

Diaconaal werk in de eerste 4 maanden van de Coronacrisis

“De pandemie onthulde bestaande sociale kwetsbaarheid en machtsverhoudingen”

Door Thijs Tromp en Erica Meijers¹

Hij wordt wakker en weet niet waar hij is. De kamer waar zijn bed in staat baadt in het zonlicht. Als zijn ogen aan het licht zijn gewend, weet hij het weer: hij heeft geslapen in een groot en keurig opgemaakt bed, dat in een ruime kamer staat, met een tafeltje met koffie en thee, een televisie en zoveel kastruimte dat al zijn bezittingen er wel drie keer in passen. Er is bovendien een badkamer met een ligbad. Hij staat op en kijkt als een vorst uit over Den Haag. Dankzij Corona woont hij nu in een drie sterren hotel en hoeft hij niet meer elke avond op zoek naar een plek om te slapen, voor 5 euro en 20 cent.

Inleiding

De uitbraak van het Covid-19 virus heeft een grote impact op de samenleving. Tal van maatregelen zijn genomen, primair gericht om overbelasting van de zorg te voorkomen en om daarnaast mensen te beschermen die extra kwetsbaar zijn voor de gevolgen van een besmetting, zoals ouderen en chronisch zieken. Verpleeghuizen, woonvormen voor mensen met een verstandelijke, lichamelijke of psychische beperking gingen een tijdlang volledig dicht, waardoor bewoners geen bezoek mochten ontvangen. De sluiting trof in eerste instantie ook buurthuizen, inloophuizen en voorzieningen voor maatschappelijke opvang en nachtopvang. Mensen die gebruik maakten van deze voorzieningen konden daar niet meer of veel minder terecht. Een deel van de financiële gevolgen van de maatregelen werd gecompenseerd door de steunpakketten van de overheid. Werknemers in het zogenaamde grijze circuit werden echter niet door deze steunpakketten beschermd. Ook mensen zonder de benodigde verblijfspapieren vielen buiten de aangereikte hulp van overheidswege. Bovendien heeft de overheid weinig zicht op groepen als deze, die contact met officiële instanties om voor de hand liggende redenen schuwen.

Kerken hebben deze contacten vaak wel, in het bijzonder diaconale organisaties, die zich namens de kerken toeleggen op een doorgaande betrokkenheid bij de kwetsbaarste groepen in de samenleving.

¹ Dr. Thijs Tromp is bijzonder hoogleraar diaconaat aan de Protestantse Theologische Universiteit, locatie Amsterdam. Dr. Erica Meijers is universitair docent diaconaat aan dezelfde instelling, locatie Groningen.

Voor dit deel van het kerkelijke werk tijdens de epidemie was tot nu toe weinig aandacht; media, maar ook kerken zelf spraken vooral over de gevolgen van het virus en de maatregelen daartegen voor het al dan niet doorgaan van kerkdiensten.

Door hun betrokkenheid bij mensen in sociaal kwetsbare posities hebben diaconale organisaties goed in beeld welke gevolgen de Corona-maatregelen voor deze groepen hadden. Diaconaat kan worden gedefinieerd als "Het handelen vanuit en door kerken en andere door het evangelie geïnspireerde groepen en bewegingen dat gericht is op het voorkómen, opheffen, verminderen dan wel mee uithouden van lijden en sociaal-maatschappelijke nood van individuen en van groepen mensen en op het scheppen van rechtvaardige verhoudingen in kerk en samenleving."²

Daarom vroegen wij vertegenwoordigers van de diaconale organisaties wat de gevolgen waren voor de mensen met en voor wie zij werken, hoe deze mensen volgens hen de crisis het hoofd hebben geboden en hoe zij als diaconale organisaties samen met andere partijen hebben gereageerd op de pandemie en de bijbehorende maatregelen.³

Met deze informatie willen we in beeld brengen welke specifieke gevolgen de Corona-maatregelen hebben gehad op de sociaal kwetsbare mensen met wie de diaconale organisaties werken. Daarnaast willen we laten zien wat de diaconale organisatie geleerd hebben van en in deze periode. Met deze lessen kunnen diaconale zusterorganisaties, zorgorganisaties en overheden hun voordeel doen, om de kwaliteit van diaconale praktijk te verhogen met het oog op het ondersteunen van een waardig en zinvol bestaan van de mensen om wie het gaat.

Het onderzoek

We nodigden twaalf directeurs en coördinatoren van diaconale organisaties uit, die allen grote en middelgrote diaconale organisaties in grote en middelgrote steden vertegenwoordigen. Deze organisaties zaten zich in om mensen in precare posities met elkaar te verbinden, zodat zij elkaar kunnen beschermen, versterken en bezielen. Dat doen ze onder meer middels inloophuizen, gespreks- en ontmoetingsgroepen, financiële dienstverlening, maaltijdprojecten, maatjesprojecten en het verlenen van concrete praktisch hulp. Twee van de geraadpleegde organisaties werken landelijk: de een behartigt de belangen van asielzoekers en mensen zonder geldige verblijfspapieren, zogenaamde ongedocumenteerden, de andere coördineert schuldhulpverlening door vrijwilligers.

Negen directeurs en coördinatoren (vanaf nu: respondenten) namen deel aan twee digitale beeldbijeenkomsten van 2 uur, met een tiende organisatie is een andere afspraak gemaakt. We legden hen de volgende drie vragen voor:

1. Wie kwamen en komen er tot nu toe vooral in de knel?
2. Hoe heeft uw organisatie gereageerd op de nood en wat gebeurt er nu?
3. Wat zijn uw zorgen voor de toekomst?

² Deze definitie wordt gehanteerd in de drie handboeken diaconaat onder redactie van H. Crijns, H. Noordergraaf e.a. (red). *Gerechtigheid en Barmhartigheid*, (2004), *Diaconie in beweging* (2011) en *Diaconaal doen doordacht* (2018), allen uitgegeven bij Uitgeverij Kok.

³ De ervaringen van de diaconale organisaties geven uiteraard geen volledig beeld van hoe de diaconale praktijk heeft gereageerd op de Corona-maatregelen. Ook het vele werk van gemeentes en parochies blijft buiten beeld in dit onderzoek.

Nadat de respondenten elk afzonderlijk op deze vragen reageerden gingen ze met elkaar in gesprek over de onderwerpen die ter tafel kwamen. Van de gesprekken is een transcript gemaakt dat door alle betrokkenen is geautoriseerd.

We bespreken eerst de uitkomsten van de gesprekken aan, die we thematisch ordenen. Hier blijven we zo dicht mogelijk bij de weergave van onze gesprekspartners. Dat betekent dat we eerst ingaan op de activiteiten die door de Coronamaatregelen onder druk kwamen te staan en daarna ingaan op de samenwerking met vrijwilligers en instanties, zoals zorg- en welzijnsorganisaties, overheden, fondsen en kerken. We sluiten dit deel af met de vooruitblik, zoals de respondenten die in juli hebben gegeven. Hierna trekken we kort enkele grote lijnen en sluiten af met vragen en aanbevelingen voor de diaconale praktijk. De ervaringen van de diaconale organisaties geven uiteraard geen volledig beeld van hoe de diaconale praktijk heeft gereageerd op de Corona-maatregelen. Ook het vele werk van gemeentes en parochies blijft buiten beeld in dit onderzoek.

Opbrengsten

Ontmoeten

Diaconale organisaties richten zich vanuit hun missie op mensen die vanwege hun sociale kwetsbaarheid een vergroot risico lopen op uitsluiting. Hun inspanningen zijn niet primair gericht op het verlenen van noodhulp, maar vooral op het onderhouden van relaties met mensen in sociaal kwetsbare posities, op het ondersteunen van hun onderlinge contacten en het stimuleren van relaties met anderen. Elkaar ontmoeten, naar elkaar luisteren, elkaar ondersteunen, samen eten en samen werken aan gemeenschapsvorming zijn voorname doelen van de diaconale organisaties. Alle respondenten benadrukken dat diaconaal werk staat en valt met de persoonlijke ontmoeting. *"Ontmoeting is essentieel."*⁴ Straatpastoraat, buurtpastoraat, ontmoetingen in inloophuizen, opvang voor dak- en thuislozen, taallessen, maatjesprojecten, maaltijden en voedselvoorziening, maatschappelijk werk en hulp bieden bij het begrijpen en invullen van formulieren slagen volgens de respondenten alleen als er ook ruimte is voor fysieke ontmoetingen. Die ontmoetingen werden structureel belemmerd doordat veel ruimtes van inloop- en opvanggelegenheden gesloten of beperkt open waren. De diaconale organisaties hebben daarop ingespeeld door op creatieve wijze alternatieven te zoeken om contact te houden: via de telefoon, met beeldbellen, door pakjes, kaartjes of maaltijden rond te brengen, door af te spreken op straat of in parken of door tenten in te richten waarin ontmoeting kon plaatsvinden. Ook zijn er belcirkels opgezet en is geëxperimenteerd met online activiteiten. Sommige buurtpastores en drugspastores hebben met bakfietsen rondgereden, om zo het contact te onderhouden. Ook sommige taallessen zijn na enige tijd online voortgezet. Voor deze oplossingen moesten extra kosten gemaakt worden. Om daaraan tegemoet te komen heeft Netwerk Dak, een verband van inloophuizen, buurt- en straatpastoraat in Nederland, in samenwerking met onder meer het Oranjefonds, het Kansfonds en een aantal kerken een speciaal noodfonds opgezet. Hierdoor kwam op zeer korte termijn geld beschikbaar om extra initiatieven te kunnen bekostigen. Tot 1 juli werden 121 aanvragen gehonoreerd, voor een bedrag van € 172.000.⁵ Ondanks deze inspanningen zijn veel mensen met wie dagelijks of wekelijks contact was buiten beeld gebleven. Een

⁴ Zie hierover ook Bolwijn, Ronald. 2019. *Armoederapport 2019. Onderzoek naar hulpverlening door diaconieën, parochiële caritasinstellingen en andere kerkelijke organisaties in Nederland*. Utrecht: Knooppunt Kerken en Armoede, p. 55.

⁵ Het fonds bevatte in totaal 250.000 euro, waarop 150 organisaties een beroep deden en in totaal 10.000 mensen bereikt werden. <https://netwerkdak.nl/>

van de respondenten vermoedt dat met ongeveer een derde deel van de mensen contact kon worden onderhouden. Het contact is oppervlakkiger gebleven dan normaal. *“Echt contact van hart tot hart, was niet goed mogelijk.” “Onze indruk is dat de mensen wel met de ziel onder de arm lopen, maar zich niet in de ziel laten kijken.”* De inspanning was vooral gericht op het openhouden van de lijntjes. Wat de impact zal zijn van de belemmeringen in de ontmoeting is nog niet te overzien.

Voorzieningen waar mensen woonden voor een time-out of een ‘overweegperiode’ zijn niet gesloten, ondanks het feit dat anderhalve meter afstand houden daar niet mogelijk was. De hulp aan statushouders heeft een deuk gekregen. De indruk bij sommige respondenten was dat statushouders meer dan gemiddeld angst hadden voor het virus. Waarom dat zo is, is hun onduidelijk. Fysieke ontmoetingen zijn vanwege de vaak nog geringe taalbeheersing van statushouders wezenlijk. De indruk bij de deze respondenten is dat de statushouders zich daardoor vooral gericht hebben op het contact met familie uit de landen van herkomst.

Slapen en wonen

“Iedereen moest van de straat. Ineens zaten de daklozen in Het Schimmelpenninck Huys, een drie sterrenhotel en kregen ze rust en ruimte om na te denken over de toekomst.”

Veel van de geraadpleegde diaconale organisaties zetten zich in voor dak- en thuislozen. De respondenten vertelden dat Covid-19 voor de daklozen in de steden in de eerste maanden na de uitbraak tot een grote verbetering van hun situatie leidde. Lokale overheden stelden uiterst snel tal van gebouwen ter beschikking aan daklozen, om er te overnachten en soms ook om er overdag te verblijven. Het ging bijvoorbeeld om de oude Koning Willem II-gevangenis in Tilburg, het Schimmelpenninck Huys in Groningen, vergelijkbare hotels in Den Haag en sporthallen in Amsterdam. In Groningen werd naast het bestaande schip voor de opvang van ongedocumenteerden nog een extra schip geopend om meer ruimte te creëren. De daklozen hoefden zich even geen zorgen te maken over een slaapplek. *“Voor iedereen was er een dak boven het hoofd.”* Dit leidde tot meer rust en de mogelijkheid na te denken over het verbeteren van hun situatie. Voor een van de respondenten werd hierdoor een van de uitgangspunten van hun werk bevestigd: de straat is altijd onderdeel van het probleem, nooit van de oplossing. Tot verdriet van de respondenten zijn in veel steden deze voorzieningen inmiddels weer afgebouwd. Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) zette in de afgelopen maanden geen mensen meer uit, maar hervatte de uitzettingen in juli, met een extra grote uitstroom van ongedocumenteerden tot gevolg, die op zoek moesten naar werk en onderdak. Daardoor ontstond er in juli behoefte aan extra opvang, terwijl de ruimhartige voorzieningen precies op dat moment weer verdwenen.

Voor thuislozen, dat wil zeggen voor mensen die wel huisvesting hebben maar geen sociaal netwerk, was de situatie nijpend. Voor hen waren er geen alternatieven om samen te komen, volgens een aantal van de respondenten. Bij andere diaconale organisaties bestaat de indruk dat een deel van de thuislozen in hun eigen netwerken voor elkaar heeft gezorgd. *“Veel mensen hebben toch een netwerk en kunnen zich redelijk goed redden. De mensen hebben onderling contact en hebben die contacten onderhouden.”* Die veerkracht viel de respondenten op en zij opperen dat die mogelijk in de toekomst ook kan worden benut.

Eten

“Na de eerste reflex zagen we dat de burgers weer gingen ont-hamsteren. Ze zamelen voedselpakketten voor ongedocumenteerden. Dat heeft bij hen een snaar geraakt. Ze voelen: ‘Jullie laten ons niet in de steek.’”

Maaltijdvoorzieningen, dat wil zeggen, plaatsen waar deelnemers terecht kunnen om samen te eten (en soms ook om samen te koken) zijn voor diaconale organisaties erg belangrijk. Rond de maaltijden vindt ontmoeting plaats, een belangrijke waarde in het diaconale werk. *“Het mooiste is een relatie op te bouwen. Dat kan ook tijdens het eten. Mensen hebben gemeenschap nodig, dat zijn velen van hen kwijtgeraakt.”* De meeste gelegenheden om te koken en maaltijden te gebruiken moesten sluiten. Sommige organisaties zijn daarom overgegaan tot het rondbrengen van bereide maaltijden. In een diaconaal project in Amsterdam Zuidoost groeide dit aantal, met steun diverse fondsen⁶, in korte tijd van 100 naar meer dan 400 maaltijden, mede omdat professionele zorgaanbieders hun cliënten hiervoor aanmeldde.⁷ De voedselbanken zijn maar heel kort dicht geweest en hebben daarna hun werkzaamheden weer opgepakt. De respondenten meldde dat een substantiële stijging van de voedselafgifte tot in juli niet merkbaar was.⁸ Wel zijn er door hun organisaties voedselpakketten gemaakt voor mensen die normaliter buiten de criteria van de voedselbanken vallen, maar nu acuut hulp nodig hadden. Het ging bijvoorbeeld om ongedocumenteerden en zogenaamde MOE-landers, werknemers uit Midden- en Oost Europa. De respondenten meldde ook dat het aanbod van voedsel door burgers, stichtingen en kerken overweldigend was. In dat aanbod kwam volgens sommige respondenten ook een oude reflex naar boven: ‘noodhulp voor mensen’ in plaats van ‘present zijn met de mensen om wie het gaat’. Volgens de respondenten is dat sjabloon onder de oppervlakte springlevend en steekt het bij crisis meteen de kop op. *“Noodhulp is enerzijds een indicatie voor het feit dat er iets structureel scheef zit, maar noodhulp zelf verandert niets aan de structurele misstanden. Daar is meer voor nodig.”* De respondenten verschillen van mening over de mate waarin zij zich kritisch moeten uitlaten over de noodhulp-reflex van goedwillende burgerinitiatieven. Sommigen vragen zich af of het lenigen van gebrek aan voedsel niet afleidt van de structurele armoede die eronder schuilgaat. Anderen benadrukken dat mensen die voedselpakketten echt nodig hebben en dat ze ook een teken van betrokkenheid zijn. Alle respondenten zijn het erover eens dat het een schande is dat voedselhulp op deze schaal nodig in ons land nodig is.

Werken

“Corona heeft gewerkt als een onthulling van de sociale kwetsbaarheid én van de sociale machtsverhoudingen. Financiële hulp kwam beschikbaar voor mensen voor wie nooit financiële hulp beschikbaar was, niet om hén te beschermen maar om de samenleving te beschermen tegen besmettingen.”

Volgens de diaconale organisaties hebben werknemers met een flexibel contract of mensen, die zonder contract arbeid verrichtten, als eersten hun werk verloren. Veel ZZP'ers en mensen met flexibele contracten konden het nog redden dankzij de steunpakketten van de overheid. Ongedocumenteerden

⁶ Zie: <https://www.kleinecoronahulp.nl/>

⁷ Zie: <https://www.diaconie.com/nieuws/2020/Maaltijden-in-coronatijd.html>

⁸ Vgl. ook Goudsmit, R., & Keukenkamp, S. 17 december 2020. Voedselbanken krijgen onnodige miljoenen. *Trouw*. <https://www.trouw.nl/binnenland/voedselbanken-krijgen-onnodige-miljoenen~bb37dfb1/>

bleken ook nu weer het meest kwetsbaar. *“Zij hebben vaak banen in de grijze economie, als oppas, schoonmaker, bij bouwbedrijven, in de havens of als afwasser in de horeca, vaak zonder contract.”* Volgens de respondenten is de positie van de zogenaamde MOE-landers, werknemers uit Midden- en Oost Europa, eveneens zorgwekkend.⁹ Zij werken veelal in laagbetaalde banen, in veel gevallen bemiddeld via een uitzendbureau. Velen van hen verloren hun werk. Als burgers van de Europese Unie hebben ze het recht hier te verblijven, maar zij kunnen geen beroep doen op de sociale voorzieningen in Nederland. Velen van hen kunnen of willen niet terugkeren naar het land van herkomst. Omdat hun huisvesting vaak aan het arbeidscontract verbonden is, stonden velen van hen letterlijk op straat. Voor de overheid zijn deze groepen niet of nauwelijks bereikbaar. De diaconale organisaties hebben met name in de eerste weken veel financiële steun gegeven aan ongedocumenteerden en MOE-landers, om hen in staat te stellen voedsel te kopen en huur te betalen. Voor ongedocumenteerden verloopt de financiële hulp met contant geld omdat zij niet beschikken over een bankrekening. Na een aantal weken liep deze acute hulpvraag weer terug.

Ook voor sekswerkers die zonder contract werken was de situatie nijpend. Er is bij hen angst voor besmetting. Een aantal respondenten weet dat sommigen ondanks het verbod hebben doorgewerkt. Andere vrouwen zijn nu weer gaan werken ofwel onder druk van hun pooiers, ofwel door financiële redenen gedwongen, omdat per 1 juli de steunregelingen zijn vervallen.

Betalen

“Dit is de stilte voor de storm, gezien de financiële en economische ontwikkelingen die eraan komen. Die storm zal niet gering zijn.”

Vanuit de vrijwilligers rond schuldhulpverlening wordt gemeld dat de eerste maanden van de crisis eerder een daling dan een stijging van het aantal hulpvragen te zien gaven.¹⁰ Zij en andere respondenten hebben een voorgevoel dat er op termijn wel een toename zal komen van schuldenproblematiek. Hun indruk is dat momenteel de eerste nood gelenigd wordt door overheidssteun en leningen in het informele circuit. *“Corona treft de armen harder dan de rijken, dat zal de tweedelingen versterken.”* De respondenten verwachtten dat de schulden op langere termijn groter worden dan na de financiële crisis van 2008, vooral bij flexwerkers en zelfstandigen.¹¹ *“Het kan wel twee jaar duren voor de piek is bereikt.”*

Ook bij andere hulpvragen, rondom huisvesting, hulp bij het invullen van formulieren voor WW- en bijstandsuitkeringen en het aanvragen van briefadressen was het aanvankelijk relatief rustig, maar inmiddels nemen de vragen snel toe.

⁹ Zie de rapporten van het aanjaagteam arbeidsmigranten, o.l.v. Emile Roemer: <https://vng.nl/sites/default/files/2020-07/aanbevelingen-van-het-aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten-def.pdf>, zie ook: <https://www.omgevingsweb.nl/wp-content/uploads/po-assets/360233.pdf>. [# Auteurs etc. specificeren].

¹⁰ De waargenomen daling wordt bevestigd door de peilingen van het Nibud, waaruit blijkt dat er geen stijging is van problematische schulden in de eerste maanden van de crisis en dat er zelfs in de maand juni een daling is van het aantal huishoudens dat moeilijk kan rondkomen. Wel constateert het Nibud een forse daling van inkomsten met name bij flexwerkers en zelfstandigen in de leeftijd van 18-34 jaar. Nibud. 2020a. *Coronacrisis: Financiële gevolgen voor huishoudens*. Eerste peiling. Utrecht. Geraadpleegd van <https://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Nibud-rapportage-eerste-coronapeiling-2020.pdf> Nibud. 2020b. *Coronacrisis: Financiële gevolgen voor huishoudens*. Tweede peiling. Utrecht. Geraadpleegd van <https://www.nibud.nl/wp-content/uploads/Nibud-Rapportage-coronacrisis-vakantiegeld-juni-2020.pdf>

¹¹ Zie noot 10.

Samenwerken

Samenwerken is essentieel voor diaconale organisaties. De meesten doen hun werk met een grote tot zeer grote groep vrijwilligers., deels afkomstig uit de kerken. Ook ontvangen ze financiële en morele steun van kerken en charitatieve en diaconale fondsen. Ze werken nauw samen met zorg- en welzijnsorganisaties, waarbij ze de eigen uitgangspunten en werkwijze zoveel mogelijk bewaken. Ook lokale overheden en burgers zijn gesprekspartners. We bespreken ze achtereenvolgens.

Vrijwilligers

“Jongeren gingen veel meer vrijwilligerswerk doen na de uitbraak van het virus. De jongeren van de M25-groepen¹² deden mee in voedselbanken, bezoekwerk in AZC's en in gevangenissen.”

Als organisatie met een kerkelijke achterban en beperkte financiële middelen, werken alle diaconale organisaties met vrijwilligers. Deze verlenen diensten en faciliteren de ontmoetingen van de mensen om wie het gaat. Volgens de respondenten behoorde een hoog percentage van de vrijwilligers tot de risicogroep, mede omdat een groot deel van hen op leeftijd is. Veel vaste vrijwilligers hebben zich daarom uit vrees voor besmetting teruggetrokken. Dat voelde voor hen zelf als verlies, omdat ze een waardevolle dagbesteding verloren. De scheidslijn tussen vrijwilligers en doelgroep is niet altijd scherp te trekken. Maar daardoor kwamen ook tal van activiteiten stil te liggen, zoals taallessen, naaiklasjes, maatjesactiviteiten en gespreksgroepen. De vertegenwoordigers van de diaconale organisaties meldden verder dat zich in de eerste maanden van de Coronacrisis zich ook veel nieuwe vrijwilligers aanmeldden, vaak studenten en jonge mensen die tijd over hadden. Zij opteerden met name voor de nieuwe voedselprojecten die werden opgezet, bijvoorbeeld door pakketten in te zamelen en met eigen auto's rond te brengen. Deze voedselvoorziening was dus aanvullend op het aanbod van de voedselbanken en bestaande maaltijdprojecten. Soms was dat nodig omdat door gebrek aan vrijwilligers de voedselbanken en de maaltijdprojecten tijdelijk gestopt waren. Twee van de respondenten meldde dat zij er niet goed in slaagden het grote aanbod aan vrijwilligers aan het begin van de lockdown te hanteren. De respondenten vragen zich af of de jonge mensen blijven, of de oudere vrijwilligers terugkomen en of de groepen zich gaan mengen.

Overheden, instanties en fondsen

“Het was onthullend hoe slecht de overheid op noodsituaties kon inspelen. De flexibiliteit en bereidheid tot samenwerking was wel in orde, maar het officiële welzijnswerk lag volledig stil. Onthutsend. Bij storm rent iedereen in zijn kooi en de slachtoffers worden overgelaten aan het informele circuit.”

Alle respondenten meldden dat er sprake was van een opmerkelijke versoepeling van de samenwerking tussen de diaconale organisaties enerzijds en burgerlijke overheden en zorgorganisaties anderzijds. *“De samenwerking is onder druk vloeibaar geworden.”* Er werd samengewerkt op basis van vertrouwen. Zo was er nauw contact met de Gemeentelijke Gezondheidsdiensten (GGD's) over de invulling van de maatregelen. De GGD's waren zeer goed

¹² M25-groepen zijn groepen jongeren vaak van rooms-katholieke huize die concrete vrijwilligersactiviteiten uitvoeren om iets te kunnen betekenen voor mensen die het moeilijk hebben in de samenleving.

bereikbaar voor specifiek advies over veiligheid. Ook voorzieningen voor onderdak voor daklozen werden uitzonderlijk snel geregeld. Er kwam in korte tijd meer dan voldoende geld beschikbaar voor noodhulp, vanuit lokale overheden, vanuit kerken en charitatieve en diaconale fondsen. De normale procedures werden vereenvoudigd en versoepeld. Veel procedures konden vereenvoudigd worden, zonder enige discussie. De meldplicht voor asielzoekers via een vingerscan werd bijvoorbeeld veranderd in een telefonische meldmogelijkheid en de faciliteiten daarvoor werden in een ommezien geregeld. Ook de contacten met welzijnsorganisaties, sociale wijkteams en vrijwilligersorganisaties zoals Humanitas, Resto van Harte en vrijwilligersbanken verliepen over het algemeen voortreffelijk. Er was bij alle organisaties een sterk gevoel van urgentie en een hoge mate van alertheid. Alle organisaties wilden graag wat doen en stelden zich flexibel op. De respondenten zijn verrast over deze flexibele opstelling van de overheden, instanties, vrijwilligersorganisaties en de fondsen. Even leek de logica van procedureel wantrouwen veranderd in een sfeer constructief vertrouwen. Waar de afgelopen jaren, de discretionaire ruimte¹³ van ambtenaren en zorgprofessionals steeds verder werd ingeperkt, kwam er ineens ruimte voor creatieve en ongebruikelijke maatregelen. De soepele samenwerking tijdens Corona ontlokte hen een verrast: *“Het kan dus wel”*.

De opmerkelijk soepele samenwerking onthult een onderliggend probleem, namelijk die van de systemische complexiteit van overheden en zorg- en welzijnsorganisaties. Juist die complexiteit veroorzaakt al jarenlang een tweedeling en vormen van uitsluiting. Inmiddels zien de respondenten dat de samenwerking langzaam weer terugkeert naar het niveau van voor de pandemie: het wordt weer complex en moeizaam, als vanouds. De vraag van de respondenten is of en hoe iets van de welwillende samenwerking bestendig kan worden. Zij stellen zich ook de vraag hoe het signaal, dat er dus veel meer mogelijk blijkt te zijn dan altijd werd gesuggereerd, bij overheden en uitvoeringsinstanties onder de aandacht kan worden gebracht en gehouden wanneer de tijden weer normaal worden.

Kerken

“Kerkbesturen hebben onvoldoende voelhorens voor het belang van de diaconie.”

Waar de relatie met overheden zich kenmerkte door verrassende soepelheid, gold dat volgens de respondenten niet voor de relatie met de plaatselijke kerken. Kerken waren sterk gericht op interne vraagstukken, zoals de continuering van de kerkdiensten en andere aspecten van het gemeentewerk. Daar hebben de respondenten waardering voor, maar die waardering is er niet voor hoe kerkelijke functionarissen hebben gereageerd op verzoeken om de (ruime) gebouwen van de kerken te mogen gebruiken voor diaconale activiteiten. Deze werden dikwijls niet ingewilligd. Dit onthult volgens een deel van de respondenten eveneens een langer bestaand probleem, namelijk de scheidslijnen tussen diaconaal werk en gemeentewerk..

Burgers

“We hebben de kosmopolieten uit de rijkere wijken nodig om de sociale cohesie te dragen.”

Vanuit de wijken zijn er spontaan burgerinitiatieven ontstaan, niet gecoördineerd door kerken, diaconale organisaties of sociale wijkteams. De diaconale organisaties hebben geen goed overzicht

¹³ Discretionaire ruimte is de ruimte die professionals krijgen of nemen om binnen de grenzen van de wet, af te wijken van procedures en regels die zijn voorgeschreven door de overheid of het beleid van de organisatie waar ze werken, om te kunnen handelen in de geest van de wet, is het soms nodig de letter van de wet te negeren.

van al deze initiatieven en ook weten ze niet of deze vorm van spontane hulpverlening duurzaam zal zijn. Wel denken zij dat het werk in en door de wijken cruciaal is voor de toekomst, gezien vanuit een diaconaal perspectief. Het gaat immers om de onderlinge relaties tussen mensen, liefst op wijk- en buurtniveau. Hoe dat in de toekomst in de grote steden vorm moet krijgen, daar zijn zorgen over. Er is sprake van toenemende segregatie. Ze wijzen daarbij op een verschil in draagkracht. De mensen die tijd en gelegenheid hebben om hulp te bieden wonen vaak niet in de wijken waar de nood het hoogste is. Er zou eigenlijk verbindingen tussen die wijken moeten komen. Volgens de respondenten is dit is een vraagstuk, waar ook kerken over na moeten denken, niet alleen naar aanleiding van de Corona-crisis. Ook hier gaat het om een langer bestaande problematische ontwikkeling, die door de crisis extra zichtbaar wordt.

Vooruitblik

De vertegenwoordigers van de diaconale organisaties geven unaniem aan dat ze niet terug willen naar het oude normaal. De Corona-crisis heeft de zwaktes van de samenleving blootgelegd en verscherpt. Het onthulde de bestaande sociale kwetsbaarheid en de systemische complexiteit van onze samenleving met haar ontoegankelijke regelingen en instanties. Mensen in kwetsbare posities kregen meteen de hardste klappen. De respondenten vragen zich af waar na afloop van deze crisis de rekening terecht komt. Wat gaat er gebeuren als de regelingen worden afgebouwd? Gaat deze crisis de tweedelingen in de samenleving verder versterken? Hoe gaat het verder met grote vraagstukken zoals segregatie en huisvesting?

Volgens hen moeten de diaconale organisaties en de kerken hun kritisch potentieel inzetten. Het is hun taak om zichtbaar te maken wat onzichtbaar is en bij overheden de structurele oorzaken die sociale kwetsbaarheid bevorderen (met name die van de complexiteit) aan de orde te stellen.

In de tweede plaats willen ze graag de soepele en constructieve samenwerking met overheden, welzijnsorganisaties, gemeentelijke diensten en andere organisaties in stand houden. Het kán als men maar wil; dat heeft Corona aangetoond.

Ten slotte uitten zij hun zorg over de vermoeidheid die is opgetreden in de laatste maanden.

Diaconale reflectie

Relaties centraal

De Corona crisis raakte het diaconale werk in haar kern. "Juist omdat elk mens als schepsel en beelddrager van God ertoe doet, is het van belang om mensen in die relatie in hun waardigheid te bevestigen door hen met respect te behandelen."¹⁴ Het onderhouden van relaties vormt daarom het hart van het diaconaat.

Vanuit dat perspectief gezien, spreekt het voor zich dat de diaconale organisaties het onder druk komen van de contacten en relaties beschouwen als de grootste nood die de maatregelen rond de Corona-crisis heeft meegebracht. Om de ziekenhuizen te ontlasten hebben mensen die in sociaal opzicht kwetsbaar zijn een hoge prijs betaald.¹⁵ Met creativiteit, flexibiliteit en extra inzet zijn de contacten zo goed als mogelijk onderhouden.

¹⁴ Bolwijn, Ronald. 2019. *Armoederapport 2019. Onderzoek naar hulpverlening door diaconieën, parochiële caritasinstellingen en andere kerkelijke organisaties in Nederland*. Utrecht: Knooppunt Kerken en Armoede, p. 55.

¹⁵ Dit geldt niet alleen voor de mensen uit de diaconale praktijken, maar ook voor bewoners van instellingen voor mensen met een verstandelijke beperking en in verpleeghuizen.

Vanwege urgente materiële nood (voedsel, huisvesting, geld) moest er daarnaast ook noodhulp verleend worden. De vertegenwoordigers van de diaconale organisaties geven aan dat zij deze noodhulp willen blijven zien in het perspectief van het aangaan en onderhouden van relaties. Vanuit dit diaconale perspectief bekijken zij klassieke noodhulpreflexen van spontane initiatieven met de nodige argwaan. De vraag of en hoe spontane burgerinitiatieven bijdragen aan duurzame relaties en gemeenschapsvorming is daarbij de leidende vraag.

Uitsluiting

De diaconale gevoeligheid voor sociale uitsluiting leidt bij de vertegenwoordigers van de diaconale organisaties dat zij zich voor de toekomst zorgen maken dat de tendensen van uitsluiting die voor de uitbraak van het Covid-19 bestonden, zich nog scherper gaan aftekenen in de toekomst. Zij wijzen met name op de systemische complexiteit van onze samenleving, die ongelijkheid in zich draagt en daardoor veel mensen op achterstand zet. In hun ogen is de nood die gedurende de eerste golf van de Corona-crisis aan de dag komt, niet nieuw. Het vormt een bevestiging van de zwaktes van onze samenleving. Even kwamen de kwetsbare groepen in onze samenleving volop in beeld: mensen in verpleeghuizen en andere instellingen, de dak- en thuislozen, de ongedocumenteerden, de sekswerkers, de arbeidsmigranten en de mensen met flexibele contracten. Maar met de versoepeling van de maatregelen, raken zij weer uit beeld; maatregelen die genomen werden om hen te ondersteunen, zoals huisvesting voor daklozen, zijn veelal teruggedraaid. De diaconale organisaties rekenen het tot hun taak om deze mensen blijvend zichtbaar te maken, in het bijzonder bij overheden, zorg- en welzijnsorganisaties en uitvoeringsinstanties en ervoor te zorgen dat hun stem gehoord wordt. De inzet daarvoor is niet pas tijdens de Coronacrisis ontstaan, en zal ook erna doorgaan.

Wantrouwen

Omdat diaconaat relationeel van karakter is, is samenwerking met andere maatschappelijke partijen cruciaal. Deze samenwerking dient vorm te krijgen met behoud van de eigen identiteit van het diaconaat, dat wil zeggen dat de samenwerking plaats vindt mét en vanuit het perspectief van de mensen met en voor wie de diaconale praktijk zich inzet. Die solidariteit, die ontspringt aan het bijbelse visioen van een wereld van vrede en gerechtigheid voor alle mensen, kenmerkt het diaconaat. Deze eigenheid kan leiden tot moeizame samenwerkingsrelaties omdat overheden, zorg- en welzijnsorganisaties, uitvoeringsinstanties en charitatieve fondsen hun eigen logica hanteren, die op springende punten verschilt van de logica van het diaconaat. Een voorbeeld daarvan is de systematische logica van wantrouwen van uitvoeringsorganisaties van de overheid. Dit nog altijd toenemende wantrouwen als basis van beleid leidt tot steeds minder discretionaire ruimte¹⁶ en steeds hogere drempels om in aanmerking te komen voor voorzieningen, mede vanwege de steeds vaker uitsluitend digitaal ingerichte en doorgaans complexe aanvraagprocedures. Tijdens de crisis werd dit doorbroken en verliep de samenwerking tussen alle partijen vlot en constructief. Het is voor de diaconale professionals een opmerkelijke ervaring geweest dat veel mogelijk bleek dat voorheen op politieke onwil en bureaucratische regels stuitte. Onze hypothese is dat de gevoelde urgentie de samenwerkingsverhoudingen soepel maakte. Hetzelfde gold voor de spontane burgerinitiatieven, ook die kwamen voort uit de gevoelde urgentie. Vanuit diaconaal perspectief is de prangende vraag of die urgentie veroorzaakt wordt door de Corona-

¹⁶ Discretionaire ruimte is de ruimte die professionals krijgen of nemen om binnen de grenzen van de wet, af te wijken van procedures en regels die zijn voorgeschreven door de overheid of het beleid van de organisatie waar ze werken, om te kunnen handelen in de geest van de wet, is het soms nodig de letter van de wet te negeren.

maatregelen of dat de Corona-maatregelen de urgentie van bestaande sociale kwetsbaarheden in de samenleving onthullen. De vertegenwoordigers van de diaconale organisaties menen dat het laatste het geval is. Vanwege hun infrastructuur kennen ze veel mensen in kwetsbare positie en weten ze hen goed te bereiken. Deze mensen weten hen ook te vinden. Mede daarom nemen we hun inschatting uiterst serieus en onderstrepen we het signaal dat ze afgeven: er is meer inzet nodig om de sociaal kwetsbare mensen te ondersteunen. Dat signaal weegt extra zwaar omdat, bij onveranderd overheidsbeleid, het niet ondenkbaar is dat de rekening voor de steunmaatregelen zal worden betaald door deze groepen. Dat dient voorkomen te worden.

Tot slot verdient de relatie tussen kerken en diaconale organisaties aandacht. De signalen over gebrek aan steun vanuit kerken, met name als het ging om het ter beschikking stellen van gebouwen, zijn pijnlijk. De signalen geven onvoldoende grond om te spreken van een structureel probleem, maar dit aspect vraagt wel om nader onderzoek en gesprek.

Conclusies en aanbevelingen

Dit verkennende onderzoek biedt een eerste indicatie van de gevolgen van de crisis voor kwetsbare groepen en geeft inzicht in hoe de diaconale organisaties daarmee zijn omgegaan. Samengevat blijkt dat groepen die voor de crisis in sociaal opzicht al een groter risico op armoede en uitsluiting liepen hard geraakt zijn. Daarmee wordt een bestaande zwakte in de samenleving onthuld. De diaconale organisatie hebben, samen met anderen, op een flexibele en creatieve manier geprobeerd de contacten in stand te houden en zijn daar redelijk in geslaagd. Samenwerking met andere spelers in het diaconale veld verliep over het algemeen opvallend goed. Wat de gevolgen op langere termijn zullen zijn, valt op basis van dit onderzoek niet te zeggen. Het appel van de diaconale organisaties is om de bestaande nood in beeld te houden en daar op dezelfde constructieve manier als tijdens de eerste Corona-golf iets aan te doen. Altijd vanuit de centrale diaconale notie dat niet het lenigen van materiële nood primair is, maar het ondersteunen van betekenisvolle relaties.

Dit noopt tot een vervolg, dat niet gaat over crisismaatregelen maar over de onthulde reeds bestaande zwakten in de samenleving. Hoewel dit aspect altijd al onderdeel is geweest van het diaconale werk, heeft de Coronacrisis het belang daarvan opnieuw onderstreept. Op welke manier dit op de lange termijn, in het kader van lange-termijn-gevolgen van de Coronacrisis vorm moet krijgen, is onderwerp van verder onderzoek en gesprek.