

11 DEC. 1991

SW

November 1991, 10e jaargang Nummer 90

Mededelingen opbouwwerk

De WAO ziek?
Snel herstellen!

Schaefer als
Copernicus

Sociale Vernieuwing
en Opbouwwerk

De overheid trekt
zich terug





- 3: De WAO ziek? Snel herstellen!,
S. Klosse (RUU)
- 7: Overzicht regeringsplannen
met de WAO,
Jan Schrauwen (LSV-WAO)
- 9: Terug van weggeweest II,
Jan Schrauwen (LSV-WAO)
- 10: Budgetagenda 1992,
*(NIBUD) Cahier Wijkontwikke-
ling, (Viboso)*
- 11: Een geslaagde reorganisatie,
Fenny Gerrits
- 15: Participatievorm is soevereine
keuze van burgers,
*Gerard de Kleijn (coörd. SV,
Rotterdam)*
- 17: Nascholing in vernieuwing,
(LOCO)
- 18: Panel Toetsing Jaarverslagen
En morgen begin ik,
(NIZW)
- 19: Ontwikkelingen van duur-
zaamheid,
*Willem Hogendijk (St. Milieu
Educatie)*
- 21: Studie en Onderzoek
(NIMO)
- 22: De overheid trekt zich terug,
A.J. van der Staay (CPB)
- 25: Nul procent huurverhoging
(Woonbond)
- 26: Duizend woningen meer
(Woonbond)
*Stadsvernieuwing en voor-
raadbeheer*
*(Werkbur. Stadsvern. en voor-
raadbeheer)*
- 27: Banenpools: werkloosheids- of
werklozenbestrijding?,
Jos van Meeuwen (NCDB)
- 32: Vernieuwing of sterfhuis-
constructie,
Fenny Gerrits
- 34: Sociale Vernieuwing en Op-
bouwwerk,
Opbouwteksten 5
- 35: Over de grenzen van culturen,
Fenny Gerrits
- 37: Uitkeringsgerechtigden en
vakbeweging,
Fenny Gerrits
- 38: Schaefer als Copernicus,
Fenny Gerrits
- 40: Berichten uit de werkplaatsen

MO is een mededelingenblad van, voor en over de lokale opbouwwerk-praktijk. Het verschijnt tenminste tien maal per jaar; zes gewone en vier themanummers.

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

Administratieve ondersteuning: Jo-landa Tabak en John Struiken.

Foto omslag: De Dynamoprijs zoals die begin dit jaar voor het eerst werd uitgereikt door het Panel Toetsing Jaarverslagen (zie pagina 18).

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 abbonemen-ten. Losse nummers kosten f 7,50, themanummers f 10,-, MO-specials kosten f 14,50, (prijzen 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.

Verhoging abonnementsprijs

Vanwege de wel zeer gestegen kosten met ingang van 1 januari 1992 is de redactie genoodzaakt de abonnementsprijs enigszins te ver-hogen. Een abonnement zal f 62,50 gaan kosten, een tweede abonne-ment e.v. f 57,50. Losse nummers gaan f 8,50 kosten en themanum-mers f 12,50 (excl. porto). (Zie ook pagina 42.)

Dit novemhernummer biedt artikelen over een keur van onderwerpen aan. Allereerst komt de WAO-problematiek weer eens aan bod onder andere in de vorm van een (door de redactie in-gekort) artikel van S. Klosse (zie p. 3). In het artikel beargumenteert zij wat er volgens haar mis is met het denken over arbeidsongeschiktheid. Het zo-genaamde 'causaliteitsdenken', dat wil zeggen dat het leven van een ar-beidsongeschikte in het vervolg, in het teken van de arbeidsongeschikt-heid staat, wordt door haar aange-vochten. Mensen worden vaak ge-woon beter, of kunnen best ander werk doen. Er is dan feitelijk niet veel dat een genezen WAO'er onder-scheidt van een 'gewone' werkloze. Dat betekent dat een arbeidsonge-schikte ook van dezelfde werkbevor-derende maatregelen gebruik zou moeten kunnen maken. Verder moet er natuurlijk wel werk zijn voor deze mensen. Door de huidige uitkerings-systematiek echter werkt arbeidson-geschiktheid stigmatiserend: Eens arbeidsongeschikt, altijd arbeidson-geschikt. Er zal een mentaliteitsver-andering van paradigmatische om-vang voor nodig zijn om hier veran-dering in te brengen. Niet in de laatste plaats zal daarbij vooral het innove-rend vermogen van onze werkgevers (bedrijfsleven!) op de proef moeten worden gesteld. Het zal een hele klus worden om voor alle (langdurig) werk-lozen: (voortijdige) schoolverlaters, al-lochtonen, (vroeg) gehandicapten, gedeeltelijk arbeidsongeschikten en herintreedsters geschikte banen te creëren. Toch zal dit nodig zijn om het welzijn van de huidige en toekomstige generaties te bevorderen. Verder vindt u artikelen over een reor-ganisatie van een opbouwwerkinstel-ling, participatie van burgers in het ka-der van Sociale Vernieuwing, banenpools als werkloosheids- of werklozenbestrijding en onze natio-nale huisvestingsproblematiek. Dit alles gevolgd door enige boek-besprekingen en advertenties. Veel plezier.
De redactie

De WAO ziek? Snel herstellen!

door S. Klose, (universitair docente, vakgroep Internationaal, Sociaal en Economisch Publiekrecht RUU)

(Passages uit het oorspronkelijke artikel, ook verschenen in: Tijdschrift voor Sociaal Recht, Oktober 1991)

De gestage groei van het aantal arbeidsongeschikten is een maatschappelijk probleem, dat dringend om een oplossing vraagt. Inmiddels is duidelijk geworden dat de regering hierin beoogt te voorzien door invoering van de Wet Terugdringing Arbeidsongeschiktheidsvolume per 1 januari 1992, een half jaar later gevolgd door verruiming van het begrip passende arbeid in de WAO, een ingrijpende wijziging van de uitkeringsstructuur van deze wet en een aantal maatregelen ter vergroting van de financiële betrokkenheid van werkgever en werkneermer bij het ziekteverzuim. Of deze oplossingen daadwerkelijk zullen leiden tot vermindering van het aantal arbeidsongeschikten, moet worden afgewacht. Volgens de auteur is hiervoor tevens verwijdering van een aantal inactief makende elementen uit de huidige arbeidsongeschiktheidswetgeving noodzakelijk.

Sinds de voorspelling dat er in Nederland binnen afzienbare tijd 1 miljoen mensen arbeidsongeschikt zullen zijn, is de vraag hoe deze groei kan worden gekeerd opnieuw actueel. Nu noch de verlaging van de uitkeringspercentages naar 70 procent in 1985, noch de stelselherziening in 1987, noch de invoering van de daarmee verband houdende WAGW, het aantal arbeidsongeschikten hebben kunnen terugdringen, is het afgelopen jaar naarstig gezocht naar nieuwe oplossingen in de vorm van de bekende volumebeperkende maatregelen.

Gaandeweg wordt betwijfeld of het volumebeperken effect van bovengenoemde maatregelen voldoende groot zal zijn, waardoor opnieuw oplossingen aan de uitkeringskant worden gezocht. Dit houdt verband met de zogeheten Tussenbalans, waarin vermindering van het aantal arbeidsongeschikten onomwonden wordt gekoppeld aan twee belangrijke financieel-economische doelstellingen van het kabinet: terugdringing van het financieringsstekort en stabilisering van de collectieve lastendruk in 1994. Een substantiële vermindering van het aantal arbeidsongeschikten, zo wordt geredeneerd, zal via premieverlaging een positief effect hebben op de collectieve lastendruk en tevens ruimte scheppen voor verhoging van de belastingen. Dat hier verplichte werknemersverzekeringen in het geding

zijn, doet blijkbaar niet terzake, noch dat hiervoor premies worden opgebracht die zijn bedoeld voor de financiering van sociale uitkeringen en niet voor het creëren van financiële ruimte voor de overheid.⁴⁾

Een alternatief voorstel

Niet voldoende kan worden benadrukt dat terugdringing van het aantal arbeidsongeschikten een beleidsvisie vergt, waarin aan herstel van de arbeidsongeschiktheid een hogere prioriteit wordt toegekend dan aan vergoeding van de inkomensschade die door arbeidsongeschiktheid wordt veroorzaakt. Om het kwaad bij de wortel aan te pakken, is daarenboven van belang dat in een zo vroeg mogelijk stadium (zo nodig zelfs voordat verzuim intreedt) met herstelbevorderende acties wordt begonnen.

Kiezen voor deze benadering betekent kiezen voor een systeem waarin het accent ligt op arbeidszekerheid en daarmee op het voeren van actieve arbeidsmarktpolitiek. In samenhang daarmee zal een brede definitie van het begrip sociale zekerheid moeten worden gehanteerd. Vanuit dit oogpunt zouden reguleringen omtrent arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorzieningen moeten worden opgevat als complement van de uitkeringsregelingen. Uit deze reguleringen zullen elementen die de arbeidsmobiliteit verstarren, moeten

worden verwijderd.

Daar het arbeidsongeschiktheids criterium tot deze verstarrende elementen behoort, dient dit criterium te worden gewijzigd. Opdat partijen beter kunnen worden aangesproken op hun verantwoordelijkheid dienen causaliteitsvragen uit dit criterium te verdwijnen. Bovendien is het ter verhoging van de arbeidsmobiliteit noodzakelijk dat op reële arbeidsperspectieven wordt afgestemd. In het verlengde hiervan dient te worden afgestapt van de rigide ontslagbeschermingsregeling. In zijn uiterste vorm betekent het loslaten van causaliteit dat ook het onderscheid tussen inkomensverlies veroorzaakt door arbeidsongeschiktheid dan wel door werkloosheid kan vervallen. In plaats van de oorzaak van inkomensderving wordt dan het feit dat er inkomensschade wordt geleden, bepalend voor het recht op uitkering. Kiezen voor een dergelijk systeem, dat een logisch vervolg zou zijn op de in 1967 ingeslagen weg, impliceert dat de vergoeding bij arbeidsongeschiktheid op hetzelfde niveau komt te liggen als de vergoeding bij werkloosheid. De arbeidsongeschiktheidsregelingen zullen daarmee hun aantrekkingskracht als "afvloekanaal" verliezen, waarmee tegelijkertijd een inactief makend element uit het huidige stelsel verdwijnt. Het regeringsbesluit tot wijziging van de uitkeringsstructuur van de WAO kan worden opgevat als een aanzet in bovengenoemde richting. Het voert te ver om in dit kader in te gaan op de vraag in hoeverre de afstemming op de huidige structuur van de WW een gelukkige ontwikkeling is, bijvoorbeeld omdat dit de introductie van (fictieve) opbouwelementen in een risicoverzekering impliceert. Een structuur die is afgestemd op de omvang van het inkomensverlies lijkt te prefereren. De wijze waarop hieraan voor wat betreft de arbeidsongeschiktheidsregelingen invulling zou kunnen worden gegeven, wordt hieronder nader uitgewerkt.

Verwijdering van causaliteit

Om de causale benadering uit het systeem te weren, zijn twee zaken van belang. Ten eerste dat de regering afziet van haar eigen ideeën over de beperking van de WAO-uitkering. Ten tweede dient de voorwaarde dat de arbeidsongeschiktheid wordt veroorzaakt door ziekte of gebrek te worden geschrapt. Op de keper beschouwd is het opsporen van negatieve gezondheidstoestanden, zoals ziekte en gebrek, alleen nodig om een gericht antwoord te kunnen geven op de vraag of iemand zijn werk moet neerleggen of verminderen om zijn gezondheid (of die van anderen bij besmettingsgevaar) te beschermen of te behouden.¹⁾ Is dit noodzakelijk, dan moet het moment waarop arbeidshervatting weer mogelijk is, scherp in de gaten worden gehouden. Arbeid is namelijk een belangrijk middel om de gezondheidstoestand in evenwicht te brengen. In het verrichten van arbeid wordt het nuttig zijn voor anderen intensief beleefd en dat geeft zin en structuur aan het leven. Niet werken vormt met het oog hierop een bedreiging voor de gezondheid, zeker naar mate de toestand langer duurt.²⁾ Tegen deze achtergrond is het essentieel dat arbeidsverrichting wordt opgevat als een onderdeel van preventief beleid, gericht op voorkoming van gezondheidsschade dan wel het zo snel mogelijk herstellen daarvan.

Herdefiniëring van het arbeidsongeschiktheidsbegrip

Aanvaarding van de hierboven beschreven visie betekent dat in de definitie van het begrip arbeidsongeschiktheid een duidelijk verband moet worden gelegd tussen arbeid en gezondheid. Benadrukt moet worden dat men niet arbeidsongeschikt is omdat men door ziekte of gebreken niet kan werken, maar omdat de redelijkheid gebiedt dat het

werk geheel of gedeeltelijk wordt neergelegd tot behoud of herstel van de gezondheid. Zodra de gezondheidstoestand dit vereist, moet de (eigen dan wel passende) arbeid worden hervat, ook wanneer de ziekte of het gebrek nog bestaat. In de definitie van het arbeidsongeschiktheidsbegrip zou dit als volgt kunnen worden verwoord: "Arbeitsongeschikt is hij, die om zijn of andermans gezondheid te behouden of te herstellen, geheel niet in staat is om een passende arbeidstaak op zich te nemen en daardoor inkomensverlies lijdt. Hij die om zijn of andermans gezondheid te behouden of te herstellen, slechts gedeeltelijk in staat is om een passende arbeidstaak op zich te nemen en daardoor inkomensverlies lijdt, is gedeeltelijke arbeidsongeschikt. In beide gevallen bestaat recht op uitkering ter hoogte van 70% van het verschil tussen het laatst verdiende loon en het loon dat met passende arbeid kan worden verdiend.³⁾

Gevolgen

Nadruk op vermogens en vaardigheden

Hantering van deze definitie betekent dat de begrippen ziekte en gebreken hun legitieme betekenis verliezen. Hun aanwezigheid hoeft immers niet meer expliciet te worden aangetoond. Aan arbeidsongeschiktheid kan hierdoor een positieve invulling worden gegeven, daar in plaats van op onvermogen de nadruk komt te liggen op het vermogen om onder de gegeven omstandigheden te functioneren. Allerlei met de gezondheidsklachten samenhangende omstandigheden, zoals arbeidsconflicten, overbelasting en andere ongunstige arbeidsomstandigheden, kunnen daarbij in aanmerking worden genomen. Kennis hiervan is niet alleen vanuit reïntegratie-oogpunt van belang, maar ook om partijen te kunnen aanspreken op hun verantwoordelijkheden. Dit vergt onder meer een andere, actievere rol van de verzekeringsge-

neeskundige. Hij zal vanuit de gezondheidstoestand moeten bepalen of werkhervatting geboden is en zo ja welke arbeid, gelet om de omstandigheden, passend is.⁴⁾ Omdat de gezondheid in het geding is, zou het niet beschikbaar zijn van deze arbeid hem net zo moeten aangrijpen als het niet beschikbaar zijn van medicijnen. Wordt deze situatie veroorzaakt door onwil van partijen, dan dient hij daartegen te ageren. De sancties die art. 30 Ziektewet voor werkgever en werknemer bevat, geven hem daartoe een handvat.⁵⁾

Een nieuw soort arts

Om bovengenoemde functie optimaal te kunnen vervullen is van groot belang dat de desbetreffende arts goed op de hoogte is van de arbeidsomstandigheden en de situatie op de werkvloer. Tevens dient hij te beschikken over goede contacten met de leiding van het bedrijf waaraan de betrokken werknemer is verbonden. Het bij het GAK te Breda uitgevoerde experiment

"bedrijfsgebonden verzuimbegeleiding", op basis waarvan verzekeringsgeneeskundigen (met goed resultaat) bedrijfsgericht werken, zou bij de invulling hiervan tot voorbeeld kunnen dienen. Ook een voorstel van het bestuur van de NVAB leent zich in dit kader voor nadere bestudering. Dit voorstel behelst de introductie van één arts voor primaire, secundaire en tertiaire preventie in hun onderlinge samenhang. Deze "arts voor arbeid en gezondheid" heeft kennis van zaken op het gebied van arbeidsomstandigheden en sociale zekerheid.⁶⁾ In regionale instituten werkt hij samen met andere professionals, zoals arbeidsdeskundigen en mensen uit de arbeidsvoorzienings- en arbo-disciplines. Hij adviseert de behandelende sector en het bedrijf, waaraan hij vast wordt verbonden. Omdat deze arts zich bezighoudt met verzuimbegeleiding en samen met de werkgever en de werknemer reïntegratieplannen opstelt, kan de zorg voor

arbeid en gezondheid in een zo vroeg mogelijk stadium in gang worden gezet. Zijn kennis van werk, werkplek, werknemer, werkgever en de reïntegratie bevorderende instrumenten kan werkherhervatting versnellen. Eén arts verkleint bovendien de kans op doublures en langs elkaar heen werken, hetgeen in het huidige stelsel nogal eens gebeurt.7)

Flexibele overgang van ziektewet naar AAW/WAO

Een ander gevolg van bovengenoemde definitie is, dat de kunstmatige overgang van de ziektewet naar de AAW/WAO overbodig wordt. Door de gezondheidstoestand voorop te stellen, verschuift het accent naar het individuele geval. Doorslaggevend wordt of de gezondheidstoestand van persoon x vereist dat hij weer gaat werken. In het ene geval zal dit na enkele weken of maanden geboden zijn en in het andere geval pas na een jaar of zelfs na een langere periode. Bij hantering van de voorgestelde definitie werkt het stellen van een tevoren bepaalde termijn derhalve contra-productief. Hetzelfde geldt voor de fixatie op de (on)geschiktheid voor het eigen werk gedurende het eerste jaar van de arbeidsongeschiktheid. In het voorgestelde systeem kan de gezondheidstoestand vereisen dat men al veel eerder passend werk gaat verrichten. Herstel kan hierdoor bespoedigd worden, aangezien het onnodig in stand houden van een toestand van inactiviteit hiermee wordt voorkomen. Van deze constructie kan tevens een (politiek zo gewenst) besparingseffect uitgaan, aangezien lang niet altijd gedurende een jaar een volledige ziektewet-uitkering zal worden toegekend. Zodra het met het oog op de gezondheidstoestand opportuun is, kan het inkomensverlies immers worden vastgesteld door het loon dat met de passende arbeid kan worden verdiend, van het laatst verdiende loon af te trekken.

Hoewel in het nieuwe systeem de scheiding tussen de ziektewet en de AAW/WAO eigenlijk niet meer nodig is, lijkt handhaving daarvan niettemin geboden om de mogelijkheden tot herplaatsing bij de eigen werkgever te versterken. Hiertoe zou de grondgedachte, dat ziektewet zich concentreert op terugkeer naar het eigen werk, kunnen worden verruimd tot de terugkeer naar het eigen dan wel passend werk bij de eigen werkgever. Het onderscheidend criterium tussen de Ziektewet en de AAW/WAO zit dan niet meer in het arbeidsongeschiktheidsbegrip, dat steeds hetzelfde is, maar in de mogelijkheden tot herplaatsing binnen de onderneming van de eigen werkgever dan wel daarbuiten. Wanneer aan de hand van duidelijke criteria is vastgesteld dat er (blijvend) geen mogelijkheden tot herplaatsing zijn bij de eigen werkgever, zou de overgang naar de AAW/WAO moeten plaatsvinden. Deze wetten gaan zich dan richten op (on)geschiktheid voor passend werk bij een nieuwe werkgever.

Tijdelijke AAW/WAO-uitkering

Om herplaatsing bij een nieuwe werkgever te bevorderen, moet de AAW/WAO-uitkering aan een termijn worden verbonden. Tijdens deze termijn dient er actief bemiddeld te worden, waarbij de verschillende competenties op het gebied van arbeidsvoorziening en arbeidsbemiddeling moeten worden gebundeld. Met de betrokkene dienen afspraken te worden gemaakt over de activiteiten die hij zelf onderneemt. De uitvoeringsinstanties dienen hem daarbij te ondersteunen, bijvoorbeeld door potentiële werkgevers attent te maken op de mogelijkheid van proefplaatsing. Tegen het einde van de gestelde termijn dient de betrokkene zelf weer een uitkering aan te vragen. Zijn situatie kan dan opnieuw worden beoordeeld. Dit kan uitmonden in de beslissing dat de uitkering, wegens onvoldoende coöperatie, oneigenlijk gebruik of weigering van passende arbeid zonder

deugdelijke grond, wordt verlaagd, door het inkomensverlies op basis van een theoretisch restloon vast te stellen. Evenals in de bestaande situatie zal dit doorgaans neerkomen op een (gedeeltelijke) overheveling naar het werkloosheidscircuit. De beslissing kan ook luiden dat de bemiddeling moet worden voortgezet of aangescherpt dan wel dat naar andere oplossingen moet worden gezocht, zoals het zoeken naar een functie "in de luwte", overgang naar de sociale werkvoorziening of zelfs naar (onbetaalde) nuttige bezigheden buiten de arbeidsmarkt.

Herwaardering van het arbeidsbegrip

Vanuit gezondheidsoogpunt bezien dienen ook bezigheden buiten de arbeidsmarkt bij de beoordeling te worden betrokken. De huidige tijd, die hoge eisen stelt aan de arbeidsproductiviteit, noopt tot herwaardering van het arbeidsbegrip.8) De ogen hiervoor sluiten, zal op den duur leiden tot uitholling van het begrip sociale zekerheid. Ook bij vergroting van de arbeidsparticipatie zal er altijd een groep zijn, voor wie de arbeidseisen te hoog zullen zijn. Deze zouden niet als een last moeten worden afgeschreven. In plaats daarvan zouden ook zij via activiteiten buiten de arbeidsmarkt zin en structuur aan hun leven moeten kunnen geven, zonder dat hierop een etiket van minderwaardigheid wordt geplakt. Zoeken naar maatstaven aan de hand waarvan deze activiteiten zouden kunnen worden gewaardeerd, is niet alleen vanuit gezondheidsoogpunt van belang, maar ook voor een evenwichtiger verdeling van arbeid binnen en buiten de markt. Dit zou onderdeel van het sociaal zekerheidsbeleid moeten zijn. Een van de vragen die in dit verband om beantwoording vraagt, is in hoeverre sociale uitkeringen mede afhankelijk kunnen worden gemaakt van een behoorlijke nutsproductie buiten de arbeidsmarkt. In een tijd waarin herijking

van het begrip sociale zekerheid op het programma staat, mag hieraan niet worden voorbijgegaan.

Flexibele ontslagbescherming

In aansluiting op de flexibele overgang van de ziektewet naar de AAW/WAO behoort de ontslagbescherming meer gedifferentieerd te worden toegepast. Teneinde onnodige inactiviteit tegen te gaan en de kans op reïntegratie bij een nieuwe werkgever te vergroten, zou de band met de eigen werkgever, ook tijdens de in artikel 1639 h lid 3 BW vermelde "verboden" termijn, moeten kunnen worden doorsneden, wanneer aan de hand van eenduidige criteria is vastgelegd dat herplaatsing bij laatstgenoemde werkgever niet mogelijk is.⁹) In artikel 1639 h lid 3 BW zou dit als volgt tot uitdrukking kunnen worden gebracht:

"Ontslag in geval van arbeidsongeschiktheid is slechts geoorloofd indien de werknemer blijvend niet in staat is om de bedongen dan wel passende arbeid binnen de onderneming van de (eigen) werkgever uit te oefenen dan wel indien de werkgever aannemelijk kan maken dat hij deugdelijke gronden heeft om van de bij betrokkene nog aanwezige capaciteit geen gebruik te maken."¹⁰)

Deze wijziging zal voorkomen dat een werknemer na een periode van twee jaar ineens actief moet gaan zoeken naar een nieuwe werkgever. Dat vergt een radicale omschakeling die veelal door de inactiviteit in de daaraan voorafgaande periode op grote moeilijkheden stuit. In gevallen waarin de prijs voor ontslagbescherming uiteindelijk werkloosheid is, biedt deze bescherming in feite slechts een schijn zekerheid. Voornoemde wijziging van de ontslagbeschermingsregeling beoogt hierin verandering te brengen, door de overgang naar een andere werkgever actief te ondersteunen in een stadium dat de kans op een andere werkkring het grootst is.

Conclusie

Het is duidelijk dat het probleem van het toenemend aantal arbeidsongeschikten dringend om een oplossing vraagt. De brandende vraag is alleen: hoe? In dit artikel is beoogd aan te tonen dat de door de regering aangedragen oplossingen niet zullen leiden tot een wezenlijke verhoging van de arbeidsparticipatie. Kwalijk daarbij is de tendens om, ter beheersing van de collectieve uitgaven, het stelsel van sociale zekerheid steeds ver "uit te kleden". Als deze tendens zich doorzet, zullen op den duur slechts een aantal algemene bijstandswetten overblijven. Daarmee gaan we in feite terug naar af.

In de ban van deze tendens wordt, ten onrechte, een andere, meer doeltreffende oplossing onbeproefd terzijde geschoven: doorgaan op de weg die in 1967 is ingeslagen. Nu zoveel mensen buiten het arbeidsproces staan, is het absoluut noodzakelijk dat de toegankelijkheid en de zin van arbeid centraal komen te staan. Dat kan door prioriteit te geven aan preventie en herstel boven vergoeding van de inkomensschade. Om vergroting van de arbeidsparticipatie te bereiken, is omkering van de bestaande prioriteitsvolgorde derhalve een essentiële voorwaarde.

Daarenboven dient de inactiviteit die de huidige arbeidsongeschiktheidswetgeving oproept, uit het stelsel te worden verwijderd. Dat kan door de begrippen ziekte en gebreken uit het arbeidsongeschiktheids criterium van de ziektewet en de AAW/WAO te schrappen en in het arbeidsongeschiktheidsbegrip een duidelijke relatie te leggen tussen arbeid en gezondheid. In plaats van het onvermogen kan dan het vermogen om onder bepaalde omstandigheden te functioneren, worden benadrukt.

Door een actieve (bedrijfsgericht werkende) verzekeringsarts (doch liever de arts voor arbeid en gezond-

heid) kan in het verlengde hiervan worden bereikt dat degene die kan werken, ook gaat werken wanneer dit met het oog op zijn gezondheidstoestand geboden is. Hantering van bovengenoemd arbeidsongeschiktheidsbegrip maakt bovendien een flexibele ontslagbeschermingsregeling en een flexibele overgang van de ziektewet naar de AAW/WAO mogelijk. In combinatie met tijdelijke AAW/WAO-uitkeringen, waarvan de hoogte afhangt van de mate waarin reële werkherlevingsmogelijkheden zijn benut, ontstaat aldus een systeem dat aanzet tot activiteit.

Aan dit systeem zijn de volgende voordelen verbonden:

- de nadruk op activiteit vraagt om verandering van mentaliteit;
- herstelbevorderende acties worden in een zo vroeg mogelijk stadium op gang gebracht, zonedig bij een andere werkgever;
- dit vergroot de kans op werkherleving en maakt een einde aan het automatisch en onbeperkt toekennen van volledige arbeidsongeschiktheidsuitkeringen;
- bedrijfsgericht werken bevordert preventie; in combinatie met de mogelijkheid van gedeeltelijke ziektewet-uitkeringen en tijdelijke AAW/WAO-uitkeringen worden noodzakelijk geachte besparingen gerealiseerd;
- het aantal (langdurig) arbeidsongeschikten wordt verminderd door hen zo mogelijk aan het werk dan wel aan een nuttige bezigheid te helpen; hiervoor zal een maatschappelijk draagvlak te vinden zijn;
- het stelsel van sociale zekerheid wordt niet onnodig "uitgekled", maar blijft sociale zekerheid verschaffen op een sociale manier;
- hierdoor wordt in plaats van een stap terug, een stap voorwaarts gezet.

Noten:

1. Zie in dit verband J. Viaene, Sociale zekerheid omtrent het verlies van arbeidsinkomen veroorzaakt door

Overzicht regeringsplannen met de WAO

door Jan Schrauwen LSV-WAO

arbeidsongeschiktheid, in Arbeidsongeschiktheid in discussie, Antwerpen 1982, p. 210.

2. Zie ook J. Viaene e.a., Hervorming van de sociale zekerheid: vanuit een nieuw begrippenkader? Brugge 1990, p. 20-24.

3. Vgl. J. Viaene in zijn bijdrage "Van een causale naar een preventieve beoordeling van de arbeidsongeschiktheid" (p. 12, 13) tijdens het symposium "De WAO, moeten we terug naar af" d.d. 14 november 1990 en SER-advies 12 juli 1991, p. 232, 233.

4. Vgl. de werkwijze bij artikel 30 ZW.

5. Zie hierover M.A.J. van Groenestijn, Artikel 30 Ziektewet een (on)bruikbaar instrument, in SMA 1991, p. 378,379. Ook artikel 1638d jo z BW, art. 6 WAGW, reps. 57 en 57 a AAW en de in de wet TAV opgenomen instrumenten kunnen in dit kader bruikbaar zijn.

6. Dit betekent dat bedrijfsartsen specifiek zullen moeten worden geschoold in verzuimbegeleiding en sociale zekerheidszaken en verzekeringsgeneeskundigen in arbeidsomstandigheden, primaire preventie en het zich bewegen op bedrijfsniveau.

7. Zie: Preventie van arbeidsongeschiktheid: een bijdrage vanuit de bedrijfsgezondheidszorg, NVAB-bestuur, november 1990, p. 4/5.

8. Hierop is o.a. gewezen door E.A.G. Groenland, Sociale zekerheid ondermijnt welzijn en gezondheid: recepten voor beleid, Tilburg 1991, p. 35. Zie ook Renard, D. Gilles en L. Joossens, De huishoudelijke produktie van de Belgische gezinnen, Brussel (OIVO), 1990, p.111-115 en J. Viaene, A. Francier en J. Roodhooft, De extra-atorale arbeid in de sociale zekerheid, vandaag en morgen, p. 180.

9. Vgl. SER-advies 12 juli 1991, p. 211 en 263.

10. Vgl. in dit kader het voorstel van J.G.F.M. van Kessel, Vormt het stelsel van sociale zekerheden een coherent systeem?, in SMA 1986, p. 166-168. ■

Invoeringsdatum: 1 juli 1992. Op die datum zullen vier groepen arbeidsongeschikten ontstaan:

1) Arbeidsongeschikten die op 1 juli 1992 al een WAO-uitkering ontvangen en 50 jaar of ouder zijn.

2) Arbeidsongeschikten die op 1 juli 1992 al een WAO-uitkering ontvangen en jonger dan 50 jaar zijn.

3) Arbeidsongeschikten die op 1 juli 1992 of daarna in de WAO komen en op 1 juli 1992 50 jaar of ouder zijn.

4) Arbeidsongeschikten die op 1 juli 1992 of daarna in de WAO komen en op 1 juli 1992 jonger zijn dan 50 jaar.

De groepen 1 en 2 zijn de zogenaamde oude gevallen. De groepen 3 en 4 zijn de zogenaamde nieuwe gevallen. De uitkeringen van deze vier groepen zullen grote verschillen vertonen. Dat wordt hieronder nader uitgewerkt.

4) Arbeidsongeschikten die op 1 juli 1992 of daarna in de WAO komen en jonger zijn dan 50 jaar.

Voor deze groep geldt dat zij slechts beperkte tijd een uitkering ter hoogte van 70% van het laatstverdiende loon ontvangen. (Het maximumdagloon blijft gehandhaafd en 70% geldt alleen voor volledig arbeidsongeschikten). De duur van die uitkering is afhankelijk van de leeftijd:

leeftijd	duur van de uitkering
33 jaar	1 jaar
33 - 37 jaar	1,5 jaar
38 - 42 jaar	2 jaar
43 - 47 jaar	2,5 jaar
48 - 52 jaar	3 jaar
53 - 57 jaar	4 jaar
58 jaar	(max) 5 jaar

Na afloop van bovengenoemde 70%-uitkering bestaat recht op een AAW-uitkering (70% van het minimumloon) vermeerderd met 1,75% van het verschil tussen het laatstverdiende loon en het minimumloon voor ieder jaar tot het 58e dat men ouder is dan 18.

Bijvoorbeeld: Meneer A. is op het

moment dat hij in de WAO komt 48 jaar. Het verschil tussen zijn laatstverdiende loon en het minimumloon is 500 gulden. Zijn AAW-uitkering wordt dan opgehoogd met 30 (het verschil tussen 48 en 18 jaar) maal 1,75% van 500 gulden. Dat is 52,5% van 500 gulden = f262,50. Zijn totale uitkering bedraagt dan f1500, = (AAW afgerond) plus f262,50 = f1762,50 totdat hij 65 jaar is. (Het jaarlijks ophogen van alle uitkeringen door de koppeling of andere maatregelen laten we hier buiten beschouwing).

3) Arbeidsongeschikten die op 1 juli 1992 of daarna in de WAO komen en op 1 juli 1992 50 jaar of ouder zijn. Voor deze groep blijft de huidige WAO-regeling van kracht. Zij krijgen 70% van hun laatstverdiende loon tot hun 65e.

2) Arbeidsongeschikten die op 1 juli 1992 al een WAO-uitkering ontvangen en jonger zijn dan 50 jaar. Vanaf 1 juli 1992 behouden zij recht op 70% van het laatstverdiende loon gedurende een periode die overeenkomt met die van de "nieuwe gevallen" (zie boven). Bijvoorbeeld: Meneer P. heeft een WAO-uitkering en is op 1 juli 1992 49 jaar. Zijn huidige 70%-uitkering blijft gedurende 3 jaar doorlopen.

Na afloop van die periode wordt de uitkering "bevroren", dat wil zeggen niet meer aangepast via koppeling of inflatiecorrectie. In centen blijft de uitkering dus gelijk maar de koopkracht ervan loopt langzaam terug. Dit gaat door tot het nivo bereikt is van de uitkering van een "nieuw geval" van dezelfde leeftijd.

1) Arbeidsongeschikten die op 1 juli 1992 al een WAO-uitkering ontvangen en 50 jaar of ouder zijn. Voor deze groep blijft de huidige WAO-regeling van kracht. Men behoudt dus de uitkering van 70% van het laatstverdiende loon.

Wijziging begrip passende arbeid

Het begrip passende arbeid zal in de WAO worden gewijzigd. Voortaan zal bij het vaststellen ervan geen rekening meer worden gehouden met ervaring en opleiding. Men kan dus worden geacht werkzaamheden (ver) beneden het eigen nivo te aanvaarden. Praktisch betekent het dat mensen die via opleiding en/of ervaring in hogere functies zijn gekomen eerder worden afgeschat of gedeeltelijk arbeidsongeschikt worden verklaard. De regering presenteert deze maatregel als een bijdrage om mensen gemakkelijker te bemiddelen naar een andere functie in betaald werk. Per saldo moet echter worden gevreesd dat het een verschuiving zal betekenen naar de WW.

Die verschuiving heeft, als men niet aan het werk komt natuurlijk ook gevolgen voor het inkomen. Via de (tijdelijke) WW-uitkering komt men dan immers in de bijstand (RWW) terecht. Dat betekent niet alleen een lagere uitkering maar ook toetsing van bezit en inkomen!

Overige volumemaatregelen

De regering heeft bij het parlement de Wet Terugdringing Arbeidsongeschiktheidsvolume (TAV) ingediend. Daarin komen maatregelen voor die voortvloeien uit de afspraken die in het najaarsoverleg 1990 tussen regering, werkgevers en werknemers tot stand zijn gekomen.

Bonus/malus

Werkgevers die een arbeidsongeschikte in dienst nemen krijgen een bonus-uitkering ter hoogte van zes maal het bruto maandsalaris van de betrokken werknemer.

Wordt een van de werknemers echter arbeidsongeschikt, dan moet de werkgever een malus (boete) betalen. De hoogte ervan is afhankelijk

van de bedrijfstak. Er wordt namelijk rekening gehouden met het risico dat werknemers in de betreffende bedrijfstak lopen om arbeidsongeschikt te worden. De malus wordt lager naarmate dat risico hoger is. De malus moet door de werkgever worden betaald ongeacht de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid.

De hoogte van de bonus en de malus zijn niet bij wet geregeld. Dat gebeurt per algemene maatregel van bestuur. Onlangs koos de regering voor een malus van maximaal 12 maanden van het salaris van de betrokken werknemer. De totale malus per jaar zal voor een bedrijf echter nooit meer bedragen dan 5% van zijn totale bruto loonkosten. De bonus wordt gefinancierd uit het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds (AAF); de malus wordt in dat fonds gestort. Het bonus/malus-systeem geldt voor alle werkgevers, dus ook de overheid.

Ziektewet

* De ziektewetpremie wordt afhankelijk van het ziekteverzuim in het betreffende bedrijf. De premie wordt hoger als het bedrijf een hoger ziekteverzuim laat zien dan gemiddeld in de betreffende bedrijfstak. De premie wordt lager als het ziekteverzuim lager is. Een lager ziekteverzuim wordt op die manier beloond, een hoger ziekteverzuim bestraft. * Deze premie-'differentiatie' mag ook doorwerken in het premiedeel dat wordt ingehouden bij de werknemers. (Dat mag nu maximaal 1% van het bruto-loon zijn). De bedrijfsverenigingen krijgen de bevoegdheid hiervan af te wijken. Zij kunnen bepalen dat de extra premie (boven het bedrijfstakgemiddelde) voor de helft voor rekening van de werknemers komt.

* Door deze maatregel wordt duidelijker welke bedrijven veel zieken produceren. Deze gegevens worden doorgespeeld aan de Arbeidsinspectie die zich vervolgens op die bedrijven zal concentreren.

* De ziektewetuitkering voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten die weer gaan werken, wordt verhoogd tot (maximaal) 100% van het loon. Normaal bedraagt die (wettelijke) uitkering 70%, maar de werkgever vult dat meestal aan tot 100 procent. Deze maatregel is een financiële tegemoetkoming aan de werkgever voor het (vermeende) hogere risico bij het in dienst nemen van gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Deze maatregel zal worden ingevoerd voor de duur van drie jaar. Daarna zal het opnieuw worden bekeken.

* Art 30 van de Ziektewet zal op vergelijkbare wijze worden opgenomen in de AAW en WAO zodat toepassing van die maatregel ook na beëindiging van het ziektewetjaar kan worden voortgezet.

Art. 30 maakt het mogelijk dat een zieke werknemer onder aangepaste omstandigheden weer aan het werk kan onder behoud van uitkeringsrecht. Het verdiende loon wordt dan in mindering gebracht op de uitkering. Deze maatregel is niet alleen gericht op de eigen werkgever maar ook op andere werkgevers. Via de WAGW (Wet Arbeid Gehandicapte Werknemers) werd hieraan al een sanctie toegevoegd. Als de werknemer weigert mee te werken kan de uitkering worden verlaagd. Weigert de werkgever dan kan dat leiden tot een boete ter hoogte van het loon dat de betrokken werknemer zou hebben verdiend.

Loonkostensubsidie

De GMD krijgt de komende vijf jaar een bedrag waarmee door loonkostensubsidies en scholing de (re)integratie van arbeidsongeschikten kan worden bevorderd.

Uitgestelde herziening a.o. percentage na scholing
Als een arbeidsongeschikte na een

Terug van weggeweest II

Op 11 oktober organiseerde het Landelijk Samenwerkingsverband van regionale WAO-platforms in Ede een reïntegratiemanifestatie onder de titel "Terug van weggeweest II". De voorzitter van het LSV/WAO, Hil Post vatte het doel van de manifestatie als volgt samen:

"Vandaag staat reïntegratie in al zijn aspecten centraal. Dat is een bewuste keuze van het LSV/WAO. Immers, met een goed reïntegratiebeleid valt of staat de positie van de arbeidsongeschikten. U kunt constateren dat wij, sinds de eerste manifestatie "Terug van wegge-

om/her- of bijscholing geen werk vindt zal maximaal een jaar worden gewacht alvorens het arbeidsongeschiktheids-percentage en dus de uitkering te herzien.

Uitbreiding proefplaatsingstermijn
De termijn waarbinnen kan worden uitgeprobeerd of iemand met (verondersteld) passend werk weer een eigen inkomen kan verdienen zal worden uitgebreid tot maximaal drie jaar.

Als via een proefplaatsing binnen die termijn wordt vastgesteld dat met deze werkzaamheden de inkomsten niet blijvend zullen zijn, zal de betrokkene weer kunnen terugvallen op de oude uitkeringsrechten.

Aanvulling WAGW

De bedrijfsverenigingen worden bij wet verplicht de ziektegevallen die langer dan zes maanden duren te melden bij de GMD. Volgens de afspraken in het najaarsoverleg zal bij ziekte van meer dan drie maanden een terugkeerplan worden opgesteld door de bedrijfsvereniging. Kort voor intreding in de WAO, maar ook daarna zal bij herhaling worden bekeken welke mogelijkheden er bestaan om, eventueel met om/her- of bijscholing, terug te keren in betaalde arbeid.

(Met dank overgenomen uit WAO-Berichten, nr. 6, oktober 1991) ■

weest" in 1989 niet stil hebben gezeten. Wij hebben onze energie ingezet voor het ontwikkelen van diverse reïntegratieprojecten. Die geven inzicht in de vele mogelijkheden die er zijn voor zowel betaald als onbetaald werk.

Terwijl de samenwerking met de GMD steeds beter wordt laat de politiek ons in de kou staan. Ik begrijp dat niet, want als plannen, door de arbeidsongeschikten zelf ontwikkeld, helpen om de instroom te beperken en arbeidsongeschikten de kans geven om terug te keren in het arbeidsproces, moet dat voor de po-

litici toch een geschenk uit de hemel zijn, dat men met beide handen zou moeten aanpakken. Is men soms bang om toe te moeten geven dat hun aanpak de afgelopen jaren niet heeft gewerkt? Wij voeren nu al een tijdje een campagne om de voorstellen, zoals die nu voorliggen, van tafel te vegen. Daarbij protesteren wij niet alleen, wij hebben ook eigen voorstellen. Ik ben er van overtuigd dat daarmee voor velen van ons een nieuwe wereld open gaat."

Tijdens de manifestatie werd het onderzoeksrapport "Afgekeurd is niet afgedankt" gepresenteerd door Ca-



Hil Post: "...de politiek laat ons in de kou staan"

roline Rietbergen. Dat rapport bevat een actuele inventarisatie van de reïntegratie-activiteiten van de regionale WAO-platforms. Het eerste exemplaar werd overhandigd aan Harm van der Meulen, voorzitter van de vaste kamercommissie voor sociale zaken van de eerste kamer. Hij zei: "Ik vind het fantastisch dat WAO-ers zelf ook het vraagstuk van herintreding en reorganisatie bij de kop nemen. Dat is in ieder geval een teken dat je WAO-ers moeilijk in de put kunt krijgen en dat ze ook bereid zijn zelf een bijdrage te leveren aan dat grote volume dat we hebben." Het forum, dat 's middags werd gehouden stond onder leiding van Mw. I. Inklaar, politiek en economisch verslaggeefster van het Utrechts Nieuwsblad. Deelnemers waren: drs. J.G.J.E. Josten (GMD), dhr. R. Steenbeek (BVG), Klaas de Vries (Projectgroep Sociale Vernieuwing), Frans Moor (ex-2e-kamerlid PvdA) en Piet Wielsma (LSV/WAO). De heer Josten vatte het probleem van de WAO als volgt samen: "De grote groei van de WAO vond plaats in begin tachtiger jaren. Dat was het moment waarop het bedrijfsleven met een overschot aan mensen zat die afgestoten moesten worden. Toen kromp de hoeveelheid arbeid in. En we zitten nog steeds met een grote uitstoot uit de arbeid. Het percentage werkende mensen neemt nog steeds af. Het beroerde is dat Nederland daar geen last van heeft. Onze economie groeit en bloeit. We hebben dan misschien een kleine recessie maar we kunnen welvaarend zijn met veel minder mensen die werken. Dat is het probleem. En dat wordt dan vertaald als een probleem van arbeidsongeschikten en WAO. Maar er ligt een heel ander probleem achter. Hoe moet Nederland omgaan met het feit dat er maar

30% van de Nederlanders nodig is om onze welvaart overeind te houden? Die overige 70% moet ook meedoen in Nederland en hoe doen we dat?"

Het volledige verslag van de manifestatie is verschenen als uitgave van WAO-berichten (nr.7 november 1991, verkrijgbaar bij het secretariaat van het LSV/WAO, Prinsgracht 51, 2512 EX Den Haag). Het boekje "Afgekeurd is niet afgedankt" is uitgegeven door het NIMO in Den Bosch (bestellen: schriftelijk of telefonisch bij het NIMO, Havensingel 8, 5211 TX 's-Hertogenbosch, telefoon 073-137295, prijs: 10 gulden, exclusief portokosten, ISBN: 90-71973-24-7).

Budgetagenda 1992

Het Nationaal Instituut voor Budgetvoorzichting (NIBUD) heeft ook voor 1992 een budgetagenda uitgebracht: een agenda waarin niet alleen afspraken, verjaardagen, enz. genoteerd kunnen worden, maar ook persoonlijke financiële gegevens. De agenda kan een handig hulpmiddel zijn om inkomsten en uitgaven goed op elkaar af te stemmen.

De budgetagenda biedt handvatten voor een planmatige aanpak van de huishoudfinanciën. Zo wordt uitgelegd hoe het maken van een jaarbegroting in zijn werk gaat. De dagelijkse uitgaven kunnen worden bijgehouden in kolommen naast de dagen van de week. De totaalbedragen per maand kunnen genoteerd worden in maandoverzichten. Voor het bijhouden van kledinguitgaven en autokosten zijn speciale kasboekjes opgenomen en verder bevat de agenda veel informatie over uiteenlopende financiële onderwerpen en nuttige tips.

Consumenten maken ook daadwerkelijk gebruik van de agenda om meer zicht op hun financiën te krijgen. Dat bleek uit een enquête onder de bestellers van de agenda. Het is een praktisch hulpmiddel.

De Budgetagenda is te bestellen door f 9,90 (incl. verzendkosten) over te maken op postbanknr. 368700 t.n.v. NIBUD, Den Haag, o.v.v. "agenda".

Wijkontwikkeling

Aan dit thema is Samenlevingsopbouw-Cahier nr. 2 gewijd. Aan de hand van een beschrijving van de Antwerpse Buurtontwikkelingsmaatschappij wordt getracht een beeld te geven van wat wijkontwikkeling is. Schoorvoetend verovert wijkgericht werken – de eerste stap naar wijkontwikkeling – in Vlaanderen een plaats in de welzijnsmethodieken. Men gaat steeds meer belang hechten aan de wijk als werk- en beleidsniveau en daarbij gaat de aandacht vooral uit naar het beter benutten van het aanwezige potentieel bij bewoners en omgeving. Kenmerkend voor wijkontwikkeling is de totaalvisie die eraan ten grondslag ligt. De wijk wordt bekeken in al zijn facetten, samenstellen de componenten en actoren. De vraag wordt gesteld welke rol en functies in dit proces voor het opbouwwerk zijn weggelegd. Het cahier is vooral een weergave van ideeën en verwijst regelmatig naar sociale vernieuwing in Nederland. Een term die in feite dezelfde lading dekt als wijkontwikkeling in Vlaanderen.

Voor meer informatie kan men terecht bij VIBOSO, Handelskaai 18, bus 3, 1000 Brussel.

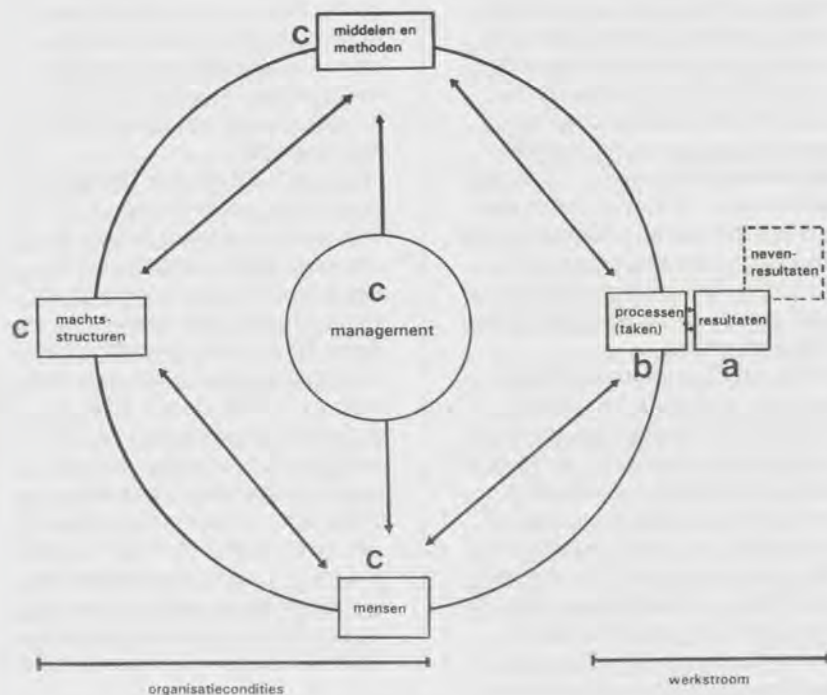
Een geslaagde reorganisatie

door Fenny Gerrits

Een interview met Karel van Wely en Toon de Graauw, respectievelijk oud-directeur en directeur van het Stedelijk Bureau Opbouwwerk in Den Haag. Onderwerp van gesprek was het Ondernemingsplan dat als resultaat van het reorganisatieproces in 1987 ontstond. Het ondernemingsplan is weergegeven in de vorm van het Pentagram (zie illustratie).

Van Wely: "Het is misschien wel even nuttig om te demonstreren waar nu het nieuwe in zit van onze aanpak. De omslag in werkwijze bestaat daar uit dat we eerst nagaan welke resultaten we de komende jaren op tafel willen leggen. Vervolgens vragen we ons af welke stappen er nodig zijn om die resultaten te behalen. Welke voorwaarden zijn er in de organisatie nodig om die stappen te kunnen zetten. Voorwaarden in de zin van financiering, opleiding, voorlichting, e.d. Kortom, wat je moet realiseren zodat alle medewerkers, uitvoerende werkers en stafmedewerkers kunnen meewerken

aan het behalen van die resultaten. Het is in feite precies het omgekeerde van wat voorheen gebeurde. De werkgroep heette dan ook niet voor niets de werkgroep Pro 180 graden. Die omslag is er één van 180 graden. Het Ondernemingsplan brengt lijn in die tien plannen van aanpak, die voor de (gewenste) producten zijn opgesteld en veronderstelt die plannen van aanpak. De fysieke middelen en de organisatie worden in feite ondergeschikt gemaakt aan de inhoud. De prioriteit is de inhoud van het werk. Daarmee krijgt het product prioriteit en wordt het uitgangspunt van handelen."



Het Pentagram (tek. John Struiken)

Voorgeschiedenis

Karel van Wely vertelt verder: "Er is momenteel één instelling voor opbouwwerk in Den Haag en dat is het Stedelijk Bureau Opbouwwerk. Dat is niet altijd zo geweest. Als we teruggaan tot 1969 kunnen we constateren dat er ook elders opbouwwerk werd gedaan. In die tijd had je nog bijzonder opbouwwerk, uitgevoerd door het Curatorium Bijzonder Opbouwwerk en bij het Katholiek Instituut voor Maatschappelijk Welzijn werkten opbouwwerkconsulenten. Toen door het Curatorium destijds werd geconstateerd dat er in Den Haag goede aanzetten lagen voor voortzetting van opbouwwerk, heeft de gemeente het initiatief genomen tot het instellen van een Stedelijk Bureau voor Wijkopbouwwerk. Dat was in 1969. De functionarissen van zowel het Curatorium als het Katholiek Instituut gingen daarbij over naar de nieuwe instelling. De visie van de gemeente bij het instellen van dit Bureau was dat opbouwwerk gebruikt kon worden als bemiddelaar tussen de gemeente en de bewoners. De werkers van het Bureau hebben deze opvatting echter altijd tegengesproken. Opbouwwerkers zagen zich duidelijk aan de kant van de bewoners staan. Als er plannen van de gemeente aan de orde kwamen waar bewoners het niet mee eens waren, wierpen zij zich niet op als bemiddelaars maar als ondersteuners van de bewoners. Dat heeft gedurende een aantal jaren (midden 1970) geleid tot strijd met de gemeente om die positie te kunnen innemen. Daarna brak een periode aan waarin men zich afvroeg of het wel zo'n verstandige constructie was, opbouwwerk als een afdeling van de gemeente. Het had namelijk niet alleen gevolgen voor het opbouwwerk maar ook voor de gemeente. De laatste werd erop aangekeken dat ze medewerkers in dienst had die zich op een dergelijke manier konden gedragen. Dat heeft ertoe geleid dat

binnen het opbouwwerk een aantal mensen ging kijken of het ook anders kon. Op het moment dat ik bij het Bureau kwam (in 1977, red.) werd dat ongeveer afgerond. Een werkgroep bracht na enig onderzoek een notitie uit over de mogelijk nieuwe vormgeving van het SBO. In een viertal bijeenkomsten is daarover met bewonersgroepen gesproken. Uiteindelijk sprak men zich gezamenlijk uit voor een bestuurscommissie art. 61 e.v. van de gemeentewet, waarbij sprake is van gedelegeerde bevoegdheden van de gemeenteraad en van het College aan de bestuurscommissie. Het argument voor deze bestuursvorm was dat het aan de bewonersgroepen voldoende ruimte gaf om het opbouwwerk als onafhankelijke instelling te zien. Vanuit een dergelijke constructie kon het opbouwwerk onafhankelijk functioneren van de gemeente. Aan de andere kant waren er ook een aantal voordelen zoals het feit dat de medewerkers hun rechtspositie behielden, maar ook dat de gemeente zich als betrokkene met het opbouwwerk bezig bleef houden.

De bestuurscommissie (Stedelijke Commissie Opbouwwerk) wordt om de vier jaar door het College benoemd. Dit gebeurt op voordracht van de commissie, met uitzondering van het raadslid dat door de gemeenteraad wordt voorgedragen en bestaat uit 1 gemeenteraadslid, 7 bewoners uit 7 stadsdelen, 3 bewoners uit migrantengroepen en 3 zogenaamde leden-deskundigen op voorspraak van het SBO. Een dergelijke commissie kan op verschillende manieren worden gevuld. Naar gelieve kan men het bewoners- of het gemeenteraadssegment verzwaren. In Den Haag is gekozen voor een sterke bewonersvertegenwoordiging. Deze constructie functioneert sinds 1978."

Het reorganisatieproces

De reorganisatie van 1987 werd een omslagpunt met betrekking tot de werkwijze van het Bureau. Men kan de verschillende organisatievormen, zoals die bij het Bureau zijn gehanteerd als volgt faseren:

1. In 1977, toen Karel van Wely werd binnengehaald als teamleider, bestond er al een democratische structuur. Er was sprake van een horizontale groep teamleden die met meerderheid van stemmen besluiten nam, onder voorzitterschap van de teamleider. Bij alle functies van een organisatie zoals informatieverdracht, werkbegeleiding en besluitvorming was het hele team betrokken. Vermeldenswaard is het feit dat het aantal medewerkers toen 14 bedroeg.
2. In 1981 kwam er weerstand tegen dit model. Daar waren twee belangrijke redenen voor. In de eerste plaats was het aantal medewerkers gegroeid naar veertig. De teamvergadering werd te groot, mensen kregen moeite met zich nog direct betrokken te voelen. En op de tweede plaats ontstond er op een gegeven ogenblik een situatie dat het team voor de taak kwam te staan te discussiëren en besluiten te nemen over het ontslag van een medewerker. Medewerkers zeiden: "daar zijn wij niet voor". En toen is ervoor gekozen de functie van directeur te benadrukken ten koste van het teamleiderschap. Als consequentie hiervan werd een Medezeggenschapscommissie ingevoerd.
3. Vanaf 1987, het aantal medewerkers was gegroeid tot ongeveer 70, kwam langzamerhand de problematiek van de knelpunten in de lijn naar voren. Bij het geven van signalen van onderaf naar de directie en het doorgeven van beleid vanuit de leiding naar de medewerkers ontstonden fricties. Dat werd de aanleiding om bij elkaar te gaan zitten en dit maal met een aantal externe deskundigen erbij om te kijken hoe we dit konden verbeteren.

Behalve met interne knelpunten in de lijn werd het SBO ook geconfronteerd met veranderingen in de omgeving van het opbouwwerk. Met name de bezuinigingen zorgen voor een minder gunstig klimaat. Daarnaast ontstonden ook andere ideeën omtrent de taken van onze verzorgingsstaat. De wens tot verandering ontstond dus zowel vanuit de interne wens tot doelmatigheid als de externe opvatting over de veranderende samenleving.

Invoering nieuwe werkwijze

Bij de invoering van de nieuwe structuur werd tevens een middenkader van vier hoofden opbouwwerk ingevoerd. Zij kregen de leiding (inclusief gedelegeerde bevoegdheden) over een aantal geografisch samengestelde werkeenheden). Daarnaast deden stafmedewerkers taken op gebied van onderzoek, individuele werkbegeleiding en begeleiding van themagroepen. Na de invoering van deze hiërarchische structuur is in de loop der tijd ook duidelijk gekozen voor een nieuwe manier van werken. De ideologisch gerichte werkwijze is vervangen door een taakgerichte. Dit is niet helemaal rimpelloos verlopen maar toch wel redelijk soepel.

In diezelfde tijd werd de Stedelijke Commissie, door een capaciteitsprobleem gedwongen tot het zoeken naar instrumenten om de beschikbare opbouwwerkuren zo eerlijk mogelijk over de wijken te verdelen. Dit was de aanleiding tot het ontwikkelen van de wegingscriteria. Aan de hand van deze criteria kregen wijken scores toegekend. Dat heeft geleid tot verschuiving van uren op bepaalde werkplekken. In bepaalde wijken moest men uren afstaan en in andere wijken kwamen er uren bij. Daarnaast moesten veel medewerkers van werkplek veranderen. Het was een grote stap voorwaarts om deze twee veranderingen

in één keer door te voeren. De Graauw en van Wely vroegen zich wel eens af of het niet te veel was om in één keer uit te voeren.

Op de vraag hoe de nieuwe structuur functioneert, antwoordt De Graauw 'dat het in het begin stroef ging'. Het uitvoeren van het ondernemingsplan met als produkt 'het bewonersprogramma' kwam niet meteen op gang. Niet alleen van opbouwwerkers werd een verandering gevraagd, maar ook hun omgeving en met name de bewonersgroepen moesten aan de veranderingen wennen.

Het produkt: het Bewonersprogramma

Het belangrijkste produkt van het Haagse opbouwwerk voor de komende jaren werd onder invloed van een aantal factoren geformuleerd:

- bewoners waren er aan toe, in die zin dat zij zelf de samenhang gingen ontdekken tussen een aantal problemen waar zij mee te kampen hadden;
- de gemeente kwam met de Sociale Wijkaanpak, gericht op een integrale aanpak van de problemen, meer bewonersparticipatie en het op één noemer brengen van het wijkwelzijnswerk zodat het gemeentelijk apparaat beter kon inspelen op de behoeften van de bewoners. Het opbouwwerk kreeg in de SWA een taak als basisvoorziening van de bewoners om ze o.a. te ondersteunen bij het inventariseren van behoeften en het aandragen van mogelijke oplossingen;
- landelijk ontwikkelde het vak opbouwwerk zich ook in de richting van zakelijker omgaan met de probleemformulering.

Uiteindelijk kunnen we stellen dat de nieuwe werkwijze waarbij de nadruk sterk ligt op het bereiken van het ge-

wenste resultaat - bewonersprogramma - gestalte heeft gekregen. Nadat er sprake was van een ietwat trage beginfase, waarbij veel tijd werd besteed aan de overdracht van het model, ontwikkelde zich een rap tempo.

De keuze die het Bureau heeft gemaakt om aan de inhoud van het werk voorrang te geven, heeft geleid tot het ontwikkelen van bewonersprogramma's. Iedere opbouwwerker maakt nu jaarlijks op basis hiervan een werkplan. Bij de vaststelling van het ondernemingsplan heeft het SBO ervoor gekozen om binnen drie jaar na dato in ieder werkgebied een bewonersprogramma gereed te hebben.

Vervolgens moest deze strategische beleidskeuze naar buiten toe worden gebracht. Om dit beleid zowel intern naar de werkers als extern naar de bewoners toe uit te kunnen voeren. De Graauw: "Daarbij was onze inspanning ook gericht op de ontwikkeling van gereedschap voor de opbouwwerkers, opdat ze die taak goed konden vervullen. Er moest een instrumentarium worden aangereikt waarmee de deelbelangen van verschillende groepen bewoners territoriaal samen te smeden zijn tot een bewonersprogramma waarin iedere betrokkene zich kon vinden.

Wijkteams

Na een aantal jaren is onlangs gekozen voor het werken in wijkteams van opbouwwerkers die tot taak hebben alle groepen in de wijk te ondersteunen. Bij de samenstelling van het team wordt ernaar gestreefd dat dit een afspiegeling is van de wijkbevolking. Migrantengroepen moeten zich erin kunnen herkennen. Waar nodig wordt ondersteuning in de eigen taal en cultuur gegeven. Deze werkwijze vraagt om extra scholing van opbouwwerkers. Er is sprake van een combinatie van categoriaal en territoriaal opbouwwerk. Netwerkontwikkeling en conflictbemiddeling zijn belangrijke taken binnen het wijkteam. Groepen moeten on-

derling tot samenwerkingsafspraken komen om zo ook te komen tot een gezamenlijk bewonersprogramma voor de hele wijk.

Effectmeting

Teneinde de resultaten die de werkers boeken zichtbaar te maken in het kader van de meer zakelijk gerichte taakopvatting, heeft het project 'effectmeting' veel aandacht gekregen. Op basis van zijn handelingen worden de resultaten die de werker boekt zichtbaar gemaakt. Hiervoor is een nauwgezette beschrijving van handelingen en resultaten van groot belang. Het is de bedoeling om daaruit profielen te destilleren die kunnen bijdragen aan een meer complete indeling van het werkplan. Het is ook van belang tegelijkertijd bewust te zijn van het feit dat er ook een gevaarlijke kant zit aan het ontlenen van richtlijnen voor toekomstig gedrag aan deze profielen. De situatie in de wijken verandert immers continu. Belangrijk is om te kunnen constateren waar de sterke en zwakke kanten in de organisatie zitten. Dat maakt uiteindelijk een adequatere begeleiding mogelijk.

Sociale Vernieuwing

Hoe sluit nu tot slot deze hele ontwikkeling van reorganisatie van het SBO aan op de landelijke trend van de sociale vernieuwing? Gezien het feit dat de Sociale Vernieuwing zich met name via het gemeentelijk bestuur moet voltrekken (getuige de nadruk op deze bestuurslaag in de literatuur) kan men zich afvragen of dit voor het SBO wellicht concurrentie op kan leveren.

De Graauw: "Tja, deze ontwikkeling bracht ons enigszins in verlegenheid. Wij hebben ons afgevraagd of Sociale Vernieuwing zoveel nieuws te brengen had. Overigens zijn wij het wel eens met de onderliggende



Wijkteams: conflictbemiddeling is één van de belangrijkste taken binnen de wijkteams
(ill. Ruurd Kok)

veronderstelling dat de overheid niet alle problemen kan oplossen. De bewoners moeten er zelf de hand in hebben om oplossingen te zoeken voor hun problemen. Het is echter wel een goede zaak dat er vanuit de overheid bereidheid wordt getoond daarvoor extra aandacht en ruimte te geven. We hebben wel iets op te merken bij de wijze van presentatie. Als het gaat om veranderingen in werkwijze kun je dat beter niet van bovenaf droppen. De idee achter de sociale vernieuwing is goed maar de invulling door bewoners moet uitgangspunt zijn. De afstand tussen het uitvoeringssysteem van de sociale vernieuwing en de leefwereld van de bewoners moet kleiner worden. De tendens zoals die nu waargenomen kan worden - werken in de wijk via één loket, waarbij bewoners alle instanties kunnen bereiken waarmee ze te maken krijgen - moet verder ontwikkeld worden. Het systeem kan onder invloed van de so-

ciale vernieuwing misschien adequater gaan functioneren maar het is twijfelachtig of het ondergeschikt kan worden gemaakt aan de leefwereld van de mensen. "Aan de ene kant", antwoordt de Graauw, "kan het opbouwwerk aangeven aan het systeem hoe het beleid wordt ontvangen en vervolgens kan het aanbevelingen doen om het beleid zodanig aan te bieden dat het beklijft. Het opbouwwerk kan dus de stappen aangeven en die zelfs inkleuren. Tegelijkertijd moet het zich realiseren een onderdeel te zijn en betaald te worden door datzelfde systeem. Daar zit een valkuil in. Resultaat van de professionalisering die wij via de reorganisaties hebben doorgemaakt, is dat wij proberen heel nauwkeurig ons produkt naar die overheid toe te laten zien. In onze produktopvatting zullen we alert moeten blijven op signalen van bewoners. Hiermee heb ik de vraag nog niet beantwoord of de overheid

dat op een dergelijke manier zou kunnen (concurrentie?) Van Wely wil daar wel op ingaan, maar koppelt de vraag los van de sociale vernieuwing en sluit aan bij de sociale wijkaanpak in Den Haag: "De gemeente presenteerde dit zo'n beetje als 'jongens, nu zullen wij eens even de bewonersproblemen in korte tijd oplossen. Mooi, maar als de sociale wijkaanpak die problemen dan boven tafel brengt en als wij de bewoners daarbij moeten ondersteunen, dan moet de gemeente zorgen dat er via het ambtelijk apparaat ook een zodanige samenhang van oplossingen wordt aangeboden om de oplossingen van de problemen zeker te stellen. En wat doet de gemeente dan? Die stellen vervolgens sociaal coördinatoren aan die niet richting gemeente werken aan een ambtelijk aanbod van voorzieningen, nee die gaan hetzelfde doen als het opbouwwerk. Hun relatie naar de bewoners komt vanuit een andere opdrachtgever, de wethouders. Vanuit die positie wordt door de bewoners van hen ander werk verwacht, namelijk een samenhangend gecoördineerd aanbod van de gemeente.

Na nog enige tijd gesproken te hebben over actuele zaken, laat De Graauw zich uit over het toekomstperspectief: "Als we het goed blijven doen, blijven we onze legitimiteit bij bewoners zoeken, brengen we creativiteit in de sociale vernieuwing en moeten we ook de milieu- en gezondheidsproblematiek betrekken in ons werk. Onze huidige positie is goed. De gemeente staat positief ten aanzien van het opbouwwerk." De reorganisatie is een succes geweest. ■

Participatievorm is soevereine keuze van burgers

door Gerard de Kleijn, coördinator Sociale Vernieuwing in Rotterdam

In onderstaand artikel gaat Gerard de Kleijn in op het individualiseringsproces van de laatste decennia en meent dat dat andere vormen van participatie met zich meebrengt. Een andere vorm van ondersteuning en financiering is dan ook geboden. Dit artikel is een bewerking van zijn inleiding aan de conferentie "Ondersteuning belangenbehartiging door ouderen" te Rotterdam.

Er is een tijd geweest dat mensen hun identiteit ontleenden aan het kerkgenootschap of de politieke partij waartoe zij behoorden. Dat leverde een totaalpakket op. Als je bijvoorbeeld gereformeerd was, dan stemde je automatisch ARP, gingen je kinderen naar christelijke scholen en was je lid van gereformeerde verenigingen. Was je socialist, dan stemde je PvdA en betaalde je contributie aan de VARA. Levensbeschouwing bepaalde de inrichting van je leven en de keuze van je relaties en organisatieverbanden.

Die tijd is definitief voorbij. De meeste mensen kiezen geen totaalpakket maar, maar onderdelen; modules. En de identiteit kan worden opgehangen aan zeer diverse referentiekaders.

Mensen verenigen zich bijvoorbeeld in WAO-platforms en daarbij doet het weinig ter zake welke politieke of religieuze achtergrond de leden hebben. De mensen verenigen zich op de titel van de WAO. Sexuele geaardheid, ziekte en leeftijd kunnen eveneens een basis voor groepsvorming zijn. In zijn algemeenheid noemen we dit het proces van individualisering. Grote maatschappelijke bewegingen na de Tweede Wereldoorlog hebben dit proces versneld. De vrouwenbeweging, de vredesbeweging en milieubeweging organiseerden mensen op geheel andere basis dan voorheen gebruikelijk was. En of je nu gelukkig bent of niet met dat proces van individualisering, het zet door. De mondigheid van mensen neemt toe. Het onderwijs wordt al aangepast aan het module-denken. Leerlingen stellen zelf hun pakketten samen en op de televisie is dagelijks een keuze te maken tussen 20 kanalen.

Breuken

Opvallend aan het proces van individualisering is dat keuzes steeds tijdelijker worden. Mensen kiezen voor breuken in de weg van de wieg tot het graf. Breuken in hun persoonlijk leven, ze scheiden één of tweemaal en vinden een nieuwe partner. Breuken in de carrière. Sommige mannen kiezen voor het bestaan van huisman en hangen hun professionele ambities aan de wilgen. Anderen zeggen hun baan op en beginnen een wereldreis. Ook doen zich breuken in levensstijl voor. Hoe vaak komt het niet voor dat mensen op latere leeftijd een heel andere kant inslaan, zich gaan verdiepen in de kunst of muziek gaan maken of een cursus computerkunde gaan doen. De voorspelbaarheid van de levensloop is enorm afgenomen. Het zijn sterke mensen die de weelde van de individualisering kunnen dragen en die de grenzen erkennen. Want er zijn grenzen. Grenzen van moraliteit, van ethiek, van geweten, van sociaal denken; of hoe ze ook genoemd kunnen worden. Maar hoe kom je aan die erkenning van grenzen, wanneer de partij, de kerk of de ouders het niet meer voor het zeggen hebben.

Deze ontwikkelingen en vragen vormen mede de achtergrond van sociale vernieuwing. De vraag is: wat bindt ons nog in de toekomst. Welke minimale normen en waarden moeten nageleefd worden om de samenleving kwaliteit te geven. De vraag is alleen interessant als we kiezen voor een samenleving waar "niet het recht van de sterkste geldt" of waar niet het "ieder voor zich en God voor ons allen" geldt.

Dat is negatief geformuleerd, maar waar kiezen we positief voor. Ik zou

zeggen voor een samenleving waar de overheid de burgers in een situatie van gelijke kansen brengt en waar de burgers zich voor elkaar en met elkaar inzetten. De overheid moet gelijke kansen creëren, maar de deelnemers aan de samenleving zijn zelf verantwoordelijk voor het grijpen van die kans. Grijpen ze de kans niet, dan hebben ze geen recht op verdere overheidssteun

Rotterdam

De inzet van burgers voor elkaar en met elkaar is één van de drie invalshoeken van de Rotterdamse sociale vernieuwing. De invalshoek van de zeggenschap. De tweede invalshoek is integratiebeleid; het voorrangbeleid, het gelijke kansen beleid, het vernieuwde

achterstandsbeleid. En de derde heeft te maken met een totaal andere manier van werken in de bureaucratie en kent de trefwoorden: activering, maatwerk, preventie en samenwerking.

De drie invalshoeken hangen samen, maar vooral aan de eerste invalshoek, de zeggenschap, zal ik nader aandacht besteden. De toenemende individualisering zet het participatiebeleid van de gemeente Rotterdam onder grote druk. In dat participatiebeleid staat de positie van de ene bewonersorganisatie per wijk centraal. Dat participatiebeleid is in de jaren zeventig ontstaan, geformuleerd en afgedwongen in stadsvernieuwingswijken. Voor de gemeentelijke overheid ook heel overzichtelijk, want het maatschappelijk protest in de oude wijken kreeg een gezicht en een adres. Er kon onderhandeld worden. En zo ontstond het Rotterdamse coalitiemodel. En het is niet overdreven om te zeggen dat dit model wereldberoemd is geworden. Met het coalitiemodel zijn grote maatschappelijke successen geboekt.

Het functioneerde voor vele wijkbewoners als integratiekader en daar zijn we in de sociale vernieuwing naar op zoek.

Toch moet de vraag gesteld worden of dat participatiebeleid wel is opgewassen tegen de eisen van de jaren negentig. Ik meen van niet. Vele bewoners van Rotterdam laten zich niet opsluiten in hun wijk, identificeren zich niet met de wijkgebonden bewonersorganisatie. En toch willen ze maatschappelijk actief zijn, meedoen in de participatiemaatschappij. Niet alleen met een produktieve bijdrage in een werksituatie, maar ook een maatschappelijke bijdrage in hun vrije tijd. Soms organiseren ze zich categoriaal; denk aan Surinaamse, Turkse, Marokkaanse, enz. zelforganisaties. Daar hebben we er tientallen van in Rotterdam.

Zonder uitzondering vinden ze dat ze moeilijk aan de bak komen, omdat het Rotterdamse participatiebeleid zo sterk gericht is op de wijkgebonden bewonersorganisaties. Soms organiseren ze zich naar sexe, zoals vrouwenplatforms of naar leeftijd. Daar hebben we het vandaag over: Is een ouderenplatform in Alexanderpolder wenselijk? Mijn antwoord is: als ouderen dat wenselijk vinden, is het wenselijk. De overheid of de projectleider sociale vernieuwing maakt dat niet uit. Dat maken de mensen zelf uit. De overheid vindt maatschappelijke beweging, actie en participatie belangrijk. De vorm waarin behoort tot de soevereine keus van de burgers. De overheid moet zich daarbij aanpassen in plaats van andersom. Dat is bevorderlijk voor een levendige, lokale democratie. En dan moet de overheid niet te benauwd zijn over continuïteit of representativiteit van dergelijke groepen. Laten de gekozen bestuurders zich maar zorgen maken over de representativiteit van hun eigen politieke partij.

Opbouwwerk

Hierover doordenkend kom ik op een heel andere manier van financiering van bewonersondersteuning dan we gewend zijn.

We mogen ons in Rotterdam gelukkig prijzen met een uitstekende infrastructuur op het gebied van bewonersondersteuning, georganiseerd door het RIO. Aan het werk van deze organisatie wil ik hier niets af doen. Het RIO helpt mee de fragiele banden die er nog zijn in de oude wijken intact te houden en te versterken. Ik zeg niet dat de werkwijze van het RIO achterhaald is. Voor sociale vernieuwing is het professionele opbouwwerk onmisbaar. Moderne opbouwwerkers bedoel ik dan.

Opbouwwerkers die bereid zijn in opdracht van mensen zelf te werken en daarbij hun beroepscode niet vergeten. Geen loopjongens, maar professionals.

Maar ik vraag me wel af of de werkwijze van de lokale overheid niet achterhaald is. Mijn stelling is dat we naar verhouding veel te weinig doen aan ondersteuning van categoriale, issue-gebonden, sexe-gebonden of leeftijdsgebonden initiatieven. Snel opkomende initiatieven kunnen zelden bescheiden worden ondersteund. De wijkwelzijnsbudgetten liggen voor 99% vast. Ze zijn niet te laag, ze zijn te gefixeerd, niet flexibel genoeg.

Ik pleit voor een andere manier van financiering. In de jaren negentig zou er in elke wijk een adres voor ondersteuning moeten zijn. Op dit adres werken professionele krachten. Initiatieven uit de wijk moeten op dit adres een beroep kunnen doen op organisatorische, financiële of inhoudelijke ondersteuning. En bij die ondersteuning moet niet te snel gedacht worden aan mooie centra en nieuwe winkels. Een huiskamer kan ook dienen als centrum voor belangenbehartiging. En wanneer bijvoorbeeld de "competente

senioren" hun zin hebben gekregen en vervolgens de actie inzakt, dan is dat niet dramatisch. Zoek de ondersteuning dus ook in koffiezetapparaten en onkostenvergoedingen. Zowel straatgroepen als huurdersverenigingen, bewonersgroepen, actiegroepen, vrouwenplatforms, ouderenplatforms kunnen een beroep doen op ondersteuning. De professionals verdelen de capaciteit en leggen daarover achteraf verantwoording af aan de deelgemeenteraad. De deelgemeenteraad betaalt het steunpunt naar de mate van maatschappelijke actie. Als er weinig maatschappelijke actie is, wordt die niet kunstmatig of geforceerd opgeroepen.

Nieuw voor oud

De deelgemeenteraad zelf is verantwoordelijk voor het organiseren van inspraak en publiek debat. Alleen de deelgemeenteraad kan rekening houden met de diversiteit aan belangen en inzichten in het gebied. Dat moet je niet overlaten aan een bewonersorganisatie. Die komt onherroepelijk in een onmogelijke situatie. De deelgemeenteraad mag zich ook niet beperken tot contacten met het professionele steunpunt. Dat steunpunt is geen spreekbuis. Er moet rechtstreeks contact worden onderhouden met die verschillende groepen en groepjes, voorzover gewenst. Want die zelforganisaties zullen niet allemaal een beroep doen op de (deel)gemeente, die doppen hun eigen boontjes. Hoe verhoudt zich dit alles nu tot de nadruk op algemeen beleid in plaats van categoriaal beleid. Ik kan daar kort over zijn. De overheid creëert algemene voorzieningen. Langs welke lijnen de onderdanen zich organiseren, dat moeten de onderdanen zelf weten.

Nascholing in vernieuwing

Ik geloof niet dat een deelgemeenteraad een homo emancipatie beleid hoeft te voeren. Laat dat toch aan homo's over. En als ze ondersteuning nodig hebben of een fax willen aanschaffen, doe dat dan niet uit overwegingen van maatschappelijke mobilisatie en niet gebaseerd op een nota over homo emancipatie. Hetzelfde gaat op voor de waarde van het behoud van eigen identiteit. De overheid voert een integratiebeleid en de burgers mogen proberen hun identiteit te bewaren. Maar emancipatie en beleving van culturele identiteit is iets van de mensen zelf. Daar hoeft de overheid geen nota, loket of subsidieregeling voor te ontwerpen.

Laten we de komende jaren hierover praten. En, "nieuw voor oud", laten we het verschuiven van middelen van categoriale tweedelijns organisaties naar eerstelijns organisaties bespreekbaar maken. Van notaschrijvers naar doeners. En laten we ook het algemener inzetten van de middelen voor bewonersorganisaties (meer voor wijkinitiatieven) bespreken.

Gerard de Kleijn, Projectbureau Sociale Vernieuwing, Coolsingel 40, 3011 AD Rotterdam. ■

Het LOCO, Landelijk Opleidingscentrum Opbouwwerk en Maatschappelijk Ondernemen, verzorgt in 1992 een zestal opleidingen:

VO-Opbouwwerk – deze tweejarige 2e fase opleiding richt zich op functionarissen, die in hun werkpraktijk gespecialiseerd zijn of willen worden in de ondersteuning van belangengroepen of participatiebevordering. Dat kan gaan om

opbouwwerkers, consultants, ouderenwerkers, migrantenwerkers, sociaal-cultureel werkers e.d.

Werkgelegenheid – deze praktijkgerichte éénjarige 2e fase opleiding richt zich op functionarissen die vanuit diverse soorten instellingen actief zijn op het brede terrein van werkgelegenheids- en werkloosheidsvraagstukken. In de opleiding wordt ingegaan op ontwikkelingen van de arbeidsmarkt, arbeidsvoorziensingenbeleid, individuele trajectbegeleiding en managementvaardigheden.

Ateliers voor Stedelijke vernieuwing – deze opleiding wordt nieuw ontwikkeld en wordt in nauwe samenwerking met de Academie voor Bouwkunst aangeboden. De éénjarige 2e fase opleiding richt zich op functionarissen die betrokken zijn bij de praktijk van stedelijke vernieuwing. Colleges over de economische, sociale, ruimtelijke en bestuurlijke aspecten van stedelijke ontwikkeling staan op het programma. Maar de opleiding bevat ook meerdaagse casestudies op lokatie, waarvan één in het buitenland.

Beleidskunde – in deze halfjaarlijkse post-HBO opleiding worden de meest recente plannen en trends behandeld, die relevant zijn voor de zorg- en welzijnssector. In het programma wordt aandacht besteed aan overheidsbeleid en maatschappijanalyse, beleidsanalyse en beleidsontwikkeling, administratief recht, subsidietechniek en finan-

cieel beleid, de werking van het openbaar bestuur en training vaardigheden beleidsbeïnvloeding en presentatietechniek.

Sociaal beheer – is een korte cursus van 12 bijeenkomsten. Sociaal beheer geldt al enkele jaren als een van de belangrijkste instrumenten in de strijd tegen het verval van buurten. Architectuur en leefbaarheid, buurtsignaleringsystemen, buurtbeheer en werkgelegenheid en interventiestrategieën staan op het programma.

Migrantensteunfunctie – deze cursus van 12 bijeenkomsten richt zich op functionarissen, die migranten tot hun doelgroep rekenen. Daarbij gaat het zowel om theoretische en methodische verdieping als om casebehandeling en reflectie op de eigen werkpraktijk.

Voor meer informatie kan men terecht bij LOCO, C. J. de Jonghweg 34, 3015 GG Rotterdam, tel. 010-4367725. ■

Panel Toetsing Jaarverslagen op Maatschappelijk Terrein



Panellid Tilly Schenkels-Van 't Riet reikte de eerste dynamoprijs uit aan de WAO overleggroep Midden-Brabant

Het Panel organiseert ook dit jaar een toetsing van jaarverslagen en nodigt de besturen van instellingen uit jaarverslagen over 1990 (in tweevoud) in te zenden. Verslagen uit de volgende sectoren komen in aanmerking:

- * opbouwwerk/samenlevingsopbouw
- * maatschappelijke dienstverlening
- * ouderenwerk en ouderenzorg
- * consultatiebureaus alcohol en drugs.

Inzendinge instellingen ontvangen in ieder geval een verklaring van deelname, het algemene jury-rapport, een toetsing van het ingezonden jaarverslag en een uitnodiging tot bijwoning van de presentatie-bijeenkomst.

Voor de als beste gekwalificeerde jaarverslagen worden wederom waarderingsprijzen uitgereikt. Naast de Algemene Panel-Waarderingsprijs voor het hoogst gewaardeerde ingezonden jaarverslag zijn er Sector-prijzen ten behoeve van de hoogst gewaardeerde jaarverslagen uit de bovengenoemde sectoren.

Tevens zal het Panel de Dynamoprijs voor Sociale Vernieuwingsprojecten toekennen. Deze bestaat uit een plastic en een geldbedrag (zie foto). De gegadigden voor de waarderingsprijs zullen worden geselecteerd uit de projecten die (per 1 december 1991) opgeslagen zijn in de Projectenbank Sociale Vernieuwing van het Landelijk Samenwerkingsverband Achterstandsgebieden. De prijzen worden beschikbaar gesteld door:

- het Landelijk Platform Opbouwwerk te Den Haag
- het PR- en Grafisch Bureau Stimio te Meteren en
- Uitgeverij Samson/H.D. Tjeenk Willink te Alphen a/d Rijn.

Inzenden tot 15 december a.s.

Deelname geschiedt door inzending van twee exemplaren van het Jaarverslag 1990 aan:
Panel Toetsing Jaarverslagen op Maatschappelijk Terrein
Prinsegracht 51
2512 EX Den Haag.
Tel.: 070-3804431.

En morgen begin ik

Gezondheidsbevordering in Nederland. In het kader van het project "gezonde wijken, samenwerken aan gezondheid" heeft het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn de videofilm "En morgen begin ik" uitgebracht. Aan de hand van een viertal lokale projecten laat de film zien wat gezondheidsbevordering inhoudt. Het gaat daarbij om kleinschalige, buurtgerichte projecten waarbij de mensen zelf actief betrokken zijn bij de eigen gezondheid. Samenwerking is het sleutelwoord. Samenwerking tussen beroepskrachten en bewoners in de wijk. Maar ook samenwerking tussen professionals uit verschillende werkvelden op het terrein van zorg en welzijn.

De film is allereerst bedoeld voor werkers in de basisgezondheidszorg/eerstelijns zorg en het welzijnswerk. Daarnaast is de film ook interessant voor beleidsmakers bij instellingen en gemeenten. De film sluit tevens aan bij het thema sociale vernieuwing.

Het doel van de film is de doelgroep te informeren over wat gezondheidsbevordering inhoudt en te motiveren om in de eigen situatie hiermee aan de slag te gaan.

De film kan in uiteenlopende situaties worden gebruikt en in de handleiding bij de film wordt daar nader op ingegaan. De film duurt 25 minuten en is zowel te koop als te huur. Bovendien is er ook een Engelstalige versie verkrijgbaar.

Voor meer informatie kan men terecht bij het NIZW, Catharijnesingel 47, postbus 19152, tel. 030-306311.

Ontwikkelingen van duurzaamheid

door Willem Hogendijk, Stichting Milieu-Educatie

Momenteel is het zo dat het bestuurlijk niveau dat het dichtst bij de burgers staat, opgezadeld wordt met de problemen van de hele samenleving en de hele economie, door de steken die 'Den Haag' en Nederland als geheel laten vallen. Een slap beleid tegen verpakkingen concretiseert zich in de groei van de gemeentelijke afvalbelt. Een tekort schietende werkgelegenheidspolitiek manifesteert zich op gemeenteniveau in ledigheid, stille wanhoop en vandalisme. Het vuil in de rivieren wordt tot vergiftigde provinciale en gemeentelijke waterbodems. Een onbetengeld autopark vernielt steden en dorpen. Het inzicht groeit dat, om de milieuaftakeling nog enigszins af te remmen, een krimpende economie noodzaak is. Men verwacht nog veel van de techniek, maar ook in het officiële rapport "Zorgen voor Morgen" (RIVM) wordt gewezen op de ontoereikendheid van technische maatregelen. Volumebeperking (energie- en materiaalverbruik, veestapel, auto's, luxegoederen, e.d.) worden, meer of minder selectief, onvermijdelijk.

Dit zou een ramp zijn, ware het niet dat ons huidige geproduceerde een negatief resultaat blijkt te hebben zodra we wat intelligenter gaan rekenen en de talloze nog extern gehouden en toekomstige kosten op zouden voeren.

Ten tweede dient deze afbouw van het grootschalige, van het 'door-geslagene' opgevangen te worden door de opbouw van de noodzakelijke economische activiteiten op ecologisch verantwoorde, dus meestal arbeidsintensieve wijze. Dus op kleinere, beter gezegd, optimale schaal. Dat vermindert meteen de kwetsbaarheid van onze economie die nu gevaarlijk afhankelijk is van een grote en continue toevoer en afzet, van enorme importen en exporten.

Het is in dit verband dat ik in de nabije toekomst een grote rol zie voor gemeenten. In een land als Frankrijk maken deze zich al sterk tegen verdere schaalvergroting, intensivering, agrarische en industriële monocultures, leegloop en verarming. En vóór een weer wat meer autarkische, arbeidsintensieve, gezellige economie met een gezonde landbouw als basisactiviteit.

Eco-stad

Juist door probleem-sectoren bij elkaar te brengen zijn er ook financieel interessante stappen voorwaarts te maken. Ik noem werkloosheid en vandalisme. In de Californische 'eco-stad' Davis (40.000 inwoners) zijn de werkloosheids- en criminaliteitscijfers de laagste van de VS. Denk ook aan milieuzorg en -controle, reparatie en recycling, aan het opzetten van een biologische landbouw en aan zoiets als 'naastenzorg'. Het welzijnswerk zou functioneler moeten worden, meer gericht op zorg en nuttige productie, op een zinvol bijdragen aan de samenleving dan op recreatie en op een compenserende, dus vaak perspectiefloos blijvende individuele ontwikkeling. Veel doe-projecten zouden opgezet kunnen worden met gebruik van uitkeringen.

Te denken valt ook aan het in productie nemen, op kleinschalige, ge-diversificeerde wijze van stadsranden en weidegronden rond gemeenten. Het is eigenlijk te gek dat vlakbij een bebouwde kom of stadswijk een boer in zijn eentje vele hectaren op ongezonde wijze aan het bewerken is met gebruik van

veel brandstof, kunstmest en chemische middelen, terwijl niet ver daar vandaan vele (laaggeschoolde) handen om werk verleggen zitten. In deze richting zou ook de operatieve sociale vernieuwing georiënteerd dienen te worden. Dat wil zeggen een verbreding en verdieping die verder gaat dan het proberen aan te haken aan minderheden of ongeschoolden aan de gewone gang van zaken. Het zou ook een opwaardering betekenen van mensen die nu werk doen dat niet beloofd wordt of niet naar waarde geschat. Een kringloopwinkelier, een drukke huisvrouw of een vuilnisophaler is naar mijn idee een nuttiger persoon dan de mensen die – ik noem maar wat – de optiebeurs frequenteren. Gemeenten zijn vaak genoodzaakt, voor wat betreft de werkgelegenheid, te drijven op enkele economische trekkers, die juist daardoor ook kwetsbaar zijn. Even een kink in de afzetkabel of de opkomende aantrekkelijkheid van een lage lonenland (om van het continue proces van arbeidsuitstotende automatisering maar niet eens te spreken) en de trekker valt weg, de gemeente met de brokken achterlatend. Verstandiger is de opbouw van een meer lokaal of regionaal gerichte productie van nuttige en gezonde goederen en diensten, waaraan zoveel mogelijk inwoners deelnemen. Voor een goed begrip, het gaat niet om de creatie van een schaduwsector voor kneusjes en non-yuppies. Het gaat om de opbouw van onze echte economische basissector – meer zelfvoorzienend, gezond en minder kwetsbaar voor buitenlandse tegenwind. Op basis daarvan kan dan een levendige handel met andere regio's en landen plaatsvinden. In alle landen van de wereld worden momenteel vraagtekens gezet bij de huidige economische over-verwevenheid en daardoor kwetsbaarheid. En worden dus ook gedachten ontwikkeld in de hier aangegeven richting.

Dwang en drang

Heeft u er wel eens bij stil gestaan hoe ons land er aan toe zou zijn als er een tijd lang stagnatie zou optreden in de toevoer van olie of veevoer, van grondstoffen of halffabrikaten? Of bij een stagnatie in de afzet, in onze export? Of als andere landen aantrekkelijker worden voor buitenlandse kapitaal, bijvoorbeeld omdat wij omwille van onze gezondheid de milieu-eisen gaan verscherpen? In dit bestek kan ik niet nader ingaan op de aanwezig groeidwang waaronder wij allen – en niet op de laatste plaats ondernemers – ten gevolge van het geld-moet-groeien-systeem gebukt gaan. Naar mijn mening heeft ook de toenemende schuldenlast van de overheid daarmee te maken. Wij zullen ons van dat systeem moeten bevrijden willen we ooit het milieu kunnen redden en tot een gezonde, stabiele economie komen. We zullen af moeten van de dwang tot continue productie en afzet. Dit zal betekenen dat we kapitaal meer flexibel moeten gaan organiseren. Een lokale bank in Chicago is bewust gaan beleggen in de eigen, achterop gekomen wijk waardoor deze nu in een opwaartse beweging is gekomen (het Keynesiaanse recept) en er zijn wijken waar bewoners onderlinge ruilsystemen hebben opgezet voor klussen, aldus buiten het officiële geldcircuit blijvend. Ook gemeenten zouden af moeten van de dwang en drang tot groei. Een meer decentrale, iets meer zelfvoorzienende economie zou ook leiden tot vermindering van de onderlinge concurrentie. De analyses achter het beleid zijn nog gebrekkig, ambivalent of zelfgericht. In verschillende rapporten kan men bijvoorbeeld lezen dat men zowel de centrumfunctie van de grote gemeenten wil versterken als de vitaliteit van dorpen en kleinere steden wil behouden, maar niet dat dit eigenlijk conflicterende doelstellingen zijn.

In het Brundtland-rapport "Onze gezamenlijke toekomst" (van de VN) wordt gezegd dat de enige hoop ligt in verandering. Wel nu, we dienen inderdaad creatieve ideeën te ontwikkelen, verstarde structuren durven te doorbreken, 'loketten' aan elkaar durven te smeden. Enkele voorbeelden.

We bouwen maar door, hetgeen de laatste groene ruimte opslokt. Beter zou het zijn om te zien of de bestaande bebouwing wel optimaal benut wordt. Hoeveel extra woonruimte is er te verkrijgen met een wat creatievere wijze van huurbescherming? (Denk eens aan de vele huiseigenaren waarvan de kinderen uit huis zijn maar die nu niet durven te verhuizen.) Hoe kunnen we leegstaande winkelbovenhuizen toegankelijk maken? En een nog grotere stap: hoe kunnen we weer de woonruimte per persoon indikken? Moeten de individuele Van Dam-eenheden niet eens vervangen worden door collectieve meerheden?

Afkick-momenten

Voor wat het verkeer betreft: kunnen we niet van meer doen aan de vermindering van de vervoersbehoefte dan verordonneren dat nieuwe kantoren nabij het openbaar vervoer gevestigd dienen te worden?

De door de huidige concurrentie en rendementsverwachting vereiste efficiëncy in de productie van goederen en diensten maakt dat meer dan half Nederland buiten spel is gezet: te jong, te oud, te ongeschoold, te sloom of niet full-time inzetbaar. Deze energiebron moet echter wel onderhouden, dat wil zeggen gevoed worden, in tegenstelling tot een vat of veld met olie of gas dat we niet gebruiken. Ik kan me werkplaatsen, fabrieken, kantoren indenken met ook oudere en jongere werknemers dan nu het geval is.

Voor de hand ligt de al genoemde ontwikkeling van biologische tuinbouw rond steden of woonkernen. Goed voor het milieu en de portemonnee. Stadsranden met groente

tuinen, kassen, boomgaarden, visvijvers, schapenfokkerijen, reparatie-werkplaatsen, windmolens. Ik zie zulke lustoorden, waar veel mensen hun energie en creativiteit kunnen uitleven, wel zitten.

Natuurlijk vormt de zelfzuchtige wijze waarop we heden met elkaar omgaan een ernstig obstakel. Ik ontken niet dat we een andere cultuur behoeven voor zulke experimenten. Anderzijds hebben we dringend behoefte om perspectieven te bieden, die de huidige, vervreemde instelling van de mensen wat uit de verstarring halen. Een klein voorbeeld: de auto-loze zondagen begin jaren zeventig werkten sterk "deconditionerend": de mensen werden duizelig van de stilte, stadsbewoners konden opeens hun stad rustig bekijken, de straat werd weer een speelterrein en een verlengde van de huiskamer. Aan zulke 'afkick-momenten' is grote behoefte als men de verandering uit het Brundtland-rapport serieus neemt.

Wat de groei-stimulanten vanuit het Rijk betreft, zou men kunnen denken aan meer kwalitatief gestoelde criteria dan het inwonersaantal. Een gemeente die veel mensen aan het werk zet, de auto temt en energiezuinige huizen neerzet, zou dan beloond worden. Het is te hopen dat het denken in de hier geschetste richting verder ontwikkeld gaat worden. Wellicht kan de VNG hiertoe bijdragen. Er is trouwen al een en ander aan de hand wat ook door de VNG gesteund of vermeld wordt. Voorts zal duidelijk zijn dat gemeenten nog veel samen te bekostoven hebben en uit te knokken met Den Haag, ook wat betreft de korte termijn.

Mijn slogan luidt: We kunnen nog steeds van onze aarde een schitterende planeet maken." Doet u mee? ■



Leesambtenaren op scholen in gekleurde wijken

Valentijn, De Korf, Ds. C. Brunt. Drie Rotterdamse basisscholen die gemeen hebben dat de meerderheid van hun leerlingen bestaat uit buitenlandse kinderen die soms nog maar net in Nederland wonen en die in hun vaderland weinig of geen onderwijs hebben gehad. Ook de ouders hebben vaak een laag opleidingsniveau en een gebrekkige kennis van de Nederlandse taal. Sinds een jaar hebben deze scholen nog iets anders gemeen: leesambtenaren.

Toen de gemeenteambtenaar Cees Verschoor in aanraking kwam met de problematiek van scholen in achterstandssituaties, wilde hij hier graag iets aan doen. Kenmerkend voor deze scholen is het gebrek aan leesouders, waardoor de kinderen de individuele ondersteuning en extra aandacht missen, waar juist zij zo'n behoefte aan hebben. Het idee van Cees Verschoor is dat ambtenaren op vrijwillige basis de taak van 'leesouder' op zich zouden kunnen nemen.

Oktober 1990 is dit idee uitgewerkt tot een volwaardig project, dat de instemming heeft van het Subcollege Sociale Vernieuwing van de gemeente Rotterdam. De opzet is als volgt. Een à twee maal per week gaan ambtenaren in hun middagpauze naar bovengenoemde scholen. Gedurende een half uur à drie kwartier geven ze leeshulp aan groepjes van vier of vijf kinderen. Terwijl de leerlingen bij het klassikale lezen ieder maar ruim een minuut aan het woord kunnen komen, is dit in een leesgroepje minstens vijf minuten. Bovendien wordt er in een klein, vertrouwd groepje gewerkt dat op hetzelfde niveau leest, en krijgt elk kind afzonderlijk meer aandacht. De leeshulp valt binnen schooltijd. In juni 1991 werkten 103 ambtenaren mee aan het project, als vaste leeshulp of invalkracht.

Inmiddels is het eerste jaar afgesloten, en heeft het NIMO het project geëvalueerd. Alle betrokken partijen blijken dik tevreden: de gemeentedienst waar de ambtenaren werken, de schooldirecties en leerkrachten, de ouders en de helpende ambtenaren. En de kinderen? Die hebben leestechische vorderingen gemaakt, zoals blijkt uit de AVI- en BRUS-tests. Minstens even belangrijk is hun gegroeide motivatie en het grotere plezier in het lezen.

Over de voortgang van het project hoeft niemand zich echt zorgen te maken: bijna 90% van de ambtenaren heeft aangegeven de leeshulpactiviteiten te willen voortzetten.

De gemeente Rotterdam brengt het onderzoeksrapport en een folder over het project uit. Voor nadere informatie kunt u contact opnemen met het Communicatiebureau Sociale Vernieuwing van de gemeente Rotterdam, tel. 010-4172629. ■

De Kruidenbuurt

Over de Kruidenbuurt in Eindhoven is veel bekend. De buurt is aandachtsgebied in het Probleemcumulatiegebiedenbeleid van de gemeente, en is al vaker onderwerp van onderzoek geweest. Toch heeft de Werkgroep '2Duizend op verzoek van het Woningcomité Kruidenbuurt, met (financiële) hulp van Stichting O&O, onlangs een onderzoek afgerond waarin de Kruidenbuurt centraal staat. Waarom nóg een onderzoek?

Een van de doelstellingen van het Woningcomité Kruidenbuurt is het behartigen van belangen van bewoners door hen zelf te betrekken bij de buurt. Het uitwerken van deze doelstelling levert echter problemen op. Er is geen breed contact met de achterban. Het Woningcomité vraagt zich af hoe het zijn basis in de buurt kan vergroten.

In haar onderzoek laat de Werkgroep '2Duizend' daarom de bewoners zelf aan het woord komen. Welk

oordeel geven Kruidenbuurtbewoners over hun woonomgeving, buurt en voorzieningen; welke knelpunten signaleren zij in hun omgeving, en welke oplossingen noemen zij hiervoor? Om hier zicht op te krijgen is een enquête samengesteld waarin zowel gevraagd wordt naar kenmerken van de respondenten (leeftijd, geslacht, werkend of werkloos) als naar de waardering van de eigen straat en buurt, en naar mogelijke oplossingen. Deze gegevens worden aan elkaar gerelateerd. Aan de hand van een standaardlijst geven de ondervraagden aan wat zij de belangrijkste problemen vinden; daarnaast kunnen zij zelf knelpunten noemen.

Een kleine driehonderd respondenten vulden de enquête in. Zij spreken zich uit over overlast door honden, rondslingerend vuil op straat, verkeersonveiligheid, woningtoewijzing, het samenleven van en contact tussen bewoners met verschillende nationaliteiten, de bekendheid met instanties als het buurthuis en het opbouwwerk, en over de rol van de diverse partijen bij de verbetering van straat en buurt.

resultaat: een grote hoeveelheid informatie, en de toezegging van vijftig bewoners actief te willen worden in hun buurt. ■

Wilma Schakenraad, NIMO

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 werkerreinen zoals sociale zekerheid, sociale economie, woon- en leefomgeving, sociale infrastructuur en professionele ondersteuning. ■

De overheid trekt zich terug

Lezing voor het Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting door A.J. van der Staay, directeur van het Sociaal Cultureel Planbureau

Een kleine tien jaar geleden las ik een artikel waarin werd aangedrongen op het ontzien van de volkshuisvesting bij de, ook toen al nagestreefde, bezuinigingen. De subsidies in de volkshuisvesting voorzagen immers in een primaire levensbehoefte, zij vertegenwoordigden een, als zodanig door de bevolking ook onderschreven, maatschappelijke prioriteit en het was goed dat de hoge werkloosheid in de bouw langs deze weg binnen de perken kon worden gehouden.

Dat het tij is gekeerd lijkt geen twijfel. De verzorgingsmaatschappij heeft op het terrein van de volkshuisvesting zijn grootste ontplooiing achter de rug, al stijgen wellicht de uitgaven om bedrijfseconomische redenen nog steeds. De culminatie vond plaats in het midden van de jaren zeventig met de introductie van de volkshuisvestingsprijs en de verlening van het woonrecht aan 18-jarigen en we zijn eigenlijk, ideëel gezien, al lang op de terugtocht. Dat de overheid ten principale in de toekomst niet meer opdraait voor een relatief hoge woonkwaliteit tegen aanzienlijk beneden de kostprijs liggende huren en dat nog wel voor een groot deel van de Nederlandse bevolking, is echter de laatste jaren pas meer gemeengoed aan het worden.

De discussie rond de Nota Volkshuisvesting en de tussenbalans hebben mij hiervan overtuigd. Volgens Van der Schaar (in Stedebouw en Volkshuisvesting, april 1991) is in deze discussie over het terugtreden van de overheid de oorspronkelijke Nota al weer een opgegeven positie. Het lijkt er thans al niet meer om te gaan of de overheid zich los wrikt uit de volkshuisvesting, maar om de wijze waarop dat proces zonder al te grote maatschappelijke schade zijn beslag moet krijgen. Het domweg staken van subsidies en fiscale tegemoetkomingen schijnt, gezien het typische karakter van de woning als economisch goed en gezien de samenhang in het sturingsstelsel dat de overheid om deze voorziening heeft opgebouwd, nu eenmaal niet mogelijk te zijn! Voor de terugtocht van de overheid worden door deskundigen verschillende paden aangewezen. Daarop kom ik straks.

Waarom pas zo laat?

Het is eigenlijk wonderlijk dat Nederland pas thans rijp lijkt om de woning als object van verzorgingsbeleid, los te laten. De aanleiding tot het optrekken van een dergelijk gebouw was weliswaar niet gering (de naoorlogse woningnood), maar deze aanleiding leek toch uiterlijk in 1970 achterhaald. Redenen voor deze persistentie zijn wel te bedenken en ik wil niet nalaten ze te benoemen. Als socioloog voel ik me nu eenmaal meer thuis in het domein van de verklaring dan in dat van de voorspelling. Hier zijn dan mijn verklaringen, gegroepeerd van algemeen naar bijzonder:

* Is een sociaal systeem, om welke reden dan ook, eenmaal gevestigd, dan verzet zich dat tegen verandering. Deze grondregel van de functionalistische sociologie kan met enige goede wil ook op beleidssystemen worden toegepast en de geldigheid ervan is des te groter naarmate de interne consistentie van het systeem meer geprononceerd is. Dat geldt voor de volkshuisvesting in Nederland in hoge mate. Ik heb mij, als buitenstaander in dit gezelschap van sectordeskundigen, moeten verdiepen in de samenhang van de diverse regelingen en ik kan niet zeggen dat de materie volkomen transparant voor mij is geworden, maar zoveel heb ik wel begrepen dat het vrijwel onmogelijk is een element uit het systeem te verwijderen zonder dat het hele bouwwerk gaat wankelen. Daarbij maken van het beleidssysteem ook nog actoren deel uit wier belangen in principe tegengesteld zijn, maar die in een coalitiemodel zijn samengebracht, waaruit ontsnapping van af-

zonderlijke actoren moeilijk zonder kleerscheuren kan plaatsvinden. Elkaar sparend vinden deze actoren elkaar in een overkoepelend belang dat een andere inhoud heeft dan "meer geld voor de volkshuisvesting". De adviesstructuur in de volkshuisvesting is in dit opzicht een schaalmodel van het systeem. Een zekere analogie met institutionele structuren in andere beleidsvelden dringt zich daar op.

* De verzorgingsmaatschappij is in Nederland verder tot wasdom gekomen (doorgeschooten hoor je vaak zeggen) dan in andere West-Europese landen (en per implicatie dan waar ook ter wereld). Ideologisch en materieel hebben wij daarin nu eenmaal meer geïnvesteerd. Dat roept natuurlijk op zijn beurt weer om verklaring, maar ik wil niet te ver van huis raken. In elk geval past het volkshuisvestingsbeleid wel in het totale plaatje.

* Demografisch gezien is Nederland vanaf de oorlog een buitenbeentje in West-Europa. Tussen 1945-1970 hadden wij veruit de hoogste vruchtbaarheid van alle West-Europese landen met uitzondering van Ierland. Daarna zijn wij op een gemiddeld niveau aangeland, maar voor de volkshuisvesting tellen de consequenties van de historische situatie. Gerekend naar het aantal inwoners ligt het woningbouwvolume in Nederland nog steeds hoger dan van andere West-Europese landen. De omvang van de leeftijdsklasse van 20-24 jarigen die de starters voor de woningmarkt oplevert, begint eerst nu enigszins te dalen, om na het jaar 2000 trouwens al weer te gaan stijgen, zij het niet tot het niveau van vandaag. De soms aan obsessie grenzende preoccupatie met de omvang van de woningbouwproductie vindt in de demografie mede een verklaring. Nog aan het begin van de jaren tachtig, bij het terugvallen van de vrije sector, heeft de overheid snel en diep in haar buidel getast om de aantallen op peil te houden.

Het verleden niet alleen negatief bezien

Mijn relaas klinkt misschien wat beschuldigend. Alsof ik de overheid verwijt al twintig jaar op het verkeerde spoor te zitten. Dat is niet de bedoeling. Een hoog geboortecijfer is geen beleidsfout, maar een datum waarmee het beleid zit opgescheept. De verzorgingsmaatschappij zal door mij niet worden afgedaan als een historische vergissing en in de subsidiemotieven ten gunste van de volkshuisvesting, zoals die tot voor kort vrij algemeen werden onderschreven, schuilen veel schoonheid en waarheid. Het meritgoed-motief, het ontwikkelingsmotief, het externe effectenmotief, het stabilisatiemotief, het herverdelingsmotief, u kent ze. Ik zou ze niet in een klap obsoleet willen verklaren, zeker niet met terugwerkende kracht. Nederland heeft zijn snel groeiende bevolking redelijk voorzien van woningen, die naar enkele formele criteria gemeten van meer dan behoorlijke kwaliteit zijn. Ze zijn nog steeds redelijk betaalbaar en de laagste inkomensgroepen komen hier waarschijnlijk beter aan hun trekken dan in de meeste andere landen. De meritgoed-gedachte is redelijk in de praktijk gebracht. De nivellering in de verdeling van goederen is bij het wonen, bij wijze van spreken, verder gegaan dan bij de inkomens. De in potentie onbarmhartige manier waarop sociale ongelijkheid zich ruimtelijk kan uitdrukken, is in Nederland binnen de perken gehouden. Wie in ons land toch nog een stukje huisvestingskapitalisme in bedrijf wil zien, moet de kamermarkt in ogenschouw nemen: lang wachten, schaarsteprijzen, geen subsidie! Maar kennelijk beantwoordt het systeem niet meer aan de eisen van de tijd. De basis is niet alleen budgettair, maar ook ideologisch aan het systeem ontvallen. Als de staatssecretaris de vrije sector omhoog wil

hebben en de sociale sector omhoog, als hij de scheefheid wil bestrijden en de opwaartse doorstroming wil bevorderen, als hij de kosten van woningverbetering meer bij bewoners wil leggen, en als hij bij dit alles niet op principiële bezwaren van een meerderheid stuit, dan is Nederland bezig met een transformatie van de woning tot een normaal consumptieartikel en met de versterking van de samenhang tussen sociale ongelijkheid en ruimtelijke ongelijkheid, al is dit misschien niet de formulering die de bewindsman zelf zou verkiezen. Het gaat er alleen nog maar om hoever die transformatie moet gaan, welke mate van ongelijkheid nog aanvaardbaar is en of de door hem gekozen overgangstechnieken de juiste zijn.

Overgangsmaatregelen

Er zijn verschillende sporen die leiden naar een meer vrije markt en de Nota Volkshuisvesting kiest daaruit diverse mogelijkheden simultaan. De objectsubsidies worden op drie manieren onder vuur genomen: vermindering van hun bereik door dalende aantallen sociale woningen, versnelde afbraak van lopende subsidies door huurverhogingen en de toepassing van een nieuwe subsidie-systeem die de subsidie-lasten beheersbaar maakt. Dat laatste element leidt paradoxaal voorlopig juist tot hogere kosten, omdat de subsidie-lasten in de tijd naar voren worden gehaald, precies omgekeerd als in het verleden gebeurde. Voorts krijgen de corporaties meer vrijheid om, rond een gegeven gemiddelde, de huurprijzen in hun bezit vast te stellen. Men zou dit de introductie van kleine pseudo-markten kunnen noemen. Het doorstromingsbeginsel dat in de Nota een belangrijke plaats inneemt, dient als zodanig niet de overgang naar een meer vrije markt, maar slechts de kostenbeheersing van het resterende overheidsingrijpen. Het heeft echter nog niet of nauwelijks tot maatregelen geleid.

Deze zouden dan juist strijdig zijn met een vrije markt.

Een van de meest voor de hand liggende overgangstechnieken, die in de nota ook aandacht krijgt, is omzetting van huurwoningen in koopwoningen. Deze methode heeft de charme van eenvoud. Toepassing op grote schaal zou ons in een keer verlossen van alle subsidie- en prijsstellersproblemen en van een groot deel van de beheersproblemen. Volkshuisvesting wordt fiscaal beleid, waarbij dan nog verschillende rolverdelingen tussen gemeente en rijk denkbaar zijn. Deze weg is maatschappelijk niet geheel begaanbaar. Niet elke burger is in staat een woning te kopen. Dit soort omzettingen kan niet worden afgedwongen, hooguit aantrekkelijk gemaakt. Op het ogenblik schijnt de verkoop van huurwoningen aan bewoners maar op geringe schaal plaats te vinden.

Kerntaken

Van der Schaar heeft in het aprilnummer van 'Stedebouw en Volkshuisvesting' een bijna apocalyptisch beeld geschetst van de toekomst van de volkshuisvesting. Het roept de vraag op welke de kerntaken zijn van de overheid in de volkshuisvesting. Hoe kunnen die worden gevat in een voorlopig haatbaar basisstelsel voor de volkshuisvesting.

Een eerste kerntaak is zonder twijfel de verantwoordelijkheid van de overheid voor de kwaliteit van de woningvoorraad. De taak van de overheid hoeft hierbij naar mijn mening niet verder te gaan dan het vastleggen van een minimum. In het Bouwbesluit als onderdeel van de herziene Woningwet gebeurt dit ook. Een kerntaak die zich handhaaft en bij het wegvallen van overige taken steeds meer profiel krijgt, is de woningvoorziening voor de lagere inkomensgroepen. Dit inzicht alleen al brengt ons meteen voorbij de vraag of de overheid überhaupt wel een

taak heeft in de volkshuisvesting. Hoe zal echter de doelgroep worden afgebakend en wat is voor de doelgroep betaalbaar?

De doelgroepen in het huidige beleid zijn terecht geïndiceerd op basis van inkomen. De bovengrens is hierbij niet echt laag getrokken met als resultaat dat meer dan de helft van alle huurders momenteel tot de doelgroepen behoort en een kwart van alle eigenaar-bewoners. Waarschijnlijk zullen deze doelgroepen verder worden beperkt. Ongeveer een kwart van alle huurders heeft een inkomen op het sociaal minimum of vlak daarboven. Bij de eigenaar-bewoners is dat aandeel niet meer dan een tiende. Een beperking van het beleid tot deze groep lijkt mij de limiet aan te geven.

De omvang van de groep huishoudens op en rond het sociaal minimum wordt bepaald door omstandigheden die buiten de volkshuisvesting liggen. Hoewel de langzaam verbeterende pensioenvoorzieningen enig soelaas bieden, zullen door verschillende factoren toch weer meer huishoudens op het sociaal minimum terecht komen. De WAO-maatregelen werken in die richting. Vergrijzing en echtscheiding hebben een soortgelijk effect. Een derde factor is de toeneming van het aantal immigranten. Van economische ontwikkelingen waardoor de doelgroepen vanzelf zullen krimpen, mogen wij niet te hoge verwachting hebben. Ook als men de doelgroepen tot hun minimale omvang terugbrengt, blijft er een vrij omvangrijke harde kern over. Hoe verzekert de overheid deze groep van goede en betaalbare huisvesting.

Ik ga hierbij steeds uit van het voortbestaan van de individuele huursubsidie voor de lagere inkomensgroepen. Ik heb nog nergens een serieus pleidooi gehoord voor afschaffing daarvan. Wel wordt er steeds geknabbeld aan de randen van de regeling. Niet om principiële redenen,

maar om de effecten van de steeds grotere toeloop te beperken. Maar hoe te vermijden dat ten gevolge van het huurbeleid de huursubsidies als vanzelf steeds hoger worden? Ook goedkope woningen worden bij generieke, boven de algemene prijsstijging uitgaande, huurverhogingen steeds duurder. Het zou eigenlijk voor het Rijk voordelig zijn om de huren in het goedkope deel van de woningvoorraad op een lagere trend te zetten. De grote meerderheid van de goedkope huursector stamt uit de periode van voor 1970, waarvoor geldt dat de subsidieverplichtingen nog maar beperkt zijn. Het Rijk plukt hier weinig en verliest hier veel aan individuele huursubsidie. Een centraal geleid differentieel huurbeleid is echter een gepasseerd station. De differentiatie wordt, in de huursombenadering, aangebracht door de corporaties. Wellicht zullen deze, ook via sobere verbeteringsprogramma's er in slagen de goedkope huurwoningenvoorraad goedkoop te houden. Per implicatie worden de betere huurwoningen dan extra duur, waarna de omzetting van huur in koop wellicht toch versneld zal plaatsvinden. Veel hangt af van de voorwaarden waaronder woningen aan zittende bewoners wordt aangeboden. In sommige landen ligt een tweedeling van de woningvoorraad, d.w.z. een klein pakket goedkope, maar dan ook weinig florissante sociale huurwoningen, tegenover een groot pakket veel betere koopwoningen van meet af aan in het subsidiesysteem besloten.

Een zich terugtrekkende overheid moet zich ook bezinnen op de aard van de nieuwbouw in de sociale sector. Zoals eerder gezegd valt te verwachten dat de doelgroepen van het beleid, zeker wanneer deze verder in omvang zijn beperkt, geen gebruik kunnen maken van sociale nieuwbouw. Er zou dan al gauw gebouwd worden voor groepen die niet direct tot de doelgroep behoren. Al helemaal moet een overheid die zich terugtrekt op een beperkt zorg-

gebied vraagtekens zetten bij het subsidiëren van sociale koopwoningen.

Dit leidt tot de conclusie dat men beide beleidsinstrumenten (i.c. het huurbeleid en het nieuwbouwbeleid) dichter bij elkaar moet brengen. Als je als overheid echt wilt bouwen voor beperkte doelgroepen, zal deze nieuwbouw ook betaalbaar moeten zijn voor de doelgroep. Dit betekent minder sociale huurwoningen bij een hogere subsidie per woning. Een vergelijking met het buitenland leert dat het subsidiepercentage van een nieuwe gesubsidieerde sociale huurwoning in Nederland aanzienlijk lager is dan in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland. De toewijzing van goedkope huurwoningen moet aan strikte voorwaarden worden gebonden. Het ontwerp Huisvestingswet geeft mogelijkheden tot een strakke woonruimteverdeling, maar laat ook afwijkingen daarvan toe. Het hangt van de gemeente af. Juist in gebieden waar sprake is van een ruime woningmarkt en het gebruik van individuele huursubsidie relatief hoog is, zal de Huisvestingswet niet op maximalistische wijze worden gebruikt. Het stelsel dat ik heb geschetst en dat voornamelijk teruggrijpt op het herverdelingsmotief, bevat nog tal van lege plekken.

Toch meen ik dat de grove contouren die ik heb geschetst niet irreëel zijn. Recapitulerend gaat het om:

- een zorg voor de minimum kwaliteit
- de garantie voor de harde kern van de doelgroepen dat er voldoende en betaalbare woningen beschikbaar zijn, waarbij de instrumenten zijn: individuele huursubsidie voor beperkte doelgroepen, een differentiatie in de prijzen van het wonen die voldoende goedkope huurwoningen achterlaat (kan niet worden afgedwongen maar wel bevorderd), een beperkte, maar sterker gesubsidieerde nieuw-

bouw voor de doelgroepen en een strakker woningtoewijzingsbeleid voor de goedkope delen van de voorraad.

Het door mij hier geschetste beeld heeft waarschijnlijk voor velen onder u enige apocalyptische trekken. De gedachte aan een tweedeling op de woningmarkt, aan gettovorming, aan reservaten voor laagst betaalden, zal snel postvatten. Ik weet ook niet of ik er zelf zo enthousiast over ben. Ik realiseer me alleen dat het kiezen is uit verschillende kwaden. Naar mijn inzicht is het wel een scenario dat voortvloeit uit de voorkeur voor een beperkte maar essentiële bemoeienis van de overheid voor de volkshuisvesting onder randvoorwaarde van een afnemend budget. Het alternatief van een volledige afbraak van de rijksverantwoordelijkheid voor de volkshuisvesting waarbij de woonlasten van de laagst betaalden onder sterke druk staan, komt op mij als onwenselijk over. Ook bij een sterke nadruk op het stabilisatie-motief, waarbij de overheid zich garant stelt voor een minimale woningbouwproductie en bij voorbaat alle conjuncturele deuken opvangt heb ik mijn twijfels. Misschien is een aan de immigratie verbonden noodscenario echter niet overbodig. De woonlastenquote in Nederland is op het ogenblik niet uitzinnig laag. De geforceerde huurstijgingen, die deel uitmaken van het programma, hebben tot doel de zonden der vaderen uit te wissen en mogen niet gezien worden als de eigenlijke sanering van de volkshuisvesting. Het is in dat verband opmerkelijk dat de eigenaren in het kielzog van huurders extra moeten gaan betalen. Normaal gesproken verwacht je het omgekeerde: als de eigen woningen duurder worden, stijgen vervolgens de huren. De hier optredende volgorde sterkt me in het idee dat de verhoging van woonlasten die nu

plaatsvindt, moet worden geïnterpreteerd als een gewone belastingverhoging. De vraag is of deze prijsstijging, waarvan de opbrengst in diverse kassen valt, het in efficiency niet aflegt tegen een regelrechte belastingmaatregel.

Ik besef dat de huurverhogingen bedoeld zijn om de uitgaven van de volkshuisvesting in toom te houden. Het lijkt mij echter geen ramp en geen schande als de begroting van VROM, ook in de komende jaren de 12 miljard nog wat te boven zou gaan. Deze begroting bevat, ook als zij niet direct in omvang afneemt, diverse structurele bezuinigingen die pas in de toekomst tot uiting zullen komen. Ik zou het jammer vinden als de erkentelijkheid daarvoor de bewindslieden pas posthuum ten deel zou vallen. ■

Nul procent huurverhoging

De huurdersorganisaties in Nederland eisen nul procent huurverhoging en reparatie van de wet op de huursubsidie. Tijdens de behandeling van de begroting Volkshuisvesting op 6 november, kwamen uit het hele land de huurdersorganisaties naar het Binnenhof, waar zij hun eisen kenbaar maakten aan de leden van de Tweede Kamer. Zij overhandigden de leden van de vaste kamercommissie voor Volkshuisvesting een onderzoeksrapport naar de gevolgen van het huurbeleid voor het individuele huishouden. Daaruit blijkt dat huurders in verhouding een grotere bijdrage moeten leveren aan de bezuinigingsdoelen van het kabinet dan eigenaar-bewoners, terwijl eigenaar-bewoners veel hogere inkomens hebben en lagere lasten. Veel huurders die huursubsidie ontvangen, blijken extra te worden gepakt, omdat de huursubsidie-regeling wordt ingeperkt. Van de

extra huurinkomsten zou maar een derde deel bij het rijk terecht komen om de volkshuisvesting te ontlasten. Het grootste deel komt terecht bij de verhuurders, zonder dat er een enkele eis wordt gesteld ten aanzien van de besteding van dit geld.

Volgens het actiecomité Verzet, het platform van de huurdersorganisaties, gaat de meeste huurders er de komende jaren zo'n tien procent in koopkracht op achteruit. Als oorzaken daarvan ziet het de hoge huurverhogingspercentages, de beperkingen die worden aangebracht in de huursubsidie-regeling en het (gedeeltelijk) loslaten van de koppeling tussen lonen en uitkeringen. De voorgenomen bezuiniging op de huursubsidie moet van tafel, vindt het comité, om te voorkomen dat met name de groepen met een beneden modaal inkomen onevenredig veel moeten inleveren. Een verbetering van de huursubsidie-regeling is noodzakelijk om de enorme scheefheid, die ze teweegbrengt, tegen te gaan.

Voor meer informatie kan men terecht bij de Woonbond, Nieuwe Achtergracht 17, 1018 XV Amsterdam, tel. 020-6223505. ■

Duizend woningen meer

Jaarlijks vluchten meer dan 4000 vrouwen met hun kinderen naar een van de 43 vrouwenopvanghuizen in Nederland. Zij zijn slachtoffer van mishandelingen of seksueel geweld of worden hiermee bedreigd. De helft van deze vrouwen heeft zelfstandige huisvesting nodig. Er worden hen echter maar duizend woningen per jaar toegewezen. Het Landelijk Vrouwen Huisvestings Overleg (LVHO) en de Nederlandse Woonbond eisen dat er jaarlijks duizend woningen meer beschikbaar komen. "Het mag niet langer zo zijn dat vrouwen, afgeschrikt door de lange, uitzichtloze wachttijd in noodoplossingen worden gedwongen, of dat zij terug moeten naar hun mishandelende partner".

Daarnaast eisen LVHO en de Woonbond dat de bewoonsters van vrouwenopvanghuizen zich overal in Nederland kunnen vestigen, en dat er betere woningen worden aangeboden. Momenteel kan een opvanghuis slechts zelden een woning regelen buiten de eigen stad of eigen regio. Toch komt van de vrouwen die naar Blijf van m'n Lijf huizen vluchten, nog geen tien procent uit de eigen stad. Vijfenvierdeertig procent van de bewoonsters komt uit de provincie waar het opvanghuis staat en de overige 45% komt uit de "rest van het land". Er is grote behoefte aan een landelijke regeling en aan coördinerend overleg voor de toewijzing van woningen in een andere plaats dan die waar het opvanghuis staat. De aangrijpingspunten voor de landelijke regelingen zijn te vinden in de Huisvestingswet en het Besluit Beheer Sociale Huurwoningen.

Het LVHO en de Woonbond legden hun eisen vast in het manifest "Duizend woningen meer", dat ze toestuurd aan de verantwoordelijke instanties: de ministeries van VROM en de WVC, de corporaties en aan de gemeenten (via de VNG). De eisen worden onderbouwd met een door het LVHO uitgevoerd onderzoek onder vrouwenopvanghuizen. Aan dit onderzoek heeft 70% van de vrouwenopvanghuizen meegewerkt.

Voor meer informatie kan men terecht bij de Woonbond, Gabriëlle van Asseldonk, tel. 020-6223505. ■

Stadsvernieuwing en voorraadbeheer

Het ministerie van VROM, NWR, NCIV en Werkgroep 2Duizend organiseren in een samenwerkingsproject een cursus stadsvernieuwing en voorraadbeheer.

In een serie van vijf 2-daagse bijeenkomsten komen verschillende thema's binnen stadsvernieuwing en voorraadbeheer aan de orde, namelijk:

"Trends in stadsvernieuwing en

voorraadbeheer"

18/19 december

"Markgericht woningbeheer"

22/23 januari

"Marktgericht prijsbeleid en woonlasten"

19/20 februari

"Lokaal volkshuisvestingsbeleid"

25/26 maart

"Volkshuisvesting en aandachts-

groepen.

De cursus is bedoeld voor mensen die beroepsmatig betrokken zijn bij stadsvernieuwing en voorraadbeheer. De uitwisseling van ervaringen vanuit verschillende invalshoeken maakt de cursus al vele jaren tot één van de interessantste op dit gebied. Deelnemers komen uit de kring van corporaties en woningbedrijven, gemeentelijke en provinciale overheid en maatschappelijke organisaties als opbouwwerk en woonconsumentenorganisaties.

Men kan zowel aan de gehele jaargang, als aan één of meer van de afzonderlijke blokken deelnemen.

Meer informatie en een gedetailleerd programma zijn te verkrijgen bij het Werkbureau Stadsvernieuwing en voorraadbeheer, Postbus 50051, 1305 AB Almere, tel. 03240-91529. ■



De banenpools: werkloosheids- of werklozenbestrijding?

door Jos van Meeuwen, NCDB

In de crisisjaren dertig werden langdurig werklozen tewerkgesteld in de werkverschaffing. Werkloze kantoorklerken kregen een schop in de hand geduwd. 'Grotestadswerklozen' werden verbannen naar de 'hel van Drenthe' en andere oorden, waar ze ingezet werden bij grond- en graafwerk. Als ze genoeg meters gemaakt hadden, konden ze misschien iets meer verdienen dan de steun. In het Amsterdamse Bos plengen dagelijks een legers trimmers hun zweet ter nagedachtenis aan het lijden van deze steuntrekkers.

Ze werden ondergebracht in wrakke, koude barakken, geplaagd door wandluizen, vlooiën en kakkerlakken. De autoriteiten beschuldigden de werkverschaffingsarbeiders ervan, dat ze het ongedierte zelf in potjes meebrachten van hun tweeweekelijks bezoek aan vrouw en kinderen, om maar wat te klagen te hebben. De geschiedschrijver van de werklozenzorg in het interbellum, Piet de Rooy, schreef, dat de werkverschaffing pas van de grond kwam, toen bleek dat de werkwillegheid van de werklozen ermee getoetst kon worden. Het mes sneed aan twee kanten: de werkschuwen, fraudeurs en 'niet-volwaardige' arbeidskrachten konden worden opgespoord en uit de steunregeling gegooid, terwijl de werkwillige, brave werklozen de kans kregen om met eenvoudig, hard maar nuttig werk zelf de kost te verdienen.

De Rooy's oordeel was vernietigend: werkverschaffing was geen werkloosheidsbestrijding; werkverschaffing was werklozenbestrijding. Bijna zestig jaar later heeft het kabinet Lubbers-Kok op zijn manier de strijd aangeboden met de hardnekkige, langdurige werkloosheid. Met behulp van individuele trajectbemiddeling, scholing-op-maat, werkervaringsplaatsen en loonkosten-subsidies moeten de moeilijk bemiddelbare werklozen worden 'toegeleid' naar de arbeidsmarkt. Voor de langdurig werklozen, die ook bij intensieve begeleiding worden beschouwd als kansloos op de arbeidsmarkt, wordt maatschappelijk zinvol werk gecreëerd in het kader van de rijksregeling banenpools. Zij

krijgen de kans om iets terug te doen voor hun uitkering en tegelijk worden ze verlost uit hun maatschappelijk isolement.

In 1994 moeten 21.400 banen zijn gecreëerd op het gebied van stads- en buurtbeheer, onderhouds- en schoonmaakwerk, vandalisme- en criminaliteitsbestrijding, zorgverbetering, enz. De Interdepartementale Projectgroep Sociale Vernieuwing van Jan Schaefer zag zelfs mogelijkheden om 92.000 langdurig werklozen aan de slag te helpen.

'Liever een baan dan een uitkering' luidt het motto van het 'activerend arbeidsmarktbeleid' van de regering. Geldt dat ook voor de banenpools? Wat heeft de banenpoolregeling de langdurig werklozen te bieden? Is er reden voor optimisme over de nieuwe aanpak van de langdurige werkloosheid? Of is de banenpoolregeling niet meer dan een moderne variant op de vooroorlogse werkverschaffing?

De banenpoolregeling en de getripartiseerde arbeidsvoorziening

De nadere uitwerking van de banenpoolregeling werd overgelaten aan het toporgaan van de getripartiseerde arbeidsvoorziening, het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening.

De gemeenten, de grote steden voorop, verwelkomden de banenpoolregeling als een goede mogelijkheid om iets te doen met de harde kern van langdurig werklozen en tegelijk een halt toe te roepen aan de dreigende desintegratie van de lokale samenleving. De vakbeweging

maakte zich sterk voor het opnemen van scholingsmogelijkheden in de banenpoolregeling en het bevorderen van doorstroming van banenpoolers naar een gewone baan. De vakbeweging wilde de arbeidsvoorwaarden van de banenpoolers geregeld zien in een CAO. Daarmee zouden banenpoolplaatsen het karakter krijgen van echte banen en zou tegelijkertijd een dam op worden geworpen tegen de mogelijke vervanging van gewone werknemers door banenpoolers.

Vanwege het verdringsgevaar was men het binnen de FNV niet eens over de vraag of de werking van de banenpoolregeling uitgebreid moest worden tot de marktsector. De federatieraad liet de besluitvorming op dit punt over aan de districten.

De werkgevers waren tegen het creëren van banenpoolplaatsen in de marktsector met een beroep op het gevaar van oneigenlijke concurrentie. Het bedrijfsleven voelde zich niet geroepen om een bijdrage te leveren aan de bestrijding van het moeilijkste segment van de werkloosheid.

Op grond van het door de vakbeweging aangedragen doorstromingsperspectief vonden de werkgevers, dat banenpoolers niet meer mochten verdienen dan het minimumloon: er moest een financiële prikkel blijven om door te stromen. De overheid wilde de regeling zo goedkoop mogelijk houden. Meer dan een bescheiden onkostenvergoeding bovenop het minimumloon zat er voor de banenpoolers niet in. Via de Regionale Besturen voor de Arbeidsvoorziening (RBA's) weten de werkgevers zich verzekerd van een doorslaggevende invloed op de uitvoering van de banenpoolregeling. Die werd opgedragen aan de gemeenten, maar het RBA heeft op papier een beslissende stem wat betreft de selectie van de banenpoolers - het arbeidsbureau moet een

verklaring afgeven, dat andere plaatsingsmogelijkheden ontbreken - en de goedkeuring van de voorgedragen banenpoolplaatsen. Ook de instemming van de medezeggenschapsorganen van de inlenende instellingen is vereist.

De bespaarde uitkeringen vormen de voornaamste financieringsbron van het banenplan. Daarnaast dragen het rijk en de arbeidsvoorziening bij in de kosten. De banenpoolers komen in vaste dienst van een banenpoolorganisatie per gemeente of regio, die hen tegen een inleenvergoeding plaatst bij instellingen in de collectieve of gesubsidieerde en gepremieerde sector.

Een echte baan?

Banenpoolers mogen niet de plaats innemen van gewone werknemers. Toch komen zij vaak terecht op arbeidsplaatsen in de collectieve en gesubsidieerde sector, die eerder - in de jaren '80 - werden wegbezuinigd. De vakbeweging heeft zich hierbij neergelegd, maar beschouwt verdringing van bestaande arbeidsplaatsen als onaanvaardbaar. Binnen de RBA's zouden effectieve afspraken gemaakt moeten worden over de toetsing van de voorgedragen banenpoolplaatsen op concurrentie- of budgetvervalsing, additionaliteit en verdringing.

De FNV verrichtte in maart en april van dit jaar een onderzoek naar 47 banenpools, waarvan driekwart inmiddels van start was gegaan. Daaruit bleek onder meer dat bij alle banenpools inderdaad toetsing in enigerlei vorm plaats vindt. Toch bestaan er twijfels met betrekking tot de waarde van de toetsing. Bij één op de vijf banenpools werd de toetsing - in strijd met de rijksregeling - volledig overgelaten aan de medezeggenschapsorganen van de inlenende instelling.

Niet alle geledingen binnen de arbeidsvoorziening tillen kennelijk even zwaar aan het verdringingsgevaar.

Zo zei de voorzitter van het RBA Noord Holland Noord, Van Eeden, in de Nieuwsbrief Sociale Vernieuwing van het Centrum voor Steunfuncties in Noord-Holland: "Eigenlijk vindt de belangrijkste toetsing al plaats door de instelling/organisatie van de inlener zelf. Immer de daar aanwezige OR of medezeggenschapscommissie bekijkt al of het niet een reguliere arbeidsplaats is. De commissie let op concurrentievervalsing. Maar ik vind dit ook weer zo'n voorbeeld van de overvloed van regels in dit land. Natuurlijk is er veel arbeid verdwenen, natuurlijk klopt het niet om op zo'n manier dat werk weer binnen te halen. Maar we hebben het hier over werklozen, die kansen moeten krijgen op leuke zinnige banen". Eén van de 28 RBA's heeft zelf geprobeerd de personeelskosten te drukken door een banenpooler op een reguliere arbeidsplaats te zetten.

De houding van de gemeenten wordt vooral bepaald door de moeite, die het kost om voldoende banenpoolplaatsen te vinden. De subsidies voor niet gerealiseerde banenpoolplaatsen dreigen zij kwijt te raken aan gemeenten, die erin slagen meer banenpoolplaatsen te realiseren dan hen werd toegewezen.

Het vetorecht van de medezeggenschapsorganen vormt geen garantie tegen verdringing. Gebrek aan geld om gewone werknemers aan te trekken bij een hoge werkdruk maakt het verleidelijk om akkoord te gaan met het aantrekken van een aantal banenpoolers, ook al is er sprake van verdringing. Het gevolg is, dat banenpoolers als tweedetrangswerknemers tegen derde-rangs arbeidsvoorwaarden hetzelfde werk mogen doen als hun 'reguliere' collega's.

Het argument, dat banenpoolers slechts 'uitgeklede' functies vervullen en minder presteren dan de gewone werknemers, gaat voorbij aan de praktijk, waarin banenpoolfuncties al gauw worden 'verrijkt' dankzij het enthousiasme van de banen

poolers zelf of als gevolg van de werkdruk bij de inlenende instelling. Bovendien verrichten banenpoolers niet alleen werk dat als ongeschoold en eenvoudig wordt beschouwd. Zij zijn onder meer werkzaam in de kinderopvang, als sport- en spelleider, in bibliotheken, als leraar Nederlands voor migranten en zelfs als egyptoloog (in het Amsterdamse Alard Piersonmuseum).

Het Amsterdamse stadswachtproject laat zien welke zware eisen aan banenpoolers kunnen worden gesteld: slechts één op de tien kandidaten voldoet aan de gehanteerde selectie-eisen.

De concurrentieslag tussen de regelingen

Banenpoolplaatsen verdringen niet alleen reguliere arbeidsplaatsen, zij vormen ook een bedreiging voor de sociale werkvoorziening en de tijdelijke arbeidsplaatsen in het kader van de plaatsingsbevorderende maatregelen. In het onderwijs bijvoorbeeld moesten de concierges op de meeste scholen eerst als gevolg van de aanhoudende bezuinigingen het veld ruimen voor goedkopere WSW-ers, dienstweigeraars en langdurig werklozen, die gesubsidieerd werden op grond van de Kaderregeling Arbeidsinpassing. De banenpoolregeling biedt de gemeentelijke onderwijsdiensten de mogelijkheid om hen te vervangen door nog goedkopere banenpoolers. Op die manier kunnen er meer concierges worden aangesteld, terwijl er toch wordt bezuinigd. Alleen heten ze dan 'algemeen schoolmedewerkers' en verdienen ze f500,- per maand minder dan hun collega's.

De Amsterdamse stadswachten vielen oorspronkelijk onder de regeling voor werkvervalsingsplaatsen. Met de invoering van de banenpoolregeling werd het project ondergebracht bij de banenpoolorganisatie. Volgens

de AbvaKabo ging dat ten koste van de rechts- en arbeidsmarktpositie van de stadswachten, die eerst in dienst waren van de gemeente met goede vooruitzichten om door te stromen naar de reinigingsdienst, de politie of particuliere beveiligingsdiensten.

Volgens een onderzoek van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid naar het werkloosheidsbeleid in de vier grote steden werkt het tekort aan werkervaringsplaatsen voor de (langdurig) werklozen, die alleen wat bijscholing en werkervaring nodig hebben om weer aan de slag te komen, verdringing van echt-kanslozen in de hand. Met de inwerkingtreding van de Jeugdwerk Garantiewet dreigen de banenpoolers overigens op hun beurt verdrongen te worden door de nog goedkopere werkloze jongeren. In haar reactie op het werkvoorstel 'Werk geven, werk nemen, werk samen' van de club van Schaefer drong de regering aan op nauwe samenwerking tussen de instanties, die bij de additionele werkgelegenheid betrokken zijn, om de dreigende onderlinge verdringing van additionele arbeidsplaatsen tegen te gaan: "De ene vorm van additionele werkgelegenheid levert meer subsidie op dan de andere. Dat komt omdat al die regelingen bedoeld zijn voor verschillende werkzoekenden, waarvan de een 'beter in de markt ligt' dan de andere. We moeten er scherp op toezien dat de variant met de meeste subsidie niet gebruikt wordt voor werkzoekenden, die ook via een minder zwaar gesubsidieerde regeling wel aan het werk zouden komen. Want in dat geval zouden we, voor meer geld, alleen maar dezelfde mensen aan additioneel werk helpen".

Volgens het FNV-onderzoek heeft de helft van de onderzochte banenpools in de ontwikkelingsfase overleg gehad met de arbeidsvoorziening over het afstemmen van de verschillende werkgelegenheids-

maatregelen. In een kwart van de gevallen resulteerde het overleg niet in concrete afspraken. Dat zou betekenen, dat bijna twee van de drie banenpools opereert zonder de gewenste afstemmingsafspraken.

Verdringing van de 'echt-kansloze' werklozen

Onderlinge verdringing van gesubsidieerde arbeidsplaatsen leidt tot verdringing onder werklozen. De niet-kansloze, moeilijk bemiddelbare werkzoekenden verdringen de echt-kansloze werklozen uit de speciaal voor hen ontwikkelde banenpoolregeling.

Volgens de Rotterdamse banenpoolorganisatie Nieuwe Banen Rotterdam Werkt is dat het gevolg van het benadrukken van het doorstromingsperspectief. De daaruit voortvloeiende fixatie op de doorstromingscijfers gaat ten koste van de werklozen met de slechtste uitgangspositie. De uitvoeringsinstanties zullen geneigd zijn zich eerder te richten op de minder-kansloze werklozen. De tendens om de doelgroep te verruimen wordt versterkt door de moeilijkheden, die de banenpoolorganisaties ondervinden bij het vinden van voldoende geschikte banenpoolers. De Rotterdamse banenpoolorganisatie werd met dat probleem geconfronteerd, toen de stadsreiniging om 113 banenpoolers vroeg. Nieuwe Banen Rotterdam Werkt kon niet snel genoeg voldoende kandidaten leveren. De OR eiste daarop van het stadsbestuur een uitbreiding van het gewone personeelsbestand. Met behulp van een financiële bonus hoopt de banenpoolorganisatie dit jaar alsnog aan het verzoek van de reinigingsdienst te kunnen voldoen.

Bij de presentatie van het evaluatierapport van het Experiment Additionele Arbeid, dat plaats vond in Rotterdam, Dordrecht en Nijmegen en dat als voorganger geldt van de banenpoolregeling, wezen de wethou-

ders van sociale zaken van de drie steden erop, dat bij velen nog steeds het hardnekkig misverstand leeft, dat de banenpoolregeling moet worden beschouwd als een maatregel om werklozen werkervaring te laten opdoen. Zo worden volgens hen valse verwachtingen gewekt.

Langdurig werklozen worden de banenpoolregeling 'ingelokt' door hen het perspectief van een reguliere baan voor te spiegelen. De banenpoolplaats wordt aanbevolen als een investering in nieuwe kansen op de arbeidsmarkt in de vorm van werkervaring, scholingsmogelijkheden en referenties. Een intercedent (bemiddelaar) van de Amsterdamse stichting Maatwerk noemde doorstroming in een interview met het Maandblad voor UitkeringsGezondheidszorg een zeer reëel perspectief. Hij beriep zich op prognoses, die wezen op een doorstroom van 20 tot 30%.

Uit gesprekken met banenpoolers blijkt het belang, dat zij hechten aan hun nieuwe toekomstperspectief.

"De banenpool hadden ze veel eerder moeten ontwikkelen. De begeleiding is goed. Het werk is leuk. En ik werk aan mijn toekomst hier", aldus een banenpooler, die ingeleend is door de Amsterdamse Stadsreiniging. "De reinigingsdienst heeft tegen ons gezegd, dat wij de eerste zijn die in vaste dienst komen als er vacatures zijn. Ja, als we hier geen toekomst hadden, zouden we het hier onze rug toekeren en opstappen".

Een banenpooler, die werkzaam is als publiciteitsmedewerker, zei: "Het belangrijkste vind ik de scholingsmogelijkheden: ik zie voor mezelf weer perspectief. Ik kan nu mijn opleiding tot grafisch ontwerper volgen, en die wordt nog betaald ook". In werkelijkheid zijn de scholingsmogelijkheden beperkt en is de kans op doorstroming van een banenpoolplaats naar een reguliere arbeidsplaats zeer klein, zoals alle be-

schikbare gegevens uitwijzen. Van de 600 deelnemers aan het EAA hadden er na twee jaar slechts 18 een reguliere arbeidsplaats gevonden. Doorstroming was overigens geen doelstelling van het experiment; ook waren de banenpoolers veertig of ouder.

De cijfers over uitvoering van de banenpoolregeling in Amsterdam geven evenmin aanleiding tot optimisme met betrekking tot de doorstroming. Van de 600 banenpoolers, die sinds september '90 werden geplaatst, zijn er een jaar later hooguit 10 tot 15 doorgestroomd naar een reguliere baan.

De FNV beschouwt het doorstromingsperspectief als hoofdzaak. "Begeleiding en scholing zullen moeten voorkomen dat voor zo min mogelijk zeer langdurig werklozen de banenpool een eindfunctie is", aldus een FNV-notitie. De vakbeweging heeft zich ten doel gesteld om binnen de RBA's afspraken maken over de inspanningen van de arbeidsbureaus ten behoeve van de doorstroming van banenpoolers. Tot dusver heeft die strategie nog niet veel opgeleverd. De FNV acht de begeleiding van de banenpoolers ondermaats. Volgens het eigen onderzoek moet een intercedent gemiddeld 34 banenpoolkandidaten begeleiden tijdens het hele traject - intake, scholing en doorstroming naar de arbeidsmarkt. De FNV erkent, dat doorstroming voorlopig een loos perspectief is. Het WRR-onderzoek bevestigt de conclusie, dat er geen aanwijzingen zijn om aan te nemen, dat banenpoolers werk zullen vinden buiten de collectieve en gesubsidieerde sector.

Sanctiebeleid en motivatie

Van de harde kern van de langdurig werklozen blijkt bijna tweederde niet in staat of niet bereid om mee te doen aan de banenpoolregeling. De 'niet-willers' vinden het banenpool-

aanbod onvoldoende qua beloning, werk, arbeidsduur en toekomstmogelijkheden. Deelname aan de banenpoolregeling levert slechts alleenstaande langdurig werklozen en hoofden van éénoudergezinnen een substantiële financiële vooruitgang op van een paar honderd gulden per maand. Sommige gehuuden gaan er met een banenpoolplaats financieel zelfs op achteruit.

Alleenstaanden zijn oververtegenwoordigd onder de banenpoolers. De eerder geciteerde Amsterdamse intercedent zei dat hij bij voorkeur in deze categorie kandidaten voor een banenpoolplaats zocht.

De FNV vindt dat sancties niet aan de orde zijn zolang de banenpools geen echte, volwaardige banen bieden. Binnen de arbeidsvoorziening heeft de vakbeweging te maken met andere opvattingen. De regionale bestuurders De Bakker en Van Leeuwen verklaarden in Sociaal Bestek, dat de vakbeweging een grotere druk op de werklozen moest accepteren. De gemeenten kunnen volgens De Bakker geen autonoom sanctiebeleid meer voeren, nu ze participeren in de arbeidsvoorzieningsorganisatie.

De nota Sociale Vernieuwing noemt 'activering van het sanctiebeleid' expliciet als een 'belangrijk instrument om te zorgen, dat niet de uitkerings-situatie maar de verplichting om via betaalde arbeid te voorzien in het eigen levensonderhoud als norm wordt gezien'. Als er werk wordt geboden via de collectieve middelen dan moet daar volgens de nota dwang tot aanvaarding tegenover staan. Dat geldt ook voor de banenpools. Bijstandsverlening moet in eerste instantie ten dienste staan van het bevorderen van de uitstroom van de bijstand naar de arbeidsmarkt.

Verstrakking van het sanctiebeleid vraagt om een betere afstemming tussen de arbeidsbureaus en sociale diensten, waar het gaat om het registreren van een 'niet adequate reactie van de bijstandsgerechtigde

op een werkaanbod'. De bewindslieden op Sociale Zaken en Werkgelegenheid, De Vries en Ter Veld, hebben inmiddels concrete maatregelen aangekondigd. De strafkortingen op de uitkeringen worden verhoogd. Het begrip passende arbeid wordt verruimd. Na een half jaar werkloosheid moet de werkloze concessies doen wat betreft het niveau van het aangeboden werk, de beloning en de reistijd. Na een jaar werkloosheid moet zonnodig verhuisd worden.

Zo moet een werkloze HBO'er volgens de bewindslieden na een half jaar werk accepteren op MBO-niveau. Weer een half jaar later is hij of zij verplicht werk te aanvaarden op LBO-niveau. Na anderhalf jaar werkloosheid moet ook ongeschoold werk worden aangenomen. En na drie jaar werkloosheid geldt ook een banenpoolplaats als verplichte, passende arbeid.

De gemeentelijke uitvoeringspraktijk is verschillend. Volgens het onderzoek van de FNV beschouwt de helft van de banenpoolorganisaties een banenpoolplaats als passend werk voor langdurig werklozen en dus verplicht.

De Rotterdamse wethouder van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Henderson, waarschuwde in De Volkskrant tegen een heksenjacht op bijstandstrekkers: "Gezien de aard van de nieuwe economische bedrijvigheid en gezien de inhoud van de kaartenbakken van het arbeidsbureau en van de sociale dienst lijkt het realistisch te constateren, dat een groot deel van de huidige staatsafhankelijken niet meer aan de bak komt.

Natuurlijk moet voorop staan, dat mensen weer gaan werken: het stelsel moet ontlast worden, en we mogen er ook niet in berusten dat grote aantallen mensen langdurig inactief zijn. Maar dan moeten we wel zorgen dat er banen voor hen komen zodat ze al dan niet met behoud van uitkering aan de slag kunnen.

Het is overigens niet moeilijk maatschappelijk nuttige functies te bedenken. Er is werk genoeg. Pas als die banen er zijn, valt er te denken aan sancties. Al denk ik liever in termen van belonen. Je moet mensen motiveren, mogelijkheden bieden. Je moet eerst in die mensen investeren, en pas dan een schop onder de kont overwegen". Den Haag lijkt niet gevoelig voor zijn pleidooi. Staatssecretaris Ter Veld heeft zich juist fel afgezet tegen de zedenverwildering in de bijstand. Sinds 1 januari 1991 worden extra sociale rechercheurs ingezet tegen de eeuwige bijstandstrekkers, die straffeloos aangeboden werk weigeren en tegelijkertijd zwart bijverdienen. Ze worden betaald uit de sociale vernieuwingspot.

De banenpoolregeling: werkloosheids- of werklozenbestrijding

Bij zijn aanvaarding van het professoraat Arbeid en Organisatie aan de Open Universiteit hekelde arbeidsmarktdeskundige J. van Hoof het sociale vernieuwingsbeleid van de regering Lubbers-Kok. Volgens hem is er geen sprake van vernieuwing, maar mikt het beleid juist op de restauratie van het traditionele arbeidsbestel. Betaalde arbeid wordt heilig verklaard. Het werkloosheidsbeleid is eenzijdig aanbodgericht: 'kansarme' uitkeringsgerechtigden moeten weer aantrekkelijk worden gemaakt voor de werkgevers. Niet het gebrek aan voldoende arbeidsplaatsen, maar de tekortkomingen van de werklozen, worden gezien als de voornaamste oorzaak van (langdurige) werkloosheid. De toename van het aantal moeilijk vervulbare vacatures tot ruim 100.000 bevestigt dit 'idee-fixe'. In het midden van de jaren '80 voorspelde de toenmalige werkgeversvoorzitter Van Veen, dat ook als de economie weer zou aantrekken en de werkgelegenheid zou toenemen, er voor

eenderde van de werklozen definitief geen plaats meer zou zijn op de arbeidsmarkt.

De banenpoolregeling werd door de regering Lubbers-Kok gepresenteerd als sluitstuk van de arbeidsvoorziening, die de afstand tussen de moeilijkst plaatsbare werklozen en de arbeidsmarkt moet verkleinen. Daar blijkt in werkelijkheid niets van. De meest kansloze werklozen dreigen ook bij de banenpools niet aan de bak te komen. De langdurig werklozen, die wel in de banenpoolregeling terecht komen, dreigen door de werkgevers te worden afgeschreven. Het gevaar is reëel, dat juist het accepteren van een banenpoolplaats de werkloze op de arbeidsmarkt als een handicap wordt nagedragen. Volgens Nijs Keppel, de voorzitter van de AbvaKabo afdeling Amsterdam, stigmatiseert de banenpool de werkloze tot hopeloos geval in plaats van een opstapje te bieden naar een echte baan. Werkgevers zitten niet te wachten op mensen, die terecht zijn gekomen in de afvalbak van de arbeidsmarkt. Zo belanden werklozen, die denken dankzij een banenpoolplaats een reëel uitzicht te krijgen op een reguliere baan, tot aan hun pensioen terecht op een doodlopende weg. Met de verruiming van het begrip passende arbeid en bij een absoluut tekort aan arbeidsplaatsen lijken de banenpools vooral te gaan functioneren als een middel om de werklozen te disciplineren. Met het schrikbeeld van een banenpoolplaats voor ogen zullen werklozen minder snel geneigd zijn 'nee' te zeggen tegen het op de arbeidsmarkt aangeboden reguliere werk.

In dit verband is het goed een vraagteken te zetten bij de door de club van Schaefer geuite en inmiddels door de regering gehonoreerde verzoek om (twee) 'regelvrije regio's voor de arbeidsvoorziening in te stellen. Ook werkzoekenden, die minder dan drie jaar werkloos zijn, komen dan bij wijze van proef in aanmerking voor een banenpoolplaats. De sociale vernieuwers willen af van

de 'knellende regels', die werkloosheidsbestrijding-op-maat belemmeren. De werklozen zouden wel eens flink knel kunnen komen te zitten bij zoveel regelvrijheid. ■

Forumdiscussie "Banenpools: werkloosheids- of werklozenbestrijding?"

Het NCDB organiseert op dinsdag 10 december een discussie-avond over het jongste instrument in de strijd tegen de langdurige werkloosheid: de banenpools.

Forumleden zijn:

- Jan van Eeden, voorzitter van het Regionaal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening Noord-Holland Noord;
 - Nijs Keppel, voorzitter van de regio Amsterdam van de AbvaKabo;
 - Ben Bugter, coördinator arbeidsmarktbeleid van de hoofdstedelijke Gemeentelijke Sociale Dienst;
 - Anke van der Vliet, Comité Vrouwen en Bijstand.
- Voorzitter (onder voorbehoud):
Prof.dr. J. van Hoof.

Discussievragen zijn onder andere:

1. Hebben de banenpools de langdurig werklozen werkelijk iets te bieden?
2. Moet bij de banenpoolregeling de mogelijkheid van doorstroming of het bieden van eindfuncties voorop staan?
3. In hoeverre vormt de door de sociale vernieuwers voorgestane deregulering een gevaar voor de rechten van de werklozen?
4. Vormt 'activering van het sanctiebeleid' een noodzakelijke voorwaarde voor een effectieve bestrijding van de langdurige werkloosheid?

Plaats: Het Mozeshuis in Amsterdam

Tijd: 10 december om 20.00 uur.

Aanmelding: schrijf of bel naar het NCDB, Prinsenhofsteeg 10, 1012 EE Amsterdam, telefoon: 020-6245265. ■

Vernieuwing of sterfhuisconstructie

Het wordt nu toch wel eens tijd voor een iets scherpere toonzetting van het welzijnsdebat.

Onlangs (op 1 november) vond er een discussie plaats in de (Amsterdamse) Balie over de vraag 'hoe het verder moet met het welzijnsbeleid'. Onder de aanwezigen bevonden zich politici, vertegenwoordigers van de VNG, het NIZW, WVC de WRR en woordvoerders van organisaties die ten prooi vallen aan de clustering of erger. Paul Kuypers schreef een document dat de aanwezigen moest voorbereiden en stimuleren tot discussie. De toon van zijn stuk is niet bepaald vleidend voor het ministerie van WVC.

Uit het stuk van Paul Kuypers, dat als titel 'Bezuiniging en vernieuwing' meekreeg: "Voor het welzijnsbeleid heeft de bel voor de laatste ronde geluid. Met de recente bezuinigingsmaatregelen zullen de laatste restanten van dat beleid worden verwijderd. Voorlopig worden er nog een paar functies gehandhaafd (zoals de minister van WVC dat in haar bezuinigingsbrief aanduidt), maar die zullen eerlang ook wel verdwijnen en weinig overlaten van het grootse bouwwerk, dat in de jaren zeventig werd opgetrokken. Wat is er de afgelopen jaren gebeurd? Welke factoren hebben tot deze déconfiture geleid? Een paar aanduidingen:

In de eerste plaats is welzijn een begrip dat zijn plaats verloren heeft in het politieke vocabulaire. Het is vervangen door andere termen, die zich op een hogere status kunnen beroepen en die daardoor ook meer invloed hebben. Het meest pregnante voorbeeld van deze begripsverschuiving is de vervanging van welzijn door sociale vernieuwing. Deze verschuiving markeert ook een wijziging in de machtsverhoudingen. Niet WVC maar Binnenlandse Zaken voert de regie op het terrein van de sociale vernieuwing. WVC is één van de participanten, en niet eens de belangrijkste.

In de tweede plaats heeft de decentralisatie van het welzijnsbeleid tot een ontmanteling van het nationale beleid geleid. De verantwoordelijkheid voor het beleid is de laatste ja-

ren steeds meer in handen van gemeenten en provincies gelegd. De rol van het rijk is tot bijna niets gereduceerd. Wat er overgebleven is beperkt zich tot enkele deelsectoren met een overwegend categorale inslag (ouderen, jongeren, minderheden). Onlangs zijn de 'oude' directies 'Onderzoek en ontwikkeling', opgeheven. Hun plaats wordt ingenomen door een nieuwe directie 'Algemeen Sociaal Beleid' en een directie 'Management, Ondersteuning en Beheer'. De 'inhoudelijke' betrokkenheid van het departement is daarmee verdwenen. Een directie 'Algemeen Sociaal Beleid' kan bij wijze van spreken op ieder departement een plaats vinden; Management, ondersteuning en beheer zijn evenmin specifieke welzijnsfuncties; zij behoren tot de uitrusting van elke moderne overheidsorganisatie en hebben in het algemeen uitsluitend betrekking op interne bedrijfsvoering.

Met het extern beleid hebben zij meestal niets te maken. Wat in dit nieuw tableau het meest opvalt is het ontbreken van elke centrale ambitie om het beleid in zijn gedecentraliseerde status te blijven volgen. Men zou dat WVC als een deugd kunnen aanrekenen, wanneer men ziet met welke vasthoudendheid sommige Haagse departementen aan hun positie blijven kleven, nadat zij gedwongen zijn geweest hun taken aan de lagere overheden over te dragen, maar dat zou niet terecht zijn, omdat de houding van WVC eerder door een volmaakte desinte-

resse in de eigen beleidsmaterie wordt gekenmerkt dan door een begrijpelijk dépit over het verlies van eigen functies.

Met deze laatste opmerking komt een derde factor in beeld. Die betreft het verloren gaan van de inhoud van het welzijnsbeleid. Welzijnsbeleid staat nergens meer voor. De doelstellingen van het vroegere beleid hebben hun geldigheid verloren. In de politieke opinie wordt welzijnsbeleid geassocieerd met een vriendelijk, maar onbruikbaar gebleken regime van specifieke technieken en interventies. Voorzover die nog in werking zijn worden ze niet meer overkoepeld door een begrip als welzijn, maar in specifieke termen omschreven als hulpverlening, opvang, activering e.d.

In de recente bezuinigingsmaatregelen van WVC komt de hier geschetste drainage van het welzijnsbeleid duidelijk naar voor. Instellingen worden gedwongen fusies aan te gaan op grond van 'functies', die als hun gemeenschappelijke basis door het departement worden omschreven. De sanering van de landelijke structuur wordt verder doorgevoerd langs de lijnen van een model dat een paar jaar geleden in de zogenaamde HLO-operatie werd toegepast. De functie 'werkontwikkeling' wordt geconcentreerd in het NIZW; voor de functie 'onderzoek' fuseren het NIMO en het NIMAWO en voor het 'sociaal beleid' (let op de parallel met de naam van de nieuwe directie) komt er een Nederlands Centrum voor sociaal beleid.

Dat centrum is het resultaat van een moeizame fusie van de BCOP en het initiatief van een aantal vroegere NRMW-bestuurders om een Nederlandse Vereniging voor sociaal beleid op te richten." (...)

Geen centrale regie

Er zitten een paar opmerkelijke kanten aan dit landelijke model. In de eerste plaats ontbreekt elke verbinding met het uitvoerend werk. Het gaat uitsluitend om een regeling van voorwaardenscheppende functies zonder dat het primaire proces in beeld komt. Er is kennelijk ook niet nagedacht over de vraag, hoe de verbanden tussen de drie landelijke instituten en de uitvoerende instellingen moet worden geregeld. Het lijkt zelfs alsof er in het geheel geen decentralisatie-operatie heeft plaatsgevonden. Bijaldien is het de vraag wat het referentiepunt is van de landelijke instituten. Als het uitvoerend werk die rol niet vervult, zullen de landelijke instituten hun bestaansreden bij zichzelf moeten zoeken. Onderzoek, ontwikkeling en overleg zijn dan functies die hun ratio in zichzelf hebben. Ze zijn er omdat ze er zijn, omdat ze tot de vanzelfsprekende bagage van het landelijk niveau behoren. In de WVC documenten worden de functies van de landelijke instituten in die termen omschreven. De bureaucratische verbeeldingskracht is dus kennelijk de norm, waarop de inrichting van een nieuwe nationale welzijnsstructuur wordt gebaseerd.' (...)

"Op het eerste gezicht is er in het huidige patroon geen plaats ingeruimd voor wat in het HLO-jargon werd aangeduid als pleitbezorging en belangenbehartiging. Daarnaast ontbreekt ook een functie die in de bedrijfsorganisatie namen draagt als transfer en clearing; in gewoon Nederlands overdracht en uitwisseling. Een instelling als het platform Opbouwwerk heeft zich de afgelopen jaren als een van de weinige instellingen op nationaal niveau met deze taken beziggehouden, maar uitgerekend dit instituut moet als gevolg van de bezuinigingen worden opgeheven of opgaan in het NIZW, dat zich tot op heden nog nauwelijks op deze terreinen heeft bewogen. Het ontbreken van de departementale aandacht voor deze functies is

zeker op dit moment een ernstige lacune in het beleid. In het werk voltrekt zich een ingrijpende herorientatie die veel onzekerheid met zich meebrengt. Uitvoerders hebben in deze omstandigheden behoefte aan het uitwisselen van ervaringen. Door het wegvallen van een centrale regie zijn zij meer dan vroeger aangewezen op signalen uit andere situaties. Vaak neemt die uitwisseling ook het karakter van overleg en samenwerking aan. Er is dan behoefte aan informatie en documentatie en soms ook aan bemiddeling."

Felix Rottenberg, die als discussie-leider optrad constateerde niet met genoeg dat de bureaucratische transferpunten, zoals de VNG wel overeind blijven. Tweede kamerlid Margo Vliegthart kondigde aan dat ze de clustervorming straks bij de Kamerbehandeling zeer kritisch zal bekijken.

Het axioma van de decentralisatie

In een onlangs (16 november jl.) gepubliceerd artikel in het Zaterdag Bijvoegsel van de NRC pakte Herman Vuijsje uit tegen de decentralisatie van de overheid. Hierbij vroeg hij zich af: "Elke omwenteling moet op een gegeven moment nu eenmaal de vraag onder ogen zien: Werkt het ook?" In het vervolg van zijn artikel krijgt de lezer antwoord: Het werkt niet. Vuijsje refereert hierbij aan het Balie-document van Paul Kuypers als hij stelt:

"Decentralisatie heeft een element van 'arena-wetgeving', (...) de overheid doet geen dwingende uitspraken, maar creëert een arena waarin de maatschappelijke krachten de confrontatie met elkaar aangaan. De sleutelwoorden zijn steeds dezelfde: eigen verantwoordelijkheid, participatie, overleg, samenwerking. De overheid definieert haar eigen taken al even opgewekt in termen als coördinatie, richting geven en 'achtervangfunctie'.

Het gevaar van zo'n opzet is een lais-

sez-faire politiek, die elke sturing onmogelijk maakt, schrijft Kuypers. De overheid verzaakt haar taak als houdster van het algemeen belang. Burgers raken de mogelijkheid kwijt zich tot haar te wenden en zich op bindende regels te beroepen."

Volgens Kuypers is de ontwikkeling op het gebied van welzijn hier dus een schoolvoorbeeld van. Er is sprake van een uitgekleeft ministerie van WVC dat in haar bezuinigingsdrift het (broodnodige) functioneren van een aantal gesubsidieerde instellingen moeilijk of onmogelijk maakt. Volgens mij laat het directoraat-generaal Welzijn zich vergelijken met wat men in bedrijfseconomische termen een 'sterfhuis'-constructie noemt. Dat is een bedrijf waarmee het niet goed gaat. Om nu te voorkomen dat bij een faillissement de schuldeisers de renderende delen voor zich opeisen, worden deze in een ander bedrijf ondergebracht. Daarna kan het overgebleven slechte deel van het bedrijf rustig failliet gaan. Een deel van de schuldeisers en (kleine) aandeelhouders vissen vervolgens achter het net, zij vinden de hond in de pot. In het geval van WVC zou ik dat in plaats van 'vernieuwing' 'verduistering' willen noemen. Allerlei typische welzijnsfuncties worden door anderen overgenomen. Wat overblijft hangt als een luchtballonnetje boven het veld en zal op den duur wel verder verschromelen. De burger wordt de dupe.

De belangrijkste 'vernieuwing' die door dit kabinet teweeg wordt gebracht is de voortdurende neiging om budgettaire met beleidsinhoudelijke motieven te 'verwarren' of zelfs te identificeren. Gezien het enthousiasme over verschillende beleidsonderdelen, zoals Sociale Vernieuwing (dat hier en daar zelfs 'echte' sociale vernieuwing doet ontstaan), een knap staaltje van marketing. Er staat een bedrijfseconoom aan het politieke roer van dit land. Dat kunnen we goed merken.

Fenny Gerrits

Sociale Vernieuwing en Opbouwwerk

Op dinsdag 19 november jl. werd de publicatie 'Sociale Vernieuwing en Opbouwwerk' aan den volke gepresenteerd in Perscentrum Nieuwspoor. Het eerste exemplaar werd aangeboden aan Tineke van den Klinkenberg, voorzitter van de werkgroep Zorg van de Interbestuurlijke Projectgroep Sociale Vernieuwing.

In het boek - mogelijk gemaakt door een samenwerkingsverband bestaande uit het Werkcentrum Opbouwwerk Zuid-Oost Nederland (WOZON) te Sittard, het Expertisecentrum Samenlevingsopbouw te Dordrecht, de Werkplaats Opbouwwerk Noord-Nederland te Drachten en het Landelijk Platform Opbouwwerk te Den Haag - wordt de betekenis van sociale vernieuwing voor het opbouwwerk onderzocht. Aange- toond wordt, dat het opbouwwerk door zijn geschiedenis in de aanpak van sociale problemen een belangrijke bron van kennis en ervaring kan zijn voor het proces van sociale vernieuwing.

Er komen vier vragen aan de orde:

1. Wat is de achtergrond en ontstaansgeschiedenis van het beleid van sociale vernieuwing?

2. Hoe moet sociale vernieuwing vorm gegeven worden en hoe kan het opbouwwerk hiertoe bijdragen?

3. Welke consequenties heeft sociale vernieuwing voor de methoden en positie van het opbouwwerk?

4. Welke instrumenten heeft het opbouwwerk tot zijn beschikking op de diverse terreinen van sociale vernieuwing?

Ir. P.O. Vermeulen, voorzitter van het subcollege Sociale Vernieuwing van de gemeente Rotterdam schreef het voorwoord. In dit voorwoord schreef hij onder andere: "Het opbouwwerk is een onmisbare partner in het coalitiemodel waarin de overheid, instellingen, bedrijven en burgers werken aan 'een samenleving van allen'. De opstellen bevatten een waardevolle bezinning op deze opdracht en op ieders bijdrage daaraan."

Maatschappelijke herijking

In deel 1 worden de mogelijkheden van sociale vernieuwing als proces van maatschappelijke herijking onderzocht. De juriste Joyce Hes bepleit dat systeemdeskundigen hun streven naar beheersing van de kleinste details van de sociale werkelijkheid laten varen en in plaats daarvan zich in dienst stellen van die initiatieven die vanuit de alledaagse beleving van burgers opbloeien. Wil van de Leur, coördinator LPO analyseert het overheidsbeleid en stelt het sociale vernieuwingsbeleid als een 'down to earth-operatie' voor.

In deel 2 worden een vijftal voorbeelden van een sociaal vernieuwende aanpak in de praktijk gepresenteerd.

Kees Fortuin, Nanne de Jong en Hetty Lootsma beschrijven hoe vanuit organisaties van arbeidsongeschikten de afhankelijkheid van WAO-ers op een nieuwe manier ge-problematiseerd wordt en hoe daarvoor nieuwe duurzame relaties tussen betrokken organisaties ontstaan.

Moniek Mol en Ans van der Scheur beschrijven de opzet en aanpak van een cursus waarin samen met bewoners nagegaan is welke oorzaken het gebrek aan sociale veiligheid in een wijk heeft en hoe bewoners activiteiten kunnen ondernemen ter vergroting van deze veiligheid.

Kees Stuurop laat zien hoe door een andere benadering van cliënten in de geestelijke gezondheidszorg hun handelingscompetentie vergroot kan worden en daarmee hun afhankelijkheid van zorgsystemen vermindert.

Carel Pacilly schetst de achtergronden en uitwerking van een model dat gebruikt kan worden om de participatie van ouderen bij de ontwikkeling van integraal ouderenbeleid in een gemeente te bevorderen.

Wim Plantinga presenteert een methode voor het bevorderen van de lo-



Tineke v. d. Klinkenberg (IPSV) en Wil van de Leur (LPO).

(foto: John Struiken)

kale werkgelegenheid en de aansluiting van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, waarbij alle betrokken partijen - bedrijfsleven, lokale overheid, vakbeweging, werklozen en ook het opbouwwerk - worden ingeschakeld.

Deel 3 bevat een reflectie van de hand van Prof. Dr. Cees de Wit op de in deel 2 gepresenteerde cases. De professionele bijdrage van het opbouwwerk aan de sociale vernieuwing omschrijft hij als volgt: "Door serieus uit te gaan van de leefwereld, het centraal stellen van de maatschappelijke motivatie is een eerste professionele stap gezet. Het vanuit dit perspectief bijdragen aan gezaghebbende betekenisarticulatie, organisatie- en netwerkvorming, alsmede aan een herijking van normen is een tweede. Het bevorderen van sociale uitvindingen met het oog op reductie van vervreemding en opvoedingsvraagstukken is de derde. Daarmee hebben we de kern van de sociale vernieuwings- en opbouw-

Sociale Vernieuwing en Opbouwwerk

Met Dr. Jozsef Hovva

5 DEURWELEREN

werkbenadering - het solidariseren - te pakken".

Eric de Ceuster laat vanuit zijn betrokkenheid bij de sociale vernieuwing in Rotterdam vanuit een beleidsperspectief zien hoe sociale vernieuwing tot stand komt. Zijn conclusie is dat het gemeentelijk apparaat ook en vooral zelf tot verandering bereid gemaakt moet worden voordat de op zichzelf goede plannen die op beleidsniveau ontwikkeld zijn, kans van slagen krijgen. Tot slot gaat Wil van de Leur in op de vitaliserende functie van het opbouwwerk. Er kan zeer 'down to earth' grondwerk voor sociale vernieuwing gedaan worden!

Het boek "Sociale Vernieuwing en Opbouwwerk" kost f 17,50 en is te bestellen bij de Dr. Gradus Hendriks Stichting, Prinsegracht 51, 2512 EX Den Haag. Tel. 070-3804431. ISBN 90 72846 052. ■

Over de grenzen van culturen

Voorbij universalisme en relativisme

Proefschrift van H. Procee, faculteit Wijsbegeerte RU Groningen

In dit proefschrift wordt een filosofische onderbouwing gegeven van een mogelijk nieuw paradigma waarmee een knellend sociaal probleem in Nederland kan worden opgelost. Hoe kunnen wij met zo min mogelijk sociale spanningen ethnische minderheden opnemen en tegelijkertijd kaders scheppen waarlangs deze mensen zoveel mogelijk hun culturele identiteit kunnen behouden. Met andere woorden: hoe maken we van buitenlanders Nederlanders, maar geven we hen tegelij-

H. Procee Over de grenzen van culturen

Voorbij universalisme en relativisme

Boom

kertijd het gevoel dat hun achtergrond wordt gerespecteerd? Roept u maar: wie durft?
H. Procee durfde de uitdaging aan: "Zo vanzelfsprekend culturele verscheidenheid is, zo ingewikkeld is de interpretatie ervan. Het begrijpen en evalueren van culturele stelsels en vooral van interacties ertussen is geen neutrale aangelegenheid. Alle inspanningen om er iets over te zeggen of er iets mee te doen vinden plaats tegen een achtergrond die bestaat uit, veelal impliciete, vooronderstellingen over hoe de wereld in elkaar zit en zou moeten zitten. Zo'n complex van vooronderstellingen noemen we een ideeënstelsel. Twee van zulke ideeënstelsels zijn bijzonder invloedrijk geweest: 'universalisme' en 'relativisme'. In dit boek is de weg geplaveid voor een derde: het 'pluralisme'."

Het universalisme gaat uit van één werkelijkheid, één methode om daarvan kennis te verkrijgen, er is

één deugdelijk stelsel van morele oordelen. Het zoekt in de verscheidenheid van ideeën naar de achterliggende samenhang die als richtsnoer voor het menselijk bestaan kan dienen. Het relativisme gaat uit van verscheidenheid: er zijn vele werkelijkheden, vele manieren om daar inzicht in te krijgen en uiteenlopende stelsels van moraliteit. Het ziet in de universalistische pretenties even zovele pogingen tot onderdrukking van specifieke levensvormen.

Universalisme is in de loop der tijden gekoppeld aan diverse bronnen: de religie, de natuur, de geschiedenis (neem het Hegelianisme) en de rede. Na een periode van eenheid komt de afbrokkeling. Er staan dan twee wegen open: de ene gaat in relativistische richting (geen centrale normen meer, ze worden bepaald door het toevallige gegeven van situatie, omgeving, plaats etc.); de andere gaat in de richting van een soort super-universalisme (iedere cultuur, iedere opvatting mag van zich laten horen, niets wordt uitgesloten), dat leidt tot een meta-moraliteit.

Tegen deze achtergrond is het filosofisch pluralisme ontwikkeld. Het

heeft als uitgangspunt dat noch de menselijke identiteit, noch morele maatstaven, noch criteria voor ware kennis voor eens en altijd zijn vast te leggen. Als positief element wordt de term 'interactieve verscheidenheid' geïntroduceerd. Voor het pluralisme vormen verschillen tussen (groepen) mensen geen einddoel, maar een startpositie om tot nieuwe (zo mogelijk gemeenschappelijke) inzichten en idealen te komen. Dit in een proces zonder einde.

Nederland als plurale samenleving

Uit de samenvatting:

"De meest nabije plurale samenleving is de Nederlandse. Er zijn uiteenlopende perspectieven mogelijk om haar te analyseren. Hoe meer perspectieven er zijn, hoe wenselijker dat in het pluralistische denken is. Immers, elk van zulke benaderingen belicht bepaalde aspecten van de maatschappij en houdt andere in het donker. In combinatie bieden ze verschillende invalshoeken om naar de sociale werkelijkheid te kijken, die samen een completer beeld opleveren dan wanneer slechts één

perspectief dominant zou zijn. Uiteraard moeten ze wel op hun kwaliteiten beoordeeld worden: op welke elementen van de sociale werkelijkheid geven ze al dan niet zicht, kloppen die met de feitelijke gegevens, en vooral welk inzicht bieden ze in de factoren die van belang zijn voor de interacties tussen groepen en individuen.

Nederland kan op zo'n manier vanuit verschillende gezichtspunten bekeken worden: als een immigratieland, als een multiculturele of multi-etnische samenleving, als een klassenmaatschappij, als een racistisch systeem en als een pluralistische democratie.

Bij de analyse van de verschillende perspectieven is het opmerkelijk dat het universalisme en het relativisme op de achtergrond steeds van de partij zijn. Het eerste in een streven naar (maatschappelijke) gelijkheid, het tweede in een streven naar (cultureel-etnische) verscheidenheid. Zoals te verwachten valt bestaan daartussen flinke spanningen. Op een uiterst complexe manier doen die zich voor in de discussies rond de bestrijding van het 'racisme'. Anti-racisme is nog geen anti-racisme omdat het zo heet. Zowel door gelijkheid extreem te benaderen, als door van specifieke etnisch-culturele groepen scheidsrechters te maken over het ware menszijn kunnen uiteenlopende vormen van racisme gelegitimeerd worden.

Om de structureel-egalitaire ideeën en de cultureel-relativistische inzichten te verzoenen is een pleidooi gehouden, althans voor wat betreft Nederland, voor een maatschappijformatie waarin de individuele leden (dus niet etnische groeperingen) kunnen rekenen op een minimumbestaan, alsook op dezelfde basisrechten als ieder ander, waaronder het recht op de beleving van de eigen cultuur.

Dat neemt niet weg dat zelfs in zo'n maatschappijformatie zich tussen



Interactieve verscheidenheid is gebaat bij goed taalonderwijs.

(ill. Ruurd Kok)

Vervolg - zie volgende pagina - rechts

Uitkeringsgerechtigden en Vakbeweging

Over de modernisering van het arbeidsbestel

Proefschrift van Rik van Berkel en Theo Hindriks

In de wetenschap dat het LSV-WAO voornemens is de door dit proefschrift opgeworpen discussiepunten nader uit te spitten volstaat MO hier met een gedeeltelijke weergave van de samenvatting. Daarbij moet het de redactie van het hart dat het meer handelt over de modernisering van het arbeidsbestel dan over uitkeringsgerechtigden en vakbeweging als zodanig. Met name het concept 'soevereiniteit van de eigen tijd' via de invoering van het basisinkomen speelt een belangrijke rol in de analyse van de auteurs. Op individueel niveau is 'tijdssoevereiniteit' een aardig idee waarmee men arbeid en andere activiteiten kan ordenen en eventueel een nieuwe plaats geven. Wat echter maakt dat deze benadering tekort schiet is dat deze volledig voorbijgaat aan een aantal macro-economische gegevens die nogal veel invloed hebben op ons huidige arbeidsbestel. Het is niet voldoende om te constateren dat het arbeidsbestel niet voldoet, en vervolgens exclusief vanuit de behoefte van de 'arbeider' een alternatief te ontwerpen. Dat is nog nooit van de grond gekomen. Op basis van onderzoek worden echter wel enige harde noten gekraakt over de houding van de vakbeweging (FNV met name) ten aanzien van uitkeringsgerechtigden. En dat was ook wel eens nodig.

Samenvatting

"Het aantal uitkeringsgerechtigde leden van de Nederlandse vakbeweging is de laatste decennia gestaag gegroeid. Zij maken inmiddels ruim twintig procent uit van de leden van de twee grootste Nederlandse vakcentrales, de Federatie Nederlandse Vakbeweging en het Christelijk Nationaal Vakverbond. Deze ontwikkeling heeft er toe bijgedragen dat de vakbeweging zich genoodzaakt zag serieus werk te maken van de belangenbehartiging voor deze



groep leden. Dat blijkt geen eenvoudige opgave te zijn, niet op de laatste plaats omdat het de vakbeweging ontbreekt aan traditie op die vlak. Haar ervaring, deskundigheid en beïnvloedingsmogelijkheden liggen primair op haar traditionele werkerreinen: betaalde arbeid en inkomen uit betaalde arbeid. In vergelijking met de arbeidsvoorwaarden vormen de uitkeringsvoorwaarden een vrijwel braakliggend terrein binnen het vakbondsbeleid. Desalniettemin kent de Nederlandse vakbeweging het tot haar doelstellingen om een brede belangenorganisatie te zijn voor betaald werkenden en uitkeringsgerechtigden. Tegen de achtergrond van deze doelstelling hebben wij onderzoek verricht naar de ontwikkeling van het vakbondsbeleid inzake uitkeringsgerechtigden van de vakcentrale FNV. Dit boek doet verslag van dit onderzoek. Het vraagstuk van het vakbondsbeleid inzake uitkeringsgerechtigden wordt nadrukkelijk geplaatst in het licht van ontwikkelingen die zich voltrekken in het arbeidsbestel. Deze ontwikkelingen worden geanalyseerd als een erosiecrisis van het huidige arbeidsbestel. Zij eroderen de voor het huidige arbeidsbestel kenmerkende dominante positie van

de betaalde arbeid: zijn exclusieve rol in de maatschappelijke integratie en ontplooiing van individuen, zijn betekenis als basis van solidariteit, zijn functie in het garanderen van bestaanszekerheid en het vergroten van welvaart en welzijn, enzovoort. De toenemende risico's die het huidige arbeidsbestel produceert, roepen de vraag op naar de wijze waarop de modernisering van het arbeidsbestel vorm dient te krijgen. Kan volstaan worden met een revisie van het arbeidsbestel, een variant van modernisering die de fundamente van het huidige arbeidsbestel, in het bijzonder de centrale rol van de betaalde arbeid, onaangetaast laat? Of is een transformatie van het arbeidsbestel onontkoombaar, een variant van modernisering waarbij de fundamente van het arbeidsbestel zelf worden gemoderniseerd?

De drie kernbegrippen in deze studie (uitkeringsgerechtigden, vakbeweging en arbeidsbestel) worden gedefinieerd en geanalyseerd vanuit een theoretische invalshoek waarbij de door Giddens ontwikkelde structuratietheorie als vertrekpunt dient. Het arbeidsbestel en de vakbeweging worden opgevat als sociale systemen die het handelen

vervolg van pagina 31

gelijkheid en verscheidenheid tegenstrijdigheden kunnen voordoen. Om daar uit te komen is de idee van 'gelijkwaardigheid van culturen' kritisch onderzocht. Met een onverwacht resultaat: het serieus nemen van deze waarde heeft tot gevolg dat culturen niet gelijkwaardig zijn. Culturen verschillen in de mate waarin ze van vreemde tradities willen leren. Hoe meer ze dat doen, des te waardevoller zijn ze. 'Gelijkwaardigheid van culturen' loopt daarom niet uit op het 'ieder in z'n eigen hok', maar op het versterken van het interactieve verkeer tussen uiteenlopend gesocialiseerde mensen." ■
Fenny Gerrits

Schaefer als Copernicus

Oftewel: wachten op Newton

van individuen conditioneren en er het resultaat van zijn. Uitkeringsgerechtigden worden beschouwd als competente actoren. Het arbeidsbestel en de vakbeweging maken hun handelen mogelijk en leggen het beperkingen op. Het handelen van uitkeringsgerechtigden draagt voortdurend bij aan de reproductie en de transformatie van het arbeidsbestel en de vakbeweging, al is dit veelal een onbedoeld gevolg van het handelen. In het onderzoek is een koppeling gelegd tussen de structuratietheorie en de methodologie van exemplarisch handelingsonderzoek. Het exemplarisch handelingsonderzoek kent een centrale plaats toe aan de competentie van handelende actoren en is er tevens op gericht deze competentie te vergroten." (...)

"Concluderend kan vastgesteld worden dat noch in het FNV-beleid, noch onder uitkeringsgerechtigden sprake is van een duidelijk uitgekristalliseerd draagvlak voor een transformatie van het arbeidsbestel. Dat neemt niet weg dat een besef bestaat van contradicties in het huidige arbeidsbestel, maar die overstijgen het niveau van individuele ambivalenties van uitkeringsgerechtigden, FNV-vertegenwoordigers en FNV-medewerkers slechts zelden. Een daadkrachtige aanpak van de belangenbehartiging voor uitkeringsgerechtigde maakt een doorbraak in deze situatie tot een eerste vereiste. Van uitkeringsgerechtigden vergt dit dat zij in de gelegenheid worden gesteld en bereid zijn om, in eerste instantie onderling, de discussie aan te gaan over hun (gebrek aan) vertrouwen in het huidige arbeidsbestel, het vakbondsbeleid en andere uitkeringsgerechtigden. Van de FNV vereist het dat zij uitkeringsgerechtigden bij deze discussies ondersteunt en bereid zijn om, er beleidsmatige consequenties uit te trekken. Wil de FNV haar doelstelling om een belangenorganisatie te zijn voor werken-



den en uitkeringsgerechtigden in praktijk brengen, dan zal ze de uitkeringsvoorwaarden een beduidend belangrijker plaats in haar beleid toe moeten kennen.

Dat betekent onder meer een grondige heroverweging van haar optreden in de uitvoering van de sociale zekerheid en de arbeidsvoorziening. Het betekent ook een heroverweging van haar relatie met belangenorganisaties van uitkeringsgerechtigden buiten de vakbeweging. Het bestaan van deze organisaties wordt binnen de FNV nu nog vaak als uiting van groepsegoïsme afgedaan. Een gerichte inspanning om de belangenbehartiging voor uitkeringsgerechtigden te stimuleren, zal de FNV in een situatie brengen waarin zij zich genoodzaakt ziet om haar visie op de toekomst van het arbeidsbestel en daarmee haar visie op haar eigen toekomst, te expliciteren en nader uit te werken. Zo'n situatie is echter onvermijdelijk. Tenzij de FNV ervoor kiest om op papier weliswaar een organisatie met uitkeringsgerechtigde leden te zijn, maar in de dagelijkse vakbondspraktijk als een belangenorganisatie voor een betaald werk verrichtende elite te functioneren."

Fenny Gerrits

"Sociale Vernieuwing: een Copernicaanse wending in het denken", aldus luidt de veelbelovende titel van het onlangs door de auteurs aan Jan Schaefer aangeboden boek. Peter Voogt en Wiert Wiertsema, werkzaam bij het onderzoeksbureau IGG te Rotterdam hebben duidelijk gevoel voor marketing. De titel intrigeert. Copernicus was een 16de eeuwse wiskundige die de samenleving van die dagen confronteerde met een nieuw theoretisch verworven inzicht, namelijk dat de aarde om de zon draaide in plaats van andersom. Het boek waarin hij zijn bevindingen neerlegde werd postuum gepubliceerd. Hij heeft zelf de ommezwaai in het denken die voortvloeide uit dit nieuwe wetenschappelijke inzicht niet meer mee mogen maken. Het inzicht werd verder gedragen en ontwikkeld door Kepler, Galileo en Newton.

Het moge de lezer duidelijk zijn: het ging hierbij om een wetenschappelijk verworven inzicht dat het geloof van mensen heeft doen wankelen. Tot aan het moment van publicatie van Copernicus' inzichten werd de mens als het middelpunt van de schepping beschouwd. De hele schepping, inclusief zon, maan en andere planeten. Het boek van Copernicus heeft aan het toen dominante katholieke geloof een gevoelige dreun uitgedeeld. Het heeft echter ook de basis gelegd voor een wetenschappelijke ontwikkeling die tot op heden voortduurt. Er was een Newton voor nodig om de inzichten van zijn voorgangers uit te werken en te formuleren in een nieuwe wet die sinds jaar en dag de basis vormt van ons begrip van de natuur.

Sociale Vernieuwing

De parallel die door de auteurs wordt getrokken tussen Copernicus en Jan Schaefer moet voor de laatste enigszins benauwend zijn. Ten eerste is Sociale Vernieuwing geen spijkerharde wiskundige formule, in

tegendeel men kan de noodzaak tot Sociale Vernieuwing zelfs in twijfel trekken, zo men wil. Ten tweede kan Schaefer zich afvragen in hoeverre zijn ideeën wortel schieten op de door hem bedoelde wijze. Bij de interpretatie van Copernicus' ideeën was geen dubbelzinnigheid mogelijk, bij Schaeferalia ligt dit anders. "Sociale vernieuwing: een Copernicaanse wending in het denken" bevat een pleidooi voor verandering. Een nieuwe kijk op maatschappelijke problemen met als conclusie dat een ander beleid nodig is en dat ook de overheid zelf veranderingen moet ondergaan. Het boek is een bundeling van inzichten en ideeën ten dienste van hen die op lokaal niveau vorm gaan geven aan sociale vernieuwing. Het mondt uit in concrete beleidsaanbevelingen en vele voorbeelden waarmee gemeenten en instellingen zo aan de slag kunnen.

Het doel van sociale vernieuwing is "de emancipatie van groepen in achterstand". Emancipatie is zelfstandig maken, vrij maken. Dit vertaalt zich in zaken als het wegnemen van belemmeringen, het bevorderen van eigen verantwoordelijkheid en het tegengaan van bevoogding. Het betreft niet alleen materiële zaken, maar het is ook een kwestie van mentaliteit.

Achterstand heeft twee kernpunten: de opeenhoping van problemen en het duurzame karakter ervan. Emancipatie in relatie tot achterstand impliceert dat de overheid er naar moet streven om mensen zelf hun problemen te laten oplossen. Op dit ogenblik staan vele overheidsmaatregelen de zelfontplooiing van mensen in achterstandssituaties in de weg. In het boek worden mechanismen geschetst die tot deze situatie leiden.

'Een' Newton

Het aardige van het boek is dat het ook een stuk ideeëngeschiedenis bevat. De auteurs hebben geprobeerd de oorsprong van het begrip Sociale Vernieuwing te traceren en stuiten daarbij op een interessant verschil van interpretatie tussen PvdA en CDA (ontleend aan C.J.M. Schuyt):

"PvdA: Het op nieuwe manieren oplossen van de oude bekende sociale problemen: meer inventiviteit bij het organiseren en financieren, veel meer decentralisatie naar het lokale niveau dan tot nu toe geschiedde."

"CDA: Het herontdekken van oude, als geldig aangenomen manieren van oplossen van de oude en nieuwe sociale problemen: het weer inschakelen van particuliere maatschappelijke kaders en organisaties, het stimuleren van eigen initiatieven en het weer aanvaarden van eigen verantwoordelijkheid van particuliere personen en organisaties."

Is Sociale Vernieuwing een nieuwe vorm, manier van aanpakken of een nieuwe boodschap? Wat is nieuw, de vorm of de inhoud of geen van beide? De auteurs kiezen niet, blijkens de flaptekst: "Maatschappelijke achterstand is een taai ongerief. Sociale vernieuwing is het nieuwste wapen in de strijd voor een betere samenleving. Hoe zijn ditmaal de kansen op succes? De ervaring leert dat veel mensen voor wie het overheidsbeleid is bedoeld niet worden bereikt. Achterstandsgroepen waarop de sociale vernieuwing zich richt, beschouwen de overheid eerder als onderdeel van hun probleem, dan als instantie waarvan oplossingen mogen worden verwacht. De politieke en bestuurlijke verhoudingen in ons land drukken een belangrijk stempel op de manier waarop naar oplossingen wordt gezocht." (Nu komt het:) "Wil de sociale vernieuwing kans van slagen hebben, dan is bijstelling van de politiek en haar bestuurlijke organisatie gewenst." Sociale Vernieuwing heeft volgens

de auteurs betrekking op vorm en inhoud.

Ik ben geneigd noch vorm, noch inhoud als 'nieuw' te beschouwen. Slechts de term is nieuw (van 1989). In de hoogtijdagen van 'decentralisatie' was het in Nederland niet voor iedereen goed toeven. Dat was in de Middeleeuwen, en nog ietsje later, ongeveer in de tijd van Copernicus, zoals u zich zult herinneren. De toenmalige gedecentraliseerde 'beleidskaders' slaagden er voortreffelijk in om de sociale problemen van die tijd op te lossen, en op goedkope wijze. Dit geschiedde veelal via het 'eliminieren' van de probleemdrager of -veroorzaker. Zijn dat die 'oude, als geldig aangenomen manieren van oplossen van de oude en nieuwe sociale problemen (...)' waar het CDA op doelt? En hoe zit het met "(...) veel meer decentralisatie naar het lokale niveau dan tot nu toe geschiedde."? Nou, het is eerder gebeurd zoals hierboven mag blijken. Gelukkig kwam na Copernicus nog 'een' Newton. Wij wachten met spanning op nieuwe ontwikkelingen in de Sociale Vernieuwing. Hopelijk loopt het dan net zo goed af met 'onze' Sociale Vernieuwing als met het Copernicaanse gedachtengoed. Aan het boek van Voogt en Wiertsema zal het niet liggen: dat zit zeer degelijk in elkaar en negeert het probleem van onze verstarde overheid niet. Wel echter het probleem van uitwisseling en overdracht tussen gemeenten op niet-bureaucratische grondslag, die noodzakelijk is om tot creatieve oplossingen te kunnen komen. Kennelijk denken de auteurs dat er alleen in de Middeleeuwen kaasstolpen bestonden.

Fenny Gerrits

"Sociale Vernieuwing: een Copernicaanse Wending in het Denken", SDU Uitgeverij, Den Haag 1991. ISBN 90 399 0177 5. ■



Milieuparticipatie in wijken en dorpen

Om te leren van elkaars inzichten, standpunten en concrete ervaringen op het gebied van opbouwwerk en milieu, organiseert de Werkplaats Opbouwwerk Noord-Nederland een milieuconferentie op 10 december 1991 in Drachten. De conferentie heeft de titel: MILIEU-PARTICIPATIE IN WIJKEN EN DORPEN.

De conferentie is bestemd voor een brede doelgroep: geïnteresseerde bewoners en het kader van bewonersorganisaties, leden van lokale milieugroepen, opbouwwerkers en sociaal-cultureel werkers, en gemeente-ambtenaren en -bestuurders.

Leefbaarheid en milieu

Veel opbouwwerkers en bewonersorganisaties zijn met milieu-aspecten bezig zonder het als zodanig te benoemen of te herkennen. Ze zijn impliciet met milieu bezig. Een paar voorbeelden. Sociale veiligheid heeft te maken met het je veilig voelen ten aanzien van individuen in een bepaalde omgeving. Onoverzichtelijkheid van de bebouwde omgeving, onverzorgd groenbeheer, te weinig straatverlichting, zwerfvuil op straat, verkeer in de straat, zijn alle mogelijke oorzaken van een gevoel van onveiligheid. Een ander voorbeeld is renovatie. Bij renovatie gaat het om vernieuwing van woningen en soms ook van een deel van de woonomgeving. Milieu-aspecten daarbij zijn: het gebruik van milieuonverschillige materialen in de woning, een energiezuinige woning, een inrichting van de woonomgeving die enigszins tegemoet komt aan natuurbeleving van volwassenen en kinderen. Wat dit laatste betreft: mensen genieten van groen en bloemen in de buurt indien het aan bepaalde condities vol-

doet, zoals beheer, afwisseling en overzichtelijkheid. Leefbaarheid van de buurt heeft dus alles te maken met milieu in de buurt. Soms zijn opbouwwerkers en bewoners ook expliciet met milieu bezig: gif in de grond, milieuverontreinigende industrie in de buurt, het scheiden en verminderen van afval, buurtschoonmaak acties, afvalrecyclingsprojecten, milieuvriendelijk bouwen en wonen, het maken van een buurtmilieuplan, carpoolen en meer.

Natuur en milieu op buurtniveau

Het is van belang om eens stil te staan bij de invulling van het begrip natuur en milieu op buurtniveau. Wat betekent dit, wat houdt dit in, wat beleven en ervaren wij daarbij? Vanuit het besef impliciet al bezig te zijn met milieu kan de wil expliciet met het milieu bezig te zijn gaan groeien. Dat hoeft niet eens naar aanleiding van problemen waarmee je geconfronteerd wordt. Belangstelling voor de milieufactetten van renoveren, van buurt/wijkplannen, van buurtbeheer kan voldoende zijn.

Bij de wens actief te participeren in het gestalte en inhoud geven aan milieubeleid en milieumaatregelen op buurtniveau is het noodzakelijk dat je weet wat je onder milieu kunt verstaan. Wat hebben natuur en milieu met elkaar te maken? En hoe sluit dit aan bij de beleving van en ervaring met de leefbaarheid van de buurt? Milieu lijkt soms een zuiver negatieve inhoud gekregen te hebben. Als het problematisch, negatief en grauw is, heet het milieu. Als het om genieten gaat, positief en groen is, heet het natuur. De opgave is deze beeldvorming te doorbreken. Een mogelijkheid voor milieuparticipatie die vaker aangedragen is, maar die nog niet duidelijk gestalte heeft gekregen, is de samenwerking van bewonersorganisaties met lokale milieugroepen. Soms vindt al wel

samenwerking plaats op basis van de verschillende deskundigheden, naar aanleiding van bepaalde geconstateerde milieuproblematiek in de buurt. Verdere ontwikkeling van deze samenwerking lijkt van veelbelovende weg, mits men elkaars uitgangspunten en deskundigheden respecteert.

Waar men stevast tegenaan loopt bij gesignaleerde milieuproblemen of ideeën omtrent het omgaan met milieu in de wijk, is het beleid op verschillende niveau's (gemeentelijk, provinciaal en nationaal) en verschillende juridische procedures. Deze kunnen het realiseren van wensen in de weg staan; aan de andere kant bieden ze ook aanknopingspunten voor initiatieven.

Lezingen en workshops

Op een aantal van de hierboven gestelde vragen zal tijdens de conferentie worden ingegaan. Aan de hand hiervan wordt van gedachten gewisseld over de concrete invulling van milieu en leefbaarheid op buurtniveau.

Er zijn vier algemene lezingen op de conferentie. De eerste is een algemene inleiding over milieu en milieuparticipatie in wijken en dorpen. De tweede lezing betreft het gemeentelijk milieubeleid. De derde lezing verhaalt over ervaringen van opbouwwerkers en bewoners met milieu in de wijk. In de laatste lezing wordt ingegaan op de samenwerking tussen bewoners(organisaties) en milieu-groepen.

We hebben tevens twee workshops gepland waarin de algemene inzichten en ervaringen zoveel mogelijk geconcretiseerd worden naar milieuaspecten en handelingsperspectieven op buurtniveau. Daarnaast is er in de workshops ruimschoots de gelegenheid om de aangeboden standpunten en inzichten te bediscussieren.

De workshops zijn:

- Ecologisch verantwoord bouwen en wonen



- Milieu-aspecten van buurt-beheer
- Afvalrecycling, een milieu- en werkgelegenheidsproject in Opsterland
- Bewoners(organisaties) en gemeentelijk milieubeleid: schoonmaakprojecten in Breda.

De deelnamekosten bedragen f 50,- voor beroepskrachten en f 25,- voor vrijwilligers, inclusief lunch en studiemap.

De conferentie vindt plaats in Zalencentrum Vreewijk, De Folgeren 14 te Drachten en duurt van 9.30 tot 16.30 uur.

Aanmelding voor 6 december bij de Werkplaats Opbouwwerk Noord-Nederland, tel. 05120-18925.

Buurtgericht vrouwen gezondheidswerk

Bij het WOZON is 'Buurtgericht Vrouwen Gezondheidswerk' verschenen. Het boek is geschreven door Mariet Paes, coördinator van het gezondheidscentrum Samen Beter in Den Bosch.

Integratie van vrouwenhulpverlening in de reguliere zorg is een actueel thema. Buurtgericht Vrouwen Gezondheidswerk gaat over een bijzondere vorm van integratie. Het beschrijft een integrale aanpak op wijk-niveau. Een voorbeeld van netwerken van buurtbewoners en professionals uit gezondheidszorg, maatschappelijk werk, opbouwwerk, educatie, geestelijke gezondheidszorg, etc.

Aansluitend bij verhalen uit de dagelijkse leefwereld van vrouwen wordt

een 'bottom up' werkwijze gedemonstreerd. Ook worden trajecten in kaart gebracht die vrouwen, zelf werkend aan hun gezondheid, afleggen.

De publicatiereeks is een produkt van het project 'community based lokaal gezondheidsbeleid' dat wordt uitgevoerd door het Werkcentrum Opbouwwerk Zuid Oost Nederland (WOZON). De eindredactie is in handen van Kees Stuurup, projectmedewerker lokaal gezondheidsbeleid van het WOZON. Het project wordt gefinancierd door het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, directoraat-generaal Volksgezondheid, stafafdeling Beleidsontwikkeling.

Het boek kost f 22,50 (incl. porto). Het is te bestellen door overmaking van het verschuldigde bedrag op Postbank nr. 39.25.338 of NMB Sittard nr. 68.39.65.344 ten name van Stichting WOZON te Sittard onder vermelding van titel en aantal exemplaren.

Voor meer informatie kunt u terecht bij: Kees Stuurup, WOZON, Postbus 521, 6130 AM Sittard. Tel. 046-513912, fax 046-529780.

Lokale gezondheids- initiatieven

Dit boek over lokale gezondheidsinitiatieven wil GVO-ers en welzijnswerkers met elkaars uitgangspunten en werkwijzen kennis laten maken. Enerzijds kunnen GVO-ers veel leren van de ervaringen die door opbouwwerkers zijn opgedaan in de traditie van 'community organisation'. Anderzijds kunnen welzijnswerkers veel leren van de ervaringen van GVO-ers over het bevorderen van een gezonde samenleving.

In het eerste deel worden in artikelen van Lineke Jonkers-Kuiper (NIZW) en Kees Stuurup de principes van lokale gezondheidsinitiatieven uitgelegd en beschreven vanuit de GVO-traditie en de opbouwwerktraditie. Het tweede deel bevat een viertal beschrijvingen van lokale gezondheidsinitiatieven: Den Bosch-Oost, Eindhoven, Blauwdorp en de Waterheuvel. Het laatste gedeelte begint met een casus; Gezond Bergeyk, en verslaat de discussie die door tweehonderd opbouwwerkers en GVO-ers naar aanleiding van deze casus is gevoerd over de mogelijkheden van lokale gezondheidsinitiatieven in de toekomst.

Deze uitgave kwam tot stand onder verantwoordelijkheid van: de Vakgroep Gezondheidsvoorlichting (GVO), RU Limburg, Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW), Werkcentrum Opbouwwerk Zuid-Oost Nederland (WOZON); in samenwerking met Netwerk Gezonde Steden, Nationale Kruisvereniging, Werkgroep Energie- en Milieu-onderzoek (E&M), RU Leiden. Prijs: f 12,50, ISBN 90 232 2610 0. Verkrijgbaar in de boekhandel of bij de uitgever: Van Gorcum, Postbus 43, 9400 AA Assen. Tel. 05920-46846.

Steun sociale vernieuwing: Neem nu een abonnement op MO

Mededelingen Opbouwwerk is een mededelingenblad van, voor en over de lokale opbouwwerkpraktijk. Er verschijnen 10 nummers per jaar waarvan tenminste 4 themanummers zijn.

Indien u verzekerd wilt zijn van automatische toezending van volgende interessante afleveringen van Mededelingen Opbouwwerk, is het raadzaam een abonnement te nemen. Met ingang van 1992 kost een abonnement f 62,50, een tweede abonnement e.v. f 57,50. Losse nummers zullen f 8,50 en themanummers f 12,50 (excl. porto) gaan kosten.

MEDEDELINGEN OPBOUWWERK



Conferentieverlag Samenlevingsopbouw & Samenlevingsvraagstukken f 10,--
Nr. 95, juni 1991



De samenlevingsfabriek, Sociale vernieuwing en de kwaliteit van de arbeid(s-toeleiding), f 14,50
Nr. 96, juli/augustus 1991

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

Beter Beslissen.....

Als een organisatie een gezonde ontwikkeling doormaakt, dan ontstaan er nieuwe mogelijkheden en kansen, die vaak niet worden aangegrepen. Omdat er te weinig tijd is om de nodige kennis te verzamelen, of omdat de leiding onzeker is over de kosten en baten. Het kan ook zijn dat een kans niet gegrepen wordt omdat men de concrete uitvoering niet ziet.

Dan kan een onpartijdig oordeel, een nieuwe invalshoek vaak een doorbraak betekenen en tot oplossingen leiden.

U vergroot Uw kans op succesvolle projecten door gebruik te maken van de know-how en onderzoekservaring van een deskundige.

Die de mogelijkheden en de risico's voor U op een rijtje zet.

Die aangeeft hoe een en ander praktisch aangepakt kan worden.

Zodat U kunt komen tot een verantwoorde beslissing.

* Broekman & Partners levert de relevante informatie. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een compleet arsenaal van onderzoeksmethoden door hooggekwalificeerde, ervaren medewerkers.

* Broekman & Partners adviseert hoe bij projecten valkuilen te vermijden, creatief te plannen en efficiënt samen te werken.

* Broekman & Partners is gespecialiseerd in kort, beslissingsgericht onderzoek. Desgewenst binnen enkele weken kunt U rapportage & advies verwachten.

.....door Passende Informatie

Bestel nu:

SAMENLEVINGSOPBOUW

*In onze samenleving voelt
niet iedereen zich thuis*



*ergens
ben ik
nergens*



*Opbouwwerkster Jeanny
Palmen: "De wereld kun
je toch niet veranderen.
Wie met dat ideaal dit
werk gaat doen en daar
dan over na gaat denken,
wordt gek."*

*Wel kun je mensen bij
elkaar brengen opdat ze
gezamenlijk hun
problemen op zullen
lossen.*



De brochure "Samenlevingsopbouw", een uitgave van het Landelijk Platform
Opbouwwerk, f 4,50 (ex. porto). Bel: 070-3804431.