



Oktober 1991, 10e jaargang Nummer 97

# Mededelingen opbouwwerk

De Provincie  
en  
Sociale  
Vernieuwing



*thema*

- 3: Nederland als provincie,  
*Fenny Gerrits*
- 7: Nieuwsbrief Sociale Vernieuwing,  
*Karin van Kesteren, IMCO*
- 9: Dorp en platteland in Friesland,  
*Henk Rozema*
- 15: Van kleine kern tot regional samenwerkingsverband,  
*Peter van Heemst*
- 17: Sociale vernieuwing ten plattelande en de rol van de provincie,  
*Henk van Paassen, LVKK*
- 19: Colleges sociale interventie: activeren en ondersteunen LCSC conferentie  
*Emilie Knappertprijs*
- 20: Berichten over Sociale Veiligheid, Expertisecentrum Samenlevingsopbouw
- 22: Focus op wijk en dorp,  
*Fenny Gerrits*
- 24: De 'Civic Index', Onderzoek op Amerikaanse leest,  
*Gui van Hooijdonk, NIMO*
- 26: Schengen en de positie van migranten,  
*Truus Gruisen/Bouchaib Saadane, WOZON*
- 31: Werk en studie in het buitenland, CIF  
Als ik kon toveren, NOVIB
- 32: Vrijbaan voor Sociale Vernieuwing,  
*Fenny Gerrits*
- 34: Berichten uit de werkplaatsen
- 36: Wetenschappelijke grondslagen van het opbouwwerk
- 37: Deel 4 van 'Opbouwteksten' is uit
- 38: 'n Blokje om, een 'must',  
*Barbara Uittenbogaard*
- 39: Vrouwen en opbouwwerk in de Verenigde Staten,  
*Moniek Mol*
- 40: Studie en Onderzoek, NIMO

MO is een mededelingenblad van, voor en over de lokale opbouwpraktijk. Het verschijnt tenminste 10 maal per jaar; zes gewone en vier themanummers.

Samenstelling en redactie: Fenny Gerrits (eindredactie), Greet Hettinnga, Wil van de Leur, Kees Stuurrop en Willem van de Wetering.

Administratieve ondersteuning: Jolanda Tabak en John Struiken.

Foto omslag: 'Zullen we maar meteen beginnen te slopen?' Perikelen rond het Provinciehuis Zuid-Holland. (foto: John Struiken).

Basis lay-out: Paul Kloek, Houten. Omslag ontwerp en druk: Stimio, Meteren.

De jaarabonnementsprijs bedraagt f 55,- voor het eerste en f 50,- voor het tweede en verdere abonnementen. Losse nummers kosten f 7,50, themanummers f 10,-, MO-specials kosten f 14,50, excl. porto. Opzeggingen van abonnementen schriftelijk vóór 1 december van het lopende abonnementsjaar. ISSN: 0168-06SX.

Redactie en administratie: Prinsegracht 51, 2512 EX Den Haag, Telefoon: 070-3804431, fax 070-3809973.

In dit themanummer proberen we zichtbaar te maken wat Sociale Vernieuwing kan betekenen voor de provincie. Enerzijds wordt er door gemeenten meer druk op de provincie uitgeoefend; anderzijds probeert de overheid taken bij de provincie weg te nemen. In zeven grote-stadsgebieden moet de provinciale structuur helemaal het veld ruimen en plaats maken voor het stadsgewest. Op het platteland werken provincies samen met elkaar en met gemeenten en rijk: het lijkt opportuun om ook hier de provinciale bestuurslaag te herstructureren.

Sociale Vernieuwing, als een (mede?) onder invloed van Europa 1992 opgelegd bestuurlijk proces maakt de taak van de provincie in bestuurlijk opzicht overbodig. Er zullen nieuwe bestuursorganen ontstaan 'met een open huishouding'.

De welzijnstaak zal meer en meer bij de gemeenten komen te liggen, ook via de stadsgewesten. Daarin zullen de gemeenten immers meer invloed kunnen uitoefenen op het rijksoverheidsbeleid dan in de huidige structuur. Voor een bezuinigende rijksoverheid is deze trend aantrekkelijk aangezien het aldus mogelijk wordt veel sociaal beleid te laten financieren door de EG. Boven genoemde bestuurlijke ontwikkelingen zijn immers voorwaarde om voor EG-subsidie in aanmerking te kunnen komen. 'Welzijn is arbeid' is derhalve geen loze kreet van onze minister van WVC. Het EG-verdrag opent de mogelijkheid om via het Europees Sociaal Fonds geld ter beschikking te stellen aan de lidstaten om sociaal beleid mee te financieren, op het gebied van werkloosheidsbestrijding. Zullen we in Nederland nu moeten wachten op een algemeen samenhangend EG-welzijnsbeleid (met bijbehorende financiële aantrekkelijkheden) alvorens de regering bereid is hier zelf meer geld in te steken? Wordt Nederland een (Europese) provincie?

De redactie

# Nederland als provincie

door Fenny Gerrits

De Raad voor het Binnenlands Bestuur (Rbb) is een adviescollege dat adviezen verstrekt aan de regering. Voor de zomer kwam dit adviescollege met een aantal adviezen die grote consequenties kunnen hebben voor de positie van de provincie als bestuurslaag in Nederland. De adviezen hadden betrekking op het vormen van stadsgewesten, en op de Wet Gemeenschappelijke Regelingen als eventueel instrument daartoe. Ze staan op één lijn met de in september 1990 uitgebrachte adviezen door de Rbb en de commissie-Montijn. Het kabinet heeft op deze adviezen gereageerd in de nota "Bestuur op niveau". Eind juni werd deel 2 van het kabinetsstandpunt naar het parlement gestuurd, getiteld "Bestuur op niveau II". Omstreeks die tijd kwam er ook een Essay-bundel uit van de Rbb over de gevolgen van de Europese eenwording voor het gemeentelijk en provinciaal bestuur in Nederland. De samenhang tussen deze (schijnbaar) verschillende onderwerpen en Sociale Vernieuwing als bestuurlijk proces is opmerkelijk. Alle redenen dit eens nader te onderzoeken, onder meer via een gesprek met de secretaris van de Rbb, Koos Roest.

De bestuurlijke organisatie in de vier grootste stadsgewesten dient te worden verbeterd. Het rijk moet duidelijke uitspraken doen om richting te geven aan het proces, waarmee deze bestuurlijke vernieuwing tot stand moet worden gebracht. Dit groeiproces moet volgens een aantal stappen verlopen en in de komende jaren worden uitgevoerd. Volgens de Rbb moet de regering niet afwachten totdat 'van onderop' (door gemeenten en provincies) maatregelen worden getroffen tot verbetering van het bestuur in stadsgewesten. De rijksoverheid heeft een belangrijke medeverantwoordelijkheid voor een goede inrichting en werking van het binnenlands bestuur. Daarnaast heeft het rijk direct belang bij een goed bestuur in de grootstedelijke gebieden, bijvoorbeeld voor de uitvoering van de Vierde Nota Extra, het Nationaal Milieubeleidsplan, en andere rijksplannen. Bestuurlijke vernieuwing moet tot stand gebracht worden in wisselwerking tussen rijk, gemeenten en provincies. Nu de gemeenten en provincies hun mening hebben gegeven over de kabinetsnota "Bestuur op niveau", moet

het rijk duidelijke politieke uitspraken doen, waarmee een perspectief wordt geboden aan een proces tot verbetering van het openbaar bestuur. Dat proces moet vervolgens ook worden volgehouden. Verbetering van het bestuur in de grootstedelijke gebieden vereist volgens de Rbb een verandering van de bestuurlijke organisatiestructuur. Enerzijds is het denkbaar om op stadsgewestelijke schaal gemeenten in te stellen, waarbinnen voor de kleinschalige verzorgende gemeentelijke taken binnenstedelijke bestuursseenheden worden geschapen. Anderzijds kan op stadsgewestelijk niveau een (stads-)provincie worden gevormd, waarbinnen kleinschalige gemeenten worden ingesteld. Volgens de Rbb verschillen beide ontwikkelingsperspectieven inhoudelijk niet veel van elkaar. De Rbb is van mening dat de keuze uit de geschetste perspectieven vooral een politieke aangelegenheid is.

## Het kabinetsstandpunt

Bij de presentatie van de kabinetsnota "Bestuur op niveau II" dat tevens een voorontwerp voor een "Interimwet bestuur stedelijke gebieden" bevat, laat de regering weten geen extra bestuurslaag te

willen creëren. De vormgeving van het bestuur is een belangrijke randvoorwaarde voor de afstemming en integratie van beleid. Daarmee wordt ook de bestuurlijke basis gelegd voor het uitwerken van het beleid dat is neergelegd in diverse grote rijksnota's zoals de Vierde nota over de ruimtelijke ordening (Extra), het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer, het Nationaal Milieubeleidsplan (Plus), de Nota Volkshuisvesting in de jaren Negentig en de Nota Regionaal Economisch Beleid.

In het vorige standpunt (Bestuur op niveau I) noemde het kabinet de grote steden van groot belang als kristallisatiepunten op verschillende terreinen. Uitersten in positieve en negatieve zin doen zich voor in de steden en het omliggende gebied. Kansen en problemen moeten door de steden en hun omliggende gemeenten in samenhang worden aangepakt. In stedelijke gebieden is niet alleen een grotere inhoudelijke samenwerking nodig, maar ook een vernieuwing van de bestuurlijke samenwerking. Daarbij gaat het vooral om sturings- en verdelingsvraagstukken op terreinen als ruimtelijke ordening, verkeer en vervoer, economische ontwikkelingen, arbeidsmarkt en milieu.

Het kabinet wil geen blauwdruk-aanpak, omdat de problematiek en de kansen in de diverse stedelijke gebieden vaak zeer verschillend zijn. Het kiest voor een aanpak 'van onderop' door groeiprocessen bij de bestuurlijke samenwerking in de verschillende gebieden te stimuleren. Binnen de hoofdstructuur van het openbaar bestuur zijn selectiviteit en differentiatie mogelijk en wenselijk.

In "Bestuur op niveau II" geeft het kabinet per gebied een samenvatting van de voorstellen en een oordeel over die voorstellen. Centraal staan de zeven gebieden waarmee de afspraak werd gemaakt dat ze in maart 1991 met voorstellen en

standpunten zouden komen. Het zijn de gebieden rond de centrumsteden Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Enschede/Hengelo en Arnhem/Nijmegen. In deze gebieden zijn de inhoudelijke en bestuurlijke vraagstukken ook het grootst. De koers voor de eerste fase is volgens het kabinet helder. In bijna alle gebieden wordt voor die eerste fase gekozen voor samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr), maar dan ontiaan van een aantal elementen van vrijwilligheid en vrijblijvendheid. De eerste lijn in de Interimwet is dan ook een aanscherping van de Wgr. In de Interimwet is een hoofdstuk opgenomen met wijzigingen van en aanvullingen op de Wgr. Die zijn vooral bedoeld om de vrijblijvendheid van de daarin geregelde samenwerking te beperken en deze zodanig op te kunnen leggen. In vergelijking met de huidige Wgr worden voor de samenwerkingsverbanden op basis van een 'aangescherpte Wgr' ruimere mogelijkheden tot verkiezing van bestuurders geboden. Ook is een hoofdstuk opgenomen over het instellen van een 'stedelijk gebiedsautoriteit'. Een dergelijke autoriteit krijgt zware regionale taken en bevoegdheden en heeft bestuurders die niet gebonden zijn aan de regels van 'last en rug-gespraak' waaraan bestuurders in Wgr-organen zich ten opzichte van de individuele gemeenteraden moeten houden. Dat betekent dat bestuurders van een stedelijk gebiedsautoriteit allereerst de belangen van een stedelijk gebied als geheel behartigen, en niet in eerste instantie het belang van een bepaalde gemeente in dat gebied. Het kabinet streeft er naar dat de Interimwet per 1-1-1993 in werking kan treden. De bestuurders van een stedelijk gebiedsautoriteit kunnen tijdens de periode van de Interimwet op twee verschillende manieren worden gekozen. Ten eerste is er de mogelijk-

heid van een stelsel van getrapte verkiezing: bestuurders worden gekozen door de leden van de gemeenteraden gezamenlijk (beperkt actief kiesrecht) uit de ingezetenen van de betrokken gemeenten (volledig passief kiesrecht). Ten tweede is er de mogelijkheid dat de bestuurders rechtstreeks door alle kiezers worden gekozen, maar dan gelijktijdig met en uit dezelfde lijst als voor de gemeenteraadsverkiezingen is opgesteld (beperkt passief kiesrecht, volledig actief kiesrecht). De mogelijkheid van volledig directe verkiezingen is in de Interimwet niet opgenomen. Naar het oordeel van het kabinet moeten dergelijke verkiezingen van een regionaal bestuur geregeld worden bij afzonderlijke wet, waarbij ook toetsing plaatsvindt aan het criterium dat geen vierde bestuurslaag moet ontstaan. De hoofdstructuur van het openbaar bestuur, met drie bestuurslagen, blijft dus gehandhaafd. Er mag alleen een nieuw orgaan met een open huishouding komen als gelijktijdig een bestaand orgaan met een open huishouding komt te vervallen. Aldus de regering.

## Op bezoek bij de Rbb

Na kennis te hebben genomen van bovenstaande plannen rezen er een aantal vragen. Gaat de provincie in zijn huidige vorm nu op de helling? Waarom wordt een ingrijpend (ook) bestuurlijk proces als Sociale Vernieuwing door de officiële woordvoerders niet in verband gebracht met bovenstaande bestuurlijke ontwikkelingen? Waar zal die bestuurlijke invloed van de Europese eenwording nu precies uit bestaan (naar verwachting)? Maar allereerst: wat zijn nu concrete consequenties van de beleidsvoornemens? Koos Roest, secretaris van de Rbb probeerde mij het een en ander uit te leggen. "De provincie is in de eerste plaats een beroepsorgaan. Sinds circa 1965 bestaat de huidige uitgebreide planningsfunctie, op velerlei terrein: openbaar vervoer, stadsver-

nieuwing, milieu, zorgtaken en ruimtelijke ordening. Doordat de sociaal-economische samenhang van verschillende gebieden de provinciegrenzen overschrijdt gaan steeds meer provincies samenwerken (zoals de Euregio Limburg en de drie Noordelijke provincies). Op den duur zullen de stadsgewesten die van oorsprong provinciale planningstaken overnemen. De functie van administratief rechtsorgaan, het toezicht, kan worden vervuld door de Raad van State."

Dat het stadsgewest waarschijnlijk veel adequater kan inspelen op de grote-stadsproblematiek is wel duidelijk, maar wordt zo'n 'provincie-nieuwe-stijl' dan niet veel te zelfstandig? Als je bijvoorbeeld kijkt naar de overdracht van bevoegdheden naar de lokale overheden in het kader van Sociale Vernieuwing kun je je afvragen of de rijksoverheid straks nog iets te doen heeft. Koos Roest: "In feite is er in het kader van de Europese eenwording sprake van schaalvergroting. Door die bestuurlijke schaalvergroting is concurrentie ontstaan tussen provincies en rijksoverheid. De provincies verwarren hun toezichthoudende taak teveel met bestuurlijke taken. Door de instelling van stadsgewesten, met een andere politieke structuur dan de huidige provincies krijgen de gemeenten meer directe invloed op hun eigen situatie. De relatie tussen rijksoverheid en gemeenten wordt via de stadsgewesten directer." Vanwege de sociaal-economische samenhang van een aantal gebieden dat kleiner is dan het huidige aantal provincies, zijn er tendenzen te bespeuren van provinciale schaalvergroting. Dit speelt in op de Europese ontwikkelingen. De Rbb sluit een ontwikkeling in de richting van 'landsdelen' niet uit. "Het stadsgewest zal een ontwikkelingsfunctie krijgen. Het beheer moet worden gedaan door de lagere organen (gemeenten, stadsdeelraden). Persoonlijk ben ik van mening dat er voor de provincie in zijn huidige

ge vorm geen plaats meer zal zijn. Het cruciale verschil tussen de huidige en de nieuwe bestuurlijke structuur is dat het stadsgewest een heel traject kan ontwikkelen op een beleidsterrein, en vervolgens het hele traject kan meelopen door betrokkenheid bij de uitvoering. Het traject van idee tot gerealiseerd plan is nu gedeeld. Daar zitten teveel mogelijke stoorzenders tussen. Onder andere bijvoorbeeld doordat de provincie zelf als beroepsorgaan fungeert voor burgers en gemeenten die tegen uitvoering van een bepaald plan zijn. Dat is een merkwaardige dubbelrol die leidt tot een gebrek aan bestuurskracht op meerdere niveaus. Voorts heeft de provincie de neiging veel te gedetailleerd te willen plannen over de middellange termijn. Dit maakt de provincie ook minder in staat om flexibel op veranderingen in te spelen."

Hebben jullie de adviezen nu in samenhang met de Sociale Vernieuwingsmaatregelen ontwikkeld? Heeft de Rbb ooit advies gegeven over Sociale Vernieuwing? "Ons is geen advies gevraagd met betrekking tot Sociale Vernieuwing. Ik kan je aanraden onze bundel 'Europa binnen het bestuur' te lezen. Daar wordt het een en ander gezegd over Sociale Vernieuwing in Europees perspectief," aldus Koos Roest.

## Europa 1992

In de essay-bundel 'Europa binnen het bestuur', (onder eindredactie van N.F. Roest, K.J.M. Mortelmans, A.P. Oele en J.H. Boone) is een heel hoofdstuk gewijd aan 'De gemeenten en de sociale dimensie van Europa 1992'. De auteurs, A.Ph.C.M. Jaspers en S. Klosse, constateren in hun inleiding het volgende:

"Op het eerste gezicht lijken de lagere overheden in ons land weinig van doen te hebben met de sociale dimensie van 'Europa 1992'. Dat is

kennelijk ook de opvatting van de regering. In de Nota "Sociale dimensie Europa 1992" wijdt zij maar een enkele passage aan de invloed van de sociale aspecten van de vorming van de interne markt op het gemeentelijk beleid. De andere lagere overheidsorganen komen in het geheel niet in haar vizier. Ook in de beleidsnota "Binnenlandse Zaken en Europese integratie" wordt aan dit aspect geen aandacht besteed, hoewel wordt geconstateerd dat de totstandkoming van de interne markt gevolgen zal hebben voor het openbaar bestuur, gemeenten en provincies inbegrepen.

Ook de gemeenten lijken op dit punt "Europa 1992" nog niet te hebben ontwaard, althans als men dat mag afleiden uit het ontbreken van nota's of andere stukken van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Erg verwonderlijk is dat overigens niet, nu de contouren van de 'sociale ruimte' van het 'Europa zonder grenzen' nog zo vaag zijn."

Vervolgens leggen zij uit dat zij zich uitgedaagd voelen door deze vaagheid om te onderzoeken hoe en op welke punten de gemeenten geconfronteerd kunnen of wellicht zullen worden met sociale gevolgen van het ontstaan van de interne markt. "Op het niveau van de provincie liggen er nagenoeg geen eigen taken op dit terrein." In een noot wordt in deze een uitzondering gemaakt voor gezondheidszorg. Als hoofdpunten van Europees beïnvloed beleid noemen de auteurs de bijstandsverlening en het verblijfsrecht van buitenlanders in ons land. (zie voor concreet voorbeeld van de rol die het opbouwwerk hier in kan spelen het artikel over de Euregio, elders in dit nummer).

"Vanuit een meer positieve opstelling ten opzichte van het verdwijnen van de grenzen binnen de Gemeenschap, vragen wij aandacht voor de mogelijkheid van gemeenten om een actief werkgelegenheidsbeleid te voeren. Het Europees Sociaal Fonds biedt daartoe wellicht perspectieven. Het zou bovendien

goed passen in het door het kabinet-Lubbers-Kok ingezette beleid op het punt van 'Sociale Vernieuwing'."

Het ESF heeft nooit over een schokkende hoeveelheid middelen kunnen beschikken, maar in 1983 is het budget uitgebreid tot 1,76 miljard Ecu, oftewel 5,8% van de totale EGBegroting. Met de aanvaarding van de Europese Akte (in 1987 in werking getreden) is het EEG-verdrag uitgebreid. "Daarin wordt de Gemeenschap opgedragen haar activiteiten, gericht op de 'versterking van de economische en sociale samenhang' te vervolgen en te intensiveren 'teneinde de harmonische ontwikkeling van de Gemeenschap in haar geheel te bevorderen'. Zij moet zich daarbij in het bijzonder richten op 'verkleining van het verschil tussen regio's en van de achterstand van de minst begunstigde regio's'." Door het grotere Europa worden gemeenten niet alleen bedreigd met zwaardere lasten. In hun beleid van bestrijding van werkloosheid onder groepen met een zwakke arbeidsmarktpositie - dat zijn groepen die voor hun levensonderhoud zijn of snel raken aangewezen op ondersteuning door de gemeente - kunnen zij van het grotere Europa ook profijt trekken. Voor dat beleid kunnen zij een beroep doen op bijdragen uit de Europese Fondsen, mits hun plannen en maatregelen voldoen aan de voorwaarden die daarvoor worden gesteld. Dat betekent in elk geval twee dingen. Omdat de steun van de Gemeenschap slechts een aanvullend karakter heeft, moet de overheid zich ook zelf de nodige (financiële) inspanningen getroosten. Voorts kunnen communautaire acties alleen tot stand komen in nauw overleg tussen de Europese Commissie en de nationale en lokale overheden. Dat betekent derhalve dat gemeenten betrokken moeten worden bij het nationale beleid.

## Welzijn is arbeid

Wie herinnert zich niet de uitspraak van Mw. d'Ancona, onze minister van WVC waarin zij welzijn identificeerde met arbeid. Er kwamen toen vele protesten los. Inhoudelijk gezien is het ook een magere uitspraak. Maar bestuurlijk en budgettair gezien heeft Mw. d'Ancona volledig gelijk. Sociale Vernieuwing, dat zich met name richt op arbeidsparticipatie van zwakke groepen, dit het liefst op lokaal of sub-lokaal (wijk)niveau zodat er 'Maatwerk' kan ontstaan; de rol die de gemeenten mogen spelen in de getripartiseerde arbeidsvoorziening (RBA's) duwen beide in de richting van het bestuurlijk 'rijp' maken van Nederland voor een forse Europese injectie.

Natuurlijk is de bijdrage uit het ESF 'maar' aanvullend. In een verhouding van 45%, 55% moet de nationale overheid zelf ook fors over de brug komen. In het regeerakkoord van het kabinet Lubbers-Kok wordt een substantiële inspanning beloofd om daadwerkelijk en concreet aandacht te besteden aan achterstandssituaties van kwetsbare groepen personen in de samenleving. Maar met het totstandkomen van de interne markt wordt de problematiek slechts groter. Het is logisch om te verwachten dat dan de mogelijkheden voor ESF-steun ook verruimd worden. Om nu te voorkomen dat het 'dwellen met de kraan open' wordt lijkt het geboden een sterk en rechtlijnig welzijnsbeleid te ontwikkelen. Dus niet alleen op de terreinen waar het EEG-verdrag betrekking op heeft maar ook op algemeen welzijnsterrein.

Ik citeer nog eenmaal de auteurs uit de Rbb-bundel: "De keuze voor meer maatwerk op lokaal niveau moet worden ondersteund door het scheppen van een structuur die het



*'Welzijn is arbeid': als je het maar hard genoeg roept.....*

flexibel opereren van gemeenten bevordert. De keuze voor een werkelijke decentralisatie van taken, die mede steunt op het inzicht dat op lokaal niveau effectiever en efficiënter vorm en inhoud kan worden gegeven aan de bestrijding van langdurige en hardnekkige werkloosheid, is daarvoor een voorwaarde. Dat betekent natuurlijk wel dat gemeenten ieder voor zich of gezamenlijk deze taak moeten opnemen en waarmaken. Daarvoor zal goede samenwerking met het maatschappelijke veld noodzakelijk zijn."

Ofschoon de dwingend lijkende bestuurlijke ontwikkelingen en de benarde financiële situatie van de Nederlandse overheid een beperking opleggen aan de invulling van de welzijnstaak (die immers altijd geld kost), is er toch een infrastructuur nodig om welzijnsinspanningen op lokaal niveau te coördineren. Is het eigenlijk wel verstandig om je maatschappelijk middenveld in dergelijke verhoudingen de nek om te draaien?

Het werkloosheidsvraagstuk is een grote bron van onwelzijn. Arbeid leidt in veel gevallen tot welzijn. Maar alleen passende en gezonde arbeid. Waar blijft de aandacht voor de kwalitatieve aspecten van ar-

beid? Het lijkt erop dat de gemeenten het maar moeten uitzoeken in de RBA's, de stadsgewesten en in EG-verband.

Als welzijn arbeid is moet het welzijnswerk worden ingeschakeld om welzijnsbevorderende arbeid te creëren. Dit gebeurt niet stelselmatig. Gelukkig gebeurt er veel op dit gebied, maar dat is meer ondanks de bezuinigende regering dan dankzij diezelfde. EG- en andere migranten zullen de druk op de beschikbare arbeid slechts doen toenemen. Waarschijnlijk mogen de overgebleven opbouw- en aanverwante werkers straks de tot een kookpunt opgelopen sociale spanningen kanaliseren die zullen ontstaan door de eenwording van de interne markt. Het bovenlokale welzijnsbeleid van deze regering zit vol gaten. De provincie staat buiten spel en de rijksoverheid leunt teveel op Brussel. Dit leidt tot een lacune in het regeeringsbeleid met betrekking tot een duurzaam welzijnsbeleid. Op de korte termijn zal arbeid (maar niet onder alle omstandigheden) veel opleveren, maar het is de kwaliteit van diezelfde arbeid die bepaalt of er sprake kan zijn van een duurzame welzijnsbevordering.

Als beleid slechts wordt gericht op de constituerende elementen van welzijn (arbeid, gezondheid etc.) dreigt de samenhang te verdwijnen. Die samenhang is echter nodig om adequaat op nieuwe ontwikkelingen in te kunnen spelen, want welzijn is geen statische grootheid. Welzijn moet voortdurend, en op steeds andere wijze (afhankelijk van de problemen die het welzijn bedreigen) bevorderd worden. Sociale Vernieuwing in z'n huidige vorm is niet genoeg, ook al lijkt het een veelbelovend begin. ■

# Nieuwsbrief sociale vernieuwing

## Noord-Holland

Door Karin van Kesteren, IMCO

In juni 1991 werd in Noord-Holland een studieochtend georganiseerd over sociale vernieuwing. De vraag die aan de orde was betrof rol en plaats van het welzijnswerk in gemeentelijk beleid. Dat was in de periode dat de eerste convenanten met zogenaamde "voorloper-" gemeenten werden voorbereid.

De organisatie van de studieochtend was in handen van het toenmalige Centrum voor Steunfuncties in Noord-Holland. Tijdens de bijeenkomst bleek, dat de behoefte aan informatie (uitwisseling) groot is. Zowel bij beleidsmakers en uitvoerders als bij de direct betrokkenen (vrijwilligers- en belangenorganisaties).

Om daarin te voorzien werd begonnen met de uitgave van een tweemaandelijks nieuwsbrief. Deze is inmiddels voortgezet door het Instituut voor de ondersteu-

ning van Maatschappelijke en Culturele Ontwikkelingen (IMCO). Na een fusie met 10 andere steunfunctie-instellingen is het Centrum voor Steunfuncties daarin opgegaan.

Sinds november 1990 zijn 4 nummers verschenen. Ze worden gratis toegezonden aan plaatselijke instellingen voor welzijnswerk, maatschappelijke dienstverlening, ouderenwerk, jongerenwerk, en dergelijke, aan gemeentebestuurders en -ambtenaren, aan woningbouwcorporaties, aan werkgelegenheidsprojecten, enzovoort.

De inhoud van de artikelen loopt erg uiteen: er zijn beschrijvingen van voorbeelden, er wordt aandacht besteed aan specifieke groepen (vrouwen, geestelijk gehandicapten), de ontwikkelingen binnen de RBA's worden gevolgd en als er ruimte is wordt ook melding gemaakt van nieuwe brochures.

Nog steeds wordt sociale vernieu-

wing in veler gedachten verengd tot een veredeld soort arbeidsmarkt-toeleiding. In die nieuwsbrief wordt hieraan tegenwicht gegeven, door juist ook verhalen op te nemen uit de cirkel voorzieningen, of leefomgeving.

Inmiddels beraadt IMCO zich over verdere activiteiten naast deze nieuwsbrief. Juist binnen dit instituut is het hele brede terrein van zorg en welzijn verenigd, zoals ook op lokaal niveau integraal wordt gewerkt. Het is onder andere de bedoeling om vanuit alle werkvelden een totaaloverzicht te maken van het beleid binnen de afzonderlijke Noordhollandse gemeenten en met name van de positie van de plaatselijke zorg- en welzijnsinstellingen.

**Karin van Kesteren, IMCO, Emmakade 4, 1441 ET Purmerend, tel. 02990-30151.** ■

## Sociale vernieuwing tussen Tussenbalans en praktijk

Sociale vernieuwing wordt beschouwd als het vlaggeschip van dit kabinet. De laatste maanden wordt zowel door politici als door de media pogingen gedaan om dit schip af te schieten. Er worden televisiedebatten gevoerd om aan te tonen dat de sociale vernieuwing mislukt. De regering zelf ontfutselt aan de gemeenten gelden, die mede bedoeld waren als brede doeluitkering sociale vernieuwing. Ondertussen blijft de "bende van Schaefer" het land doorreizen om overal gemeenten bij te staan in hun beleid.

Als willekeurige welzijnswerker, bewoner of bestuurder die juist een begin heeft gemaakt met een eigen invulling van sociale vernieuwing, zijn dat niet de geluiden waar men op zit te wachten.

### Niet slechts werkloosheidsbestrijding

Wat opvalt is dat veel critici verwachten dat sociale vernieuwing aan een veelvoud van problemen een oplossing kan bieden. Maar als je dan kijkt welke concretisering men daaraan geeft, wordt er geroepen dat de

werkloosheid moet worden teruggedrongen.

Het is ook niet verwonderlijk dat sociale vernieuwing dreigt te worden beperkt tot een instrument dat bijdraagt aan de werkloosheidsbestrijding. Het onderwerp leent zich gewoon slecht om op te kunnen scoren. Immers, landelijk gesproken zou je voorlopig niet meer effect kunnen meten dan een snel teruglopende werkloosheid. Waar het vooral om zou moeten gaan, is dat op ve

le maatschappelijke terreinen daadwerkelijke vernieuwingen gestalte krijgen. De laatste tijd worden ook daarover kritische geluiden gehoord. Zij sluiten aan op de achtergrondgedachte van sociale vernieuwing: burgers moeten hun eigen verantwoordelijkheid in de samenleving weer gaan dragen. In Mededelingen Opbouwwerk van maart jl. wordt daarover mr.dr. Joyce Hes aan het woord gelaten. Zij stelt dat de meselijke factor als waarde heeft afgedaan. Daardoor is mogelijk geworden, dat het huidige systeem van specialisatie en competitie, verdeel en heers segmentatie (de tweedeling in de maatschappij), gebrek aan overzicht over het geheel en het beste belonen van hen die zich het verst van de dagelijkse zorgen en noden, de directe leefwereld verwijderen, in stand wordt gehouden. Sociale vernieuwing betekent volgens haar dat de leefwereld wordt versterkt ten opzichte van bovenbeschreven systeem. Gerard Oude Engberink, hoofd van de sociaal-wetenschappelijke afdeling van de Rotterdamse sociale dienst zegt in Aaneen van 4 mei jl.: "Niet de werkloze moet vernieuwd worden, maar de economie, de arbeidsmarkt, de sociale zekerheid. Sociale vernieuwing is daarvoor het handvat."

De drie cirkels (arbeid/scholing, leefomgeving en voorzieningen) van de sociale vernieuwing laten eigenlijk niets aan duidelijkheid over; het gaat niet alleen om het afschaffen van allerlei regels om daarmee de werkloosheid te bestrijden en daarmee te hopen dat de leefbaarheid in dorpen en wijken verbetert. Het lijkt soms alsof na vele jaren alleen maar te kijken naar economische belangen nu in hoog tempo de vele in-actieven(!) op die economische belangen moeten worden aangesloten.

## Plaatselijke resultaten

Inmiddels is er op lokaal niveau veel gaande, dat wel degelijk sociale vernieuwing is. Niet alleen gemeente bestuurders en ambtenaren zijn druk in overleg met buurten, wijken en allerlei ter plaatse. Juist ook door bewoners worden veel initiatieven ontplooid. Vaak in de sfeer van buurtbeheer, soms ook op een heel andere wijze (lees bijvoorbeeld het artikel over het fietscrossterreintje). Dat wordt toch immers bedoeld met de veel geroemde van-onder-op-aanpak. De resultaten van die plaatselijke initiatieven zijn in de landelijke cijfers nauwelijks terug te vinden.

## Voorwaarden

De regering kan in haar beleid wel bijdragen aan voorwaarden die op lokaal niveau aan resultaten kunnen bijdragen. Een voorbeeld daarvan is de regelgeving rond diverse financieringen. Het is van enorm belang om deze beter te integreren, op elkaar af te stemmen en te vereenvoudigen. De Projectgroep van Schaefer kan als aanjager fungeren om de benodigde creativiteit ter plaatse te stimuleren. Tot slot is de mogelijke voor uitwisseling tussen plaatselijke projecten ook iets wat op lokaal niveau gestimuleerd kan worden. Veel verder kan de invloed van de regering niet reiken.

In de gemeenten en regio's zal het maatschappelijk midden, (vrijwilligers en professionals) haar taak moeten waarmaken, zoals ook Paul Beugels betoogde in de NRC van 27 april jl. Over het maatschappelijk middenveld zegt hij dat dit sterk moet zijn en een rol heeft om de mondigheid en het zelforganiserend vermogen van burgers te ondersteunen. Volgens hem is het treurig "dat organisaties en instellingen in de voorste linies van sociale zekerheid, zorg, welzijn, educatie en cultuur het tot nu toe vrijwel laten afweten."

Zo'n uitspraak houdt ook een uitdaging in, een uitdaging aan al die initiatieven die ook in Noord-Holland door zowel dat maatschappelijk midden als door gemeenten worden genomen. Het kabinet kan dan weliswaar na ruim een jaar nog geen concrete resultaten laten zien, de praktijk gaat ondanks alle discussies die over haar hoofd heen worden gevoerd, gestaag door. Dat mag blijken uit de inhoud van deze nieuwsbrieven.

(overgenomen uit:

## Nieuwsbrief Sociale Vernieuwing,

nummer 4, eerste jaargang, mei 1991)



# Dorp en platteland in Friesland

door Henk Rozema, Greidhoeke Noard

In Friesland wordt al jarenlang geknokt voor het verbeteren van de leefbaarheid in de dorpen en op het platteland. Eind 70-er jaren besteedden de lokale opbouwinstellingen er veel aandacht aan. In 1979 mondde kritiek van dorpsbewoners tegen een concept-streekplan van de provincie – waarin een sterke concentratie van wonen en werken in grote kernen werd voorgesteld – uit in een demonstratieve optocht in Leeuwarden. Dat had een belangrijke omwenteling tot gevolg. De provincie formuleerde een dorpenbeleid. De Feriening Lytse Doarpen (FLD), de Friese vereniging van kleine dorpen, werd opgericht om de gezamenlijke belangen van de Friese dorpen te behartigen en om de dorpen van advies te dienen bij de aanpak van problemen.

De moeilijkheid bij het (uit)voeren van een dorps- en plattelandsvriendelijk beleid is dat er vele beleidssectoren in het geding zijn. Het gaat onder meer om wonen, werken, voorzieningen, dienstverlening, verkeer en vervoer, recreatie en landbouw. Het in Nederland overheersende beleid per sector maakt het moeilijk om een integrale aanpak voor dorp en platteland te ontwikkelen en uit te voeren.

In dit artikel gaat Henk Rozema, werkzaam bij streekcommissie Greidhoeke Noard, dieper in op de Friese situatie en belicht met name het ondersteuningsbeleid kleine dorpen.

## De kleine dorpen in Friesland

Friesland telt ongeveer 600.000 inwoners, 31 gemeenten en ongeveer 400 kernen. Meer dan de helft van de kernen telt minder dan 500 inwoners. In Friesland wordt een inwoneraantal van 1500 gehanteerd als bovengrens voor de benaming "klein dorp". Deze dorpen zijn onderverdeeld in basisdorpen en overige dorpen. In basisdorpen is in elk geval een basisschool aanwezig, vaak een dorps huis of café met zaal en een sportaccommodatie, soms een winkel. In Friesland gaat het om 215 basisdorpen en 138 overige dorpen. Ongeveer één derde deel van de Friese bevolking (200.000 mensen) woont in deze dorpen. Sommige gemeenten zijn typische plattelandsgemeenten, een voorbeeld: Littersadiel, gelegen in het westen van Friesland, telt 29 dorpen. Het gemeentekantoor is gevestigd in Wommels, dat met 1969 inwoners het grootste dorp is. De resterende dorpen

hebben elk minder dan 1500 inwoners. De gemeente telt 10.030 inwoners. (Deze cijfers zijn van 1 januari 1991).

Na deze cijfers gezien te hebben, zal het duidelijk zijn dat in de provincie Friesland binnen het ruimtelijke ordeningsbeleid veel aandacht wordt geschonken aan de kleine dorpen. In het Streekplan Friesland (1982) en de herziene versie ervan (van december 1988) wordt het principe gehanteerd van de evenredige verdeling aangaande de bevolkingsgroei. Er is een onderscheid gemaakt tussen de top, het midden en de basis in de kernestructuur. Eénderde deel van de bevolkingsgroei zou plaats moeten vinden in de basisdorpen. Daar is immers de school aanwezig. Naast bevolkingsgroei en de daarmee gepaard gaande woningbouw wordt veel belang gehecht aan dorpsvernieuwing. Dit is een belangrijk instrument om het woon- en leefmilieu te verbeteren. De provincie wil geen actief beleid voeren inzake sociale woningbouw in de overige dorpen. De prioriteit wordt

duidelijk gelegd bij de basisdorpen. Het bouwen van woningen door particulieren in overige dorpen is wel mogelijk. Voor de overige dorpen is het beleid gericht op instandhouding van de nog aanwezige voorzieningen. Het dorps huis als ontmoetingspunt voor de bewoners vervult daarbij een belangrijke functie. Bevordering van kleinschalige werkgelegenheid wordt door de provincie belangrijk gevonden, evenals het eventueel verplaatsen van bedrijven uit de kom van het dorp naar de rand van het dorp, met als doel hinder te verminderen of uitbreiding mogelijk te maken.

## Ondersteuningsbeleid

In het Streekplan Friesland 1982 wordt het ondersteuningsbeleid aangedragen als remedie tegen de dreigende achteruitgang van de kleine dorpen. Op basis van 5 criteria zijn er 6 grote ondersteuningsgebieden begrensd, gelegen in het noordoosten, westen en zuiden van de provincie.

De criteria waren:

- ontwikkeling van het inwoneraantal
- ontwikkeling van de woningvoorraad
- de werkloosheidsontwikkeling
- ontwikkelingen rond het aantal winkels
- het aanbod van het openbaar vervoer.

Ten opzichte van de ontwikkelingen in de gehele provincie waren de ondersteuningsgebieden (met een concentratie van kleine dorpen) achterop geraakt. De verwachting was, dat deze gebieden niet in staat zouden zijn om op eigen kracht de negatieve spiraal te doorbreken. Door middel van "normaal" beleid zouden onvoldoende verbeteringen tot stand gebracht kunnen worden. Voor deze gebieden is daarom het ondersteuningsbeleid ontwikkeld.

Het doel van het ondersteuningsbeleid is, om op basis van een Plan van Aanpak, het woon-, werk- en leefklimaat in deze gebieden te verbeteren. De werkwijze is als volgt: er wordt een streekcommissie gevormd, die het beleid vormgeeft en uitvoert. In de commissie werken de drie overheden samen: het rijk (totdat het Bureau Landelijk Contact van het ministerie van WVC werd opgeheven), de provincie en de gemeenten, alsmede de bevolking zelf.

Twee project-coördinatoren (ieder voor 20 uur per week) worden per project aangetrokken. Ze komen in dienst van een onafhankelijk werkgever en worden gedetacheerd bij de streekcommissie. Voor de uitvoering van de projecten stelt de provincie per gebied een miljoen gulden beschikbaar. Elk project duurt 4 jaar. Bij de opstelling van het Plan van Aanpak (waarvoor ongeveer een half jaar is uitgetrokken) hebben de Verenigingen voor Dorpsbelang een belangrijke rol gespeeld. Elk dorp kent een dergelijke organisatie, die de belangen van het dorp behartigt. Iedere inwoner is er lid van. Het bestuur trekt aan de bel bij (met name) de gemeentelijke overheid om voor woningbouw te pleiten, of verkeers- onveilige situaties te verbeteren etc. De dorpsbelang-verenigingen hebben aangegeven welke wensen en knelpunten in het dorp aanwezig zijn.

Na opstelling van het Plan van Aanpak en de vaststelling ervan door de streekcommissie, de gemeente en de provincie, werd gestart met de uitvoering.

## Resultaten van vijf projecten

Inmiddels zijn 5 van de 6 grote ondersteuningsprojecten afgesloten. Het laatste project, Greidhoeko-Noard, wordt in 1992 afgesloten. In de 5

gebieden is voor 65 miljoen geïnvesteerd. Veel geld is geïnvesteerd in het verbeteren van de woonomgeving; er werden krotten opgeknapt of zondig vervangen door nieuwbouw, er werden snelheidsremmen- de verkeersmaatregelen getroffen, er werd groen aangeplant, er werden speelterreinen en wandelpaden aangelegd. Daarmee is de woonfunctie van de dorpen versterkt. Het sociaal-culturele leven in het dorp kreeg stimulansen door de bouw van nieuwe of verbetering van bestaande dorpshuizen.

Naast de hiervoor genoemde dorpsgerichte projecten werden in de ondersteuningsgebieden ook streekgerichte activiteiten ondernomen. Het betreft met name de ontwikkeling van de kleinschalige recreatie. Er zijn fiets-, kanó- en wandelroutes gerealiseerd. De aanlegmogelijkheden voor de (kleine) watersport zijn vergroot. De accenten liggen vooral op de route-gebonden recreatie.

De formules van het ondersteuningsbeleid is succesvol. De redenen daarvoor zijn:

- de bundeling van de drie bestuurslagen en de bevolking in de streekcommissie;



*"Karakteristieke dorpen, ook aantrekkelijk voor de recreant; de buorren in Welsrijp"*

- het beschikbare budget per gebied van één miljoen, dat ingezet kon worden om het laatste gaatje in de financiering van een project te dichten;
- de aanwezigheid van projectmedewerkers per streekcommissie, die als gangmakers fungeerden;
- de inzet van de bevolking; de dorpen leverden niet alleen wensen, ideeën en knelpunten aan, maar de inwoners staken zelf ook de handen uit de mouwen. Ze financierden via acties en zelfwerkzaamheid maar liefst 3 miljoen op het totaal bedrag aan investeringen van 65 miljoen;
- Hun inbreng betreft met name dorpshuizen, sport- en spelvoorzieningen en dorpsvernieuwingprojecten.

Door uitvoering van het ondersteuningsbeleid zijn belangrijke verbeteringen tot stand gebracht. Echter niet alle problemen zijn opgelost. Dat heeft te maken met de omstandigheid dat de problemen in een ondersteuningsgebied niet op zichzelf staan. Het gebied ondergaat de invloed van processen van schaalvergroting, van economische ontwikkelingen, die zich op een veel grotere schaal voordoen. De ondersteuningsgebieden tellen elk tussen de 20 en 30 dorpen en lopen qua inwoneraantal uiteen van 5000 tot 8000 inwoners. De beïnvloeding van deze processen lijkt bij een aanpak op kleinschalig niveau nauwelijks mogelijk. Veelal wordt er van uit gegaan dat de kleine dorpen in Friesland meer en meer woondorpen zijn of worden. De groei in Friesland stagneert echter. De woningbouwcontingenten voor plattelandsgemeenten worden kleiner. De woningvoorraad is relatief van oudere leeftijd. Eens te meer wordt voelbaar dat de economische basis van het platteland zeer kwetsbaar is, door de ontwikkelingen in de agrarische sector. Een verschrilling

van het voorzieningenniveau ligt op de loer. Een reden te meer om de economische ontwikkeling van de dorpen te stimuleren.

## Kleine kernenbeleid provincie 1988 - 1995

In 1988 heeft de provincie een nieuw beleid met betrekking tot de kleine dorpen geformuleerd. Er wordt een algemeen stimuleringsbeleid voor kleine kernen (tot 1500 inwoners) ontwikkeld. De gemeenten en de dorpen zijn primair verantwoordelijk voor het welslagen ervan, zo stelt de provincie. Het provinciale kleine kernenbeleid kent de volgende doelstellingen:

- versterking van het draagvlak (woningbouw);
- behoud en versterking van het voorzieningen niveau;
- stimulering van de dorpsvernieuwing;
- stimulering van de kleinschalige werkgelegenheid;
- verbetering van de bereikbaarheid;
- ontwikkeling van kleinschalige recreatieve voorzieningen.

De gemeenten dienen in overleg met de dorpen een Beleidsnotitie Kleine Dorpen op te stellen. Vanaf 1 januari 1990 is zo'n plan een voorwaarde om voor provinciale subsidies op projecten in dorpen in aanmerking te kunnen komen. De provinciale subsidie draagt een aanvullend karakter en bedraagt maximaal f 75.000,-.

Ter activering en stimulering van het gemeentelijke kleine kernenbeleid heeft de provincie tijdelijk een consultant aangesteld.

De provincie zet het beleid met betrekking tot de dorpshuizen voort. De (ver)bouw van een dorpshuis wordt maximaal met f 75.000 gesubsidieerd. De provincie subsidieert uit het welzijnsbudget een stichting die dorpshuisbesturen ondersteunt

bij de voorbereidingen voor de (ver)bouw van een accommodatie en daarnaast ook adviseert rond exploitatie en beheer. Het gaat om de Stichting Samenwerking van Dorpshuizen in Friesland (SDF). Het aantal aangesloten dorpshuizen groeit nog steeds en bedraagt al meer dan 180. De FLD, de al eerder genoemde Friese vereniging van dorpen wordt eveneens uit het provinciale welzijnsbudget gesubsidieerd en is naast algemene belangenbehartiging onder meer actief op de terreinen woningbouw en krotherstel, waarvoor een stichting Doarpswurk (dorpswerk) is opgericht. Ter stimulering van het recreatieve bezoek aan de dorpen geeft de vereniging routeboekjes voor wandel-, fiets- en kanotochten uit.

## Het ondersteuningsproject Greidhoke-Noard

Het ondersteuningsproject Greidhoke-Noard is het laatste uit de rij van zes grote ondersteuningsprojecten in Friesland en eindigt in oktober 1992. Het gebied ligt in het westelijk deel van Friesland en omvat delen van de gemeenten Wûnseradiel, Littenseradiel en Franekeradeel. Het werkgebied telt 24 dorpen en in totaal 8.263 inwoners (op 1 januari 1990). In dit laatste ondersteuningsproject wordt - naast de uitvoering van projecten in de dorpen - getracht op een systematische wijze de werkgelegenheid in de kleine dorpen een stimulans te geven. Voor de dorpsprojecten is zes ton uit het budget van de streekcommissie van één miljoen gereserveerd. Voor de streekontwikkeling is vier ton gereserveerd.

De eerste stap voor het project werkgelegenheid is een verkenning geweest naar de vraag "welk werk en welk aanbod van personeel is er in de streek?". Op verzoek van de streekcommissie heeft de afdeling Onderzoek van de provincie Friesland deze arbeidsmarktanalyse uitgevoerd.

## Resultaten arbeidsmarktanalyse

Binnen het werkgebied zijn 584 bedrijven gevestigd, tweederde daarvan heeft een agrarische karakter. Ongeveer de helft van de in het gebied werkzame personen werken in de landbouw; het gaat om 642 van de 1270 arbeidsplaatsen (cijfers van 1989).

In de sectoren handel e.d. werken 189 personen (14,9%), in de bouwrijverheid 167 (13,1%) en in de sector overige dienstverlening 133 (10,5%). In de periode 1980-1987 nam de werkgelegenheid in het gebied af van 1451 werkzame personen in 1980 tot 1256 in 1987. Een daling van 13%. De afname van de werkgelegenheid in de landbouw is structureel en veroorzaakt het grootste verlies.

In de dorpen van Greidhoke-Noard voltrekt zich eenzelfde proces als in alle kleine dorpen met minder dan 1500 inwoners in Friesland. In de periode 1980-1987 nam de werkgelegenheid in deze dorpen af met 14,7%. De teruggang voor heel Friesland was over dezelfde periode 4,2%. In 1987 was 38% van het aantal bedrijfsvestigingen in deze kleine dorpen gevestigd. Samen namen deze vestigingen 16% van de totale werkgelegenheid in Friesland voor hun rekening.

Vervolgens is aan Bureau Bartels uit Assen, een economisch onderzoeks- en adviesbureau, opdracht gegeven om een onderzoek te doen onder de niet-agrarische bedrijven in het gebied Greidhoke-Noard. Ruim 100 van de 180 bedrijven zijn geïnterviewd. De ondernemers zijn gevraagd naar de ontwikkelingsmogelijkheden voor hun bedrijf. De probleemstelling van het onderzoek luidde: "inventariseren van mogelijke beperkingen en kansen voor uitbouw van de bestaande bedrijvigheid en aangeven welke

aanknopingspunten perspectief bieden om gericht te werken aan economische structuurversterking van de betreffende kleine dorpen.' Om aan te geven dat de bedrijvigheid in de dorpen kleinschalig van aard is worden enkele karakteristieke gegevens gegeven: 60% van de geënquêteerde ondernemers heeft geen personeel in dienst; bij drie ondernemingen werken 20 of meer werknemers in full-time dienstverband; gemiddeld werken er twee mensen per vestiging; in ruim de helft van de bedrijven werken gezinsleden mee.

In het kort enkele uitkomsten van het onderzoek:

- vanaf de start is de werkgelegenheid bij de bestaande bedrijven met ruim 60% toegenomen;
- 60% van de ondernemers is jonger dan 45 jaar;
- tweederde van de bedrijven is jonger dan 10 jaar;
- 85% van de ondernemers woonde al in de streek toen het bedrijf werd gestart;
- tweederde van de ondernemers heeft een markt elders in de provincie, 40% buiten de provincie en 20% exporteert;
- de mogelijkheid om wonen en werken te combineren in een dorp is een belangrijke positieve vestigingsfactor, 87% is per saldo tevreden over het vestigingsklimaat.

De onderzoekers concluderen dat de ondernemingen op het platteland er veel beter voorstaan dan de algemene beeldvorming doet vermoeden. Op het onderzoeksverslag en het daaraan gekoppelde driejarig actieprogramma staat dan ook de titel 'Klein maar sterk'.

## Inhoud actieprogramma

Het actieprogramma sluit aan bij de door de ondernemers opgegeven knelpunten en de gesignaleerde behoefte aan stimulansen om de aanzwikkende toekomstperspectieven van de bedrijven optimaal te ontwikkelen. Het actieprogramma omvat onder andere:

Activiteiten op het gebied van managementondersteuning; hieronder valt advisering aan jonge ondernemers, het zoeken van opvolgers voor bedrijven welke worden beëindigd, het bevorderen van innovatie, advisering rond huisvesting en energie, Netwerkvorming; het versterken van de ondernemerscontacten, onder andere door het beleggen van thema-bijeenkomsten en zo mogelijk het op gang brengen van samenwerkingsverbanden van ondernemers.

**Het werven van nieuwe bedrijven.** De streekcommissie heeft besloten met dit programma te starten en na één jaar de resultaten te evalueren en over voortzetting te besluiten. De startbijeenkomst in maart trok 120

belangstellenden, naast vertegenwoordigers van adviesorganisaties en gemeenten, waren er vele ondernemers present.

Om informatie over het programma te verstrekken wordt een nieuwsmagazine uitgebracht. Hierin worden ook bedrijfsreportages opgenomen. Bureau Bartels is in de arm genomen om het management voor het programma te voeren. Samen met de projectmedewerkers van de streekcommissie wordt het programma uitgevoerd. Waar mogelijk worden reguliere subsidiemaatregelen voor het bedrijfsleven aangesproken. Het programma wordt voorlopig gefinancierd door de streekcommissie, daarnaast worden sponsors gewonnen en betalen ondernemers eigen bijdragen.

Bij het onderdeel **bedrijfshuisvesting**

zal waar mogelijk samengewerkt worden met de stichting "Doorp en Bedrijf" (Dorp en Bedrijf). Deze stichting is een voortzetting van het project "bemiddeling bedrijfsruimten" van de FLD.

Om de ondernemers een stem te geven bij de uitvoering van het programma, is besloten een stichting "Greidhoek" in het leven te roepen. Hierin zullen samenwerken: de provincie, de drie gemeenten (de overheden vaardigen elk een bestuurlijke vertegenwoordiger af), het bedrijfsleven (zes vertegenwoordigers) en de verenigingen voor dorpsbelang (twee vertegenwoordigers). De oprichtingsakte is inmiddels door de betrokkenen goedgekeurd. De follow-up van "Klein maar sterk" is hiermee ook verzekerd, de streekcommissie wordt in 1992 opgeheven. De inbreng van dorpsbewoners wordt van belang geacht om hun betrokkenheid bij de economische ontwikkeling van de streek te vergroten. Voor een leefbaar dorp is werk een voorwaarde, maar bedrijvigheid in de dorpen kan ook een effect hebben op het woonklimaat. Dit spanningsveld bestaat nu ook al. Het bedrijfsleven is trouwens ook vaak nauw verweven met het sociaal



*Deze vroegere zui-  
velfabriek biedt nu  
ruimte aan twee be-  
drijven. Het  
complex is grondig  
opgeknapt.*

cultureel leven in de dorpen, bijvoorbeeld door sponsoring van de sport.

## Recreatie

Greidhoeke-Noard schenkt speciale aandacht aan de ontwikkeling van de kleinschalige recreatie in aansluiting op de bestaande werkgelegenheid in deze sector. Sommige bedrijven halen een deel van de omzet uit de recreatie, bijvoorbeeld pensions, café-restaurants, al of niet in combinatie met kampeerterreintjes, fiets- en kanoverhuur. De recreatie in dit deel van Friesland is kleinschalig van karakter. De kenmerken rust, ruimte, cultuurhistorie, karakteristieke dorpen en een boeiende ontaansgeschiedenis: de strijd tegen de zee, kunnen worden benut bij de uitbouw van deze sector. Een werkgroep bestaande uit ondernemers, een vertegenwoordiger van de gemeenten, de VVV, en de bevolking hebben daartoe een plan opgesteld. De streekcommissie heeft het Centrum voor Vrije tijd en Toerisme ingeschakeld voor praktische ondersteuning. Inmiddels ligt er een voorstel op tafel voor een driedaags fiets-arrangement. Voor de overnachtingen kunnen de deelnemers terecht bij de bedrijven in de dorpen. Er zijn ook drie dagtochten voor fietsers ontwikkeld. De routes zullen worden opgenomen in de "Swalk-rûtes" (zwerf-tochten), een uitgave van de FLD, de Friese dorpenorganisatie. De vertegenwoordiging van de bevolking in de werkgroep wordt door de streekcommissie van belang geacht terwille van de ontwikkeling van een goed draagvlak in de streek. De ontwikkeling van de recreatie in Friesland gaat af en toe gepaard met enige opschudding rond grootschalige plannen die door projectontwikkelaars worden gelanceerd. Binnen Greidhoeke-Noard wordt gekozen voor vormen van recreatie die passen bij het gebied. Door route-recreatie te bevorderen (fietsen, wandelen en kano-en) wordt ook het

woonklimaat van de dorpen bevorderd.

## Landbouw

De landbouw is buiten het onderzoek, verricht door het externe bureau, gelaten. De ontwikkelingsmogelijkheden voor de landbouw waren al in kaart gebracht als onderdeel van de opstelling van het agrarisch ontwikkelingsplan voor Friesland. Binnen het werkgebied van de streekcommissie wordt de tuinbouw reeds gestimuleerd door de Stichting Tuinbouwontwikkeling Noordwest Friesland.

In de Greidhoeke is sprake van enige concentratie van biologische landbouwbedrijven. Er is een voorstel ontwikkeld om deze vorm van landbouw als speerpunt te ontwikkelen. Deze vorm van landbouw is milieuvriendelijk en vergt wat meer inzet van arbeid. Versterking en uitbreiding van biologische landbouwbedrijven kan voor de regio betekenen dat er een centrumfunctie biologische landbouw kan ontstaan met als onderdelen: productie, informatie- en adviescentrum, onderwijs en educatie en op termijn wellicht verwerking. De voorstellen zullen door de Stichting "Soune Groun" (gezonde grond), een stichting die de biologische landbouw in Friesland wil bevorderen, nader worden uitgewerkt.

### Samenvattend:

Het midden- en kleinbedrijf, de recreatie en de biologische landbouw zijn de takken waarvoor de streekcommissie zich inzet met als doel meer arbeidsplaatsen in de streek te creëren en meer dynamiek in de streek te ontwikkelen. Voor de bekostiging van het programma wordt een beroep gedaan op de verschillende overheden, inclusief de EG en het bedrijfsleven.

## Europa en het platteland

De EG heeft duidelijk belangstelling voor plattelandsgedebieden met een achterblijvende economische ont-

wikkeling. De provincie Friesland valt voor het grootste deel onder de werking van het programma 5b van de EG. Dit programma is bedoeld om de economische achterstand weg te werken, het budget voor Friesland belooft ongeveer 60 miljoen. Door deze aanwijzing is het voor Friesland ook mogelijk om in te haken op het programma LEADER (Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale). Dit programma is bedoeld om initiatieven voor plattelandontwikkeling te steunen. De EG hecht er sterk aan dat betrokkenen in de streek inbreng hebben bij de formulering van de voorstellen. De provincie heeft inmiddels haar aanvraag ingediend. De bovenvermelde voorstellen van Greidhoeke-Noard zijn er in opgenomen. De EG zal ongeveer 100 projecten selecteren. Er wordt niet alleen geld beschikbaar gesteld om lokaal de economische ontwikkeling te stimuleren, de EG wil ook werkstelligen dat de uitgekozen projecten informatie met elkaar uitwisselen en een voorbeeldfunctie vervullen. Het ligt in de bedoeling om de 100 groepen via een computernetwerk op elkaar aan te sluiten. De EG-bijdrage voor Friesland wordt geraamd op ongeveer 4 miljoen, daarmee wordt een programma uitgevoerd dat totaal ongeveer 12 miljoen kost.

Het lijkt er op dat Brussel deels op een andere manier tegen plattelandontwikkeling aankijkt dan den Haag. Het rijk geeft ook steun aan zwakkere regio's, bijvoorbeeld door het budget voor de Investerings Premie Regeling (IPR) en het Integraal Structuur Plan Noorden des Lands (ISP). Toch lijkt de nadruk bij het rijk wat meer te liggen op het stimuleren van grootschalige ontwikkelingen. De aandacht voor het kleinschalige bedrijfsleven op het platteland is geringer. Het rijk is één van de partijen die als co-financier optreedt voor het LEADER-programma voor Friesland. De inhoud van de voorstellen geeft er enige discussie, vanwege

het kleinschalige karakter van enkele ervan. Het sectorale denken heerst nogal sterk in den Haag, terwijl de EG binnen het LEADER-programma meer oog heeft voor een integrale aanpak. Een oorzaak zal zeker zijn dat de EG ook te maken heeft met landen als Ierland en Italië.

De EG kan onze overheden daarvoor misschien wat prikkelen, juist ook door programma's als LEADER open te stellen, naast de budgetten voor de verbetering van de infrastructuur die de EG ook kent. Wat de effecten van de netwerkontwikkeling kunnen zijn, is nu nog niet duidelijk. Het experiment lijkt echter de moeite waard. Ondanks veel scepsis over wat Europa ons te bieden heeft, biedt LEADER Friesland de kansen om mede inhoud te geven aan plattelandsbeleid, in aansluiting op wensen en initiatieven van belangorganisaties in de regio.

## Kiezen voor stad of platteland

Bij het stimuleren van de economische ontwikkeling van een regio komt elke keer weer de vraag op wat effectiever is: het stimuleren van grootschalige ontwikkelingen in de kernen met de hoogste economische potentie in plaats van de aandacht te spreiden over het hele platteland met de vele kleinschalige bedrijven. De zegswijze: "als het bij ons (de randstad, Leeuwarden, de Friese steden) regent, dan druipet het in de buurt (de rest van het land, de provincie, de dorpen)" valt vaak te beluisteren uit de mond van bestuurders. Er zit enige waarheid in zo'n uitspraak. Dat wordt in Friesland ook wel erkend, zeker door dorpen die vlak bij een grotere, stedelijke plaats liggen. Het mag echter geen reden zijn om de kansen in de dorpen en op het platteland niet te benutten. Het is immers bij de bedrijven in de dorpen en op het platteland niet armoe troef, zo leert het onderzoek van bureau Bartels. De dorpen en het platteland hebben

recht op een evenredig deel van het werk en de welvaart. Stad en platteland kennen beide hun eigen belangenbehartigers, waarbij vaak het recht van de sterkste (de stad) geldt. In onderlinge samenhang zal invulling gegeven moeten worden aan de ontwikkeling van stad en platteland, waarbij meer in aanvullende zin dan in concurrerende zin gedacht moet worden, zodat beide erbij gebaat zijn. Enkele voorbeelden: Het dorp biedt ook condities voor werk; bedrijvigheid hoeft dus niet per definitie geconcentreerd te worden in de grote plaatsen. De inwoner van de stad of plaats met een centrumfunctie wil zich ook lekker kunnen ontspannen in het landelijk gebied, de mogelijkheden daarvoor dienen verbeterd te worden.

## De regionale projecten uit de vierde nota extra

Het rijk heeft in haar laatste nota over de ruimtelijke ordening (de vierde nota extra) voorgesteld voor enkele regio's Regionale Uitvoeringsgerichte Ontwikkelingsprojecten (RUOP) uit te voeren, ter versterking van de levensvatbaarheid van de regio. Hoewel Kamerbehandeling nog moet plaatsvinden is met de uitvoering al een begin gemaakt. Grotere plaatsen als Dokkum, Harlingen en Bolsward maken deel uit van de werkgebieden. In Drenthe is men al in het Oostermoergebied gestart. Dat geldt ook voor Noordwest Groningen/Noordoost Friesland. Voor het gebied Noordwest Friesland (inclusief het gebied Greidhoeke-Noard) zijn de voorbereidingen gaande. Deze projecten zullen een voorbeeldfunctie moeten vervullen voor het toekomstig beleid met betrekking tot de leefbaarheid van het platteland.

Het rijk wil in deze projecten een koppeling maken met het beleid rond sociale vernieuwing. Het rijk, de provincie en de gemeenten sluiten voor de uitvoering van deze projecten een convenant. De projectopzet lijkt op die van het onder-

steuningsbeleid.

Per gebied stelt het rijk vier jaar lang jaarlijks vier ton beschikbaar. Friesland draagt eenzelfde bedrag bij. Een stuurgroep, bestaande uit bestuurders van provincie en gemeenten, heeft de verantwoordelijkheid voor het project. In adviesgroepen is een plaats ingeruimd voor vertegenwoordigers van belangorganisaties van bewoners en bedrijfsleven. De start van deze projecten valt op een merkwaardig moment. De Landelijke Vereniging Kleine Kernen is één van de organisaties die via de vooraankondiging van minister d'Ancona te horen heeft gekregen dat haar subsidie met ingang van 1 januari 1992 met 100% wordt gekort. Juist deze vereniging, die de provinciale en regionale dorpen-verenigingen bundelt, stond de afgelopen tien jaren op de bres om bij beleidsmakers en politici te pleiten voor dorp en platteland. In den Haag is echter wel met een ambtelijke werkgroep samengesteld uit vertegenwoordigers van de verschillende ministeries, ingesteld die het beleid rond het platteland op elkaar af moet stemmen. Het valt nog niet te voorspellen wat de regionale projecten zullen opleveren. Van essentieel belang is op welke wijze belanghebbenden hun ideeën naar voren kunnen brengen. De verwachting is dat er de nodige discussie zal ontstaan over de te nemen maatregelen, waarbij zeker is dat er sterk gepleit zal worden voor de versterking van de regionale centra (kleine steden). Binnen het gebied Noordwest Friesland zal worden geprobeerd om activiteiten als "Klein maar sterk" voort te zetten. De streekcommissie Greidhoeke-Noard en de stichting Greidhoeke zullen zich daarvoor inzetten.

**Voor informatie kan men terecht bij: Streekcommissie Greidhoeke-Noard, Betty Schotanus en Henk Rozema, postbus 1, 8730 AA Wommels, tel. 05159-4490.** ■

# Van kleine kern tot regionaal samenwerkingsverband

door Peter van Heemst, voorheen gedeputeerde in Zuid-Holland, thans lid van de Tweede Kamer

**Kleine gemeenten lijken problemen te hebben. Dat geldt op het eerste gezicht zeker voor de gemeenten van beperkte omvang die we aantreffen in de randstad en met name in Zuid-Holland.**

**Hun positie verschilt ingrijpend van die van de kleine gemeenten in bijvoorbeeld de kop van Noord-Holland, Noord-Nederland en de Achterhoek. Dat verschil ligt met name op het vlak van de bereikbaarheid van een uiteenlopend pakket van diensten en voorzieningen. Te denken is aan voortgezet onderwijs, musea en theaters, gespecialiseerde winkels en winkelcentra, tweede lijns gezondheidszorg en knooppunten van het openbaar vervoer. In Zuid-Holland kunnen de bewoners van vrijwel iedere kleine gemeente voor dergelijke diensten en voorzieningen terugvallen op een regionale kern, die binnen een straal van dertig kilometer aanwezig is. Een noodzakelijke voorwaarde is wel dat men de beschikking over een auto heeft om de afstand te kunnen overbruggen.**

Dat hoeft niet per se een eigen auto te zijn. In de betrekkelijk overzichtelijke leefgemeenschappen die de kleine kernen nog steeds vormen, bestaat meestal een traditie waarin mensen die over een auto beschikken hun "autoloze" burens of familieleden hulp aanbieden bij het comfortabel overbruggen van afstand naar de regionale kernen.

De kwaliteit van het openbaar vervoer is dusdanig beperkt dat het qua reistijd nauwelijks een concurrerend alternatief vormt. De buurtbus brengt door de lage frequentie en de hoge kosten voor korte afstanden nauwelijks verandering in deze afweging. Een bijkomend probleem is de ongunstige ligging van een aantal van de genoemde regionale voorzieningen ten opzichte van spoor- en busstations. Ook hier krijgen we de rekening gepresenteerd van weinig vooruitziende plannen in de jaren vijftig en zestig.

Wie automobiel is en woonachtig in het landelijk gebied van Zuid-Holland kan de voordelen van landelijk

wonen en stedelijk leven redelijk met elkaar combineren.

De zorgen en bedreigingen van de kleine gemeenten worden overschaduwd door de problemen waarmee de grote gemeenten kampen. De kleine gemeenten kennen in mindere mate langdurige werkloosheid, dagelijks terugkerende files en parkeerhinder, spanningen tussen allochtone en autochtone inwoners en toenemende sociale onveiligheid. Wie het in deze tijd van herwaardering van de grote stad opneemt voor de kleine gemeenten lijkt zich in te zetten voor een luxeprobleem. Toch is het in een aantal opzichten de schijn die bedriegt. Wat vooral in het oog springt zijn milieuproblemen, die in samenhang met de dorpsvernieuwing om een oplossing vragen. Deze problemen kunnen verhoudingsgewijs een even zware wissel trekken op de leefbaarheid in de kleine kernen als de problemen in de grote steden. In de discussie over het al dan niet voortbestaan van de geldstromen voor de stads- en dorpsvernieuwing zijn het de kleine gemeenten die aan het kortste eind dreigen te trekken. Hun belangen komen maar mondjesmaat over het voetlicht. Zo dreigt de geschiedenis zich te herhalen: de vier grootste gemeenten en de 23 middelgrote lijken een gewillig oor te vinden voor pleidooien om hen bij de

verdeling van het budget een betere positie toe te kennen. Als deze opzet slaagt gaat dat ten koste van de financiële armslag van de kleine gemeenten. Een beknopte samenvatting van de lopende discussie over het voortbestaan van het budget voor stads- en dorpsvernieuwing is opgenomen in "Ng", het weekblad van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 7 juni 1991 (jaargang 45, nr. 23).

Een indringend voorbeeld in Zuid-Holland is de desolate toestand waarin het dorpscentrum van Gouderak (een kern van de gemeente Ouderkerk) bijna tien jaar heeft verkeerd. Een omvangrijke vervulling van de bodem langs de Hollandse IJssel leidde tot leegstand van woningen en winkels in de dorpsstraat. Jaren lang werd gediscussieerd over saneringstechnieken en dat leidde uiteindelijk tot kaalslag en het afgraven en isoleren van de verontreinigde bodem. Met de herinrichting door middel van nieuwbouw is kortgeleden een aanvang gemaakt. Zo'n proces heeft een verlamdende werking op de leefbaarheid van een kleine kern. Niet alleen in sociaal-economische opzicht, maar ook in sociaal-psychologisch opzicht. De inwoners werden immers gedurende een lange periode opgescheept met angst, wantrouwen, ongeloof en ergernis.

Vergelijkbare situaties treffen we aan in de kleine kernen met milieuhinderlijke bedrijven in woonwijken. De milieuhinder kan veroorzaakt worden door onveiligheid of verkeers-, geluid-, stof- en stankoverlast of door een combinatie van deze factoren. De ene keer gaat het om transportbedrijven, de andere keer gaat het om kleinschalige industriële bedrijven. Het verplaatsen van dergelijke bedrijven is een kostbare aangelegenheid die de draagkracht van een kleine gemeente vrijwel altijd te boven gaat. Toch is verplaatsing noodzakelijk, ook al om zo bin-

nen de bebouwde kom nieuwe kansen te scheppen voor herstel van de woonfuncties.

Het stap voor stap verbeteren van de kwaliteit van de woon- en werkomgeving – een hoofddoel van de in 1985 ingevoerde wet op de stads- en dorpsvernieuwing – blijkt in de praktijk vruchten af te werpen; leegloop slaat om in stabilisatie van de bevolking, kleinschalige bedrijvigheid krijgt weer bestaansrecht, sociale structuren herstellen en versterken zich.

Een aantal problemen, met name waar het de voorzieningen betreft, zouden kunnen worden tegengegaan door middel van een verruiming van de woningbouw in het landelijk gebied. Toch is in Zuid-Holland een dergelijke aanpak ongewenst. Nog even los van de vraag in welke mate extra woningbouw voldoende draagvlak oplevert om voorzieningen in stand te houden. Sinds de volkstelling van 1971 is geen systematische kennis over het platteland meer opgebouwd. Een Zuid-Hollandse studienota van juli 1984 van de planologische dienst laat zien dat in slechts een beperkt aantal kleine kernen (beneden 1500 inwoners) in het streekplangebied Zuid-Holland-Oost sprake is van een lichte daling van het verzorgingsniveau tussen 1976 en 1983. Bij een redelijk aantal kernen werd juist een stijging wordt waargenomen. Een duidelijke daling van het verzorgingsniveau treedt volgens hetzelfde onderzoek wel op bij kernen met meer dan 3000 inwoners. Bij de uitkomsten van dit onderzoek moeten we wel bedenken dat niet is nagegaan in welke mate algemeen werkende ontwikkelingen (die dus ook de voorzieningen in de buurten en wijken in de steden raken) een rol spelen.

De onwenselijkheid van extra woningbouw in het landelijk gebied vloeit voort uit de keuze om in het dichtstbevolkte deel van Nederland een "groene tegenhanger" van de

verstedelijking in stand te houden als een onmisbaar element van de leefbaarheid in de Randstad. Een intensivering van de verstedelijking en bedrijvigheid in het westelijk deel van Zuid-Holland kan eenvoudigweg niet zonder een buitengewoon stringente bescherming van het oostelijk en zuidelijk deel, waar we resp. het Groene Hart en de Zuid-Hollandse eilanden aantreffen. Politiek gezien is een dergelijk concept van ruimtelijke inrichting goed te verdedigen, mits rijk en provincie initiatieven ondersteunen die gericht zijn op het wegnemen van de nadelige effecten en het benutten van de pluspunten die in de landelijke gebiedsregio's zijn aan te treffen. Dat vereist een regionale aanpak.

De overlevingskansen van de kleine kernen zullen in hoge mate bepaald worden door de mate van regionale samenwerking (beleidsmatig en financieel). De kleine kernen zullen aan zo'n samenwerking de kracht ontlenuen om tegenspel te bieden aan derden (overheden, bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties). Deskundigheid (zo nodig van buitenaf ingehuurd) kan dan gebundeld ingezet worden en gezamenlijk kan men er aan werken dat de lasten en lusten van nieuwe ontwikkelingen die de regio treffen eerlijk verdeeld worden. De kleine kernen die weigeren op financieel gebied samen te werken zullen de komende 20 jaar niet kunnen overleven. De samenwerking waarop ik doel heeft betrekking op uiteenlopende zaken, zoals het opzetten van regionale bedrijfsterrainen (om hinderlijke bedrijvigheid te kunnen verplaatsen), op de planning nieuwbouw en de organisatie van woonruimte-toewijzing en op het totstandbrengen en beheren van culturele- en zorgvoorzieningen (om op regionale schaal een breed pakket diensten beschikbaar te kunnen krijgen). Rijk en provincie kunnen overwegen startsubsidies beschikbaar te stellen voor het opzetten van samenwerkingsverbanden die zaken tot uitvoering willen en kunnen gaan brengen.

Vanuit mijn betrokkenheid bij recreatie en natuur wil ik tot slot op één aspect wat uitvoeriger ingaan: het landelijk gebied in Zuid-Holland zal in toenemende mate een recreatieve functie krijgen (natuur en sport). Mensen krijgen steeds meer vrije tijd en hun gemiddelde inkomen stijgt. Ze besteden een belangrijk deel van hun inkomen en de vrije tijd aan korte vakanties en uitstapjes in de naaste omgeving. Het landelijk gebied biedt een potentieel aantrekkelijk recreatief-toeristische omgeving die in deze behoefte kan voorzien. Ook hier geldt dat alleen door middel van regionale samenwerking de potenties tot ontwikkeling kunnen komen.

De kleine gemeenten hebben elk voor zich te weinig te bieden aan de toerist uit binnen- en buitenland. Samen komen ze al een eind in de goede richting, zeker wanneer een (bescheiden) infrastructuur van voorzieningen wordt opgezet. Te denken valt bijv. aan ruiter- en kano routes, culturele tochten langs streekmusea en oudheidkamers, karakteristieke boerderijen en molens, culinaire routes en historische routes waarbij streekbewoners betrokken worden om de geschiedenis van wonen en werken te laten zien. Het op poten zetten van een regionaal recreatief-toeristisch product zal de kleine gemeenten op den duur voordelen opleveren, die ten goede komen aan de eigen inwoners. Ik noem de (bescheiden) werkgelegenheid die aan het toerisme is verbonden (van horeca tot camping), het verbeteren van verbindingen (van fietspaden tot voetveren), het handhaven van cultuurogoed (zoals gemalen, molens en boerderijen), het uitvoeren van dorpsvernieuwing (in samenhang met monumentenzorg, bedrijfsverplaatsing, herinrichting van dorpscentra en nieuwbouw).



# Sociale Vernieuwing ten plattelande en de rol van de provincie

door Henk van Paassen, coördinator LVKK

De provincie heeft een bescheiden rol te vervullen: gemeenten moeten in regionaal verband zelf het initiatief nemen.

Dergelijke initiatieven kunnen worden aangemoedigd met een startsubsidie, mits de regionale samenwerking zo is opgezet dat ook in financiële opzicht de samenwerking is geregeld. Dat vraagt om een andere rolopvatting van de provincie, die nu nog te veel optreedt als oplosser van incidentele problemen. Samenhang is te bereiken door op zichzelf staande subsidieregelingen en dergelijke regio-gewijs in te zetten op basis van uitvoeringsplannen die de samenwerkende gemeenten (laten) opstellen. In Zuid-Holland is van belang dat in de periode 1991-1995 nieuwe geldstromen worden ingezet ten behoeve van de leefbaarheid in kleine kernen. Het gaat om bescheiden bedragen, die niet vanuit de provincie via een ingewikkelde procedure en dito ambtelijke bemoeienis moeten worden verdeeld, maar op basis van initiatieven vanuit de regio.

Zo'n regio-gewijze inzet van ongeveer vijftien provinciale subsidieregelingen is te vergelijken met de fysieke herstructurering (voor landbouw, natuur en recreatie), die een landinrichting op regionale schaal tot stand brengt. Maar bovendien zal het moeten gaan om een radicaal gewijzigde opvatting van de kleine gemeenten zelf: zij moeten de overstap maken van op de eigen gemeente gericht denken naar een aanpak in regionaal verband. Wie dat opbrengt, werkt aan de toekomst. ■

Na het in gang zetten van het proces van Sociale Vernieuwing (hierna: SV) in de grote steden (via 37 startgemeenten) lijkt nu ook de tijd rijp voor de concrete aanpak en uitvoering van sociale vernieuwing ten plattelande. Inmiddels hebben enige honderden gemeenten convenanten gesloten met het rijk, onder hen ook vele plattelandsgemeenten.

Via het eind oktober 1991 te verschijnen IPSV-werkvoorstel 'Leefomgeving' zal een nieuwe impuls gegeven (moeten) worden aan de sociale vernieuwing in met name plattelandsgemeenten. Weliswaar zonder extra rijksgeld, maar met ruimere bestedingsmogelijkheden, zullen gemeenten én bewoners (organisaties) gezamenlijk hun schouders moeten zetten onder de lokale leefbaarheidsproblemen: via een integrale aanpak en van onderop (door de bewoners) gevoed.

Een rol voor de provincie is in deze en andere IPSV-werkvoorstellen niet voorzien, maar – gelet op de Vierde Nota Extra (VINEX)-plannen voor het platteland – lijkt dit nog slechts een kwestie van tijd. Of is hier toch sprake van een discrepantie in het (rijks)beleid? Sluit de sociale vernieuwing bij nader inzien toch niet zo naadloos aan bij de VINEX als men had gehoopt? En verder: Hoe kunnen gemeenten worden aangezet tot sociale vernieuwing ten plattelande? Wat is nodig om de bewoners hun verantwoordelijkheid voor hun dagelijkse leefomgeving weer terug te geven? Wat kan de provincie doen om dit proces van sociale en bestuurlijke vernieuwing bij gemeenten en bevolking waar nodig op gang te brengen?

Deze en andere vragen over sociale vernieuwing ten plattelande stonden centraal bij een landelijk beraad van provinciale welzijnsfunctionarissen, die zijn aangesloten bij de vereniging Steunfuncties Welzijn (VSW), welke op 8 oktober j.l. in Utrecht plaatsvond. Als gastsprekers waren uitgenodigd de heer J. Beerenhout, voorzitter van de IPSV-werkgroep Leefomgeving, en de heer H. van Paassen, coördinator van de Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen.

## SV op het platteland

Voor de LVKK is sociale vernieuwing een nieuwe naam voor oud beleid, met dit verschil dat gelden daadwerkelijk naar het gemeentelijk nivo komen. Daar kunnen deze gelden op basis van door de gemeenteraad gestelde prioriteiten worden ingezet op specifieke lokale speerpunten van het SV-beleid c.q. de dagelijkse leefomgeving. Sinds haar oprichting in 1975 streeft de LVKK naar behoud/herstel van de leefbaarheid van het platteland via een integrale aanpak door gemeenten en participatie van (dorps-)bewoners. Tal van gemeenten kennen reeds integrale dorpsplannen of zelfs integrale beleidsnota's (kleine) kernen. De LVKK ondersteunt plattelandsbewoners en gemeenten in hun streven om te komen tot (uitvoering van) integrale leefbaarheidsplannen. In de ogen van de LVKK kan de sociale vernieuwing wel degelijk een nuttige en aanvullende rol vervullen om het in de Vierde Nota Extra (VINEX) beoogde plattelandbeleid inhoud en vorm te geven.

Gemeenten missen niet zelden geloof in eigen en ook andermans kunnen. Te vaak is er sprake van min of meer vast geroeste structuren en ideeën. Bij de sociale vernieuwing gaat het erom niet alleen plannen te maken, maar ook om ze uit te voeren. In toenemende mate zien we dat kleine gemeenten elkaar opzoeken om het beleid inzake sociale vernieuwing c.q. 'leefbaarheid platteland' inhoud en vorm te geven. Zelfs bestuurlijke vernieuwing lijkt geen verbodige luxe.

In het IPSV-werkvoorstel 'Leefomgeving' wordt een groot aantal handreikingen gedaan om de zaak in beweging te krijgen.

Het recent verschenen VNG-verslag van de eerder dit jaar gehouden werkconferenties SV bevat veel informatie over de tot nu toe opgedane ervaringen met het opstarten van sociale vernieuwing in met name middelgrote en kleine gemeenten.

Veel kleine plattelandsgemeenten onderkennen niet de aanwezige achterstandsproblemen en vinden bestuurlijke vernieuwing niet nodig. Toch is er in bepaalde gebieden wel degelijk sprake van een neergaande spiraal van de leefbaarheid, uitmondend in een toenemend sociaal isolement.

Het Oostermoergebied (Drente) wordt genoemd als goed voorbeeld voor beleid met betrekking tot de tweede SV-cirkel 'Leefomgeving'. Met name banenpools bieden tal van mogelijkheden om leefbaarheidsprojecten op te zetten, waaronder de zorg op maat voor ouderen op het platteland. Via sociale vernieuwing kan de eigenheid van de kleine kern weer terugkeren of worden versterkt. Naast integrale aanpak is participatie van bewoners essentieel voor SV.

Nodig daarvoor is evenwel voldoende professionele ondersteuning aan bewonersorganisaties (waaronder dorpsraden). Steun van buitenaf blijft hard nodig. In het kader van SV moeten gemeenten bewoners hun verantwoordelijkheid teruggeven;

zij moeten de eventueel aanwezige vertrouwensbreuk tussen bestuur en bewoners herstellen, en samen oplossingen bedenken voor lokale leefbaarheids-problemen.

## De rol van de provincie

In tegenstelling tot de VINEX is de rol van de provincie bij sociale vernieuwing is in eerste aanleg vrijwel nihil. Toch zien we in toenemende mate provinciale initiatieven om intergemeentelijke samenwerking te stimuleren of zelfs te coördineren, met name in kader van Ruimtelijke Ordening, milieu, recreatie, etc. In kader van het VINEX-beleid 'Leefbaarheid platteland' ligt bij de provincie zelfs nadrukkelijk het initiatief om uitvoeringsgerichte regionale ontwikkelingsplannen met alle betrokkenen (inclusief gemeenten, bedrijfsleven en bevolking) tot ontwikkeling te brengen, ook buiten de zes van rijkswegen aangewezen aandachtsgebieden in het noorden, noordwesten en zuidwesten van ons land.

Ook in het kader van SV-beleid worden gemeenten aangezet om op tal van terreinen (waaronder leefbaarheid) met naburige gemeenten samen te werken. In de praktijk zien wij juist, dat kleine gemeenten elkaar opzoeken, in plaats van een grote buur- of regio-gemeente als partner te kiezen in de uitvoering van het SV-beleid. De provincie hield zich hierbij tot nu toe in veel gevallen nog afzijdig.

Tussen de afzonderlijke provincies bestaan evenwel grote verschillen in visie op de provinciale taken ten aanzien van de leefbaarheid van het platteland, alsook haar rol bij SV. Provincies zijn overigens steeds meer bezig om een SV-rol naar zich toe te halen. Daarbij wordt met name gedacht aan de stimulerende, coördinerende en innoverende rol die provincies op tal van terreinen vervullen.

Provincies zullen zich evenwel in een SV-rol moeten "invechten". Het provinciale welzijnswerk ziet zich

zelf overigens voor een belangrijke taak gesteld om dit op te pakken, maar zou dit in nauwe samenspraak moeten doen met gemeenten en andere provinciale en regionale groepen van het maatschappelijk middenveld (waaronder opbouworganen en dorpsbelangenverenigingen).

## Tot slot

Er bestaat in ons land ten onrechte geen verschil in normen en regelgeving tussen stad en platteland. Dit komt het beleid voor de dagelijkse leefomgeving op het platteland niet ten goede. De VINEX bevat vooral een materiële aanpak van de plattelandsproblematiek, maar de immateriële kant - hoe belangrijk ook - wordt helaas vergeten (zie o.a. ROM-beleid).

Sociale vernieuwing beoogt de verantwoordelijkheid van de dagelijkse leefomgeving (in ruime zin) aan mensen/bewoners terug te geven.

Participatie is het parool. Maar hoe pakken gemeenten (en provincies) dat op? Het aangekondigde IPSV-werkvoorstel 'Leefomgeving' is bedoeld om een platteland-gezicht te geven aan de sociale vernieuwing. Daarbij blijft professionele steun van buitenaf hard nodig, zowel naar gemeenten toe, als naar bewoners(organisaties).

De provinciale en regionale c.q. lokale welzijnsinstanties en dorpsbelangenorganisaties kunnen daarbij behulpzaam zijn.

Regulier overleg tussen bestuurders, bestuursinstellingen en ondersteunende organisaties speelt daarbij een wezenlijke rol. Het advies daarbij is:

1. vooraf het doel goed formuleren
2. het heft in eigen hand nemen!

Maak werk van sociale vernieuwing, ook op het platteland! ■

# Colleges sociale interventie: activeren en ondersteunen

Eind oktober start een reeks van zeven colleges waarin het vraagstuk van participatiebevordering en activering van personen en groepen uitgebreid aan de orde komt. Bijvoorbeeld de emancipatie van leden uit etnische minderheidsgroepen, vrouwen, ouderen of personen afkomstig uit derde wereldlanden. Gebruik makend van inzichten uit de sociale psychologie en ontwikkelingspsychologie, wordt geanalyseerd wat de mogelijkheden en beperkingen zijn van (internationale) hulpprogramma's, c.q. ontwikkelingsprogramma's.

Dit collegeblok wordt verzorgd door docenten van de Universiteit van Amsterdam, de Vrije Universiteit en de Universiteit van Leiden (prof. Galjart, dr. Rijkschroeff, dr. Klandermans) Verantwoordelijke docenten zijn: dr.

Th. N.M. Schuyt (VU) en prof. mr. dr. J. Soetenhorst-de Savornin Lohman (UvA).

De colleges zijn bestemd voor studenten van UvA en VU, maar ook vrij toegankelijk voor opbouwwerk(sters) die lid zijn van de Nederlandse Beroepsorganisatie van Opbouwwerkers (NBO) of het Amsterdamse Netwerk van Opbouwwerkers.

## Onderwerpen

29 oktober - "Theoretische inleiding op het college" door dr. Th. Schuyt.

5 november - "Overtuigen en activeren" door dr. PG. Klandermans.

12 november - "Operationalisering van het concept *maatschappelijke participatie*" door drs. L. Lameiro en dr. Th. Schuyt.

19 november - "Het bevorderen van cliënten/patiëntenparticipatie door middel van onderzoek" door dr. R. Rijkschroeff.

26 november - "Ontwikkelingsdenken in de sociale wetenschappen, toegepast op de sociale gerontologie" door prof. dr. H van den Berg.

3 december - "Ontwikkelingshulp: ontwikkeling of bijstand?" door prof. dr. B.F. Galjart.

10 december - "Ondersteunen van interventies" door dr. R. Gras.

Plaats/tijd: Hoofdgebouw VU, zaal 1A-05, De Boelelaan 1105 Amsterdam. Dinsdagavond 19.00-21.00 uur.

Voor meer informatie kan men terecht bij de Vakgroep Sociologie VU, mevr. M.A. de Vries, tel. 020-6763651 en bij het Amsterdams Netwerk van Opbouwwerkers, Marjolein Waalberg en Paul Berkens, tel. 020-6190029/6190974 of bij Dorka Tihanyi, tel. 020-6186377/6368848.

## Emilie Knappertprijs

Op 9 oktober jl. werd voor de tweede maal de Emilie Knappertprijs uitgereikt. Deze prijs, ingesteld door het Leidse Volkshuis in samenwerking met de stichting TWM, beoogt de belangstelling en waardering voor de beroepen in de sociaal culturele sector te vergroten en bij te dragen aan de kwaliteit van de opleidingen hiervoor.

De jury beoordeelde dit jaar weer een aantal scripties afkomstig uit het hoger beroepsonderwijs en universitair onderwijs en hanteerde daarbij de volgende criteria: actualiteit, originaliteit, handelingsmogelijkheden, theoretisch niveau en presentatie.

Unaniem besloot de jury de Emilie Knappertprijs 1991 toe te kennen aan Jeannette van Geest, die in mei '91 afstudeerde aan de Hogeschool Eindhoven, studierichting jeugdwelzijnswerk. Haar originele werkstuk, "Het spel de baas, over kansspelende jongeren en het jongerenwerk", bevat een zeer praktische en methodische handleiding voor een aanpak van gokverslaafde jongeren. Met bijgevoegd spelmateriaal leverde de schrijfster ook een bijdrage aan de concrete aanpak van dit probleem. Met "Het spel de baas", zo oordeelde de jury, draagt Jeannette van Geest bij aan het toepassen van nieuwe me-

thoden in het sociaal cultureel werk voor jongeren. Een bekroning waard.

## LCSC Conferentie

Onder het motto "Gemeenten zetten door met sociale vernieuwing" organiseert de Vereniging Landelijk sociaal en Cultureel beleid (LCSC) een conferentie onder de titel *De Burger in Beeld*. Op deze conferentie wordt op praktische wijze ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen op het brede welzijnsterrein. De conferentie, die op donderdag 21 en vrijdag 22 november plaatsvindt in de Koninshof te Veldhoven, heeft als thema "De Burger in Beeld". Dit thema is gekozen omdat in de praktijk blijkt dat veel gemeenten hun inwoners meer bij het gemeentelijk beleid willen betrekken. Zo zoeken gemeenten bijvoorbeeld naar wegen om hun welzijnsbeleid meer wijkgericht te organiseren. Ondanks allerlei goede beleidsvoornemens levert dit in de praktijk nogal wat problemen op. Het LCSC meent nu met deze conferentie een waardevolle en bovenal bruikbare bijdrage te leveren aan deze kwestie. Het programma is zodanig samengesteld dat via een actieve inbreng van de deelnemers handreikingen worden geboden. Onder meer zullen de conferentiegangers het betrekken van de burger oefenen aan de hand van een video en werkcasus over buurtbeheer. Daarnaast worden een viertal methoden op hun waarde getest: krachtenveld analyse, marketing, metaplan en problemsolving. Geen mooie verhalen, maar samen met wethouders en beleidsambtenaren aan de slag om nieuwe methoden op te doen omtrent de activering en participatie van de burger. Belangstellenden kunnen zich aanmelden bij Mw. G. Beenen, tel. 05120-81344.



## berichten en artikelen over SOCIALE VEILIGHEID

### REDACTIE:

Betty de Groot - opbouwwerkster Hooglyet, Gera Hospers - konsulente vrouwenwerk PRISMA Tilburg, Anita Schwab - opbouwwerkster voorlichtingsproject SOS Den Haag, Ans van de Scheur (eindredactie) Expertisecentrum Samenlevingsopbouw

### 'n Blokje om: initiatief van de Stichting Woon Energie

Sociale veiligheid maakte zo'n tien jaar geleden als 'nieuw' begrip een entree. Onveiligheid op straat was de directe aanleiding voor acties van vrouwengroepen. In die tien jaar is veel bereikt. Ook op beleidsniveau is sociale veiligheid steeds belangrijker geworden.

Een groep die veel invloed kan uitoefenen in de woonomgeving, zijn de bewoners. Echter vaak zijn bewoners zich niet bewust van hun eigen mogelijkheden om bij te dragen aan het veiliger maken van de woonomgeving. Aan de andere kant zijn er inmiddels bewonersgroepen met positieve ervaringen én veel bewonersgroepen die aan de slag willen met sociale veiligheid. Informatie over sociale veiligheid is er in overvloed: stapels rapporten verschenen de afgelopen jaren. Wat echter nog ontbreekt, is concreet werkmateriaal dat landelijk bruikbaar is.

De Stichting Woon Energie uit Gouda nam het initiatief om aan deze vraag naar werkmateriaal te vol-

doen. Woon Energie heeft als onderzoeks- en adviesbureau op het gebied van bouwen en milieu veel ervaring met kennisoverdracht. Vanuit kennisoverdracht is ondermeer gewerkt aan een multi-mediaal voorlichtingsproject over stook- en servicekosten. Daarbij is gewerkt aan de ontwikkeling van methodieken voor kennisoverdracht. Bewoners waren de belangrijkste doelgroep. Deze methodieken en overige ervaringen, zoals het organiseren van workshops en studiedagen, het maken van schriftelijk voorlichtingsmateriaal en het opzetten van raamwerken voor kennisoverdracht, waren goed bruikbaar bij het samenstellen van werkmateriaal over sociale veiligheid.

Samen met Zij aanzicht, een bureau van landschapsarchitecten met veel ervaring op het gebied van sociale veiligheid, is een voorstel ingediend bij de Ministeries van Justitie, VROM en Sociale Zaken. Tevens is gezocht naar een organisatie die de implementatie van de werkmateriaal zou

kunnen verzorgen. Dat werd het Expertisecentrum Samenlevingsopbouw: zij ontwikkelden werkvormen om met bewoners aan sociale veiligheid te werken en hadden een uitgebreid netwerk met opbouwwerk(st)ers. Opbouwwerk(st)ers vormen de belangrijkste schakel naar bewoners en zullen het meest met het materiaal gaan werken. Met mensen uit vele organisaties werd gesproken over de aanpak van hun activiteiten en met een klankbordgroep werd over de formule van het werkboek en de inhoud gediscussieerd.

Het was voor Woon Energie zeer stimulerend om het enthousiasme en de actieve inzet te zien van allen die hebben meegewerkt aan de totstandkoming van dit boek. We hopen dat ons werk ertoe zal bijdragen dat meer mensen met plezier en zonder zich bedreigd te voelen 'n blokje om kunnen gaan.

**Marjan Engelen en Irma Thijssen,**  
Woon Energie, tel. 01820-220891 ■

### Echt bang ben ik niet

Worden meisjes op het platteland in hun ontwikkeling belemmerd omdat ze bijvoorbeeld niet alleen naar een verderop gelegen HAVO mogen fietsen? Een interessante vraag die nader onderzoek behoeft ter beantwoording. In opdracht van de Stichting Drents Vrouwenburo heeft de Stichting Opbouw Drenthe een onderzoek uitgevoerd naar de sociale veiligheid op het platteland. Hieronder volgen de resultaten van dat onderzoek in hoofdlijnen.

Het onderzoek werd gedaan vanuit de volgende drie invalshoeken: onveiligheid, criminaliteit en angstgevoelens, de tegenstelling tussen de gevaarlijke stad en het vriendelijke platteland en de 'enge plekken'. Dit leidde tot vier onderzoeksvragen op de volgende gebieden:

- de objectieve sociale veiligheid
- subjectieve veiligheid,
- maatschappelijke participatie en
- maatregelen en oplossingen.



'...de workshop: 'bewoners actief' aan het werk'

(foto: Birgitta Maes)

## Resultaten

Per onderzoeksvraag zal ik enkele resultaten aanhalen.

"Hier is nog nooit iets gebeurd", zegt iemand. Maar uit het onderzoek bleek dat 14% van de onderzoekden geconfronteerd werd met delicten. Onveiligheid onder ogen zien, vergt nogal wat en er blijkt schroom te bestaan bij de onderzoekden om aangifte te doen. Er werd geconstateerd: "je woont hier nu eenmaal". Daaruit blijkt acceptatie en berusting.

De eigen directe omgeving wordt als veilig ervaren (99%), maar buiten het bekende gebied nemen onveiligheidsgevoelens toe (40%). Vrouwen die bijvoorbeeld voor hun werk naar elders moeten, geven aan na verloop van tijd minder bang te zijn in een groter gebied.

"Die avond heb ik de auto niet", kenmerkt het derde element van het onderzoek, de maatschappelijke participatie. Het boekje geeft een opsomming van 10 maatregelen variërend van met de auto gaan (81%) tot een vluchtweg in de gaten houden (30%).

Wat te doen met de benoemde onveiligheid? De voorstellen zijn: een betere verlichting, overzichtelijkheid, onderzoek 'enge plekken', weerbaarheids cursussen en voorlichting. En daarbij blijft het niet.

### Werk aan de winkel

Sociale veiligheid in het teken van maatschappelijke participatie gezet, betekent dat er werk aan de winkel is: handhaven van voorzieningen, opleidingen koppelen aan vormen van vervoer, realiseren van kinderopvang, zorgen voor betaald werk. De onderzoekers hebben een totaalbenadering voor ogen. De verantwoordelijke instellingen voor ruimte-

lijke maatregelen, vervoer, voorlichting, delicten, opvang slachtoffers, preventie en weerbaarheid, zien tal van mogelijkheden opgesomd om de veiligheid van vrouwen op het platteland te verbeteren.

Na verloop van tijd zullen we weten hoe het met die middelbare scholier is afgelopen: is er inmiddels een busverbinding? Zijn opvattingen zo veranderd dat ze 'sterk' genoeg is om alleen te gaan? Of fietst ze liever met haar leeftijdsgenoten naar de dichtstbijzijnde school?

Het onderzoek is inmiddels afgerond en er is een handzame samenvatting verschenen, waar vrouwenorganisaties, overheden en het opbouwwerk mee aan de slag kunnen gaan, zodat de maatschappelijke participatie van vrouwen verbeterd wordt.

Het boekje is gratis te bestellen bij het Bureau voor Emancipatie-ontwikkeling in Assen, tel. 05920-16865.

**Gera Hospers.** ■

## Heerlense activiteiten

In Heerlen is men druk bezig met allerlei activiteiten op het terrein van sociale veiligheid. Binnen het gemeentelijk emancipatiebeleid wordt dit thema als prioriteit gestimuleerd. Met stimuleringsubsidies ondersteunt de gemeente vrouwenorganisaties en opbouwwerk om een breed scala van activiteiten te ontwikkelen. Zo is er op meerdere plaatsen een scholingscursus 'sociale veiligheid in de wijk' opgezet, worden er voor specifieke doelgroepen cursussen Zelfverdediging georganiseerd en wordt deze winter voor ambtenaren, politici, actieve bewoners/bewoonsters en beroepskrachten een symposium over sociale veiligheid gehouden. Bij al deze activiteiten is er veel aandacht voor het belang van vrouwen bij een sociaal veilige omgeving. ■

## Manifestatie geslaagd

Op vrijdag 14 juni jl. werd een landelijke manifestatie Sociale Veiligheid gehouden ter gelegenheid van de verschijning van het methodisch werkboek 'n Blokje om, 50 werkvermen over sociale veiligheid. Mieke van der Burg, tweede-kamerlid voor de PvdA nam het haar aangeboden werkboek enthousiast in ontvangst en dat enthousiasme werd gedeeld door de aanwezigen. Tijdens de lunchpauze zag je overal mensen in de dikke ringband neuzen op zoek naar voorbeelden van geslaagde acties, mooie foto's of een speelse werkvorm.

Behalve opbouwwerker waren ook actieve bewoners/bewoonsters, VAC-vrouwen, docentes zelfverdediging, ambtenaren en andere geïnteresseerden naar Utrecht gekomen. Vooral de inleiding van Karen Wuertz over haar onderzoek in drie Groningse buurten naar de beleving van onveiligheid sprak de aanwezigen aan. Zij constateerde dat de culturele verschillen tussen bewonersgroepen, die ongekozen dicht op elkaar moeten leven, een belangrijke bron zijn voor gevoelens van angst en onveiligheid (zie interview met Karen Wuertz in MO, juni '91). Mieke van der Burg ging in haar korte speech o.a. in op het belang van samenwerking tussen bewoners en overheid: "...activering van bewoners is vaak moeilijker dan men denkt; dat kan de overheid nooit alleen. Andere organisaties, zoals het buurt-/opbouwwerk, zijn hierbij onmisbaar."

Ook André Rook van het Ministerie van Justitie toonde zich verheugd met een dergelijke handreiking voor bewoners.

Tijdens de lunch presenteerden een tiental bewonersgroepen en organisaties zich met projecten, video's, foto's, cursussen en publicaties. In de drie middag-workshops werd onder deskundige leiding gewerkt aan

door Fenny Gerrits

## Berichten over Sociale Veiligheid vervolg

concrete plannen voor de aanpak van sociale onveiligheid in de eigen buurt/stad. Zo werd in workshop II (beroepskrachten) onder meer nagedacht over de vraag vanuit welke uitgangspunten - beleidsmatig - strategisch - methodisch - ideologisch, er door de beroepskrachten gewerkt werd aan activering van bewoners/bewoonsters. Opvallend was hoe weinig nog de beleidsmatige en strategische kant aandacht krijgen bij werkontwikkeling van veel werkers.

De dag werd feestelijk afgesloten en geconcludeerd kon worden dat de manifestatie zeer geslaagd was. Er was een levendige uitwisseling van ervaringen en ideeën en nieuwe contacten werden gelegd. ■

## Sociale veiligheid en beheer

Eind oktober brengt het project 'Sociale Veiligheid' van het SOS (Stedelijk Overleg Stadsvernieuwing) in Den Haag drie boekjes uit onder de titel: 'Buitengewoon thuis door zorg voor de woning en de woonomgeving'.

Deze boekjes bevatten praktische tips voor bewoners om de sociale veiligheid in hun wooncomplex, op straat en in de buurt door beheer te versterken. De boekjes worden op 26 oktober gepresenteerd op een stedelijke dag over beheer. Op deze dag is er een kramenmarkt met beheer informatie uit de wijken en van organisaties. Verder worden er video's vertoond, kan men aan buurtexcursies deelnemen en is er een forumdiscussie. Aan de buurt met het beste beheerinitiatief wordt een prijs uitgereikt van f. 2.500,-. De boekjes kosten f. 4,95 (excl. verzendkosten)

S.O.S., Anita Schwab, tel. 070-3887295. ■

In het boek 'De LENS-methode - Handleiding voor toekomstanalyse van wijk en dorp' beschrijft Fransien Attema, sociaal-wetenschappelijk onderzoeker van Onderzoeksbureau Weson in Deventer, een nieuwe methode voor levensvatbaarheidsonderzoek in wijken en dorpen. De methode kan worden gekarakteriseerd als een vorm van panelonderzoek, waarbij bewoners zich uitspreken over de toekomst van hun eigen leefomgeving. Met een lens kan worden 'gefo-cust' op iets dat zich in werkelijkheid ver weg bevindt.

Bij een onderzoek volgens de LENS-methode wordt de lens gericht op de toekomst van een wijk of een dorp. Elementen uit de methode, zoals de gebruikte discussietechnieken en het denken in verschillende typen scenario's, zijn volgens Attema ook afzonderlijk toepasbaar. Bijvoorbeeld bij het ontwikkelen van toekomstvisies voor de volkshuisvesting, de welzijnssector, de arbeidsmarkt en het onderwijs.

Het boek bevat een 'Woord vooraf' van de hand van mr. drs. E. Brinkman, voorzitter van de CDA-fractie van de Tweede Kamer en oud-minister van WVC. In dat voorwoord wordt het boek aangeprezen als een invulling van een van de aanbevelingen die in de CDA-discussienota 'Integratie en Participatie' (1991) zijn gedaan. Deze discussienota stelt dat de discussie over het bestuurlijk klimaat in Nederland (ook) vanuit de invalshoek van bevordering van integratie en participatie moet worden gevoerd. "Er doen zich in de samenleving verschijnselen voor die de actieve deelname van burgers aan de besluitvorming belemmeren en eigen initiatieven ontmoedigen. In de nota wordt gesteld dat het algemene gevoel is, dat de overheid te ver van de burger af staat, mensen de weg kwijtraken in alle regelgeving, en van loket naar loket worden gestuurd. Ook maakt de overheid regels die ze niet kan controleren. Het uiteindelijke doel van sociale vernieuwing is dan ook te komen tot integratie en participatie van groepen mensen in de samenleving.", aldus het voorwoord van Brinkman. De LENS-methode is ontwikkeld om onderzoek te kunnen doen naar de

levensvatbaarheid van gemeenschappen. 'Leefbaarheid' is hierbij een onderdeel van 'levensvatbaarheid'. 'Leefbaarheid' is immers een statisch begrip: een woonsituatie is leefbaar of niet. 'Levensvatbaarheid' echter, heeft behalve op de leefbaarheid ook betrekking op de mogelijkheden die er zijn om de leefbaarheid te vergroten. Dit maakt 'levensvatbaarheid' tot een dynamisch begrip. De mogelijkheden die er zijn om de leefbaarheid te vergroten worden bepaald door het toekomstperspectief dat de subjecten zien. Als dit toekomstperspectief positief is verdient dit nadere analyse teneinde tot formulering van concrete, te nemen maatregelen te komen. Merkw aardig genoeg spreekt de auteur voortdurend van 'toekomstonderzoek' terwijl het schrijfster de zes passender lijkt om van 'toekomstverwachtingsonderzoek' te spreken. Deze term doet mijns inziens ook meer recht aan het subjectieve, immers kwalitatieve karakter van de methode.

## Het orakel

De LENS-methode is samengesteld uit elementen uit drie andere methoden, te weten de toekomstwerkplaats, de delphi-methode en scenariobouw. Vooral de delphi-methode prikkelt de fantasie. Hoe kan men in het moderne sociaal-wetenschappelijk onderzoek zijn/haar voordeel doen met de ervaringen die de oude Grieken hadden met dit instituut uit de oudheid? Een uitspraak van het orakel van Delphi was per definitie



*v.l.n.r. Willem v.d. Wetering, Fransien Attema en Elco Brinkman  
(foto: Hans Kouwenhoven)*

onduidelijk, het was een goddelijke inblazing (van Apollo) die moest worden geduid. De priesters hadden hun handen vol aan die taak en het spreekt voor zich dat niet iedereen zomaar priester in de tempel van Apollo kon worden. De interpretatie van de 'orakeltaal' was van groot belang voor de politieke situatie in de wereld en had verregaande consequenties. Omdat het priesters waren die de uitspraken interpreterden werden deze door iedereen aanvaard. Priesters behoorden immers tot een andere orde dan politici of militairen en waren door de godheid gewijd.

In het moderne delphi-onderzoek vind men hier iets van terug. Deskundigen worden anoniem bevraagd via het laten invullen van vragenlijsten over bepaalde onderwerpen. De antwoorden worden anoniem teruggekoppeld waar

door een optimum qua onbevangenheid kan ontstaan. De terreindeskundigen weten immers niet wie welk antwoord heeft gegeven, voorts weten ze ook dat ze hun eigen fantasie de vrije loop kunnen laten omdat hun collega's niet weten welke onzin van wie afkomstig is. Het uiteindelijk geformuleerde antwoord is een synthese van de anonieme reacties. Evenals de priesters in het oude Griekenland werden gerespecteerd omdat zij geen politieke ambities hadden, worden de uitkomsten uit delphi-onderzoek geleitimeerd door de ontkoppeling van enig persoonlijk of positioneel gewicht.

Dergelijke creatieve toepassingen van bestaande theorieën hebben geleid tot een leesbaar boek dat een concrete procedure aanreikt om iedereen in de gemeenschap zijn/haar zegje te kunnen laten doen over zaken die iedereen in die gemeenschap persoonlijk raken.

Voorts levert het boek een methode die recht doet aan de wenselijkheid om op zo democratisch mogelijke wijze tot beslissingen te komen in een gemeenschap. Het aardige is ook dat de methode al eens is uitgeprobeerd, namelijk in De Krim (O).

## Veel sterkte, Hedy

Onlangs (9 september, jl.) werd het eerste exemplaar van 'De LENS-methode' ceremonieel aangeboden aan oud-WVC-minister Brinkman (zie foto). Bij deze gelegenheid refereerde Willem van de Wetering (directeur WESON) aan het feit dat Brinkman in zijn WVC-periode, (in tegenstelling tot d'Ancona) keurig subsidiegelden had toegekend voor de Weson-activiteiten.

In zijn toespraak prees Brinkman het boek als een concretisering van en aanvulling op wat er in de politiek wordt gedacht over toekomstonderzoek. "Het boek beoogt praktisch handen en voeten te geven aan zaken die eigenlijk zeer abstract zijn ('mooi wonen', 'leefbaarheid'). Het is niet agogisch, gogisch of logisch, maar concreet.", aldus de heer Brinkman. Vervolgens wenste hij zijn opvolgster ook 'nog veel sterkte toe in haar discussies met het (opbouwwerk-)veld'.

## Onderzoek op Amerikaanse leest

door Gui van Hooijdonk, NIMO

De wijk Maaspoort is een nieuwe wijk in Den Bosch, die in ruim tien jaar is uitgegroeid tot meer dan tienduizend inwoners. De wijk vertoont de kenmerken van meer van dergelijke nieuwe uitbreidingswijken: veel jonge gezinnetjes, veel bevolkingsaanwas van buiten de stad, weinig maatschappelijke binding. In opdracht van de stedelijke Federatieve Stichting Sociaal-Cultureel Werk DIVERS deed het NIMO er onderzoek naar huidige leefbaarheidsproblemen en naar de mogelijkheden om daar in de toekomst wat aan te doen. In onderstaand artikel geeft Gui van Hooijdonk in het kort aan hoe door middel van het onderzoek 'Beweging in Maaspoort' bouwstenen voor zo'n preventieve aanpak zijn ontwikkeld.

Het betreft hier onderzoek in een situatie waarin een achterstandsoptiek met alle indicatoren-discussies van dien niet geschikt is om greep op problemen te krijgen. In Maaspoort kon men waarschuwend de geluiden beluisteren: onder verwijzing naar problemen elders in de stad (leegstand, verloederend), was er de verzuchting, dat als er niets gebeurde, ook Maaspoort vroeg of laat met dergelijke problemen te kampen zou krijgen. Welnu, wat zou er dan moeten of kunnen gebeuren?

### Van het concrete naar het mogelijke

Het onderzoek vond plaats onder personen van wie het oordeel over de leefbaarheid van Maaspoort van belang mocht worden geacht. Van de 33 aangezochte informanten werkten er 22 aan het onderzoek mee. Van die 22 waren er 8 informanten die in de wijk actief waren, 7 werkten in de wijk en 7 hadden vanuit stedelijk niveau met de wijk te maken. Met het onderzoek onder informanten is gekozen voor het vragen van veel aan relatief weinig mensen in plaats van weinig aan relatief veel mensen. De onderzoeksaanpak was er een van het concrete naar het mogelijke: via het vragen van het oordeel over bekende zaken werd toegewerkt naar het vragen van een oordeel

over toekomstige zaken. Min of meer bekende zaken waren:

1. De politieke prioriteiten die de gemeente Den Bosch met betrekking tot het sociaal-cultureel werk heeft vastgesteld.
2. De aandachtspunten die ten grondslag liggen van het basisaanbod 1990-1994 van de Stichting Buurtwerk Maaspoort.
3. De prioriteiten in het specifieke aanbod voor 1991 van de Stichting Buurtwerk Maaspoort.

Deze drie prioriteitenlijsten werden aan de informanten voorgelegd met het verzoek om er een rangorde in aan te brengen en om in plaats van de minst belangrijk geachte prioriteit iets anders te berde te brengen. Deze operatie leverde een oordeel over wat er momenteel aan de leefbaarheid gedaan werd alsmede een correctie daarop. Omdat ik hier met name de gevolgde onderzoeksmethodiek wil belichten, ga ik niet in op de inhoudelijke gegevens die in eerste instantie slechts voor de Bosche situatie relevantie hebben. Zoals gezegd is gekozen voor het vragen van veel aan weinig mensen. Om voorafgaand aan de schriftelijke enquête zoveel mogelijk 'de neuzen dezelfde kant op te laten wijzen' werd een bijeenkomst voor informanten georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomst werd ingegaan op de achtergronden van het onderzoek, en werd een toelichting op de vragenlijst gegeven. Doel was om mogelijke onduidelijkheden vooraf zoveel mogelijk weg te nemen.

Om de stap van het concrete naar het mogelijke te kunnen zetten is gebruik gemaakt van een zogenaamde 'Civic Index', waardoor een aantal leefbaarheidsthema's op een gestructureerde manier aan de informanten kon worden voorgelegd.

### De 'Civic Index'

De National Civic League is een Amerikaanse organisatie die zich ten doel stelt om in dorpen, wijken en buurten een cultuur te bevorderen, die rekening houdt met de verschillende behoeften, die in de gemeenschappen leven. De Civic Index, die door deze organisatie ontwikkeld werd, is een soort tien-punten-program dat kan worden gebruikt om de 'civic infrastructure' van een wijk, buurt of dorp te evalueren.

De index bestaat uit tien punten. Die luiden in het Engels (ik laat die punten bewust onvertaald):

- \* citizen participation
- \* community leadership
- \* government performance
- \* volunteerism and philanthropy
- \* intergroup relations
- \* civic education
- \* community information sharing
- \* capacity for cooperation and consensus building
- \* community vision and pride
- \* intercommunity cooperation.

De National Civic League geeft van elk thema een korte omschrijving met daaraan gekoppeld een aantal vragen, aan de hand waarvan bepaald kan worden bepaald of dit thema in een gemeenschap leeft en de situatie kan worden getoetst. De index is niet zonder meer in Nederland of Europa toepasbaar. Voor acties om mensen te bewegen zich in het kiesregister in te laten schrijven is bijvoorbeeld geen Nederlands equivalent denkbaar.



De volgende vertaalslag werd gemaakt: via bestudering van de vragen is een kortere en bondigere omschrijving van elk van de tien thema's gemaakt. Om hiervan een indruk te geven volgt hieronder de lijst met vragen rond het thema 'government performance':

De kwaliteit van het overheids-handelen

Is de plaatselijke overheid vakkundig bezig en geeft ze rekenschap van haar daden?

Is de dienstverlening van de overheid systematisch en billijk?

Verricht de overheid regelmatig onafhankelijk onderzoek naar de kwaliteit van de dienstverlening?

Gaat de overheid regelmatig na of er alternatieve manieren van dienstverlening zijn? Stelt ze zich ondernemend op?

Hebben burgers het gevoel dat de toegankelijkheid van publieke dienstverlening wordt beïnvloed door willekeur en steekpenningen? Is er veel vertrouwen in publieke procedures in de wijk?

Moedigt de overheid de betrokkenheid van burgers bij de publieke besluitvorming aan?

Verschaft de overheid ook informatie om de betrokkenheid van burgers te vergemakkelijken en zinvoller te maken?

Deze vraagpunten leidden tot de volgende ideaaltypische bondige formulering:

De dienstverlening van de gemeente moet behoorlijk van kwaliteit zijn. Een goede gemeente onderzoekt die stelselmatig en zoekt naar alternatieven voor verbetering. Burgers moeten ook het gevoel hebben dat de dienstverlening toegankelijk is en omgeven door vertrouwenwekkende publieke procedures. In dat kader past ook het verschaffen van informatie om de betrokkenheid van bewoners zinvol te maken.

Via deze werkwijze ontstond voor elk van de tien thema's een ideaaltypische formulering. Al die formuleringen zijn aan de informanten voorgelegd met de vraag om die tien thema's van een rangorde te voorzien en om ten aanzien van de drie als belangrijkste aangemerkte thema's een oordeel te geven over de huidige situatie en suggesties voor de toekomst aan te dragen.

Bij het onderzoek Maaspoort bleken de wat vagere thema's zoals burgerschapswaarden en eensgezindheid lager te scoren dan de meer concrete thema's zoals participatie, kader, vrijwilligers en kwaliteit van het overheids-handelen. Verder functioneerde de index heel goed als instrument om wat er binnen de onderzoeksgroep aan ideeën en opvattingen leefde boven tafel te krijgen.

De conclusie kan dan ook luiden dat deze van oorsprong Amerikaanse index zeer wel op Nederlandse situaties kan worden toegesneden en dat toepassing ervan minder tijd vergt dan andere onderzoeksmethoden om ideeën te genereren (Delphi bijvoorbeeld).

Wie meer informatie wil over dit soort onderzoek kan contact opnemen met de auteur. NIMO, Haven-singel 8, 5211 TX Den Bosch, telefoon 073-137295 of 04116-82634 (privé). ■

## Hoe de belangen van ouderen behartigen?

Deze vraag komt uitgebreid aan de orde op de studiedag die de Stichting Ouderenwerk Deventer op 29 oktober organiseert. Hoe kunnen lokale ouderenbonden invloed uitoefenen op het geïntegreerd ouderenbeleid van de gemeente, welke belangen hebben individuele ouderen, wat zijn de belangen van ouderen als maatschappelijke groep en wie komt op voor de belangen van ouderen?

In het ochtendprogramma komen o.a. deze vragen aan de orde en zullen een aantal sprekers hun visie daarop geven. 's Middags worden in drie parallelsessies de onderwerpen uitgediept en vertaald naar de plaatselijke omstandigheden van de deelnemers.

De studiedag is bedoeld voor ouderenbonden, stichtingen welzijn ouderen, seniorenraden, ouderengroepen uit de vakbeweging en andere geïnteresseerden uit de provincies Gelderland en Overijssel. De deelname kosten bedragen f 25,- (incl. lunch).

**Voor meer informatie kan men terecht bij de Stichting Ouderenwerk Deventer, tel: 05700-11247. ■**

# Schengen en de positie van migranten

door Truus Gruisen en Bouchaib Saadane, WOZON

"Een minnaar van de democratie kan niet anders dan hopen dat het tweede Verdrag van Schengen geen recht wordt". Dat is de conclusie van Prof. dr. H. Meyers in het Nederlands Juristen Blad. Het tweede verdrag van Schengen (betreffende de geleidelijke afschaffing van het de controles aan de gemeenschappelijke binnengrenzen van de Duitsland, Frankrijk en de Benelux) is getekend op 19 juni 1990.

Wat zijn de gevolgen van dit Verdrag (als het in werking treedt) voor de in het Schengen-gebied wonende burgers met een andere dan een EG-nationaliteit?

Deze vraag is niet eenvoudig te beantwoorden. Op de eerste plaats is het Verdrag nog niet geratificeerd door de Nationale Parlementen en het is dus nog maar de vraag of het Verdrag zoals dat nu voor ons ligt in werking zal treden. Op de tweede plaats zijn er, met name wat de gevolgen voor vreemdelingen betreft, dusdanige onduidelijkheden dat conclusies in deze fase mogelijk voorbarig zijn.

Om de nadere regelgevende arbeid en richtinggevende uitleg te kunnen uitvoeren, zal een "Uitvoerend Comité" worden ingesteld, dat zal bestaan uit één betrokken minister van iedere Schengenstaat. Dit comité krijgt een verstrekkende bevoegdheid, er is nauwelijks mogelijkheid tot parlementaire inbreng vanuit de Schengen-landen. Een minister kan om uitstel in de besluitvorming verzoeken om het parlement te raadplegen. Een belangrijke beperking hierin is echter dat het Uitvoerend Comité beslist of dit uitstel wordt verleend. Het parlement heeft geen enkele mogelijkheid om zelf een initiatief in deze te nemen. Er niet voorzien in een mogelijkheid tot toetsing door de rechter, noch internationaal noch op het niveau van de landen.

Hiermee raken we een van de kenmerken van dit Verdrag waarop al veel kritiek is geuit; namelijk het volledige gebrek aan democratische controle en het ontbreken van mogelijkheden om naar de rechter te stappen in belangrijke aangelegenheden. De Nederlandse Raad van

te heeft onder andere op deze gronden (het niet gebruiken van de mogelijkheden die de EG in dit kader biedt) zelfs geadviseerd om het verdrag niet te ratificeren.

De kritiek van de Raad van State heeft verder betrekking op:

- de verslechtering van de positie van vreemdelingen
- het ontbreken van een asielbeleid
- de privacybescherming.

Op een aantal gevolgen van dit verdrag voor vreemdelingen willen we de aandacht vestigen, omdat ze een verslechtering betekenen in vergelijking met de situatie zoals die nu bestaat binnen de Benelux en in relatie tot Frankrijk en Duitsland. Praten over vreemdelingen vergt altijd enige terminologische uitleg. In het verdrag wordt een onderscheid gemaakt tussen EG-burgers en vreemdelingen. Dit op zichzelf is al een merkwaardige aangelegenheid, omdat het verdrag door geen onderscheid te maken tussen Schengen-onderdanen en vreemdelingen, in feite niets specifiek regelt voor de mensen met een nationaliteit van één van de Schengen-landen. Het maakt in elk geval wel duidelijk dat de vele bepalingen en regelingen die in EG-verband getroffen worden, bedoeld zijn voor vreemdelingen uit Derde Wereld landen. De angst dat Europa wordt overspoeld door mensen uit derde landen en de hardnekkige wil om hieraan een einde te maken, karakteriseren ook het tweede verdrag van Schengen.

Tot onze grote spijt en angst. De hardnekkige wil om een politiek te voeren die in feite niet uitvoerbaar is,

leidt in veel gevallen tot repressieve maatregelen. Het leidt tot een controlepolitiek, die zoals we zullen zien, ook hier aan de orde is. Deskundigen wijzen er voortdurend op dat de migratiestroom vanuit derde landen niet tot stilstand kan worden gebracht. Waar mensen door slechte economische omstandigheden, zoals in het gehele Afrikaanse continent, worden gedwongen om louter voor hun bestaansmogelijkheid hun heil elders te zoeken, zullen ze altijd wegen vinden.

Met betrekking tot mensen uit derde landen, moeten we voor de duidelijkheid een onderscheid maken tussen de mensen die vanuit die landen het Schengen gebied willen betreden (bv. voor vakantie, familiebezoek of ander kort of langer durend verblijf) en de mensen die in de Schengenlanden wonen. Dit zijn de vreemdelingen, met een hier geldige verblijfstitel.

We willen ons beperken tot de vreemdelingen, die in één van de Schengenlanden een verblijfstitel hebben en dus met recht en rede tot de burgers van deze landen gerekend dienen te worden. Het zijn de voornamelijk de voormalige gastarbeiders uit Turkije, Marokko, Tunesië, Algerije en andere landen, die vaak al langer dan twintig jaar tot de inwoners van deze landen behoren. Vaak betreft het ook hun kinderen, waarvan grote groepen de nationaliteit van het land van herkomst van hun ouders hebben. We zullen, voor het gemak van het betoog, over hen spreken als migranten.

Zij hebben hier nagenoeg alle plichten, jammer genoeg nog steeds niet alle rechten. We kunnen alleen maar hopen dat dit in de toekomst niet verder zal verslechteren door groeiende vreemdelingenhaat die links en rechts de kop op steekt en door politieke onwil om hun rechten en leefomstandigheden te verbeteren. Laten we hopen dat de struisvo-

gelpolitiek ten aanzien van de immigratie en de groeiende kloof tussen het rijke en het arme deel van de wereld, hier niet nog eens een schep bovenop gaat doen.

## Cumulatie van verplichtingen

De mogelijkheid tot verplaatsing in een gebied als de Euregio Maas-Rijn is van groot belang, omdat een dergelijke regio bijna evenveel grens als gebied heeft.

Die grenzen worden in het dagelijks verkeer frequent overschreden. Bijvoorbeeld eenvoudig om boodschappen te doen of om de afstand tussen woonplaats en werkplaats te bekorten, maar ook om familie te bezoeken die toevallig in een ander deel van dit gebied woont.

Het recht om deze grenzen zonder problemen te kunnen passeren is ook om een andere reden van belang. Het gebied ontwikkelt zich in steeds sterkere mate tot één gebied, beleidsmatig en praktisch, bijv. op het terrein van de arbeidsvoorziening of met betrekking tot de voorzieningsstructuur.

Het moet als een fundamenteel recht van de burgers in een dergelijke gebied worden beschouwd om gelijkmatig gebruik te kunnen maken van en te kunnen participeren in voorzieningen van een gebied. De cumulatie van verplichtingen en regels waaraan migranten zich moeten houden, doet een inbreuk op dit recht.

Het is maar de vraag of elke individuele migrant van deze verplichtingen op de hoogte kan zijn. Vooral omdat de landen hun autonomie hebben behouden in het vaststellen van regels die zij vreemdelingen op hun grondgebied opleggen.

De sancties zijn niet gering:

1. Bezwaar van één land leidt tot een weigeringsverplichting van alle Schengen-landen.

Als een van de Schengenstaten bezwaar tegen de vreemdeling heeft, moeten de andere Schengenstaten dit bezwaar overnemen en hem ook weigeren. Deze weigeringsverplichting is in het (inter)nationaal vreemdelingenrecht een nieuw fenomeen. Ook het Beneluxrecht kent geen verplichting tot weigering van een vreemdeling.

2. Bij het niet voldoen aan de voorwaarden die een land de migrant stelt, moet hij het grondgebied onverwijld verlaten of wordt hij verwijderd. Ter plekke lijkt dus niets corrigeerbaar.

3. Volgens artikel 96 kan het niet voldoen aan de verplichtingen en regels die aan een vreemdeling worden gesteld ertoe leiden dat hij door het land waar deze regels worden overtreden tot ongewenst vreemdeling wordt verklaard en gesignaleerd wordt in het Schengen Informatie Systeem.

Dit is zeer ernstig en een directe bedreiging voor het bestaanrecht van de migrant hier, omdat het Verdrag bepaalt dat het hebben van een verblijfstitel in een van de Schengen-landen en het gesignaleerd staan in het SIS elkaar uitsluiten.

4. De mogelijkheden voor migranten om zich hiertegen te verzetten, zijn in het Verdrag opvallend afwezig.

Als de migrant wordt gesignaleerd in het SIS, met als gevolg dat het land waar hij zijn verblijfstitel heeft, verplicht is om intrekking van deze verblijfstitel te overwegen kan hij of zijzelf niets ondernemen. Er is geen rechtsgang mogelijk. Het Verdrag bepaalt dat dit een aangelegenheid is van de betrokken staten die in onderling overleg besluiten dat de migrant of van de lijst van in het SIS gesignaleerden verwijnd of dat zijn verblijfstitel wordt ingetrokken. De migrant is mogelijk niet eens op de hoogte van dit onheil, dat hem boven zijn hoofd hangt.

### Concluderend:

Migrant krijgen waar ze zich ook bevinden in het Schengen-gebied, te maken met de vreemdelingenwet-

geving van alle Schengen-landen. Deze vreemdelingenwetgeving kan van land tot land verschillen. Hier treedt dus een mogelijke cumulatie van verplichtingen op en een werking van de wetgeving van land A binnen land B.

Voor migranten is nauwelijks sprake van het opheffen van de grenscontroles. Er is eerder sprake van méér dan van minder controle, zowel bij het overschrijden van landsgrenzen als op andere plaatsen (vanwege de grotere controle op illegalen in de grensgebieden en in de steden).

Tot een EG-nationaliteit genaturaliseerde migranten zullen naar alle waarschijnlijkheid te maken krijgen met een grotere kans op aanhouding. Voor hen geldt dus praktisch een legitimatieplicht (ook in het land waar ze wonen).

Migrant kunnen in de toekomst hun verblijfstitel in gevaar brengen door overtredingen van de regels die de vreemdelingenwet stelt in het buitenland.

De mogelijkheden tot een behoorlijke rechtsgang zijn opvallend afwezig.

De regelgeving zoals bedacht verhoudt zich bijzonder slecht tot de opvattingen over privacybescherming van burgers.

Het veel besproken recht om zich vrij te bewegen op het grondgebied van de andere Schengen-landen, dan dat waar men een verblijfstitel heeft, stelt in de praktijk bijzonder weinig voor. In een aantal opzichten is het zelfs een beperking in vergelijk met de huidige situatie.

In het begin van dit betoog hebben we gezegd ons te beperken tot migranten die in één van de Schengen-landen een verblijfstitel hebben. We willen daar toch een uitzondering op maken. Migrant hebben immers wel eens familie of vrienden vanuit het land van herkomst op bezoek. Waar de migrant met verblijfstitel aan de buitengrens de doorgang moet worden verleend (na grondige

controle of hij aan alle voorschriften van alle landen voldoet) komen we nu in een nog curieuzere situatie. Aan de vreemdeling die hier geen verblijfstitel heeft, maar bijvoorbeeld op vakantie is, moet de door-gang worden geweigerd als hij niet aan alle voorwaarden van alle Schengenlanden voldoet. Laten we hopen dat hij die voorwaarden allemaal kende toen hij uit bijv. Marokko of Turkije vertrok. Bovendien bevat artikel 5, waarin de overschrijding van de binnengrenzen is geregeld, de formulering dat het land de toegang niet moet maar kan verlenen aan dit bezoekend familielid. Met andere woorden, het land kan ook besluiten om dit niet te doen ongeacht of de vreemdeling aan de voorwaarden voldoet. Dat kan een gecompliceerde vakantie worden.

Vooraf de in het Verdrag geregelde meldplicht grijpt in het dagelijkse leven in, zeker in een gebied als de Euregio Maas-Rijn. Het Verdrag biedt mogelijkheden om uitzonderingen te maken, die migranten van verplichtingen ontheffen.

Laten we alles in het werk stellen om onze overheden ervan te overtuigen dat deze mogelijkheden tot uitzondering moeten worden benut voor onze niet-Europese medeburgers.

## De Projectorganisatie

Het Euregioproject heeft vanaf het begin gekozen voor een vorm van organisatie-ontwikkeling, waarbij de institutioneel noodzakelijke overeenkomsten zo ver als mogelijk naar de toekomst worden verschoven. Dit om de complexiteit die onder andere samenhangt met de landsverschillen in de reikwijdte en werkzaamheden van de instituten die een belangbehartigende taak hebben voor migranten, niet belemmerend te laten zijn voor de opbouw van het in het project nagestreefde werk. Uitgangsprincipe: eerst het werk tot

ontwikkeling brengen en daarna formaliseren. Het laatste wordt dan gemakkelijker omdat instituten zich binden aan nieuwe, maar bestaande vormen van samenwerking. In concreto heeft dat betekend dat het jaar 1991 is gebruikt voor de opbouw van de vier volgende netwerken:

Migranten en Onderwijs;  
Migranten en Arbeid;  
Migranten en Rechtspositie;  
Migranten en Woon- en Leefsituatie.  
Deze netwerken functioneren op dit moment op een dusdanige wijze, dat de projectgroep van mening is dat op dit moment de stap kan worden gezet om de Euregionale samenwerking te formaliseren en ook de instituten te vragen om formeel de verantwoordelijkheid te nemen voor dit werk.

## De samenstelling van de netwerken

Ervaring leert dat een netwerk volgens de formule zo klein maar zo effectief mogelijk moet worden samengesteld. Een groeps-grootte van meer dan vijftien overschrijdt de grens, waarbinnen het netwerk nog als 'werkgroep' kan functioneren. Een effectief netwerk bestaat uit mensen, die op hun beurt een groep van instellingen en organisaties vertegenwoordigen of formeel of informeel met een groep organisaties in verbinding staan.

Door de samenstelling moet het netwerk in staat zijn om:

- Suggesties en adviezen door te sluisen naar relevante overheden (doel van het project: stimuleren van beleidsontwikkeling);
- Nieuwe activiteiten in uitvoering te doen nemen (doel van het project: nieuw werk tot ontwikkeling brengen);
- Suggesties en adviezen door te sluisen naar relevante beleidsorganen (bv. voor het onderwijs, schoolbegeleidingsdiensten of voor het arbeid en vakbonden);
- Contacten te onderhouden met migrantenorganisaties in de regio's.

De opbouw van een netwerk in die zin kost behalve tijd, veel lobby- en beïnvloedingswerk. Het start met de vraag wie in de infrastructuur van een sector welke rol speelt. Vervolgens is het de kunst om die instellingen te overtuigen van het belang van hun participatie. Het zal duidelijk zijn dat participatie voor instellingen alleen dan zin heeft als zij voor hun belangen zaken kunnen 'halen' door participatie in het geheel. Wat werkvorm betreft betekent dit dat instellingen moeten worden gezocht. In de opbouwfase is de richting van de activiteit van binnen naar buiten. De secretaris/netwerkontwikkelaar is verantwoordelijk voor dit deel van het werk, waar mogelijk bijgestaan door de voorzitter van het netwerk.

## De reikwijdte van de netwerken

Het Euregioproject is gebaseerd op de gedachte van de productieve samenwerking, niet op de gedachte van de concurrentie. De netwerken hebben dan ook op geen enkele wijze het doel om werk te verrichten dat organisatorisch en/of inhoudelijk thuishoort bij een van de instellingen die centraal of in een van de netwerken participeren.

De belangrijkste effecten moeten, integendeel, liggen in het versterken van de activiteiten van die instellingen in kwantitatieve en kwalitatieve vorm en het initiëren van nieuwe activiteiten bij de bestaande instellingen en organisaties. De netwerken stimuleren de instellingen tot het nemen van initiatieven en/of het organiseren van nieuwe activiteiten waarvoor hen zonder deze Euregionale samenwerking het idee, de kennis of het organiserend vermogen ontbreekt.

Dit kan de volgende zaken betreffen: - Verbeterde vormen van deskundigheidsbevordering van werkers in de instellingen, door gebruik te maken van de ontwikkelde kennis en methoden van werk in andere dan het eigen gebiedsdeel van de Euregio;

- Het aandragen van bouwstenen voor nieuwe activiteiten;
- Het uitbrengen van adviezen c.q. het signaleren van knelpunten aan beleidsorganen en instellingen in de Euregio.

Voorbeelden van deskundigheidsbevordering:

1. Het Netwerk Onderwijs organiseert een Euregionale scholing over methodieken voor intercultureel onderwijs. (Initiërend en organiserend instituut: Centrum voor Mondiale Vorming te Aken)

2. Het Netwerk Woon- en Leefsituatie helpt bij de organisatie van een scholing voor werkers in de jeugdhulpverlening in Belgisch Limburg. Zij maken een rondreis door de Euregio (instellingen betrokken bij het Euregio-project) om daar te kijken hoe methodisch gewerkt wordt in soortgelijke functies als de hunne. Dit wordt gecombineerd met analyses van een en ander. Er worden conclusies uit getrokken voor de ontwikkeling van hun eigen werkpraktijk.

Bij deze deskundigheidsbevorderende activiteiten geldt een aantal regels, wil het zo zijn dat het Euregionale de kwaliteit van het bestaande verbetert:

1. Niet het netwerk, maar bij het netwerk aangesloten instellingen organiseren. Hierdoor beschikt het netwerk over meerdere financieringskanalen dan de direct aan de organisatie van het project gekoppelde financiering. In de bovengenoemde voorbeelden wordt gebruik gemaakt van financieringsmogelijkheden voor deskundigheidsbevorderende activiteiten voor instelling in Belgisch Limburg. De Euregionale samenwerking wordt op die wijze een instrument waarmee de instellingen via eigen kanalen succesvoller kunnen worden in het verwerven van subsidies, en in het organiseren van werk, altijd

gerelateerd aan het doel om de kwaliteit van het migrantenwerk te versterken.

2. Door de samenstelling van de netwerken, wordt een groter potentieel aan deskundigheden beschikbaar voor bijscholingsactiviteiten: gebruik deze.

3. Door de samenstelling van de netwerken is de kans groter dat de resultaten van deze deskundigheidsbevorderende activiteiten een grotere doorwerking krijgen, ook bij de instituten die er niet direct bij zijn betrokken: gebruik deze mogelijkheden.

4. Bij de netwerken zijn de Diensten voor het Migrantenwerk betrokken, wiens taak het is (als tweede-lijnsinstellingen) de kwaliteitsontwikkeling van het werk te stimuleren. Zij beschikken over de mogelijkheden en vaak ook middelen om een rol te vervullen in de noodzakelijke deskundigheidsbevordering. Waar mogelijk proberen de netwerken dan ook om hen minimaal bij deskundigheidsbevorderende programma's te betrekken. Als dit niet mogelijk of gewenst is krijgen zij in elk geval een zicht op de als noodzakelijk ervaren behoefte aan nieuwe kennis.

Deze instellingen worden op die wijze in hun beleidsontwikkeling gevoed vanuit de basis. Plannen voor deskundigheidsbevorderende programma's worden altijd aan hen gemeld. Dit verloopt via de vergadering van het Centraal Netwerk, het sturende orgaan van het project.

## Een zo licht mogelijke organisatie

Melden aan elkaar is belangrijker dan in samenwerking alles organiseren. Het is van belang om zo weinig mogelijk samenwerkingsovereenkomsten af te sluiten. Deze leiden tot bureaucratische rompslomp en onnodige verantwoordelijkheidsvragen. Het eenvoudigst is om gezamenlijk plannen te maken en die organisatorisch uit te besteden aan een van de instellingen.

Een aantal zaken moet altijd centraal worden geregeld. Dit zijn de zaken die niet gefinancierd worden vanuit reguliere budgetten of door instellingen aangevraagde subsidies voor activiteiten.

Zoals: vertalingen, publicaties, organisatie van presentaties van netwerken aan instellingen en het doen uitgaan van adviezen vanuit de netwerken aan overheden en instellingen in de Euregio.

Zo weinig mogelijk financiële overdracht van instituut a naar instituut b noodzakelijk maken. Vooral met instellingen die hun subsidiegever in verschillende landen hebben kan hierin een bron van organisatorische problemen schuilen.

Wil het Centraal Netwerk haar functie goed kunnen vervullen is het noodzakelijk dat de rapportage vanuit de netwerken goed gebeurt. Tot nu toe kiezen we voor de procedure van de mondelinge toelichting. Een veel eenvoudiger weg is de weg van de schriftelijke informatie vooraf.

De verslagen van de vergaderingen van de deelnetwerken kunnen als vaste bijlage bij de vergaderstukken van het Centraal Netwerk worden verstuurd. Zo behoudt het Centraal Netwerk ook het zicht op de ontwikkelingen binnen de netwerken en de bijdragen vanuit hun eigen regio aan het werk van de netwerken.

## De verankering van het werk in de Euregio

Op 30 januari jl. heeft het project zich officieel naar buiten gepresenteerd via een persconferentie in het Provinciehuis van Limburg. Voor de verankering van het project (inbedding in reguliere structuren) en het tot stand brengen van Euregionaal beleid zijn de eerste helft van '91 verschillende activiteiten ondernomen:

1. Het organiseren van een formele link naar het vijfsteden-overleg in de Euregio via:  
- overleg met de Euregio-ambtenaar te Maastricht;

- bespreking van het project in het overleg van burgemeesters;

- een verzoek tot een structureel overleg van de netwerken met de beleidmakers in de vijf steden ten behoeve van het ontwikkelen van sociale projecten en sociaal beleid. Het resultaat hiervan is positief, de gemeente Maastricht organiseert het structureel overleg en brengt dit ook in de Gemeenteraad.

2. Het organiseren van een formele link naar de Euregionaal samenwerkende vakbonden (Euregionale vakbondsraad). Veel ingewikkeld overleg met positief resultaat. De Euregionale vakbondsraad (EVR) is via haar voorzitter aan het project verbonden, daarnaast wenst de EVR contacten met alle netwerken.

3. Het organiseren van formele contacten met de Euregionaal samenwerkende arbeidsvoorziening. Organisatie daarvan loopt via het RBA Zuid-Limburg. Resultaat: positief. Sinds juni 1991 participeert de Euregionaal samenwerkende arbeidsvoorziening in het project.

4. Ondersteuning en samenwerking met het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid in Brussel. De juristen van het kabinet van Mw. D'Hondt doen onderzoekswerk voor ons op verzoek van de netwerken, bovendien participeert het kabinet in het Centraal Netwerk (inhoudelijke sturing van het totale project).

5. Ondersteuning van en samenwerking met het Europees Steunpunt van het NCB. Hiermee zijn dezelfde afspraken als met het Kabinet van Mw. D'Hondt in Brussel.

6. Het formaliseren van de positie van de voorzitters van de netwerken. Dit is op dit moment gerealiseerd voor de Netwerken Onderwijs en Woon- en Leefsituatie. H. Albertoe heeft een toezegging om zijn voorzitterschap vorm te geven vanuit zijn functie (Coördinator onderwijs etnische groepen bij de gemeente Maastricht).

Trajekt, de werkgever van M. Negraoui (Netwerk Woon- en Leefsituatie) dient op dit moment een subsidieverzoek in bij de gemeente en wil op

basis van een samenwerkingsovereenkomst met WOZON/RHM de coördinatie van het netwerk "institutionaliseren". Met Trajekt is bovendien de afspraak gemaakt dat zij het Netwerk Woon- en Leefsituatie zullen continueren na afloop van de projectperiode.

7. Contacten met de opleidingen voor de sociale sector in het Euregio. Er zijn afspraken gemaakt voor samenwerking met de Hogescholen in Luik, Aken, Geel, Maastricht en Heverlee. Deze betreffen de planning om in 1992 een gezamenlijk programma voor vierdejaarsstudenten rond het thema 'Migranten en 1992/Migranten in de Euregio' uit te voeren.

## Activiteiten

Vanuit de netwerken zijn en worden op dit moment allerhande initiatieven ontplooid om tot nieuwe activiteiten voor migrantenwerk in de Euregio te komen (een van de doelstellingen van de netwerken).

Activiteiten die reeds hebben plaatsgevonden:

1. Voorlichtings- en scholingswee-kend voor Marokkaanse organisaties in Nederlands Limburg. Thema: Europa 1992 en het project.

2. Voorlichting voor Vlaamse jeugdwerkers/hulpverleners over methodieken jeugdhulpverlening aan migranten zoals in Nederland ontwikkeld.

3. Voorlichting over 1992 en de gevolgen voor migranten en daaraan noodzakelijke aanpassing van migrantenwerk voor opleiding voor maatschappelijk werk van de Katholieke Leergangen Sittard. 4. Medewerking aan een conferentie van de Euregionale Vakbondsraad (commissie Jeugd) over de positie van migranten op de Euregionale arbeidsmarkt en de gevolgen van 1992 voor deze sector.

5. Medewerking aan een conferentie van JINT (België) over de gevolgen van het Akkoord van Schengen voor migranten in de Benelux.

6. Uitwisseling in Euregionaal verband van jeugdwerk (werkzaam met migranten) in Bilzen. Er hebben zich 96 deelnemers aangemeld uit de hele Euregio.

7. Analyse van het Akkoord van Schengen en het schrijven van een artikel hierover. (Kopie van dit artikel is bij de redactie van MO verkrijgbaar, zie overigens samenvatting ervan hierboven.)

8. Voorlichting over het project aan de buitenlandse organisaties in de Westelijke Mijnstreek (Nederlands Limburg) tijdens culturele manifestatie.

9. Voorlichting over het project aan buitenlandse organisaties in Luik tijdens daarvoor georganiseerde studiemiddag.

10. Inleiding over internationale netwerken migranten-problematiek tijdens studiedag van het Europees Instituut voor Werk en Samenleving Maastricht voor vertegenwoordigers van de Duitse steden (ambtenaren).

In voorbereiding:

1. Euregionale inventarisatie van positie, knelpunten en activiteiten van vrouwen op de arbeidsmarkt.

2. Ontwikkeling van een cursus gericht op eigen ondernemerschap voor migranten op verzoek van Mollukse bevolkingsgroepen.

3. Ontwikkeling van een Euregionaal opleidingsproject met het doel vrouwen uit migrantenkringen toe te leiden naar functies in de gezondheidszorg, op verzoek en in samenwerking met de Provinciale Raad voor de Volksgezondheid in Nederlands Limburg.

4. Studiedag voor migrantenorganisaties in de regio Aken over 1992, het Akkoord van Schengen en het Euregioproject.

5. Euregionale uitwisseling en nascholing van jeugdhulpverleners, op verzoek van de Vlaamse Jeugddiensten.

6. Euregionale uitwisseling over methodieken interculturele opvoeding.

7. Advies aan overheden, RBA's en instellingen en organisaties over stimuleringsmaatregelen voor de posi-

# Werk en studie in het buitenland

tie van migranten op de arbeidsmarkt. Dit op basis van een uitwisseling over projecten en maatregelen, zoals die in de vier landsdelen van de Euregio bestaan.

8. Medewerking aan een conferentie van de Euregionale Vakbondsraad (Commissie Vrouwen) over de gevolgen van het Akkoord van Schengen voor migranten, in het bijzonder voor vrouwen.

## Methodieontwikkeling

De projectgroep volgt de ontwikkelingen van de netwerken ten behoeve van een methodische analyse.

Het plan bestaat om daar in 1992 een brochure over uit te brengen. De projectgroep vertaalt de inzichten opgedaan in de ontwikkeling van de netwerken tot een programma voor een Post-HSAO cursus, uit te voeren door de Rijkshogeschool Maastricht voor werkers in de gehele Euregio in 1992. ■

De CIF, stichting voor internationale uitwisseling van welzijnswerkers heeft haar aantal programma's weer uitgebreid.

De programma's zijn bestemd voor welzijnswerkers in zowel uitvoerende als in leidinggevende functies in de maatschappelijke dienstverlening, de gezondheidszorg of justitiële sector. De programma's omvatten een introductiecursus en daarna werken of meelopen in de praktijk. Deelnemers worden geacht zelf hun reiskosten en soms inschrijfgeld te financieren. Kost en inwoning zijn gratis.

Uitzending naar de volgende landen is mogelijk: Duitsland, Engeland, Hongarije, Finland, Frankrijk, Italië, Noorwegen, Oostenrijk, Zweden, India, de Verenigde Staten, Israël en Griekenland. In de maak zijn uitwisselingsprogramma's in Japan en Maleisië.

De opzet van de programma's is overal gelijk, maar de duur kan verschillen van vier weken tot dertien maanden.

**Voor meer informatie kan met terecht bij CIF Nederland, Cie. Uitwisselingsprogramma's Buitenland, Postbus 95552, 2509 CN Den Haag.** ■

## Als ik kon toveren



Als ik kon toveren, dan zou ik de mensen voor elkaar zichtbaar maken, echt zichtbaar. Dat is de wens die Herman van Veen uitspreekt in zijn lied "als ik kon toveren".

De mensen zichtbaar maken voor elkaar; dat is wat ook de makers van de NOVIB/Gast aan Tafel kalender ieder jaar weer proberen. Zoals altijd is de 1992-editie samengesteld door een internationale redactie die een keuze heeft gemaakt uit honderden foto's van talloze topfotografen. Het resultaat is een indrukwekkende kalender met prachtige kleurenfoto's uit de Derde Wereld.

Door mensen uit de Derde Wereld zichtbaar te maken, nodigt NOVIB de mensen in Nederland uit om op concrete en zichtbare wijze bij te dragen aan een duurzame ontwikkeling in die landen.

**De kalender 1992 (f33,50) kan besteld worden bij NOVIB, Amalstraat 7, 2514 JC Den Haag, tel. 070-3421766.** ■

# Vrijbaan voor Sociale Vernieuwing

door Fenny Gerrits

Op zoek naar sporen van Sociale Vernieuwing op provinciaal niveau belanden we bij een instelling in Den Haag die zich bezighoudt met de toeleiding van werklozen naar betaald werk. Voorheen 'De Federatieve vereniging van en voor mensen zonder baan in Zuid-Holland Vrijbaan', thans de stichting Vrijbaan. De stichting richt zich op groepen werklozen met de grootste achterstand op de arbeidsmarkt - onvoldoende opgeleide jongeren, langdurig werklozen, (gedeelte)lijks arbeidsongeschikten, allochtonen en herintredende vrouwen. In het Jaarverslag over 1990 staat te lezen: "Vrijbaan neemt de rol van initiator op zich, en deze rol moet zorgvuldig ingevuld worden. Het resultaat van de ontwikkelde projecten moet overdraagbaar zijn zodat ook elders de aanpak gebruikt kan worden." Een interview met algemeen manager Paula Hupkens.

"De provincie Zuid-Holland doet zeker iets aan Sociale Vernieuwing. Er is een provinciale Sociale Vernieuwings-pot die bestaat uit gelden die elders wegbezuinigd zijn. Die bedragen zijn substantieel te noemen. De inspanningen van de provincie op het terrein van de Sociale Vernieuwing richten zich in belangrijke mate op dat deel van de werkloosheidsbestrijding dat als extra problematisch mag worden beschouwd. In die zin speelt de provincie een aanvullende rol ten opzichte van het RBA."

**Op welke wijze kan de provincie eigenlijk bijdragen aan het Sociale Vernieuwings-beleid? Het lijkt bijna uitsluitend een lokale aangelegenheid te worden.**

"Er zijn verschillende mogelijkheden voor de provincie. De provincie kan geld doorsluizen naar provinciale steunpunten op beleidsmatig relevant gebied. Ook kan de provincie op project-basis geld geven aan die steunpunten, maar ook direct naar de gemeenten. Men is hier op ambtelijk en politiek niveau nog mee bezig. Het is in ieder geval van groot belang om de intergemeentelijke samenwerking te stimuleren. De provincie speelt hierin geen structurele rol. Eigenlijk is er sprake van een vacuüm, bijvoorbeeld op het terrein van de arbeidsvoorziening is dit heel duidelijk. De provincie trekt zich terug op menig gebied, volgens de kaders die door de rijksoverheid zijn gesteld. De gemeenten zijn (nog)

niet op hun taak berekend, het resultaat is: geen actie. De provincie zou hier de zaak moeten aanzwengelen. Het gevaar hierbij is dat de provincie in de verleiding zou kunnen komen een structurele rol op te eisen in het proces, en daarmee het eigen instellingsbelang te laten prevaleren. Het is immers de bedoeling dat de provincie zich na verloop van tijd weer terugtrekt."

**Hoe staat Vrijbaan in dit veld?**

"Vrijbaan is organisatorisch gesplitst naar RBA's die binnen de provincie Zuid-Holland liggen. Zo



Paula Hupkens (foto: Taco Börger)

doende kan Vrijbaan zich iets onafhankelijker opstellen dan de gemeentelijke instellingen. De intermediaire functie wordt steeds belangrijker. Alle instellingen die samen het traject moeten maken voor arbeidstoeleiding krijgen onafhankelijk geld en strijden onderling."

**Wat kan de provincie precies doen, zeg maar, zonder bezwaar?**

"De provincie zou bijvoorbeeld 'piloot-projecten' (soort experimentele projecten) kunnen ontwikkelen. Het is op dit moment zo dat de instellingen niet eens precies weten waar ze staan: er bestaat een verregaand gebrek aan overzicht. Arbeidsbemiddeling, trajectontwikkeling is geen nieuw probleem, voor de instellingen die dit probleem nu ter hand moeten nemen echter wel. De werkwijze voor een succesvol project laat zich afleiden van het eindproduct. Op bedrijfsmatige wijze kunnen allerlei zaken als scholing en selectie worden gepland. Vervolgens is er afstemming en coördinatie nodig. Vrijbaan stimuleert dit. Wij proberen alle instellingen die deel uitmaken van dat traject bij elkaar en op één lijn te krijgen."

**Het opbouwwerk**

"Het opbouwwerk is qua deskundigheid heel geschikt om trajectontwikkeling te ondersteunen, met name op het gebied van werving en motivatie. Naast de overheidsinstanties heb je organisaties nodig die met peper kunnen strooien. Dat kan de benodigde flexibiliteit afdwingen om een zaak die vastzit in beweging te brengen. Je zou Vrijbaan kunnen omschrijven als 'de luis in de pels' van de provincie. De individuele burger is niet in staat om tegen de bureaucratie op te boksen, daar heb je dus onafhankelijke organisaties voor nodig."



## Wat is de achtergrond van Vrijbaan?

"Vrijbaan bestaat in oktober 11 jaar. Van oudsher hield de Federatieve vereniging zich bezig met sociaal-cultureel werk in de vorm van opvang van werklozen. Daarbij werd ook veel gewerkt met vrijwilligers. Tegenwoordig wordt er gewerkt op basis van een werkplan en houden we ons puur bezig met de toeleiding van werklozen naar betaald werk. Ondanks beloften en goede voornemens van vele organisaties die de werkloosheid zeggen te bestrijden, komen de moeilijk bemiddelbare groepen niet of nauwelijks aan een betaalde baan. Vrijbaan richt zich op deze groepen werklozen met de grootste achterstand op de arbeidsmarkt - onvoldoende opgeleide jongeren, langdurig werklozen, (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten, allochtonen, en herintredende vrouwen."

## Waar bestaat het produkt dat jullie aanbieden precies uit?

"Wij ontwikkelen kennis en dragen die over naar de bevoegde instanties. We werken volgens een projectmatige opzet. Vanuit een overlegsituatie met gemeenten en instellingen gaan we over tot projectontwikkeling. Allereerst stellen we het probleem, daarna brengen we de stappen in kaart die moeten worden genomen om het probleem aan te kunnen pakken. We geven hierbij advies over scholing van het aanwezige personeel en stippelen een route uit. Als we het idee hebben dat het balletje rollt is het project beëindigd en trekken we ons terug. Deze projectmatige opzet heeft er toe geleid

dat onze structurele formatie beperkt is. Ongeveer 40% van onze begroting komt uit provinciale subsidie. Deze structurele subsidie maakt het mogelijk zeer 'lastige' (i.e. risico-gevoelige) projecten aan te pakken. Bijvoorbeeld het werken met Marokkanen of bijstandsvrouwen is bijzonder problematisch. Als je je ten doel stelt deze groepen te benaderen en aan het werk te zetten stuit je op grote problemen die gemakkelijk kunnen leiden tot mislukking van een project. Dankzij de structurele subsidie hoeft Vrijbaan zich niet volledig risico-mijdend op te stellen. Dit is zeer belangrijk want anders zou je allerlei groepen in de kou moeten laten staan."

## Denk je dat deze situatie lang zal voortduren? Er wordt zo hier en daar nog wel eens iets bezuinigd door de overheid.

"Tja, in 1992 gaat de provincie experimenteren met een ander financieringssysteem, de zogenaamde budget-subsidie. Voor een bepaalde doelstelling wordt een project opgezet, vervolgens wordt er dan subsidie 'op maat' toegekend. Dit houdt in dat als het project niet volgens verwachting verloopt, omdat er onvoorziene complicaties optreden, er geen additioneel geld wordt toegekend. Je kunt het project dan 'op eigen kosten' afmaken. In deze constructie is het zelfs mogelijk dat een organisatie, bij het niet halen van de doelstelling gewoonweg subsidie terug moet betalen. In feite is dit natuurlijk een kortzichtige benadering. Van deze boekhoudkundige benadering dreigen bepaalde groepen mensen de dupe te worden. Budget-subsidies leiden tot risicomijdend gedrag. Dit betekent dat iedere organisatie die zo gefinancierd wordt de neiging krijgt met een boogje om de moeilijke klussen heen te lopen."

## Hoe is de relatie tussen de provincie en Vrijbaan op dit moment?

"Die relatie is goed te noemen. De provincie is blij met onze input op het gebied van werkloosheidsbestrijding. Ook bij het invullen van Sociale Vernieuwing weten ze ons te vinden. Ik ben er dan ook van overtuigd dat we een werkbare vorm zullen vinden voor een positieve toepassing van het budget-subsidie beleid. Budget-subsidie kan een goede uitwerking hebben, in die zin dat het een organisatie prikkelt om efficiënter, doelgerichter te werken. Voor een goede toepassing van dit instrument is het echter nodig om vanuit een basis van gelijkwaardigheid te opereren. Als het te strikt wordt toegepast en ieder project langs de lijn wordt gelegd slaat het de boel dood. Wij hebben geen aanleiding om te veronderstellen dat de provincie hier op uit is."

## Eindverslag PBO-project

Van december 1988 tot juli 1990 heeft een projectgroep bestaande uit opbouwwerkers, vormingswerkers en ontwikkelingsfunctionarissen geëxperimenteerd met ondersteuning van patiëntenorganisaties. De opgedane ervaringen en inzichten hebben reeds naar vele belangstellenden hun weg gevonden (MO nr. 80, PBO-reeks nr 8, landelijk symposium "Opbouwwerk, vormingswerk en de patiëntenbeweging" in juni 1990).

Met enige vertraging is nu het eindverslag verschenen. Na een beschrijving van de opzet van het project wordt concreet verslag gedaan van de wijze waarop aan de organisatorische, strategische en educatieve ondersteuning en aan de ontwikkelingstaken is gewerkt.

Het verslag kan worden besteld door overmaking van f 12,50 (incl. porto) naar postgiro 3731791 t.n.v. WONN, Drachten onder vermelding van "Eindverslag PBO-project. ■

## Minimabeleid en sociale vernieuwing

Het WOZON participeert in de werkgroep Armoede van het Provinciaal Samenwerkingsverband van Uitkeringsgerechtigden Limburg (PSUL). In deze werkgroep werken vertegenwoordigers van uitkeringsgerechtigden-organisaties samen met een aantal bondgenoten aan concrete vragen met betrekking tot armoede en bestaansonzekerheid. De werkgroep Armoede maakt onderdeel uit van het netwerk 'De Arme Kant van Nederland'.

Op 6 november a.s. organiseert de werkgroep een provinciale studiedag te Sittard in samenwerking met het WOZON en het Instituut voor Kategoriaal Overleg in Limburg.

Het onderwerp van deze dag is het minimabeleid en sociale vernieuwing. De afgelopen twee jaar heeft de werkgroep Armoede een inventariserend onderzoek gehouden naar het minimabeleid zoals dat in Limburgse gemeenten wordt gevoerd. De bevindingen van deze inventarisatie vormen de aanleiding voor deze studiedag.

Daarnaast is de sociale vernieuwing op gang gekomen. Minimabeleid en sociale vernieuwing zijn twee zaken die volgens de werkgroep alles met elkaar te maken hebben en zich richten op dezelfde mensen. Mensen voor wie het de vraag is of de hoofdweg naar maatschappelijke participatie via betaalde arbeid begraanbaar zal zijn.

Doel is het aangeven welke mogelijkheden sociale vernieuwing en minimabeleid biedt om mensen met een minimumuitkering uit het isolement te halen.

De heer H. Bode (dagvoorzitter en voorzitter DISK) en mevrouw T. van den Klinkenberg (lid van de interdepartementale projectgroep sociale vernieuwing) zullen over het thema

een inleiding verzorgen. Zij schetsen het bredere kader. Daarna volgen drie inleiders die een aanzet geven voor de thema's die in de middag in werkgroepen concreter worden uitgewerkt. De thema's zijn: hoe kan de relatie tussen uitkeringsgerechtigden en de overheid worden verbeterd; hoe wordt ervoor gezorgd dat mensen goed op de hoogte zijn van hun rechten en plichten; hoe moeten maatregelen rond inkomenspositie en bevordering van maatschappelijke participatie eruit zien en wat draagt sociale vernieuwing daartoe bij?

De provinciale studiedag is bestemd voor allen die zich bezighouden met de problemen rond minimabeleid en sociale vernieuwing, maar met name voor gemeenteambtenaren en politici die te maken hebben met deze zaken en (organisaties van) uitkeringsgerechtigden. Voor uitkeringsgerechtigden zijn aan deze studiedag geen kosten verbonden. Anderen betalen f 75,- incl. lunch en het na de studiedag te ontvangen verslag.

**Voor meer informatie kan met terecht bij PSUL/Werkgroep Armoede, Frank de Klaver, tel. 043-643737, WOZON, Riek Wezelman, tel. 046-513912 en IKOL, Jan van der Velden, tel. 04750-15525. ■**

## Opbouwwerk en mensen met een lichamelijke handicap

Onder deze titel werd door het Expertisecentrum Samenlevingsopbouw, de Gehandicaptenraad en Hogeschool de Horst op 26 april jl. een conferentie georganiseerd, die bezocht werd door ruim 60 deelnemers uit het opbouwwerk en mensen met een lichamelijke handicap. Het doel van de conferentie was het dichter bij elkaar brengen van beide circuits, zodat organisaties van lichamelijke gehandicapten op lokaal niveau zich verder kunnen emanciperen.

In het ochtendgedeelte besteedde Theo Lubbe, bestuurslid van de Gehandicaptenraad, aandacht aan de leefwereld van lichamelijke gehandicapten en aan de structuur, doelstelling en werkwijze van de gehandicaptenorganisaties in Nederland. Een kijkje in de keuken van het opbouwwerk voor wat betreft oorsprong, functie en taakstelling werd gegeven door Richard van Ameijden, staffunctionaris van het Expertisecentrum Samenlevingsopbouw. Na deze inleidingen werden door de deelnemers in een zestal workshops ervaringen uitgewisseld en kansen geïnventariseerd voor de samenwerking tussen de netwerken van opbouwwerk en mensen met een lichamelijke handicap.

's Middags presenteerden Jan Koenders (Best), Barbara Uittenboogaard (Rotterdam) en Jenny Kivits (Zoetermeer) projecten uit de

praktijk, waarbinnen de samenwerking tussen beide circuits tot ontwikkeling is gebracht. Met een panel-discussie over andere vormen van samenwerking in de toekomst, vanuit invalshoeken als onderwijs en onderzoek, werd de conferentie door de dagvoorzitter Piet Reckman, docent aan de Hogeschool de Horst, afgesloten.

Van de conferentie zijn twee readers en een verslag verschenen, die gebundeld kunnen worden aangeschaft. De kosten zijn f 19,50 inclusief portokosten.

Voor meer informatie en/of bestellingen kan men terecht bij het Expertisecentrum Samenlevingsopbouw, Singel 272, 3311 HK Dordrecht, tel 078 - 141443/131595. ■

## Buurtanalyse

De afgelopen vijftien jaar is in stadsvernieuwinggebieden en naoorlogse wijken geïnvesteerd om processen van stedelijk verval terug te dringen. Deze vervalprocessen blijken in de praktijk, ondanks de – vaak technische – ingrepen, hardnekkiger te zijn dan verondersteld: problematieken keren na korte tijd terug in deze wijken. Een integrale probleembenadering en aanpak biedt een steviger fundament voor het verbeteren van de leefbaarheid van deze buurten. Middels het PCG-beleid (Probleem Cumulatie Gebieden) werd reeds geanticipeerd op deze integrale benadering en binnen het beleid voor Sociale Vernieuwing is deze benadering als vertrekpunt gekozen.

Op basis hiervan hebben Adviesbureau Perspeks te Delft en het Expertisecentrum Samenlevingsopbouw te Dordrecht een buurtanalysemodel ontwikkeld, waarmee de relatieve kwetsbaarheid van buurten aangegeven kan worden. Met behulp van dit buurtanalysemodel worden

systematisch en periodiek administratieve gegevens van verschillende beheerders én oordelen van bewoners over de buurt verzameld en gewaardeerd. Door deze diagnose kunnen participanten de indicatoren van verval in de buurt lokaliseren.

Op basis van het buurtanalysemodel kunnen doelgerichte plannen van aanpak ontwikkeld worden, zodat bronnen van verval vroegtijdig bestreden kunnen worden. Het buurtanalysemodel biedt een grondslag voor onder andere de integrale planvorming van projecten in het kader van de Sociale Vernieuwing, plannen van aanpak voor volkshuisvesting en buurtbeheer, beleidsplannen welzijnswerk en de evaluatie van beleid en maatregelen.

Het buurtanalysemodel is bedoeld voor functionarissen en organisaties, die betrokken zijn bij de integrale aanpak van leefbaarheidsproblemen op buurtniveau, zoals: coördinerende ambtenaren buurtbeheer en sociale vernieuwing, beleidsambtenaren welzijn en volkshuisvesting, buurtorganisaties en andere consumenten of belangenorganisaties, medewerk(st)ers van woningbouwcorporaties en gemeentelijke woningbedrijven en in buurtbeheer en sociale vernieuwing participerende organisaties.

Uitgebreide informatie over dit buurtanalysemodel is opgenomen in een mapje, dat te bestellen is bij Adviesbureau Perspeks of Expertisecentrum Samenlevingsopbouw. De prijs van de informatiemap is f 7,50 exclusief verzendkosten.

**Expertisecentrum Samenlevingsopbouw, Richard van Ameijden, Singel 272, 3311 HK Dordrecht, tel. 078141443.**  
**Adviesbureau Perspeks, Peter van Os, Lange Geer 44, 2611 PW Delft, tel. 015158120.** ■

# Wetenschappelijke Grondslagen van het Opbouwwerk

Met het oog op verdergaande kwaliteitsverbetering en een interdisciplinaire herijking van het opbouwwerk wil de Stichting Dr. Gradus Hendriks in het verband van de Faculteit der Wijsbegeerte een bijdrage leveren aan een hernieuwde verheldering van de grondslagen van dit werk door de bijzondere leerstoel 'Wetenschappelijke Grondslagen van het Opbouwwerk', die sinds 1 september 1989 aan de Erasmus Universiteit Rotterdam is gevestigd. In dit kader start in januari 1992 een tweetal werk/hoorcolleges verzorgd door Prof. Dr. Cees de Wit.

## Allereerst de cursus **Leefwereld, interactie en maatschappelijke opbouw.**

Hoe is de maatschappelijke opbouw zoals die in verschillende Nederlandse situaties voorkomt, ontstaan?

Wat zijn de karakteristieken van het recente denken over maatschappelijke structureringen?

Deelname aan het maatschappelijk leven kan worden gezien als een basisvoorwaarde voor het functioneren van een democratie. Het realiseren van participatie als hier bedoeld is voor diverse groepen die in vrijheid medeverantwoordelijkheid willen nemen voor de kwaliteit van de maatschappij waarin ze leven, wonen en werken niet altijd vanzelfsprekend. Het gangbare onderscheid 'individu-maatschappelijke structuur' is ontoereikend om dit vraagstuk te doorgronden. Het 'middenveld' tussen interacterende individuen in institutionele structuren, waar noodzakelijke, maar op zich onvoldoende voorwaarden voor maatschappelijke deelname worden gecreëerd, is in dit verband een belangrijk aspect van de maatschappelijke dynamiek.



*Prof. dr. Cees de Wit*

In het werk/hoorcollege wordt de thematiek van de maatschappelijke opbouw besproken aan de hand van vraagstukken van wonen en leefbaarheid, van werken en maatschappelijke taken alsmede van bestaans(on)zekerheid en regelgeving. Concepten als leefwereld en systeem, veld, habitus en kapitaal, betekenisuitwisseling, conditionering, deroutinisering en waardering vervullen hierbij een functie als hulpmiddel bij het denken.

## Literatuur

- Giddens, A., *The constitution of society.* (Oxford, 1986)  
Habermas, J., *De nieuwe onoverzichtelijkheid en andere opstellen.* (Meppel, 1989)  
Bourdieu, P., *Opstellen over smaak, habitus en het veldbegrip, gekozen door Dick Pels.* (Amsterdam, 1989)

## De tweede cursus heet **Wetenschappelijke grondslagen van het opbouwwerk**.

Inzicht in maatschappelijke opbouw ondersteunt het proces van ontwikkeling van theorieën van het opbouwwerk. Het gaat hier om:

- inzicht in de relatie tussen opbouwwerker en werkomgevingen zoals daar zijn: concrete interactie-situaties in het kader van de dagelijkse leefwereld-routine en wisselwerkingen tussen beleids-systemen en mensen in hun dagelijkse doen;
- inzicht in processen van afstandsreductie of overbrugging van kloven tussen het dagelijks leven en politieke of bestuurlijke handelingspatronen;
- inzicht in de uitwerking van professioneel (verkokerd) handelen van mensen in, als ongedeelde geïntegreerde, alledaagse situaties;
- inzicht in professionele betrokkenheid van opbouwwerkers bij doorgaans kleinschalige maatschappelijke innovaties.

Aan de hand van de drie kernelementen uit de opbouwwerk taakstelling, namelijk educatieve ondersteuning alsmede organisatorisch en strategisch advies zal een en ander worden behandeld.

## Literatuur:

- Bader, V.M., Collectief handelen. (Groningen, 1991)  
Bouma, S. et al., Beroepsprofiel opbouwwerker, Opbouwteksten 2. (Den Haag, 1990)

Voor meer informatie over inschrijving, kosten en tijdstip van de colleges kunt u contact opnemen met de Faculteit der Wijsbegeerte: Prof. dr. Cees de Wit, tel. 010-4081158, drs. Marta Dozy, tel. 010-4081172, Harrie Jansen, tel. 010-4082391 ■

Een van de oogmerken bij de instelling van de Bijzondere Leerstoel 'Wetenschappelijke Grondslagen van het Opbouwwerk' aan de Erasmus Universiteit betref de bevordering van praktijkgericht onderzoek en studie ter onderbouwing en vernieuwing van het uitvoerend werk. Een van de instrumenten daarbij zou zijn het uitgeven van publicaties in de reeks 'Opbouwteksten'.

Deel 4, getiteld 'Lopend Onderzoek Opbouwwerk, Jaarboek 1990-1991', is onlangs verschenen. Het voornemen bestaat om periodiek een dergelijk overzicht (en daarmee inzicht) inzake het lopend onderzoek over opbouwwerk te verschaffen aan geïnteresseerden.

Uit de inleiding door Cees de Wit: "Er is, ondanks maatschappelijke verandering, sprake van maatschappelijke stagnatie en we weten het. Immers, participatie-, integratie-, en emancipatievraagstukken, kortom vraagstukken van samenlevingsopbouw en het functioneren van maatschappij en openbaar bestuur zijn vaker aan de orde dan ons doorgaans lief is. (...)

Onderzoekers die elkaar sinds 1990 regelmatig (3-4 maal per jaar) ontmoeten in het "Forum Opbouwwerkkonferentie" hebben met het oog op de voorgaande vragen een kwaliteitscirkel gevormd. Zij denken hierdoor aan het streven naar inzichten en tips voor de beroepspraktijk van opbouwwerkers een bescheiden extra bijdrage te kunnen leveren. Onderlinge uitwisseling en kritiek op elkaars werk beogen dit effect. (...)

Dit onderzoek wordt verricht door op projectbasis aangetrokken of anderszins aangestelde onderzoekers. Hun thuisbases zijn; de opbouwwerkinstellingen in de grote steden, het Nederlands Instituut voor onderzoek naar Maatschappelijke Opbouw (NIMO) te Den Bosch, werkplaatsen als WONN uit Drachten, WESON uit Deventer, het Expertisecentrum Samenlevingsop-

bouw uit Dordrecht, de WOZON uit Sittard, gespecialiseerde bureaus of onderzoeksbureaus van overheden en vakgroepen of instituten in het verband van universiteiten.

Onderzoekers uit deze instellingen vaardigen per instelling een onderzoeker af naar het forum. Een nader criterium voor toelating is dat men op het gebied recent moet hebben gepubliceerd. De vertegenwoordiger verzorgt op eigen wijze de communicatie over het forum binnen de eigen instelling. In voorkomende gevallen nodigt de vertegenwoordiger een collega van de eigen instelling uit tot deelname aan een relevante bijeenkomst van het forum. De onderzoeksprogramma's van de betreffende instelling, de lopende projecten en de output worden extern verantwoord door middel van een bijdrage aan het jaarboek Opbouwwerkkonferentie."

Kortom, een boeiende wetenschappelijke bundeling door de Dr. Gradus Hendriks-stichting.

**Deel 4 van Opbouwteksten is te bestellen bij het Landelijk Platform Opbouwwerk, Prinsegracht 51, 2512 EX Den Haag. Telefoon: 070-3804431. Prijs: f 1750 (excl. porto). ISBN 90-72846-03-6. ■**

## 'n Blokje om, een 'must'

door Barbara Uittenboogaard,  
opbouwwerkster Bewonersorgani-  
satie Ommoord/Rotterdam

Een opbouwwerker roept mensen op voor een protestbijeenkomst tegen de huurverhoging of voor een voorlichtingsavond over de groot-onderhoudsingreep die hen te wachten staat. Op de avond verschijnen veel minder mensen dan, gezien de klachten en opmerkingen die je uit de buurt opgevangen hebt, verwacht.

Verwacht hebt. Veel mensen melden zich af en geven als reden dat zij 's avonds de deur niet (meer) uit durven. Dit gegeven kun je als een belangrijk signaal opvatten en je doen besluiten met sociale veiligheid verder te gaan. Door her en der in de wijk rond te vragen en er met mensen over te spreken, ontdek je dat het een probleem is dat leeft in de wijk. Je wilt hier iets aan gaan doen. Hoe pak je dat aan? Waar begin je? Welke werkvorm kies je?

Elke wijk vereist zijn eigen aanpak vereist en elke opbouwwerker heeft een eigen werkwijze. Een standaard-aanpak voor de aanpak van sociale onveiligheid, kan niet gegeven worden. Des te beter is het, dat sinds half juni van dit jaar het werkboek 'n Blokje Om' bestaat (uitgave van het Expertisecentrum Samenlevingsopbouw en de Stichting Woon-Energie).

Geen handleiding waarin staat hoe sociale onveiligheid het beste aangepakt kan worden ongeacht type wijk, soort werker of vrijwilliger. Wel een zeer praktisch, losbladig boek met vier voorbeeldprojecten, maar liefst 50 werkvormen en werkbladen, praktische tips en informatie en een fotoserie over (on-)veiligheid.

Werker en vrijwilligers kunnen samen kijken welke werkvorm geschikt is voor hun specifieke situatie. Misschien moet een eerste kennismaking met het onderwerp opgezet worden. Is de groep wat verder, dan kan een inventarisatie van enge plekken gemaakt worden. In een vergevorderd stadium wil de groep zich misschien inzetten voor planbeoordeling of acties voeren. Voor al dit soort methoden biedt het werkboek een handvat.

Voor wie vindt dat sociale onveiligheid ten onrechte de mobiliteit van een grote groep mensen belemmert en dit, hoe dan ook, aan wil pakken, is 'n Blokje om' een absolute must. ■

## Jongerenwerk en jeugdbeleid

Op donderdag 7 november organiseert de sector Jeugd van het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn in samenwerking met de stichting Jeugd en Welzijn en de Vrije Universiteit een congres over jongerenwerk en jeugdbeleid: de bijdrage van het jongerenopbouwwerk aan de leefbaarheid op het platteland.

Op het congres wordt de methode van het jongerenopbouwwerk aan de orde gesteld. Deze methode is in een tweejarig project op het platteland ontwikkeld. Kern van de methode is dat er een verbinding wordt gelegd tussen de situatie van jongeren en de vragen die zich daarin voordoen enerzijds en het aanbod van allerlei maatschappelijke instellingen als scholen, politie, hulpverlening anderzijds.

Op het congres wordt nagegaan wat deze nieuwe manier van werken kan betekenen voor de rol van werkondersteuners en provinciale en gemeentelijke beleidsvoerders. Diverse lezingen staan op het programma. In workshops krijgt men gelegenheid van elkaars visie en werkwijze op de hoogte te raken. Het congres wordt gehouden te Biddinghuizen en biedt plaats aan 250 deelnemers. Prijs: f 75,- per persoon.

Voor meer informatie kan men terecht bij het NIZW, mw. Goossens of mw. J. van Mantgem, tel. 030-306353. ■

# Vrouwen en opbouwwerk in de Verenigde Staten

door Moniek Mol, Expertisecentrum Samenlevingsopbouw

Negen Nederlandse vrouwen bezochten afgelopen zomer de bakermat van de Vrouwenplatforms, het 'Nationaal Congress of Neighbourhood Women' in de Verenigde Staten. Deze organisatie, afgekort NCNW, werkt al jaren aan de ontwikkeling van een visie en een methodiek over 'vrouwen en de leiding nemen'. GROOTS Nederland (GROOTS is een netwerk van vrouwen uit basisgroepen en hun bondgenoten en staat voor Grassroots Organizations Operating Together in Sisterhood) schiep voor negen vrouwen de voorwaarden om deel te nemen aan de jaarlijkse training voor buurtvrouwen en hun bondgenoten, de welzijnswerksters. Moniek Mol was een van hen en doet hieronder verslag.

Naast deelname aan de training werd een werkbezoek afgelegd in New York. We bezochten opbouwprojecten geleid door vrouwen in East Harlem, Brooklyn en de Bronx. De centrale doelstelling was het werken aan positieverbetering van vrouwen binnen bewonersorganisaties. De methodiek die uitgewerkt is, kunnen vrouwen gebruiken om op buurtniveau hun ideeën en belangen om te zetten in perspectieven op langere termijn. De vrouwen wordt geleerd hun kwaliteiten als leidsters in te zetten in de buurt en zij krijgen daarbij de nodige steun.

Methoden betreffende participatie van vrouwen, ongeacht ras, etniciteit, leeftijd, beroep en positie boelend ons het meest, naast het steungroepmodel, fondswerving, feministisch organiseren en plannen. Dat was ook niet verwonderlijk want onze groep was samengesteld uit vier witte en vijf zwarte vrouwen van Surinaamse en Antilliaanse afkomst.

Tijdens de voorbereiding hadden we goed nagedacht over hetgeen wij de Amerikaanse opbouwwerksters en grassrootsvrouwen konden bieden. De prachtige presentatiemap en onze inzet zorgden ervoor dat we na een paar dagen ook groepen konden leiden en onze aanpak in de workshops ter discussie konden stellen.

Ondersteun vrouwen in hun leidsterschap, in het nemen van initiatieven en taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot ontwikkelingen in de buurt, is de boodschap. Het gaat erom vrouwen op sleutelposities te krijgen, daar waar beslissingen worden genomen over de middelen, strategieën en nieuwe projecten. De activiteiten van het NCNW zijn erop gericht vrouwen bewust te maken van hun eigen kracht, kennis, positie, weerstanden en mogelijkheden. Daarnaast worden de maatschappelijke belemmeringen en kansen genoemd of opnieuw geformuleerd. Met dit doel voor ogen worden activiteiten georganiseerd zoals trainingen in het vinden van effectieve strategieën, het organiseren van vrouwen in netwerken, het samenwerken op drie niveaus (basisvrouwen, voorhoedevrouwen en bondgenoten), multiculturaler werken, het opzetten van vrouwenplatforms en daarbinnen het formuleren van politieke aanbevelingen en leidsters naar voren halen als voorbeeld voor anderen.

Door dit werkbezoek ben ik me nog beter gaan realiseren dat als de politiek in Nederland dit beleid blijft voortzetten we, analoog aan de VS, ernstige problemen in huis halen die op buurtniveau kunnen escaleren. Ik zag daar scholen leeg lopen, de toename van thuis- en daklozen, armoede in gezinnen, wijkgetto's en een versterkte dominante macht van mannen en apathie ten aanzien van racisme en sexismen. Het gevolg is dat het opbouwwerk volledig wordt opgeslokt door taken op het gebied

van sociale woningbouw en beheer (bewaking), educatie van werklozen, en de opvang van drop-outs en daklozen.

De energie die opbouwwerksters steken in het aanwakkeren van de latent aanwezige moed van vrouwen om hun buurt weer vitaal te maken, heeft effect. Vrouwen verrichten vanuit hun onderdrukte en achterstandsposities wonderen, maar ik vraag me af hoe lang ze het volhouden zich zo zwaar te belasten. Ze komen nauwelijks aan zichzelf toe, door bijvoorbeeld recreatieve activiteiten voor hun eigen groep te organiseren. Hoe en wanneer zullen mannen eens op hun verantwoordelijkheden worden gewezen en door wie. Bijzonder is wel dat het NCNW openlijk de familie als wezenlijke leefomgeving van bewoners naar voren haalt en waardeert.

In het Nederlandse opbouwwerk is de participatie van de achterban altijd een aspect van zorg. NCNW richt haar activiteiten direct op de leidsters in de voorhoede vanuit de filosofie dat een goed voorbeeld goed doet volgen.

De Amerikaanse vrouwen waren vooral geboeid door onze verhalen over projecten voor integratie van migranten in het witte Nederland. Ook trof hen onze vaardigheid in het netwerken.

Als laatste is mij bijgebleven dat het geloof wat ze in zichzelf hebben een basis vormt voor idealen, welke het mogelijk maken binnen bewonersorganisaties over menswaardige normen te praten en te onderhandelen.

**Expertise Centrum Samenlevingsopbouw, Singel 272, 3311 Hk Dordrecht, tel. 078-141443. ■**

# Studie en onderzoek

## Opstap of vangnet

De afgelopen tien à vijftien jaar zijn stormachtig geweest op het gebied van de werkloosheidsbestrijding. Uiteenlopende aanpakken en visies volgden elkaar op, van de sociaal culturele-ontmoetingsactiviteiten in 1975, tot de huidige belangstelling voor de individuele trajectbegeleiding, waarbij de werkloze naar een baan 'geleid' wordt. Het sociaal cultureel werk heeft steeds ingespeeld op deze ontwikkelingen en is hieruit niet weg te denken. Toch is er de laatste jaren flink bezuinigd op deze werksort.

In 1989 startte een onderzoek dat moest inventariseren wat de rol is van het sociaal cultureel werk bij het bestrijden van de werkloosheid in Noord-Brabant. Opdrachtgevers waren het Provinciaal Overleg Mensen Zonder Baan (POMBZ), Vereniging d'n Bussel, in 1990 overgegaan in Provinciaal Instituut voor Samenlevingsopbouw en Maatschappelijke Aktivering (PRISMA) en het Provinciaal Steunpunt Werkloosheid, sinds 1990 Provinciaal Steunpunt Werkgelegenheid geheten. Zij entameerden (en vormden later de begeleidingscommissie van) dit onderzoek, omdat het een bijdrage kon leveren aan de reflectie op het eigen werk en aan de externe profilering, die immers erkenning vergemakkelijkt.

Het Nederlands Instituut voor Onderzoek en Maatschappelijke Opbouw (NIMO), dat het onderzoek uitvoerde, heeft inmiddels de eerste fase afgerond met de rapportage "Opstap of vangnet".

Welke activiteiten worden op dit ogenblik uitgevoerd door baanlozenprojecten, baanlozenbelangenverenigingen, sociaal cultureel werk en opbouwwerk om de (gevolgen van) werkloosheid te bestrijden? Wat weten de initiatiefnemers van deze activiteiten van hun doelgroep, en wat zijn volgens hen de effecten van hun werk; waar zitten de man-

co's en hoe zouden die te verhelpen zijn? Met wie werken ze samen en hoe evalueren ze die samenwerking?

Deze vragen stonden centraal in het onderzoek, dat zich aanvankelijk ook op de deelnemers aan sociaal culturele activiteiten en op samenwerkingspartners wilde richten, maar dat zich uiteindelijk door onvoldoende financiële middelen moest beperken tot informatieverzameling bij de initiatiefnemers.

Naast de algemene instellingen voor sociaal cultureel werk zijn er de afgelopen jaren binnen het sociaal culturele veld organisaties ontstaan die uitsluitend of in hoofdzaak actief zijn op het terrein van de bestrijding van (gevolgen van) werkloosheid. Bovendien is een aantal projecten van het sociaal cultureel werk zelfstandig.

Het verschil tussen instellingen en organisaties komt ook tot uiting in de resultaten van het onderzoek: Instellingen voor sociaal cultureel werk zijn aanwezig op de hele breedte van preventie tot en met activiteiten die direct op de arbeidsmarkt gericht zijn. Hieruit vloeit voort dat zij meer, ook lokale, samenwerkingspartners hebben. Bovendien expliciteren zij vaker dan organisaties de eigen beleidsprioriteiten. De afstand tussen beleid en praktijk is gering. Instellingen houden zich het meest bezig met preventie en signalering en bewustmaking.

De organisaties zijn gespecialiseerd in bepaalde deelterreinen van werkloosheid en zijn vaak opgericht door of voor baanlozen. Zij doen weinig aan preventie, maar leggen de nadruk op vrijwilligerswerk(-beleid). Zowel organisaties als instellingen geven aan veel samenwerkingspartners te hebben. Het welzijnswerk, de overheid en de uitvoeringsorganisatie in de sociale zekerheid gelden daarbij als belangrijkste partners. Over de kwaliteit van de samenwerking is men redelijk tevreden. Alleen de samenwerking met

arbeidsbureaus en de GSD vormt hierop een negatieve uitzondering. Wat instellingen en organisaties uit het sociaal culturele veld gemeen hebben is hun flexibiliteit. Zij hebben zich steeds weer aangepast aan de wijzigende (beleids-) omstandigheden door het eigen werkteerrein uit te breiden.

Sociaal cultureel werk: opstap naar de samenleving of vangnet voor teurgestelden? Het onderzoek spreekt liever van een trampoline: mensen moeten, ongeacht hun verdere arbeidskansen, hun veerkracht behouden of terugkrijgen om voor zichzelf een nieuw traject van maatschappelijke integratie te bepalen.

Hugo Swinnen, m.m.v. Harry Knikking (PRISMA). Opstap of vangnet? Het sociaal culturele veld en de werkloosheidsproblematiek in Noord-Brabant. Deel 1: onderzoeksrapport; deel 2: bijlagen. Nimo 1991, f. 25-. Voor bestellingen en informatie: NIMO, Havensingel 8, 5211 TX Den Bosch, tel. 073-137295. ■

**Het Nederlands Instituut voor onderzoek naar Maatschappelijke Opbouw verricht onderzoek ten behoeve van groepen en maatschappelijke initiatieven, professionele ondersteuning en beleid. Hierbij richt het zich op maatschappelijke vraagstukken die zich aftekenen in het spanningsveld tussen de leefwereld van groepen enerzijds en de diensten van overheid, voorzieningen het instituties anderzijds. Het NIMO doet onderzoek op werkteerinen zoals sociale zekerheid, sociale economie, woon- en leefomgeving, sociale infrastructuur en professionele ondersteuning. ■**