

# MIO

## mededelingen opbouwwerk

JANUARI '84  
3e jrg., nummer 17  
verschijnt tenminste  
achtmaal per jaar.

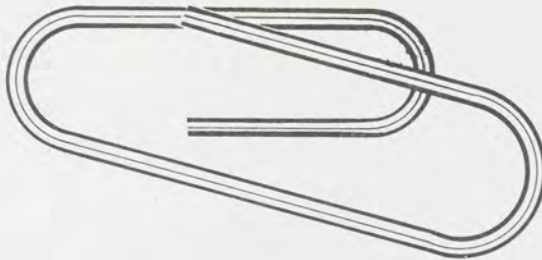
in dit nummer



### trends '84 over wonen/werken/minderheden

Al weer zo'n anderhalf jaar geleden verzocht M.O. het Nimo om een onderzoek in te stellen naar belangrijke ontwikkelingen binnen het opbouwwerk-veld. Dat leidde tot Trends-'83, gepubliceerd in het december '82 nummer van M.O.  
Gezien de bijval voor dit initiatief werd besloten hier een traditie van te maken. Voor U ligt dan ook Trends-'84, een thema-nummer geheel gewijd aan een nieuw Nimo-onderzoek naar ontwikkelingen en tendenties binnen het lokale opbouwwerk.  
Dit maal met bijzonder aandacht voor een aantal dominante werkterreinen die zich ook in Trends-'83 al aftekenden.  
Dat zijn: "werk en werkloosheid", "minderheden/meerderheid" en "wonen"; een en ander gekompleteerd met een drietal eerste kritische commentaren van een drietal mensen die goed thuis zijn in die onderwerpen.

	pag.
- <i>Ten geleide: Trends '84 over "wonen", "werk" en "minderheden"</i>	3
- <i>Inleiding: Beperkingen van het onderzoek, Wat heeft deze reportage te bieden?</i>	7
- <i>Plaatsen minder dan 100.000 inwoners:</i>	8
- <i>Wonen 1:</i>	9
- <i>Werken 1:</i>	18
- <i>Minderheden 1:</i>	32
- <i>Kommentaar 1: van Gerard de Kleijn</i>	41
- <i>Kommentaar 2: van K. Hoefnagel</i>	42
- <i>Kommentaar 3: van M. Rabbae</i>	43
- <i>Grote Steden:</i>	45
- <i>Wonen 2:</i>	49
- <i>Werken 2:</i>	51
- <i>Minderheden 2:</i>	53
- <i>Konklusie 1:</i>	58
- <i>Konklusie 2:</i>	60



## TRENDS' 84 OVER "WONEN", "WERK" EN "MINDERHEDEN"

Het is al weer zo'n anderhalf jaar geleden dat de redactie van M.O. de wens vastlegde om - zo mogelijk jaarlijks - door middel van onderzoek de belangrijkste ontwikkelings-trends binnen het lokale opbouwwerk te laten registreren.

Want, zo was de gedachte, in en door b.v. de berichten-stroom die M.O. binnenkrijgt en via konferenties en andere bijeenkomsten, ontstaat toch maar een beperkt en vertekend beeld van de "werkelijke ontwikkelingen" binnen het ambacht.

Bovendien had de decentralisatie inmiddels voluit zijn intrede gedaan, zodat een "issue"-sturing van Rijkswegge plaats maakte voor de natuurlijk veel meer gedifferentieerde sturing op lokaal niveau.

Ten slotte speelde een rol de behoefte ook een vinger aan de pols te houden inzake de uitwerking van de massieve bezuinigings-oogmerken van de zittende regering op de inhoud en voorwaarden van het plaatselijk werk.

Het was voor de hand liggend betreffend onderzoeks-verzoek voor te leggen aan het Nederlands Instituut voor Maatschappelijke Opbouw, het NIMO, dat zich voortvarend van die taak kweet, hetgeen resulteerde in het onderzoeks-rapport "Trends '83" dat in het december-nummer 1983 van M.O. verscheen.

Het experiment leverde een aantal interessante uitkomsten op, zoals een geleidelijk afnemend belang van "ondersteuning van algemene wijk- en buurtkaders" en een toenemende ondersteuning van "specifieke" groepen (in weliswaar overwegend territoriale verbanden).

Daarnaast viel de "flexibiliteit" van het opbouwwerk op, gezien als het vermogen om betrekkelijk snel in te spelen op zich (nieuw?) aandienende maatschappelijke vraagstukken.

M.O. publiceerde toen ook enkele commentaren op het onderzoek, waaronder dat van Paul Kuypers die vond dat het Trends-onderzoek toch wat aan de oppervlakte bleef.

Daarom - en ook omdat binnen een jaar geen sensationele verschuivingen te verwachten vielen - besloot M.O. in overleg met het NIMO om voor Trends '84 eens wat specifiek in te gaan op een drietal in opbouwwerkkring kennelijk "dominante" vraagstukken, t.w. Minderheden, werkgelegenheids-/werkloosheidsvraagstukken en Woon-aangelegenheden.

Evenals vorig jaar is aan een drietal mensen gevraagd om een eerste commentaar te verzorgen op de onderzoeks-bevindingen, zowel op het onderzoek als geheel, als op één van de drie centrale thema's.

Daarvoor werden bereid gevonden Gerard de Kleijn, een aantal jaren geleden één van de onderzoekers van het Proeftuinen-onderzoek Stadsvernieuwing en momenteel Hoofd Bureau Inspraak Begeleiding van de Gemeente Rotterdam, Mohamed Rabbae, Directeur van het Nederlands Centrum Buitenlanders te Utrecht en uit die hoofde zeer vertrouwd met de positie en belangen van minderheden in onze samenleving; en ten slotte Kees Hoefnagels, medewerker van het Provinciaal Opbouw-orgaan Noord-Brabant, die door zijn werkzaamheden goed op de hoogte is van werkgelegenheids- en werkloosheids- vraagstukken.

Die eerste commentaren zijn in het gele katern van dit M.O.-thema-num-



mer opgenomen.

Rest het uitspreken van de verwachting dat Trends '84 bij kan dragen aan de positie-bepaling, het werkbeleid én de inspiratie van het lokale opbouwwerk in 1984; alsook een uitdrukkelijke waardering aan het Nimo - met name Koos Vos, Jos Koopman, Jan Mul, Hugo Swinnen, Chris Lie - dat onder behoorlijke tijdsdruk het intensieve Trends '84-karwei wist te klaren.



## INLEIDING

In het decembernummer van MO is een voorbeschouwing gepubliceerd van het onderzoek naar de betrokkenheid van opbouwwerk bij drie maatschappelijke vraagstukken, te weten wonen, werk en minderheden. Het belangrijkste onderdeel was een voorproefje van negen projektbeschrijvingen, drie op elk van de drie genoemde terreinen. De beschrijvingen zijn illustraties van de wijze waarop opbouwwerk aan de slag is; het zijn verhalen waarin de samenhang zichtbaar wordt tussen bewonersgroep, werker, aanpak en plaatselijke omstandigheden. Zo vormen deze beschrijvingen een antwoord op commentatoren die erop wezen, dat in het vorige onderzoek naar opbouwwerk-trends (MO-december 1983) 'de (regio-)kulturele en sociaal politieke omgeving' waarbinnen de dienstverlening plaatsvindt 'buiten het vizier bleef en te weinig naar voren kwam 'hoe het opbouwwerk momenteel zijn wegen kiest, welke strategieën het gebruikt en welke diensten het aan bewoners presenteert'. De verhalen zijn te groot om in dit MO-nummer te worden geplaatst. Zij zijn opgenomen in het NIMO-rapport dat op aanvraag beschikbaar is.\*

Maar om de vraag van MO te beantwoorden wat het opbouwwerk in Nederland doet op het gebied van wonen, werk en minderheden, kan niet worden volstaan met deze negen verhalen. Zij bieden weliswaar een staalkaart van Nederlands opbouwwerk, maar geven niet een volledig beeld van opbouwwerkactiviteiten op de drie terreinen. Er zijn derhalve vraaggelassen gevoerd met vijftig instellingen voor uitvoerend opbouwwerk. Deze vijftig zijn willekeurig gekozen uit de ongeveer 200 instellingen voor uitvoerend opbouwwerk die Nederland rijk is. Daarbij is rekening gehouden met de aantallen instellingen die voorkomen in gemeenten van verschillende grootte.

Alle vijftig instellingen werkten mee. Van de gegevens uit twee vraaggelassen is bij de verwerking geen gebruik gemaakt. In één geval kon door ziekte van de opbouwwerker het gesprek niet volledig worden gevoerd. In het tweede geval bleek achteraf dat in die plaats beter een andere instelling met een breder scala van activiteiten ondervraagd had kunnen worden.

De 48 overblijvende instellingen waren als volgt verdeeld:

- 17 instellingen in gemeenten met minder dan 20.001 inwoners (I);
- 15 instellingen in gemeenten met een inwonertal tussen 20.000 en 50.001 (II);
- 7 instellingen in gemeenten met een inwonertal tussen 50.000 en 100.000 (III);
- 9 instellingen in gemeenten met 100.000 inwoners of meer (IV).

Wat kwam in de vraaggelassen aan de orde?

Om te beginnen: de activiteiten op de drie terreinen wonen, werk en minderheden waarbij de instelling was betrokken op buurt- en wijkniveau alsmede de rol van het opbouwwerk daarin. Wat draagt het opbouwwerk aan de verschillende activiteiten bij? Wij vroegen onze gesprekspartners in principe naar alle concrete projecten van de instelling. Bovendien moest voor elk projekt de bijdrage van het opbouwwerk worden gespecificeerd. Wij zullen hierna zien dat deze opgave op enkele onoverkomelijke bezwaren stuitte. In het tweede deel van het vraaggelassen gingen wij na welke factoren naar het oordeel van de instelling van invloed zijn op de ondernomen activiteiten. In dat kader vroegen wij naar:



- samenwerkingspartners op de drie terreinen;
- duidelijk aanwijsbare tegenwerking;
- het gemeentelijk beleid terzake wonen, werk en minderheden;
- de plaatselijke, partijpolitieke krachtsverhoudingen en de effecten daarvan op het werk;
- de financiering;
- belemmering die voortvloeien uit het beleid van de rijksoverheid.

Dit deel werd afgerond met een vraag naar het perspectief van de opbouwwerkbemoeienissen over een jaar.

Bij de concrete activiteiten vroegen wij naar de bijdrage van opbouwwerk. De antwoorden daarop geven enige aanwijzing voor de betekenis van opbouwwerk in de bewerking van de drie maatschappelijke vraagstukken. Maar, wij vertellen geen nieuws door op te merken dat opbouwwerkers zich bewegen in een arena waarin meerdere, vaak machtige actoren optreden. Welk aandeel opbouwwerkers hebben in lokale maatschappelijke processen kan alleen worden bepaald door ook de werkzaamheden van de actoren in ogenschouw te nemen. Die opgave viel buiten het bestek van dit onderzoek. Wij hebben volstaan met een inschatting door het opbouwwerk zelf. Gegeven de activiteiten van anderen, staat het opbouwwerk dan midden in de ontwikkelingen die zich voordoen of staat het opbouwwerk aan de zijlijn?

Tenslotte is gevraagd of opbouwwerk bemoeienis had met verbindingen tussen buurtgroepen. Bijvoorbeeld samenwerkende huurdersgroepen op gemeentelijk niveau. En voorts of opbouwwerk op gemeentelijk niveau bezig was met pogingen het beleid op één van de drie terreinen te beïnvloeden.

## Beperkingen van het onderzoek.

De gegevens uit de vraaggesprekken met 48 instellingen zijn van dien aard, dat slechts een antwoord mogelijk is op de vraag hoeveel instellingen betrokken zijn bij een bepaald type activiteit op één van de drie terreinen. Het blijkt bijvoorbeeld dat vijf van de zeven instellingen in gemeenten met vijftig tot honderd-duizend inwoners bemoeienis hebben met acties ten aanzien van een woningbouwvereniging inzake achterstallig onderhoud of woningverbetering. De poging om te achterhalen om hoeveel acties het ging, leed schipbreuk. In de meeste gevallen nam het teveel tijd om alle activiteiten van een instelling te registreren, zodat moest worden volstaan met een registratie van werkzaamheden in één of twee werkgebieden -een wijk, een buurt of een dorp- van een instelling. Daaraan werd de vraag gekoppeld of zich in de overige werkgebieden nog andere typen activiteiten voordeden. Een moeilijkheid was ook om precies vast te stellen wat 'één activiteit' is. Bij bloksgewijze renovatie bijvoorbeeld kan de renovatie van een afzonderlijk blok als één activiteit worden geteld, maar de renovatie van alle blokken samen evenzeer. Verschillen in presentatie tussen geïnterviewden en verschillen in interpretaties tussen interviewers waren mede debet aan de reductie van de onderzoeksvraag tot bovengenoemde.

Wij wilden in dit onderzoek tevens nagaan hoe opbouwwerk bij verschillende activiteiten is betrokken. Anders gezegd: welke rol speelt opbouwwerk, wat is de specifieke bijdrage van opbouwwerk? Draagt opbouwwerk op soortgelijke wijze bij aan activiteiten op ieder van de drie terreinen of lopen de bijdragen aan diverse terreinen uiteen? Om deze vragen zo concreet mogelijk te beant-

woorden, werd de vraag naar de rol van het opbouwwerk gekoppeld aan de genoemde activiteiten op de drie terreinen. De vraag naar de rol van het opbouwwerk nodigt echter uit tot òf het schilderen van procesbeschrijvingen waarin de bijdrage van het opbouwwerk is verweven òf het noemen van doelstellingen. In beide gevallen is er betrekkelijk veel interviewtijd mee gemoeid. Ook daardoor was registratie van alle activiteiten van een instelling niet mogelijk. De kern van de reacties op de vraag naar de opbouwwerkbijdrage is echter de vaststelling dat die bijdrage varieert met het stadium waarin activiteiten verkeren. De negen projektbeschrijvingen leggen daarvan nog eens getuigenis af. Het gaat om een intrinsiek kenmerk van opbouwwerkbemoeienis. In een momentopname als het steekproefonderzoek is dit gegeven evenwel een handicap. De informatie over de rol van de opbouwwerker is noodgedwongen globaal.

Door het ontbreken van gelegenheid tot proefinterviews zijn de knelpunten niet zo tijdig gesignaleerd, dat een bevredigender aanpak had kunnen worden ontworpen.

Ondanks de gesignaleerde beperkingen biedt de navolgende rapportage een interessante kijk op de bemoeienis van opbouwwerk anno 1983 met wonen, werk en minderheden.

## Wat heeft deze reportage te bieden?

Deze rapportage valt in de volgende delen uiteen. Zij begint met een overzicht van instellingen werkzaam in gemeenten met minder dan 100.000 inwoners. Daarin wordt een onderscheid gemaakt tussen drie gemeentegrootten, respectievelijk I, II en III die hierboven zijn onderscheiden. Vervolgens schetst zij de stand van zaken bij instellingen in grote steden met 100.000 of meer inwoners.

In een volgende paragraaf komen enkele observaties aan bod die betrekking hebben op gevolgen van herstructurering en bezuinigingen. Hoewel het onderzoek daarop niet was gericht, kwamen zowel spontaan als naar aanleiding van bijvoorbeeld vragen over de verhouding tot de lokale politiek zoveel indrukken naar voren, dat zij afzonderlijke aandacht verdienen.

Na de rapportage van onze bevindingen presenteren wij onze conclusies.

\*  
*Het rapport is verkrijgbaar bij  
 het NIMO voor fl 10,-  
 (Havensingel 8,  
 5211 TX 's-Hertogenbosch,  
 tel 073- 137295\*)*

Onder welke politiek gesternte verricht opbouwwerk zijn werkzaamheden? We legden de instellingen de vraag voor of de plaatselijke politieke krachtsverhoudingen een rol spelen bij activiteiten op de drie terreinen wonen, werk en minderheden.

Van de 39 instellingen in gemeenten met minder dan honderdduizend inwoners beantwoorden er 34 de vraag bevestigend. Eén instelling zei geen invloed te bespeuren, terwijl in vier gevallen geen antwoord werd verkregen.

In de kwalificatie van de effecten van de krachtsverhoudingen overheerst een negatieve ondertoon. Slechts in drie gevallen valt de beoordeling positief uit. We treffen in elk van de drie onderscheiden gemeentekategorieën een instelling aan met een dergelijk oordeel. Eén instelling antwoordt van de heersende verhoudingen gebruik te maken.

Zeven instellingen schrijven zowel positieve als negatieve effecten op het werk aan de politieke krachtsverhoudingen toe. Zes van deze instellingen zijn afkomstig uit gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners; de zevende bevindt zich in een gemeente met vijftig- tot honderdduizend inwoners.

Acht van de dertien instellingen in kleine gemeenten die invloed van de plaatselijke politiek op het werk bespeuren beschrijven deze als negatief. Zes van de acht noemen de dominante positie van het CDA en twee de negatieve houding van de VVD. Van de vijftien instellingen in gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners schrijven er zeven negatieve effecten toe aan de politieke krachtsverhoudingen. In dit verband wordt het CDA driemaal genoemd, de VVD éénmaal en de combinatie CDA/VVD éénmaal.

Vier van de zeven instellingen in gemeenten met vijftig- tot honderdduizend inwoners oordelen eveneens in negatieve zin. De combinaties CDA/VVD en CDA/VVD/PvdA worden ieder éénmaal genoemd. Twee instellingen uit deze gemeentekategorie geven respectievelijk een positieve en een gemengde reactie.

Bij de positieve reacties wordt tweemaal de PvdA genoemd.

De werkzaamheden van het opbouwwerk staan onder stevige druk van de plaatselijke politiek. Dat blijkt niet alleen uit de zojuist gerapporteerde antwoorden, maar ook uit de bezuinigingen die de instellingen treffen. We komen op deze druk terug nadat we het beeld van de werkzaamheden op de verschillende terreinen hebben geschetst.



## WONEN

## Aktiviteiten

Zoals gezegd, vormde wonen volgens het vorige Trend-onderzoek een belangrijk werkterrein voor opbouwwerk. Dat is ook nu het geval, zoals blijkt uit de volgende tabel:

	Gemeente grootte I	Gemeente grootte II	Gemeente grootte III
Aantal instellingen met bemoeienis op het terrein van wonen	11	14	7
Totaal aantal instellingen	17	15	7

32 van de 39 instellingen zijn op enigerlei wijze betrokken bij activiteiten op het terrein van wonen.

Binnen het werkterrein wonen hadden wij vooraf verschillende typen activiteiten onderscheiden, zoals bijvoorbeeld akties ten aanzien van een woningbouwvereniging en woonlastenakties. Bij welke typen activiteiten verlenen de instellingen steun?

Zeven van de 17 instellingen in gemeenten met minder dan 20.000 inwoners ondersteunen bewoners in akties ten aanzien van een woningbouwvereniging c.q. verhuurder inzake achterstallig onderhoud of woningverbetering. In gemeenten met een inwonertal van twintig- tot vijftigduizend doen acht van de 15 instellingen evenzo, terwijl vijf van de zeven instellingen in gemeenten met vijftig- tot honderdduizend inwoners aan deze akties ondersteuning bieden.

Waar het stads- of dorpsvernieuwingsakties betreft, is een soortgelijke verdeling zichtbaar als bij akties ten aanzien van woningbouwverenigingen: respektievelijk vier van de 17 instellingen, zes van de 15 instellingen en vijf van de zeven.

Projekten waarin bewoners zelf een deel van de woningverbetering ter hand nemen, isolatie bijvoorbeeld, worden slechts door drie van de 39 instellingen genoemd.

Gaat het om akties voor betaalbare woonlasten -huur, energie- en servicekosten en dergelijke- dan rijst een ander beeld op. In de grotere gemeenten is opbouwwerk vaker bij deze akties betrokken dan in de kleine gemeenten. Vijf van de zeven instellingen in gemeenten met vijftig tot honderdduizend inwoners en acht van de 15 instellingen in gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners leveren een bijdrage aan dergelijke akties, terwijl slechts drie van de 17 instellingen in kleine gemeenten zulks doen. Deze bevinding stemt overeen met de indruk die uit twee van onze projectbeschrijvingen op woongebied naar voren komt. Zowel in Roden als in Velp en omliggende dorpen komen woonlastenakties nu pas in het vizier. Vermoedelijk spelen twee factoren een rol in dit verschil tussen kleine en grotere gemeenten (om van de grote gemeenten met honderdduizend en meer inwoners maar te zwijgen). De konzentratie

van mensen met lage en dalende inkomens, waaronder uitkeringsgerechtigden, is in de grotere gemeenten sterker. De spanning tussen dalende inkomsten en stijgende woonlasten komt daardoor eerder in de openbaarheid dan in kleine gemeenten. In de tweede plaats is om sociaal-historische redenen de actie-ervaring en -bereidheid van inwoners in kleine gemeenten vaak kleiner. Meer dan in grotere steden hebben bewoners een duwtje in de rug nodig om een stap over de drempel te zetten.

Akties inzake zeggenschap van huurders in toewijzingsbeleid, onderhoudsbeleid en dergelijke die worden gevoerd ten aanzien van woningbouwverenigingen ondervinden steun van zes van de zeven instellingen in de grotere gemeenten. In gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners verlenen vijf van de vijftien instellingen hun medewerking aan dit soort activiteit, terwijl slechts één van de 17 instellingen in kleine gemeenten zo'n actie ondersteunt.

Opbouwwerk kent een lage prioriteit toe aan acties die op enigerlei wijze te maken hebben met woningnood, zoals bijvoorbeeld de ondersteuning van groepen woningzoekenden met het oog op bemiddeling. Zes van de 39 instellingen melden een dergelijke bemoeienis; in elke groep instellingen, ingedeeld volgens gemeentegrootte, zitten er twee.

Bij wijze van samenvatting van de resultaten tot nu toe volgt onderstaande tabel:

gemeente grootte aantal instellingen dat betrokken is bij	I	II	III
akties t.a.v. woningbouwvereniging/verhuurder	7	8	5
stads- of dorps- vernieuwing	4	6	5
woonlastenakties	3	8	5
akties inzake zeggenschap	1	5	6
akties m.b.t. woningnood	2	2	2

De laatste soort activiteiten die op het werkterrein wonen zijn onderscheiden omvatten akties inzake de woonomgeving. In overeenstemming met de uitkomsten van het vorige Trend-onderzoek scoort de woonomgeving hoog op het activiteitenlijstje van opbouwwerkinstellingen. Van de 17 instellingen in kleine gemeenten houden 11 zich bezig met dit type aktie; hetzelfde geldt voor 12 van de 15 instellingen uit gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners, alsmede voor vijf van de zeven instellingen uit de grotere gemeenten. In akties ten aanzien van de woonomgeving is het volgende onderscheid gemaakt: akties in verband met verkeersoverlast/parkeergarages en dergelijke, akties in verband met gifvondsten of ruimer het milieu, akties met betrekking tot aanleg speelgelegenheid, groenvoorziening, herinrichting straten en dergelijke. In de volgende tabel is terug te vinden hoeveel instellingen elk van deze drie typen akties ondersteunen.

gemeente grootte aantal instellingen dat betrokken is bij	I	II	III
akties i.v.m. verkeersoverlast	5	8	4
akties i.v.m. milieu	0	2	1
akties i.v.m. speelgelegenheid, groenvoorziening e.d.	7	11	2

De tabel spreekt voor zich. Opvallend is de geringe bemoeienis van opbouwwerk met milieu-akties. Vat men verkeersoverlast mede als bederven van woonmilieu op, dan vindt enige korrektie plaats van de indruk dat opbouwwerk zich niet of nauwelijks met milieuzaken inlaat.

### Bijdrage van het opbouwwerk

Zoals gezegd, is de oorspronkelijke doelstelling om de bijdragen van het opbouwwerk aan de afzonderlijke activiteiten vast te stellen niet gehaald. Desondanks is de bijdrage van het opbouwwerk aan woonakties duidelijk te omschrijven. Dat is mede te danken aan het feit dat wonen geen nieuw werkterrein voor opbouwwerk is. In het afgelopen decennium is veel ervaring opgedaan en zijn de opvattingen over opbouwwerk uitgekristalliseerd, zodat de kern van de bijdrage zich helder aftekent. Wat deze kern betreft zijn er geen verschillen te konstateren tussen instellingen uit



de onderscheiden categorieën gemeenten.

De bijdrage van opbouwwerk concentreert zich op de volgende aspecten:

- sociaal-organisatorische steun; dat wil zeggen opbouwwerk neemt het initiatief tot en/of is behulpzaam bij het opzetten van bewonersorganisaties. In de bestaande organisaties helpt het door taak- en procesgerichte interventies de groep draaiend te houden.
- strategische en tactische advisering; opbouwwerk voorziet groepen van adviezen over het aangaan van bondgenootschappen, de keuze van aktiemiddelen, de wijze van onderhandelen enzovoort. Opbouwwerkers helpen daarnaast bij de uitvoering van de adviezen, zoals bijvoorbeeld het maken van concepten voor brieven, de opzet van een zwartboek en het voorbespreken van onderhandelingsgesprekken.
- de uitvoering van concrete opdrachten van bewonersorganisaties; hieronder vallen onder andere het uitvoeren van onderzoek en analyse, het opsporen van hulpbronnen; financiering van deskundigen.
- verlening van faciliteiten; bewonersorganisaties kunnen niet zonder faciliteiten als vergaderruimte, kopiëermachine en sekretariaatswerk. In veel gevallen verschaft het opbouwwerk deze. Vanzelfsprekend varieert met de fase van een aktie de mate waarin op één van deze bijdragen of een combinatie het aksent valt. De hier genoemde bijdragen zien wij concreet geïllustreerd in de drie eerste verhalen uit de praktijk, die elders in dit verslag zijn opgenomen. Zij onderstrepen het hier geschetste algemene beeld.

In de praktijkverhalen komt nog een ander aspect van opbouwwerk-bemoeienis naar voren, dat in het vorige Trend-onderzoek is omschreven als de samenhang tussen doelen die het opbouwwerk nastreeft. Het gaat in de beschreven akties niet uitsluitend om de verbetering van materiële woonkondities, maar ook om het verwerven van op de plaatselijke omstandigheden toegenomen inzicht en vaardigheden en de opbouw van een machtspositie als voorwaarden voor beleidswijzigingen.

## Samen- en tegenwerking

Macht verwerft een bewonersorganisatie onder meer door samen te werken met bijvoorbeeld experts of welgezinde instanties. Er is gevraagd met wie bewonersorganisaties en het daarmee verbonden opbouwwerk samenwerkt als het om woonakties gaat. Bovendien is gevraagd van wie zij tegenwerking ondervonden.

Zoals te verwachten viel, worden deskundigen als bouwkundigen, juristen ingeschakeld bij activiteiten op het terrein van wonen. Bouwkundigen worden als hulpbron genoemd door zeven instellingen uit gemeente grootte I, door zes uit gemeente grootte II en door vijf uit gemeente grootte III. Opvallend is dat, met uitzondering van de instellingen in de kleine gemeenten, juristen genoemd worden. Zeven maal door instellingen uit gemeente grootte II en drie maal door instellingen uit gemeente grootte III. Deze uitkomst zou kunnen wijzen op een tendens die door één van onze gesprekspartners uit de grote steden werd aangeduid als 'de juridisering van de strijd'. Een duidelijke illustratie daarvan treffen we aan in het derde praktijkverhaal waarin het gevecht met een spekulant

wordt beslecht via de rechter.

Woningbouwverenigingen worden vaker genoemd als tegenstander dan als samenwerkingspartner. Zes van de twintig instellingen, die zijn betrokken bij acties ten aanzien van een woningbouwvereniging, zeggen met een woningbouwvereniging samen te werken, terwijl in elf van die twintig gevallen een woningbouwvereniging tegenwerkt. Een niet zo verrassende uitkomst.

Colleges van B & W en gemeentelijke diensten zijn zowel samenwerkingspartners als tegenstrevers. Van de 32 instellingen, die bemoeienis hebben met woonacties noemen er dertien het college van B & W en zeventien instellingen gemeentelijke diensten als instanties waarmee wordt samengewerkt. Acht instellingen maken melding van het college van B & W als tegenstrevers en elf noemen gemeentelijke diensten als zodanig. De gemeenteraad is een opvallend afwezige. Slechts drie instellingen merken de raad als samenwerkingspartner aan.

Er zijn verschillende interpretaties van deze uitkomst mogelijk, die elkaar niet uitsluiten. Dominantie van dagelijks bestuur en gemeentelijk apparaat is/wordt hier niet voor het eerst gesignaleerd. De raad vormt een zwakke schakel in de lokale democratie. Als een dergelijk beeld bij opbouwwerkers heeft postgevat, dan kan hun handelen mede daardoor worden gestuurd. In de derde plaats kan de uitkomst simpelweg weerspiegelen, dat veel activiteiten op het terrein van het wonen zich afspelen in de uitvoeringsfase waarin de rol van het college van B & W en de diensten qualitate qua prominenter is. Tenslotte kan de vraag naar samen- of tegenwerking op zich verhinderen dat 'de raad' als mogelijk antwoord naar boven komt. De raad is immers per definitie een verdeelde instantie, die als besluitnemer vooral een voorwerp van lobby vormt.

Politieke partijen worden slechts in twee gevallen als samenwerkingspartners genoemd. Aktiegroepen daarentegen veel vaker. In twintig van de 32 gevallen zeggen instellingen daarmee samen te werken.

Met andere vormen van welzijnswerk is enige samenwerking. Maatschappelijk en Sociaal Cultureel werk worden het vaakst genoemd, respectievelijk door acht en zeven instellingen.

Bovenstaande uitkomsten, waarin belangrijke actoren op woongebied-woningbouwverenigingen, colleges van B & W en gemeentelijke diensten-wisselend als samenwerkingspartners en als tegenstrevers worden aangemerkt, vormen een ondersteuning voor de uitspraak die op grond van de drie praktijkverhalen is gedaan, dat opbouwwerk zijn aanpak afstemt op plaatselijke verhoudingen.

## Verbindingen tussen buurt- en wijkgroepen

De voorgaande resultaten gaan over activiteiten die zich in buurten of wijken afspelen. Al geruime tijd is een bundeling van krachten op plaatselijk niveau gaande, zeker waar het om woonactiviteiten gaat. We vroegen of opbouwwerk bij dergelijke verbindingen tussen buurt- en wijkgroepen is betrokken en of het daartoe een initiatief had genomen.

gemeente grootte ver- binding op plaat- selijk ni- veau	I	II	III
ja	2	11*	5
nee	6	2	0
onbekend/ niet van toepassing	9	2	2

\*) in één geval is een verbinding op woongebied niet uitdrukkelijk genoemd, maar is wel in algemene zin gewezen op betrokkenheid bij bovenwijkse verbindingen.

De tabel laat zien dat het opbouwwerk in de grotere plaatsen vaker is betrokken bij verbindingen tussen buurt- of wijkgroepen. In kleine plaatsen met minder dan twintigduizend inwoners is het buurniveau soms tevens plaatselijk niveau, zodat bundeling van groepen niet voorkomt.

Er is veel variatie in de verbindingen die worden genoemd, zowel kwa organisatievorm als kwa inhoudelijke insteek. Incidenteel overleg, een contactgroep, een platform en een federatie zijn voorbeelden van organisatievormen. Er zijn verbindingen die zich vooral op woonlasten concentreren bijvoorbeeld, maar in veel gevallen richt de bundeling zich op meerdere zaken die met wonen hebben te maken.

In acht van de achttien gevallen heeft het opbouwwerk het initiatief genomen tot het bijeenbrengen van bewonersorganisaties op plaatselijk niveau.

## Aandeel opbouwwerk

We hebben vastgesteld dat opbouwwerkinstellingen veel aandacht besteden aan woonacties. Zij zijn echter niet de enigen die zich in het strijdgewoel begeven. Waar staan zij naar hun eigen inschatting in de ontwikkelingen die zich op woongebied in hun gemeente voordoen? Staan zij er middenin of nemen zij een randpositie in?



gemeente grootte aan- deel op- bouwwerk op woongebied	I	II	III
centraal	3	6	6
tussen	2	-	-
rand	4	3	-
geen rol	2	-	-
niet van toepas- sing/onbekend/niet gespecificeerd	6	6	1

Instellingen in de grotere plaatsen schrijven vaker dan die in kleine plaatsen een centrale positie op woongebied aan zichzelf toe. Dat beeld wijzigt zich niet indien we de instellingen in onze beschouwing betrekken, die hun antwoord niet specificeerden naar werkterrein. Weliswaar plaatsen drie instellingen in kleine gemeenten zich in een centrale positie, maar twee instellingen uit gemeente grootte II en één uit gemeente grootte III doen dat ook. In het laatste geval zeggen derhalve alle ondervraagde instellingen dat zij midden in de ontwikkelingen op woongebied staan.

In twee gevallen situeren instellingen zich aan de rand op grond van methodische overwegingen: 'de groepen staan centraal, wij niet'. Deze toevoeging laat zien dat noch de vraag noch de antwoorden ondubbelzinnig zijn. Daar komt nog bij dat uit ander onderzoek een lichte aanwijzing is voor een systematische overschatting van de eigen positie door opbouwwerkers. Tijdens twee simulatiespelen over welzijnsplanning gaven de deelnemers na elke spelronde een schatting van de eigen invloed en die van anderen. Beide keren bleken de opbouwwerkspelers zichzelf meer invloed toe te schrijven dan hen door alle andere spelers werd toegekend.

### Gemeentelijk beleid

De vraag naar de formulering van gemeentelijk beleid op het terrein van wonen leverde zo weinig bruikbare antwoorden op, dat rapportage achterwege blijft.

Proberen instellingen het gemeentelijk beleid op woongebied te beïnvloeden. Zo ja, hoe? Bijvoorbeeld door gemeentelijke nota's van kommentaar te voorzien of door eigen ideeën in beleidsnota's te presenteren.

Voor zover de antwoorden uitdrukkelijk het wonen betreffen, blijken zes instellingen uit gemeente grootte I, vier uit gemeente grootte II en drie uit gemeente grootte III beïnvloedingspogingen te ondernemen. Eén uit gemeentegrootte II meldt nadrukkelijk het niet meer te doen, 'omdat de gemeente des te harder vasthield aan haar beleid als het opbouwwerk commentaar leverde'.

Kommentaar, eigen nota's, acties, persoonlijke gesprekken worden als media genoemd.

## Belemmeringen

Onder belemmeringen, die instellingen bij activiteiten op woongebied ondervinden, verstonden we beperkingen voortkomend uit maatregelen van de regering. Bijvoorbeeld verkleining van de toegewezen woningkontingenten of vermindering van subsidies voor stadsvernieuwing.

De antwoorden op deze vraag zijn door verschillende oorzaken niet toegespitst op woongebied. Eén van die oorzaken is de tijdsdruk waardoor de vraag aan het slot van het interview in de drukking kwam. Een andere is waarschijnlijk de onbekendheid met specifieke maatregelen bij de interviewers die het merendeel van de vraaggesprekken voor hun rekening namen.

Natuurlijk gaven sommige instellingen voorbeelden van nadelige effecten van rijksmaatregelen. Renovatie ligt in enkele gevallen zo goed als stil of verschuift naar groot onderhoud om de druk op de woonlasten zo laag mogelijk te houden. Het Ministerie van WVC decentraliseert, terwijl het Ministerie VROM centraliseert. Maar de meeste reacties op de vraag naar belemmeringen gaan over bezuinigingen in het algemeen en bezuinigingen op de begroting van de instelling in het bijzonder. Deze bezuinigingen behandelen we in een afzonderlijk hoofdstuk.

De overige reacties vallen in twee groepen uiteen: 1. een globale verwijzing naar een te chaotische of te omvangrijke regelgeving en 2. belemmeringen op plaatselijk niveau, zoals de opheffing van de toezichthoudende rol van de gemeente en het niet betrekken van opbouwwerk bij de beleidsvorming op gemeentelijk niveau.

De poging om structurele belemmeringen in kaart te brengen mislukte.

## Perspektief

We vroegen de instellingen naar het perspectief van hun bemoeienissen met activiteiten op de drie terreinen. Evenals bij de vraag naar belemmeringen overheerst de dreiging van bezuinigingen. In een aantal gevallen wordt de Stichting opgeheven. Het is daarom niet zo vreemd dat slechts vijf instellingen uit kleine gemeenten een perspectief op woongebied schetsen. Drie instellingen verwachten géén verandering. Eénmaal noemt een instelling de verschuiving naar groot onderhoud, terwijl één instelling voor alle terreinen, dus ook voor wonen, een afstandelijker en zakelijker begeleiding van zelfstandiger groepen voorziet. In de

beantwoording van laatstgenoemde instelling klinkt anticipatie door op een sterkere controle door de overheid. Vier instellingen uit gemeente grootte II zien geen verandering optreden in hun bemoeienissen met woonacties. Eén verwacht dat werken en minderheden over een jaar een hogere prioriteit dan wonen hebben. Eén instelling vermoedt dat er meer aandacht zal zijn voor de samenwerking tussen bewonersgroepen. In de gemeentekategorie III verwachten twee instellingen géén verandering. Eén instelling voorziet afbraak van het werk. Een ander denkt dat de tendens tot meer contacten met specifieke groepen dan die met buurtbewonersorganisaties zal doorzetten. De laatste instelling voorziet een voortschrijdende specialisatie in 'woonzaken' van werkers, zodat de binding losser wordt met de buurtorganisatie waarin meerdere leefbaarheidsproblemen worden aangepakt.





## WERK

## Aktiviteiten en bijdrage opbouwwerk

In het onderzoek dat november 1982 resulteerde in het rapport Trends '83 kwam werkgelegenheid/werkloosheid bij 76% van de ondervraagde instellingen voor als werkterrein waarop in 1983 activiteiten zouden ontwikkeld worden. Dit bleek overigens opvallend meer het geval te zijn voor instellingen in middelgrote gemeenten dan voor instellingen in de grote steden.

Bij de top 5 van de werkterreinen voor 1983 die door instellingen genoemd werden, kwam werkgelegenheid niet voor in de grote steden (meer dan 100.000 inwoners), stond het op de derde plaats bij de middelgrote gemeenten (20.000-100.000 inwoners) en op de tweede plaats bij de kleine gemeenten (minder dan 20.000 inwoners). Alle instellingen bij elkaar noemden een jaar geleden 63 'nieuwe' werkterreinen die in 21 categorieën werden ondergebracht. In een kwart van de gemeenten ging het om onderwerpen die verband houden met werkgelegenheid en werkloosheid.

Ook met betrekking tot de vraag of er verschuivingen te melden waren in het activiteitenpakket, scoorde werkgelegenheid/-werkloosheid hoog. In totaal noteerden we 77 verschuivingen waarbij een onderwerp meer aandacht krijgt. In 19 gevallen betrof dit werkgelegenheid/werkloosheid.

Tot zover een samenvatting van het plaatje zoals we het vorig jaar aan de hand van een telefonische enquête maakten.

Vanuit het onderzoek dat we nu deden kunnen we om te beginnen deze trend bevestigen.

Over de grote steden gaat in dit rapport een apart hoofdstuk. Daar valt op dat méér dan de vooruitzichten voor 1983 lieten vermoeden, de aandacht naar dit werkterrein uitgaat. Het blijft wèl zo dat relatief -in vergelijking met andere terreinen- het terrein werk in de grote steden minder aandacht krijgt dan in de kleine en middelgrote gemeenten. Redenen die daarvoor onder andere zijn te geven: de continuïteit op het terrein van de stadsvernieuwing en de groeiende aandacht voor etnische minderheden. Een externe faktor is wellicht dat juist in grote steden reeds vele anderen op dit terrein actief zijn en dat werklozen bijvoorbeeld minder een beroep zullen doen op opbouwwerk. Anderzijds is het voor opbouwwerk(st)ers in zo'n situatie ook moeilijker om een eigen plaats en bijdrage te bepalen.

We beperken ons nu verder tot de kleine en middelgrote gemeenten. Deze groep deelden we in -zoals in de inleiding op dit rapport aangegeven- in drie categorieën: 0-20.000 (I), 20.001-50.000 (II), 50.001-100.000 (III). De vooruitzichten uit 1982 werden in 1983 meer dan bevestigd. Van de 39 instellingen uit de steekproef zijn er 36 die zeggen op het terrein werk activiteiten te ontplooiën. Dat is ruim 92%.

Ook stellen wij vast dat iets meer in kleinere gemeenten dan in grotere op dit terrein wordt gewerkt. Het gaat daarbij overigens om kleine verschillen in absolute aantallen. Bij gemeenten uit categorie I zeggen 17 van de 17 instellingen iets met werkgelegenheid/werkloosheid te doen. In categorie II zijn er dat 14 van de 15, in categorie III zijn het er 5 van de 7. Daarbij

moet overigens opgemerkt worden dat één van de instellingen uit categorie II initiatiefneemster is geweest van een uitgebreid activiteitenpakket van en voor werklozen, dat onder de vlag van een aparte stichting verder wordt uitgebouwd. Bij de eigen activiteiten van de opbouwwerkinstelling werden deze zaken niet vermeld.

Ook al geven deze algemene cijfers een idee over het belang dat opbouwwerkinstellingen aan de thematiek van de werkgelegenheid en werkloosheid hechten, en dus van het feit dat door zowat alle instellingen actief wordt ingespeeld op actuele problemen, interessanter nog is de vraag op welke wijze het opbouwwerk zich op dit terrein beweegt. Het antwoord op die vraag zoals het uit de door ons gehouden interviews valt af te leiden, is tweezijdig. Enerzijds kunnen wij iets vertellen over het soort activiteiten dat wordt opgezet, anderzijds over de rol die het opbouwwerk daarbij vervult.

Eerst iets over het soort activiteiten. We hebben hiertoe vier categorieën gekonstrueerd, met daarin telkens een aantal subcategorieën. Tabel 1 geeft een beeld van het aantal instellingen dat zegt binnen deze vier categorieën activiteiten te organiseren.

Tabel 1:  
Aantal instellingen dat bepaalde activiteitencategorieën in zijn pakket heeft, naar gemeentegrootte.

gemeente- grootte activi- teitenkategorie	I	II	III	Totaal
	%	%	%	%
1. Onderzoek	2 11,8	4 26,7	0 0	6 15,4
2. Opvangactiviteiten	12 70,6	11 73,3	3 42,9	26 66,7
3. Belangenbehartiging	9 52,9	8 53,3	3 42,9	20 51,3
4. Opzetten werkprojecten	15 18,2	12 80,0	3 42,9	30 76,9
Totaal 'werk'	17 100	14 93,3	5 71,4	36 92,3
Totale steekproef	17 100	15 100	7 100	39 100

Het hoogst scoren opvangactiviteiten en het opzetten van (al dan niet tijdelijke of vervangend) werkprojecten: van het totale aantal instellingen uit de steekproef respectievelijk bijna 67 en bijna 77%. Belangenbehartiging -toch een niet onbelangrijk opbouwwerk-adagium- komt 'slechts' in ruim 51% van de gevallen voor. Onderzoek als afzonderlijke activiteit staat slechts bij

ruim 15% van de gevallen op de activiteitenlijst. We zullen verder in dit stuk ingaan op de konkrete activiteiten die in deze categorieën zijn ondergebracht.

Laten we eerst nog even kijken naar verschillen tussen de instellingen naar gemeentegrootte. De aandacht die in instellingen uit de gemeentegrootte I en II uitgaat naar de verschillende categorieën van activiteiten loopt nogal gelijk met het totaal. Instellingen uit categorie III geven gelijke aandacht aan activiteitenkategorieën 2, 3 en 4. Zij doen niet aan onderzoek. Wat de oorzaak is van de opvallende gelijkenissen tussen instellingen uit gemeentegrootte I en II en van de verschillen met deze uit gemeentegrootte III kunnen we slechts gissen. Het ging in onze steekproef bij categorie III slechts om zeven instellingen, we moeten dus bescheiden zijn. Onze indruk is dat een aantal elementen die we als verklaring aanvoerden voor een geringere opbouwwerkactiviteit op dit terrein in de grote steden ook geldt voor de gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners. Met name het feit dat anderen activiteiten hebben ontplooid speelt daar onzes inziens in mee. Veel activiteit is er met name vanuit andere hoeken met betrekking tot opvang en werkprojecten. Op het punt van de belangenbehartiging daarentegen is weinig of geen verschil te constateren tussen de verschillende gemeentegroottes. Dat blijkt ook voor zowat iedereen een moeilijk punt te zijn. Ondanks het steeds groter wordende aantal werklozen, blijven bestaande instellingen en organisaties (vakbonden, sociaal cultureel werk, etc.) moeilijk uit de voeten te kunnen met zowel individuele als kollektieve belangenbehartiging. Wellicht mede doordat resultaten steeds moeilijker te behalen zijn en werklozen (terecht) resultaten verwachten van clubs die iets 'voor' of 'met' hen willen ondernemen. De zelforganisatiegraad neemt onder werklozen op dit punt dan ook toe (zowel landelijk als lokaal): een eigen organisatie heeft meer bindende kracht dan alleen de materiële resultaten op korte termijn. Het pleit dan wellicht nog voor het opbouwwerk, dat in ongeveer de helft van de instellingen iets aan belangenbehartiging gedaan wordt.

Wij willen nu de verschillende categorieën activiteiten bespreken. Daarbij zullen we aandacht schenken aan de sub-categorieën die we in ons onderzoek hebben onderscheiden en aan de rol die het opbouwwerk bij activiteiten vervult. We zullen vooral proberen wat voorbeelden te geven die een en ander illustreren.

## 1. Onderzoek

Bij de opzet van ons onderzoek hadden wij op het terrein 'werk' drie categorieën van activiteiten voorzien: opvang, belangenbehartiging, opzetten van werkprojecten. Bij het analyseren van het materiaal bleek één soort activiteit daarin niet te passen: voorbereidend onderzoek, hetzij in algemene zin om bijvoorbeeld de problemen, wensen, verlangens van werklozen te leren kennen, hetzij meer specifiek om de mogelijkheden van of interesse voor een konkrete activiteit na te gaan.

Deze onderzoeksactiviteit komt in 2 instellingen uit de gemeentegrootte I en in vier instellingen uit categorie II voor.



Konkreet gaat het zowel om algemeen inventariserend onderzoek of bijvoorbeeld enquête onder gezondheidswerkers in verband met de problematiek gezondheid - werkloosheid, als om zeer concrete kwesties als het onderzoeken van de mogelijkheden om een bouwproject te starten in de regeling experimentele arbeidsprojecten voor jeugdige werklozen (EAJ) of het peilen van vraag en aanbod ten behoeve van een vrijwilligersvakaturebank.

De rol die opbouwwerk bij dit alles vervult is nogal wisselend. Meestal gaat het wèl om het zelf ontwikkelen van een idee voor een aanpak, het aandragen van een nieuwe visie, zowel richting beleid als richting bewoners. In bepaalde gevallen voert de opbouwwerk(st)er het onderzoek zelf helemaal uit, in één situatie was de taak van het opbouwwerk er vooral in gelegen vrijwillige medewerkers voor een onderzoek te werven. Vooral het meer op concrete projecten gerichte onderzoek is voorwaardenscheppend van aard. Niet altijd overigens is het initiatief tot onderzoek van het opbouwwerk uitgegaan.

## 2. Opvangactiviteiten

Tabel 2 geeft een overzicht van het aantal instellingen dat binnen elk van de subcategorieën die we onder 'opvang' onderbrachten activiteiten zegt te ontplooien.

Tabel 2:

Aantal instellingen dat opvangactiviteiten voor werklozen organiseert, per subcategorie en naar gemeentegrootte.

gem. akti- grootte viteit	I	II	III	tot.
Ontmoeting	5	6	1	13
Recreatie	6	5	1	12
Praatgroepen	2	2	-	4
Kursussen	8	9	2	19
Andere	1	2	-	3
Totaal opvang	12	11	3	26

Zoals uit deze tabel valt af te lezen, komen in aantal de algemeen vormende kursussen (zoals bijvoorbeeld in het kader van artikel 36 van de WWV georganiseerd) op de eerste plaats. Meestal zijn die opgezet in het kader van een zogeheten project-mensenzonder-werk (PMZW).

In gemeentekategorie I gaat het uitsluitend om dit soort kursussen: talen, typen, autotechniek, houtbewerking, elektro-techniek, fotografie, etc. Door de geïnterviewde werk(st)ers worden ze soms creatieve en rekreatieve kursussen genoemd. In een enkel geval wordt ook een cursus sociale wetgeving genoemd, die je als voorwaarde voor eigen belangenbehartiging zou kunnen aanmerken. De rol van opbouwwerk zit vooral in organisatorische bijdragen; advisering, bijvoorbeeld met betrekking tot financiering e.d.; in enkele gevallen het verlenen van faciliteiten (vergaderruimte, kopiëren en dergelijke). Twee keer wordt vermeld dat opbouwwerk(st)ers zelf kursussen geven en in twee gevallen was de bijdrage 'beperkt' tot het opzetten van de voorziening. Bij de instellingen uit gemeentekategorie II is het aantal instellingen dat bij de kursussen betrokken is relatief nog groter: negen van de 11. Ook hier zijn het overwegend artikel-36-kursussen, maar daarnaast in één geval vakopleiding (in samenwerking met het VJV) en in een ander geval de voorbereiding daartoe. Bij één instelling wordt melding gemaakt van een 'cursus kleinschaligheid'. De rol van het opbouwwerk is ook hier op organisatorisch terrein gelegen, in mindere mate het verlenen van faciliteiten en in één enkel geval wordt het opzetten van de voorziening genoemd, evenals het werven van deelnemers.

Bij de grotere gemeenten (categorie III) beperkt de rol van het opbouwwerk zich in één van de twee instellingen die deze activiteit noemen tot strategische en tactische advisering, in het andere geval is de rol onbekend.

Tweede in de rij van opvangactiviteiten komt het creëren van ontmoetingsmogelijkheden. In een aantal gevallen is dit specifiek op jongeren gericht. Dat is met name zo voor drie van de vijf instellingen uit gemeentegrootte I, die betrokken zijn bij een ontmoetingscentrum. Twee instellingen (één uit gemeentegrootte II, één uit III) zeggen een ontmoetingsruimte juist niet uitsluitend op werklozen te willen afstemmen.

In enkele gevallen gaat het niet om een permanente voorziening, maar wordt -bijvoorbeeld wekelijks- ontspannings- of opvangmogelijkheid geboden. Eén instelling meldt dat men na de vakantie is gestopt met het aanbieden van ontmoetingsmogelijkheden, bij gebrek aan belangstelling. Eén keer wordt de naam info-trefcentrum gebruikt, wat erop wijst dat in ieder geval bij deze instelling de doelstelling breder is dan het bieden van een ontmoetingsplaats. Ook in deze subcategorie vervult het opbouwwerk allerlei rollen. In gemeentekategorie I ligt de nadruk op sociaal-organisatorische bijdragen en gaat het in twee van de vijf instellingen in de eertse plaats om het opzetten van de voorziening. De instellingen uit categorie II houden zich meer bezig met strategische en tactische advisering en met het verlenen van faciliteiten, terwijl dit laatste helemaal voorop staat bij instellingen uit gemeentegrootte III.

Derde soort opvangactiviteiten: rekreatie. Niet altijd is hierbij het onderscheid met de vorige subcategorie even duidelijk. De activiteiten -voor zover gespecificeerd- liggen in de sfeer van hobby en sport. Wat het eerste betreft kunnen als voorbeelden worden genoemd: zeefdrukkerij, fietswerkplaats (reparatie van kinderfietsen) en een sleutelwerkplaats voor jongeren. Er is wat

de soorten activiteiten betreft weinig verschil tussen de instellingen uit verschillende gemeentegroottes. In twee gevallen wordt expliciet gesteld dat de recreatie dient als ingang voor belangenbehartiging. In grote lijnen is de rol van opbouwwerk dezelfde als bij de ontmoetingsmogelijkheden, alleen bij de enige instellingen uit categorie III die hierin actief is, ligt de nadruk op strategische en tactische advisering.

Bij praatgroepen zijn slechts vier instellingen betrokken. Bij één instelling uit categorie I gaat het om de begeleiding van drie WAO-groepen die ook rekreatief en aktiegericht zijn. Opbouwwerk adviseert en legt kontakten, bijvoorbeeld met het GAK. Wekelijkse info-middagen die door één instelling worden georganiseerd, blijken ook als praatgroep te fungeren.

Enkele activiteiten van drie instellingen waren niet meteen in één van de vorige subkategorieën onder te brengen. Daaronder is vermeldenswaard -vanwege de originaliteit- een instelling die geregeld exkursies organiseert met werklozen, naar projekten, instellingen of organisaties die voor werklozen van belang (kunnen) zijn. Voorbeelden: een drukkerij-projekt, een centrum voor vakopleiding voor volwassenen, een ambachtshuis, buro rechtshulp, tweedekansonderwijs voor volwassenen. De rol die het opbouwwerk hierbij vervult betreft naast de organisatie zelf ook een stuk nazorg: verwijzing en/of bemiddeling ten behoeve van werklozen die in een bepaald projekt willen gaan meedraaien of bij een instelling te rade willen gaan.

### 3. Belangenbehartiging

Zoals reeds gezegd houden ongeveer de helft van de ondervraagde instellingen zich bezig met belangenbehartiging. Ook hier maakten we nog een onderverdeling in subkategorieën. Tabel 3 geeft daarvan een overzicht.

Tabel 3:

Aantal instellingen dat belangenbehartiging van werklozen in zijn activiteitenpakket heeft, per subkategorie en naar gemeentegrootte.

sub.kat. belangenbehartiging	gemeentegrootte			
	I	II	III	tot.
1. Individuele belangenbehartiging	5	3	-	8
2. Groepsactiviteiten en akties ter verbetering van de positie van werklozen	2	6	2	10
3. Akties t.a.v. overheden, bestaand bedrijfsleven en belangenorganisaties	2	1	2	5
4. Advieswerk en voorwaardenscheppende activiteiten	4	3	-	7
Totaal belangenbehartiging	9	8	3	20



Vooraf in gemeentegroote I komt relatief veel individuele belangenbehartiging voor. Dat gaat van losse begeleiding -'desnoods aan de hand meegaan'- via een spreekuur tot het oprichten van een Raads- en Advieswinkel. In enkele gevallen wordt in dit verband een vrijwilligersvakaturebank vermeld. Bijdrage van het opbouwwerk: strategische en taktische advisering, het verlenen van faciliteiten en/of het opzetten van een voorziening.

Groepsactiviteiten en acties gericht op positie verbetering scoren het hoogst. Ze zijn vooral in instellingen uit gemeentekategorie II terug te vinden. In twee gevallen wordt hier de ondersteuning -op sociaal- organisatorisch en strategisch gebied- van een project mensen-zonder-werk genoemd. Er is verder sprake van een arbeidslozen komitee, van een gehandicaptenbond, van een werkgroep belangenbehartiging uitkeringsgerechtigden, een komitee vrouwen in de bijstand en een bond van uitkeringsgerechtigden. Het opbouwwerk vervult daarbij telkens een zeer actieve rol in het opbouwen en draaiende houden van de organisatie.

Enkele werk(st)ers noemen ook groepsgewijze of groepsgerichte voorlichtingsactiviteiten in dit verband: een baanlozenkrant van werklozen, lezingen en informatie-middagen over werkloosheid voor een breed publiek. En tenslotte is er een club die in samenwerking met het Bureau Rechtshulp onderzoek heeft gedaan naar de ervaringen van werklozen met de GSD en dergelijke.

Het laagst scoren acties ten aanzien van overheden, bestaand uit bedrijfsleven en belangenorganisaties: slechts vijf van de ondervraagde instellingen houden zich daarmee bezig. Voorbeelden: een actie met betrekking tot de rol van de vakbeweging in RWW/WWV-kommissies (gemeentegroote II); acties ten aanzien van gemeenten met betrekking tot het werklozenbeleid of om WVM-plaatsen te behouden (gemeentegroote I en III); ten aanzien van bestaand bedrijfsleven zijn vermeldenswaard acties om WAO-ers in dienst te nemen (gemeentegroote III) en voorlichting aan middenstanders over bijvoorbeeld concurrentievervalsing (gemeentegroote I).

Een aantal opbouwwerk(st)ers tenslotte, met name uit gemeentegroote I en II, heeft zitting in ambtelijke commissies. Bij vier instellingen is dat het geval. Een instelling (uit categorie II) vermeldt op vraag van de gemeente een advies te hebben opgesteld met betrekking tot werkloosheidsbeleid. Uit categorie I noemt één instelling hier een voorlichtingswerkgroep ten behoeve van personen in instanties die met werklozen te maken hebben. In twee instellingen noemt men voorwaardenscheppend werk: deelname in een 'Stichting mensen zonder baan' en het ondersteunen van organisaties bij het scheppen van (eventueel tijdelijk) werk.

Het soort bijdrage dat het opbouwwerk aan dit alles geeft is nogal wisselend en/of alomvattend. Zowel het ontwikkelen van een idee voor aanpak, het opzetten van organisaties, strategische en taktische advisering als het verlenen van faciliteiten en uitvoeren van concrete opdrachten van bewonersorganisaties komen voor.

## 4. Werkprojecten

Afhankelijk van wat men tot de taak van het opbouwwerk rekent, zal men verheugd of verbaasd zijn vast te stellen dat zeer veel instellingen voor uitvoerend opbouwwerk -30 van de 39- op één of andere wijze betrokken zijn bij werkprojecten. En vaak gaat het dan nog om meerdere projecten.

Wat ons bij onze vraagstelling interesseerde was natuurlijk ook weer te weten welke soort bijdrage het opbouwwerk op dit punt levert. Daarnaast wilden we zo mogelijk per project weten of het in de productie-sektor te situeren is, dan wel in de commerciële of niet-kommerciële dienstverlening. Ten aanzien van de doelstellingen wilden we weten of projecten primair gericht zijn op scholing en werkervaring of op loonvorming. Tenslotte vroegen we ook naar de wijze van financiering.

Lang niet altijd was het goed mogelijk om op al deze vragen per project een precies antwoord te krijgen. Wat volgt is dan ook eerder illustratief bedoeld, het geeft tendenzen weer, eerder dan exakte aantallen.

In totaal worden een 80-tal projecten genoemd waarmee opbouwwerkinstellingen bemoeienis hebben. Bij drie instellingen waren de gegevens te summier of de betrokkenheid te onduidelijk om ze in de hiernavolgende lijst op te nemen.

We geven hier de aantallen projecten weer, ingedeeld naar het soort bedrijvigheid.

---

kringloopwinkels, werkplaatsen	9
recycling	7
klussendiensten	6
landschapsonderhoud	4
bouw	8
horeca	3
ambachten, restauratie	6
fietsen, auto's	4
drukkerijen	4
kunsten	5
diversen	6
<hr/>	
een aparte categorie vormen vrijwilligerscentrales	9
en steunburo's voor starters	7

---

Van de 78 voorbeelden die genoemd werden, is van 24 niet meege-deeld of met behoud van de uitkering gewerkt wordt of niet. Vermoedelijk is dat in veel van die projecten het geval. De vrij-willigersvakaturebanken en één project in voorbereiding laten we heir even buiten beschouwing. In de 44 projecten waarvan het ons wel bekend is, wordt in acht gevallen gezegd dat loonvormend gewerkt wordt, in 36 projecten werkt men met behoud van de uitkering. In geen enkel geval gaat het om een EAJ-project (experimentele arbeidsprojecten voor jeugdige werklozen, waar een CAO-loon wordt uitbetaald). Van 14 projecten zeggen onze respon-denten dat ze op kortere of langere termijn de bedoeling hebben loonvormend te worden.

In slechts enkele gevallen worden als doelstellingen scholing (2) en/of werkervaring (4) expliciet genoemd.

Overigens dient nog opgemerkt dat niet alle 78 projecten al helemaal in de uitvoeringsfase verkeren. We hebben ook initiatieven opgenomen die in een ver gevorderd voorbereidingsstadium zaten.

Waaruit bestaat de bijdrage van het opbouwwerk? Daar valt met betrekking tot werkprojecten niet zoveel over te vertellen. Zowat het hele scala van mogelijke bijdragen dat wij onze respondenten voorhielden werd aangestreept. Het soort bijdrage schijnt iets meer gevarieerd te zijn in de instellingen uit gemeentekategorie I (0-20.000 inwoners), dan in de iets grotere gemeenten. In de eerste groep geven acht instellingen meer dan vijf soorten bijdragen aan, in de andere groepen (II en III) slechts respectievelijk drie en één. De situatie in de kleinere gemeenten bevestigt dan ook het beeld aldaar van de opbouwwerk(st)er als manusje van alles.

Voor wie nog een leuk idee wil, ziehier tenslotte een lijst van projecten die werden genoemd:

---

een schoenfabriek-kollektief  
 waterrecreatie-project  
 schoonmaakbedrijf  
 afbraakplasticfabriek  
 materiaaldepot  
 schoonsloopbedrijf  
 leerwerkplaats keramiek  
 knipseldienst  
 rolstoelreparatieproject  
 muzikantenproject  
 verwerking afvalhout (o.a. pallets)  
 molenrestauratie  
 een kosthuis/pension  
 droogbloemenbedrijfje  
 openluchttheater  
 tatoeërschop  
 drukkerijen  
 schillenboeren  
 tweedehandzaken  
 klussendiensten  
 landschapsonderhoud  
 kinderdagverblijf  
 bouwprojecten (opknappen/verbouwen)  
 fietswerkplaatsen

---

## Samenwerking en tegenwerking

Op de vraag naar de samenwerkingsrelaties gaven 33 van de 36 instellingen die op werkgelegenheids-/werkloosheidsterreinen actief zijn, een antwoord. Samen noemden ze een 27-tal verschillende partners voor die samenwerking.

Een tweetal zaken vallen daarbij op:

- Het meest komen voor: samenwerking met deskundigen, met welzijnsinstellingen (in brede zin) en met de gemeente. Bij dit



laatste weze opgemerkt dat geen enkele instelling samenwerking met de gemeenteraad vermeldt. In gemeentegrootte I is ongeveer evenveel samenwerking met het kollege als met het ambtelijk apparaat. In gemeentegrootte II wordt slechts één keer samenwerking met het kollege genoemd.

- Samenwerking met werkgevers- en werknemersorganisaties, met het bedrijfsleven, met het Gewestelijk Arbeidsbureau komt relatief weinig voor. In gemeentegrootte II is iets vaker dan in andere categorieën samenwerking met de vakbeweging aangestreept. Dit gegeven toont aan dat -hoe belangrijk bepaalde partijen voor een gekozen thematiek ook zijn- het doorbreken van het traditionele kontakten- en samenwerkingspatroon, toch niet zo'n eenvoudige zaak is.

Tegenwerking wordt veel minder vaak genoemd dan samenwerking. In ieder geval in konkrete zin. In totaal komen we slechts tot acht verschillende 'tegenwerkingspartners'. In gemeentekategorie I wijzen zeven van de negen instellingen die tegenwerking aanstreepten de gemeente -hetzij B&W, hetzij het ambtelijk apparaat- als één van de tegenwerkers aan. In categorie II zijn er dat drie van de vijf.

Ten aanzien van partijen buiten het welzijnswerk en het gemeentelijk apparaat wordt relatief vaker van tegenwerking dan van samenwerking gesproken.

Er worden dan zaken genoemd als konkurrentievervalsing (werkgevers- en werknemersorganisaties), positie ten aanzien van vrijwilligerswerk en lage lonen (vakbeweging, GAB).

## Verbindingen

Bij het grootste deel van de 39 interviews is niet duidelijk of er van verbindingen op het terrein werken sprake is. Hiermee bedoelen we dan of tussen verschillende bewonersorganisaties op gemeentelijk nivo of daarbuiten wordt samengewerkt. Bij een achtal instellingen wordt expliciet een voorbeeld genoemd: er is een platform werklozenprojekten bij, een werkgroep ondersteuning belangenbehartiging uitkeringstrekkers en een samenwerking tussen WAO-groepen.

In tien gevallen wordt expliciet gesteld dat er geen verbindingen zijn. Negen daarvan vinden we in gemeenten met minder dan 20.000 inwoners. Reden daarvoor is in een aantal gevallen dat de opbouwwerkactiviteiten in een bepaalde kern erg op zichzelf staan, omdat samenwerking tussen verschillende kernen überhaupt een moeilijke zaak is. Een opbouwwerker zegt daarover: 'Zeg niet dat kern X op kern Y lijkt, dat willen de mensen niet gezegd hebben'. In andere situaties speelt het gebrek aan menskracht een rol. Een algemene trend valt hieruit zeker niet af te leiden. Ook op dit punt stemt het opbouwwerk zijn activiteiten af op de plaatselijke situatie. De gevoeligheden, het bewustzijn van de bewoners spelen daarin een belangrijke rol.

## Aandeel opbouwwerk

Wat in de uitspraken over het aandeel van het opbouwwerk opvalt zijn de grote plaatselijke verschillen in opvattingen.

Negen van de 26 instellingen die op dit punt een antwoord gaven,

zeggen een centrale plaats in dit werkterrein in te nemen. Evenveel antwoorden dat hun activiteiten op dit terrein slechts marginaal zijn en zes situeren zichzelf tussen die twee uitersten.

Enkele tegenstellingen:

- Er is een instelling die zegt zich niet zo zeer rechtstreeks met het werkgelegenheidsbeleid bezig te houden. De voorkeur wordt gegeven aan het organiseren van werklozen. Het opbouwwerk heeft dan ook een belangrijke rol op zich genomen ten aanzien van een arbeidslozenkomitee. In een andere gemeente -uit dezelfde categorie overigens (minder dan 20.000 inwoners) zegt het opbouwwerk voor zichzelf vooral een taak te zien op beleidsnivo, niet zo zeer in de activiteiten met werklozen zelf.
- In gemeentegrootte II (20.000-50.000) zijn er twee instellingen die expliciet stellen geen aandeel te (kunnen) hebben in het creëren van werk. Eén van die twee zegt wél dat opbouwwerk centraal staat als het om sociaal-kulturele activiteiten voor werklozen gaat. Een andere instelling echter stelt dat opbouwwerk een centrale plaats inneemt met betrekking tot ontwikkelingswerk (waaronder werkprojecten met mogelijk op termijn structurele arbeidsplaatsen). Onze respondent daar zegt dan weer nauwelijks iets aan belangenbehartiging te doen.
- In één gemeente is men zelfs zover gegaan dat de enige opbouwwerker naar een werkgelegenheids-werkloosheidsproject is overgeplaatst (gemeentegrootte II), waar hij veel uitvoerend werk doet, terwijl in een andere instelling (ook uit categorie II) gezegd wordt dat opbouwwerk voornamelijk een horzelfunctie moet hebben: anderen op het spoor zetten, stimuleren, ook de gemeente zelf.

Opvallend is trouwens -voornamelijk in gemeentegrootte I en II- de invloed van de gemeentelijke overheid op deze keuzen. Nu eens is het ontbreken van gemeentelijk beleid op dit terrein reden voor het opbouwwerk om des te aktiever op te treden, dan weer verhindert de gemeente het opbouwwerk (middels financieringskwesties) om hier wat aan te doen. In een aantal gevallen wil de gemeente juist dat opbouwwerk werkloosheid/werkgelegenheid als hoogste prioriteit stelt. In een enkel geval vraagt de gemeente het opbouwwerk om advies. In de volgende paragraaf gaan we verder in op dat gemeentelijk beleid.

## Gemeentelijk beleid

Op de vraag of er een gemeentelijk werkgelegenheids-/werkloosheidsbeleid is, kregen we van 11 instellingen geen antwoord. Van de 28 overige antwoorden 19 instellingen positief en negen negatief. Er is bij opbouwwerk veel kritiek op het gevoerde (of voorgenoemen) beleid. De toonzetting van de uitspraken ligt er niet om. In gemeentegrootte I beluisteren we slechts uitspraken in de zin van: beleidsuitspraken zijn vaag, men volgt slechts het beleid van de rijksoverheid, er is slechts beleid ten opzichte van kursussen voor werklozen. In gemeentegrootte II -waar het grootste aantal ontbrekende antwoorden te noteren viel- zijn de opvattingen wat gevarieerder, maar zeker niet positiever: de gemeente denkt slechts grootschalig, in aantallen arbeidsplaatsen; de gemeente stelt geen geld beschikbaar om haar beleid te



laten uitvoeren; er is een zeer breed opgezette stuurgroep die tot immobilisme leidt; er is geen gericht beleid; er is wel discussie met de gemeente maar dat leidt niet tot beleid; de gemeente is slechts bezig met promotie en acquisitie, voor jongerenprojecten is geen aandacht; de gemeente wil alle activiteiten in eigen beheer houden, ze is tegen het werken met behoud van uitkering (in verband met concurrentievervalsing); de gemeente denkt vooral aan behoud van bestaande werkgelegenheid en aan werkervaringsprojecten.

In categorie III is vermeldenswaard één gemeente die het welzijnswerk uitdrukkelijk de taak van opvang van werklozen toedenkt en een andere die juist met een eigen werklozenproject voor de dag komt.

Overigens dient hierbij aangestipt dat de meeste uitspraken weliswaar gekenmerkt zijn door een toonzetting in mineur, maar dat zulks meer zegt over het verschil in opvatting van de opbouwwerk(st)ers dan over één of andere voorkeur van gemeenten voor bepaalde activiteiten. Zowat het hele scala aan mogelijkheden wordt door gemeenten uitgetest.

Wel valt op, een toenemende aandacht van de gemeenten voor deze thematiek (zie ook de paragraaf over perspectieven) en een -wellicht daarmee samenhangende- behoefte om bepaalde zaken zelf in de hand te nemen, dan wel te beheersen of te sturen.

En hoe is het gesteld met de inspanningen van opbouwwerk om dat beleid te beïnvloeden? Van 15 instellingen hebben we hieromtrent geen precies antwoord. Van de andere zijn er 17 die zeggen actief met beleidsbeïnvloeding bezig te zijn. Enkele instellingen volstaan met de opmerking dat ze met eigen ideeën naar de gemeente stappen. Een paar respondenten voegen daar aan toe wat daarvan de bedoeling en/of het resultaat is geweest. In één gemeente was de notitie vanuit opbouwwerk een reactie op een gemeentelijke nota en is er via discussie en compromissen een gemeenschappelijk beleid ontwikkeld. In een andere plaats was het de bedoeling om via een eigen notitie enig gemeentelijk beleid van de grond te krijgen, maar ook samenwerking tot stand te brengen met de gemeente, met het Gewestelijk Arbeidsbureau (GAB) en anderen. Daartoe is een overzicht gemaakt van terreinen waarop beleid en creëren van werk mogelijk is. Resultaat van deze beïnvloedingspoging was er nog niet.

Tegenover deze 'nota - activisten' staat dan weer een instelling waar men zegt niet meer op beleidsnota's te reageren, omdat het toch niets uithaalt.

Een andere vorm van beleidsbeïnvloeding kiezen die instellingen, met name uit gemeentegroote I, die zitting nemen in één of andere stuurgroep of toetsingskommissie. Je zou dit voorwaardenscheppend werk kunnen noemen.

Tenslotte zijn nog zeer concrete acties te vermelden, zoals bijvoorbeeld het ijveren voor een eigen ruimte voor baanlozen. Een aktie die overigens niet met sukses werd bekroond.

## Belemmeringen

In algemene zin worden nogal wat belemmeringen genoemd voor wat opbouwwerk(st)ers willen ondernemen.

Specifiek ten aanzien van het terrein werkgelegenheid/werkloos-



heid wordt twee keer de 'chaotische' regelgeving genoemd. Eén keer gaat het over de richtlijnen met betrekking tot vrijwilligerswerk en een aantal instellingen zegt problemen te hebben met toetsingscommissies.

Tenslotte is er een instelling die zich beklagt over het feit dat opbouwwerk niet wordt betrokken bij de beleidsvorming binnen de gemeente. Deze opmerkingen komen van instellingen uit gemeentegrootte I.

De instellingen uit gemeentegrootte II die belemmeringen noemen op dit terrein hebben het vooral over gebrek aan geldmiddelen om projecten voor werklozen te financieren of over het feit dat op landelijk nivo bij verschillende ministeries moet worden aangeklopt.

## Perspektief

We vroegen onze respondenten tot slot ook welk perspectief ze op dit terrein voor hun hun werk zagen, met andere woorden: hoe zou het er over een jaar uitzien?

Deze vraag gaf aanleiding tot verschillende soorten antwoorden. Enkelens gaven hun mening over de positie van baanlozen zelf. Zij zien steeds meer werkervaringsprojecten ontstaan, waar in een aantal gevallen misbruik wordt gemaakt van baanlozen om betaalde krachten te vervangen. Zij zijn van mening dat opbouwwerk deze ontwikkelingen moet volgen en zich tegen misbruiken moet verzetten.

Daarnaast wordt vanuit een aantal instellingen gemeld dat werkloosheid/werkgelegenheid de komende tijd een hogere prioriteit zal krijgen in het gemeentelijk beleid en (ten gevolge daarvan) ook binnen de eigen instelling. Het gaat in deze gevallen vaak om instellingen waar totnogtoe niet zo veel op dit terrein gebeurde, of waar een belangrijk project in ontwikkeling is, waarvoor wellicht een extra opbouwwerk(st)er kan worden aangesteld. In één situatie zal men genoodzaakt worden het project mensen zonder werk over te nemen, een andere instelling denkt de mogelijkheid te zien om via recreatie en belangenbehartiging tot werkprojecten te komen.

In vier gevallen uit gemeentegrootte I daarentegen ziet het opbouwwerk zijn eigen bijdrage afnemen, doordat groepen betrokkenen zelfstandiger gaan verderzetten, wat door opbouwwerk op gang werd gebracht. Bij deze voorbeelden is één project mensen zonder werk dat een aparte stichting gaat worden, zodat de verantwoordelijkheid van het opbouwwerk zal veranderen.

Ook op dit punt dus weer tegengestelde uitspraken, die vermoedelijk samenhangen met het stadium waarin de opbouwwerkbemoedienissen zich bevindt.

In enkele gevallen is minder duidelijk wat er verder staat te gebeuren. De belangrijkste reden daarvoor is dat de toekomst van het opbouwwerk zelf hoogst onzeker is: 'als het opbouwwerk blijft zal alle aandacht naar een werkproject gaan' is een treffende uitspraak.

Enkele werk(st)ers tenslotte maken in dit verband melding van verschuivingen in de inhoud van het werk. Iemand merkt op dat wellicht meer aandacht nodig zal zijn voor specifieke groepen,

zoals Marokkanen en Vietnamezen, ook al wordt er meteen aan toegevoegd dat zulks ook wel eens nadelig zou kunnen uitpakken (stigmatisering en dergelijke).

Meer aandacht voor de relatie wonen - werken is een ander inhoudelijk punt.

Al met al zien opbouwwerk(st)ers in den lande hun bemoeienissen op het terrein werkgelegenheid/werkloosheid lang niet perspectiefloos tegemoet.

Ondanks de klachten over een ontbrekend of falend gemeentebestuur, zien ze mogelijkheden om op dit punt activiteiten te ontplooiën. Over welke activiteiten zijn de meningen verdeeld. Veel hangt blijkbaar af van plaatselijke omstandigheden, van andere actoren en allicht ook van de beleidsvoorkeuren binnen de eigen instelling.

Dat de financiering van het opbouwwerk en de bezuinigingen daar ook wat mee te maken hebben, daarover zijn alle opbouwwerk(st)ers het met elkaar eens.



## MINDERHEDEN

## Aktiviteiten en bijdrage opbouwwerk

In het vorige Trend-onderzoek noemden dertien van de vijftig ondervraagde instellingen etnische minderheden als een nieuw werkterrein. Van de veertig instellingen in gemeenten met minder dan honderdduizend inwoners waren er 27 actief op het terrein van minderheden.

Thans blijken 32 van de 39 instellingen in dezelfde groep gemeenten betrokken te zijn bij activiteiten inzake minderheden. De volgende tabel laat zien om hoeveel instellingen het gaat in elke categorie gemeenten.

	gemeente grootte I	gemeente grootte II	gemeente grootte III
aantal instellingen met bemoeienis op het terrein minderheden	13	13	6
totaal aantal instellingen	17	15	7

De tendens die zich in het vorige Trend-onderzoek aftekende, n.l. dat opbouwwerk zich meer op het werkterrein minderheden zou begeven, blijkt zich te hebben doorgezet.

Uit een NIMO-inventarisatie in het voorjaar van 1983 was bekend dat activiteiten van welzijnswerk inzake minderheden een rijke variatie vertonen. Bij het opstellen van categorieën activiteiten op dit terrein konden we op deze ervaring voortbouwen. Om te beginnen, zijn de soorten activiteiten die we hebben onderscheiden op de terreinen wonen en werk eveneens toegepast als het gaat om minderheden. Daarnaast zijn onderwijs en gezondheidszorg afzonderlijk opgenomen. Op al deze terreinen is de kern van de activiteiten: het behartigen van individuele en kollektieve belangen. Een voorwaarde voor kollektieve belangenbehartiging is het bestaan van een groep die kan opkomen voor de belangen. Bevordering en/of ondersteuning van zelforganisaties van minderheden is derhalve een relevante activiteit. Behalve belangenbehartiging op de genoemde gebieden komen andere soorten activiteiten voor waarnaar onze belangstelling uitging. Dat zijn bijvoorbeeld activiteiten als:

- opvang
- hulp- en dienstverlening
- recreatie en ontmoeting
- voorlichting
- edukatieve activiteiten



- sociaal kulturele manifestaties
- relatieverbeteringsprojekten
- activiteiten in verband met racisme en diskriminatie.

We geven eerst weer hoeveel instellingen zich bezighouden met enigerlei vorm van belangenbehartiging en hoeveel instellingen betrokken zijn bij tenminste één van de overige activiteiten.

Instellingen in kleine gemeenten zijn verhoudingsgewijs minder vaak bij belangenbehartigende activiteiten betrokken dan instellingen uit de gemeenten met méér dan twintigduizend inwoners. De volgende tabel laat dit duidelijk zien:

gemeente grootte aan- tal in- stellingen betrokken bij	I	II	III
belangenbeharti- gende activiteiten	6	12	4
overige aktivitei- ten	12	13	6

Op welke terreinen -wonen, werk, onderwijs en gezondheidszorg- vinden belangenbehartigende activiteiten plaats? Het antwoord op deze vraag vinden we in onderstaande tabel.

gemeente grootte aan- tal in- stellingen met belangen- behartiging op het ter- rein van	I	II	III
wonen	4	7	1
werk	1	7	3
onderwijs	3	1	1
gezondheidszorg	0	2	2

Instellingen die zijn betrokken bij belangenbehartiging inzake minderheden doen dat met name op de terreinen wonen en werk. Het zijn respectievelijk twaalf en elf instellingen die melding maken van dergelijke activiteiten.

Voorbeelden van activiteiten op het terrein van werk zijn: het mede organiseren en opzetten van een Turks atelier, een textiel-fabriekje voor Turkse vrouwen, een projekt Mensen zonder Werk met speciale aandacht voor de tweede generatie buitenlanders, het bewerken van het Gewestelijk Arbeidsbureau, een werkwinkel, het stimuleren van Marokkanen om zelf cursussen te gaan volgen om hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren en het uitvoeren van een projekt waarin woonwagenbewoners leerervaringen opdoen voor de uitoefening van zelfstandige beroepsuitoefening in samenwerking met de gemeentelijke werkgelegenheidscoördinator.

Op het terrein van wonen treffen we vooral activiteiten aan inzake de woonomgeving, bijvoorbeeld het organiseren van ontmoetingscentra voor Turken of Marokkanen, het zoeken naar een ruimte voor godsdienstlessen of het opzetten van een peuterspeelzaal voor woonwagenbewoners. In twee gevallen begeleiden instellingen de dekoncentratie van het woonwagenkamp. Begeleiding van een groep Molukkers die zich met woonlasten bezighoudt, is een ander voorbeeld.

Op de terreinen onderwijs en gezondheidszorg zijn opbouwwerkinstellingen niet sterk bij belangenbehartigende activiteiten betrokken. Zes instellingen melden bemoeienis met onderwijs en vier doen iets op het terrein van de gezondheidszorg. Een voorbeeld op onderwijsterrein is een actie tegen diskriminatie waar het schoolkeuze betreft. Marokkaanse kinderen worden geplaatst op een school op ruime afstand van de buurt, terwijl in de buurt zelf een school aanwezig is. Ondersteuning van een Marokkaanse ouderkommissie is een ander voorbeeld. Pleidooien voor de specifieke groep afgestemd onderwijs treffen we eveneens aan, bijvoorbeeld voor woonwagenbewoners of bi-kultureel onderwijs voor Turkse kinderen, dan wel eigen onderwijs voor Marokkanen buiten schooltijd.

Op het terrein van de gezondheidszorg wordt melding gemaakt van incidentele voorlichtingsinitiatieven over speciale ziekten voor Turkse vrouwen of van thema-avonden voor vrouwen van minderheidsgroepen waar zoveel mogelijk andere vrouwen aan deelnemen. In één geval wordt voorlichting gegeven aan diverse gezondheidswerkers over de Turkse zienswijze op ziekte. Eén instelling tracht voor oudere Molukkers Molukse gezinshulp te organiseren. Een andere instelling is met een Marokkaanse werkgroep systematisch bezig problemen op dit terrein in de gezondheidszorg te inventariseren en aan te pakken.

Zoals gezegd, zelforganisatie van minderheden is een voorwaarde voor kollektieve belangenbehartiging. Enkele opbouwwerkinstellingen vinden dat zij geen taak hebben in de tot standkoming van deze zelforganisaties; zij ondersteunen deze wel. Andere instellingen maken een dergelijk onderscheid niet nadrukkelijk. De meeste instellingen die betrokken zijn bij belangenbehartiging maken melding van ondersteuning van zelforganisaties. Het zijn zeventien van de 22 instellingen, als volgt verdeeld over de verschillende categorieën gemeenten: vier, elf en twee. De bijdrage van opbouwwerk bestaat in dit verband vooral uit

sociaal-organisatorische steun, strategische en taktische advisering, verlening van faciliteiten en het leggen van verbindingen tussen verschillende groepen. In het laatste geval betreft het bijvoorbeeld het opzetten van een platform waaraan alle minderheidsgroepen ter plaatse deelnemen. Het komt voor dat de groepsidentiteit zich sterk ontwikkelt tijdens deelname aan zo'n platform, waarna afzonderlijke minderheidsorganisaties een beroep doen op het opbouwwerk.

Onder de ondersteunende zelforganisaties treffen we vele nationaliteiten aan: Turken, Marokkanen, Surinamers, Antillianen, Vietnamezen, Italianen en Spanjaarden. Ook is er bemoeienis met groepen woonwagenbewoners.

Alle belangenbehartigende activiteiten overziend, kunnen we konkluderen dat ondersteuning van zelforganisaties daarin een voorname plaats inneemt.

Elke activiteit die voorkomt in onze rubriek 'overige activiteiten' is tenminste éénmaal genoemd. Deze uitkomst spoort met de verwachting die voorgaand onderzoek had gewekt. Vier typen activiteiten springen er qua aantal uit, te weten hulp- en dienstverlening, edukatieve activiteiten en sociaal-kulturele manifestaties.

gemeente grootte aan- tal in- stellingen betrokken bij	I	II	III
hulp- en dienst- verlening	6	10	4
alfabetisering	9	7	5
kursussen/lessen	3	6	3
sociaal-kulturele manifestaties	2	8	4

Hulp- en dienstverlening en alfabetisering staan van deze vier onbetwist aan de top. Twintig van de 31 instellingen zijn bezig met hulp- en dienstverlening, terwijl 21 instellingen op enigerlei wijze zijn betrokken bij alfabetisering. Onder de noemer hulp- en dienstverlening gaat een groot scala aan bezigheden schuil. Tolkendienst, spreekuur, doorverwijzingen naar



dienstverlenende instanties, samenstelling van een folder in het Marokkaans over de diensten van verschillende organisaties, hulp bij het invullen van formulieren, advies over verblijfs- en werkvergunning, konsultatie bij gezinsproblemen voor mensen van verschillende nationaliteiten treffen we aan naast pogingen tot bemiddeling tussen woonwagengedwongen enerzijds en woningbouwvereniging of gemeentelijke diensten anderzijds. In twee gevallen werkt opbouwwerk aan de verbetering van dienstverlening aan buitenlanders door andere organisaties. Zo heeft een instelling in samenwerking met de maatschappelijk werker Marokkanen verschillende hulpverleners om de tafel gebracht om onderlinge afstemming te bevorderen. Een andere instelling heeft een maatschappelijk werker Surinamers in dienst genomen, omdat de maatschappelijk werkinstelling niet wenste in te gaan op de voorwaarden die Surinamers aan de taakuitoefening stelden.

Alfabetisering spreekt grotendeels voor zich. Het gaat hier om taallessen, zowel in de eigen taal en cultuur als in de Nederlandse taal. In veel gevallen zijn deze cursussen voor specifieke groepen buitenlanders opgezet, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen mannen, vrouwen, jongeren en kinderen. Soms is het taalaktiveringsprogramma in taallessen ingebouwd. In een enkel geval worden alfabetiseringscursussen gegeven die niet specifiek voor minderheidsgroepen zijn opgezet.

Bezien we de bijdrage van opbouwwerk aan hulp- en dienstverlening en alfabetisering, dan ligt er een aksent op het verlenen van faciliteiten -ruimten voor spreekuren bijvoorbeeld- en het organiseren van de voorziening inclusief het onderzoek naar financieringsbronnen.

Bij cursussen en lessen zijn twaalf instellingen betrokken. Voor sociaal-kulturele manifestaties geldt dat voor veertien instellingen.

Taallessen worden het vaakst genoemd, maar ook cursussen bloemschikken, muziek, koken en maatschappelijke oriëntatie. Het gaat om vrouwengroepen. Een cursus administratie, en een cursus vergadertechniek plus cursussen elektrotechniek en autotechniek zijn vooral op mannen gericht.

Sociaal-kulturele manifestaties zijn of bedoeld voor de eigen groep of als presentatie van de groep naar buiten. In het laatste geval vormt een expositie soms een onderdeel van de manifestatie. Manifestaties voor de eigen groep zijn vaak de viering van Islamitische feesten.

Opbouwwerk biedt bij deze laatste twee activiteiten, cursussen en sociaal-kulturele manifestaties, hulp bij de organisatie ervan en verleent faciliteiten. Soms zien instellingen deze activiteiten als een eerste fase in de groepvorming, dan wel als onderdeel van meerjarig werken aan minderhedenproblematiek.

## Samen- en tegenwerking

We vroegen de instellingen die bemoeienis hebben met minderheden met wie zij in dit verband samenwerken en van wie zij tegenwerking ondervinden.

Zes van de 32 instellingen maakten gebruik van deskundigen; onder hen bevinden zich met name juristen. Zo'n aksent troffen we ook

aan op het terrein van het wonen.

De colleges van B & W en de gemeentelijke diensten verschijnen hier eveneens als samenwerkingspartners en als tegenstrevers. Het aantal keren dat zij als samenwerkingspartner worden genoemd, overtreft ruimschoots het aantal keren dat zij als tegenstrever worden aangeduid. Vijf instellingen noemen B & W als samenwerkingspartner, waarvan twee uit kleine gemeenten en drie uit gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners. Vier instellingen merken B & W als tegenstrever aan; drie uit gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners en één uit een gemeente met vijftig- tot honderdduizend inwoners. De gemeentelijke diensten worden in vijftien gevallen als samenwerkingspartners genoemd, respectievelijk door drie, acht en drie instellingen uit de onderscheiden categorieën gemeenten. Driemaal zien instellingen diensten als tegenstrevers.

Evenals bij wonen en werk noemen instellingen de raad en de politieke partijen niet of nauwelijks; noch als samenwerkingspartner, noch als tegenstrever. Contacten met het ambtelijk apparaat overheersen.

Aktie- en belangengroepen komen in zeven gevallen voor als samenwerkingspartner en in drie gevallen als tegenstrever.

Samenwerking met andere werksoorten in het welzijnswerk vindt vooral plaats met maatschappelijk werk en vormingswerk. Zes van de dertien instellingen uit gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners en twee van de zes uit gemeenten met vijftig- tot honderdduizend inwoners werken samen met maatschappelijk werk. Voor vormingswerk zijn deze aantallen respectievelijk zeven en drie, terwijl één instelling uit kleine gemeenten melding maakt van dit contact.

In vergelijking tot het terrein van wonen zijn de contacten met ander welzijnswerk op het terrein van minderheden frequenter. Dat geldt des te meer als we kijken naar de samenwerkingscontacten met kollega-opbouwwerk-instellingen. Daaronder nemen de kategoriale instellingen een voorname plaats in. Voor de onderscheiden categorieën gemeenten zijn dat respectievelijk zes, vijf en twee instellingen. Voor de niet-kategoriale instellingen zijn deze aantallen achtereenvolgens twee, drie en één.

Tenslotte geldt in het algemeen dat instellingen in kleine gemeenten op het terrein van minderheden opvallend weinig contacten melden, zowel in vergelijking tot de instellingen uit de andere gemeenten als in verhouding tot contacten op woongebied.

## Verbindingen tussen etnische buurt- en wijkgroepen

De gegevens over verbindingen op buurtoverstijgend, plaatselijk niveau waar het minderheden betreft zijn zeer onvolledig. In achttien van de 32 gevallen is onbekend of dergelijke verbindingen zich voordoen. Van negen instellingen uit kleine gemeenten rapporteren er drie verbindingen; zes instellingen zeggen dat zij niet bij eventuele verbindingen zijn betrokken. In gemeenten met een inwonertal tussen twintig- en vijftigduizend melden twee instellingen hun bemoeienis met buurtoverstijgende verbindingen, terwijl twee zeggen daarmee géén bemoeienis te hebben. In grotere

gemeenten wordt slechts in één geval melding gemaakt van betrokkenheid bij verbindingen.

Het is onduidelijk of opbouwwerk in enig geval het initiatief tot buurtoverstijgend overleg heeft genomen.

Voorbeelden van genoemde verbindingen zijn: overleg tussen diverse Surinaamse en andere etnische groeperingen, een stedelijk spreekuur Surinamers, jongerenwerkgroepen, een gestructureerd minderhedenoverleg, een Turks Vrouwenkomitee en een internationaal vrouwenkomitee.

### Aandeel opbouwwerk

Hoe ziet het opbouwwerk zijn eigen aandeel in activiteiten op het terrein van minderheden? Staan zij middenin de ontwikkelingen die zich op dit gebied in hun gemeente voordoen?

gemeente grootte aan- deel op- bouwwerk op terrein minder- heden	I	II	III
centraal	6	5	2
belangrijk/tussen	2	1	2
rand	1	2	1
onbekend/niet van toepassing/niet gespecificeerd	8	7	2

Acht van de dertien instellingen in kleine gemeenten die bemoeienis hebben met minderheden schrijven zichzelf een belangrijke tot centrale positie in de ontwikkelingen toe. Dat geldt eveneens voor zes van de dertien instellingen uit gemeente grootte II en vier van de zes instellingen uit gemeente grootte III. In twee gevallen zegt men deze positie te delen met het vormingswerk. Waar opbouwwerk een belangrijk aandeel heeft, formuleert het soms kritiek op andere werksoorten. Bijvoorbeeld: 'het maatschappelijk werk hanteert de mantel der liefde met verve' of 'het vormingswerk jongvolwassenen funktioneert slecht'.



Is er volgens opbouwwerkinstellingen sprake van gemeentelijk minderhedenbeleid? Tien van de 32 instellingen die bemoeienis hebben met minderheden beantwoorden deze vraag bevestigend; vijftien antwoorden ontkennend, terwijl in de overige gevallen geen of een onduidelijk antwoord kwam. In kleine gemeenten en in gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners spreken instellingen vaker over het ontbreken van gemeentelijk beleid dan instellingen uit de grotere gemeenten. Het gaat om achtereenvolgens acht, zes en één instelling(en).

Er lijkt weinig sprake van gemeentelijk beleid op dit punt. We zeggen 'lijkt', want het gaat om de waarneming van instellingen. Bovendien is de term beleid voor meerdere uitleg vatbaar. Sommige spreken van één beleid, terwijl tegelijkertijd wordt vastgesteld dat er goede voorzieningen zijn.

Eén opmerking ter afsluiting van dit onderdeel: er is ook sprake van beleid, wanneer etnische groepen niet anders worden behandeld dan blanken, dat wil zeggen als de gemeente uitdrukkelijk heeft uitgesproken geen aparte voorzieningen te treffen. We kwamen deze versie éénmaal tegen bij een gemeente met minder dan twintigduizend inwoners.

Doen instellingen pogingen het gemeentelijk minderhedenbeleid te beïnvloeden?

Dertien van de 32 instellingen zeggen dergelijke pogingen te ondernemen. De spreiding van deze dertien over de drie gemeentekategorieën ziet er als volgt uit: vier in gemeente grootte I, zes in gemeente grootte II en drie in gemeente grootte III. De instellingen bedienen zich daarbij van de volgende middelen: het voeren van acties, het verschaffen van mondelinge informatie, het mondeling commentaar leveren op nota's van de gemeenten, het schriftelijk reageren op een nota, bijvoorbeeld door een tegennota te schrijven, en het schrijven van een eigen nota.

Zes van de 32 instellingen zeggen geen pogingen tot beleidsbeïnvloeding te ondernemen. In één geval rapporteert men dat het reageren op ambtelijke nota's géén enkele zin heeft. Andere nee-zeggers doen wel aan beïnvloeding door ideeën aan te dragen, maar niet door nota's te schrijven of daarop te reageren. De redactie van de interviewvraag is waarschijnlijk voor dit type reactie verantwoordelijk.

Van dertien instellingen ontbreekt een duidelijk antwoord.

## Belemmeringen

Zoals al eerder is opgemerkt, heeft de vraag naar belemmeringen vooral reacties opgeroepen over de bezuinigingen en de effecten daarvan. In zes gevallen rapporteren instellingen obstakels voor activiteiten op het terrein van minderheden. Genoemd worden:

- een gebrek aan akkomodatie voor Marokkanen zelf
- een elitair bestuur van een kategoriale instelling
- het ontbreken van een duidelijk gemeentelijk minderhedenbeleid
- een buurthuis waar Turken komen moet sluiten door bezuinigingen
- de zelforganisatie is gericht op de eigen groep en eigen positie. Dat is waardevol, maar een belemmering als het gaat om de aktivering van belangen in de samenleving.

## Perspektief

Welk perspectief zien instellingen voor activiteiten op het terrein van minderheden op de termijn van een jaar?

Onderstaande tabel geeft een overzicht.

gemeente groote per- spek- tief op aktivitei- ten minder- heden	I	II	III
	positief	-	5
somber/negatief	3	3	1
geen verandering	1	-	-
geen specificatie naar minderheden	13	7	3

Met inachtneming van het kleine aantal instellingen in gemeente groote III, is er een contrast tussen deze instellingen en die uit de kleine gemeenten. In het laatste geval is de tendens negatief, in het eerste geval juist positief. Bij instellingen in gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners treffen we een mixture van perspectief aan.

In het algemeen voorzien degenen met een sombere verwachting een vermindering van dienstverlening -minder taallessen voor Turkse vrouwen bijvoorbeeld- en beëindiging van lopende projecten. Somber is men ook wegens de toenemende spanningen van racistische aard. Een ander punt dat het perspectief somber inkleurt is de beslotenheid van etnische groeperingen van de eerste generatie. Zij zijn moeilijk te bereiken.

De blik op de tweede generatie is wat zonniger, zij wordt eerder bereikt. Anderen tekenen daarbij aan dat een mondige en weerbare tweede generatie onderlinge spanningen tussen groepen zichtbaar zal maken. Het nut van voorlichting wordt in dit verband betwijfeld.

Waar positieve verwachtingen aanwezig zijn, worden met name de extra financiële mogelijkheden - o.a. bij het Ministerie van WVC- genoemd. Voorts spelen de toenemende prioriteit voor dit werk in het takenpakket van de instelling en het idee, dat dit terrein het minst door bezuinigingen zal worden getroffen.

In een enkel geval verwacht een instelling een toenemend aksent op het werken met specifieke groepen voor specifieke problemen, woonlasten bijvoorbeeld. Voor opbouwwerk komt in dit geval de nadruk op koördinatie te liggen.







van meer dan achthonderd bewoner- eigenaren op de veiling gebracht. omdat zij niet aan hun hypotheekverplichtingen konden voldoen. Het wordt tijd dat deze banken eens onder schoot te nemen.

*Gerard de Kleijn,  
Hoofd Bureau Inspraakbegeleiding  
Gemeente Rotterdam.*

## KOMMENTAAR VAN K. HOEFNAGEL

Graag heb ik gehoor willen geven aan het verzoek van de redactie M.O. om een aantal opmerkingen te plaatsen bij het voorliggende onderzoeksrapport.

Hoewel ik mij redelijk ingevoerd acht in de werkgelegenheids-/werkloosheidsproblematiek en in mijn werk bij het Provinciaal Opbouworgaan Noord-Brabant het opbouwwerk enigszins heb leren kennen, moet ik er eerlijkheidshalve op wijzen dat ik zelf geen opbouwwerkachtergrond heb.

Allereerst een paar opmerkingen bij het onderzoek en de rapportage. Wat heeft M.O. met dit onderzoek willen bereiken? De vragen die aan het opbouwwerk zijn voorgelegd zijn nauwelijks interessant te noemen en de rapportage is ook weinig boeiend. De nogal vlakke beschrijving van activiteiten die door het opbouwwerk worden ondersteund en de specifieke rol die het opbouwwerk zelf zegt te vervullen, doet vermoeden dat de werkelijkheid toch mooier en vooral interessanter zal zijn dan de woorden waarmee ze wordt beschreven. Het begrippenkader dat behoort bij de reproductiesfeer (wonen) wordt onverkort toegepast bij de beschrijving van de activiteiten op het gebied van werk/werkloosheid. De indruk wordt gewekt dat het opbouwwerk de buurt of de wijk als enig referentiekader kiest. Het verslag geeft geen opheldering over de kontekst waarin het opbouwwerk de verschillende activiteiten wil plaatsen. Was het niet voordehandliggend geweest te vragen naar de visie op arbeid die binnen het opbouwwerk opgang maakt? De konstatering dat "werk" als probleemveld meer aandacht krijgt is op zichzelf weinig zeggend als onduidelijk blijft met welk doel de activiteiten worden georganiseerd en ook niet vermeld wordt welke groepen ondersteuning wordt geboden.

De grote aandacht voor opvangactiviteiten past bij de buurt oriëntatie van het opbouwwerk. Voor de organisatie van werkprojecten, waarvoor een nog hogere score wordt opgetekend, geldt dat veel minder, tenzij deze een opvang- of hulpverleningskarakter hebben (bijvoorbeeld positieve verbetering van specifieke groepen op de arbeidsmarkt middels werkervaringsprojecten). Of de werkprojecten door het opbouwwerk geplaatst worden in het perspectief van de organisatie van productie (voor lokale behoeften), laten de onderzoekers helaas onbesproken.

Wel is de uitspraak van een opbouwwerker opgetekend, dat werkgelegenheid en werkloosheid een nauwelijks te kollektiveren probleem is. De be-

langen worden zeer verschillend gedefinieerd. Het zou reëel zijn de vraag te stellen of het überhaupt mogelijk is mensen op "arbeid" te mobiliseren. Op een conferentie over opbouwwerk en werkgelegenheid, georganiseerd door het NIMO (januari 1981) hebben Engelse opbouwwerkers ondermeer gepleit voor een gerichte oriëntatie op problemen en belangen. Het opbouwwerk zou het traditionele buurt- en wijkconcept moeten loslaten. In plaats daarvan zouden activiteiten ontwikkeld moeten worden vanuit bredere maatschappelijke verbanden. Ondanks boeiende discussies toen, wordt in het rapport niets gezegd over mogelijke coalities van buurtgroepen en belangengroepen, blijven de nieuwe maatschappelijke bewegingen buiten beeld en lijkt de vakbeweging nog steeds de grote afwezige in de opbouwwerkpraktijk.

Ook de edukatieve kant van opbouwwerk blijft in het onderzoek onzichtbaar. Wel wordt op enkele plaatsen nadrukkelijk gewezen op het feit dat opbouwwerk gekonfronteerd wordt met een steeds strakkere regie vanuit gemeentelijke overheid. De vraag of de positie van het opbouwwerk sterk of zwak is, lijkt nu minder relevant dan de al eerder geopperde vraag van uit welke visie het opbouwwerk zich met arbeid wil bezighouden.

Ik realiseer mij dat de hierboven neergeschreven opmerkingen en vragen nogal kritisch zijn uitgevallen. Misschien heb ik onvoldoende gelet op beperkingen die aan het onderzoek werden opgelegd. Blijft echter voor mij de vraag of er in de praktijk van het opbouwwerk niet meer gebeurt dan in het onderzoeksrapport te lezen is.

*Kees Hoefnagel,  
Stakmedewerker Provinciaal  
Opbouworgaan Noord-Brabant.*

## KOMMENTAAR VAN M. RABBAE

Minderheden bevinden zich thans midden in de belangstelling zowel in negatieve als in positieve zin. Terecht dat naast wonen en werken ook het minderheden vraagstuk onderdeel vormt van het onderzoek van de NIMO naar de trendmatige betrokkenheid en confrontatie van het opbouwwerk met bovengenoemde aandachtsvelden. Over het algemeen biedt het onderzoek een positief en dynamisch beeld van de opbouwwerker, die met vallen en opstaan hard bezig is aan een "stuk" belangenbehartiging voor c.q. organisatie van de minderheden. Opvallend is de constatering dat hij/zij op dit terrein meer medewerking krijgt van de ambtenaren dan ingeval van de aandachtsvelden wonen en werken. Dit geldt ook voor de informatie uit het onderzoek dat de opbouwwerkinstellingen in de kleine gemeente positiever over de toekomstperspectief voor activiteiten ten behoeve van minderheden denken, dan de zusterinstellingen in de groei gemeente. Waarschijnlijk is het oordeel over dit toekomstperspectief meer ingegeven door de "gevoeligheid" van de grote gemeente voor het minderheidsvraagstuk enerzijds en de beperkte mogelijkheden voor dit werk in de kleinere anderzijds dan door een beter "sociaal klimaat" voor het onderhavige werk in de grote steden.



Immers ook het onderzoek bevestigt dat het racisme en de verharding van de sociale problemen zich eerder in de grote concentraties afspelen dan in de kleine steden. Verharding en toename van de problemen maken "kollektivering" van de problemen en organisatie van de buitenlanders noodzakelijk.

Tot zover en qua globale opzet betekent het onderzoek een waardevolle momentsopname van de relatie opbouwwerk en minderheden. Het engagement en de stimulerende inzet van de onderzochte instellingen zal niet zonder positief uitstralings-effect blijven ten aanzien van andere zusterinstellingen.

Zowel met het oog hierop als voor de volledigheid biedt het onderzoek met betrekking tot de volgende aspecten echter weinig leerstof:

- het procesmatig werken voor en met minderheden vanaf contactlegging voor de eerste keer tot het werken aan het doel. Voor vele instellingen die niet weten hoe te werken met minderheden is deze procesmatige beschrijving van groot belang;
- uit het onderzoek is niet duidelijk af te leiden of het werken met/voor minderheden een instellingsbesluit is dan wel het resultaat is van het engagement en de keuze van de opbouwwerker voor deze bevolkingsgroepen. Vaak verdwijnt de aandacht voor de minderheden bij het vertrek van deze beroepskracht;
- hoewel zijdelings aangesneden, heeft de spanning waarin een instelling /opbouwwerker zich ten opzichte van autochtone buurtbewoners kan bevinden als gevolg van de gemaakte (beleids-)keuze voor minderheden geen aandacht gekregen;
- ook is het onderzoek niet ingegaan op de keuze van de instelling voor een "algemene" (autochtone) dan wel specifieke (allochtone) opbouwwerker.

Deze keuze kan cruciaal zijn voor het tot stand brengen van een intense relatie met de doelgroep.

Het is jammer dat door het ontbreken van bovengenoemde aspecten het onderzoek meer een opsomming van activiteiten en gemeentelijke situaties betekent, dan van dynamische leermodellen. Al is eerdergenoemde opsomming een reële en bemoedigde weergave van de strijd van de opbouwwerker naast de minderheden.

*M. Rabbae,  
Directeur Nederland  
Centrum Buitenlanders.*





Werkplannen, beleidsnota's op verschillende terreinen, jaarverslagen en interviewgegevens vormen de basis voor deze beschrijving van de stand van zaken in het opbouwwerk in negen grote steden, met name Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Tilburg, Eindhoven, Groningen, Arnhem en Apeldoorn.

De beschrijving moet beperkt blijven. Indien de lezer zich realiseert, dat alleen reeds het jaarverslag van Rotterdam, 1982-1983, ruim 200 pagina's omvat, zal het duidelijk zijn, dat er een heel duidelijke selectie van informatie heeft plaatsgevonden. Er is gezocht naar een aantal grote lijnen. Allereerst volgt een algemeen gedeelte, daarna wordt ingegaan op de thema's Wonen, Werken en Minderheden.

De situatie, waar bewonersgroepen en opbouwwerk in verkeren, wordt steeds moeilijker. De intensivering van de werkgelegenheidsproblematiek, de inkomensproblematiek, de woon- en woonlastenproblematiek en de minderhedenproblematiek is voor iedereen duidelijk. Wat wellicht minder duidelijk is, is het feit, dat deze problematieken met elkaar samenhangen, in elkaar grijpen. Op buurt- en wijkniveau, waar het opbouwwerk actief is, beleven de bewoners die samenhang zeer reëel, in tegenstelling tot vele verkokerde, bureaucratische, elkaar soms tegenwerkende instituties. Bovendien moet opgemerkt worden, dat de mogelijkheden die problemen aan te pakken echter steeds kleiner worden.

Dit spanningsveld tussen 'problemen willen aanpakken en problemen kunnen aanpakken' speelt ook binnen overheidsorganisaties.

Het verhaal, dat het opbouwwerk 'de gemeentelijke overheid' als een massieve tegenstander beschouwt, blijkt onjuist te zijn.

'De gemeente is tegelijkertijd een politieke organisatie met "wetten" van beheersing en politiek forum en machtscentrum, dat specifieke belangen kan behartigen. Zowel aanvallen als beschermen en zowel mede- als tegenstander. Niet alleen afwisselend maar tegelijkertijd. Deze paradoxale situatie maakt de opstelling van een georganiseerde tegenmacht zo tweeslachtig: tegelijk aanvallen en om ondersteuning vragen', zo wordt de gemeente in het NIMO-cahier 'Optreden voor bewoners' beschreven. Uit alle steden komt een beeld naar voren, dat het opbouwwerk op deze paradoxale situatie goed weet in te spelen.

Dit betreft zowel de aanpak naar de gemeentelijke situatie, maar ook die naar het provinciale (bijvoorbeeld in verband met milieu-problematiek) en het landelijke niveau (oog voor subsidiesystemen).

Ook binnen buurten en wijken leeft het spanningsveld tussen 'problemen willen en kunnen aanpakken'. Door de intensivering van de problemen en de verkleinde oplossingsruimte nemen ook de onderlinge tegenstellingen toe. Op basis van kenmerken als leeftijd, geslacht, bron van de uitkering, huurder bij een bepaalde organisatie/eigenaar, of kulturele kenmerken, ontstaan steeds meer verschillende specifieke groepen in de buurt of de wijk, dan wel stedelijk. Opbouwwerk draagt ertoe bij, dat deze groepen elkaar kunnen ontmoeten, al dan niet coalities sluiten, etcetera. Er ontstaan veel meer netwerken tussen groepen en platforms waar groepen elkaar ontmoeten, in plaats van één bewonersorganisatie in één wijk.

De plaatselijke overheid ziet zich in toenemende mate gedwongen, politieke prioriteiten te stellen, ook met betrekking tot het welzijnswerk. Enerzijds hanteert men daarbij de territoriale ingang (voor-oorlogse wijken, na-oorlogse wijken, nieuwbouw), anderzijds een sektorale ingang (stadsvernieuwing, onderwijs, werkgelegenheid) of een kategoriale ingang (WAO-ers, vrouwen in de bijstand, etnische minderheidsgroepen). Hoeveel capaciteit het opbouwwerk ten behoeve van welke groep met welke problematiek kan en mag inzetten, wordt in toenemende mate politiek bepaald. Hoe die capaciteit besteed wordt, mogen de groepen dan nog wel zelf bepalen. De invloed van bewonersgroepen op het takenpakket van de werker neemt af, die van de plaatselijke overheid neemt toe. Een citaat uit de interviews: 'Het beleid van de gemeente zal erop gericht zijn, het opbouwwerk daar overeind te houden waar (door afbraak van voorzieningen) het eerst grote ellende (en dus problemen voor de gemeente zelf) te verwachten is'.

In Rotterdam is de capaciteitsverdeling een expliciet gesprekstema tussen gemeente en opbouwwerkinstelling. In Utrecht streeft de gemeente nu ook naar één grootstedelijke organisatie om dit beter mogelijk te maken. In Apeldoorn zou men alleen nog dat werk willen financieren waarvoor het rijk nog aparte subsidiegelden beschikbaar stelt en in een van de andere steden wordt gesteld: 'als gevolg van de decentralisatie zijn de stedelijke ambtenaren geneigd, om in het uitvoerend werk te treden. Decentralisatie van de rijksoverheid betekent centralisatie op stedelijk niveau. De invloed van de ambtenaren is daarbij groter geworden dan die van de politiek'.

Daarnaast speelt in Amsterdam en Rotterdam de tendens tot stadsdeelraden, hetgeen leidt tot een versterking van het bestuur. Verder wordt overgegaan tot ambtelijke wijkmedewerkers, met als taak participatie te bevorderen. Opvallend is, dat bewoners toch wel degelijk een verschil in aanpak zien, wat politici kennelijk ontgaat. In een situatie wordt gemeld, dat de bewonersorganisatie zich aanvankelijk hier positief tegenover opstelde. Zo kregen ze twee ambtenaren. Maar, die zijn beide door de bewonersorganisatie teruggestuurd naar het stadhuis. Zij waren 'te ambtelijk'.

Daartegenover staat, dat in een aantal steden (vooral met betrekking tot stadsvernieuwing), 'expliciet wordt gesteld' dat het ambtelijk systeem in toenemende mate geleerd heeft, in te spelen op wensen en belangen van bewoners. Inmiddels is zoveel ervaring opgedaan in de (onderhandelings)processen tussen gemeente en bewonersgroepen, dat er ook vanuit de gemeente heel duidelijk overlegkaders gekreëerd worden. In die situaties kan het opbouwwerk dan ook zijn prioriteiten verleggen. Maar, dat geldt zeker nog niet voor alle gemeenten en alle terreinen. Deze uitstraling van het opbouwwerk en opbouwwerkmethodieken gaat verder. In bijna alle steden wordt gemeld, dat buurt- en clubhuiswerkers, maatschappelijk werkers, advocaten etcetera, opbouwwerkmethodieken hebben overgenomen, met name dan 'het kollektiveren van problemen' in plaats van de op individuen gerichte aanpak. Maar ook opbouwwerkfuncties, zoals het ondersteunen van groepen bij belangenbehartigingsprocessen.

In Engeland is een onderzoek gedaan, waarbij het bekende takenpakket van een opbouwwerker werd voorgelegd aan de gemeentelijke welzijnsdiensten met de vraag, hoeveel werkers een dergelijk takenpakket hadden. Het aantal lag veel hoger dan verwacht werd



door de onderzoekers. Het beschikbare materiaal wettigt de hypothese, dat ook in Nederland vele andere werkers opbouwwerkfuncties vervullen, maar het niet zo noemen.

Niet onvermeld mag in dit kader blijven, dat er in toenemende mate een plaatselijke gespecialiseerde ondersteuningsstructuur wordt opgebouwd. Rechts- en wetswinkels, advocatenkollektieven (in toenemende mate van belang, want in bijna alle steden worden juridische procedures vanuit bewonersgroepen vermeld), architecten, wetenschapswinkels, adviesorganisaties met betrekking tot werkgelegenheid, enzovoorts. In toenemende mate kunnen groepen een beroep doen op dit soort gespecialiseerde organisaties, ter ondersteuning van hun belangenbehartigingsprocessen.

Vanuit alle steden wordt gemeld, dat er samenwerkingsrelaties zijn. In een aantal gevallen heeft het opbouwwerk daartoe zelf het initiatief genomen.

Opbouwwerk blijft daarmee binnen het welzijnswerk de werksoort die impulsen geeft tot vernieuwing: opbouwwerk als een motor.

Maar, opbouwwerk wordt -zoals vele anderen- gekonfronteerd met toenemende bezuinigingen.

Bovendien is de trend, dat het opbouwwerk los wordt gemaakt van de wijken. De basis voor de motorfunctie komt daarmee in gevaar.

Opbouwwerkers staan zeker niet passief tegenover deze ontwikkelingen. Zij hanteren heel duidelijk een aantal uitgangspunten.

Opvallend daarbij is het adagium 'Doe niet wat anderen doen'. Bij het langslipen van een groot aantal mogelijke activiteiten werd regelmatig gesteld 'Dat doen anderen al' en 'Dat loopt redelijk goed.'

Ook speelt het uitgangspunt 'Doe niet wat anderen beter kunnen'. Vanuit deze houding wordt samengewerkt met de reeds genoemde gespecialiseerde organisaties of wordt het initiatief genomen tot dat soort organisaties te komen.

En, het belangrijkste opbouwwerkuitgangspunt 'Doe niets, dat de groepen zelf kunnen'. Om mogelijke verschuivingen in het soort bijdragen vast te stellen, werd een lijst met negen mogelijke bijdragen gehanteerd. Afhankelijk van de groep en de thematiek varieerden de antwoorden. Opvallend is de grote variatie in taken bij eenzelfde werker voor verschillende groepen, en de door werkers zelf gesignaleerde verschuivingen in het takenpakket over een bepaalde periode. De stelling dat opbouwwerk mensen afhankelijk maakt, wordt duidelijk weersproken.

Zo er sprake is van verschuivingen in het algemeen in de bijdrage van het opbouwwerk, dan zijn dat:

a. Inhoudelijke specialistische verdieping, gericht op de vraag 'waar kunnen we openingen vinden in een bepaald probleem?' of te wel op de strategische advisering.

Een voorbeeld: met betrekking tot de woonlastenproblematiek worden een veelheid van ingangen genoemd, zoals:

- inhoudingsakties van een x bedrag bij huurverhogingen in de nieuwbouw;
- niet betalen van de verhoging van de stookkosten in de nieuwbouw;



- boycot van huurverhogingen in renovatiegebieden wegens klachten;
  - huurverlagingsakties;
  - inhoudingsakties van servicekosten;
  - huurgewinningsverlagingsakties.
- Soms worden bij deze strategiebepaling ook juristen betrokken.
- b. Een minder reactieve andere wijze van omgaan met (gemeentelijke) instanties. Van reageren op nota's van die instanties, wordt nu een tendens, inbreng te leveren aan die instanties, zodat er meer inkomt, wat opbouwwerkers en groepen wenselijk achten, tot zelf nota's schrijven. Opbouwwerk wordt in toenemende mate een 'denktank' om aan te geven, hoe denkend vanuit die problemen naar meer integrale oplossingen gezocht kan worden.
  - c. Systematisch pogen, niet alleen het beleid te beïnvloeden, zoals hierboven aangegeven, maar juist greep te krijgen op de oplossingsruimte die anderen hebben. Bijvoorbeeld kan hierbij gedacht worden aan het beheer van onderhoudsbudgetten bij woningcorporaties. In dat kader worden genoemd: Analyse van 'hoe dat nu gebeurt?', alternatieven ontwikkelen van 'zo kan het ook' en trachten structurele macht te verwerven, door huurders (mede)zeggensmacht te geven op de beleidsbepaling.
  - d. In een aantal gevallen wordt getracht, de oplossingsruimte te vergroten, bijvoorbeeld door:
    - te wijzen op mogelijke subsidieregelingen, die tot nu toe niet benut zijn;
    - te wijzen op mogelijke wijzigingen, in de regelgeving, zodat problemen efficiënter kunnen worden aangepakt;
    - gebruik te maken van spanningen in het bureaucratische systeem, bijvoorbeeld via provincie de gemeente onder druk zetten.
  - e. Trachten de bestaande oplossingsruimte zo effectief mogelijk te benutten, onder meer door het creëren van netwerken, samenwerkingsverbanden, en streven naar integratie van bureaucratisch gescheiden probleemaanpak.

Voor praktisch alle werkers geldt, dat duidelijke werkafspraken zijn gemaakt met de groepen over aard en hoeveelheid ondersteuning. Het werk is controleerbaar geworden. Onderling worden -in teambespreking- vergelijkingen gemaakt over de hoeveelheid capaciteit voor vergelijkbare taken en wordt er informatie uitgewisseld hoe de effectiviteit verbeterd kan worden. Daarbij presenteert het opbouwwerk zich steeds meer ook naar de lokale politici.

In toenemende mate blijken ook politici het nut en de betekenis van het opbouwwerk te erkennen. Slechts in één gemeente wordt het imago van het opbouwwerk bij politici nog als negatief beoordeeld.

Maar, een positief imago zegt niet alles. Zo meldt Arnhem: 'zowel de gemeente als de politiek erkennen, dat het werk een belangrijke functie heeft. Als het echter om politieke prioriteitsstelling gaat, is men geneigd om specifieke belangengroepen eerder te honoreren dan zoiets als buurten. Op zich beschouwt men ons niet als franje, maar als het om het budget gaat, is de schouwburg opeens toch weer belangrijker'.

## WONEN

Woonproblematiek is nog steeds een van de belangrijkste aandachtsgedebieden van het opbouwwerk. In verschillende gemeenten betreft dat 40-60% van de capaciteit van de werkers. Desalniettemin zijn er aanzienlijke verschuivingen. Enkele jaren geleden werd veel energie gestoken in het keuzeproces behoud/herstel of sloop/nieuwbouw. Mede ten gevolge van de economische ontwikkelingen en de vastberadenheid en vasthoudendheid van de bewoners met hun ondersteuning is dit achterhaald. Wat gerenoveerd kan worden, wordt gerenoveerd; waar dat niet kan, wordt gesloopt.

Van groot belang wordt dan de vraag, wat er met die lege gaten gaat gebeuren. Duurdere huisvesting, kantoren en/of winkels, parkeergarages of betaalbare woningen. In een aantal gebieden zie je acties ten behoeve van dat laatste. Opvallend is dat er een verschuiving optreedt. Niet meer wachten tot de gemeente met plannen komt voor die lege gaten, maar in een eerder stadium zelf met initiatieven komen. Problematisch is het verminderende budget voor deze problematiek.

In verschillende buurten heeft de renovatie in grote lijnen haar beslag gekregen. Na de renovatie speelt niet alleen de kwestie van de woonomgeving in materiële zin. Verloeding, overlast door heroïne, prostitutie en daarmee samenhangend (kleine) criminaliteit vormen gegevens voor de samenlevingsopbouw en het buurtwerk.

In alle steden heeft men actiegroepen, inzake achterstallig onderhoud en woningverbetering. Desalniettemin is men daarmee soms erg voorzichtig. Verbeteringen leiden dikwijls tot huurverhogingen. En die kan men niet meer opbrengen. De huurachterstand in vele steden mogen we bekend veronderstellen.

Projekten van zelf doen, zelfwerkzaamheid komen betrekkelijk weinig voor. Als het gebeurt, vindt dat meestal plaats buiten het opbouwwerk.

Daarnaast zijn er de activiteiten van de kraakbeweging. Er wordt nogal wat vertimmerd in de kraakpanden. Vermeldenswaard is daarbij toch het volgende commentaar 'Dat gaat prima. De inzet van betrokkenen is groot. Maar, totdat de gemeente er zich mee gaat bemoeien. Dan moeten er officiële verbouwplannen komen, en dan gaat het fout'.

De woonlastenproblematiek is in de meeste steden een steeds belangrijker item. Daarbij zijn velerlei vormen van acties, en daarbij is de verschuiving in de richting van 'pogen greep te krijgen op het beheer van onderhoudsbudgetten' opmerkelijk. Woonlastenproblematiek speelt zeker niet alleen in de voor- en na-oorlogse huizen, maar ook in de nieuwbouw. Naast de reeds genoemde acties zijn er ook acties geweest op de verontreinigingsheffing, de servicekosten, de stookkosten, de huurverhogingen en het huurpeil in het algemeen. Aanzienlijk minder aksent hebben acties gekregen met betrekking tot verhuis-, herinrichtingskosten. Daar zijn regelingen voor gemaakt. Pas bij het zich niet houden aan deze regelingen of bij voorgestelde wijzigingen komt deze activiteit weer opnieuw in de aandacht.



Woonbeheer wordt een steeds belangrijker item. Hoe kun je invloed uitoefenen op het toewijzingsbeleid, hoe op het onderhoudsbeleid? Problematisch is daarbij soms dat in een buurt of wijk verschillende woningcorporaties huizen bezitten. Dat maakt een buurt- of wijkgerichte benadering heel moeilijk.

Ten aanzien van de kwaliteit van de woningen, de woonlasten en het woonbeheer valt dan ook een duidelijke toename te constateren van stedelijk opererende groepen, die een beroep doen op het opbouwwerk, niet zozeer op organisatorische steun maar meer inhoudelijk. Ten aanzien van het verbeteren van de kwaliteit is er in toenemende mate sprake van een dilemma. Betere kwaliteit is veelal ook duurder. En dus niet te betalen. Zo ontstaat een wat gelaten houding bij de bewonersgroepen.

Duidelijk is wel, dat de bezuinigingen in de stadsvernieuwing leiden tot uitgekleden woningen, kwaliteitsverlies, minder luxe, minder ruimte. De kontingentering leidt tot verhogingen. Ook psychologisch gezien ontstaan steeds meer problemen. Wel plannen maken en dan die niet kunnen uitvoeren leidt tot ernstige frustraties.

Op het gebied van de woningnood ligt het initiatief veelal niet bij het opbouwwerk. Bij te schaarse goederen is het moeilijk tot kollektieve acties te komen. De onderlinge concurrentie is te groot. Slechts als er concrete mogelijkheden zijn (bijvoorbeeld in de zogenaamde lege gaten) dan wordt er uitdrukkelijk gewerkt in de richting van sociale woningbouw. In twee steden stelt men zelfs expliciet met betrekking tot de woningnood geen taak te zien, in één daarvan omdat anderen reeds op dat gebied werkzaam zijn. In het merendeel van de gevallen wordt ondersteuning geboden. We geven twee voorbeelden:

Eindhoven: het opbouwwerk ondersteunt een vereniging van kamerbewoners/kamerzoekers vooral Antilliaanse/Surinaamse jongeren, een groep die een niet kommercieel kamerbemiddelingsbureau probeert op te zetten, en een groep die specifiek werkt aan huisvesting voor bejaarden.

In Utrecht wordt hieraan vooral stedelijk gewerkt, in samenwerking met de buurtwijkwinkels en de Stichting Jongerenhuisvesting Utrecht, die zich op allerlei groepen richt die uit de boot dreigen te vallen (jongeren en gepensioneerden en mensen met een uitkering). Daarnaast is er de werkgroep Huisvestingsnood, en het HIAC (het HuurdersInformatie en Aktie Comité). Deze richten zich vooral op het geven van informatie over spekulanten, houden nauwkeurig hun plannen bij en organiseren dan acties vooral in de waarschuwendende sfeer, soms in de verzetsfeer. In een aantal gevallen wordt een beroep gedaan op stedelijk ondersteuning.

Gelijktijdig met bovengenoemde activiteiten op het gebied van wonen wordt daarmee dan gewerkt aan het verbeteren van woonomgeving bijvoorbeeld geen parkeergarage. Op dit gebied is er een veelheid van activiteiten, met betrekking tot bijvoorbeeld verkeersoverlast. Bij de keuze tussen verkeerslawaaï of woningen kiezen bewoners veelal woningen, de gemeente -vastzittend aan soms algemene geluidshindernormen- soms niet zo meldt bijvoorbeeld Utrecht), gifvondsten, bedrijfshinder etcetera.



Zelf problemen aanpakken komt met betrekking tot de woonomgeving veelvuldig voor. Speelgelegenheden, plantenbakken, groenvoorzieningen etcetera. Hier ontstaat dan veelal ook de discussie over professioneel werk/vrijwilligerswerk. Als we het zelf gaan doen, tasten we officiële werkgelegenheid aan. Hoe ga je daarmee om?

Allereerst nog enkele meer algemene punten.

Enerzijds is het zo, dat gemeenten en woningcorporaties steeds beter zijn ingesteld op het samenspel met de bewoners.

Anderzijds zijn er toch veelal duidelijke conflicten, samenhangend met verschillen in belangen. De opstelling daarin tussen de gemeenten varieert aanzienlijk. Soms wordt bewonersondersteuning bevorderd, soms juist niet. We citeren enkele respondenten:

- 'De samenwerking met gemeentelijke diensten is volledig afhankelijk van individuele ambtenaren. Zelfs echter goed willende ambtenaren kunnen weinig (geen bevoegdheden). Ambtenaren mogen niet als bewonersdeskundigen optreden. Via tijdschrijven wordt ervoor gezorgd, dat daarvoor geen plaats is in het takenpakket'.
- 'Buurtbewoners worden ingepakt. Er is eindeloos veel overleg noodzakelijk. En dan heeft een buurtcomitee niet meer de tijd om eigen initiatieven te ontwikkelen of contacten te onderhouden met de achterban'.
- 'De gemeentelijke capaciteit, de gemeentelijke overhead is ongelooflijk groot. Daar gaat zeker 20% van de kosten in zitten. Inefficiënt, een bureaucratisch waterhoofd'.
- 'Zelf-verantwoordelijkheid leggen bij de bevolking is mooi. De marges waarbinnen groepen iets kunnen en iets mogen worden echter steeds kleiner. De mensen hebben geen geld, er is sprake van sociale desintegratie, van angst en moedeloosheid en de greep van de lokale overheid wordt steeds groter'.
- 'Het is schijn, dat de gemeenten in verzet komen tegen Den Haag. Als je vier doelstellingen uitzet, n.l.:
  - verdedigen tegen afbraak;
  - nieuwe zaken aanpakken: een woningnoodbeleid blijft steken in de inventarisaties;
  - anders verdelen van de zeggenschap;
  - bestaande goede voorzieningen uitbouwen,
 dan is er alleen met betrekking tot de eerste een overeenstemming tussen gemeente en bewonerscomitee. Voor de gemeente levert dat meer mogelijkheden en bevoegdheden op. De bewonerscomitees schieten daar met betrekking tot de andere drie doelstellingen niets mee op. Integendeel. De macht van de lokale overheid neemt toe'.

## WERK

Zoals te verwachten is, blijkt opbouwwerk met betrekking tot werkgelegenheid duidelijk nog de juiste richting te zoeken. Opvallend en gemeenschappelijk aan alle steden is wel, dat men nu spreekt over werk, of dat nu betaald of onbetaald is. Toen het NIMO enkele jaren geleden een eerste inventarisatie deed, vanuit de vraag, wat doet het sociaal cultureel werk met betrekking tot werkgelegenheidsproblematiek, was het antwoord vooral 'opvang- en edukatieve activiteiten'. Slechts in één grote stad komt deze thematiek nog in de interview-verslagen voor.

Opbouwwerk-werkgelegenheid wordt nu bijna vanzelfsprekend verstaan als het creëren van werkgelegenheid en niet meer als 'opvangactiviteiten'. Desalniettemin heeft men het er soms toch nog moeilijk mee. De moeilijkheidsgraad verschilt overigens aanzienlijk van stad tot stad. Genoemd worden: werkgelegenheid creëren is een nauwelijks te kollektiveren probleem. Het kan toch nauwelijks als taak van het opbouwwerk gezien worden, een aantal individuele starters van bedrijven te ondersteunen. De publieksoriëntatie, de op de wijk gerichte aanpak wordt nog gemist. Daarnaast wordt het ontbreken van een instrumentarium gemeld. Hoe pak je dat aan? We missen nog te veel de know how, om op dit terrein werkelijk iets te kunnen betekenen.

Als derde probleem wordt genoemd, dat met betrekking tot deze thematiek, ouderen beter zijn te organiseren dan jongeren. Zo het al om jongeren gaat, zijn het de beter geschoolde jongeren, van 25 tot 30 jaar, die nieuwe activiteiten starten en het geld soeperen.

En tenslotte als vierde: het vinden van een evenwicht tussen afbraak van formele werkgelegenheid ten gevolge van niet betaald werk. Werk je zo niet mee aan de afbraak?

Desalniettemin, zit het opbouwwerk met betrekking tot werkgelegenheidsproblematiek niet stil. Opvallend is, dat met betrekking tot etnische minderheden bovengenoemde bezwaren minder zwaar wegen. Kleine eigen bedrijfjes worden juist voor etnische minderheden als reële mogelijkheid gezien.

Opvallend is verder, dat met name vanuit de stedelijke bureau's getracht wordt, een ondersteuningstructuur op te bouwen, waardoor onder meer in het manko van de know how wordt voorzien.

Opvallend is verder, dat bij het beantwoorden van de vraag, welke werkgelegenheid te creëren is, de buurt of wijkgerichte oriëntatie voorop staat. Daarmee doelen we niet alleen op de marketing benadering van economische haalbaarheid, maar vooral op werkgelegenheid, gericht op het oplossen van een aantal problemen gelijktijdig. De levensvatbaarheid ziet men in het combineren van een aantal dingen. Als voorbeelden:

- De behoefte aan rekreatieve mogelijkheden voor jongeren, leidt tot het initiatief, een roeiklub te starten met botenhuis, waarvoor op titel werkloosheidsproject geld voor investeringskosten kan worden gevraagd.
- De behoefte aan vrijwilligerswerk, dat lijkt op een baan. Dit leidt tot een wat andere organisatie van 'vrijwilligerswerk', bijvoorbeeld toegepast op een Wijkkrant, ofwel het zoeken naar afstemming van potenties in de buurt en concrete problemen.

Daarnaast worden vele initiatieven genomen op terreinen, die anders onbetaalbaar zouden zijn, bijvoorbeeld sleutelwerkplaatsten, voor opvang van kollektieve voorzieningen, die afgebouwd worden, projecten gericht op hergebruik, of gericht op nieuw voorzieningen (bijvoorbeeld afhaalcentrum voor kamerbewoners).

Projecten vinden plaats in de bouw, in de handel (doorverkoop, inrichten kleine bedrijfjes en bedrijfspanden, de ambachtelijke sektor (hergebruik), de grafische sektor (coöperatieve drukkerijen) en de woonomgeving (onderhoud plantsoenen bijvoorbeeld). De meeste dingen worden aangepakt in samenwerking met anderen. Opbouwwerk is dus vooral actief in de organisatie van initiatieven. Stedelijke platforms worden gevormd. Getracht wordt invloed uit te oefenen op het overheidsbeleid in de richting van kleinschalige werkgelegenheid in plaats van aantrekken van kapitaal



intensieve bedrijven, mogelijkheden om te werken met behoud van uitkering, projecten gericht op het terugploegen van uitkeringsgeld en het verminderen van concrete, belemmerende regelgeving.

Op bijna al die terreinen worden -zij het van plaats tot plaats verschillend- initiatieven genomen. Volledig zakelijk uitgerekende projectplannen worden ingediend. In het ontwikkelen van nieuwe ideeën, nieuwe perspectieven en het creëren van een draagvlak, om die ideeën uit te werken en te (doen) realiseren, speelt opbouwwerk in een aantal steden een duidelijke voortrekkersrol.

In andere steden is men meer afwachtend, laat men het initiatief over aan de gemeente, en geeft men slechts op verzoek ondersteuning.

In steden, waar opbouwwerk in deze thematiek erg actief is, valt moeilijk vast te stellen waarop de projecten het meest gericht zijn. Alle varianten (scholing, werkervaring en loonvorming) komen voor.

In ernstige mate wordt de afbouw van de EAJ-projecten betreurd, maar ook wordt kritiek uitgeoefend op het gemeentelijk beleid, voorzover aanwezig. Ieder project moet afzonderlijk worden gefinancierd. Dat brengt projecten in onderlinge concurrentie. Er is weliswaar geen tegenwerking van de gemeente, maar eerder sprake van repressieve tolerantie. Daarbij is men op gemeentelijk niveau veelal uiterst gevoelig voor begrippen als concurrentievervalsing (die veelal ongefundeerd zijn).

Gevraagd wat als grootste probleem wordt beleefd, wordt door een van de respondenten gesteld:

- Het feit, dat de grootste bulk van het beschikbare geld gebruikt wordt ten behoeve van het ambtelijk apparaat. De overheid gebruikt het geld voor zichzelf, voor eigen projecten. In werkprojecten werken enkele tientallen mensen. In het ambtelijk apparaat echter enkele honderden. Dat staat in geen enkele verhouding tot elkaar. Als voorbeeld hiervan worden zogenaamde scholingsprojecten voor jongeren binnen gemeentelijke diensten genoemd.
- Het feit, dat op dit terrein werkzame ambtenaren veelal laag zijn ingeschaald, zonder bevoegdheden en zonder financiële middelen. Als je komt, zijn de potjes altijd net leeg.

Maar, vanuit opbouwwerkperspektief is het grootste probleem, de doorlooptijd. Van het eerste initiatief, het idee tot de start, duurt twee tot drie jaar. Dat is een te lange termijn voor onze doelgroepen. Die doorlooptijd moet versneld kunnen worden.

## MINDERHEDEN

Het is bijna niet mogelijk, in enkele pagina's te beschrijven, wat het opbouwwerk doet met betrekking tot etnische minderheden. De variatie binnen de antwoorden is erg groot. En dat ligt voor de hand.

Het begrip minderheden is teveel omvattend. Het maakt een wezenlijk verschil uit of men het heeft over Turken, Marokkanen, Spanjaarden, Grieken, Yoegoslaven, Surinamers, woonwagenbewoners of Vietnamezen. Zelfs binnen die groepen moet nader gedifferenti-



eerd worden. Voor groepen uit het Middellandse Zee gebied bijvoorbeeld maakt het nogal wat verschil of het gaat om mensen van het platteland, of uit de steden aldaar. En voor allen geldt, dat ook differentiaties nodig zijn naar geslacht (er wordt vooral aandacht besteed aan de positie van de thuis geïsoleerde vrouwen) naar leeftijd (vooral aandacht voor jeugdigen) of naar politieke overtuiging (geen ondersteuning voor Grijsse Wolven en Amicales). Daarbij speelt dan verder nog de eerste en tweede generatie problematiek en de verschillen in visie met betrekking tot remigratie.

Nog geheel afgezien van dit soort groepskenmerken maakt het verschil, of er in een bepaalde stad veel of weinig mensen van een bepaalde etnische minderheid wonen, en hoe zij over de stad verspreid zijn. En ook hier geldt weer voor het opbouwwerk 'Wat doen anderen reeds?' Daarin zijn grote plaatselijke verschillen. Niet onvermeld mag overigens blijven, dat ook binnen de genoemde etnische groepen zeker niet alle groepsleden kansarm genoemd kunnen worden. Ook in deze groepen bestaan er sociaal economische verschillen. Desalniettemin wordt onderstaand getracht enkele grote lijnen te trekken.

In alle steden wordt ingezien, dat taalproblemen een actieve deelname van de Nederlandse samenleving in de weg staan. Die barrière moet dus worden genomen. Taallessen komen dan ook in alle steden voor. Nu eens in buurt- en clubhuizen, gegeven door vrijwilligers waarbij het oplossen van dit communicatieprobleem tevens mogelijkheden biedt tot het oplossen van anderen problemen (bijvoorbeeld opheffen van isolement, gezelligheid bieden, Nederlanders ontmoeten) dan weer meer gespecialiseerd. Het aksent ligt dan op het lesgeven, zonder nevendoelstellingen. Veelal wordt dit dan stedelijk vanuit de gemeentelijke onderwijs diensten georganiseerd. Over taallessen aan Nederlands sprekenden is is ons weinig bekend. De taalaanpassing is eenzijdig. Naast taallessen wordt dan getracht, in specifieke situaties behulpzaam te zijn bijvoorbeeld begeleiding bij bezoek aan de (huis)artsen, of bij het realiseren van een tolkencentrale. De volgende stap is veelal, zorgen dat bepaalde informatie ook in de taal van die groepen beschikbaar komt, met name voor wat betreft formulieren. Daarbij leidt het analfabetisme weer tot de noodzaak van alfabetiseringskursussen.

Opbouwwerk neemt op dit terrein de nodige initiatieven. Zorgen dat die taallessen, die tolkencentra, dat vertalen van formulieren en die alfabetiseringskursussen tot stand komen, dat de individuele begeleiding geboden wordt.

Uit een aantal steden komt het signaal, dat er met name financiële problemen zijn met betrekking tot de tolkencentrales.

Taalproblemen, maar ook het belang dat gehecht wordt aan de eigen nationaliteit en de culturele identiteit, leiden er toe, dat men met name rekreatieve voorzieningen in eigen sfeer zoekt. Opvallend groot is het aantal specifieke verenigingen daartoe. Maar, waar vind je dan de ruimte? Zorgen dat daartoe voorzieningen komen is een ander facet, dat overal terugkomt. Dat werpt direct de vraag op, in hoeverre dat kan in de buurt- en clubhuizen. Specifieke voorzieningen en gezamenlijke voorzieningen komen voor. Bij de gezamenlijke voorzieningen is het

soms een expliciet beleid, tot een evenwichtige samenstelling te komen. Teveel prioriteit geven aan bepaalde groepen leidt tot scheve ogen, onder andere van de blanke Nederlandse bevolking. In een van de steden wordt dit bewust geëxpliciteerd als beleid met betrekking tot het tegengaan van racisme (althans voorzover bij ons bekend).

Het vraagstuk van het omgaan met elkaar van etnisch verschillende groepen en het spanningsveld, hoe verschillende groepen met elkaar racisme, kunnen voorkomen speelt overal. Er worden sociaal kulturele manifestaties georganiseerd (bijvoorbeeld festivals) hetzij regelmatig, hetzij eenmalig, waar men in de recreatieve sfeer met elkaar kan kennismaken. En er worden voorlichtingsprogramma's gerealiseerd om over en weer de verschillende groepen te informeren over elkaars achtergronden. Maar, racisme als zodanig bespreekbaar maken in openbare bijeenkomsten wordt in het algemeen te riskant geacht. Daar is men huiverig voor. Gevreesd wordt voor een tegenovergesteld effect daarvan. De voorkeur wordt in het algemeen gegeven aan voorlichting. Opbouwwerk heeft dan ook in een aantal gevallen het initiatief genomen tot de oprichting van anti-fascisme komitees. In een van die steden wordt echter dit comité gezien als onderdeel van het probleem.

In andere steden wordt organisatorische steun gegeven. In een aantal steden kunnen deze komitees het zelf wel aan. Uit het merendeel van de steden wordt gerapporteerd, dat men in meer individuele of kleine groeps gesprekken actief stelling neemt tegenover racistische opmerkingen. Vrij algemeen wordt een behoefte aan deskundigheidsontwikkeling op dit punt genoemd.

Uit het voorgaande moge het duidelijk zijn, dat (dit vraagstuk door het opbouwwerk) in toenemende mate van belang wordt geacht. Daarbij gaat het vooral ook om de relatie problematiek. Uit een aantal steden wordt gemeld dat het opbouwwerk na incidenten het initiatief neemt om 'de zaken uit te praten'.

Was er een aantal jaren geleden nog sprake van een scheiding tussen algemeen buurtgericht opbouwwerk en categoriaal opbouwwerk, thans is de afstemming tussen beide veel meer een gemeenschappelijk probleem.

Dat probeert men te benaderen. Daarbij worden specifieke werkers echter wel onmisbaar geacht, niet alleen ter wille van de noodzakelijke akseptatie, maar ook om aan de kollegae en andere welzijnswerkers kulturele verschillen en specifieke problemen te kunnen verhelderen. Vooral in Den Haag vooral wordt dat laatste benadrukt. Utrecht klaagt, dat daar veel te weinig aan gebeurt. Maar, die specifieke werkers worden -zeker ook gezien de overbelasting van andere werksoorten, zoals het maatschappelijk werk,- bedolven onder verzoeken om individuele steun. En zo komen ze steeds minder toe aan hun eigenlijke werk. Met de te verwachten bezuinigingen, met name in Amsterdam en Utrecht ziet men de toekomst in dit opzicht somber tegemoet.

Ondanks het feit, dat de keuze tussen algemeen en categoriaal als organisatorisch vraagstuk nauwelijks relevant meer is, liggen er echter toch wel problemen, en wel vooral om twee redenen. De eerste is, dat vele minderheidsgroepen niet denken in termen van de territoriale benadering. De familierelaties en daarnaast de



meer persoonlijke vitamine R of kruiwagenrelaties zijn voor vele groepen veel meer essentieel. De tweede reden is afhankelijk van de mate van concentratie in buurten en wijken.

Opvallend is, dat het opbouwwerk vooral op buurtniveau etnische minderheden niet zozeer aanspreekt op hun specifieke culturele kenmerken, maar veeleer als buurtbewoner. Als er een aantal buurtbewoners zijn met eenzelfde soort probleem, dan wordt het probleem centraal gesteld, en wordt er getracht ook de etnische buurtbewoners bij de aanpak te betrekken. Specifiek huisbezoek, voorlichtingsmateriaal in de eigen taal, bijzondere aandacht voor hun specifieke wensen, aanwezigheid van tolken etcetera zijn daarbij gebruikelijk. Een aantal instellingen rapporteren dit 'beslist niet categoraal willen werken' als een expliciet beleidsuitgangspunt.

Op stedelijk niveau ligt dat anders. Daar worden categorale voorzieningen noodzakelijk geacht. Zo wordt in Utrecht gewerkt -met vrijwilligers- aan periodieken in de eigen taal en aan een periodiek voor zowel Nederlandse als buitenlandse werknemers.

Op abstract niveau zijn de meningen over doelstellingen verdeeld. Zo meldt bijvoorbeeld Arnhem, dat het werken aan relatieverbetering de hoofddoelstelling is, terwijl anderen stellen, daar nog niet regelmatig aan te werken, of het juist als een neveneffect definiëren. In de dagelijkse praktijk maakt het eigenlijk geen wezenlijk verschil: werken aan problemen als het middel tot relatieverbetering, dan wel relatieverbetering als middel tot het werken aan problemen.

In het algemeen is er echter wel een tendens te bespeuren naar het werken aan niet materiële zaken als veiligheid en meer onderling contact in buurten en wijken door mensen uit hun isolement te halen, maar dat is niet specifiek met betrekking tot etnische minderheden. Wel is duidelijk, dat het werken aan deze niet-materiële zaken met betrekking tot etnische minderheden ten gevolge van taal, cultuur en racisme problemen moeilijker ligt, dan de niet-materiële problemen tussen blanke groepen.

Tot slot willen we de specifieke sectoren nog even langslopen. Daarbij moet rekening gehouden worden met een verschil in gegevens. Als steden apart genoemd worden wil dat niet zeggen dat het ook elders niet gebeurt. Alleen blijkt dat niet uit de beschikbare gegevens.

- Opvang en hulp neemt in belangrijkheid toe en legt een groot beslag op de tijd van de werkers. In Rotterdam is opvang en hulp in alle wijken aanwezig, in Apeldoorn streeft men juist meer naar centralisatie, om twee extremen te noemen.
- Rekreatie vindt nu eens apart, dan weer 'gemengd' plaats. Opvallend is -in Rotterdam in de nieuwbouwwijken- de betrokkenheid van de kerken.
- Voorlichting komt in velerlei vormen voor. Uit Groningen wordt expliciet gemeld, dat de minderheidsgroepen ook gewezen wordt op de mogelijkheid, de hand eens in eigen boezem te steken.
- Kadertraining wordt expliciet gemeld in Utrecht, Tilburg in opzet, Rotterdam en Eindhoven. Vaardigheidstrainingen zijn vooral gericht op vrouwen.



- Vooral uit Arnhem en Utrecht worden onderwijsstimuleringsprojecten gemeld. In Utrecht wordt bezwaar gemaakt tegen de tendens, de diploma-eisen ten behoeve van minderheden te verlagen.
- Sociaal kulturele activiteiten worden vooral door de groepen zelf georganiseerd (eventueel met ondersteuning).
- Relatieverbetering en bestrijding van racisme hebben we reeds beschreven. Wel dient de actieve rol van de kerken nog vermeld te worden.
- Onderzoek vindt vooral plaats vanuit de gemeente. Wel is het opbouwwerk soms betrokken bij de opzet. Alleen in Tilburg is de opbouwwerkinstelling voor één wijk ook op dit punt actief.
- Werken en wonen worden zoveel mogelijk buurtgericht benaderd, en niet categoriaal, maar wel met bijzondere aandacht voor deze groepen. Wel wordt specifieke ondersteuning geboden aan etnische groepen met betrekking tot werk (bijvoorbeeld met breimachines werkgelegenheid creëren voor vrouwen) en wordt juist buitenlanders gewezen op de praktijken van woningspekulanten. Daarnaast wordt getracht 'greep' te krijgen op het (gemeentelijk) spreidingsbeleid.

### Gezondheidszorg

Als variatie in de verslaglegging nu eens wat gegevens uit één stad, met name Utrecht. Vooral vanuit stedelijk niveau worden initiatieven genomen en ondersteund.

- Er vindt regelmatig overleg plaats met huisartsen, op wijkniveau, vooral ten behoeve van vrouwen, bijvoorbeeld om gebruik te maken van tolken. Er wordt nu een tolkencentrum opgericht, op initiatief van het opbouwwerk.
- Bovendien wordt een bijdrage geleverd in de opleidingen aan verpleegkundigen om hen vertrouwd te maken met specifieke problemen.
- Er wordt getracht ingangen te vinden in de WAO-problematiek. Buitenlanders gaan daar 'per definitie' uit. Dat is echter wel erg categoriaal. Het opbouwwerk zoekt daarbij naar nieuwe ingangen.
- Ook wordt er veel gedaan aan voorlichting over eetgewoonten en over schoeisel.
- In de psycho-sociale sfeer is er tenslotte een specifieke afdeling sociale psychiatrie toegevoegd aan de GGD, die veel adviezen geeft. Bij het Akademisch Ziekenhuis Utrecht is er een afdeling depressie, die zich specifiek richt op etnische groepen. Zij zijn veel ziek, maar veelal ten gevolge van psychische problemen. Gezocht wordt naar nieuwe methoden.

### Zelforganisatie

Dat probeert men met wisselend succes te bewerkstelligen, wisselend vooral ten gevolge van onderlinge tegenstellingen, succes omdat reeds heel wat groepen zonder verdere begeleiding actief zijn.

## KONKLUSIES 1

Zoals eerder in dit verslag is gekonstateerd, voelt het opbouwwerk zich stevig onder druk gezet door de plaatselijke politiek. Verbazingwekkend is deze uitkomst niet als we zien hoe bezuinigingen en herstructurering ook het opbouwwerk treffen, al zijn er instellingen die ervan (nog) blijven gevrijwaard. Het onderzoek was niet gericht op bezuinigingen en de gevolgen ervan. Daardoor zijn de gegevens onvolledig en onnauwkeurig. Maar de vragen naar de invloed van de lokale politiek, de belemmeringen en het perspectief ontlokten nogal wat reacties op dit punt, zodat rapportage de moeite waard is. Eerst gaan we na hoe bezuinigingen en herstructurering plaatsvinden. Vervolgens presenteren we enkele effecten die deze processen volgens de verwachtingen van instellingen hebben op het werk en de werkers.

## Bezuinigingen en herstructurering

Bezuinigingen zijn er in alle varianten: inleveren van taakuren en formatieplaatsen, bezuinigingen met een percentage of een mooi rond bedrag naast volledige opheffing van stichtingen voor opbouwwerk.

In gemeenten met minder dan twintigduizend inwoners maken vier instellingen melding van hun opheffing. Twee daarvan zijn per 1 januari 1984 opgeheven, één volgt op 1 juli a.s., terwijl de vierde verdwijnt op 1 januari 1985. In twee gevallen gaat de opbouwwerkstichting op in een sociaal cultureel werk stichting, waarin geen afzonderlijke aandacht meer zal zijn voor de opbouwwerkinvalshoek. Eén instelling verwacht te worden opgeheven dan wel verder te worden uitgekleeft. Zij had reeds 1,5 formatieplaats ingeleverd.

Twee instellingen spreken over vermindering van arbeids- of taakuren, terwijl één meldt al van vier naar 2,5 formatieplaats te zijn gegaan en een verdere inkrimping te voorzien. In één geval wordt een éénmanspost met 20% bekort. In één geval wordt één van de werkers niet ontslagen maar met een nieuw takenpakket in een andere stichting ondergebracht. Een vorm van herstructurering die een bezuiniging oplevert.

In gemeenten met twintig- tot vijftigduizend inwoners was één instelling inmiddels opgeheven. Twee instellingen melden zonder specificatie bezuinigingen, die in één geval gepaard gaan met gedwongen herstructurering. Voor twee instellingen zijn ronde bezuinigingsbedragen aangekondigd. Eén instelling kreeg voor 1984 de nullijn aangezegd. Naar verwachting zou in één instelling één van de twee formatieplaatsen verdwijnen, terwijl de instelling tevens moest meewerken aan de vorming van een federatief verband met andere welzijnsinstellingen. Een andere instelling, niet beperkt tot opbouwwerk overigens, zou van zes naar 2,5 formatieplaatsen moeten gaan. Twee instellingen verliezen in 1984 formatieplaatsen, de ene waarschijnlijk één van de twee, de andere wist het nog niet exact.

Instellingen in gemeenten met vijftig- tot honderdduizend inwoners blijven evenmin verschoond van bezuinigingen. Eén instelling moet een bedrag inleveren, terwijl twee andere naar verwachting formatieplaatsen zien verdwijnen.

In drie grote steden met meer dan honderdduizend inwoners vrezen



instellingen tot 1986 een halvering van de begroting of van het aantal formatieplaatsen. Eén instelling verwacht een kwart van de formatieplaatsen te moeten inleveren.

## Effekten

Vermindering van dienstverlening is één van de voor de hand liggende effecten van bezuinigingen die instellingen noemen. Er kunnen geen nieuwe taken ter hand worden genomen, de instellingen wordt ontoegankelijker voor nieuwe groepen en bestaande activiteiten komen te vervallen.

Voor een deel trachten instellingen tekorten aan menskracht op te vangen door inschakeling van vrijwilligers, stagiaires en mensen die onder het regiem van een Werkverruimende Maatregel (WVM) vallen. Als een bezwaar daarvan wordt het gebrek aan continuïteit in projecten genoemd.

Instellingen lijken te zoeken naar andere bronnen van inkomsten. In enkele gevallen is sprake van eigen bijdragen van deelnemers. Dit verschijnsel doet zich met name voor bij instellingen, die beschikken over een akkomodatie, waar bar-exploitatie en verhuur van ruimte en apparatuur mogelijk is. Zoekgedrag van instellingen blijkt ook uit pogingen om fondsen aan te boren, zoals bijvoorbeeld het Koningin Julianafonds (KJF), Jantje Beton, het Comité Kinderpostzegels, Madurodam, het Anjerfonds.

Een ander effect is de verandering in werkwijze van de instellingen. In drie gevallen verwachten zij afstandelijker en zakelijker te werk te zullen gaan waarbij de groepen zelfstandiger zullen opereren. In één geval lijkt anticipatie op controle door de overheid een belangrijk motief voor deze wijziging te zijn. In de andere gevallen lijkt het erop, dat de druk van de bezuinigingen leidt tot een verscherpt nastreven van een oogmerk van opbouwwerk, te weten de zelfstandigheid van groepen.

Daarnaast zijn er instellingen met de zienswijze, dat mensen onder de huidige, weinig florissante sociaal-ekonomische omstandigheden een groter beroep doen op ondersteuning door opbouwwerk. Andere instellingen daarentegen bespeuren echter dat mensen minder gemakkelijk in beweging komen. Door de algemene bezuinigingen is de financiële en beleidsmatige ruimte voor oplossingen sterk verkleind, zodat de baten van acties niet meer of nauwelijks opwegen tegen de kosten van deelname.

Tenslotte, er zijn instellingen die weliswaar verschillen in beleidsuitgangspunten tussen lokale overheid en henzelf signaleren, maar zolang de activiteiten aansluiten bij de gemeentelijke prioriteiten is er geen reden om de toekomst somber in te zien.

Door de bezuinigingen is de werkdruk op opbouwwerkers verhoogd. In enkele plaatsen was sprake van werkers met ziekteverlof. Sommige ondervraagden leken eveneens daaraan toe. In een enkel geval bestaat het vermoeden dat de kwaliteit van werken door de toegenomen werkdruk afneemt, waarna deze vermindering van kwaliteit een argument voor verdere bezuiniging vormt. Een vicieuze cirkel die krachtens zijn aard moeilijk is te doorbreken.



## KONKLUSIES 2

De plaatselijke politieke krachtsverhoudingen beïnvloeden activiteiten op de terreinen wonen, werk en minderheden waarmee het opbouwwerk bemoeienis heeft, aldus stellen 34 van de 39 instellingen in plaats en met minder dan honderdduizend inwoners. De beoordeling van de effecten van deze invloed valt negatief uit.

Gemeenten pogen in toenemende mate aan te geven voor welke groepen met welke problemen het opbouwwerk zich dient in te zetten. Bezuinigingen en dreiging van bezuinigingen oefenen sterke druk uit op het opbouwwerk.

Desondanks zet de trend die zich vorig jaar aftekende door. Werk en minderheden zijn evenals wonen niet meer uit het takenpakket van opbouwwerk weg te denken. Op elk van deze terreinen doen zich samenwerkingspatronen voor tussen bewonersorganisaties en opbouwwerk enerzijds en relevante instanties anderzijds. Op woongebied zien we dat belangrijke actoren als woningbouwverenigingen, kolleges van B&W en gemeentelijke diensten wisselend als samenwerkingspartners en als tegenstrevers worden aangemerkt. Dit wijst erop, dat opbouwwerk zijn aanpak afstemt op plaatselijke verhoudingen.

Kijken we naar vormen van samenwerking inzake minderheden dan springen die met maatschappelijk werk, vormingswerk en categoriaal werk in het oog.

Op het terrein van wonen is er sprake van samenwerkingscontacten buiten de van oudsher bekende kring van gemeente en andere welzijnsinstellingen doordat relatief veel contacten met actiegroepen worden gemeld. Op het terrein van werk lijkt het doorbreken van het traditionele contactenpatroon moeilijker te zijn. We zien dat contacten met werkgevers- en werknemersorganisaties relatief weinig voorkomen. In die gevallen wordt er dan bovendien relatief vaker van tegenwerking dan van samenwerking gesproken. Voor de grote steden geldt dat wel veel met actiegroepen en zelforganisaties wordt samengewerkt.

Op het terrein van werk komen opvangactiviteiten en het opzetten van werkprojecten het meest voor, waar deze laatste activiteit minderheden betreft, gaat het vooral om vrouwen. Belangenbehartiging is een goede derde, ongeveer de helft van de instellingen die zich met werkactiviteiten bezighouden doet er iets aan. Toch hebben opbouwwerk en andere bestaande instellingen en organisaties als vakbonden en sociaal cultureel werk moeite met zowel individuele als kollektieve belangenbehartiging. Dat is wellicht mede te wijten aan het feit dat resultaten steeds moeilijker te behalen zijn en werklozen, terecht, resultaten verwachten van instanties die iets 'voor' of 'met' hen willen. De zelforganisatiegraad neemt onder werklozen toe doordat zelforganisaties nog andere bindende krachten bezitten dan alleen het materiële succes op korte termijn.

De bijdrage van opbouwwerk verschuift met het stadium waarin activiteiten zich bevinden. Veel aandacht wordt geschonken aan organisatie-opbouw, waarna verzelfstandiging van groepen kan plaatsvinden. Hiermee schijnt men in de categorie van de kleinste gemeenten verder te zijn dan in de gemeenten met 20.000-50.000 inwoners. Dat verklaart ook het verschil in positie (centraal of niet) die het opbouwwerk zegt in te nemen.

Het inkrimpen van de ruimte voor tastbare oplossingen voor leefbaarheidsproblemen geldt niet alleen op het terrein van werk. In het algemeen gaat op dat bezuinigingen de kansen op resultaten van acties verkleinen. Sommige gesprekspartners signaleren als effect daarvan een afnemende bereidheid van mensen om zich voor kollektieve acties in te zetten. De kosten van deelname leveren immers nauwelijks of geen baten meer op.

Bewonersorganisaties en opbouwwerk zijn niet de enige voor wie dit probleem van de verkleinde oplossingsruimte speelt. Gemeente worden evenzeer ermee gekonfronteerd. Daar zouden wellicht coalitie-mogelijkheden schuilen, ware het niet dat de opbouwwerk-instellingen veel kritiek leveren op de omvang -en daarmee op de kosten- van het gemeentelijk apparaat. Specifiek geldt deze kritiek voor de inzet van werkgelegenheidsgeld voor gemeentelijke projecten. Volgens een VNG-onderzoek is het aantal gemeente-ambtenaren in 1982-1983 overigens met 0,4% gedaald. De kritiek komt echter naar voren wanneer de omvang van de ambtelijke diensten wordt vergeleken met de capaciteit die beschikbaar is voor bewonersondersteuning.

Bewonersondersteuning komt niet alleen van opbouwwerkzijde. In de stadsvernieuwing zijn van oudsher bouwkundigen voor bewonersorganisaties actief. Andere disciplines doen hun intrade: verkeersdeskundigen, economen en juristen. De samenwerking met juristen is sterk toegenomen. Sommigen spreken over de 'juridisering van problemen'. Zij wijzen erop dat overleg en onderhandeling als middelen zijn uitgeput om nog resultaten te boeken. Bemiddeling door de rechter kan soms soelaas bieden. We stuiten op een ander aspect van wat we hiervoor de verkleinde oplossingsruimte hebben genoemd.

Het bereiken van oplossingen door bewonersorganisaties is ook lastiger geworden doordat met name in grote steden op wijkniveau fragmentarisering van belangen zichtbaar wordt. In de beginperiode van de stadsvernieuwing was het bijvoorbeeld betrekkelijk eenvoudig om met een gemeenschappelijk eisenpakket naar buiten te treden. Maar met de voortschrijdende recessie presenteren zich steeds meer specifieke belangengroepen, jongeren, buitenlanders van verschillende nationaliteiten, verschillende groepen uitkeringsgerechtigden die niet (meer) onder de hoede zijn te brengen van één organisatie die in het bezit is van het wijkmandaat. Beck analyseerde dit verschijnsel reeds in zijn studie over een cultuurpaleis in arbeiderswijk. Opbouwwerk stuit in zijn ondersteuning van bewonersorganisaties op dit fenomeen. Er vinden veranderingen in die organisaties plaats die tenderen naar vormen van netwerk-organisatie. Organisatie-ontwikkeling is in die gevallen een prominente taak voor opbouwwerkers, waarbij zij overigens nog zoeken naar bruikbare konsepties.

In het verlengde hiervan is het opbouwwerk betrokken bij verbanden tussen buurten en wijken op plaatselijk niveau. Daar speelt een soortgelijke kwestie. De verhouding tussen autonomie van de afzonderlijke buurtgroepen in het samenwerkingsverband is een permanent spanningsveld.

Er is een verandering merkbaar in de wijze waarop opbouwwerk omspringt met gemeentelijk beleid. Voorheen gebeurde dat vooral door te reageren op gemeentelijke plannen, thans brengt het opbouwwerk zelf nieuwe impulsen naar voren, dan wel schept het ruim baan voor dergelijke ideeën vanuit buurten en wijken. Binnen

het welzijnswerk is opbouwwerk een 'early adopter' zoals dat in de theorie over verspreiding van vernieuwingen heet. Ideeën uit de kleinschalige werkbeweging vinden bij opbouwwerk aftrek en worden toegesneden op groepen die het opbouwwerk ondersteunt.

Opbouwwerk is nauwelijks actief als het om woningnood gaat. Als het daar iets aan doet, gaat het om individuele ondersteuning. Woonlasten-akties hebben vooral in de grotere steden een hoge prioriteit, terwijl zij in de kleine plaatsen zo langzamerhand in het vizier komen. In gebieden waar stadsvernieuwing in het laatste stadium verkeert of beëindigd is, neemt de aandacht voor het beheer van woning en woningomgeving toe. Zaken als verloedering, heroïne-overlast en kleine kriminaliteit springen daarbij in het oog. Buurtwerk lijkt een antwoord te zijn.

In activiteiten met minderheden ligt het aksent op het slechten van de taalbarrière, door lessen, individuele begeleiding, tolken of het vertalen van formulieren en informatie. In veel situaties speelt het opbouwwerk daarbij een stimulerende rol. Mede ten gevolge van de bezuinigingen op andere werksoorten wordt het opbouwwerk in een aantal steden in toenemende mate gekonfronteerd met hulpvragen. Kategorale ondersteuning vindt vooral plaats op stedelijk nivo. Op buurt- en wijknivo spreekt men deze groepen zoveel mogelijk aan als buurtbewoners, ondanks de taalproblemen, waarvoor men oplossingen zoekt en ondanks het feit dat vele etnische groepen zich nauwelijks op buurt of wijk oriënteren, en ondanks de racistische spanningen.

De spanningen nemen toe. Naarmate etnische groepen, vooral de tweede generaties, zelfbewuster worden, zullen de tegenstellingen nog toenemen. De intensivering van de problemen -woonlasten, woningnood, werk- de mobiliteit van met name het aanwezige kader, doen het ergste vrezen. Opmerkelijk is dat er nauwelijks sprake is van activiteiten met minderheden inzake woonlasten en woningtoewijzingsbeleid, terwijl daar toch juist voor de minderheden de meeste knellende problemen liggen. Voorlichting is volstrekt ontoereikend. Andere aanzetten zijn nodig. Opbouwwerk is heel behulpzaam bij het organiseren van manifestaties van etnische groepen en ondersteunt zelforganisaties. Een uitgewerkte visie en een daaraan gekoppelde handelingspraktijk zijn er echter (nog) niet.

Opbouwwerk anno 1984 blijkt kritisch te zijn naar zichzelf, maar ook vol zelfvertrouwen 'Wat we doen is inhoudelijk goed en belangrijk. Als de bezuinigingen zich doorzetten en opbouwwerk wordt nog verder gekort, blijven niettemin de problemen, ja zelfs is duidelijk dat die groter worden'. Het lijdt geen twijfel dat we hier te maken hebben met politiek probleem: 'Ondanks waardering voor ons kiest men straks toch voor de schouwburg.





**MO** is een mededelingenblad voor het opbouwwerk.

M.O. verschijnt tenminste acht maal per jaar: zes gewone en 2 à 4  
themanummers. Een abonnement kost S 26,50. Bij méér-abonnementen  
reduktie op aanvraag. Losse nummers S 3,50 excl. portokosten.

Prins Mauritslaan 26  
2582 LS Den Haag  
070 - 521354

Samenstelling van dit themanummer: Koos Vos,  
Jos Koopman, Jan Mul, Hugo Swinnen en  
Chris Lie (alle medewerkers NIMO-'s-Bosch).



HS-A0100017  
17  
Tijdschriften MO