinig verantwoordelijkheden van de voorganger(s) kunnen worden gedelegeerd omdat er nog maar weinig leden zijn. Toch kennen sommige migrantenkerken naast een priester, dominee of pastor als voorganger een aantal andere functies: oudsten, diakenen of assistent-pastors. Ook worden vanuit deze geloofsgemeenschappen diverse projecten opgezet om de maatschappelijke functie van de kerken in onder te brengen. Over het algemeen hebben migrantenkerken echter in de eerste plaats het karakter van een gemeenschap, waarin juist ook de informele banden tussen etnische én geestverwanten heel belangrijk zijn. Vergeleken met de traditionele kerken is de mate van institutionalisering en formalisering van veel migrantenkerken en evangelische kerken laag. Zwart-wit gesproken zijn ze primair gemeenschappen en pas secundair organisaties, dit in tegenstelling tot veel van de traditionele kerken.

Samengevat beschrijven kerken hun rol in de samenleving verschillend, waarbij er vooral onderscheid te zien is in de mate waarin ze zich presenteren als formele organisatie of als informele gemeenschap.

Wat zeggen kerken over maatschappelijke ondersteuning?

In kerken vindt veel 'Wmo-achtige' activiteit plaats: zowel vanuit het georganiseerde diaconaat als in de vorm van informele onderlinge hulp tussen kerkleden ('dienstbetoon') en hulp vanuit kerken naar niet-kerkleden. En kerken beschrijven ook in hun officiële documenten zorg en hulp als belangrijke doelen. Hiervoor verwijzen ze onder andere naar het antwoord van Jezus op de vraag wat 'het grootste gebod in de wet' is: 'Heb de Heer, uw God, lief met heel uw hart en met heel uw ziel en met heel uw verstand. Dat is het grootste en eerste gebod. Het tweede is daaraan gelijk: heb uw naaste lief als uzelf. Deze twee geboden zijn de grondslag van alles wat er in de Wet en de Profeten staat' (Matteüs 22:35-39). Verwijzend naar dit 'kerngebod' hebben alle kerken aandacht voor zowel Godsdiensdienst als naastenliefde. Het gebod wordt vertaald als doelstelling van de kerk en in gedragsregels voor de kerkleden. In de praktijk wordt dit op verschillende manieren uitgewerkt door de kerkgenootschappen.

Rooms-Katholieke Kerk

In zijn encycliek *Deus Caritas Est* (2005) schrijft paus Benedictus XVI:

'In de loop der tijd en met de toenemende uitbreiding van de Kerk kwam haar liefdedienstwerk, de caritas, vast te liggen als een voor de Kerk wezenlijke sector, samen met het beheer van de Sacramenten en de verkondiging van het Woord: liefde beoefenen jegens de weduwen en wezen, de gevangenen, de zieken en de noodlijdenden van welke aard ook, hoort net zo tot haar wezen als

Marja Jager-Vreugdenhil

de dienst van de Sacramenten en de verkondiging van het Evangelie. De Kerk kan het liefdedienstwerk net zo weinig laten uitvallen als Sacrament en Woord.¹⁸

De RKK stelt dat haar parochies primair een religieuze functie hebben voor haar eigen leden. Binnen die religieuze functie valt ook het diaconaat. Het Landelijk Pastoraal Overleg van de RKK formuleerde de diaconale taak van parochies als volgt:

‘Allerlei manieren waarop groepen van christenen (waaronder parochies) zich solidariseren met mensen in nood en/of (mee)werken aan het oplossen van maatschappelijke problemen.’¹⁹

De parochies hebben ook andere doelen, zoals de eucharistievieringen en de ‘zielzorg’ voor de eigen leden. De pci’s hebben zorg en welzijn specifiek als primair doel, getuige de doelstelling:

‘Het vanuit christelijke overtuiging gestalte geven aan de opdracht van de Kerk om dienstbaar te zijn aan de samenleving door aandacht te wijden aan de concrete noden en behoeften van personen en groepen van personen en daardoor bij te dragen aan het bevorderen van de sociale rechtvaardigheid.’²⁰

Daarmee lijken de diaconale doelstellingen van de parochies en de doelstelling van de pci sterk op elkaar. Dat is ook de conclusie in het Wmo-katern: ‘Zo verstaan zijn caritas en diaconie tegenwoordig inhoudelijk vrijwel synoniem, terwijl ze organisatorisch onderscheiden zijn.’²¹ Er is echter een verschil: voor de pci’s is zorg en welzijn het primaire doel, terwijl voor de parochies diaconaat een van de functies is. Het is geen ondergeschikte functie, blijkt uit het eerder aangehaalde citaat van Benedictus XVI. Toch is volgens de RKK-documenten een rechtvaardige ordening van de samenleving, met daarin ook de zorg voor de zwakkeren, niet primair de opdracht van de kerk, maar van de politiek. De opdracht van de kerk is indirect: het aanzetten tot ‘liefde’ door middel van ‘gewetensvorming, zuivering van de rede, opwekken van morele krachten en inzet van lekenengelovigen.’²² Daarbij neemt de RKK – bijvoorbeeld in de encycliek *Caritas in Veritate* – nadrukkelijk stelling met betrekking tot het belang van een goed functionerende burgermaatschappij. De rol en de macht van de staat moet ‘evenwichtiger’ worden,²³ er moet buiten de invloedssfeer van de overheid en de markt ruimte blijven voor een sterke burgersamenleving:

18 Paus Benedictus XVI, *Deus Caritas Est*, Encycliek 2006, art. 22, Nederlandse vertaling ontleend aan www.rkddocumenten.nl/rkddocs/index.php?mi=600&doc=715&id=3285.

19 Crijns 2007, p.11..

20 Idem, p. 11.

21 Idem, p. 11.

22 Crijns, Franken & Maassen 2007.

23 Paus Benedictus XVI, *Caritas In Veritate*, Encycliek 2009, art. 24, Nederlandse vertaling ontleend aan www.rkddocumenten.nl/rkddocs/index.php?mi=600&doc=2254.

‘Als de logica van de markt en de logica van de staat met wederzijdse instemming op het monopolie van hun respectieve invloedssferen blijven staan, gaat op lange termijn de solidariteit in de betrekkingen tussen de burgers, de medewerking en de deelname, evenals het onbaatzuchtige handelen, verloren. Deze beide invloedssferen onderscheiden zich van “geven om te hebben”, wat de logica van de ruil vormt, en “geven uit plicht”, wat geldt voor de publieke gedragingen, opgelegd door staatswetten. (...) De exclusieve combinatie markt-staat ondermijnt de gemeenschapszin.’²⁴

Protestantse Kerk in Nederland (PKN)

Binnen de PKN zijn drie kerkgenootschappen samengegaan, die elk oorspronkelijk een verschillende opvatting hadden over de verhouding tussen kerk en samenleving. De drie verschillende standpunten worden uiteengezet in een historisch overzicht in de positiebepaling *De kerk en de democratische rechtsstaat*.²⁵ De Nederlands Hervormde Kerk heeft zich als volkskerk altijd sterk medeverantwoordelijk gevoeld voor ‘het maatschappelijke en culturele leven’.²⁶ De Evangelisch-Lutherse Kerk zagen echter geen rol weggelegd voor de kerk in de samenleving.²⁷ Ondanks die opvatting namen ze echter ook al vóór hun samengaan met de hervormde en gereformeerde kerken samen met die kerkgenootschappen een belangrijke positie in de maatschappij in door hun deelname aan de Raad van Kerken. Het denken van de Gereformeerde Kerken in Nederland werd bepaald door een scheiding tussen ‘kerk als instituut’ en ‘kerk als organisme’, waarbij aanvankelijk de kerk niet als instituut maar alleen als organisme een maatschappelijke functie had. De kerk wees haar leden op hun verantwoordelijkheid als burgers.²⁸ In 1978 wordt dit onderscheid door de Generale Synode gerelativeerd en gaat de ‘kerk als instituut’ alsnog een positie innemen in het maatschappelijke debat. De tegenstellingen tussen de drie kerkgenootschappen zijn dus al enigszins verzacht op het moment dat ze samengaan. De verschillen tussen de ‘bloedgroepen’ worden in de PKN nog wel erkend, maar niet gezien als reden om als kerkgenootschappen gescheiden te blijven.²⁹ Ondanks de uiteenlopende opvattingen van de rol van de kerk in de samenleving, is de positiebepaling van de PKN met betrekking tot haar diaconale taak helder verwoord:

‘Vanouds heeft de kerk het tot haar taak gerekend in haar “charitas” (liefde-werk) gestalte te geven aan de caritas (liefde) van God voor alle mensen, onder voortdurend veranderende maatschappelijke omstandigheden. De opkomst van de verzorgingsstaat heeft kerk en gemeente in dit opzicht voor nieuwe uitdagingen gesteld. Dat klinkt door in de kerkordelijk vastgelegde

24 Idem, art. 39.

25 Generale Synode, *De kerk en de democratische rechtsstaat - een positiebepaling. Handreiking voor het gesprek in gemeente en kerk* (rapport KTO 09.05), Protestantse Kerk in Nederland, Dienst Kerkopbouw, Theologie en Onderwijs 2009.

26 Idem, art. 34.

27 Idem, art. 36.

28 Idem, art. 38.

29 Idem, art. 39.

roeping van de gemeente op diaconaal terrein, die onder meer bestaat in “het signaleren van knelsituaties in de samenleving” (...), waarbij diakenen de taak hebben overheid en samenleving op haar verantwoordelijkheid aan te spreken (...). De overgang naar de participatiestaat maakt een heroriëntatie opnieuw noodzakelijk, maar ook nu blijft een oprechte diaconale betrokkenheid bij mensen die het nodig hebben een prioriteit voor kerk en gemeente. Spiritualiteit en solidariteit gaan daarin samen.³⁰

Samenvatting van de diaconale rol van kerken in relatie tot de Wmo: PKN, GKv, GG, HHK

De doelgroepen die ondersteuning via de WMO nodig hebben bij participatie en zorg staan in de diaconale traditie van de kerken hoog op de agenda. Zoals ouderen, dak- en thuislozen, mensen met lage inkomens en mensen met beperkingen. De kerken verlenen op dit terrein (vrijwillige) zorg en spannen zich in om te bevorderen dat deze mensen in de samenleving kunnen meedoen. De diaconale rol van de kerk is in relatie tot de WMO te schetsen in een aantal mogelijkheden.

- a. mensen in nood helpen:
 - niet verdubbelen wat er al is en geen verantwoordelijkheden overnemen
 - uitgaan van de noden én de rechten van mensen
 - de eigen capaciteiten van mensen en hun organisaties versterken
- b. bijdragen aan het stichten van gemeenschap en sociale samenhang:
 - in eigen kring
 - over de grenzen van de eigen kring heen, door samenwerking met het buurt- en wijkwerk
- c. deelnemen in besturen van instellingen op het terrein van zorg en welzijn;
- d. problemen signaleren en de publieke opinie en politiek beïnvloeden; dat kan bijvoorbeeld door deelname in een WMO adviesraad.

Orthodox-protestantse kerken (CGK, GKv, GG, HHK)

De positie die de GKv inneemt, lijkt veel op het standpunt van de PKN: de overheid en individuele burgers zijn verantwoordelijk voor de zorg voor wie dat nodig heeft, en de kerk wijst hen op die taak, niet alleen door de prediking aan de eigen leden, maar ook door deelname aan het maatschappelijk debat. Daarnaast heeft de kerk ook een verantwoordelijkheid voor de eigen leden. Van de HHK, de CGK en de GG is niet eenzelfde expliciete stellingname gevonden, maar de informatiemap Wmo voor diaconieën van die kerken laat zien dat ze in de praktijk dezelfde keuzes maken als PKN en GKv. In de informatiemappen van PKN, CGK, GKv, GG

30 Idem, art. 97.

en de notitie van de HHK worden dezelfde 'mogelijkheden' genoemd voor kerken om hun rol in relatie tot de Wmo vorm te geven (zie bovenstaand overzicht).

Het Wmo-katern van de RKK vat deze rol net anders samen (zie onderstaand overzicht). Meer nog dan de verschillen vallen hierin de overeenkomsten op. De traditionele kerken nemen in de praktische uitwerking nauwelijks van elkaar te onderscheiden standpunten in met betrekking tot hun diaconale rol.

Samenvatting van diaconale rol van kerken in relatie tot de Wmo: RKK

De kerken spelen op een geheel eigen manier een rol in het publieke domein. Zij hebben een belangrijke rol op het terrein van wonen, zorg en welzijn, dragen al eeuwenlang bij aan gemeenschapsvorming en komen op voor kwetsbare mensen. Zij zijn op lokaal niveau actief in vrijwilligerswerk en projecten die passen in het kader van de WMO. Die rol is in relatie tot de WMO te schetsen in een aantal mogelijkheden:

- a. mensen in nood helpen;
- b. bevorderen van gemeenschapszin en sociale cohesie, ook buiten de eigen kerkgemeenschap;
- c. mensen inspireren en bemoedigen om zich als burger in te zetten voor wonen, welzijn en gezondheid;
- d. deelnemen in besturen op het terrein van wonen, zorg en welzijn en zo nodig zelf stichten van organisaties en instellingen;
- e. bijdragen aan het publieke debat over wonen, zorg en welzijn.

Overige kerken

De evangelische kerken leggen in hun documenten de nadruk op de onderlinge zorg binnen de geloofsgemeenschap. In de beschrijving van hun praktische projecten voor mensen buiten de kerk wordt minstens zoveel aandacht besteed aan de evangelisatiedoelstelling van die projecten, als aan de doelstelling om de nood te verlichten. De maatschappelijke doelstelling wordt steeds gecombineerd met een evangelisatiedoelstelling.

Resumerend

Samengevat kan worden gesteld dat kerken de zorg, zowel voor hun eigen leden als voor de mensen daarbuiten, in elk geval als een van hun doelen zien. De kerken verschillen echter op een aantal punten: in de vraag in hoeverre het de kerk *als organisatie* is die deze zorg ook aan mensen buiten de kerk verleent, of de kerk *als gemeenschap*, of alleen *individuele kerkleden* (hiertoe gestimuleerd door de kerk als organisatie of gemeenschap). Ook zijn er verschillen in de verhouding van het diaconale doel tot andere doelen, waaronder getuigenis of evangelisatie. Voor sommige kerken zijn deze doelen gelijkwaardig en/of niet van elkaar te onderscheiden; andere kerken stellen evangelisatie als hoofddoel. Samengevat verschillen kerkgenootschappen in hun keuze op de volgende tegenstellingen:

Marja Jager-Vreugdenhil

- dilemma 1: zorg door de kerk als organisatie of zorg door de kerk als gemeenschap;
- dilemma 2: intern of extern diaconaat;
- dilemma 3: diaconaat of missionaat.

Plaats van zorg en hulp binnen kerken

	Informele zorg	Formeel georganiseerde zorg
Extern diaconaat/charitas	Informele zorg en hulp: betoon van naastenliefde vanuit de kerkgemeenschap aan mensen buiten de kerkgemeenschap	Formeel georganiseerde maatschappelijke inzet, inclusief vertegenwoordiging van kerken richting overheden of in overlegstructuren
Intern diaconaat/charitas	Informele zorg en hulp: onderling dienstbetoon binnen de geloofsgemeenschap	Formeel georganiseerde interne zorgstructuren

De vraag of de kerk gericht is op Wmo-gerelateerde doelen, kan in elk geval bevestigend worden beantwoord. Zorg is onlosmakelijk verbonden aan de inhoudelijke boodschap van kerken. Zorg wordt in elk geval gestimuleerd in de geloofsgemeenschap en is vaak ook formeel georganiseerd. Zorg wordt in elk geval verleend aan de eigen leden, en soms ook aan mensen buiten de kerk. Zorg wordt in elk geval gekoppeld aan getuigenis, maar staat daar soms ook los van. De verschillende manieren waarop zorg en hulp binnen kerken een plaats hebben, zijn schematisch ondergebracht in onderstaand overzicht.

De besproken kerk(genootschapp)en leggen elk hun eigen nadruk in dit model. De RKK en PKN zijn met name sterk in formeel georganiseerde maatschappelijke participatie en laten zich op institutioneel niveau vertegenwoordigen in diverse overlegverbanden met overheden op zowel lokaal als nationaal niveau. Onderlinge hulp wordt uitgevoerd door daartoe aangestelde diakenen en speciaal daarvoor aangestelde vrijwilligers, bijvoorbeeld bezoekzusters. Als volkskerken leggen ze zich niet alleen toe op het interne diaconaat, maar ook op het externe diaconaat. In evangelische en migrantengemeenten is dit formeel georganiseerde diaconaat veel minder aanwezig of in veel lichtere structuren ingebed. Dat wil niet zeggen dat er geen onderlinge hulp plaatsvindt, maar onderlinge hulp is veel meer afhankelijk van spontane initiatieven. Deze gemeenten zijn met name sterk in de informele sociale participatie. De GKv en CGK beschrijven in hun documenten met betrekking tot de Wmo het belang van de samenhang tussen de formele en informele participatie en de manier waarop beide elkaar versterken. Zij zijn daarbij vaak vooral op het interne diaconaat gericht, en in mindere mate op extern diaconaat. Wel worden individuele kerkleden gestimuleerd zich in de maatschappij in te zetten.

Wat zegt de Wmo over kerken?

Welk beroep wordt nu feitelijk vanuit de Wmo gedaan op kerken? Dat is nog niet zo rechtstreeks te lezen. Er wordt in het algemeen een beroep gedaan op de *civil*

society. 'De kerk' wordt in de wettekst van de Wmo niet benoemd. Wel worden in de memorie van toelichting kerken kort genoemd als een van de onderdelen van de *civil society* die binnen het gemeentelijk uitvoeringsbeleid³¹ een rol hebben in het tot stand komen van de leerbaarheid en sociale samenhang in buurten en wijken (prestatievel 1).

'Belangrijk uitgangspunt bij dit beleidsterrein is dat het bevorderen van de sociale samenhang en de leefbaarheid niet alleen ontstaat door de inzet van, door de gemeente gefinancierde, professionele organisaties. Ook, en veelal in eerste instantie, gaat het om de inzet van de naaste omgeving, zoals familie, burens, vrijwilligers in de buurt of in kerkelijke verbanden of bijvoorbeeld de sportvereniging. Dergelijke onderlinge betrokkenheid creëert de «civil society», meer dan welke professionele organisatie ooit zou kunnen.' (*Kamerstukken II 2004/05*, 30 131, nr. 3, p. 24; onderstreping van MJV)

Wordt met deze formulering nu een beroep gedaan op kerken als gemeenschap, zoals gesuggereerd wordt door de beschrijving van de naaste omgeving 'zoals' familie en burens? Of worden kerken als organisaties bedoeld, zoals de term 'vrijwilligers in kerkelijke verbanden' suggereert? Dit wordt in de wettekst niet expliciet gemaakt.

Op een andere plaats worden kerken expliciet aangesproken als gemeenschap:

'De Wet Maatschappelijke Ondersteuning beoogt dat iedereen – oud en jong, gehandicapt en niet-gehandicapt, autochtoon en allochtoon, mét en zonder problemen – volwaardig aan de samenleving kan deelnemen. Veel mensen kunnen dat zelf, anderen hebben hulp of ondersteuning nodig, een stimulerende omgeving, of bepaalde faciliteiten zoals een buurthuis of een sportgelegenheid. Familie, vrienden, sociale verbanden (de buurt, het werk, de geloofsgemeenschap et cetera) en organisaties (de sportvereniging, de scouting et cetera) waar burgers aan meedoen, bieden die hulp in belangrijke mate.' (*Kamerstukken II 2004/05*, 30 131, nr. 1, p. 9, onderstreping door MJV)

In de genoemde citaten wordt enerzijds wel een bepaald beroep gedaan op de genoemde gemeenschappen dan wel organisaties, maar wordt anderzijds niet expliciet uitgesproken of de wetgever met de Wmo nu een specifieke rol toekent aan kerken, of niet. Dat geldt ook voor de genoemde sportverenigingen, scouting en 'vrijwilligers in de buurt'. Er wordt alleen beschreven *dat* ze als onderdeel van de *civil society* een rol spelen. In de rest van de memorie van toelichting wordt wel duidelijk dat met de Wmo het primaat voor maatschappelijke ondersteuning weer *meer* bij de *civil society* wordt gelegd dan eerder het geval was. Dit suggereert dat er ook een grotere rol van kerken (en sportverenigingen, de scouting enz.) wordt verwacht, maar dat wordt niet expliciet gemaakt of geconcretiseerd.

In de discussie voorafgaande aan de invoering van de Wmo heeft de Tweede Kamer zich wel expliciet uitgesproken over de vraag of het inderdaad de bedoeling

31 Zie tabel 4 verderop voor een overzicht van de negen prestatievelen.

Marja Jager-Vreugdenhil

is dat maatschappelijke organisaties worden aangesproken op hun rol in de Wmo. De Kamer nam de 'motie-Rouvoet' aan, waarin met zoveel woorden werd uitgesproken dat het wenselijk was dat maatschappelijke organisaties, waaronder expliciet ook kerken, betrokken zouden worden bij het overleg over de Wmo:

'De Kamer,
gehoord de beraadslaging,
overwegende, dat een succesvolle invoering van de WMO gebaat is bij de actieve inzet van maatschappelijke instellingen en organisaties, waaronder kerken en andere geestelijke genootschappen;
overwegende, dat het gewenst is deze instellingen en organisaties daarom actief bij het invoeringstraject te betrekken;
verzoekt de regering te bevorderen dat gemeenten op lokaal niveau in overleg gaan met deze instellingen en organisaties, en gaat over tot de orde van de dag.'
(Tweede Kamer, 26 januari 2006)

In deze uitspraak van de Kamer worden kerken aangesproken als 'maatschappelijke instelling of organisatie' en worden geen uitspraken gedaan over de kerk als gemeenschap. Deze motie heeft haar doorwerking gehad, met als gevolg onder andere dat in veel Nederlandse gemeenten kerken vertegenwoordigd zijn in Wmo-adviesraden: volgens een onderzoek van het *Nederlands Dagblad* in 2008 onder 145 gemeenten hadden kerken in 37 procent van de gemeenten zitting in de Wmo-raad.

Deze expliciete betrokkenheid van kerken is vanuit historisch oogpunt een opmerkelijke ontwikkeling. Het waren namelijk juist veel kerkelijke initiatieven die met de groei van de verzorgingsstaat verstatelijkt en geprofessionaliseerd zijn. Deze verstatelijking van kerkelijke initiatieven ging gepaard met een verscherping van de uitleg van de 'scheiding tussen kerk en staat'.^{32, 33, 34, 35} Dit beginsel was oorspronkelijk bedoeld om institutionele bemoeienis van de overheid met interkerkelijke zaken te voorkomen. In het politieke debat werd het beginsel echter in toenemende mate gebruikt als argument om elke levensbeschouwelijke (althans godsdienstige) dimensie buiten de politieke afwegingen te houden en om ieder contact tussen kerken en overheden af te wijzen. Dat is echter niet terecht op

- 32 G. Dekker, *Heeft de kerk zichzelf overleefd? Beschouwingen over de rol van de kerk in de moderne samenleving*, Zoetermeer: Boekencentrum 2010.
- 33 J.C. Kennedy, *Bezielende verbanden. Gedachten over religie, politiek en maatschappij in het modern Nederland*, Amsterdam: Bert Bakker 2010.
- 34 J.C. Kennedy, *Stad op een berg. De publieke rol van protestantse kerken*, Zoetermeer: Boekencentrum 2010.
- 35 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Geloven in het publieke domein*, Den Haag: Amsterdam University Press 2006.

grond van de staatsrechtelijke beginselen.^{36, 37, 38} In feite bestaat er niet zoiets als een grondwettelijk beginsel van de 'scheiding tussen kerk en staat'. De beginselen waar met de term 'scheiding tussen kerk en staat' naar verwezen wordt, zijn de godsdienstvrijheid, het gelijkheidsbeginsel en het neutraliteitsbeginsel. Het gelijkheidsbeginsel en het neutraliteitsbeginsel hebben als consequentie dat organisaties niet op grond van hun levensbeschouwelijke achtergrond mogen worden bevoordeeld, maar ook niet achtergesteld. De overheid moet zich neutraal opstellen. Dat betekent dat kerken juist niet mogen worden uitgesloten van contacten met gemeenten, maar dat ze op een gelijke manier moeten worden behandeld als andere (al dan niet levensbeschouwelijke) organisaties in de samenleving. In de praktijk werd het beginsel echter voor steeds meer zaken aangehaald. In de VNG-handreiking *Religie en het publieke domein* wordt gemeenten echter aangeraden met een verwijzing naar de grondwettelijke beginselen om een veel ruimhartiger en pragmatische benadering te kiezen in de contacten met kerken.³⁹ In het Kamerdebat over deze handreiking (Tweede Kamer, 30 oktober 2009) speelde een specifieke casus een belangrijke rol: de aanbesteding van een deel van het welzijnswerk in Amsterdam aan de organisatie Youth for Christ. In het Kamerdebat nam D66 de stelling in dat een gemeente bij het subsidiëren van dit project de zendingsdrang van de christelijke organisatie niet voor lief had mogen nemen. Het CDA gaf de gemeente echter wel gelijk dat ze het project subsidieerde als 'zeer maatschappelijke sociale taak'. Andere voorbeelden die een rol speelden in dit debat waren de maatschappelijke opvang van prostituees door de christelijke organisatie Het Scharlaken Koord, het werk van het Leger des Heils en maatschappelijke projecten vanuit moskeeën. In het debat kwam met name vanuit D66 de wens naar voren om toch strikter de scheiding tussen kerk en staat te interpreteren als het verbieden van evangelisatiedoelen in door de overheid gesubsidieerde projecten. Een dergelijke lijn zou betekenen dat kerken en religieuze organisaties gevraagd wordt om een van hun intrinsieke doelen en die van hun vrijwilligers ('getuigenis') los te laten.

In de praktijk blijft er nog veel verlegenheid in de relatie tussen kerken en overheid. Vanuit de geschiedenis zoals hiervoor geschetst, is tot voor kort in veel plaatsen een veel striktere scheiding gehanteerd en is er nauwelijks contact tussen overheden en kerken geweest. De invoering van de Wmo betekent echter een aanleiding om deze contacten te vernieuwen. Dat dit tot veel vragen leidt, blijkt onder andere uit het onderzoek *Kerk en Wmo*⁴⁰ onder de bezoekers van de gelijknamige regionale informatiebijeenkomsten voor vertegenwoordigers van zowel

36 Idem.

37 S.C. van Bijsterveld, *Overheid en godsdienst. Herijking van een onderlinge relatie*, Nijmegen: Wolf Legal Publishers 2008.

38 Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Tweelukkig religie en publieke domein. Handvatten voor gemeenten*, Den Haag: VNG, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en IPP 2009.

39 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid 2006.

40 I.W. Malda-Douma & M. Jager-Vreugdenhil, *Kerk en Wmo. Een onderzoek naar de behoefte aan toerusting of ondersteuning van kerkelijke betrokkenen en gemeenteambtenaren op het thema 'Kerk en Wmo'*, Zwolle: Centrum voor Samenlevingsvraagstukken 2008.

Marja Jager-Vreugdenhil

kerken als lokale overheden. In dit onderzoek blijkt dat de belangrijkste vraag naar ondersteuning op het terrein 'Kerk en Wmo' is hoe om te gaan met de verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en kerk, en met de praktische vormgeving van de contacten tussen beide. Op het symposium 'Kerk in de samenleving' in 2009 gaven ook de deelnemers aan een deelsessie voor kerkelijke vertegenwoordigers in Wmo-raden aan dat ze nog veel vragen hadden over hun rol ten opzichte van de gemeente.⁴¹

Er zijn kerken die er al voor hebben gekozen om hun maatschappelijke dienstverlening in de praktijk ten behoeve van onder andere subsidieverstrekking te scheiden van godsdienstige activiteiten. Dat de overheid hier wel enige invloed heeft, blijkt uit de opmerking op de website van het Leger des Heils over de gekozen structuur. Deze is gekozen om aan te sluiten bij maatschappelijke ontwikkelingen – de opbouw van het sociale stelsel en de professionalisering van de zorg –, maar ook 'om tegemoet te komen aan de eisen van de Nederlandse overheid'.

Wat zeggen gemeentelijke Wmo-nota's over kerken?

Op nationaal niveau zijn er dus stemmen die betrokkenheid van kerken in Wmo-beleid aanmoedigen, maar wordt tegelijkertijd ook aangedrongen op het houden van een gepaste afstand tussen 'kerk en staat'. In de praktijk worden de keuzes over de concrete rol van kerken in Wmo-beleid gemaakt op lokaal niveau, door lokale overheden en lokale kerken. In de onderzochte gemeentelijke Wmo-nota's is een grote verscheidenheid te zien in de rollen die voor kerken worden geformuleerd.

De gemeentelijke Wmo-nota's van 36 Nederlandse gemeenten⁴² zijn geanalyseerd aan de hand van de vraag wat er over kerken, geloofsgemeenschappen of religie in het algemeen gezegd wordt. Met behulp van de zoekfuncties in Acrobat Reader en Microsoft Word zijn alle tekstfragmenten geselecteerd waarin iets over kerken gezegd werd. De gebruikte zoektermen waren:

- 'kerk' (geeft ook hits op kerken, kerkelijk, kerkelijke organisaties; genegeerd zijn hits op plaats- of straatnamen zoals Kerkstraat, Hoogkerk enz.);
- 'mosk' (moskee, moskeeën);
- 'geloof' (geloofsovertuiging, geloofsgemeenschap);
- 'levens' (levensbeschouwelijk, levensovertuiging; genegeerd zijn hits op bijv. levensstijl en levensloopbestendig);
- 'religi' (religie, religieus, religieuze).

In totaal zijn in zestig documenten 113 tekstfragmenten gevonden waarin iets gezegd werd over religieuze organisaties in het algemeen of kerken in het bijzonder. Dezelfde tekstfragmenten zijn in een Excel-bestand gelabeld en axiaal gecoördineerd. Dit levert een aantal overkoepelende thema's op, die op hun beurt weer samengevat konden worden onder vier hoofdthema's.

41 Centrum voor Samenlevingsvraagstukken 2009.

42 Voor een verantwoording van de selectie van deze gemeenten, zie Jager-Vreugdenhil 2012, p. 255-257.

In de eerst plaats wordt in de Wmo-nota's *het belang van kerken voor de lokale samenleving* genoemd. Meestal gaat het daarbij om kerken en geloofsgemeenschappen als bron van informele zorg, door kerken 'onderling dienstbetoon' genoemd (11 maal). Ook worden kerken meer genoemd als een van de lokale sociale verbanden waarbinnen mensen elkaar ontmoeten (12 maal). Een aantal beleidsdocumenten noemt specifiek het kerkgebouw, als locatie voor buurtactiviteiten of culturele activiteiten (7 maal). Ten slotte is er een aantal gemeenten dat alleen in het algemeen het belang van kerken voor sociale cohesie noemt, zonder dit verder concreet te maken (11 maal).

Prestatievelden uitvoering Wmo door gemeenten

Gemeenten moeten voor de uitvoering van de Wmo op negen 'prestatievelden' beleid formuleren:

1. het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten;
2. op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden;
3. het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning;
4. het ondersteunen van mantelzorgers, daaronder begrepen steun bij het vinden van adequate oplossingen indien zij hun taken tijdelijk niet kunnen waarnemen, alsmede het ondersteunen van vrijwilligers;
5. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem;
6. het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behouden en het bevorderen van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer;
7. het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en het voeren van beleid ter bestrijding van geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd;
8. het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen;
9. het bevorderen van verslavingsbeleid.

Kerken worden vervolgens ook beschreven als *concrete plaatsen waar maatschappelijke participatie plaatsvindt*. Veel gemeenten beschrijven kerken als vindplaats van vrijwilligers (18 maal) of ook mantelzorgers (3 maal). Bovendien noemen verschillende nota's het belang van de mogelijkheid tot participatie in kerken of kerkelijke activiteiten, ook voor mensen met een beperking (7 maal). In een aantal documenten wordt specifiek de activiteit van kerken genoemd die gerelateerd is

Marja Jager-Vreugdenhil

aan prestatieveld 2: kerken organiseren jeugdwerk, en er vindt formeel en informeel opvoedingsondersteuning plaats (6 maal). Ten slotte wordt melding gemaakt van het nut van kerkelijke inloopactiviteiten (3 maal), niet alleen omdat het bijdraagt aan de opvang van kwetsbare mensen (prestatievelden 7, 8 en 9), maar ook omdat hier mogelijkheden liggen voor informatieverstrekking aan moeilijk bereikbare groepen (prestatieveld 3).

Een kleinere restcategorie wordt gevormd door tekstfragmenten over *kerkelijkheid of geloofsovertuiging als achtergrondgegeven van individuele burgers*. Geloof of kerkelijke betrokkenheid wordt dan genoemd als achtergrondkenmerk waarmee in beleid rekening moet worden gehouden omdat het gevolgen heeft voor de individuele zelfredzaamheid en sociale inclusie dan wel exclusie van mensen. Over het algemeen wordt het positieve effect benadrukt: mensen met een kerkelijke achtergrond hebben minder risico op sociale uitsluiting en hebben vaker informele netwerken waar ze een beroep op kunnen doen (8 maal). In twee tekstfragmenten wordt juist gewezen op het gevaar van uitsluiting als gevolg van geloofsovertuiging, namelijk het ontstaan van sociale uitsluiting als gevolg van discriminatie op basis van geloofsovertuiging (3 maal).

Ten slotte gaan veel tekstfragmenten over *kerken als lokale samenwerkingspartner*, die betrokken wordt bij de ontwikkeling en uitvoering van overheidsbeleid. Vaak wordt daarbij samenwerking beschreven op het terrein van prestatieveld 4, waarbij kerken worden gezien als belangrijke organisaties die zelf mantelzorgers en vrijwilligers ondersteunen en vrijwilligersbeleid vormgeven (14 maal). Kerken worden dan in één adem genoemd met verenigingen die draaien op basis van vrijwilligerswerk, en ook met zorgvrijwilligersorganisaties zoals de Zonnebloem en het Rode Kruis. Kerken worden ook meer in het algemeen genoemd als een van de burgerorganisaties die geïnformeerd moeten worden over beleidsvoornemens, naast bijvoorbeeld sportverenigingen en bewonersorganisaties (14 maal). Kerken worden ook door een aantal gemeenten gezien als een nuttig informatiekanaal, van overheid naar burger (3 maal), maar ook van burger naar overheid (5 maal). Concreet wordt beschreven dat geloofsgemeenschappen een signaleringsfunctie hebben voor het opsporen van verborgen armoede, overbelasting van mantelzorgers, verslavingsproblematiek, opvoedingsvragen en eenzaamheid.

Deze grote verscheidenheid aan rollen komt gedeeltelijk overeen met het beeld dat kerken zelf hebben. Kerkelijke vertegenwoordigers uit Wmo-raden wisselden onderling ervaring uit op het symposium 'Kerk in de samenleving' op 18 september 2009.⁴³ Ze bleken op heel verschillende basis in de Wmo-raden vertegenwoordigd te zijn: als vertegenwoordiger van kerken als organisatie of van (kerkelijke) vrijwilligers als doelgroep; als enige vertegenwoordiger namens een brede kerkelijke achterban of namens een meer specifiek deel van de kerken. Wel was de kerkelijke vertegenwoordiging steeds een *diaconale* vertegenwoordiging (bijv. niet een pastores- of voorgangersvertegenwoordiging): deze wordt vaak uitgevaardigd vanuit een diaconaal platform waarin de plaatselijke diaconieën onderling afstemmen. Aan de aanwezige vertegenwoordigers van kerken in Wmo-raden werd

43 Centrum voor Samenlevingsvraagstukken 2009.

gevraagd aan te geven voor wie zij in de Wmo-raad zaten, ofwel wiens belangen zij vertegenwoordigden. De antwoorden die het vaakst gegeven werden, door meer dan de helft van de vertegenwoordigers, waren er drie. In de eerste plaats gaven ze aan er te zitten ten behoeve van de belangen van mensen met een beperking of mensen die om een andere reden minder zelfredzaam zijn: chronisch zieken, sociaal zwakkeren, ouderen, eenzame mensen, mensen met een laag inkomen. Vervolgens zagen zij zichzelf ook als vertegenwoordigers van een grote groep vrijwilligers of van een bevolkingsgroep waarin meer dan gemiddeld vrijwillige inzet plaatsvindt. Ten slotte gaven ze aan dat ze in de Wmo-raad zaten 'voor wie geen helper heeft', waarbij ze als voorbeelden gaven: zieken, armen, gevangenen, verdrukten enzovoort. Andere antwoorden die ook werden gegeven, maar slechts door één of twee vertegenwoordigers, waren dat ze er zaten namens diakenen 'als doorverwijzers', voor mantelzorgers binnen de kerken, voor 'mensen met zingevingsvragen' en ten slotte 'voor alle burgers', namelijk met als doel mee te werken aan goede sociale samenhang.

Deze antwoorden komen voor een deel overeen met de formuleringen die in de gemeentelijke Wmo-beleidsplannen gevonden zijn: kerken worden betrokken als organisatie met veel vrijwilligers, of als sociaal verband waarbinnen veel vrijwilligers actief zijn. Kerken leggen echter zelf meer dan lokale overheden de nadruk op hun rol als behartigers van belangen van mensen die minder zelfredzaam zijn: 'helper van wie geen helper heeft'. Dat is een rol die gemeenten zelf niet formuleren voor kerken.

Wat willen kerken in de toekomst op Wmo-terrein – conclusies

Samengevat gebeurt er naar aanleiding van de invoering van de Wmo veel in de verhouding tussen kerken en lokale overheden, overal in Nederland. De manier waarop dat gebeurt, is echter nauwelijks in algemene termen samen te vatten omdat die sterk verschilt van plaats tot plaats. Bovendien zijn er tussen lokale kerken onderling ook verschillen te verwachten omdat elke kerkgenootschap een eigen koers kiest in de relatie tot de burgerlijke overheid. Zowel het formele organisatiekarakter als het informele gemeenschapskarakter is in beeld, maar elke kerk maakt in de praktijk eigen keuzes en elke lokale overheid legt een andere nadruk. Wel kan in het algemeen gesteld worden dat lokale overheden kerken voornamelijk aanspreken op hun eigen motieven van gemeenschap en dienst aan de samenleving. Daarbij wordt het motief van getuigenis genegeerd of zelfs onwenselijk geacht. Dat is begrijpelijk vanuit de vrees van overheden om kerk en staat te weinig te scheiden. Maar er is ook een valkuil.

Dat is de valkuil van *crowding out citizenship*,⁴⁴ een term die door Verhoeven en Ham vertaald wordt als 'verdringing van burgerschap'.⁴⁵ Het gaat om het negeren van de intrinsieke motivatie van mensen om te participeren op een manier die zij

44 E. Ostrom, 'Crowding out Citizenship', *Scandinavian Political Studies* 2000-23, p. 3-16.

45 I. Verhoeven & M. Ham, 'Inleiding: De overheid op zoek naar brave burgers', in: I. Verhoeven & M. Ham (red.), *Brave burgers gezocht. De grenzen van de activerende overheid* (Tijdschrift voor sociale vraagstukken, Jaarboek 2010), Amsterdam: Van Gennep 2010, p. 15.

Marja Jager-Vreugdenhil

zelf kiezen, en het pogen om de gewenste participatievormen af te dwingen. Wanneer de eigen motivatie van burgers overeenkomt met de verwachte activiteiten van politici en beleidsmakers, is er geen sprake van een dergelijk verdringen. Maar wanneer burgers zich gedwongen voelen tot activiteiten die eigenlijk niet aansluiten bij hun intrinsieke motivatie, zullen ze afhaken en stoppen met hun activiteiten. Vrijwillige inzet is niet af te dwingen, en de motivatie ervoor ook niet. Het is om die reden ook niet mogelijk om vrijwillige inzet zoals die *binnen* kerken plaatsvindt, eenvoudig te verplaatsen naar vrijwillige inzet *buiten* kerken. Kerken hebben zonder meer 'Wmo-achtige' activiteiten en zijn van groot belang voor lokale samenlevingen.⁴⁶ Maar het karakter van kerken is complex: zowel organisatie als gemeenschap, zowel gericht op gemeenschapsvorming en dienst aan de samenleving als op getuigenis. Het is de kunst voor lokale overheden om dat karakter in de eerste plaats enigszins te begrijpen, en vervolgens ook zo samen te werken dat dat karakter geen geweld wordt aangedaan.

De verlegenheid tussen lokale overheden en kerken kan echter ook van de kant van de kerken zelf verminderd worden. Zij zouden zich helder en expliciet uit kunnen spreken over wat zij wel en niet op zich zouden willen nemen aan taken en verantwoordelijkheden in het domein van de maatschappelijke ondersteuning. Maar mogelijk realiseren zij zich nog niet voldoende hoe groot de verandering is die de invoering van de Wmo betekent. Zo is nog grotendeels onbekend bij lokale diakenen dat niet alleen een groot deel van de thuiszorg uit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten is verdwenen, maar ook de begeleiding van mensen met psychiatrische problematiek en binnenkort mogelijk ook de begeleiding van mensen met een verstandelijke beperking. Lokale overheden hebben een enorme taak om deze mensen op te vangen in de lokale samenleving, en niet voldoende geld om deze zorg op het oude niveau voort te zetten. Zij zullen ongetwijfeld een nog groter beroep op de *civil society* gaan doen. Weten kerken al wat ze dan antwoorden?

46 Zie ook W. Blauw, 'Kansen voor Utrechtse kerken binnen de Wmo', *Tijdschrift voor Religie, Recht en Beleid* 2010-1, p. 63-75.