



April / Mei 1993, 12e jaargang Nummer 112

Samenlevingsopbouw

Participatie als Praktijk

Ouderparticipatie
in Den Haag

"Botsing" in
Den Haag-Zuid

Geloven in Spoorwijk

Participatie een
containerbegrip



Stedelijk Bureau Opbouwwerk
Den Haag

Thema

- 3 Participatie als praktijk, Toon de Graauw (directeur SBO)
- 4 Participatie: een containerbegrip?, Marta Dozy (Erasmus R'dam)
- 6 Ouderparticipatie in Den Haag, Hanneke Evers en Errol Wikarta, (SBO)
- 8 Je maintiendrai, column, Tineke van Nimwegen (gemeenteraadslid te Den Haag)
- 9 Opinie: van Participatie naar particulansme
- 10 Laakkwartier Noord-Noord binnenste buiten, (Team Bewonersondersteuning Laakkwartier-Noord SBO)
- 12 De aanhouder wint
- 13 Bewonersparticipatie verdient zich terug, Hanneke Reiningh (SBO) en Fenny Gerrits
- 15 Haagse buurtverenigingen in de 17de en 18 de eeuw, Robert van Lit (Haags Historisch Museum)
- 17 Integrale participatie: na het calculerend burgerschap, H.J. van Houten (Delphi-consult Amsterdam)
- 22 Verhuurders onderhandelen niet (Woonbond)
- 23 Kiosk, tijdschrift rubriek, Jos Jansen
- 26 Aanzet, column, Joanne de Groot (de Elandkrant, Den Haag)
- 27 "Botsing" in Den Haag-Zuid, Chris Veldhuysen
- 29 Volkshuisvesting en stadsvernieuwing, Peter Slaats (SBO)
- 31 Stedelijk Bureau Opbouwwerk als multiculturele organisatie, Hanneke Reiningh en Ton Boeren (SBO)
- 33 Voor mij is het hier licht genoeg op straat, Gé Schellingerhout (SBO)
- 35 Kunst met een gebruikswaarde, Els van der Kleij (Stad & Kunst, Den Haag)
- 38 De Rotterdamse buurtrechtbank als noviteit
- 39 De wijk - rubriek, De straat
- 41 Interorganisatie samenwerking, Marta Dozy (Erasmus Rotterdam)
- 44 Geloven in Spoorwijk, Gé Schellingerhout (SBO)
- 46 Sleutelen aan het kwaliteitsaspect van het Haagse opbouwwerk, Thea Verhaar en Ton Boeren (SBO)

De redactie presenteert dit themanummer, dat in samenwerking met het Stedelijk Bureau Opbouwwerk Den Haag is gemaakt, met genoegen aan de lezer. Met genoegen, omdat het nummer interessante bijdragen bevat uit de praktijk van een opbouwwerk-instelling in een grote stad. Maar ook omdat uit dit nummer blijkt hoe vitaal opbouwwerk kan zijn, ondanks alle bestuurlijke en ambtelijke hindernissen waarvoor het zich op vele plaatsen in het land geplaatst ziet. Voor de trouwe MO-lezer is dit geen nieuws, maar dit betekent niet dat het niet nog eens mag worden benadrukt.

Naast thematische artikelen bevat deze MO ook een aantal vaste rubrieken, die deze keer deels ook aansluiten bij het thema.

MO bedankt het SBO vanaf deze plaats voor zowel de personele als de financiële inzet die ten behoeve van dit nummer is geleverd.

Colofon

MO/Samenlevings opbouw is een vakblad van, voor en over de samenlevings- en opbouwwerkpraktijk. Het verschijnt tenminste tien maal per jaar; zes gewone en vier themanummers.

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

Administratieve ondersteuning: Sonja Swarts, Patty Schellekens en John Struiken.

Illustratie omslag: De praktijk van de bewonersondersteuning (foto: SBO, Den Haag).

DTP: John Struiken.

Omslag en druk: Stmio, Meteren.

De jaarabonnementsprijs bedraagt f 67,50 voor het eerste en f 62,50 voor het tweede en verdere abonnementen. Losse nummers kosten f 12,50. (Prijzen exclusief portokosten.)

Opzegging van abonnementen dient schriftelijk vóór 1 december te geschieden. ISSN: 0929-2187.

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



Een uitgave van het Landelijk Centrum Opbouwwerk.



Participatie als praktijk

door Toon de Graauw, directeur Stedelijk Bureau Opbouwwerk (Den Haag)

'Participatie als praktijk'. Een MO-themanummer dat de diverse activiteiten die met participatie te maken hebben minder en meer beschouwend in beeld brengt. In traditionele termen gaat het om activiteiten die een bijdrage leveren aan: het leefbaar houden van wijken, het betrekken van de burger bij het beleid van probleemoplossingen, vergroten van zelfwerkzaamheid en het werken aan samenlevingsopbouw. De kern in al deze activiteiten is dat het moet gaan om activiteiten en oplossingen waar de burger belang bij heeft, omdat daarmee een probleem wordt opgelost, de situatie in een buurt wordt verbeterd of er iets voorkomen wordt, klachten op een vlotte manier verholpen worden.

Diverse vormen van bewonersparticipatie houden kansen in voor de bewoner zelf, (invloed) voor de wijk en buurt en ook kansen voor verbetering van de relatie burger-bestuur. Om die kansen te doen slagen moet er energie in worden gestoken. Er moet worden gewerkt aan het realiseren van randvoorwaarden voor het slagen van die participatie. Wanneer de burger via participatie invloed krijgt op beleid, ontstaan mogelijkheden tot verbetering van de relatie burger-bestuur. Het gaat echter te ver om dan ook te verwachten dat dit direct zal leiden tot een verbeterde verkiezingsopkomst, dat daarmee de representatieve democratie weer steviger in de schoenen komt te staan. Voor dit laatste is nog een lange weg te gaan en zijn instrumenten zoals bestuurlijke vernieuwing en reorganisatie van het ambtelijk apparaat noodzakelijk.

Bewonersparticipatie is meer dan alleen reageren op plannen van de gemeente of als "vragende partij" eisen aan de gemeente formuleren. Bewonersparticipatie is ook zelf de handen uit de mouwen steken, plannen maken en ideeën aandragen en medeverantwoordelijkheid nemen voor de eigen leefomgeving, aldus een onlangs verschenen nota van het College van B & W van Den Haag. Bewonersorganisaties nemen in participatie een centrale plaats in en kunnen rekenen op faciliteiten o.a. in de vorm van bewonersondersteuning. Tot nu toe werd bewonersondersteuning vanuit twee aparte organisaties verleend: het Stedelijk Bureau Opbouwwerk met haar bestuurscommissie Ex Art. 61 en de Stichting Administratie Wijkorganisaties. Onlangs heeft de ge-

meente besloten tot bundeling van bewonersondersteuning over te gaan en daartoe deze beide organisaties onderbrengen in een nieuwe privaatrechtelijke organisatie, een Haags Instituut voor Bewonersondersteuning.

Privatiseren van het Opbouwwerk, schaalvergroting, budgetfinanciering, projectgewijze inzet en meer invloed van de gebruiker via jaarcontracten. Deze trend is overal in het land bij reorganisaties van het welzijnsbeleid te bespeuren. Het marktmechanisme van vraag en aanbod doet daarmee zijn intrede. Dit betekent dat de nieuwe instelling zich zal moeten bezighouden met de vraag hoe de markt er uit ziet, hoe de rollen van de marktpartijen gedefinieerd moeten worden. Financier, opdrachtgever en klantsysteem zijn drie verschillende marktpartijen waarbij de opdrachtgever zich in verschillende gedaanten zal voordoen. De opdrachtgever zal niet meer alleen afkomstig zijn uit het klantsysteem. Ook de financier (meestal de gemeente) zal zich via produktfinanciering (met produktafspraken) meer en meer als opdrachtgever willen (gaan) manifesteren. Deze doel- en technisch georganiseerde zakelijkheid, die bij inkrimpende budgetten de neiging zal hebben zich te richten op het verwerven of behouden van budgetten (de financier tevreden stellen), houdt een gevaar in dat de burgers/bewoners het nakijken hebben. Meer invloed op bewonersondersteuning via contractafspraken wordt door bewonersorganisaties toegejuicht vanwege het structurende effect op de inzet dat daar van uit zal gaan. Bij het maken van contractafspraken zullen de bijbehorende ondersteuningsuren nauwkeurig

aan de diverse projecten worden toegekend. Anderzijds echter, zien ze dat deze werkwijze voor hun eigen beleidsruimte een beperking inhoudt. Via dit soort constructies zal het inspelen op calamiteiten (overvallen op de buurt door gemeentelijke plannen) moeizamer worden. Misschien kan de aanwezigheid van een aantal basisuurs bewonersondersteuning hier een antwoord op zijn.

Wat draagt een terugtrekkende overheid, meer ondernemerschap bij non profit-instellingen, marktgericht werken nu bij aan vergroting en/of kwaliteit van de participatie en verruiming van invloed van bewoners op het welzijnsbeleid of het gemeentelijk beleid als totaal? Men moet zich realiseren dat het object van werken voor het opbouwwerk, de leefwereld van bewoners, niet via termen van de systeemwereld - zoals marktmechanisme en ander (inmiddels) bestuurlijk jargon - te transformeren is in een rol van consumerende participerende cliënt. De leefwereld van bewoners kent zo haar eigen regels. Een van de belangrijkste daarvan is dat zij er op moeten kunnen rekenen dat er vanuit hun leefwereld wordt gewerkt aan het oplossen van problemen en het aanbrengen van veranderingen. De kwaliteit van de relatie met de groepen is hierbij een niet te verwaarlozen factor. Natuurlijk zijn resultaten- of outputmeting van belang om te kijken of de subsidies goed worden besteed. Het moet echter niet doorslaan naar alles in termen van markt en vraag en aanbod te willen omzetten. Wanneer dat gebeurt zal de betrokkenheid en de behoefte aan participatie eerder af dan toenemen. Dat heeft namelijk niets meer te maken met de leefwereld van die bewoners.

□

Toon de Graauw

Participatie: een containerbegrip?

Opbouwwerk en participatie: een overzicht

door Marta Dozy, Faculteit Wijsbegeerte, Erasmusuniversiteit R'dam

Participatiebevordering, in de letterlijke betekenis van het stimuleren van deelname aan, heeft altijd hoog in het vaandel gestaan van het naoorlogse opbouwwerk. Jo Boer (1960) 'vertaalt' als eerste het Amerikaanse concept van 'community organization' naar de Nederlandse situatie en stelt dat maatschappelijk opbouwwerk beoogt de sociale omgeving van de mens in gunstig gezichte zin te beïnvloeden door middel van deskundig begeleidende sociale processen, gericht op sociale planning en integratie binnen een samenlevingsverband, waaraan de betrokken bevolking zelf actief deelneemt¹.

Met participatiebevordering gericht op maatschappelijke integratie start aldus de professionalisering van het opbouwwerk als zelfstandige werksort binnen de welzijnssector. Binnen een tiental jaren, als blijkt dat maatschappelijke integratie zonder het beïnvloeden van de politieke besluitvorming op met name lokaal niveau nauwelijks mogelijk is, krijgt een tweede dimensie van participatie meer en meer nadruk. Met name de net op gang gekomen stadsvernieuwing biedt daarbij uitstekende aanrijpingspunten. Dankzij georganiseerde bewonersgroepen en georganiseerde inspraakprocedures kunnen mensen daadwerkelijk invloed uitoefenen op hun (toekomstige) woon- en leefsituatie.

Binnen het opbouwwerk worden daarbij vele methoden en technieken ontwikkeld die moeten bijdragen aan het organiseren van groepen mensen met gemeenschappelijke doelen en aan het ondersteunen van bewonersorganisaties. De discussie over doelen, taken en de positie van het opbouwwerk, medio jaren zestig op gang gekomen, gaat onverminderd door; participatie blijft evenwel hoog in het vaandel.

In 1980 worden er in een werkboek drie verschillende opties beschreven over wat het opbouwwerk doet of zou moeten doen: het handhaven van de bestaande orde door mensen aan te passen, democratisering en het verkleinen van de afstand tussen bestuurders en bestuurden door het bevorderen van participatie, en als derde het veranderen van maatschappelijke

structuren en van de mentaliteit door zelforganisatie, scholing en actie van de bevolking zelf².

Gekozen wordt voor de laatste optie: opbouwwerk is 'het samenhangend geheel van organisatie, actie en vorming, dat gericht is op het vergroten van de macht van mensen over hun leef-, woon-, werk-, leer en speelsituatie binnen een democratiserend maatschappelijk bestel'³. In een ander werkboek uit hetzelfde jaar kiest men voor de tweede optie: het verbeteren van de positie van achterstandsgroepen, het bevorderen van actieve participatie, het tegengaan van vervreemding, het bijdragen aan de oplossing van materiële en immateriële noden en het zo mogelijk stimuleren van preventieve maatregelen en ontwikkelingen⁴.

Het in 1990 verschenen 'Beroepsprofiel Opbouwwerker' spreekt over maatschappelijke veranderingsprocessen waarbij het opbouwwerk kan bijdragen aan het vergroten van zeggenschap van organisaties van onderop, aan het streven naar een andere verdeling van collectieve middelen en het creëren van betere voorzieningen en aan het verbeteren van het leefklimaat⁵.

Participatie:meervoudig begrip

Impliciet dan wel expliciet wordt in alle hier beschreven voorbeelden gerefereerd aan participatiebevordering. Maar waar gaat het nu om? Het gebruik van het begrip participatie, letterlijk 'deelname', heeft als voordeel dat het nauwelijks verdere uitleg lijkt te behoeven; iedereen weet immers zo ongeveer waar op bedoeld wordt.

In deze schijnbare eenvoud zit echter tevens het verraderlijke: het woord participatie is niet alleen multi-interpretabel, maar ook als begrip is participatie bij uitstek normatief. Het woord roept onmiddellijk associaties op met zaken als betrokkenheid, democratie, inspraak, volwaardigheid en, voor de cynici, geitenwollen-socken en links-alternatief. Naast het gebrek aan eenduidigheid in betekenis en de normatieve lading die het begrip heeft, is er tevens sprake van multidimensionaliteit; als er gesproken wordt over participatie, gaat het dan om

politieke, economische, maatschappelijke participatie? Om een combinatie van, of om alle drie?

Dimensies van participatie

Zowel uit bovengenoemde voorbeelden uit het opbouwwerk als uit de meeste bijdragen aan dit themanummer komt naar voren dat participatiebevordering vooral gericht is op het beïnvloeden van of deelnemen aan besluitvorming over zaken die de woon- en leefsituatie van mensen betreffen, hetgeen kan worden gekarakteriseerd als politieke participatie in de ruime zin des woords; niet alleen de politiek beslist immers over zaken die de woon- en leefsituatie van mensen betreffen.

Tot zover is er geen probleem, maar wat houdt politieke participatie nu eigenlijk in? Om daar enige helderheid in te brengen, wordt vaak gebruik gemaakt van de door Arnstein ontwikkelde en later door Nelissen (1980) vereenvoudigde participatieladder, die varieert van beslissen door de beleidsmakers (non-participatie) tot beslissen door de betrokkenen (hoogste vorm van participatie). De treden van de vereenvoudigde ladder in het kort: meeweten houdt in het informeren van de betrokkenen (voor- of achteraf) door beleidsmakers. Meedenken betekent niet alleen laten meeweten, maar ook vragen om meedenken in de zin van reageren op voorgenomen besluiten of plannen. Meepraten is in feite inspraak: het organiseren van discussie over beleidsvoornemens met de betrokkenen. Meebeslissen gaat nog een stap verder: de stem van de betrokkenen telt in de besluitvorming⁶. Het maakt in de praktijk nogal wat uit of participatie betekent informatie verschaffen achteraf of mensen daadwerkelijk laten meebeslissen. Gezien de vele interpretatiemogelijkheden bestaat niet alleen het risico op misverstanden - zoals bijv. de woningbouwvereniging die bij een renovatietraject kan doelen op meedenken, terwijl de betrokken bewoners verwachten dat zij mogen meebeslissen - maar vooral op conflicten en gefrustreerde verwachtingen. Paradoxaal genoeg kunnen pogingen tot participatiebevordering

op die manier leiden tot non-participatie. Veel mensen die de ervaring hebben dat participatie duwen en trekken is gedurende een langere periode terwijl het nog maar zeer de vraag is of alle pogingen tot beïnvloeding wel het gewenste resultaat hebben, zullen bij een volgende gelegenheid tot participatie immers voor de eer bedanken. Daarbij spelen het Calmero-effect en stereotypingen als "zie je wel, 'ze' luisteren toch nooit naar je" een belangrijke rol, zeker bij mensen die toch al niet gewend zijn dat er naar hun mening wordt gevraagd.

Op zich zijn de definitieproblemen rond politieke participatie nog vrij eenvoudig op te lossen als het gaat om de vraag wat deelname inhoudt. Moeilijker wordt het als de vraag wordt gesteld naar het waarom en het waartoe van politieke participatie ofwel het vergroten van invloed. Daarover later.

Een begrip als economische participatie roept weinig vragen op; doorgaans wordt daarmee bedoeld op het kunnen deelnemen aan het arbeidsbestel. Maatschappelijke participatie is een lastiger begrip, daar beginnen de problemen al met definitie kwesties. Dat maatschappelijke participatie iets te maken heeft met het bestrijden van maatschappelijke achterstand en het voorkomen of opheffen van maatschappelijk isolement wordt uit de meeste geschriften over het onderwerp wel duidelijk, maar wat een en ander precies inhoudt en wie dat dan bepaalt is vooraansnog een grote vraag, mede gezien de relativiteit van begrippen als achterstand en isolement.

Participatie; normatief begrip

Bij de vraag naar het waarom en waartoe van participatie zitten we middenin de normatieve kant van het begrip. Alleen al uit het feit dat de vraag naar het nut of de noodzaak van participatie overwegend positief beantwoord wordt, blijkt al dat het begrip een sterk ideologische lading heeft. Wie durft er tegen participatie te zijn?

De roep om participatie stamt uit de jaren zestig en heeft alles te maken met de roep om democratisering in die periode. Het voert te ver hier uit-

gebred in te gaan op factoren die hierbij een rol speelden, volstaan wordt met het noemen van enkele belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen die de roep om participatie en democratisering beïnvloedden: ontzuiling, emancipatie en de gestegen welvaart die het geloof in maatschappelijke vooruitgang tot grote hoogte stuwde. Verwacht werd dat door participatie van burgers aan politieke beleids- en besluitvorming een betere samenleving kon worden gerealiseerd. Hoe een democratische samenleving er uit moet zien, wat de rol daarin is van ondermeer de overheid, het maatschappelijk middenveld, de burger, heeft alles te maken met mens- en maatschappijbeelden, opvattingen over de basiswaarden waarop de Westerse democratieën gefundeerd zijn: vrijheid, gelijkheid en solidariteit, en opvattingen over het effect van participatie op de democratie: is dat een aanvulling op het model van de parlementaire, indirecte, representatieve democratie? Moet participatie leiden tot bijv. een

directe-, een participatie- of een belangengroepdemocratie? Anno 1993 heeft het maakbaarheidsgeloof een stevige knauw gekregen; het einde van de grote verhalen, waaronder dat van de emancipatie, werd een aantal jaren geleden al aangekondigd door Lyotard; Fukuyama spreekt over het einde van de geschiedenis (er is geen betere staatsvorm dan de liberaal-democratische) en, wat dichterbij huis, de Nederlandse burger schijnt alleen nog te kunnen rekenen met als oogmerk het najagen van het eigenbelang. Participatie wordt daarentegen nog steeds beschouwd als iets dat in ieder geval bijdraagt aan de leefbaarheid van de samenleving: in een democratische verzorgingsstaat behoren burgers deel te kunnen nemen aan het economische, politieke en maatschappelijke leven. Op zich is dat een norm die iedereen zal onderschrijven, maar te abstract geformuleerd en dus onwerkbaar. Men kan zich dan ook afvragen of het 'kleine grote verhaal' van participatie niet aan revisie toe is.

Conclusie

Betekent de complexiteit van het begrip participatie dat het een onwerkbaar begrip is voor het opbouwwerk? Een eenduidig antwoord is, evenals bij vele andere vragen, onmogelijk. Het voordeel van het gebruik van het woord participatie is onmiskenbaar. Het is een aansprekend begrip, waarbij iedereen zich gemakkelijk iets kan voorstellen. Bovendien is het een woord met een positieve bijklank: wie wil niet participeren of misgunt dat een ander? De nadelen zijn evenwel niet gering. Door de meervoudige interpretatiemogelijkheden lijkt participatie een containerbegrip te zijn geworden: er kan van alles onder worden verstaan, met als gevolg dat het begrip niet alleen vervuult, maar bovendien wordt gebruikt als etiket voor en legitimatie van allerlei zaken die nauwelijks iets met participatie te maken hebben. De vaagheid van het begrip en de positieve bijklank werken bovendien het verrichten van lippendienst in de hand: participatiebevordering klinkt mooi en nastrevenswaard en doorgaans worden nastrevenswaardige zaken niet geproblematiseerd. Met het niet meer beantwoorden van de vraag 'waartoe participatie?' wordt participatie in plaats van middel op den duur doel: participatie omwille van de participatie. Weinig mensen zullen daar voor uit hun stoel komen.

NOTEN

1. Boer, J., Maatschappelijk opbouwwerk. Verkenningen op het gebied van 'Community Organization' in Nederlandse verhoudingen. Arnhem, 1960, p. 166.
2. In: Guy van Hooijdonk, In de buurt, werkboek voor activiteiten in wijk, buurt of dorp. Leiden 1980 p.VIII.
3. Ibid.:XIII.
4. Broekman, H., M. Snel en F. Willemse. Opbouwwerk in nieuwe wijken. Drachten, 1980, p. 7.
5. Beroepsprofiel opbouwwerker 1990:17.
6. Nelissen, N.J.M., Geinstitutionaliseerde beweging. De verstening van de participatie op het gebied van de ruimtelijke ordening. In: J.G.M. Thurlings e.a., Institutie en beweging. Deventer, 1980, pp. 135-182.
7. N.J.M. Nelissen, o.c.; G. de Kleijn, Samen staan we sterk. Den Haag, 1977, met name Hfdst 3, pp. 33-59.

Ouderparticipatie in Den Haag

De wijk Regentes/Valkenbos

door Hanneke Evers en Errol Wikaria, SBO

Straten met lange huizenrijen, drie tot vierhoog. Een stadswijk van het begin van deze eeuw. Weinig bomen en groen. Sommige huizenblokken zijn vernieuwd met behoud van de oorspronkelijke stratenindeling. Soms is er gesloopt en is er een nieuw complex neergezet dat enigszins afwijkt: hoger; winkels/ dienstenruimtes onderin, andere straatbreedte, kleur. De stadsvernieuwing maakt voortgang. Ook particuliere woningverbetering wordt toegepast. De wijk wordt bewoond door een aanzienlijk percentage migranten, maar niet zo hoog als in de andere oudere wijken. Van de oorspronkelijke bewoners is een gedeelte in de wijk gebleven. Het proces van stadsvernieuwing heeft gevolgen voor de fysieke en de sociale omgeving. De veranderingen zijn groot.

De school

Er staan veel basisscholen, meestal in oude gebouwen.

De meeste doen mee aan projecten 'sociale vernieuwing in het onderwijs'. Dat zijn voor een deel projecten die het onderwijs als zodanig vernieuwen bijvoorbeeld taalonderwijs, of een leerlingenvolgsysteem. Ook zijn er projecten in samenwerking met het onderwijsopbouwwerk, een specialisme van het opbouwwerk dat gefinancierd wordt vanuit genoemd sociale vernieuwingsbeleid. Scholen werken niet alleen samen met opbouwwerk maar ook met het buurthuis, de bibliotheek, kunstzinnige vorming. Deze werksorten vullen elkaar aan.

Het onderwijsopbouwwerk

Het specialisme onderwijsopbouwwerk bestaat binnen het SBO vanaf 1978, toen het onderwijsstimuleringsbeleid in Den Haag van start ging. Op dit moment werken 8 onderwijsopbouwwerkers in 8 onderwijsvoorrangsgebieden, tesamen 4 formatieplaatsen.

Zij stellen zich ten doel school, buurt en gezin dicht bij elkaar te brengen en op elkaar af te stemmen ter wille van de schoolloopbaan en de ontwikkeling van het kind.

Het onderwijsopbouwwerk heeft in dit onderwijsvoorrangsgebied een lange traditie. Er bestonden projecten rond het organiseren van ouders rond de basisschool, en buurtprojecten zoals de 4 en 5 mei viering.

Intussen wordt er ook aan nieuwe onderwerpen gewerkt zoals aan de werkgroep 0-6 jarigen en het buurt-netwerk jeugdhulpverlening. Aan

het project ouderparticipatie wordt nog steeds gewerkt

Ouderparticipatie

In dit artikel gaat het over ouderparticipatie en de manier waarop onderwijsopbouwwerk daarmee nu werkt. Het sociale vernieuwingsbeleid dat 3 jaar geleden van start ging, gaf naast een hoop papieren rompslomp, een gewijzigde invulling aan de samenwerking met de basisscholen. Doordat projecten worden aangevraagd via gezamenlijke formulieren worden onderwijs en welzijnswerk aangekoppeld. Dit vraagt en aanbod duidelijker te formuleren en op elkaar af te stemmen. Dit heeft tot gevolg dat rond ouderparticipatie een aantal scholen afhaakte, maar andere aanhaakten. Met één basisschool is de continue en goede samenwerking blijven bestaan. Daarover verderop meer informatie.

De verhuisbeweging in 'o'n oude stadswijk heeft een negatieve invloed op ouderparticipatie. Ouders hebben geen contact met de leerkracht en een klein gedeelte komt voor de rapportbespreking. Vragen aan opbouwwerk voor een training van een ouderraad komen niet meer voor. Ook praktische hulp bij activiteiten op school zoals lezen of sport wordt door ouders, voor het merendeel migranten, bijna niet verleend. De communicatie rond het gebeuren op school zit vaak vol misverstanden: ouders begrijpen het schoolsysteem niet; de school heeft problemen met afwijkende gewoonten in de gezinnen; ouders ondersteunen hun kinderen niet. Dat gaat ten koste van de kinderen. Bijna even belangrijk als goed onderwijs (de effectieve school) is de

aansluiting tussen school en gezinsmilieu. In het boek "Schoolvoorbeelden", uitg. 1991 van G.W. Meijnen e.a. wordt dit als volgt aangegeven:

"Als ouders zich bij het onderwijs betrokken voelen, leren hun kinderen effectiever. Succesvolle leerkrachten zijn in staat, als zij er hun best voor doen, ouders bij het schoolwerk van hun kinderen te betrekken."

Sommige scholen onderkennen deze geringe ouderbetrokkenheid, maar zeggen alle middelen te hebben geprobeerd en zonder bevredigende resultaten. Het onderwijsopbouwwerk heeft als taak om aan te tonen hoe het misschien wel anders kan. Daarbij wordt in kleine stappen gewerkt en wordt een op de school passende aanpak ontwikkeld.

Participatieladder

Hulpmiddel om een analyse te maken van de vragen van de school en de wensen van ouders is de zogenaamde participatieladder. (Zie configuratieschema ouderbetrokkenheid, KPC Den Bosch, 1988.) Deze participatieladder onderscheidt opklimmende niveaus waardoor er in stappen gewerkt kan worden, beginnend met de meest elementaire. Zo kan de tegenwoordig veel gebruikte 'ouderbetrokkenheid', dat het begrip ouderparticipatie heeft vervangen, ingepast worden. De participatieladder ziet er als volgt uit:

1. Startniveau: informerende activiteiten;
2. Laagdrempelige activiteiten;
3. Kijkactiviteiten;
4. Doe activiteiten;
5. Ouderactiviteiten;
6. Onderwijsleeractiviteiten;
7. Beleidsactiviteiten.

Hieruit blijkt dat informatie (stap 1 en 2) kan leiden tot betrokkenheid (stap 3,4,5) en dit laatste omgezet kan worden in participatie (stap 6 en 7). In het kader van dit artikel wordt met een globale uitleg volstaan.

Het omgaan met deze participatieladder in de praktijk wordt geïllustreerd met de volgende twee voor-

beelden uit genoemd onderwijsvoorrangsgebied

Ouderparticipatie Marokkanen

De directeur van een kleine school maakt zich zorgen over de schoolprestaties van de Marokkaanse leerlingen en het gebrek aan contact met de ouders. Deze leerlingen komen uit 9 gezinnen en ondanks een aantal pogingen van de school is er weinig contact. De directeur ziet wel mogelijkheden in een regelmatig overleg met de ouders over de vorderingen van de kinderen en alles wat daarmee te maken heeft. Hij noemt dit overleg: **ouderraad**.

Directeur, OET leerkracht en opbouwwerk vormden een werkgroep om te bekijken wat ze kunnen doen. Zij besloten onderaan de participatieladder te beginnen met informerende en laagdrempelige activiteiten. De OET legde regelmatig huisbezoeken af om de ouders op de hoogte te stellen en te motiveren. Vooral de vaders hadden belangstelling. Er zijn 8 avondbijeenkomsten georganiseerd waaraan 6-7 vaders deelnamen.

Deze bijeenkomsten waren zodanig georganiseerd dat inhoud en werkwijze waren afgestemd op de vragen van de groep vaders en die van de school. De opbouwwerker deed alle voorbereidingen, zocht materiaal op, zorgde voor vertalingen, zocht inleiders en leidde zelf de gesprekken. Audiovisueel materiaal wordt veelal door de deelnemers het meest gewaardeerd en er was minder behoefte aan een lange inleiding. Het met elkaar bespreken van vragen en verwerken van de informatie heeft het meeste effect.

De samenwerking met de school in dit project verloopt goed. Bij de evaluatie van het project bleken slechts twee van de negen gezinnen niet benaderbaar. Bij de overige zeven was de deelname hoog. Pogingen om ochtendbijeenkomsten te organiseren voor de moeders, stuitten helaas op een veto van de vaders. Resultaten van deze kleinschalige manier van werken zijn aantoonbaar. Op vakantie naar Marokko worden boeken meegenomen en ouders kloppen meer aan bij de school. Een regelmatig overleg in de vorm van een ouderraad zit er

nog niet in. Dat bleek te hoog gegrepen.

In termen van de participatieladder blijkt dat het niet mogelijk is om zonder de onderste treden af te leggen boven te komen. De school zette hoog in met de wens een resultaat te bereiken aan het eind van de participatieladder. De resultaten die nu behaald zijn komen halverwege uit. Dat is voorlopig voldoende.

De school heeft in dit project ervaren dat resultaten haalbaar moeten zijn bij de doelgroep. In het vervolgproject wordt minder hoog ingezet. De opbouwwerker gaat nu contact leggen met de Marokkaanse vereniging om op deze manier ook andere ouders te bereiken met informatie over het onderwijs. De school gaat door met het organiseren van activiteiten op religieuze feestdagen en het daarbij betrekken van de ouders. De samenwerking met het opbouwwerk wordt voortgezet door het organiseren van bijeenkomsten voor Antilliaanse ouders.

Continue samenwerking

Project continue samenwerking basisschool. Een goed voorbeeld van het beïnvloeden van ouderparticipatie op alle niveaus is een samenwerkingsproject met een school dat al langere tijd loopt, en toch geen enkele keer dezelfde vorm aanneemt. Regelmatig worden middagbijeenkomsten voor ouders georganiseerd die aansluiten bij de thema's van de lessen. Deze bijeenkomsten worden bezocht door gemiddeld 11 Surinaamse en 4 Nederlandse Moeders. Een verhouding die ongeveer overeen komt met de schoolpopulatie.

Daarbij wordt samengewerkt met GVO voor gezondheidsvoorlichting en opvoeding, en wordt er gebruik gemaakt van werk/voorlichtingsmatenaal van Spel en Opvoeding. Daarnaast wordt in het kader van lessen over voeding bijvoorbeeld door de moeders op school gekookt volgens de verschillende culturele tradities waarna een gezamenlijke maaltijd volgt van moeders, kinderen en leerkrachten. Als gevolg van de bijeenkomsten hebben 2 Surinaamse moeders zich opgeven voor de medezeggenschapsraad. De hier genoemde activiteiten cor-

responderen met de volgende treden van de participatieladder:

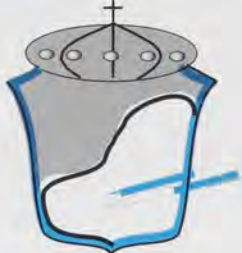
- informatiebijeenkomsten (stap 1, startniveau);
- koken (stap 4, doe-activiteit);
- medezeggenschap (stap 7, beleids-activiteit).

Resultaat werkwijze

Het werken aan ouderbetrokkenheid is een zoekproces en in hoge mate maatwerk per school. De actieve medewerking van een school is een voorwaarde om vorderingen te kunnen maken met ouderparticipatie. Aanwezigheid van voldoende informatie bij ouders leidt meestal tot betrokkenheid bij het onderwijs die wordt omgezet in ander gedrag op school en/of thuis. Resultaten zijn er op kleine schaal. Langzaam melden zich meer scholen aan voor een project met het onderwijsopbouwwerk. De inbreng van het opbouwwerk is o.a. te informeren over de stappen van de participatieladder en deze, afhankelijk van de schoolpopulatie, toe te passen.

Bij het leggen van een basis voor de samenwerking met de school en het uitbouwen daarvan, is continuïteit van belang. Zowel in de aanwezigheid van dezelfde onderwijsopbouwwerker en het organiseren van de betrokkenheid van ouders als in de samenwerking met de school. Op dit moment is als gevolg van de opening in het sociale vernieuwingsbeleid, landelijke wetgeving en beleidskaders, het onderwijsvoorrangsbeleid betrekkelijk goed verankerd. Wel wordt verwacht dat de op handen zijnde fusies van te kleine basisscholen (landelijke schaalvergrotingsoperatie) tot gevolg zal hebben dat de prioriteiten van de scholen waar tijdelijk elders komen te liggen. Daarvoor moeten werkbare oplossingen worden gezocht.





Je Maintiendrai

door Tineke van Nimwegen-
van Wiening, gemeenteraadslid
PvdA te Den Haag.

Participatie in Praktijk

"Herstel van vertrouwen en betrokkenheid", zo luidt de titel van de inleiding op het beleidsprogramma 1990-1994 van de gemeente Den Haag. Minder bureaucratie en meer slagvaardigheid richting Haagse burgers. Accent dus op de uitvoering en zeker waar het gaat om de dagelijkse leefomgeving. De serviceploegen van de gemeentelijke dienst Stadsbeheer zijn een voorbeeld van dit nieuwe denken en vooral handelen. Klachten, variërend van losse stoeptegels, groenonderhoud tot vuil, worden binnen enkele dagen opgelost en dit betekent gewoon minder dagelijkse ergernis.

Dat er meer nodig is om tot een leefbaarder Den Haag te komen, blijkt duidelijk uit dit themanummer over Haags Ombouwwerk. Integraal benaderen, lijkt ook hier de sleutel formule te zijn. Bewoners, gemeentelijke diensten, politie en ombouwwerk met elkaar aan de slag voor leefbare wijken. Sociale en bestuurlijke vernieuwing in de praktijk; onder andere in Laak Noord, in Den Haag Zuid-West en in Scheveningen.

De aanpak in Laak Noord geeft aan dat hier eindeloos veel wilskracht en veel energie voor nodig is. Schoonmaakacties moeten herhaald worden en mensen moeten elkaar durven en kunnen aanspreken op die leefomgeving. Dat de wijk een stuk schoner is dan zo'n vijf jaar geleden het geval was, is zeker toe te schrijven aan de kracht van de bewonersorganisatie en het ombouwwerk. Dat dit alles ook leidt tot nieuwe vormen van betrokkenheid van mensen tot elkaar is nog belangrijk.

Uiteindelijk moet het er natuurlijk toe leiden dat bewoners zelf - ongevraagd - aan de slag gaan met hun leefomgeving en elkaar hierop durven en kunnen aanspreken. Participeren in de praktijk dus! De specifieke deskundigheid die het ombouwwerk zich in de afgelopen jaren op dit terrein van leefbaarheid eigen heeft gemaakt, verdient mijns inziens navolging in andere Haagse wijken. Een grotere mate van betrokkenheid van woningbouwcorporaties - ook in financiële zin - is daarbij zeker gewenst.

Als tweede voorbeeld van participatie in de praktijk wil ik de ontwikke-

ling in Spoorwijk aanhalen. Een wijk die het, onder andere door het grote aantal herhuisvesters gedurende de stadsvernieuwingsjaren, flink voor de kiezen heeft gekregen. van een buurtcultuur was niet of nauwelijks spraken.

Via een bewuste strategie, gevoed vanuit bewoners en het ombouwwerk, is het gelukt met ander diensten en corporaties een adequaat programma "Spoorwijk op de Rails" in uitvoering te krijgen. Het programma bestaat onder ander uit:

- bouwprogramma's (ruimtebediend centrum, een gezinsvervangend tehuis voor geestelijk gehandicapten, een multicultureel centrum, koop- en huurwoningen);
- het aanleggen van een wijkpark;
- projecten in de sfeer van sociale veiligheid en leefbaarheid, met een vaste schoonmaakploeg, bestaande uit wijkbewoners die via de banenpoolplaatsen dagelijks in touw zijn;
- een beheerde speeltuin, met vereniging;
- een leerwerkbank;
- projecten op het terrein van samenlevingsopbouw.

Wat je in deze wijk opvalt, is de enorme inzet van verschillende bewonersgroepen voor hun wijk. Multicultureel Den Haag, maar dan niet uit een boekje maar in de praktijk, variërend van het project "geloven in de buurt" tot zomerse sportavonden aan het Alberdijnck Thymplein. Hier neem je - oprecht - je petje voor af.

Over participatie van bewoners in Den Haag is in de afgelopen tijd veel geschreven en gesproken. Het

opbouwwerk heeft van oudsher een belangrijke rol in de participatie van bewoners en met name daar waar sprake is van achterstandssituaties. In toenemende mate zal zelfwerkzaamheid en eigen verantwoordelijkheid van bewoners daarbij als leidraad gelden. Dit vraagt om een stimulerende, innovatieve en creatieve bijdrage van het Haagse opbouwwerk.

Het gemeentelijk voornemen om te komen tot een onafhankelijk instituut voor bewonersondersteuning, bestaande uit opbouwwerk, externe deskundigen en administratieve ondersteuning, zal in de komende tijd terecht - nog veel discussie vragen. De ervaringen in Rotterdam tonen aan dat het Rotterdamse Instituut voor Bewonersondersteuning (RIO) een zelfde krachtproef heeft doorstaan en op geheel eigen en vernieuwde wijze aan het werk is in en aan de Rotterdamse samenleving. Ik ben dan ook zeer benieuwd naar de Haagse ontwikkelingen.

□

Van participatie naar particularisme

Opinia

In dit themanummer wordt het Haagse opbouwwerk aan u gepresenteerd. In overleg met het Stedelijk Bureau Opbouwwerk is daarbij gekozen voor een thematische invalshoek, namelijk die van de (bewoners-)participatie. Er wordt in de media veel gezegd en geschreven over met name politieke participatie. Wat aan de uitingen van een aantal 'opinion-leaders' opvalt is dat men het vertrouwen in de politieke partijen als belangenbehartigers van de burger, begint te verliezen. De burger moet coalities sluiten met medeburgers en instellingen teneinde allerlei zaken geregeld te krijgen. Nu is dit natuurlijk in zekere mate het resultaat van alle dereguleringsverhalen van de rijksoverheid van de laatste jaren. De overheid moet terugtreden en meer overlaten aan de lagere overheden en die moeten op hun beurt weer meer ruimte bieden aan de burger. Sociale en bestuurlijke vernieuwing hebben tot doel om de verzorgingsstaat een minder verzorgend karakter te geven. De burger moet zelf actiever worden. Die activiteit van burgers kan verschillende vormen aannemen.

In de eerste helft van de vorige eeuw waren slechts weinig burgers actief betrokken bij de politiek. Formeel bestond er geen kader voor politieke participatie voor alle burgers, vele burgers mochten niet stemmen en konden alleen protesteren. Dat deed die burger dan ook, in de vorm van het schrijven en publiceren van honderden politieke pamfletten. Ook het schrijven van rekenen aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal was populair. Het nadeel van dit 'piep-systeem' avant-la-lettre was echter dat de burger die met succes wilde protesteren een hoog ontwikkelingspeil moest hebben. Ook moest hij zijn goed op de hoogte zijn van de 'staatszaken'. Verder was het wel van belang een goed netwerk te hebben, liefst met enige kamerleden of andere invloedrijke personen er in. In zowel absolute als relatieve zin was de groep die hiertoe in staat was klein, zeker in vergelijking met onze tijd. Daar staat echter tegenover dat het domein van de overheid ook veel kleiner was, en

mensen dus meer zelf moesten regelen (of dit verzurmden).

Na de kiesrechtuitbreidingen die in de tweede helft van de vorige eeuw hun invloed lieten gelden en de invoering van het algemeen kiesrecht in 1919 wonnen (de laat onstane) politieke partijen meer en meer aan gewicht. De ontwikkeling van ons stelsel van politieke partijen ging hand in hand met de ontwikkeling naar de 'verzorgingsstaat'. Op het moment dat diezelfde verzorgingsstaat op de helling staat is het niet verwonderlijk dat er ook allerwegen aan de representativiteit van politieke partijen wordt getornd. Tot aan 1980 immers, voelden burgers zich best betrokken bij het politieke debat. Het landsbelang werd wel bewaakt door onze volksvertegenwoordigers, was de gedachte. Gedurende enige jaren was onze politiek zelfs flink 'gepolariseerd' en leefden we in een echte participatie (een politiek stelsel dat wordt beheerst door politieke partijen).

Na de economische recessies, met in het begin van de jaren '80 een wel zeer verontrustende crisis, en de ondermeer hierdoor onstane noodzaak tot bezuiniging op onze staatshuishouding, viel er voor de burger minder te halen in Den Haag. Dit ging gepaard met scherp afnemende verkiezingsopkomsten in de jaren tot nu toe. Ondertussen merkt de burger het goed aan zijn/haar portemonnee dat de 'bommen niet meer tot in de hemel groeien'. De inkomensoverdrachten via de belasting- en premieheffing kunnen niet veel verder worden opgeschroefd, op straffe van contra-productiviteit. Er moet worden gezocht naar andere verdelingsgrondslagen.

Besturend Nederland roept om een henjiking van de staatstaken, de sociale zekerheid en de rol van de burger hierin. De politieke partijen zullen moeten afzien van verkiezingsprogramma's waarin hun bestuurlijke visie tot drie cijfers achter de komma is 'doorgerend'. Deregulering vraagt om flexibiliteit, en dus om speelruimte. Het zal nog even duren voordat iedereen zijn/haar vorm heeft gevonden in de nieuwe opstelling.

In het artikel van H.J. van Houten

(zie elders in deze MO) kunnen we al een nieuw perspectief voor onze maatschappij ontwaren: de partnerschapsdemocratie. Burgers en overheid moeten nieuwe coalitievormen zoeken, die scherp zijn toegesneden op de behoeften van een bepaalde groep burgers, die deel uit maakt van die coalitie. Hoe komt het toch dat ik na lezing en herlezing van dat artikel steeds moest denken aan een theoretisch concept uit de politicologie van William H. Riker (uit: *The theory of Political coalitions*, New Haven, 1967)? Het principe van de 'smallest winning coalition', in het verkeer tussen staten niet ongewoon, leek in het artikel van H.J. van Houten te worden toegepast op onze maatschappij. Deze ratio stelt dat staten, op het moment dat ze macht willen uitoefenen, teneinde hun doelstellingen te verwezenlijken, zo min mogelijk andere staten bij hun operaties zullen betrekken. Dit met het oog op de verdeling van de 'buit'. Er bestaat de facto maar weinig 'rechtsgelijkheid' tussen staten, als het al bestaat.

In ons enthousiasme om het bestuur in Nederland verder te dereguleren en sociaal te vernieuwen is de rechtsgelijkheid van burgers een goed dat scherp moet worden bewaakt. Juist de tendens om vele vitale zaken, als gezondheid, welzijn en sociale zekerheid meer op gedecentraliseerde leest te schoeien herbergt het risico van rechtsongelijkheden tussen burgers. Een akkoordje tussen groepen burgers en instellingen op welk gebied dan ook zal des te gunstiger uitvallen voor die burgers, naarmate er minder burgers van profiteren. Dit kan een sterk motief zijn om burgers met een zwakkere positie uit te sluiten van die coalitie. Het (gesanctioneerd) particularisme ligt op de loer (Fenny Gerrits)



Laakkwartier-Noord-Noord binnenste buiten

Team bewonersondersteuning Laakkwartier-Noord. SBO

In dit artikel wil het Team Bewonersondersteuning Laakkwartier-Noord een overzicht bieden van de wijze waarop het inhoud geeft aan de functies 'bewonersondersteuning' en 'buurtbeheer'. Dit aan de hand van een beschrijving van het beheerplan van enige complexen in de wijk. De binnenterreinen tussen de complexen Draaistraat-Noordpolderkade-Middenstraat-Elboogstraat en de complexen Middenstraat-Noordpolderkade-Laakkade-Elboogstraat behoren bij de eerste nieuwbouwprojecten in de wijk Laakkwartier-Noord. In deze eerste nieuwbouwprojecten, omstreeks 1980, waren bouwteams nog zoekende naar het juiste ontwerp, de indeling van semi-openbare ruimtes en de plaats van de bergingen. Bij de keuzebepaling zijn in deze complexen dan helaas ook fouten gemaakt. Fouten die wij met een herinrichtings- en beheerplan willen proberen op te lossen. Het beheer van buurt, wijk of complexen is een onlosmakelijk onderdeel geworden van het op peil brengen en houden van woongebieden. Het verbeteren van de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving is een van de hoofdpunten van beheer. Deelnemers in een beheerproject proberen de vervulling op straat tegen te gaan, vandalisme te bestrijden en de buurt veiliger en aantrekkelijker te maken. Minstens even belangrijk is, dat er zo een positieve band tussen de complexbewoners ontstaat, dat mensen positieve gevoelens krijgen over de eigen buurt, dat men elkaar leert respecteren en waarderen. Doorslaggevend voor het goed functioneren van buurtbeheer is dat de instanties, zoals de lokale overheid en woningcorporaties, de bewonersgroep erkennen als een volwaardige partner en bereid zijn middelen en bevoegdheden over te dragen. Buurtbeheer strekt zich uit over vier facetten van het leven in een buurt: Het fysiek-technische domein, dat de materiële kwaliteit van de woningen en de woonomgeving bevat. Van de woningen waar hier over wordt gesproken, kan worden gezegd dat ze met uitzondering van de bergingen en enkele portieken, in materieel opzicht aan de eisen voldoen. Dit geldt echter niet voor de fysiek-technische aspecten van

de woonomgeving. De bestrating, de poorten, het groen en de inrichting van de binnenterreinen verkeren in een deplorabele toestand.

Het functionele domein, waar het gebruik van privé- en openbare ruimten van de woningen en de woonomgeving toebehoort. Voorzover nu bekend, zijn de bewoners voor het merendeel tevreden over het gebruiksgenot dat zij beleven aan hun woning. Dit geldt echter niet voor de bergingen, de portieken en de binnenterreinen. Veel bergingen worden niet meer voor hun functie gebruikt en worden het decor van vandalisme en criminaliteit. De binnenterreinen worden door niemand als ontmoetingsplek of zelfs niet meer als doorlooproute gebruikt. De portieken staan regelmatig open en zijn soms slecht onderhouden.

Dan is er het sociale domein, de sociale kwaliteit van de woon- en leefsituatie. Tot het sociale domein behoren de cultuur van de buurt en de betrekkingen die mensen met elkaar onderhouden. In deze complexen zijn er in eerste instantie de van oorsprong Nederlandse families ingeplaatst. Families die vaak al jaren in de wijk wonen. In de loop der tijd zijn er door verhuisstromen een aantal migrantenfamilies bijgekomen. Deze verschillende groepen bewoners hebben echter zo goed als geen contact met elkaar.

Ten slotte is er het financiële domein. Dit staat voor de geldelijke middelen die gemoeid zijn met het beheer van het complex als geheel. De woningbouwcorporatie De Goede Woning beschikt over een budget voor onderhoud voor de complexen. De vele vernielingen en het slecht bewonen van het complex brengen op dit moment echter groot achterstallig onderhoud met zich mee.

Basiskwaliteit

Voor buurtbeheer is het noodzakelijk dat op alle vier domeinen sprake is van een zeker minimumniveau, een basiskwaliteit. Zo niet, dan zal een buurtbeheerproject niet kunnen slagen. Daarnaast dient er aan nog

een aantal voorwaarden te zijn voldaan, wil er sprake kunnen zijn van effectief buurtbeheer:

- Er is een voortdurende meting en bewaking nodig van die kwaliteit van de woon- en leefomgeving.
- De beleidsvoorbereiding en uitvoering door de beheerders dient te geschieden in samenwerking met de bewoners.
- Er moet coördinatie en afstemming plaatsvinden rond de beleidsvoering van verhuurders en ambtelijke diensten.
- Er moet een beheerplan gemaakt worden dat een overzicht bevat van werkzaamheden ten behoeve van de verbetering van woningen en woonomgeving, alsmede van activiteiten die moeten zorgen voor een effectief beheer van de buurt.
- Er moet een signaleringssysteem worden ontwikkeld waaraan contactpersonen van gemeente, woningcorporaties en buurtbewoners deelnemen.

Uit ervaring blijkt dat het opbouwwerk in buurtbeheerprojecten aan twee functies inhoud moet kunnen geven, namelijk:

- Bewoners ondersteunen om hun inbreng van onderop te waarborgen. Dit geldt zowel voor bewoners die al langere tijd deel uitmaken van bewonersorganisaties, zoals in ons geval de Bewoners Organisatie Laakkwartier-Noord en de Bewonerscommissie Laak-Molen als ook voor bewoners die voor het eerst met het opbouwwerk te maken krijgen. Bewoners zijn immers een onmisbare schakel in de ketting die buurtbeheer vormt: bewoners bezitten gedetailleerde kennis over actuele zaken die zich in hun nabijheid afspeelen. Het is noodzakelijk dat wordt aangesloten bij deze ervaringen van onderop en dat die ervaringskennis mede richting geeft aan de inhoud van het buurtbeheerproject.

- Een integrale aanpak en management van het beheer. Bij buurtbeheerprojecten wordt veel aandacht besteed aan coördinatie van de activiteiten van verschillende beheer-

ders, zodat het beheer van het gebied meer aansluit bij de wijze waarop gebruikers dat wensen. Voor het slagen van beheer zijn met name de samenwerking van beheerders met bewoners, het nadrukkelijk mee laten tellen van de belevingskant van het wonen, het creëren van zinvolle functies op werkgelegenheidsgebied binnen de buurt, het ontwikkelen van educatieve programma's voor bewoners die aan beheerprojecten deelnemen, terreinen die door het opbouwwerk geïntegreerd kunnen worden. (Functies ontleend aan Opbouwwerk. Methoden, technieken en terreinen, van Harry Broekman.)

De aanpak

Het ontwikkelde Plan van Aanpak bestaat uit drie fasen die ieder ongeveer een maand in beslag (zullen) nemen. Gedurende het gehele project worden open voorstellen aan



Bewonersondersteuning moet.

de bewoners gepresenteerd, die continu kunnen worden bijgesteld door de bewoners. Ook is het de bedoeling dat bewoners door deze tentatieve presentatie worden geprikkeld zelf voorstellen te formuleren met betrekking tot de invulling van de sociale ruimte in hun buurt. De eerste fase, in de loop van maart uitgevoerd, bestond uit het inventariseren van klachten. Er werd een bijeenkomst belegd met de werkers uit verschillende disciplines in de wijk zoals: medewerkers van de

Goede Woning, de wijkagent, het bureau Halt, dienst Stadsbeheer, onderwijskrachten, leden van het jongerenteam, het kinderwerk, het maatschappelijk werk en het team bewonersondersteuning. Op basis van deze inventarisatie kon een prioriteitenlijstje van aan te pakken problemen worden gemaakt. Ook werd overgegaan tot het benoemen van sleutelfiguren met betrekking tot het verhelpen van de klachten.

Tot de belangrijkste klachten behoorden: de afscheiding van de tuinen, de vervulling van het binnenterrein, geluidsoverlast, de bergingen, gebrek aan contact tussen bewoners onderling, gevoelens van onveiligheid, werkloosheid, vervuiling op straat, onveiligheid voor kleine kinderen bij het spelen op straat en criminaliteit.

Aan alle aanwezigen is gevraagd om vanaf de datum van de bijeenkomst een scorelijst bij te houden

van de problemen in het gebied, zoals: meldingen van inbraken, vandalisme, verbuiling, geluidsoverlast, burenruzies enz. Dit is nodig om het effect van de maatregelen te kunnen meten, in de toekomst.

Ook werden er aansluitend gesprekken gevoerd met de benoemde sleutelfiguren. Het doel van deze gesprekken was het afchecken van de resultaten van de eerste bijeenkomst, en een eerste inventarisatie van de reacties van de bewoners op onze verbeteringsplannen. De re-

acties van de bewoners waren zeer positief. Tijdens deze bijeenkomsten werd gepoogd de medewerking van sleutelfiguren te verwerven. Ook werd er een buurtvrouwenbeheerdag georganiseerd, alwaar het probleem van de binnenterreinen in een workshop aan de orde is gesteld.

Na evaluatie van deze eerste fase, toen bleek dat de voorstellen aansloten bij de knelpunten, zoals door de deskundigen, de sleutelfiguren en de bewonerscommissie gesignaleerd, kon de tweede fase in werking treden.

De tweede fase, die gedurende de periode april/mei uitgevoerd wordt (en bijna is afgerond), bestaat uit een tentoonstelling over de voorstellen die de voorbereidingsgroep heeft gemaakt. Er werden verschillende zaken tentoongesteld, zoals: de maquette van de Goede Woning, de materialen voor de schuttingen, poortafsluitingen en de Kashba. Een fotoserie, waarmee de problemen en de mogelijke oplossingen visueel inzichtelijk werden gemaakt. Ook werden de resultaten van van de workshop 'Binnenterreinen' van de buurtvrouwendag getoond. Hiermee is de aandacht van de bewoners getrokken. De visuele presentatie heeft bijgedragen tot inzicht in de voorstellen tot herinrichtings, en de bewoners aangezet tot het aandragen van eigen ideeën.

In dezelfde periode organiseert het team bewonersondersteuning portiekgesprekken. Het doel van deze gesprekken is de bewoners te informeren over de voorstellen en zoveel als mogelijk hun instemming en medewerking te verkrijgen met de voorgenomen plannen. De informatie uit de gesprekken wordt geregistreerd aan de hand van speciaal voor dit doel opgestelde vragenlijsten. In deze gesprekken wordt er tevens uitgekeken naar personen, die een functie zullen kunnen vervullen in het beheer van de binnenterreinen, zoals bij het afsluiten van de poorten.

Na afronding van de tweede fase kan worden begonnen aan de derde fase.

Woningbouwvereniging de Goede Woning begint met het opknappen en afsluiten van de poorten. Voor

het afsluiten van de poorten is beken of hiervoor mogelijke kandidaten uit de portiekgesprekken naar voren zijn gekomen. Het doel van deze actie is: de sociale veiligheid in dit gebied vergroten, het gevoel dat het privé-gebied is te versterken, bezoek van ongewenste gasten voorkomen en criminaliteitspreventie. Door het benoemen van sleutelbewaarders zal de zelfredzaamheid van de bewoners gestimuleerd worden. Daarna zal er een schoonmaakactie worden gehouden, en aansluitend een plantenbakactie. De schoonmaakactie wordt georganiseerd door het team bewonersondersteuning in samenwerking met de Dienst Stadsbeheer, de BOL (Bewonersorganisatie Laakkwartier-Noord) en de bewonerscommissie Laak-Molen. Aan deze schoonmaakactie wordt een plantenbakactie verbonden, waarbij de bewoners van het complex tegen een sterk gereduceerde prijs een goed gevulde plantenbak kunnen verkrijgen. Het

doel van deze acties is: Bewoners het gevoel te geven dat hun complex best leefbaarder kan worden. Na goedkeuring van de voorstellen door de bewoners wordt in samenwerking met hen en de verenigingen binnen de wijk, eind mei een gedeelte van het groen weggehaald. In ruil hiervoor kunnen de bewoners een gedeelte van het groen in hun tuin planten. Dit bespaart de Goede Woning vervoer- en wegbrengkosten en heeft tevens een milieubesparend aspect. De verenigingen krijgen een bijdrage in geld uitgekeerd, die zij aan kunnen wenden voor hun activiteiten, als besparing op het arbeidsloon. Het beoogde doel hierbij is kostenbesparing, zelfwerkzaamheid van de bewoners stimuleren en buurtcontacten tot stand brengen. Met het oog op de naderende vakanties wordt begin juni een preventie-actie gehouden. Aan bewoners wordt in samenwerking met de politie de mogelijkheid geboden om bepaalde spullen te merken en met

enige korting hun deuren en ramen te voorzien van veiligheidsloten. Doel van deze actie is: het gevoel van veiligheid vergroten en het voorkomen van criminaliteit. Het project loopt goed, het team is op de goede weg. Uit de respons van de bewoners blijkt dat de gekozen methode voldoet. Bewoners voelen zich betrokken bij het proces omdat blijkt dat ze als serieuze gesprekspartner worden beschouwd.

□

De aanhouder wint

BVV (voorheen Burgerziekenhuis Voor Vrouwen) en LANDELIJK CENTRUM OPBOUWERK organiseren samen de **werkconferentie: 'DE AANHOUDER WINT'**, vrijdag 4 juni '93 in Amsterdam **over het verwerven van bedrijfs/wooncomplexen als sociale vernieuwings-strategie.**

De vrouwen van BVV kozen de ruimteclaim als invalshoek voor verbetering van hun woon/werksituatie. Zij verwierven 25% van de gebouwen op het Burgerziekenhuisterrain voor een woon/werkproject. Insi-ders en buitenstaanders zullen ingaan op de succesfactoren en knelpunten, wat is bruikbaar in vergelijkbare sociale vernieuwingspraktijken?

Het verschijnen van het themanummer 'De aanhouder wint' van het maandblad 'SAMENLEVINGS-OPBOUW' is de aanleiding voor het organiseren van deze conferentie.

De inhoud van deze publicatie beschrijft welke kennis en ervaring zijn opgebouwd in de zeven jaar voorbereiding van het succesvolle BVV-project in Amsterdam-Oost. De auteurs van 'De aanhouder wint', Ans van de Scheur en Ineke van Westrienen, zijn als coördinatoren aan het project verbonden geweest. De dag is bedoeld voor zelforganisaties, opbouw-, migranten- en welzijnswerkers/sters, politici, ambtenaren en andere genteresseerden.

Programma: inleidingen over 'ECONOMISCHE PROJECTONTWIKKELING'; Inleider: Gerard Brakkee van de Stichting ABAKUS. 'SOCIALE PROJECTONTWIKKELING';

Inleidster: Jacqueline Kühn van het Amsterdams Steunpunt Wonen. Paneldiscussie over: 'DE OPENING EN DAN?' Hoe kunnen overheid, woningcorporaties, arbeidsmarkt, onderzoekers en beheerders betere condities scheppen voor dergelijke initiatieven van onder op?

Panelleden: Greet Hetinga/onderzoek, Eisse Kalk/gemeentebeleid, Marion v.d. Blik/BVV-Beheer, Jan van Eeden LCO en arbeidsvoorziening en Henk Lange-straat/gemeentelijk woningbedrijf.

Aanbieding van 'DE AANHOUDER WINT' aan Tineke van den Klinkenberg van de Projectgroep Sociale Vernieuwing, door de voorzitter van BVV-IDEA, Brenda Tiddens.

's-Middags zijn er diverse workshops. Lunch met dia-, video- en andere presentaties

Kosten

Voor deelnemers/sters die deze dag zelf moeten bekostigen F50,-; voor instellingen f125,- p.p. Alle deelnemers ontvangen een exemplaar van 'De aanhouder wint'. Bij de prijs is inbegrepen: lunch, koffie, thee en twee consumpties in het BVV-café.

Voor meer informatie: LCO, Ans van de Scheur, Prinsegracht 51, 2512 EX Den Haag, tel.070-3804431. □

Bewonersparticipatie verdient zich terug

door Hanneke Reiningh (SBO) en Fenny Gerrits



In onderstaand interview komt de Haagse wethouder van Onderwijs, Emancipatie, Sociaal-Cultureel Werk en Migrantenbeleid, Anke van Kampen aan het woord. Op haar ruime werkkamer, in het centrum van Den Haag stond zij ons te woord over allerlei zaken die te maken hebben met de (tegenwoordig veelal geïmplementeerde) relatie tussen de burger en het bestuur. Uit het interview blijkt dat van Kampen een nuchter en bevoegen wethouder is, die flink investeert in de verbetering van bestuurlijke procedures.



Alom bemoeien overheden zich om de burger tot participatie in de beleidsvorming aan te zetten.

Ook het Haagse College heeft hier een visie op. Hoe ziet u de bijdrage van bewonersorganisaties in het licht van die doelstelling tot herstel van de betrekkingen tussen burger en overheid te komen?

Van Kampen: "participatie is belangrijk, dat zegt iedereen, maar het zeggen is niet genoeg. Waar het om gaat is wat je als overheid concreet doet. Voor allerlei besluitvormingsprocessen zijn regelingen opgesteld, die de toets der kritiek kunnen doorstaan. Maar soms blijkt de regeling niet goed te functioneren omdat de ambtelijke organisatie er niet goed mee om gaat. Zo was ik bijvoorbeeld onlangs op een vergadering met een bewonersorganisatie. Ter plekke bleek dat de deelnemende partijen over ongelijkwaardige informatie beschikten. Die informatie hadden ze allen bij de gemeente ingewonnen. Hieruit blijkt dat het ambtelijk apparaat er niet op ingesteld is om partner te zijn van een bewonersorganisatie.

Wat dus fout gaat, heeft vooral te maken met de organisatie, er zijn teveel gemeentelijke instanties tegelijkertijd bij een zaak betrokken. Dat komt doordat het gemeentelijk apparaat functioneel is georganiseerd. We doen momenteel ervaring op met territoriale deconcentratie van ambtelijke diensten. Dit komt neer op een bepaalde mate van intersectorale samenwerking op stadsdeelniveau.

Het probleem bij de uitvoering van allerlei plannen, zoals bouw- en herinrichtingsplannen is dat er veel verschillende afdelingen bij betrokken zijn. Deze moeten samenwerken met externe instellingen zoals bijvoorbeeld een project-ontwikkelaar,

aannemers en leveranciers. Al die deelnemers werken met verschillende tijdsplanningen, zodoende worden de bewoners wel eens vergeten. Uiteindelijk is dan een zaak rond, zijn we blij dat alles is afgestemd, maar dan blijkt dat in dat hele proces die bewoners vergeten zijn. Dit mag niet voorkomen. Het is een kwestie van een knop die 'om' moet. Daarom streef ik er naar dat de peiling van de mening van bewoners een vast ijkpunt wordt bij ieder toekomstig college-voorstel. In die situatie moet de raad geen voorstel meer bespreken zonder dat de feedback van bewoners op het concept er in is verwerkt. Dit versterkt het draagvlak van ons beleidsmatig handelen en voorkomt allerlei vormen van protest-gedrag. Bovendien levert het betere voorstellen op."

Vertegenwoordigen bewonersorganisaties wel de hele groep van bewoners uit een bepaalde wijk? Hebben ze in het algemeen wel voldoende democratisch gehalte? Hoe bewaakt de gemeente dit?

Van Kampen: "Ik vind niet dat we in de valkuil moeten vallen hieromtrent absolute richtlijnen op te gaan stellen. De norm die wij hanteren voor de toekenning van subsidie voor bewonersondersteuning is dat er een bewonersorganisatie bestaat die bereid is te laten zien hoe het draagvlak is georganiseerd. Wij vragen dan: 'Hoe heb je je openheid georganiseerd?' Dit kan inzichtelijk worden gemaakt aan de hand van een overzicht van activiteiten van zo'n bewonerscomité. In bepaalde gevallen ondernemen bewonersorganisaties erg veel pogingen er meer bewoners bij te betrekken, als dat echter niet lukt is dat voor ons geen reden om subsidiëring stop te zetten. Er is namelijk nog een belangrijk ander criterium dat we hanteren en dat is de mate van achterstand die in een bepaalde wijk bestaat. Onze wijken zijn onderverdeeld in

gebieden. Per gebied kan er een bewonersorganisatie bestaan. Die organisatie ontvangt ondersteuning van de gemeente die bestaat uit een basissubsidie en een basisformatie opbouwwerk. Ook hebben we dan nog een potje voor nieuwe groepen, ad hoc-projecten en activiteiten. We stellen ruimtes beschikbaar en allerlei vormen van organisatorische ondersteuning. Pas als er een conflict bestaat binnen een bewonersorganisatie zetten we de subsidie stop, totdat er weer een onomstreden organisatie aanspreekbaar is.

Ik wil hier met nadruk stellen dat we ook openstaan voor subsidiëring van opbouwwerk in wijken waar geen reguliere vraag naar opbouwwerk bestaat. Dit is mogelijk op project-basis. Als er voldoende draagvlak binnen zo'n (deel-)gebied aanwezig is en de noodzaak van ondersteuning voldoende blijkt, bijvoorbeeld wanneer er in dat gebied grote projecten worden uitgevoerd, kunnen bewonersgroepen toch geholpen worden.

Den Haag is een multi-culturele stad. U coördineert het migrantenbeleid dat door u en uw collega's in het College wordt gevoerd. Hoe gaan uw collega's er mee om?

Doen ze wat ze hebben toegezegd? Van Kampen: "In de praktijk valt die coördinerende rol niet mee. De wethouders zijn zelf verantwoordelijk voor hun eigen beleid. Ik maak afspraken, zoals bijvoorbeeld met de wethouder van Economische Zaken en Werkgelegenheid.

De afstemming binnen het College over 'grote' onderwerpen zoals migrantenbeleid gaat ver. Er vinden regelmatig themabijeenkomsten plaats over dergelijke onderwerpen (ook Sociale Vermeewing, en Bewonersondersteuning bijvoorbeeld) om College en ambtelijke top van extra informatie te voorzien.

Over het algemeen werkt men beter mee als er extra geld beschikbaar is. Budgettaire zowel als inhoudelijk streef ik naar integraliteit. Het gaat daarbij primair om een rendementsverbetering van bestaande voorzieningen. In die zin is 'migrantenproblematiek' algemeen





problematiek, om precies te zijn 'achterstandsproblematiek'. Niet alle collega's in het College zijn

zo verstandig om de bestrijding van achterstandsproblematiek in hun reguliere budget op te nemen. Het is verstandig om het wel op te nemen omdat je daarmee direct contact legt met probleemgroepen. Bovendien biedt dergelijke beleidsmatige aandacht de mogelijkheid die groepen bij het geheel te betrekken. Bewonersparticipatie verdient zich eenvoudigweg terug. Natuurlijk hangt de geneigdheid om bestrijding van achterstandsproblematiek als regulier aandachtspunt op te nemen ook samen met de mate waarin het beleidsterrein van een collega raakvlakken vertoont met emancipatoir beleid."

Hoe verloopt de deelname van migranten aan bewonerscomités en inspraakorganen?

Van Kampen: "De adviesraden zijn 'kaders' van migrantenorganisaties, het draagvlak is ook hier een probleem. Het wordt pas interessant als een adviesraad zelf het draagvlak gaat verbreden. Als dat niet gebeurt levert dit vastgeroeste verhoudingen op tussen adviesraad en overheid. Vaak werkt het het best om zelf rechtstreeks met migrantenorganisaties te gaan praten, dat levert veel op. De toetreding van migranten in bewonersorganisaties gaat hier en daar goed, op sommige plekken slecht. Dit hangt ook af van de houding van de migrantenorganisaties.

Categoriale migrantenvoorzieningen zijn passe. De 'algemene' instellingen worden door hen ten onrechte ontlast. Het zijn echter de algemene instellingen die moeten veranderen. Maar instellingen zijn soms erg conservatief, ze willen blijven zoals ze zijn."

De ideeën van Gerard de Kleijn, projectleider Sociale Vernieuwing te Rotterdam, over de relatie tussen categoriale en algemene instellingen en voorzieningen (zie ook 'De Samenlevingsfabriek', MO nr. 96, pagina 3-5) bekijkt ze sceptisch. In dat interview legt de Kleijn uit dat categoriale voorzieningen een duidelijke functie hebben ten aanzien van



De wethouder (foto: Gemeente Den Haag)

de algemene voorzieningen. De categoriale voorziening moet een tijdelijk karakter hebben en het moet op voorhand duidelijk zijn welke instantie het project na verloop van tijd overneemt. Op die wijze wordt de opgebouwde specialistische kennis opgenomen in de algemene voorziening, opdat deze beter gaat functioneren. Ondertussen is het niet de bedoeling dat het ambtenaren-apparaat verder groeit.

Van Kampen: "Dat zou wel mooi zijn, om op die manier de in een categoriaal project opgedane kennis te incorporeren in de algemene voorziening. Maar dit kan toch het eenvoudigst in een tijd waarin budgetten mogen groeien. Misschien biedt budget-financiering de mogelijkheid om geleidelijk aan te veranderen.

Ondertussen denk ik dat zelf-organisaties belangrijk zijn om mensen te helpen kritiek te uiten op het voorzieningen-aanbod. Die kritiek hebben we nodig om ons aanbod constant te verbeteren. Opbouwwerk speelt daarbij als 'aanjager' en ondersteuner ook een be-

langrijke rol. Het kan die rol ook spelen omdat het geen betrokkenheid heeft bij de beleidsvoorbereiding. Het opbouwwerk staat aan de kant van de bewoners, dat moet ook."

Hoe ziet u de rol van het Haagse opbouwwerk in de toekomst?

Van Kampen: "Op dit moment is er een fusie gaande tussen het Stedelijk Bureau Opbouwwerk en de Stichting Administratie Wijkorganisaties die zal leiden tot opnemng van het Stedelijk Bureau Opbouwwerk in een nieuw Haagse Instituut Bewonersondersteuning. Dit instituut zal op den duur zelf, rechtstreeks contracten moeten afsluiten met bewoners(-groepen). Ik denk dat dit de belangbehartiging ten goede zal komen, de relatie tussen bewoners en ondersteuners zal directer worden. De opdracht van het nieuwe instituut bestaat er dus uit dat het zich tegenover de bewoners zal moeten bewijzen. Daar heb ik alle vertrouwen in."



Haagse buurtverenigingen in de 17de en 18de eeuw

door Robert van Lit, Haags Historisch Museum

De sociale controle was in de 17e en 18e eeuw heel groot. Er waren dan wel geen buurtpreventieteams zoals nu in het Van Stolkpark en in de Vogelwijk, er waren wel buurtverenigingen met grote bevoegdheden. Als je je vrouw sloeg kreeg je een boete, als je de straat vervuilde idem dito. En als je weigerde drager van een doorkist te zijn, als je aan de beurt was, moest je ook betalen. In de 17de en 18de eeuw werden in Den Haag veel zaken van algemeen belang verzorgd door de 'buurten', zoals de buurtverenigingen werden genoemd. De buurten waren door bewoners van bij elkaar liggende straten in het leven geroepen.

Zij droegen zorg voor zaken die ook onze hedendaagse buurtverenigingen ter harte gaan, zoals het bevorderen van de goede onderlinge verstandhouding en het bewaken van de 'leefbaarheid' van hun werkgebied. De oudste en belangrijkste taak van de buurten was het assisteren bij begravingen.

De buurten verichtten ook werkzaamheden die tegenwoordig door gemeentelijke diensten worden verzorgd. Zij werkten mee aan het handhaven van rust en orde en hielpen bijvoorbeeld bij het blussen van brand. Ook hielden zij een soort bevolkingsregister bij. Het stadsbestuur gaf de buurten een vergoeding voor deze werkzaamheden.

Een buurt werd gevormd door de betalende leden die uit hun midden een bestuur kozen. Dit bestuur bestond veelal uit een 'deken' (voorzitter) en twee of meer 'hoofdmannen' en een secretaris. Onder het bestuur fungeerde een knecht die was belast met allerlei uitvoerende taken. Zo moest hij bijvoorbeeld buurtleden aanzeggen dat zij bij een bepaalde begraving mee moesten helpen om de kist te dragen. Tot de taak van het bestuur behoorde het geregeld organiseren van een 'vrijlijke maeltijd' die onder meer diende tot 'continuatie van goede buurschap ende vermeerdering van vriendschap', zoals een reglement uit 1693 voorschreef. Iedere buurt had zijn eigen reglementen die waren vastgelegd in een 'buurtbrief'. Een buurtbrief moest door het stadsbestuur worden goedgekeurd en bekrachtigd.

Blijkens de reglementen kregen de bestuursleden in sommige buurten een vergoeding voor hun werkzaamheden. In de Zuilingstraat kreeg men bijvoorbeeld een gulden per kwartaal per man. In het Noordein-

de was dit bedrag in 1692 twee gulden. In de Hoogstraat was het anders geregeld; daar ontvingen de bestuurders twee flessen wijn per kwartaal.

In andere buurten moesten de bestuursleden echter na hun benoeming een soort entreegeld betalen. Bovendien liepen zij het risico dat zij, als zij hun jaarstukken niet tijdig produceerden, een boete moesten betalen. De boetes konden bestaan uit een som gelds of uit één of twee vaten bier.

Het was voor de bewoners geen verplichting om lid te zijn van een buurt. Evenmin was het zo dat iedereen die dat wilde, toe kon treden tot een buurt. Er was een zekere

ballotage; alleen lieden 'van goed gedrag, van goeden naam en van goeden omgang' werden toegelaten. Buurtgenoten die geen lid werden, waren desondanks onderworpen aan de regels van de buurt. De leden betaalden contributie en konden worden opgeroepen voor verschillende werkzaamheden. De activiteiten van de buurten worden hieronder nader toegelicht.

Maaltijden

Een uitstekende manier om de onderlinge banden te verstevigen, was het van tijd tot tijd organiseren van gezamenlijke maaltijden. Aanvankelijk waren die feestmalen vrij eenvoudig en werden ze samengesteld door de echtgenotes van de buurtleden. Later, toen de welstand in de 17de eeuw toenam, vonden de maaltijden veelal plaats in een herberg. Zo verteerden 39 bewoners van de Groenmarkt op 12 september 1691 in de Castelenye van den Hove voor de lieve som van f 475,-, waarvan f 208,- aan wijn. De volgende dag keerde het gezels-





schap terug om de restjes op te maken. Maar het kon nog veel duurder. De jaarlijkse feestmaaltijd in de veel rijkere Hofbuurt kostte in 1690 het voor die tijd astronomische bedrag van f 2091,-. Maar dit feest, waaraan ongeveer zeventig gasten deelnamen, duurde dan ook vier dagen! Op de rekening die de waard na het festijn presenteerde, stonden posten als: banket 264 gulden, oesters zowel vers als gebraden 40 gulden, Rijnse wijn 554 gulden en 17 stuivers, Franse wijn 185 gulden en 17 stuivers en bier 31 gulden.

Begravenissen

Als er een buurtgenoot was overleden, was het gebruikelijk dat de buurt zorgde voor dragers bij de begrafenis. De knecht van de buurt ging een aantal leden langs dat aan de beurt was om als drager aan te treden. Iedere drager kreeg een buurtpenning uitgereikt. Mocht een lid geen tijd hebben of ziek zijn, dan kon hij weigeren de penning in ontvangst te nemen. Dat kwam hem dan wel op een boete te staan. De penning had vaak een nummer dat

de volgorde van de dragers in de stoet aangaf. Ook diende de penning op de begrafenis als bewijs dat men door de buurt als drager was aangewezen. Wie de penning wel in ontvangst had genomen, maar bij de begrafenis niet kwam opdagen, kon rekenen op een fikse boete. Het dragen van de kist was een zware taak als de overledene over een grote afstand vervoerd moest worden. Zo gebeurde het geregeld dat de doodskist van de binnenstad naar het ver buiten Den Haag gelegen kerkhof Oud Eik en Duinen moest worden gedragen. Voor het vervoeren van de kist werd door de nabestaanden aan de buurt een draagloon uitgekeerd. Aanvankelijk verdween dit in de buurtkas, maar later werd het gewoonte dat de dragers, naast een drankje, ook een bedrag aan draaggeld kregen uitgekeerd. De hoogte van dit bedrag kon per buurt verschillen.

Handhaving van rust en orde

De buurten hadden ook het handhaven van rust en orde in de buurt tot taak. Burenruzies werden voorge-

legd aan de deken en de hoofdmannen, die dan hun best deden om het geschil te beslechten. Door middel van straffen probeerden de buurten hun 'buren' in het gareel te houden. Zo stond in de reglementen uit 1669 van de Molenstraatsbuurt te lezen dat alle mannen 'die hare vrouwen ofte een anders mans vrouwe smijten, slaan ofte ook met een mes, hout ofte andersints onredelijken aantasten' als boete een ham moesten afdragen, of een som van dertig stuivers. Ook openbare dronkenschap en andere soorten van ordeverstoring werden door de buurt beboet. Pas als een boete niet hielp en een buurtgenoot steeds uit de pas bleef lopen, gaf het huurbestuur de zaak in handen van de stedelijke overheid.

Administratie

De buurten hielden een nauwkeurige administratie bij van alle mutaties onder de bewoners. Nieuwe bewoners werden keurig geregistreerd. Deze nieuwkomers moesten een entreegeld betalen. Ook bij het kopen, verkopen en bouwen van huizen moesten de eigenaars een soort 'buurtbelasting' betalen. Hetzelfde gold bij huwelijken, geboorten en sterfgevallen. De mutaties in de buurt werden door het huurbestuur doorgegeven aan de lokale overheid, die de buurten hiervoor een vergoeding gaf. In feite traden de buurten dus op als een soort bevolkingsregister en als inner van diverse soorten belasting. Deze administratieve taak bleek voor veel buurten op de lange duur toch een te zware opgave te zijn. De eisen die de stedelijke overheid stelde ten aanzien van de bevolkingsboekhouding gingen de deskundigheid van de gemiddelde buurtleider verre te boven. Veel dekens en hoofdlieden hadden te weinig kennis van zaken om de administratie naar behoren te kunnen voeren. Dit was voor het stadsbestuur een reden om de buurten in 1816 officieel op te heffen en een deel van hun taken over te nemen. Verschillende buurten hebben hier tegen heftig geprotesteerd, maar zonder resultaat.

□

Integrale participatie: na het calculerend burgerschap

door H.J. van Houten, Delphi-consult

De verhouding tussen overheid en burger staat de laatste tijd weer volop ter discussie. Want de manier waarop burgers deelnemen aan de politieke democratie heeft de afgelopen jaren snelle en radicale veranderingen ondergaan. Naast de traditionele vormen van politiek-bestuurlijke inspraak en medezeggenschap, waar de dominante politieke cultuur nog altijd van uitgaat, komen in snel tempo vormen op van een autonoom en minder reglementair participatiegedrag. Er zijn nieuwe deelname-dialecten ontstaan, nieuwe vormen van maatschappelijke betrokkenheid, die een aangepaste interpretatie vereisen. Het zijn de voorboden van een plurale, multi-culturele samenleving.

Belangrijk kenmerk van deze nieuwe vormen van sociale en politieke, economische en culturele deelname is dat de spelregels ervan minstens ten dele door de deelnemers zelf worden vastgesteld. Bovendien lijken ze haaks te staan op de traditionele opvattingen over democratie en burgerschap. De nieuwe participatievormen zijn dan ook niet bedoeld als oplossing voor problemen van de overheid, maar als oplossing voor problemen van de bevolking.

Daarom worden de nieuwe deelnamevormen nog niet altijd als democratisch burgerschap herkend. De betrokkenen worden beschuldigd van onmaatschappelijk gedrag, berekend opportunisme of gebrek aan burgerzin. De essentie is echter dat de participanten de spelregels van de bureaucratische, van bovenaf opgelegde orde doelbewust doorbreken. Zij stellen zich opzettelijk buiten de dominante orde op, juist vanuit betrokkenheid op die orde. De nieuwe participatievormen stellen het proces van maatschappelijke deelname zelf ter discussie. Zij maken de democratische spelregels tot inzet van het spel.

De authenticiteit, de pluriformiteit, de veelkleurigheid en het bereik van de nieuwe vormen van participatie zijn veel groter dan die van de traditionele vormen. Het spectrum loopt uiteen van gemeentelijke kraakadviesbureaus tot volledig opgetuigde buurtontwikkelingsmaatschappijen en van lokale milieu-adviesorganisaties tot publiek-private samenwerkingsprojecten van ondernemende bewonersverenigingen en de georganiseerde middenstand. De deelnemers zijn afkomstig uit sociale initiatiefgroepen, ambtelijke instellingen, uit het bedrijfsleven en uit de politiek.

Dergelijke participatievormen zouden een antwoord kunnen zijn op wat men 'calculerend burgerschap' en een 'contractdemocratie' is gaan noemen, die uitgaan van een strikte scheiding van verantwoordelijkheden. Ze staan ook haaks op de 'neo-

republikeinse' burgerschapsopvatting van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, die grote groepen buitensluit en zich richt op onafhankelijke individuen met scherp afgebakende rechten en plichten. De nieuwe vormen van strategische samenwerking berusten op gedeelde verantwoordelijkheden en een optimale benutting van de wederzijdse afhankelijkheid. Wij noemen dit een 'Partnerschapsdemocratie'. Dit artikel bespreekt een mengvorm van politieke participatie en maatschappelijke betrokkenheid, die voldoende zelfcorrigerend vermogen bezit om nieuwe sociale dilemma's te voorkomen en tegelijk een blijvende ontwikkeling te garanderen.

Structuur sociale dilemma's

Sociale dilemma's berusten op de tegenstelling tussen een grootschalig algemeen belang en kleinschalige deelbelangen. De tegenstelling ontstaat als het individu voor de keus wordt gesteld zijn handelen af te stemmen hetzij op een persoonlijke afweging van kosten en baten, hetzij op een collectieve wenselijkheid. De structuur van het sociale dilemma creëert een tegenstrijdigheid tussen de individuele en de collectieve opbrengsten. Het dilemma wordt echter pas manifest als op collectief niveau herkenbare tekorten ontstaan en wordt dan uitgedrukt in termen van dat tekort. Dat levert steevast een kortzichtige probleemdefinitie op, die weer tot

vruchteloze symptoombestrijding leidt. Het resultaat is een patstelling; de tekorten worden onoplosbaar maar draaglijk gehouden. Maar het gevolg kan ook een neerwaartse spiraal zijn, waardoor het tekort ongeremd blijft toenemen. Een pluriforme, geïndividualiseerde samenleving waarin de centrale ideologieën zijn afgekalfd, is rijk aan dat soort dilemma's. Een gebureaucratiseerde samenleving die zowel rechtsstaat als verzorgingsstaat is, biedt een nog betere voedingsbodem. Omdat ieder van de voordeelen kan profiteren, zonder dat ieder evenveel aan de kosten hoeft bij te dragen - de overheid heeft de belangrijkste maatschappelijke risico's immers afgedekt - De prijs die daarvoor dan betaald moet worden, is dat het collectieve belang waartegen het persoonlijke belang wordt afgewogen, neerkomt op het belang van een verre, onpersoonlijke instantie.

kiezer → klant → partner

Participatie valt te beschouwen als een voortdurend veranderende maatschappelijke realiteit, waarin zich de tijd, de plaats, maar ook de dromen en de voorstellingen, de doelstellingen en de maatschappelijke machtsverhoudingen weerspiegelen. Waar sprake is van ongelijke machtsverhoudingen, neemt participatie altijd meerdere vormen aan, al was het alleen maar omdat de toepassingsmogelijkheden anders uitvallen voor de afhankelijkken dan voor de machthebbers. De strijd om inspraak en medezeggenschap richtte zich in de jaren zeventig nog op een grotere invloed van de burger in het bestuurlijke proces. Sinds de jaren tachtig stelt de overheid zich op, naast regelgever, als bemiddelaar en makelaar van diensten. De 'klantgerichte' overheid van nu heeft met de 'regelende' overheid van vroeger het uitgangspunt gemeen dat het gaat om de 'mening' of beter de 'houding' van de burger. Dit democratisch grondbeginsel beperkt zich echter niet langer tot de mogelijkheden om van burgerrechten gebruik te maken (representatiedemocratie op basis van kiesrecht, aangevuld met formele inspraakprocedures), maar

doet ook een beroep op de burger als gebruiker van publieke diensten (consumptiedemocratie, gericht op kwaliteitsverbetering van de openbare dienstverlening).

Om de democratische structuur te versterken, tracht de overheid ten aanzien van de burger maximale participatiemogelijkheden ('voice') en ten aanzien van de consument maximale keuzemogelijkheden ('choice') te scheppen. Deze ruimere opvatting van burgerschap luidt een verschuiving in van de collectieve rol als stemgerechtigde 'kiezer', aan wie de overheid verantwoording verschuldigd is, naar de individuele rol van 'klant' of consument van overheidsdiensten. Het nieuwe beginsel introduceert dus tegelijk een ruimere opvatting van dienstverlening. Het voegt daaraan twee zelfregulerende principes toe: competitie en keuze. Competitie tussen dienstverlenende instanties onderling zodat de noodzaak tot verandering door externe prikkels wordt versterkt. En het scheppen van keuzemogelijkheden voor gebruikers, door bestaande overheidsdiensten te verzelfstandigen en onderdelen van de dienstverlening uit te besteden.

Daarmee is ruimte ontstaan voor een meer geïntegreerde visie op burgerschap en participatie. Het burgerschapsbegrip begint los te raken van de formele, juridische definitie en krijgt meer en meer het karakter van een activiteit. Dit opent de weg naar nieuwe vormen van maatschappelijke betrokkenheid, waarmee een maximum aan sociale meerwaarde en een minimum aan morele en juridische schade valt na te streven.

Bijvoorbeeld over de vraag hoe criminaliteit effectiever te bestrijden valt, zonder dat dit onevenredig ten koste gaat van democratie en rechtsstaat. Of over de vraag hoe de groeiende opkomst van extreemrechtse partijen kan worden tegengegaan, niet door ze te verbieden of hun symptomen te onderdrukken, maar door hun voedingsbodem weg te nemen via concrete sociaal-economische initiatieven die de problemen aanpakken waar ze spelen, dat wil zeggen op lokaal niveau.

Het participatiebegrip verschuift zo-

doende in de richting van actieve deelname: zelfbepaling, medeverantwoordelijkheid en maatschappelijk initiatief, inclusief de mogelijkheid tot burgerlijke en ambtelijke ongehoorzaamheid. De burger hoeft zich niet langer door het politieke systeem te laten inlijven, op straffe van uitsluiting, maar kan naar eigen keuze een beroep doen op het politieke systeem of dat systeem juist afwijzen.

En daarmee tekent zich een derde element van integrale participatie af, dat verder reikt dan de beide voorgaande: de rol van de georganiseerde burger als zelfbewuste 'partner' en deelgenoot, als medeverantwoordelijke deelproducent van politieke en maatschappelijke meerwaarde. Als volwaardige deelnemer met een eigen, onontbeerlijke inbreng.

Participatie staat in deze bredere opvatting voor een sociaal geïntegreerd overleg- en zoekproces, ter oplossing van concrete maatschappelijke problemen, dat een beroep doet op de gecombineerde inzichten van alle belanghebbenden. Integrale participatie is een doelbewuste poging om het politiek haalbare en het economisch rendabele te combineren met het maatschappelijk wenselijke. Participeren komt neer op het verkennen van mogelijkheden om voordeel te behalen uit de gecombineerde investering van sociale en politieke betrokkenheid.

Alleen langs die weg kan het sociale dilemma van de huidige politieke cultuur worden aangepakt.

Integrale participatie

Integrale participatie (de burger als kiezer, als klant en als partner) heeft vijf grondkenmerken:

- De inzet is een strategische krachtenbundeling van alle belanghebbende partijen: politieke en ambtelijke overheden, marktsectoren, bewonersorganisaties en lokale particuliere initiatiefgroepen, waar nodig aangevuld met relevante tussenstructuren zoals overheidsdiensten of lokale ondersteuningsinstellingen (bestuurlijke rationaliteit).

- Vertrekpunt is een minimale collec-

tiviteitsdefinitie die uitgaat van een realistische zelfbeoordeling, niet alleen van wat men wil bereiken (politiek) maar ook van wat de relevante partners daaraan kunnen en willen bijdragen (bedrijfsleven, burgerinitiatief). Het resultaat is een gemeenschappelijke identiteitsbepaling die uitgaat van gedeelde waarden waar alle deelnemers achter staan. Dit kan een collectieve verantwoordelijkheid zijn, maar ook een pragmatisch belang dat alle betrokkenen aanspreekt, hoewel niet noodzakelijk in dezelfde mate. De minimale collectiviteit fungeert als groeikern waaruit nieuwe participatievormen kunnen ontstaan. Integrale participatie kan dan ook eigen regels scheppen, eigentijdse normen stellen en een aangepaste moraliteit of immoraliteit ontwikkelen, maar steeds vanuit gerichtheid op een collectief belang. De relatie tussen de partijen leidt tot een herijking en herverdeling van verantwoordelijkheden op basis van een wederkerige bevestiging en erkenning van elkaars identiteit (sociale rationaliteit).

- De communicatie verloopt efficiënt en is gericht op het uitzetten van hoofdlijnen op langere termijn. Dit wordt uitgedrukt in een gemeenschappelijke keuze van een relevant toekomstscenario. Daarvoor is een realistische inschatting nodig van de kansen en bedreigingen die in de omgeving aanwezig zijn. De uitwisseling van inzichten beperkt zich tot de visies op hoofdlijnen en richt zich op overeenstemming volgens een overlegmodel. (Let wel: het overleggen over visies en hoofdlijnen is iets heel anders dan overleggen over principes en beginselen). Het overleg vindt plaats op basis van bereedeneerde inzichten op het juiste aggregatieniveau: opwaarts voor probleemoplossing, neerwaarts voor informatieoverdracht, horizontaal voor discussie en onderhandeling (communicatieve rationaliteit).
- Integrale participatie is geen incidentele onderneming, maar een langdurig beïnvloedingsproces. Het is een continue activiteit die volgens een aangepast ontwikkelingsritme verloopt. Dit leidt tot een situatie van permanent on-

derhandelen over de juiste zienswijze, niet gericht op het aanbrengen van een centrale ordening met eeuwigheidswaarden, maar gericht op overeenstemmingen met een lokaal en tijdelijk karakter. Tempo en inrichting sluiten zoveel mogelijk aan bij de potenties, de schaal en de dynamiek van maatschappelijke organisaties, die een veel flexibeler tijdshorizon hebben dan het kortzichtige politieke systeem (vier jaar) of het logge ambtelijke apparaat ('eeuwigheid'). Ieder participatietraject werkt een of meer naastliggende ontwikkelingsmogelijkheden uit, waarbij erop moet worden gelet dat geen stappen worden overgeslagen (procedurele rationaliteit).

- Voorzover overeenstemming mogelijk is, is het een uitgebalanceerde overeenstemming, die aan alle partijen voordeel oplevert. Het zoekproces is immers niet gericht op unanimitéit, maar op de erkenning en acceptatie van verschillende standpunten, zodat nieuwe perspectieven ingebracht en zo lang mogelijk open gehouden kunnen worden (systeemrationaliteit). Integrale participatie is de zwakste vorm van coördinatie: ze attendeert erop dat er een dilemma bestaat en dat de vroegere vanzelfsprekendheden hun algemene geldigheid beginnen te verliezen. Integrale participatie kan zichtbaar maken waar de traditionele burgerschapsconcepten zichzelf in de weg gaan staan en structurele dilemma's scheppen. Integrale participatie heeft dan ook een belangrijke mobilisatiefunctie. Ze kan de betrokkenen aan het denken zetten. Verdelling en beheer van maatschappelijke verantwoordelijkheden zijn op lokaal niveau in handen van sterk uiteenlopende organisaties, waarvan de belangen en bevoegdheden elkaar ten dele overlappen, ten dele tegenstrijdig zijn. In het spanningsveld tussen de twee belangrijkste tegenspelers - bedrijfsleven en overheid - spelen de volgende zes partijen in een steeds wisselende samenstelling een rol:

Hoe kan een terugtrekkende overheid die de kwaliteit van het publie-

Figuur 1. - Basismodel voor strategische samenwerking
De ingrediënten van een partnerschapsdemocratie



ke domein wil verhogen, het beste inspelen op de reeds toetredende burger? Hoe speelt de ondernemende burger het beste in op een terugtrekkende overheid? De uitdaging ligt erin, te bepalen waar en wanneer de overheid moet terugtrekken. Kan de overheid zich zo terugtrekken, dat nieuwe mogelijkheden voor de burger ontstaan?

Zienswijzen

In de discussies over inspraak en participatie leidt de crisis van de parlementaire democratie tot drie verschillende zienswijzen over de gewenste verhouding tussen burgerschap en democratie. Het zijn uiteenlopende perspectieven, die elkaar tegenspreken. Die tegenspraak wordt tot een maatschappelijk risico als het politieke handelen meent zich boven deze onzekerheid te kunnen verheffen.

De eerste invalshoek geeft de legalistische zienswijze weer, die tot uiting komt in het 'neo-republikeinse' burgerschap van het WRR-rapport. Dit is de juridische interpretatie van burgerschap in termen van rechten en plichten. Vanuit deze optiek is participatie voor de burger een vanzelfsprekend grondrecht en voor de overheid een wettelijke plicht.

Politiek-bestuurlijke participatie (in figuur 2: P1) spreekt de burger aan als kiezer, met democratisch vastgelegde bevoegdheden en verantwoordelijkheden. De bijbehorende inspraakprocedures fungeren als legitimatie van het overheidsbeleid door middel van systeemintegratie, met als doel het doelmatige functioneren van het overheidsapparaat (bestuurlijke vernieuwing). Bestuurlijke inspraak is echter een beperkte vorm van participatie, waarbij de overheid de voorwaarden dicteert. Participatie aan het bestuurlijke proces omvat heel wat meer dan inspraak alleen. Maatschappelijke vernieuwing voltrekt zich niet via formele procedures en kan niet van bovenaf worden afgedwongen, althans niet zolang de posities ongelijkwaardig zijn. De burger dient te kunnen worden ingeschakeld en te worden aangesproken op zijn maatschappelijke verantwoordelijkheden en betrokkenheid. Gebeurt dit niet, dan gaat onvermijdelijk het sociale draagvlak verloren.

De tweede invalshoek geeft de economische opvatting weer, die uitgaat van 'zakelijk afwegende' burgers. Deze vorm van participatie (in figuur 2: P2) spreekt de burger aan als kritische consument van

openbare voorzieningen. Dit is het wereldje van de cliëntgerichte overheidsinstellingen, die de maatschappij als markt beschouwen en de burgers benaderen als individuele, berekenende consumenten. Participatie is vanuit deze opvatting geen zelfstandig recht, maar hangt samen met de verplichting gebruik te maken van professionele overheidsdiensten die hun monopoliepositie willen handhaven. De deelname beperkt zich tot actieve en mondige gebruikers; voorzover zij daartoe bereid zijn worden zij als informanten ingeschakeld. Hun participatie is voor de overheid vooral een marketing-instrument, gericht op kwaliteitsverbetering van de openbare dienstverlening (integratie van voorzieningen). Deze zienswijze reduceert de burger tot calculerende gebruiker en laat weinig ruimte voor een meer productieve instelling. Van enige gelijkwaar-

digheid is al helemaal geen sprake. Het consumentisme in het beleid staat haaks op het pleidooi voor sociale vernieuwing en de versterking van het verantwoordelijkheidsgevoel van de burgers voor de eigen leefomgeving. Vergroting van de medeverantwoordelijkheid valt niet alléén met marktmechanismen te bereiken. De laatste jaren breekt het inzicht door dat burgerlijke betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid, voor het gebruik en beheer van de eigen leefsituatie, slechts ten dele stuurbaar zijn met juridische instrumenten en marktprincipes. De eerste benadering (kiezersparticipatie) blijkt contraproductief te werken. Het uit de tweede benadering (klantenparticipatie) voorgekomen marktmodel lijkt een stap terug te zijn - het contractmodel een stap te ver. De derde invalshoek is de sociaal-culturele benadering. Deze vat de

burger op als onderdeel van een geïntegreerd sociaal systeem, in het bijzonder de woon-, werk en leefgemeenschap. Dit zijn historisch gegroeide netwerken van vrienden, gelijkgestemden of buurtgenoten, waarbij de actieve, in het boven-individuele belang geïnteresseerde, burger betrokken is en waarvoor hij medeverantwoordelijkheid aanvaardt. De plurale samenleving kent een grote diversiteit van deze netwerken, ook al is de traditionele gemeenschap dan geen vanzelfsprekend gegeven meer. Deze vorm van participatie (in figuur 2: P3) schakelt de burgers in als producenten van maatschappelijke meerwaarde in termen van de unieke netwerk-combinaties waar zij deel van uitmaken. P3 richt zich op sociale integratie via een verhoging van de maatschappelijke deelname. P3-participatie spreekt de burger aan als bron van maatschappelijke

Figuur 2. - Drie zienswijzen op de verhouding tussen burgerschap en democratie.

Kenmerken	P1 Burger als kiezer	P2 Burger als klant	P3 Burger als partner
Invalshoek	Juridisch	Economisch	Cultureel
Rol van de burger	Waakhond (toetsing en controle)	Geleidehond (koersbepaling en afstemming)	Speurhond (sociale creativiteit en persoonlijk initiatief)
Participatievorm	Rechtmatigheidsparticipatie Effectparticipatie	Richtingsparticipatie Afwegingsparticipatie	Awareness-participatie Strategische participatie Constructieve participatie
Participatiecultuur	Reactief	Responsief	Proactief
Participatievorm	Verkiezingen en inspraakprocedures	Behoeftenarticulatie en kwaliteitsbeoordeling publieke voorzieningen	Zelforganisatie en maatschappelijke betrokkenheid
Beoogde doelen	Legitimatie van beleid (systeemintegratie)	Verhoging doelmatigheid en kwaliteit dienstverlening (integratie voorzieningen)	Versterking sociale cohesie zorgzaamheid en emancipatie (sociale integratie)
Bereikte resultaten	Incidentele protestacties (non-participatie en onge- structureerde lobby-cultuur)	Aanpassing dienstverlening bij nieuwe behoeften (afstemming vraag en aanbod)	Maatschappelijke activering (kleinschalige sociale medeverantwoordelijkheid)
Neveneffecten	Vertraagde besluitvorming	Verlies sociaal draagvlak Afscherming collectieve verantwoordelijkheid	Onvoorspelbaarheid en strategische onzekerheid

teven waaraan een politieke component verbonden is. De resultaten van deze benadering zijn onvoorspelbaar en kunnen op buitenstaanders een rommelige indruk maken. Zij komen via plaatselijke, situatie gebonden onderhandelingen tot stand en vallen moeilijk te generaliseren naar een centraal niveau. Dit leidt tot strategische onzekerheid en biedt ruimte voor een zekere willekeur. De activering en mobilisering van de direct betrokkenen, die aangesproken worden op hun primaire verantwoordelijkheden, kan zich aan de politiek-administratieve controle onttrekken en zelfs tijdelijk het karakter van tegenmacht aannemen. Dat maakt P3 tot een ongewisse en per definitie onbestuurbare factor, vanuit de klassieke bestuursopvatting bezien.

Ruilmiddel

Voor het losbreken van een gevecht van allen tegen allen hoeft men echter niet bevreesd te zijn. P3-participatie is niet primair een machtsinstrument maar juist een manier om de klem eraf te halen. Het is een ruilmiddel, dat niet ter vervanging maar alleen ter aanvulling dient. Het is een instrument van overleg en onderhandeling, gericht op het scheppen van nieuwe regels en normen waar de vroegere regels niet langer voldoen. Het is een manier om macht en bevoegdheden te verschuiven naar de daartoe meest geëigende plaats (die niet noodzakelijk met de maatschappelijke krachtsverhoudingen hoeft overeen te stemmen).

De partnerschapsdemocratie (het besturen op basis van verbonden belangen en gedeelde verantwoordelijkheden) spreekt de burger aan als deelgenoot, als deel hebbend aan sociale verbanden. De burger draagt medeverantwoordelijkheid, maar is niet alléén verantwoordelijk voor de inrichting van de samenleving. De burger wordt opgevat als sociaal handelend subject met een maatschappelijke verantwoordelijkheid die niet van buitenaf is opgelegd, maar van binnenuit ontstaat. Deze geeft zich rekenschap van zijn relaties met anderen en is bereid daarvan te leren.

De inbreng bestaat dan uit een actieve deelname aan sociale initiatieven, die uitgaan boven het strikt-individuele belang. Doel is het vestigen van een nieuwe intermediaire moraal, gebaseerd op wederzijdse afhankelijkheid. Deze nieuwe moraal is gericht op het gemeenschappelijk beheren van sociale, economische en politieke deelverantwoordelijkheden. Het initiatief kan hierbij uitgaan van alle belanghebbenden. De overheid kan als publiekrechtelijke organisatie deelnemen op basis van gelijkwaardigheid.

De onder P3 beschreven participatie opent de weg naar een geïntegreerde vorm van publiek-private samenwerking op basis van vrijwilligheid. De bedoelde samenwerking gaat verder dan het gebruikelijke publiek-private partnerschap, waarbij slechts twee partijen betrokken zijn. Het is een vorm van voorwaardelijke samenwerking die niet alleen de overheid en het bedrijfsleven, maar ook andere belanghebbenden kan inschakelen, bijvoorbeeld ondernemende bewonersorganisaties of buurtinitiatiefgroepen. Particuliere organisaties kunnen vervolgens met burgers, bedrijven, overheidsinstellingen en politieke actoren een eigen participatie-traject uitwerken op basis van gedeelde verantwoordelijkheden. De zeggenschapsverhoudingen hangen daarbij van de inbreng van alle betrokken partijen af.

Gelijkwaardige deelname

P3-participatie is geen vanzelfsprekend grondrecht, zoals bij P1, en ook geen door blinde marktmechanismen opgelegde verplichting zoals bij P2, maar vindt plaats op basis van vrijwilligheid en eigen initiatief. Deze vorm van participatie komt vooral in aanmerking in situaties waarin geen enkele deelnemer de pretentie heeft, afzonderlijk over alle noodzakelijke hulpmiddelen te beschikken. Pas dan ontstaat ruimte voor gelijkwaardige deelname, als elke partner iets te bieden heeft dat voor de andere deelnemers onontbeerlijk is.

Het zoeken van het bijpassende participatieniveau kan vervolgens een punt van onderhandeling zijn.

De afwegingen zijn afhankelijk van wat een ieder aan extra kansen en mogelijkheden inbrengt en waarvoor de partners de medeverantwoordelijkheid willen dragen. Vuistregel is dat de zeggenschapsverhoudingen afhangen van wat ieder bereid is in te brengen. Dit mag ondemocratisch lijken, maar het levert wel de geschikte voorwaarden voor een stabiele samenwerkingsvorm. Pas op basis van gedeelde verantwoordelijkheden kan het gelijkwaardigheidsbeginsel het begin van een inhoud krijgen. P3-participatie gaat niet uit van afgebakende rechten en plichten, zoals een juridisch contract. Het gaat om nieuwe coalities tussen gelijken in politieke zin - wat niet noodzakelijk sociale of economische gelijkheid veronderstelt -, die de grond bevestigen waarop ieder gezamenlijk staat. De onderlinge gelijkwaardigheid berust juist op de onvergelykbaarheid in andere opzichten.

Een en ander betekent dat de principes van kiezers- en klantenparticipatie (P1 en P2) niet zonder meer van kracht zijn voor de participatievorm P3. Wie geen zelfstandige bijdrage wil leveren, geen eigen verantwoordelijkheid wil nemen en enkel iets te eisen of te klagen meent te hebben, is op andere participatievormen aangewezen. Voor deze derde vorm van participatie geldt niet het vanzelfsprekende recht op deelname om de loutere reden dat iemand burger of gebruiker is. Die houding stemt nu eenmaal meer overeen met de P1- of P2-optie. Deze laatste bieden echter geen uitzicht op gelijkwaardigheid. Natuurlijk kan de kiezersparticipatie op bepaalde gebieden van kracht blijven, waar betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid minder relevant zijn dan democratische controle. Of zelfs onwenselijk zijn, omdat er algemene belangen op het spel staan die slechts door een krachtige overheid bewaakt kunnen worden. Daarmee vervult de overheid dan ook haar kerntaken en kan ze het verloren vertrouwen van de burger weer terugwinnen. Lokale overheden zullen die afweging echter wel voortdurend opnieuw moeten maken, zeker als zich 'partners' aandienen die deze bewakingsrol

graag voor hun rekening nemen. Kortom: ontwikkel partnerschapsmodellen waar dat dienstig is, maar forceer het niet wanneer de ander er niet zelf om vraagt.

Conclusie

Wat betekent dit alles nu voor het opbouwwerk? Welke initiatieven zijn denkbaar?

Integrale participatie veronderstelt een zekere politieke gelijkwaardigheid, maar niet noodzakelijk gelijkheid in een andere dan politieke zin. De partnerschapsdemocratie kan alleen op het sociale, economische en culturele vlak zichtbaar worden. Kernelementen zijn autonomie, loyaliteit en een flexibel oordeelsvermogen, gevoed door een veelheid aan interpretatieschema's. Dat vereist een ruime mate van erkenning, wederzijds respect en een gezonde dosis zelfvertrouwen. Zodra er sprake is van angst of argwaan, bevoogding of protectionisme, staan alle participatievormen onder druk. De eerste uitdaging is het vinden van de juiste benadering. Een partnerschapsbenadering moet verschillen kunnen respecteren in plaats van verschillen af te wijzen en te vernietigen. De nieuwe bena-

dering moet ruimte bieden voor uiteenlopende leefstijlen, voor wederzijds begrip waar traditionele waarden botsen en voor de vrijheid om telkens wisselende thematische coalities aan te gaan.

De tweede uitdaging ligt in het vinden van het juiste doel.

Het is niet zinvol te stellen dat burgers te allen tijde moeten participeren. Democratie omvat nadrukkelijk de mogelijkheid tot nee-zeggen. De partnerschapsdemocratie treedt buiten alle wetten en kan daarom niet eenzijdig onderworpen worden aan het oordeel van de politiek.

De derde uitdaging is het vinden van het juiste adres. Dat hoeft niet zondermeer de dominante, noch de onderliggende partij te zijn. Vanuit de hiervoor geschetste opvatting hoeft de participerende burger niet noodzakelijk een deugdzame burger te zijn, mits hij zijn gebrek aan deugzaamheid maar actief wil inzetten voor iets dat het individuele belang te boven gaat. De partnerschapsdemocratie zoekt de weg terug naar de alledaagse leefwereld en tracht een verbinding te leggen met concrete belangen. Bijvoorbeeld door in gesprek te gaan met overbelaste huisartsen en met miskende onderwijzers, met cal-

culerende uitkeringstrekkers en met calculerende beleidsambtenaren, met in hun eer gekwetste allochtone ouders en met statusverlies bedreigde specialisten, met zelfbewuste randgroepjongeren en met ondernemende burgers, met carrièrebeluste criminelen en met proteststemmende 'poor whites'. Niet als adviseringsgesprek, laat staan om ze als 'doelgroep' mond-dood te maken, maar om inzicht te krijgen in de lokale redelijkheid van wat hen bezielt.

Inplaats van het uitwisselen van lege formules is vooral het uitwisselen van levende verhalen van belang. Dit is een cruciale voorwaarde om het beoogde proces van wederzijdse toekenning en herkenning in gang te zetten. Pas dan valt vruchtbaar na te denken over de rechten en instituties die nodig zijn om de deelname van burger aan de politiek te vergroten. Contractmaatschappij of partnerschapsdemocratie? De enige manier om er achter te komen is het uit te proberen. Veel tijd valt er niet meer te verspillen.



Verhuurders onderhandelen niet

Slechts 55 procent van de verhuurders overlegt met de huurdersorganisaties over het huurbeleid en in de gevallen dat wordt overlegd, kunnen de huurders niet of nauwelijks invloed uitoefenen, dit blijkt uit een onderzoek van de Nederlandse Woonbond waarvan in het mei-nummer van het blad woonpeil verslag wordt gedaan. De Woonbond eist dat de zeggenschap van de huurdersorganisaties over het huurbeleid wettelijk wordt geregeld. Chiel Rottier, directeur van de woonbond: "Anders worden huurders direct het slachtoffer van de ruimte die de overheid corporaties geeft om extra hoge huurverhogingen vast te stellen." Die extra ruimte krijgen de verhuurders om meer marktgericht te kunnen werken. De rijksoverheid

veronderstelt dat zij zich daarbij meer naar de wensen van de huurders en woningzoekenden zullen richten. In de zogenaamde huursombrief, die staatssecretaris Heerma 27 april 1992 stuurde aan de Tweede Kamer, wordt er van uitgegaan dat huurders en verhuurders met elkaar aan de onderhandelings-tafel zullen zitten. Het onderzoek van de woonbond wijst echter uit dat niets minder waar is. Weliswaar zijn de verhuurders in de sociale sector sinds 1 januari 1993 verplicht om één maal per jaar met hun huurders te overleggen over het huurbeleid, maar dat blijkt dus geen garantie te zijn voor het van de grond komen van onderhandelingen. De woonbond is van mening dat het de hoogste tijd wordt, dat de op verzoek van de Tweede Kamer ingestelde Commissie Huurders/Verhuurders met voorstellen komt. De commissie zou voor 1

april advies hebben uitgebracht, maar die datum is niet gehaald. Met name de corporaties liggen dwars. Hun vertegenwoordigers, de NWR en de NCIV, zijn vooralsnog weinig bereid om op de voorstellen van de Woonbond in te gaan. De inzet van de Woonbond is zeggenschap van huurdersorganisaties over het huurbeleid en het onderhoud- en verbeterbeleid; verplichte erkenning van zelfstandige huurderorganisaties als onderhandelingspartij; minimale procesafspraken en informatieverplichting bij huuronderhandelingen. Daarnaast wil de Woonbond een onafhankelijke geschillenregeling. Voor nadere informatie kunt u bellen met Mechtild Linssen tel. (020) 6223505.

door Jos Jansen

De multiculturele samenleving in beeld. Politieke en Sociale vorming, maart 1993.

Journalisten zorgen met hun selectie van nieuws niet zelden voor een negatieve beeldvorming. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van de minderhedenproblematiek. Gebrek aan belangstelling voor etnische minderheden kun je de media niet verwijten. Marokkaanse jeugdbendes die de stad onveilig maken, islamitische meisjes die van hun ouders niet naar school mogen en de problemen van zwarte scholen. Aandacht is echter niet per definitie positief en veel aandacht leidt niet per definitie tot meer inzicht. Uit diverse onderzoeken naar de berichtgeving over etnische minderheden blijkt dat deze berichtgeving vaak eenzijdig, onvolledig en negatief is. Etnische minderheden komen voornamelijk in beeld wanneer het over drugs, criminaliteit, raciale onlusten, werkloosheid of onacceptabele cultuurverschillen gaat. Ook worden gebeurtenissen zelden vanuit het perspectief van etnische minderheden zelf belicht. Natuurlijk berichten journalisten ook over discriminatie of over de activiteiten van minderhedenorganisaties. Maar over het algemeen verschijnen etnische minderheden vaker in beeld als beroorde mensen die een beroep doen op schaarse voorzieningen, vreemde normen en waarden hebben en in criminele circuits verzeild raken, dan als mondige burgers die een waardevolle aanvulling op onze samenleving vormen. Een recent voorbeeld van negatieve aandacht was de grootscheepse media-aandacht voor de "Operatie Goofy" waarbij de politie een Ghaneese drugsbende opzocht. De politie sprak van 10.000 Ghanezen die behalve in drugs, ook in paspoorten en mensen zouden handelen en met uitkeringen zouden frauderen. Journalisten gingen in eerste instantie blindelings af op de schattingen van de Amsterdamse politie. Naderhand bleken deze zeer overtrokken. Hoewel in kranten en televisie de dubieuze aard van de schattingen al snel aan de kaak werd gesteld, creëren dergelijke berichten toch het beeld dat alle Ghanezen in Nederland illegaal en crimineel zijn.

Zo gaf NIPO-onderzoek onlangs een stijging van het aantal aanhangers van de Centrum-Democraten te zien. Hun aantal was gestegen van twee naar drie procent van de Nederlandse kiezers. Dit zou volgens het NIPO het gevolg zijn van de Bijlmerramp, de televisiebeelden van illegalen en de politieke discussie die daarop volgde. Kranten en nieuwsbulletins op radio en televisie presenteren wel vaker sensationele cijfers over etnische minderheden, bijvoorbeeld over schooluitval onder allochtone jongeren. Schooluitval is slechts gedeeltelijk te verklaren uit de etnische afkomst en culturele achtergrond van de jongeren. Belangrijker is de sociaal-economische positie van het gezin waar de jongeren toe behoren. Presentatie van cijfers over schooluitval in relatie tot de sociaal-economische positie van allochtone jongeren maakt het probleem vergelijkbaar met dat van Nederlandse jongeren. Een journalist die voor deze invalshoek kiest, verandert het perspectief op het probleem en daarmee de richting waarin de oplossingen gezocht moeten worden. De eenzijdige aandacht voor alles wat problematisch is aan de positie van etnische minderheden, is voor een deel te herleiden tot een oud journalistiek adagium dat nieuws pas nieuws is als het om iets problematisch en afwijkends gaat. Veel redacties staan, mede door sterke concurrentie, onder druk om zoveel mogelijk kijkers en lezers te trekken. Sensationeel nieuws leent zich hiervoor beter dan een doorwrochte achtergrondreportage.

Vrijwilligerswerk tussen altruïsme, eigenbelang en burgerzin. Sociale Interventie 1993/1. Maandelijks is ongeveer een kwart van de volwassen Nederlanders actief als vrijwilliger in verschillende sectoren als sport, recreatie, cultuur, onderwijs, zorg, het kerkelijke leven, de politiek en belangenorganisaties. In onderzoek wordt de vraag waarom mensen vrijwilligerswerk doen op drie manieren benaderd. In de **fundamentele benadering** wordt geconstateerd dat het zien van nood empathische gevoelens als sympathie, medelijden en verdriet

kan oproepen en dan vaak aanzet tot helpen. Dit hulpgedrag wordt echter meestal geïnterpreteerd als het dienen van het **eigenbelang**. Drie verklaringen zijn favoriet:

- We voelen ons ongemakkelijk wanneer we anderen in nood zien en we helpen om van dat negatieve gevoel af te komen.
- We hebben geleerd dat helpen schuldgevoelens en schaamte voorkomt.
- We hebben geleerd dat helpen goed is voor ons gevoel van eigenwaarde en maatschappelijk aanzien.

Naast eigenbelang blijkt ook **altruïsme** een verklaringgrond voor hulpgedrag. Als hun empathische gevoelens sterk zijn, zijn mensen vaak tot helpen gemotiveerd met de intentie om anderen in hun nood bij te staan, ongeacht de kosten en baten voor hen zelf.

Een derde verklaringfactor is de behoefte om **sociale normen** te volgen. Dat kan de **wederkerigheidsnorm** betreffen die prosociaal gedrag voorschrijft aan geveer en ontvanger. Zolang beiden zich houden aan deze norm blijft de relatie symmetrisch en wordt ze versterkt, zoals bij vriendschap. De **verantwoordelijkheidsnorm** heeft vooral betrekking op asymmetrische relaties. Ze schrijft voor dat we de ander behulpzaam zijn wanneer hij naar onze inschaling op onze hulp is aangewezen, ongeacht of hij tot wederdiensten in staat is. De verantwoordelijkheidsnorm kan in verband gebracht worden met de huidige discussies over burgerschap en burgerzin. In deze discussies wordt vrijwilligerswerk vaak als schoolvoorbeeld van sociale betrokkenheid opgevoerd. Blijkens Europees en Amerikaans onderzoek kan vrijwilligerswerk in belangrijke mate worden getypeerd als door sociale waarden en normen geleid gedrag.

De **functionele** benadering van prosociaal gedrag richt zich niet op de (uiteindelijke) drijfveren van dit gedrag, maar concentreert zich op de vraag welke functies het voor de betrokkenen vervult:

- **waarde-expressieve** functies: het tonen van maatschappelijke en humanitaire betrokkenheid, het helpen van mensen in nood; tot

uitdrukking brengen dat men een bepaald soort vrijwilligerswerk belangrijk, zinvol en nuttig vindt.

- **social-aanpassende** functies: nieuwe of meer sociale contacten krijgen; omgaan met collega's; (nog) meedoen met het maatschappelijk gebeuren; door anderen gewaardeerd worden; ervaring opdoen voor een betaalde baan;
- **kennisfuncties**: eigen capaciteiten gebruiken; het leren van nieuwe vaardigheden; eigen vorming en ontplooiing; iets doen dat uitdagend is; iets anders doen dan wat men doorgaans doet;
- **ego-defensieve** functies: compensatie voor wat men mist in andere bezigheden; de tijd vullen en structuur en regelmaat in het alledaagse bestaan brengen wanneer men weinig verplichtingen heeft.

De **narratieve** benadering richt zich op de redenen die mensen tegenover anderen opgeven ter rechtvaardiging van het eigen doen en laten. Motiveren is een interpersoonlijk proces met als functie een bijdrage te leveren aan de coördinatie van menselijke interactie.

In een onderzoek binnen deze benadering noemt ongeveer de helft van de onderzochte vrijwilligers vooral "instrumentele" redenen als afleiding, sociale contacten en ontspanning. De andere helft noemt overwegend "morele" en "normatieve" redenen.

Volgens Adriaansens & Zijderfeld is het maatschappelijk middenveld verschaald door secularisering en individualisering. Waarden en normen hebben veel van hun bindende kracht verloren en de gemeenschapszin is afgenomen. Hieruit wordt geconcludeerd dat het vrijwilligerswerk aan betekenis heeft ingeboet. Deze conclusie wordt niet ondersteund door onderzoek.

De tips in de praktijkliteratuur over het binden van vrijwilligers aan de organisatie en de uitkomsten van onderzoek hierover kunnen als volgt worden samengevat. Een duidelijke taakstelling en het voorkomen van overbelasting worden vaak genoemd. Verder wordt gewezen op een gunstig werkklimaat in termen van samenwerking, wederzijdse waardering, gezelligheid en medezeggenschap. Ook worden training, begeleiding, onkos-

tenvergoeding en verzekering belangrijk geacht.

De complexiteit van de motivatie voor vrijwilligerswerk is een gegeven waarmee bij sociale interventies met betrekking tot dit werk terdege rekening moet worden gehouden. Van geval tot geval zal moeten worden bezien welke motieven bij de betrokkenen een rol spelen.

De belangrijkste beperking van al het onderzoek dat in dit artikel besproken is, is dat het niet of nauwelijks kan verklaren waarom iemand nu juist vrijwilligerswerk gaat en blijft doen en niet kiest voor andere bezigheden. Zo kunnen alle functies van vrijwilligerswerk die de functionele benadering aan het licht heeft gebracht ook worden vervuld door betaald werk. Dit vormt een belemmering voor sociaal-wetenschappelijk gefundeerde interventies om de deelname aan vrijwilligerswerk te bevorderen.

Armoede in rijke landen. Economisch Statistische Berichten 24-3-1993.

Hoewel algemeen wordt onderkend dat armoede meer inhoudt dan een laag inkomen alléén en dat ook niet-inkomensaspecten als huisvesting (of het ontbreken daarvan), gezondheid en onderwijs dimensies van armoede zijn, wordt armoede uiteindelijk wel als eëndimensionaal concept beschouwd als het op het meten van armoede aankomt.

Om te onderscheiden of iemand al dan niet arm is wordt het betreffende inkomen vergeleken met een norm, de zogenaamde armoedelij. De Wereldbank hanteert een absolute armoedelij die wordt bepaald door de lokale kosten van een minimale hoeveelheid benodigde calorieën per persoon per dag. Volgens deze norm leeft thans ruim één miljard mensen, dat is twintig procent van de wereldbevolking, in armoede. Vrijwel alle armen wonen in ontwikkelingslanden.

Het ligt nogal voor de hand dat het leeuwedeel van het onderzoek naar armoede in rijke landen is gebaseerd op een relatief armoedeconcept. Volgens dit concept is iemand arm als hij te weinig middelen heeft om op een minimaal acceptabele manier te kunnen participeren in het

land waarin hij leeft. Veel auteurs hanteren de zogenaamde "halve-mediaanlijn", waarbij de armoedelij wordt gefixeerd op vijftig procent van de mediaan van het beschikbare inkomen in het betreffende land. Deze keuze lijkt eerder een conventie dan iets anders. Hiermee vervalt het armoedebegrip tot niets anders dan een maatstaf van inkomensongelijkheid, zodat er in alle landen armoede bestaat. Armoede kan dan nooit worden uitgerooid. Immers als de levensstandaard stijgt, stijgt de armoede mee.

Als een verdere afname van inkomensverschillen niet wenselijk zou worden geacht vanwege het behouden van voldoende financiële prikkels voor extra inspanning, betekent dit dat armoede wenselijk is. Het op deze wijze gehanteerde armoedebegrip komt niet langer overeen met wat intuïtief onder armoede wordt verstaan. Ook gaat het wat te ver om iemand die crepeert als niet-arm te beschouwen, louter en alleen omdat zijn bureu ook creperen.

De hierboven besproken absolute en relatieve armoedelijnen worden "objectief" genoemd. Subjectieve armoedelijnen zijn het resultaat van enquêtes waarin wordt gevraagd welk inkomen de respondent minimaal nodig heeft om de eindjes aan elkaar te knopen.

Het grote aantal definities van armoede heeft tot een aanzienlijke begripsverwarring geleid. Het lijkt mij het duidelijkst de dingen bij hun naam te noemen, dat wil zeggen laten we het begrip armoede reserveren voor absolute armoede, laten we over inkomensongelijkheid praten als we het over inkomensongelijkheid hebben, en laten we in rijke landen spreken over de laagste inkomensgroepen als we de laagste inkomensgroepen bedoelen.

De armen vormen geen statische groep. Individuen ontsnappen uit armoede en vervallen tot armoede. Er is sprake van een voortdurend toenemende uittrekkende stroom, en er is een groep die permanent arm is. In ontwikkelingslanden is deze laatste groep dominant, maar hoe zit dit in rijke landen?

Uit recent onderzoek blijkt dat de hoogte van het armoedepercentage positief is gecorreleerd met de ge-

middele duur van armoede en (dus) negatief met de ontsnapingsgraad uit armoede. Dit zijn plausibele resultaten. Immers, de gemiddelde afstand van het inkomen van de armen tot de armoedelij is groter in landen met veel armoede dan in landen met weinig armoede.

De ontsnapingsgraad is in het algemeen groot. In de VS weet 14% van de armen na één jaar uit armoede te ontsnappen, in Nederland zelfs bijna de helft. Dit zijn landelijke gemiddelden. Sommige bevolkingsgroepen hebben duidelijk minder kans uit armoede te ontsnappen. Zo is de ontsnapingsgraad van negers in de VS duidelijk lager dan het gemiddelde.

In landen als België, Duitsland en Noorwegen is ook sprake van een hoge graad van mobiliteit. In Noorwegen ontsnapt bijna de helft van de armen binnen één enkel jaar uit armoede. Slechts een kwart is twee jaar later nog steeds arm en na vier jaar is minder dan tien procent van de oorspronkelijk armen nog steeds arm.

Gedurende de jaren 1986-1990 bleef het percentage armen in Noorwegen ongeveer constant op een niveau van 8% per jaar. Naast een hoge mate van uittrede komen er dus elk jaar ook weer "nieuwe" armen bij.

Slechts een klein deel van hen die ontsnapt zijn uit armoede vervallen binnen korte tijd weer terug tot armoede. Na een jaar tot de niet-armen te hebben behoort, keert ongeveer tien procent van de oorspronkelijk armen terug naar armoede. Na drie jaar tot de niet-armen te hebben behoort, overkomt dit nog maar één procent van de oorspronkelijk arme huishoudens in het vijfde jaar. De toetreders zijn dus hoofdzakelijk nieuwkomers.

37% van degenen die het ouderlijk huis verlaten om alleen te gaan wonen (waaronder studenten) heeft een beschikbaar inkomen beneden de armoedelij. Een tweede belangrijke groep bestaat uit gezinnen met kinderen die zich opsplitsen van twee- naar eenoudergezinnen. Het armoedepercentage van deze gezinnen neemt toe van iets onder het gemiddelde voor de scheiding tot meer dan drie keer het gemiddelde na de scheiding. In de kleine groep

die langdurig arm is (slechts één procent van de bevolking) zijn eenoudergezinnen oververtegenwoordigd. De meeste jonge alleenstaanden behoren slechts voor korte duur tot de armen.

Muffels komt met soortgelijke bevindingen voor Nederland. Afhankelijk van de gekozen armoedelij is 8 à 10% van de Nederlandse bevolking arm in 1985, maar 60 tot 80% van de armen van 1985 is niet langer arm in 1988. De arbeidssituatie van het hoofd van het gezin (werkloosheid, arbeidsongeschiktheid) en veranderingen in de samenstelling van het gezin (scheiding, overlijden van de partner) blijken in Nederland de belangrijkste determinanten om, meestal tijdelijk, tot armoede te geraken.

Banenpoolproject Leeuwarder corporatie. Springplank voor langdurig werklozen. Woningraad-Magazine 7-1993.

Op initiatief van de woningbouwvereniging BWL en de bewonersorganisatie in de wijk werden elf langdurig werklozen ingezet bij het opknappen van de wijk De Meenthe. Deze wijk stond op de lijst van 13 moeilijkste wijken van het land, de zogeheten "lijst van Priemus". Om het verval te keren en de leefbaarheid te vergroten, besloten de gemeente, de corporatie en de bewoners om de problemen in samenwerking met een aantal andere organisaties integraal aan te pakken. Eén van de belangrijkste problemen was het hoge werkloosheidspercentage van meer dan 50%. Door langdurig werklozen in te zetten bij het opknappen van de eigen wijk, werd hen de kans geboden werkervaring op te doen. Tegelijkertijd werd hun betrokkenheid bij de wijk vergroot. De deelnemers aan het project - uitgevoerd onder de vlag van de sociale vernieuwing - verrichtten in opdracht van de corporatie extra mutatie-onderhoud en extra onderhoud aan de woonomgeving. Daarnaast werden ze ingezet bij de bestrijding van vandalisme. De BWL heeft geprobeerd ook groepen die het extra moeilijk hebben op de arbeidsmarkt bij het project te betrekken zoals vrouwen en allochtonen. Bij gelijke geschiktheid kregen ze de voorkeur. De corporatie

heeft nu twee vrouwen als assistent-huismeester en een Marokkaan en een Antilliaan bij de technische ploeg.

Het is niet uitgesloten dat enkele banenpoolers in de toekomst in vaste dienst bij de woningbouwvereniging kunnen komen. De adjunct-directeur: "Als er nu een vacature komt, zullen wij eerst eens in de ploeg banenpoolers kijken of er geschikte kandidaten bij zijn. Als ik op dit moment naar de groep kijk, dan zitten er zeker mensen tussen die we in de toekomst met alle plezier in vaste dienst zouden willen nemen". De corporatie is verder aan het bekijken of het mogelijk is banenpoolers bij langdurige ziekte van vaste werknemers te laten invallen tegen een normaal arbeidsloon.

Naast de kosten voor het banenpoolproject (2500,- inleenvergoeding per projectdeelnemer plus interne kosten voor materiaal, vervoer etc.) zijn er ook - indirecte - besparingen. De wijken waar de banenpoolers zijn ingezet worden mede door hen weer leefbaarder. Het gevolg: minder mutaties, minder leegstand en dus minder kosten.

□



Toen ik begon met vrijwilligerswerk was dat eigenlijk om de kloof te overbruggen tussen ruim 60 uur per week werken (in eigen bedrijf) en helemaal niets doen. Je kijkt dan tegen zeeën van tijd op. Koffie drinken met de buurvrouw of slenteren door de Bijenkorf, wat zo begeerlijk schijnt wanneer je werkt, blijkt op den duur toch geen intellectuele invulling van de "gepensioneerde" status. Bovendien hing ergens in mijn achterhoofd nog zoiets van "schulddeiging aan de samenleving" vermengd met een beetje "leger-des-heils-gevoel". Een part time job en vrijwilligerswerk was de oplossing.

Enmaal terechtgekomen in het vrijwilligerswerk viel me dat in eerste instantie wel een beetje tegen. De response die ik gewend was te krijgen was voor een groot deel verdwenen en ik was nog niet ver genoeg om een adequaat inzicht te hebben in de response die ik wel kreeg. Ik ben begonnen met bardienst in een verpleeghuis en met het organiseren van uitjes voor de bewoners. Daarna diaserie selecteren met onderwerpen waarvan ik verwachtte dat ze voor de bewoners (gemiddelde leeftijd 80 jaar) misschien interessant konden zijn. Oud Den Haag, koningin Wilhelmina, de mode tussen 1940 en 1960, wildparken in Zuid-Afrika, reizen naar Indonesië enz.

Bij het organiseren van een tuinfeest met onder andere een gekke-hoedenwedstrijd en een taart-versierwedstrijd kreeg ik een vriendin zo ver dat ze aan het entertainment zou meewerken. Ze is jong en mooi, zingt beeldschone Engelse en Schotse ballades en begeleidt zichzelf op de gitaar. Om een zo groot mogelijke intimiteit te verkrijgen zong ze aan de tafels. Een van de bewoners gaf haar een gulden onder de bemoedigende woorden: "het is mooi hoor kind, maar ga maar naar een andere tafel, want zo kunnen wij elkaar niet verstaan en wij willen met elkaar praten."

De bezigheden in de bibliotheek waren leuk. Nieuwe boeken uitzoeken bij de wisselbibliotheek - vooral met extra grote letters - en het liefst een streekroman. Door persoonlijke om-

standigheden kwam er een eind aan mijn bemoeienissen met het verpleeghuis.

In de wijkkrant stond een oproep voor nieuwe redactieleden en/of DTP-medewerkers. Met het eerste had ik een redelijke, met het tweede een geringe, maar met de wijk had ik totaal geen ervaring. De aard van mijn werkzaamheden leidde er toe dat ik vrijwel niets van de buurt af wist. Ik woonde er wel, maar dat was dan ook alles. Van wat er omring wist ik vrijwel niets. Dat een Wijk- en Dienstencentrum een kleine wereld op zich is was me nooit opgevallen.

In het eerste artikelje dat ik schreef sprak ik over een "in deplorabele staat verkerend pand". Hierover werd ik op mijn vingers getikt. Een te moeilijk woord. Het omschrijven van moeilijke woorden is overigens maar een kleinigheid in vergelijking met het verklaren van ambtelijke wegen. Een voorbeeld: er wordt 10 jaar gesleuteld aan een bestemmingsplan. Eindelijk treedt het plan in werking: woonbestemming, dus geen herstelrichting voor auto's. Tegelijkertijd vraagt iemand een hinderwet-vergunning aan. In afwachting van het verlenen van de vergunning wordt gedooft dat de aanvrager zijn bedrijf uitoefent. Hij repareert gedurende jaren auto's en veroorzaakt grote overlast. Maar omdat hij geen vergunning heeft kan de gemeente niet controleren of hij zich aan de voorschriften houdt. Uiteindelijk krijgt hij een vergunning. Geek genoeg heeft de betreffende afdeling niet het recht de vergunning te weigeren op grond van het bestemmingsplan. Daar zijn andere diensten voor. En maak dat de omwonenden die al jaren last hebben van lawaai, rotzooi, parkeerhinder en stank nu maar eens duidelijk. Maar er zijn ook heel leuke voorbeelden van dingen die lukken en ambtenaren die min of meer zelfstandig opereren en reusachtig meewerken. En dan heb je het voldane gevoel dat je - ook al is het maar een heel klein - radertje in werking zet.

Persoonlijk vind ik het schrijven van human-interestartikelen het leukst. Uitleggen wat de Ramadan voor een aantal van onze medewijkbewoners betekent; een wijkverpleegster



die na 25 jaar werken afscheid neemt, wat eet verslaving is, wat je eraan kunt doen en hoe je ermee leert leven; hoe de ouderen de 5-meiviering ervaren, hoe allochtone leerlingen les krijgen in eigen taal en cultuur. Over opgebroken straten schrijven ligt me niet zo geweldig, alhoewel als het moet ...

Elk jaar wordt er in de buurt een multi-raciaal festival georganiseerd dat 4 dagen duurt. De redactieleden werken mee aan het persklaar maken van tekst en lay-out van de posters en de programmaboekjes. Ik heb een draaiboek gemaakt van de werkzaamheden die moeten worden verricht en wie ze uitvoert. Met toenemende verbazing constateer ik elke keer weer door hoeveel vrijwilligers er met fanatieke ijver en grote inzet wordt gewerkt. Zonder hun medewerking zouden de zeer capabele beroepskrachten er niet in slagen zoveel werk te zetten. Ook verbaas ik me er steeds weer over dat de bezoldigde medewerkers alle vrijwilligers weer zo kunnen enthousiasmeren. De ambiance in zo'n oude wijk staat of valt met zijn bewoners en het is hartverwarmend te zien hoeveel mensen blij zijn met hun buurt. Ze zijn er trots op, maar willen zich geen stempel laten opdrukken. Ze worden boos als ze het gevoel krijgen voor de gek te worden gehouden en door de gemeente als onmondige kinderen worden behandeld. Als het dan al zoveel moeite koste om simpele verzoeken langs vele ambtelijke schijven te loodsen, geef ze dan toegang tot het benodigde materiaal en voor de rest zorgen ze zelf wel. Dat is nou bewonersparticipatie in de ruimste zin van het woord.

Door Joanne de Groot
Vrijwilliger/redactielid de "Elandkrant" □

"Botsing" in Den Haag-zuid

door Chris Veldhuijsen

Wat gebeurt er als de gemeente voor een stadsdeel grootschalige perspectieven ontwikkelt, de besluitvorming oprekt en het gebied voor lange tijd 'in onzekerheid laat'. Wat gebeurt er als bewoners juist daar het heft in eigen hand nemen. Dan ontstaat een aardig decor waarbinnen een 'botsing' tussen grootschalige strategische plannen- makerij en kleinschalige initiatieven van onderop valt waar te nemen. Den Haag Zuid-West is dat decor. Gemeenten, corporaties en private partijen werken aan een 'investeringsstrategie'; bewoners aan op maat gesneden kleinschalige buurtbeheerprojecten, met als inzet: participatie van bewoners aan verbetering van de eigen leefomgeving.

Dudok's Den Haag Zuid-West

Den Haag Zuid-West is een groot naoorlogs stadsdeel met 30.000 woningen, waarvan 24.000 woningwetwoningen, bijna twee keer zo groot als de Bijlmermeer. Het is een gebied met een overzichtelijke 'luchtige' stedenbouwkundige structuur van de hand van de beroemde architect Dudok. Het kent weinig differentiatie naar woningen, huren (gemiddeld f 300,- tot f 400,-) en bevolkingsgroepen. Het stadsdeel is voor velen een springplank naar een comfortabelere en duurdere woning, hoofdzakelijk buiten Den Haag. Tot het begin van de jaren tachtig is het een probleemloos gebied. Daarna ontstaan scheuren in het functioneren van het stadsdeel. De woningen zijn na circa dertig jaar aan een grote onderhoudsbeurt toe. Er wordt veel verhuisd, al zijn er geen verhuurproblemen. De bevolking verandert van samenstelling en vergrijsd. Tussen de nieuwe bewoners en de zittende bewoners ontstaan grote problemen door te grote verschillen in leefstijl en woonstijl. Het voorzieningenniveau gaat achteruit, met name het winkelbestand en sociale voorzieningen, of is niet afgestemd op de komst van nieuwe bewoners met verschillende leefstijlen.

Investeringsstrategie

De corporaties starten in het begin van de jaren tachtig met een groot-scheepse onderhoudsbeurt en renovatie. De investeringen zijn echter uit de huur terug te verdienen. Den Haag Zuid-West blijft een stadsdeel met lage huren en een hoog risico-profiel. Aan het eind van de jaren tachtig willen gemeente en corporaties een strategie ontwikkelen om

ook 'duurdere' bevolkingsgroepen aan te trekken. Daarmee begint echter een periode van onzekerheid, touwtrekkerij en oprekken van de besluitvorming.

Den Haag Zuid-West is ook het decor van een groots opgezette sociale vernieuwingsstrategie in de vorm van een 'pilot' project. In twee van de vier wijken van Zuid-West, Brouw-lust en Vrederust, wordt met veel publiciteit een ambitieus programma opgezet. Een programma dat zich richt op het wegwerken van achterstanden op het terrein van arbeid, onderwijs en leefomgeving. Voor het project is een additionele financiering beschikbaar van 3,5 miljoen gulden uit het incidenteel budget Sociale Vernieuwing 1992/1993. Een team van onderzoekers volgt het project om na jaren van gerichte aandacht de resultaten ervan te kunnen meten.

Buurtbeheer van onderop

Een andere wijk in Zuid-West, Morgenstond, valt buiten het 'pilotgebied', maar laat zich niet minder ontbetugd. Hier vindt op andere wijze vernieuwing plaats. Op initiatief van bewoners ontstaan kleinschalige buurtbeheerprojecten, op maat gesneden en aangepast aan de 'snelheid' waarmee bewoners in het proces kunnen meedraaien. Eén van die projecten in Morgenstond, buurtbeheer in buurt IV, sleept zelfs de stimuleringsprijs buurtbeheer van de vereniging Stedelijk Overleg Stadsvernieuwing in de wacht. (Het project besteedt aandacht aan zowel de woningen, de woonomgeving als aan de samenlevingsopbouw en voorzieningen en heeft daardoor een duidelijk integraal karakter.

Buurtbeheerplan buurt IV

Buurt IV kent ongeveer 3000 bewoners. In de buurt treedt een zekere 'verjonging' op doordat het aantal ouderen langzaam afneemt. Het aantal eenoudergezinnen en alleenstaanden neemt toe. De verhuisge-neligheid is niet groot, de gemiddelde woonduur is 17 jaar. Wel is er is sprake van een zekere uitstroom van gezinnen vanwege de te kleine woningen en het ontbreken van liften in de etagewoningen. Het aantal allochtonen wijkt niet noemenswaardig af van de rest van de wijk. Typend voor de wijk zijn een groot aantal binnentuinen omgeven door de woonblokken van drie tot vier etages hoog. Vroeger een plaats waar kinderen speelden, moeders elkaar ontmoeten en daardoor een plek van sociale samenhang in de wijk. Die functie heeft de binnentuin grotendeels verloren en de tuinen zijn verworden tot stortplaats met verwaarloosde speelvoorzieningen en een plaats die onveilig aandoet. Eind jaren tachtig komt een actieve bewoner met een vraag aan gemeente en opbouwwerk om voor zijn buurt een plan te ontwikkelen. De vraag wordt opgepakt door de woonconsulent van het woningbedrijf Zuid-West, een sociaal-coördinator van het Bureau Aanpak naoorlogse wijken en het opbouwwerk. Zij gaan na welke mogelijkheden voor een buurtbeheerplan voor dit gebied bestaan. De omstandigheden zijn gunstig. Buurt IV is voor het grootste gedeelte bezit van het woningbedrijf Zuid-West en kent niet zoals veel andere buurten gemengd woningbezit van meerdere woningbouwcorporaties. De binnentuinen zijn eveneens bezit van het woningbedrijf. In de buurt zijn een aantal zeer betrokken mensen aanwezig die de kar kunnen trekken. Samen met de initiatiefnemer van bewonerszijde wordt een bewonersavond voorbereid en na afloop een enquête verspreid. De resultaten daarvan werden in een aantal thema's verwerkt en besproken op een bewonersavond. Aan het eind van de avond wordt een werkgroep van veertien personen gevormd. Deze werkt verder aan een inventarisatie

van concrete knelpunten die aangepakt dienen te worden. Bij de werkgroep melden zich ook bewoners uit bewonerscommissies die met succes renovatie van woningcomplexen wisten te bewerkstelligen.

Onderdelen van het buurtbeheerproject buurt IV

Als eerste wordt een van de binnentuinen aangepakt. Het ontwerp daarvoor is door de bewoners vormgegeven. Delen ervan worden als prive-tuinen uitgegeven of vernieuwd. Ook wordt een binnentuinbeheerder aangesteld voor minimaal vijf jaar (banenpool). In het buurtbeheerplan wordt aangegeven dat ook andere binnentuinen een herinrichting zullen ondergaan samen met bewoners. Voor het onderhoud van de woonomgeving wordt aan de ontwikkeling van een buurtbeheerbedrijf gedacht.

Maar het plan heeft meer in petto, waardoor het een integraal karakter kent. Zo wordt ook aandacht besteed aan de volgende zaken:

a. Woonomgeving: tegengaan van vervuiling, het treffen van extra verkeersmaatregelen, onderhoud speelvoorzieningen.

b. Woningen: groot onderhoud, evenwichtige afweging sloop of groot onderhoud.

c. Samenlevingsopbouw en voorzieningen: inplaatsingsbeleid, opvang asielzoekers, begeleiding nieuwe bewoners, begeleiding jongeren, reïtaliserend winkelvoorzieningen. Deze zaken zijn uitgewerkt in een maatregelenplan. Dit plan bestaat uit circa 30 meer of minder grootschalige maatregelen met een looptijd van enkele jaren. In het ontwerp zijn de plannen van het woningbedrijf en de specifieke wensen van bewoners voor de woning meegenomen.

De inzet van het opbouwwerk

Den Haag Zuid West heeft als geheel circa 150 uur opbouwwerk. Elke wijk kent een opbouwwerker, en voor het gehele gebied is er een onderwijsopbouwwerker. Daarnaast zijn er zogenaamde wijkoverstijgende uren beschikbaar. Daarnaast kennen Bouwlust, Moerwijk en

Vrederust onder andere sociaal-cultureel werk en/of jongerenwerk. De wijk Morgenstond niet. De taken van het opbouwwerk bestaan uit het begeleiden en ondersteunen van bewonerscommissies, bewonersplatforms, migrantenorganisaties en anti-racisme werkgroepen. De laatste jaren komt ook het buurtbeheer steeds meer in beeld.

Belangrijk voor dit project buurt IV waren een aantal factoren.

- * Het karakter van de buurt: een buurt met 'groen' kwaliteiten, met name binnentuinen die vroeger een belangrijke ontmoetingsfunctie kenden.
- * Het woningbezit vrijwel uitsluitend in handen van een woningbedrijf.
- * Grote betrokkenheid van een aantal bewoners bij de wijk, die met veel energie het project van de grond krijgen.
- * De aanwezigheid van beroepskrachten die goed in staat zijn samen te werken, zoals woonconsulent, opbouwwerk en Bureau Aanpak naoorlogse wijken. Met name het opbouwwerk speelt een bindende rol.

Voor bewoners is de inzet van opbouwwerk van belang door de hoge mate van bereikbaarheid, doordat zij het tempo van de ontwikkelingen zelf bepalen, door de brugfunctie die het vervult tussen bewoners en ambtenaren, die in staat is bij bewoners een leerproces op te zetten en te begeleiden. Belangrijk lijkt ook het ontbreken van grootschalige projecten die het bewonersinitiatief eerder smoren dan mogelijk maken.

Toekomstplannen

De grootschalige plannen voor het stadsdeel, die ook landelijk de nodige bekendheid trekken, wijzigen zich voortdurend waarmee een grote mate van onduidelijkheid bestaat. Woningbouwcorporaties, winkeliersverenigingen nemen nog geen initiatieven voor investeringen waardoor de stagnatie in de wijk wordt versterkt. Juist in deze, steeds langer lijkende, periode van afwachten is het van belang bewonersinitiatieven te blijven ondersteunen.

Maar de opbouwwerkers in Zuid West willen een stap verder. Men entameert kleinschalige projecten om hiermee een plaats op te eisen voor wensen van bewoners. Dit geschiedt bewust als onderdeel van een strategie om bewoners meer invloed te geven op grootschalige plannen die hun wijk betreffen. De opbouwwerkers doen dat door daarbij een aantal belangrijke uitgangspunten van sociale vernieuwing en buurtbeheer te benadrukken:

- * bewonersparticipatie aan buurtbeheerprojecten die ook vanuit bewoners zelf tot stand kunnen komen;
- * doorbreken van verkokering, integrale werkwijze, bijvoorbeeld door de inzet van arbeidsmarkt-instrumenten gekoppeld aan buurtbeheer in de vorm van een buurtonderhoudsploeg (bedrijf) en het inzetten van binnentuinbeheerders.

Daarnaast ontwikkelt het opbouwwerk een andere lijn. Middels het verzamelen en vergelijken van allerlei gegevens op het gebied van met name de volkshuisvesting, gesprekken en interne discussie, wil met een beter inzicht krijgen in de gevolgen van het nieuwe volkshuisvestingsbeleid van rijk, gemeente en corporaties (zoals bijvoorbeeld de gevolgen van huurharmonisatie). Vervolgens moeten deze inzichten worden vertaald voor en bediscussieerd met bewoners. Dit proces is nog in volle gang en de uitkomst is nog onzeker. Maar een belangrijke uitkomst kan zijn dat bewoners zich op andere manieren moeten organiseren en over andere vaardigheden moeten beschikken om daarmee zelf beter in staat te zijn plannen te ontwerpen en te onderhandelen met diverse partijen als gemeente, corporatie en private partijen.

□

Volkshuisvesting en stadsvernieuwing

thema

door Peter Slaats, SBO

De laatste jaren is er op het terrein van volkshuisvesting en stadsvernieuwing een aantal grote veranderingen te zien. Dit is een ontwikkeling die nog steeds in volle gang is.

Deze veranderingen zijn begonnen met de presentatie van de nota "Volkshuisvesting in de jaren negentig" van staatssecretaris Heerma. Deze nota was de start voor een aardverschuiving in de verhoudingen tussen partijen in de volkshuisvesting.

Kortweg komen deze veranderingen neer op een veel grotere zelfstandigheid voor woningcorporaties om hun beleid vorm te geven en uit te voeren, een drastische beperking van de rol en de positie van de overheid, een zeer onduidelijke positie van woonconsumenten (groepen) in deze nieuwe verhoudingen.

Binnen Den Haag lijkt zich momenteel een aantal ontwikkelingen voor te doen die op termijn tegenstellingen kunnen creëren tussen de wijze waarop de participatie tot dusver vorm heeft gekregen en de nieuwe vormen van participatie die onder invloed van de veranderingen in de volkshuisvesting gestalte beginnen te krijgen.

De Haagse situatie.

Den Haag kent een traditie van bewonersparticipatie waarin bewonersorganisaties een belangrijke rol en functie vervullen. In de stad bestaan 50 bewonersorganisaties die door gemeente Den Haag zijn erkend en gefinancierd worden.

Deze bewonersorganisaties hebben als werkgebied een wijk of een deel van een wijk.

Zij vervullen binnen hun wijk een belangrijke functie als platform waar problemen en ontwikkelingen binnen de wijk aan de orde worden gesteld. Bewonersorganisaties hebben een aantal faciliteiten: een eigen ruimte om te kunnen vergaderen, telefoon, een kopleermachine, etc. De meeste bewonersorganisaties hebben ook een administratieve kracht voor het secretariaat en in een aantal gevallen krijgen zij ondersteuning vanuit het opbouwwerk. In de stadsvernieuwingswijken hebben bewonersorganisaties ook extern deskundigen in dienst ten behoeve van technische bewonersondersteuning in het kader van de stadsvernieuwing.

Bewonersorganisaties zijn vaak de gesprekspartner voor instellingen en gemeente waar het wijkbelangen betreft. Actieve bewonersgroepen in de wijk kunnen zich bij hun bewonersorganisatie aansluiten, zij kunnen zich echter ook beperken tot het gebruik maken van de faciliteiten van de bewonersorganisatie. Daarnaast kent Den Haag veel bewonersgroepen die zich op kleinschaliger niveau hebben

georganiseerd: bewonerscommissies, straatgroepen, flatcomitees, actiegroepen, buurtbeheerwerkgroepen, etcetera. Het precieze aantal van deze groepen is niet bekend, de schatting is dat dit aantal tussen de 350 en 500 groepen ligt. Tevens bestaat er in de stad in een aantal wijken een bewonersplatform: een platform waarin allerlei actieve groepen binnen een bepaalde wijk met elkaar van gedachten wisselen en daar waar nodig gezamenlijk optrekken. Traditioneel hebben bewonersorganisaties - zeker in de stadsvernieuwinggebieden - een grote rol als het om volkshuisvesting en stadsvernieuwing gaat. De positie en de rol van de bewonersorganisaties staan momenteel sterk onder druk. De eerste oorzaak ligt in het feit dat het gemeentebestuur in Den Haag zich is gaan herorintieren op de rol en positie van bewonersorganisaties. In het najaar van 1992 is de concept-nota bewonersparticipatie naar buiten gebracht en in de stad met 'opinionleaders' besproken. Eind april is een aangepaste versie van deze nota uitgekomen. (Elders in dit themanummer wordt ingegaan op deze concept-nota.)

Veranderende volkshuisvesting

Een tweede oorzaak van het feit dat de bewonersorganisaties onder druk staan, ligt in de veranderingen die zich in de volkshuisvesting voordoen en de uitwerking die dit in Den Haag krijgt. Sinds 1 januari 1993 is het Besluit Beheer Sociale Huursec-

tor (BBSH) van kracht. Het BBSH geeft de corporaties het kader aan waarbinnen zij moeten opereren. In het BBSH is een aantal artikelen opgenomen dat betrekking heeft op het betrekken van huurders bij het beleid en het beheer door de corporaties. De wijze waarop dit gestalte dient te krijgen wordt niet aangegeven.

In Den Haag hebben de verschillende corporaties reeds lang voor het van kracht worden van de BBSH initiatieven genomen om hun eigen organisatie aan te passen. Er bestaat er een centraal overleg van huurders binnen de corporatiestructuur, waar alle corporaties aan meedoen op één na. Opvallend daarbij is dat in bijna alle gevallen het initiatief is genomen vanuit het management van de corporaties en nauwelijks vanuit huurdersgroepen. In deze centrale bewonersraad of dit centrale overleg zitten vertegenwoordigers vanuit de huurders of sturen bewonerscommissies afgevaardigden. De huurders binnen dit centrale overleg zijn de overleg- en onderhandelingspartner voor het management van de corporatie ten aanzien van het beleid en beheer door de corporatie. Deze vormen van medezeggenschap zullen zich de komende periode steeds verder ontwikkelen.

Voor bewonersorganisaties en ook voor bewonerscommissies kan dit een aantal gevolgen gaan hebben. Een eerste incident lijkt zich momenteel voor te doen rondom de huurverhoging 1993. Binnen het Centraal Overleg Bewonerscommissies (COB) van de AWW zijn er afspraken gemaakt over de hoogte van de huurverhoging 1993. Afgesproken is dat deze huurverhoging 6% zal bedragen, het maximale niveau voor 1993.

Een aantal bewonerscommissies van de AWW wilde ten aanzien van de huurverhoging in overleg en onderhandeling treden met de verhuurder maar ziet de poging hiertoe gedwarsboemd door de afspraak tussen de AWW en het COB.

Een vergelijkbare situatie kan zich voordoen bij bewonersorganisaties die nauw betrokken zijn bij de volkshuisvesting en de stadsvernieuwing. In de stadsvernieuwing hebben bewonersorganisaties een

plaats binnen de projectgroep. Tevens zitten gemeente en corporaties in de projectgroep. Er zijn situaties denkbaar waarbij de corporatie onderhandeling voert met het centraal overleg van huurders over de stadsvernieuwing en daarbij tot een bepaald akkoord komt. Dan is het nog maar de vraag of de bewoners binnen de projectgroep zich kunnen vinden in dit beleid.

Ook in Zuid-West Den Haag waar momenteel nog een discussie rondom de sloop van een deel van de goedkope woningvoorraad op tafel ligt kunnen zich vergelijkbare situaties voordoen: een bewonersorganisatie die zich met hand en tand verzet tegen sloop en een centraal overleg wat - al dan niet onder voorwaarden - instemt met sloop van een deel van de voorraad of bepaalde complexen.

De huidige vormgeving van de participatie op basis van de BBSH heeft zich feitelijk voltrokken als een vrij autonoom proces waarbij geen rekening is gehouden met de bestaande praktijk. In veel gevallen blijken hier ook andere bewoners betrokken te zijn dan die binnen bewonersorganisaties actief zijn. Naast de bovengenoemde tegenstellingen liggen er nog andere gevaren op de loer. Vooralsnog lijkt het er op dat bewoners op het centrale niveau binnen de corporaties zich uitsluitend bezighouden met het corporatiebeleid. Het algemeen volkshuisvestingsbeleid lijkt vooralsnog alleen dan aan de orde te zijn wanneer het direct met de eigen corporaties van doen heeft. In de praktijk kan dit betekenen dat er een versplintering van de participatie ten aanzien van het volkshuisvestingsbeleid plaatsvindt. Daarnaast bestaat er momenteel geen plek waar groepen die zich binnen corporatieverband bezighouden met participatie, andere groepen ontmoeten voor het uitwisselen van ervaringen en gedachten, en waar nodig gezamenlijk optreden.

Naar een nieuwe stedelijke woonconsumentenorganisatie
Het Stedelijk Overleg Stadsvernieuwing(SOS) is een vereniging van 72 bewonersgroepen: bewonersorganisaties en bewonerscommissies. Het SOS heeft zich sinds haar ontstaan vooral beziggehouden met stadsver-

nieuwing, de laatste jaren houdt het SOS zich ook steeds meer bezig met volkshuisvesting. Daardoor heeft zich een groot aantal groepen uit niet-stadsvernieuwinggebieden aangesloten. De hierboven geschetste ontwikkelingen waren voor de Vereniging SOS aanleiding om na te denken over zijn positie in de toekomst en aan de slag te gaan met de ontwikkeling van een nieuwe stedelijke woonconsumentenorganisatie.

Het kader voor de nieuwe woonconsumentenorganisatie is vastgelegd in de notitie "Het ken ook anders", die op de algemene ledenvergadering in november 1992 is vastgesteld. In deze notitie wordt voorgesteld om een nieuwe stedelijke woonconsumentenorganisatie te vormen die zich met drie hoofdtaken bezighoudt.

- het bundelen van woonconsumentenbelangen op stedelijk niveau en functioneren als een stedelijk platform van woonconsumentengroepen gericht op het uitwisselen van ervaring, informatie en kennis.
- optreden als behartiger van woonconsumentenbelangen op stedelijk niveau in het overleg met andere partijen.
- het bieden van diensten en faciliteiten aan woonconsumentengroepen die zich bezighouden met belangenbehartiging op het terrein van stadsvernieuwing, volkshuisvesting en beheer.

In principe staat deze nieuwe organisatie open voor alle woonconsumenten, niet alleen voor huurders. Verder wordt er in de notitie een eerste aanzet gegeven ten aanzien van de voorwaarden voor een dergelijke woonconsumentenorganisatie. Daarbij wordt gedacht aan een Steunpunt Wonen, een werkorganisatie van professionele bewonersondersteuners die zich bezighouden met ondersteuning van woonconsumentengroepen. Dit Steunpunt Wonen zal ook een belangrijke taak krijgen bij de ontwikkeling en het leveren van de volgende diensten:

- informatie;
- voorlichting;
- scholing;

- deskundigheidsbevordering en advisering.

Bij de ontwikkeling van deze nieuwe woonconsumentenorganisatie wordt ook nadrukkelijk getracht om groepen die zich in corporatieverband met participatie bezighouden, te betrekken. Op die manier kan deze nieuwe woonconsumentenorganisatie een brugfunctie vervullen tussen de corporatie-gerichte en de overige groepen.

Bovendien is de vooronderstelling dat een dergelijke stedelijke woonconsumentenorganisatie en een Steunpunt Wonen, in staat zijn om een inhoudelijke bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de participatie.

Bewonersondersteuning, anders georganiseerd

De bovengenoemde voorstellen hebben een aantal consequenties voor de wijze waarop de bewonersondersteuning (opbouwwerk, technische ondersteuning en administratieve ondersteuning) moet worden georganiseerd. Op dit moment zijn de twee werkgeversinstellingen voor de bewonersondersteuning verwikkeld in een fusieproces. In 1994 moet er één instituut zijn. Grofweg komen de eisen die vanuit de nieuwe woonconsumentenorganisatie worden gesteld aan de ondersteuning vanuit dit nieuwe instituut neer op twee zaken:

- een zodanige opzet van de werkorganisatie van het nieuwe werkgeversinstituut dat er ten behoeve van de ondersteuning op het gebied van het wonen de mogelijkheid bestaat om een Steunpunt Wonen te bemensen.
- specifieke deskundigheid van werkers op het gebied van volkshuisvesting en stadsvernieuwing.

Vanuit de Vereniging SOS zijn inmiddels de eerste contacten met de twee werkgeversinstellingen gelegd waarbij van gedachten is gewisseld over de hierboven geschetste ideeën en de eisen die dit stelt aan de toekomstige bewonersondersteuning.

□

Stedelijk Bureau Opbouwwerk als multiculturele organisatie

door Hanneke Feiringh en Ton Böeren, SBO

Sedert 1979 werken opbouwwerkers van het stedelijk Bureau Opbouwwerk (SBO) met en ten behoeve van migranten. Aanvankelijk zijn werkers van Surinaamse afkomst ingezet voor de doelgroep Surinamers op basis van een nota "Specialisaties binnen het opbouwwerk" van het SBO. In 1992 is dit uitgebreid met werkers van Turkse en Marokkaanse afkomst. De idee achter deze inzet was, dat agogisch geschoolde mensen uit de eigen doelgroep over extra deskundigheid beschikken. Zij zouden een betere ingang hebben binnen de doelgroep. Op dat moment gold bovendien dat door deze wijze van inzet een deel van het capaciteits probleem binnen het opbouwwerk kon worden opgelost. Er werd gebruik gemaakt van bij het Rijk toen beschikbare - niet structurele - geldmiddelen. Het aantrekken en inzetten van werkers van migranten afkomst was een uitdrukkelijke keuze van het SBO zelf. (Het bijkomstige voordeel van deze keuze was overigens dat de vraag van de gemeente om te komen tot evenredige inzet van werkers voor het SBO een minder grote opgave was dan voor menig andere instelling in de stad.)

De aan te trekken migrantenwerkers moesten ook voldoen aan de functie-eisen voor een opbouwwerker. Zij moesten als zelfstandige en gelijkwaardige collega's van de overige opbouwwerkers in te zetten zijn. Met de inzet van deze 'specialistische' werkers werden de overige -territoriale- opbouwwerkers niet ontheven van hun taak te werken met migranten. Aanvankelijk was het niet gemakkelijk om voldoende gekwalificeerde werkers van migrantenafkomst te selecteren. Daarom hebben ook enkele werkers van Nederlandse afkomst op die plekken gewerkt.

Hoewel het uitdrukkelijk niet de bedoeling was, zijn de migrantenwerkers in de loop van de tijd min of meer een 'catoronale poot' binnen de instelling gaan vormen. Het werken met migranten werd naar hen doorgeschoven. Om dit tij te keren werd het beleid opnieuw geformuleerd in een nota 'Naar een multicultureel bureau' (september 1985).

Kort daarna werd bovendien duidelijk dat de niet-structurele financiering door het Rijk en de decentralisering van rijksmiddelen naar de gemeente, inrijpende gevolgen zouden hebben voor de mogelijkheden van inzet voor het werken met migranten. Om dit alles op te kunnen vangen is toen het beleid rond de inzet van opbouwwerk voor migranten gewijzigd. De migrantenwerkers werden projectgewijs ingezet, de nog beschikbare migrantenuren werden evenredig over

de stad verdeeld (was daarvoor niet het geval) en in de samenwerking met territoriale opbouwwerkers werd aan overdracht van deskundigheid gewerkt. Van elke werker werd nu (opnieuw) verwacht dat hij/zij zou werken met migranten. De oude functie migrantenwerker werd omgezet in de functie van 'projectmedewerker ECB'. Daarnaast werd uitdrukkelijk aandacht besteed aan het doorstromen van migrantenwerkers naar reguliere plaatsen.

Hoewel de migrantenwerkers en de territoriale opbouwwerkers over een gelijkwaardige rechtspositie beschikken, hebben de migrantenwerkers de werkwijze van het alleen toeschuiven van het migrantenwerk naar hen, de omzetting van de functie naar projectmedewerker en de 'opschoning' (van niet-structurele rijksmiddelen) ervaren als een uiting van het niet-gelijkwaardig zijn aan hun territoriale collega's. Vanuit de wijken werd bovendien hevig geprotesteerd tegen de beide bovengenoemde maatregelen door de overheid, die mede geleid hebben tot de wijziging in het beleid van het SBO. Men wilde zowel de eigen migrantenwerkers als de toen beschikbare uren behouden.

Werkwijze

Voor het mobiliseren van kader en het vormen van organisaties is als start vaak gekozen voor de individuele hulpverlening (niet als doel op zich, want daar zijn andere

instellingen voor). Dit werd direct gevolgd door voorlichting over verschillende onderwerpen en het organiseren van activiteiten, zowel educatief als recreatief. Ook 'huisbezoek' als mobilisatiemiddel is veelvuldig toegepast. De ingang via religie (de moskee) wordt in beperkte mate gebruikt, mede afhankelijk van de kansen voor mobilisering en ook van de visie van de werker daarop. Van uit aldus opgestarte organisaties zijn er worden relaties opgebouwd naar andere (bewoners)organisaties en wordt toegevoerd naar belangbehartiging. In de afgelopen jaren is op deze manier een groot aantal organisaties ontstaan, waarvan bovendien bij een flink aantal sprake is van continuïteit en een langzaam groeiende participatie in het overige wijkgebeuren. (Zie ook elders in dit blad). Een nadeel van deze werkwijze is de lange weg die moet worden afgelegd, terwijl de verwachtingen van de 'buitenwacht' hoog zijn en evenzo de daarop gebaseerde druk naar de werkers toe. Dat geldt zowel vanuit de wijk als vanuit de gemeente (zowel ambtelijk als politiek). Het niet altijd (op korte termijn) kunnen voldoen aan die verwachtingen legt een grote druk op beginnende groepen die belemmerend kan werken. Het leidde en leidt er ook nog wel eens toe dat werkers en groepen zich niet serieus genomen voelen.

Diverse groepen in de wijk

In relatie tot voltooiing van de 'opschoning' besloot het SBO vervolgens over te gaan tot optimalisering van de inzet van het opbouwwerk met als doel een zo breed mogelijke participatie te realiseren van alle groepen in de wijken. Met die participatie werd beoogd om vanuit de eigen groep (thuisbasis) te kunnen samenwerken met andere groepen (netwerkontwikkeling) om gezamenlijk de sociale ruimte (woon- en leefregels) in de buurten en wijken in te vullen en elkaar hulp te bieden (relatieverbetering) bij het oplossen van problemen. De volgende drie overwegingen speelden een rol bij die besluitvorming:

1. De uitdrukkelijke wens bij de mi-

grantengroepen om binnen het territoriale opbouwwerk ruimte te reserveren voor specifieke ondersteuning. De migrantengroepen zagen deze specifieke ondersteuning als een springplank om een rol te kunnen gaan vervullen in de participatie op wijk- en stedelijk niveau.

2. Het verder uit kunnen bouwen van de door de projectmedewerkers ECB behaalde resultaten op het gebied van organisatie-opbouw, samenwerking met derden en het gelijktijdig aanpakken van probleemvelden. Uit interne evaluaties kwam naar voren dat eigen werkgroepen als uitvalsbasis dienen om aan algemene activiteiten op wijk- en stedelijk niveau deel te kunnen nemen.
3. De systematische wijze waarop het opbouwwerk werkt aan het inventariseren van problemen en behoeften van bewoners in de vorm van het opstellen van bewonersprogramma's en het ondersteunen van bewonersplatforms in het kader van de sociale wijk aanpak.

Een en ander heeft begin 1991 geresulteerd in het opzetten van 'wijkteams'.

Wijkteam

In de nieuwe aanpak, waarbij wordt gestreefd naar zo herkenbaar mogelijk behoeften en belangen van **alle** groepen in een bewonersprogramma onder te brengen, ligt de doelstelling besloten om tot samenhang en sociale netwerken in de wijk te komen. Dat kan pas het geval zijn als er een goede wisselwerking bestaat tussen specifieke en algemene activiteiten. Die wisselwerking kan worden bereikt door onderlinge afstemming en laagdrempeligheid van de algemene activiteiten.

Bij laagdrempeligheid wordt dan gedacht aan het ondersteunen van specifieke groepen (oa. migranten) bij het oppakken en oplossen van hun specifieke behoeften en problemen, zodat bij hun een gevoel van gelijkwaardigheid en vertrouwen

gaat ontstaan. Uitgangspunt bij de aanpak blijft het welzijn van alle wijkbewoners.

Daarnaast ondersteunt het opbouwwerk algemene groepen autochtonen/migranten die zich inzetten voor groepsoverstijgende doelen bv. leefbaarheid, aanpak criminaliteit, woningverbetering ed. In een enkel geval kan ook ten behoeve van autochtonen tijdelijk worden gekozen voor een specifieke aanpak binnen algemene activiteiten. Deze nieuwe aanpak is in de vorm van **wijkteams** gegoten. Het team werkt als geheel in onderlinge taakverdeling aan samenhangende problemen in de wijk.

Werken in wijkteams betekent dat in wijken waar veel migranten wonen specifieke organisaties van migrantengroepen kunnen rekenen op opbouwwerkondersteuning. Het opbouwwerk onderschrijft de argumenten van deze groepen voor eigen taal- en cultuurgebonden ondersteuning.

In desbetreffende wijken wordt gestreefd naar een teamsamenstelling die recht doet aan de bevolkingssamenstelling van de wijk, zodat de eigen taal- en cultuurgebonden ondersteuning gerealiseerd kan worden binnen het raam van de algemene ondersteuning. Deze werkwijze lag dan ook in het logische verlengde van de inzet van de eerdere projectmedewerkers ECB.

Realisatie wijkteams

Binnen het toen aanwezige personeelsbestand van het SBO is bij opvallende vacatures zoveel mogelijk bij aanstelling van nieuwe werkers de voorkeur gegeven aan werkers met migranten achtergrond. Dat heeft ook geleid tot interne verschuivingen om te komen tot de bedoelde samenstelling van de teams.

Het is nog te vroeg om nu al een balans op te maken van deze werkwijze.

Overigens: met het wegvallen op de hogescholen van de specifieke opleiding voor opbouwwerkers, zowel algemeen als voor migranten, ziet het SBO zich voor een nieuwe uitdaging geplaatst. Werkers met andere opleidingen, maar met gevoel voor opbouwwerk, zullen intern begeleid

moeten worden. Moeilijker blijkt dit te zijn bij het aantrekken van werkers van migrantenafkomst. Het kunnen realiseren van de wijkteamgedachte hangt daarmee echter wel nauw samen.

□

Voor mij is het hier licht genoeg op straat

door Ge Schellingherhout, SBO

De bevolking van de Haagse Schilderswijk bestaat voor 65 en misschien wel voor 70 procent uit allochtonen. De door de gemeente gesubsidieerde bewonersorganisaties waren er tot voor kort echter nog voornamelijk autochtone aangelegenheden. Ze werkten wel voor, maar niet met de allochtonen. Of de allochtone kaders werden wel betrokken, maar niet de mensen uit de straat. Want die konden toch niet mee vergaderen, die hadden te veel taalachterstand. Bij de organisaties die openstaan voor deelname van allochtonen mochten zij wel aanschuiven aan de vergadertafels. Graag zelfs, want het leverde subsidiegelden op. Maar het beleid werd toch goeddeels bepaald door het hardwerkende, goed ingevoerde autochtone kader. Dat bepaalde de onderwerpen waarover vergaderd werd.

Toen Abdelkrim Hassani in 1991 in de wijk als participatie-medewerker in de wijk werd aangesteld, kon hij niet tevreden zijn met die situatie. Zijn taak was de allochtone wijkbewoners te stimuleren deel te nemen aan de autochtone organisaties en groepen. Niet door zoveel mogelijk vergaderingen bij te wonen, maar door daadwerkelijk invloed uit te oefenen binnen de wijkorganisaties en die onderwerpen te bespreken waar de Marokkaanse gemeenschap behoefte aan heeft.

In Schilderswijk Centrum was in 1991 een Marokkaanse organisatie actief op wijkniveau. El Ouahda, waarin de oudere Marokkaanse bewoners zijn verenigd. El Ouahda organiseerde voornamelijk activiteiten voor de eigen, direct betrokken groep, zoals een naaicursus en taalcursussen. De groep nam ook deel aan de activiteiten van de autochtone wijkorganisaties en stuurde vertegenwoordigers naar de vele vergaderingen, die her en der in de wijk werden gehouden over allerlei belangrijke onderwerpen. Mensen van Marokkaanse afkomst raakten zo goed op de hoogte van wat er zich allemaal in de wijk afspeelt. Veel invloed uitoefenen op die gebeurtenissen lukte hen echter niet. Hassani: "Ik vond dat zij zich daarmee niet tevreden mochten stellen. De opstelling heeft natuurlijk wel zijn achtergrond. De meeste mensen gingen er nog steeds van uit dat ze tijdelijk in Nederland zouden verblijven en dat hun toekomst toch weer in Marokko zou liggen. Waarom zou je je dan veel gelegen laten liggen aan de omgeving waarin je vertoeft? Pas de laatste jaren begint ook bij de oudere Marokkanen steeds meer het besef door te dringen dat zij helemaal niet meer terug

zullen keren naar Marokko om zich daar weer te vestigen. Daarmee groeit de behoefte en de noodzaak om zich te oriënteren en te participeren in de Nederlandse samenleving."

Onder water

"El Ouahda was als organisatie te gesloten. De activiteiten bleven beperkt tot de eigen kring en er werd onvoldoende geprobeerd de achterban van Marokkaanse wijkbewoners te betrekken. Ik ben toen jongeren gaan werven, die zich bij El Ouahda aansloten en die zich wilden inzetten als denkgroep. Ik vroeg daarvoor jongeren die goed Nederlands spraken en meer contact hadden met de Nederlandse cultuur. De jongeren hebben ook zelf ideeën die ze willen proberen te verwezenlijken. Ik stimuleerde ze daarom mee te gaan naar de vergaderingen van de Nederlandse organisaties. Aan je ideeën moet je niet

alleen binnen je eigen, aan je eigen cultuur verbonden organisaties werken. Die moet je ook uitdragen naar de samenleving waarvan je deel uitmaakt. Je mag best eigen eilandjes creëren, maar die moet je ook bijtijds weer onder water zetten. Anders blijf je er op vastzitten. De Marokkanen maken deel uit van de Nederlandse samenleving en moeten er daarom ook in participeren. Dat betekent niet aanschuiven bij de Nederlandse organisaties. Het betekent dat allochtonen en autochtonen samen organisaties vormen en dingen bespreken die voor de verschillende culturen interessant zijn."

"Het heeft geen zin als Nederlandse organisaties dingen voor de migranten organiseren, zonder de migranten er daadwerkelijk bij te betrekken. Want dan organiseren ze misschien dingen waar migranten helemaal geen behoefte aan hebben. En ook de onderwerpen, waarover in autochtone organisaties vergaderd wordt, spreken Marokkanen vaak niet aan. Ik heb geen behoefte aan vergaderen over te weinig licht op straat. Op het platteland, waar de meeste Marokkanen vandaan komen, is er veel minder straatverlichting, dus dat er hier te weinig licht op straat zou zijn, dat is voor mij onbegrijpelijk. Ik wil ook niet vergaderen over hondepoep, maar over onderwerpen die meer leven bij de Marokkaanse gemeenschap zoals vandalisme of graffiti. En als Marokkaanse jongeren van



Waar ben je bang voor? Buitenlanders zijn ook leuk! (SBO)

iets worden beschuldigd, dan wil men daarover overleggen. Dat betekent dus dat de wijkorganisaties de gespreksonderwerpen ook moeten aanpassen aan de interesses van zowel allochtone als autochtone groepen. Dat heeft diverse malen tot conflicten met bewonersorganisaties geleid, maar die ben ik niet uit de weg gegaan. Het heeft uiteindelijk werkelijk tot verandering in het denken van mensen geleid".

De Vuist

De relatie tussen de oudere leden van El Ouahda en de jongere mensen van de denkgroep raakt verstoord, als de jongeren invloed willen in het bestuur van de vereniging. Dat leidde al gauw tot conflicten, want de ouderen wensten hun autoriteit niet prijs te geven. De jongeren vormen daarom begin 1992 een eigen organisatie, De Vuist. Ze vinden onderdak in het pand van het opbouwwerk aan de Frans Halsstraat. Ze hebben nu 17 actieve bestuursleden en een achterban van 70 mensen of meer.

Een van de activiteiten van de groep is de organisatie van zaterdag zaalvoetbal, waaraan zeven teams deelnemen. Vijf met een Marokkaanse samenstelling, een Turks en een Nederlands team. Hassani: "Het is begonnen als een activiteit om de jongeren van de straat te houden en het is te merken aan de vermindering van vandalisme in de buurt. De Vuist start met huiswerkbegeleiding".

Hassani stimuleert de Marokkanen van El Ouahda en De Vuist om kadercursussen te volgen. 15 Mensen van El Ouahda hebben een training gehad voor het houden van een spreekuur. Via een werkervaringsplaats zijn drie mensen spreekuur gaan houden bij bewonersorganisaties. Mensen van De Vuist hebben een training voor bestuursleden gedaan. Hassani heeft nog twee kadercursussen in petto: over het geven en ontwikkelen van voorlichting en over projectmatig werken. Jongeren van De Vuist hebben ook deelgenomen aan de studiedagen over buurtbeheer en over de samenwerking van bewonersgroepen in bewonersplatforms, die de S.G.S. (Samenwerkende Groepen



Marokkaanse jongeren recreëren tijdens een kaderweekend te Driebergen.



S Abdelkrim Hassani geeft les aan jongeren en kaderleden van de Vuist tijdens een scholingsweekend te Driebergen.

h ilderswijk) organiseerde. Door deze educatieve activiteiten wil hij het mogelijk maken dat de groepen steeds zelfstandiger gaan functioneren. En dat ze een gelijkwaardiger positie ten opzichte van de autochtone organisaties kunnen veroveren, zodat participatie in die

organisaties ook op een gelijkwaardiger niveau kan plaatsvinden. "Dat evenwicht moet leiden tot integratie, meer begrip en verdraagzaamheid. En dat wordt voor Marokkanen steeds belangrijker nu ze zich realiseren dat ze in Nederland blijven. □

Kunst met een gebruikswaarde

door Els van der Kleij, Stad & Kunst

Kunst met een praktische waarde, een gebruikswaarde, dat is het produkt dat Stad & Kunst (Den Haag) verkoopt. Onderstaand artikel is gebaseerd op een lezing die de directrice van Stad & Kunst, Els van der Kleij onlangs hield op een congres in Rotterdam, van het Nederlands Studie Centrum. Die lezing was getiteld 'Graffiti bestendig bouwen'. Het belangrijkste motief om een artikel in MO aan de activiteiten van Stad & Kunst te wijden schuilt in de werkwijze van dit bureau. Die werkwijze vertoont affiniteit met hoe opbouwwerkers te werk gaan.



Clubhuis Boskant, Den Haag.

Wist u dat de Romeinen al een beschermgodin hadden tegen graffiti? Zij heette Chloacina. Ook toen had men al last van figuren die hun handtekening publiekelijk wilden maken. Vooral openbare toiletten waren het doelwit. Om dit tegen te gaan, lieten de Romeinen kunstenaars fraaie afbeeldingen op deze muren aanbrengen. Dat bleek effectief, en Stad & Kunst bouwt voort op dit idee.

Graffiti is een serieus probleem geworden, dat serieus benaderd moet worden omdat er anders geen effectieve oplossingen voor kunnen worden bedacht. Om tot een methode te komen om graffiti te weren moet je goed de oorzaken ervan bestuderen en de omstandigheden waaronder graffiti ontstaat. Volgens mij is graffiti een sociaal-psychologisch en ruimtelijk probleem. Het weren van graffiti is het meest succesvol als met beide aspecten - in samenhang - rekening wordt gehouden. Graffiti is vandalisme en vandalis-

me is criminaliteit. Onder wetenschappers, architecten, stedenbouwkundigen en planologen is al enkele decennia een levendige discussie

Boskant 'na behandeling'.



gaande. Een discussie die gaat over de invloed van stedenbouwkundige kenmerken op veelvoorkomende criminaliteit.

E.G. Lachman zegt bijvoorbeeld in een artikel getiteld "Stedenbouw oorzaak geweld" (in de NRC van 13 augustus):

"Een van de hoofdoorzaken van toenemend geweld en criminaliteit in de samenleving is de stede- en woningbouw. De opeenhoping van mensen in moderne buitenwijken van beton, in woonkazernes met meer dan zes verdiepingen, leidt tot vereenzaming van de mens en tot het afsterven van de dialoog. Het geweld dient men te zien als een vervangingsmiddel voor die dialoog, als de roep der stommen en verlorenen in de massa."

Hij geeft hiermee duidelijk het verband aan tussen de omgeving en het handelen van mensen. Ik denk dat u allen in die gedachte kunt meegaan. Actie is reactie. Als de omgeving niet vriendelijk is voor jou, waarom zou jij dan vriendelijk zijn tegen de omgeving? A-sociaal gedrag komt voort uit a-sociale stedenbouw. Of wordt er in elk geval door gestimuleerd.

De criminoloog Peter Hoefnagels gaat nog een stuk verder. Over de toenemende jeugdcriminaliteit in de Rotterdamse wijk Ommoord zegt hij (in de NRC van 24 augustus):

"Ik adviseer de advocaat van deze



Het kunstenaarsteam.

jeugdige criminelen ontslag van rechtsvervolging te bepleiten. Ontslag van rechtsvervolging wegens architectonische en planologische ontoerekeningsvatbaarheid." Met andere woorden: ze kunnen er niets aan doen. De omgeving dwingt jongeren tot crimineel gedrag. Dat gaat mij wat ver en Hoefnagels zal het wellicht vooral gezegd hebben om de discussie op gang te brengen. Veel andere factoren kunnen natuurlijk ook de oorzaak vormen: werkloosheid, uitzichtloosheid, gebroken gezinnen en andere problemen thuis, verveling, prestigestrijd, territoriumstrijd, onvrede enzovoorts. En het lijkt mij dat je die factoren niet alleen kunt terugvoeren op een slechte stedenbouwkundige omgeving. Hoe dan ook, er zit een kern van waarheid in die het belang aangeeft van een goed verzorgde stedenbouw. De Portugese architect Alvaro Siza zegt ergens: "Een architect kan het probleem van vandalisme niet oplossen. Er is een verband tussen sociale problemen en architectuur, maar je kunt architectuur niet terugbrengen tot het opwerpen van barrières tegen vandalisme. Onderdrukking is geen oplossing en onderdrukkende architectuur is zeker geen oplossing." Dat ben ik met hem eens. We kennen allemaal de onderdrukkende maatregelen die vandalisme tegen moeten gaan: hekken, alarmsyste-

men en fortificaties. Er ontstaan vestingen die de omgeving alleen een a-socialere aanblik geven, met als



Basisschool De Roosenboom, Den Haag.

resultaat juist een verergering van het a-sociale gedrag. Het wordt een uitdaging om de nieuw opgeworpen barrières te slechten.

Kwetsbaarheid

Niet meer van het zelfde dus. Wat levert het tegenovergestelde op? Kwetsbaarheid. Atelier PRO Architecten in Den Haag bijvoorbeeld hangt de theorie aan van kwetsbaar-

heid. Deze architecten onderkennen het grote belang van een aantrekkelijke verschijningsvorm, dat met een mooi woord 'beautification' wordt genoemd. 'Beautification' blijkt volgens PRO meer zoden aan de dijk te zetten dan 'fortification'. Schoonheid dwingt respect af. Kunt u zich voorstellen dat je iets, dat mooi is niet kapot maakt? En dat dat bij iets lelijks, veel minder een probleem is? En bij iets dat al gedeeltelijk kapot is, sta je helemaal niet meer stil. De mate van verzorging van een object bepaalt de vandalismegevoeligheid van dat object. Een voorbeeld. Velen van ons rijden in glimmende, nieuwe auto's. Van het eerste krasje dat er op komt, zijn we een week ziek. Maar naarmate de auto ouder is en meer krasjes heeft opgelopen, maken we er ons eigenlijk niet zo druk meer om. En als we hem na tien jaar in de prak rijden, zeggen we: hij had toch zijn beste tijd gehad.

Zo denken mensen ook over hun omgeving. Een goed verzorgde omgeving zal door de mensen die er wonen niet zo snel worden beschadigd. En tegen iemand die dat gevoel niet heeft, zal worden opgetreden. Men is bereid die omgeving te beschermen. Voor iets dat er slecht uitziet, voelt niemand zich verantwoordelijk. We vergeten dan nog een ding: hoe krijg je mensen zo ver dat ze hun omgeving



De Roosenboom 'na behandeling'.

mooi vinden en er zich bij betrokken voelen? Het antwoord ligt, denk ik voor de hand: door mensen een stem te geven in de inrichting van hun omgeving. Want als u een auto gaat kopen beslist u toch zeker zelf over het merk en het type?

In de omgevingspsychologie wordt een geformaliseerd denkmodel gebruikt dat het gedrag van mensen wordt bepaald door de interactie tussen persoonskenmerken en omgevingskenmerken. Dit brengt mij weer terug bij mijn centrale stelling: Het weren van graffiti is het meest succesvol als met het sociaal-psychologische en het ruimtelijke aspect rekening wordt gehouden. Zoals u uit het voorgaande duidelijk zal zijn geworden, is het moeilijk een grens te trekken. Waar houdt het ruimtelijke aspect op en waar begint het sociaal-psychologische? Of andersom. Het lijkt mij daarom veilig dit onderscheid niet tot het hoogste goed te verheffen en er vanuit te gaan dat de één altijd invloed uitoefent op de ander.

Strategieën

Het sociaal-psychologische aspect van graffiti kan worden bestreden met 'dadergerichte strategieën'. Het ruimtelijke aspect kan worden aangepakt met 'situatiegerichte strategieën'. Voorbeelden van dadergerichte strategieën zijn:

- voorlichting/projecten op school;



Leerlingen van de Roosenboom worden ingeschakeld.

- de jeugd meer binden aan eigen leefsituatie;
- het aanbieden van alternatieve activiteiten;
- het gedogen of selectief legaliseren van graffiti;
- de opsporing verbeteren oftewel de pakkans vergroten;
- via lik-op-stuk of alternatieve afdoeningen.

Voorbeelden van situatiegerichte strategieën zijn:

- de aanwezigheid van geschikte objecten verkleinen;
- de controle bevorderen door de omgeving aan te passen;
- de bekladdingen snel verwijderen

en coaten.

De vraag is nu waar we voor kiezen in het weren van graffiti. Ik durf te stellen dat die keuze niet hoeft te worden gemaakt. Sterker nog: die keuze moet juist niet worden gemaakt. Want door voor één van genoemde strategieën te kiezen vergeet u altijd één aspect. Daardoor heeft de aanpak een grotere kans op mislukking. Dit blijkt het duidelijkst bij de eenvoudigste methode tegen graffiti: het reinigen van bekladde muren. Dat werkt dus niet en in veel gevallen wordt het probleem er alleen maar groter door. Het schoonmaakbedrijf en de graffiti-ters spelen kat en muis in het respectievelijk verwijderen en opnieuw aanbrengen van graffiti. Toch worden er jaarlijks in Nederland miljoen

gulden uitgegeven aan deze minst effectieve methode.

Een beter alternatief is een methode die beide strategieën combineert: het aanbrengen van muurschilderingen. Deze methode is even duur als een paar keer schoonmaken, maar daarna kost het geen geld meer. Terwijl schoonmaken jaren en jaren kan duren en keer op keer geld kost.

Bij het aanbrengen van muurschilderingen is het inschakelen van mensen (en vooral jongeren) uit de buurt. Dat werkt als volgt: Stel er is een object dat wordt geïnteresseerd door graffiti-ters. Stad &

Kunst wordt ingeschakeld voor het aanbrengen van een muurschildering. Vanuit de daadgerichte strategie zijn twee fasen van het project van belang, namelijk het ontwerp en de uitvoering. In beide fasen staat voorop dat wordt gestreefd naar het totstandbrengen van betrokkenheid van buurtbewoners of gebruikers van het object. Bij een school zijn dat bijvoorbeeld leerlingen, bij een clubhuis de bezoekers. Voor het maken van een ontwerp staan twee mogelijkheden open. Je kunt het laten maken door een professionele beeldend kunstenaar of door buurtbewoners of gebruikers van het gebouw. Wij kiezen in de eerste plaats voor kunstenaars, omdat dat de meeste garanties biedt voor kwaliteit en continuïteit. Bij een basisschool die wij hebben 'gedaan' is een prijsvraag uitgeschreven onder de leerlingen. Het mooiste ontwerp is toen ook uitgevoerd - naast dat van de kunstenaar. Als een ontwerp eenmaal tot stand is gekomen, dan volgt een inspraakronde. De buurt of de gebruikers van het gebouw worden bijeen groepen om een mening te geven over het ontwerp. Meestal liggen meerdere ontwerpen ter tafel, zodat een keuze

kan worden gemaakt. Ook bij de uitvoering worden buurtbewoners of gebruikers van het gebouw ingeschakeld. De kunstenaar zet dan het ontwerp in grote lijnen op de muur en gezamenlijk wordt het ontwerp ingevuld. Bij het ontwerpen is er natuurlijk rekening mee gehouden dat het ook door 'amateurs' kan worden uitgevoerd. Wat wordt met deze aanpak beoogd? Je zorgt er voor dat de muurschildering zal worden gezien als iets 'eigens'. Het wordt bezit van buurtbewoners of van de gebruikers van het gebouw. Het effect in het weren van graffiti is:

1. eigen bezit beschadig je niet;
2. ook jongeren die niet hebben meegeschilderd bij de uitvoering, zullen niet snel overgaan tot beschadiging. Hun vrienden, vriendinnen, broertjes of zusjes hebben namelijk wel meegehouden en daar hebben ze respect voor;
3. het kunstwerk zal worden verdedigd tegen 'vreemde' graffitiërs. Vanuit de situatiegerichte strategie biedt een muurschildering de volgende voordelen:
 1. Het gebouw ziet er fraai uit en werpt zo een drempel op tegen

beschadiging in de vorm van graffiti. Daarbij is van belang eventuele kleine beschadigingen snel te herstellen om een neerwaartse spiraal van verloedering te voorkomen.

2. Op een muurschildering is graffiti minder goed zichtbaar. Omdat zichtbaarheid een belangrijke randvoorwaarde is voor graffitiërs; heeft het geen zin meer graffiti aan te brengen. In het ontwerp kan daar rekening mee worden gehouden, maar het blijkt dat ook bij het gebruik van grote, eenkleurige vlakken geen graffiti wordt aangebracht. Kale muren zijn daarentegen een schilderszoek voor graffitiërs. Ze nodigen als het ware uit om te worden beklad.
3. De buurt of de gebruikers van het gebouw hebben er een echt kunstwerk bij. Dat kunstwerk verspreidt een plezierige sfeer en dat kan een gunstige invloed hebben op het gedrag van mensen. Om mijn eerder genoemd 'statement' om te draaien; als de omgeving goed is voor jou, zal jij eerder goed zijn voor de omgeving.



De Rotterdamse buurtrechtbank als noviteit

De Rotterdamse woningstichting Onze Woning lanceerde onlangs het idee van buurttribunalen. (Een week hiervoor haalde deze stichting al de landelijke pers met het idee om dak- en thuislozen een kartonnen doos te verschaffen, hoe fijngewoelig - red.) Er is geconstateerd dat bewoners bij onderlinge conflicten te snel de neiging hebben om de politie te bellen. Volgens het voorstel van Onze Woning kunnen de bewoners bij wijze van experiment via dit 'buurttribunaal' hun meningsverschillen pogen op te lossen, in plaats van meteen de politie erbij te halen. Volgens directeur M. Doesburg van Onze Woning zijn veel conflicten in een wijk vaak door de bewoners zelf op te lossen. Maar om de een of andere reden praten ze niet met elkaar, maar waarschuwen ze direct de politie. Dat bevordert niet bepaald de sfeer

in een wijk. Onze Woning denkt dat een soort buurtraad een uitstekend middel kan zijn om meningsverschillen op te lossen.

Voor de 'buurtjury' zouden zaken aan de orde kunnen komen als ruzies over erfafscheidingen, fietsen in een portiek of geluidsoverlast. In de raad zouden verstandige wijkbewoners moeten zitten, die volgens Doesburg nu al enig gezag of uitstraling in de buurt hebben. De Rotterdamse Erasmusuniversiteit is gevraagd het buurtrechtstelsysteem verder te ontwikkelen. Volgens universitair docent Strafrecht aan de Erasmus, J. Blad, die zich gat bezighouden met de ontwikkeling van het buurtrechtstelsysteem, wordt in de VS al op dergelijke wijze gehandeld. Uiteraard is die samenleving heel anders dan de onze, vandaar dat er gewerkt wordt aan een Nederlandse versie, aldus

J. Blad.

De MO-redactie zal aan de docent dit themanummer doen toekomen. Het artikel van Robert van Lit over de Haagse buurtverenigingen in de 17-de en 18-de eeuw, dat deel uitmaakt van deze bundel kan hem wellicht inspireren. Er bestaat een historische traditie in ons eigen land met betrekking tot deze problematiek. Het is vast niet noodzakelijk om daarvoor de modellen uit Amerika te halen. En als we er in dit land nu eindelijk eens toe komen onze eigen archieven toegankelijker te maken en goed te conserveren, komen we misschien nog wel meer inspirerende voorbeelden tegen van het probleem-oplossend vermogen van onze voorouders. (Bron: De Telegraaf van 12 mei jl.)



Lang niet alle buurten zijn probleemgevallen Tegenstellingen liggen op straat in zuilen

Overgenomen uit: *Utrechts Nieuwsblad*, 16 april 1993

Middenstander van der Wal kijkt wat somber aan tegen de toekomst van het winkelcentrum aan de Wal-lestenlaan in de Zuulense Schaakwijk en gelijk heeft-ie. Het ziet er povertjes uit. Naast zijn zaak in sigaren en aanverwante artikelen zijn er een fietswinkel, een kapsalon, een bakkersfiliaal en een letterlijk duister horecazaak. De supermarkt aan de overkant is al driekwart jaar dicht. De ingeslagen ruiten zijn afgeplakt.

Hij zegt: "Er zijn plannen om dit op te heffen en te vervangen door een groter winkelcentrum. Maar als de supermarkt niet terugkomt, hoeft dat niet meer. Dan houdt het hier vanzelf op".

De sluiting van de supermarkt heeft te maken met criminaliteit. De sigarenzaak is ook getroffen door inbraak en schade aan de ruiten, maar het gaat beter sinds er een alarmsysteem is en portiek en ramen met hekken worden afgesloten. Een collega-middenstander meldt dat een nieuw winkelcentrum zo moet worden gemaakt, dat het kan worden afgesloten. "Verbetering van de Schaakwijk geeft geen garantie tegen criminaliteit. Wordt het dan ook beter in de aangrenzende Betonbuurt?" Een bezorgde oma geeft antwoord. "Mijn dochter woont daar. Ik vraag me af wat er van mijn kleinkinderen terecht komt."

De Betonbuurt en de Schaakwijk dragen duidelijk kenmerken van de multiculturele stad. Er wonen veel allochtonen. De tegenstelling liggen er op straat. Een aanrijdinkje-van-niks in de Betonbuurt veroorzaakt op een gewone woensdagochtend een ware volksooploop. Een door een jonge Marokkaan bestuurde auto heeft het spatbord van een Utrechtse fietser geraakt. De politie, bezig met een achtervolging, kijkt niet naar het incidentje om. "Dan kun je hier de hele dag wel zijn", bromt een agent.

De vooroorlogse buurten in Ondiep, Pijlsweerd en Daalsebuurt kunnen alleen worden verbeterd als Utrecht voldoende geld krijgt om hier de stadsvernieuwing aan te pakken. De Houtstraat langs de spoorbaan doet op een wrange manier haar naam eer aan: de meeste huisjes zijn dichtgespijkerd met planken. Van de oorspronkelijke bevolking is

weinig overgebleven. De Blokstraat is een van de weinige waar nog een goede band tussen de bewoners bestaat en die vechten nu dan ook om de straat overeind te houden. Andere straatverenigingen zijn allang ter ziele. Studenten en werkende jongeren, die veel huisjes bewonen, zijn niet geïnteresseerd en buitenlandse gezinnen kennen ze niet. "We zijn niet gewend te sparen voor feesten en cadeautjes te geven aan andere kinderen", zegt een Marokkaanse. Een Nederlandse die 20 jaar in Pijlsweerd woont; "De buurtgemeenschap is verdwenen om dat het kader is weggetrokken en in de plaats daarvan probleemgevallen zijn teruggekeerd". Een Turkse buurtgenoot is boos, dat de buitenlander meestal de schuld krijgen van de verloedering van de buurt. "Ik ben hier ooit als man-alleen in een pension gekomen, waaraan Nederlanders toen veel geld verdienden. Na de gezinshereniging van de buitenlanders kwamen die huizen te koop. Wij kochten ze en de oorspronkelijke bewoners gingen naar betere huizen. Maar wat moesten wij anders: we kunnen niet meer betalen."

Een rondgang door de stadswijk tussen centrum en de grens met Maarssen, enerzijds begrensd door spoordijk en Amsterdam-Rijnkanaal, en anderzijds door de Vecht, leert dat het lang niet overal slecht is, maar dat er juist heel wat aantrekkelijke woonbuurten met aardige huizen zijn. Een voorbeeld. Toen het nog een dorp was, bouwde Zuilen in het begin van deze eeuw vooruitstrevend een soort tuindorp voor de arbeiders van de inmiddels verdwenen staalindustrie. Jammer dat de stad na het opslukken van Zuilen bij de Elinkwijk-bouw een paar flats heeft gebouwd, die het beeld nu verstoren. Van die "zuinige" flats verzeeren er in de jaren vijftig overal in Zuilen. Er zal veel moeten worden opgeknappt en ook moeten worden afgebroken om de wijk toekomst te geven. Plannen zijn er genoeg, bij voorbeeld voor de ontbrekende huisvesting van ouderen. "Maak ik dat nog mee?" vraagt een 75-plusser cynisch. Ook is er een concentratieplan voor winkels op een deel van de succesvolle Amsterdamsestraat-

weg, navelstreng van Zuilen, en in twee centra in de wijk. Daartegen loopt Zuilen te hoop. Op een vorige week gehouden gemeentelijke informatieavond kwam er boe-geroep toen wethouder van Willigenburg van economische zaken niet op het appel bleek te zijn. De bewoners willen de winkel-op-de-hoek houden. Dat is een van de dingen waardoor het grote stadsdeel iets eigens heeft. "Maar 't is niet meer het dorp van vroeger. Ik wil er niet over praten. Het is een droom", zegt een 83-jarige.

De straat

Aantal inbraken verminderd na beveiliging met lampen en hekken Prinses Beatrixlaan: oase in de stad Utrecht

Een "oase in Utrecht" noemt bewoner van Huussen de Prinses Beatrixlaan en door zijn werk kan hij goed vergelijken met andere straten. Als autorisatiehouder komt hij overal in de stad. En hij heeft gelijk. Als je in de Beatrixlaan wakker zou worden, denk je niet direct in een straat in de Utrechtse wijk Zuilen te zijn.

Dat komt doordat Utrechts grootste stadsdeel zo'n rijke verscheidenheid aan buurtjes kent. In enkele daarvan zijn problemen. Daarover wordt gepraat. Daarover gaat het in de media.

Dat zit de mensen in Zuilen dwars. Daarover begint bijna iedereen, die je erover aanspreekt. Ze zijn bang voor het negatieve beeld, dat KRO's Brandpunt in een serie van Zuilen schetste. En ze willen nauwelijks meewerken aan een reportage. Bijna niemand wil zijn naam in de krant.

"In mijn hart ben ik er trots op in Zuilen te wonen, maar de reacties in de stad zorgen ervoor, dat ik me langzamerhand ga schamen", zegt een bewoonster van de Prinses Beatrixlaan. En dat in een straat,

waar je je nergens voor hoeft te schamen. Een mooie laan, op het oog zo uit Tuindorp weggelopen, met veel groen en binnenkort in bloei staande bomen erlangs. De laan loopt parallel aan de Muinck Keizerlaan en staat haaks op de Prins Bernhardlaan, twee doorgaande routes, bij de samenkomst waarvan een oorlogsmonument en een herinnering aan de opheffing van de zelfstandige gemeente Zuilen in 1954 staan. "Als gemeente opgeheven, als gemeenschap gebleven" staat er in steen gebeiteld.

In de laan zelf weinig (eenrichting)verkeer. Het is er stil op straat. "Op de kop" van de straat is de halte waar de stadsbussen hun Zuilense hoofdhalte hebben. Dat geeft wat drukte in de straat met scholieren, die met de bus naar opleidingen in de buurt komen en die op weg daarheen een stukje van de Beatrixlaan nemen. Alleen als de Prinses Beatrixschool de bel luidt aan het begip en het eind van de lessen, klinken er kinderstemmen in de straat.

In de laan zelf zijn weinig kinderen. De bevolking is er gemiddeld wat

ouder. Mannen gaan 's morgens naar hun werk, vrouwen doen later op de dag boodschappen. Oudere stellen zitten om tien uur aan het ontbijt. Hier en daar staat de televisie aan. Als je aanbelt, duurt het vaak lang voordat de deur opengaat. En de bewoners hebben weinig meer te vertellen dan dat ze hier naar hun zin wonen.

Twee bewoners zijn bezig een lag grond uit de tuin te scheppen. Een van hen heeft een probleem met zijn huis, evenals de rest van de straat met een kwaliteit uit de jaren vlak voor de Tweede Wereldoorlog en verkoopprijzen die meestal dicht bij de drie dan de twee ton liggen. Het staat niet in verhouding met wat er aan huizen in sommige andere buurten van de stad mankeert. De afvoer van de dakgroot mondde niet uit op het riool, maar op de beerput en dat zorgde voor een probleem in de tuin. Dat lossen die twee met een dagje spitten (en een nachtige spierpijn) op. Een van hen vindt zijn werk in de Utrechtse stadsvernieuwing en grijpt de aanwezigheid van een journalist, aan om te vragen op het belang van de campagne "Utrechters staan

voor hun stad". Hij wil zelfs wel even naar binnen om ook zijn werkkleding met de button van de actie te sieren.

Hij kent dus de problematiek in andere buurten van Utrecht, waar het niet zo goed is als hier en waar het ook niet beter zal worden als de Haagse subsidiebron opdroogt. "Nee, in vergelijking daarmee wonen we hier uitstekend. We hebben niks te klagen. De wijk Zuilen is een afwisselend geheel met een gemiddelde bevolking. Er zijn geen specifieke rijke en arme delen. Het loopt gewoon in elkaar over".

Natuurlijk weet hij dat er ook in Zuilen buurten zijn die bekend staat om criminaliteit. Hebben mensen in de Beatrixlaan daarvan geen last? Vrijwel alle bewoners zijn volgens de twee de dupe geweest van inbraak, maar het is aardig over sinds de achterkanten en poorten zijn afgesloten met hekken en hier goede verlichting is aangebracht. "Dat voelt een stuk veiliger".

De overbuurman is nooit door inbraak getroffen. "Misschien heb ik geluk gehad. Maar ik vind het hier niet voor niets een oase in Utrecht". □

Opbouwteksten nr.4. Lopend Onderzoek Opbouwwerk

Jaarboek Opbouwwerk-onderzoek 1990-1991; een beredeneerd overzicht van de onderzoeks- en studie-inspanningen op opbouwwerk terrein in Nederland, samengesteld door Drs. ad Raspe en Prof. Cees de Wit. Prijs f 17,50.

Opbouwteksten nr.7. A Survey of Contemporary Community Development in Europe

een reader met opbouwwerk- en armoede-bestrijdings-projecten 'all over Europe' met bijdragen uit Frankrijk, Engeland, België, Ierland, Spanje, Duitsland, Zweden en Nederland, Wim van Rees e.a. Prijs f 17,50.

Opbouwteksten nr.9 Participatief actie-onderzoek met rijstboeren, steenbakkers en vissersvolk. Ervaringen uit Latijns Amerika en Nederland. De auteur ontwikkelde op grons van veldwerk gedurende ruim achttien jaar in latijns Amerika en Nederland een methodologie die de sociale vermogens en autonomie van betrokkenen doet toemen. auteur is Marc Lammerink. Prijs F34,50.

Alle prijzen ex. portokosten

Bestelformulier

Ik zou graag opbouwteksten nummer van u ontvangen.

Naam instelling:

Straatnaam:

Postcode/plaats

Telefoonnummer

Interorganisationele samenwerking

door Marta Dozy, Faculteit Wijsbegeerte, Erasmusuniversiteit Rotterdam

De laatste veertig jaar is het aantal organisaties in alle sectoren van de samenleving enorm toegenomen. Deze 'georganiseerde samenleving' is langzamerhand zo normaal geworden, dat verreweg de meeste mensen zich nauwelijks nog realiseren dat niet alleen de economische sector, maar ook het gehele maatschappelijk leven ingekapseld is in organisatorische verbanden; vanaf onze geboorte worden wij geconfronteerd met organisaties: van de bureaus voor zuigelingenverzorging, via de kleuterzorg en de school, de sport- en hobbyverenigingen, de voortgezette opleidingen, naar de wereld van het werk, de gezondheidszorg, de welzijnssector, de ouderen- en de bejaardenzorg en niet te vergeten allerlei verzekeringsorganisaties, banken en andere dienstverlenende instellingen.

Met de toename van het aantal organisaties in onze samenleving is tevens de aandacht voor de relaties tussen organisaties ofwel de interorganisationele betrekkingen, groter geworden. Het wordt voor organisaties afzonderlijk immers steeds moeilijker zich staande te houden in een complexe, snel veranderende, turbulente samenleving, waardoor zij genoodzaakt zijn samen te werken om een aantal doelen te bereiken die elke afzonderlijke organisatie alleen niet kan realiseren. Het opbouwwerk opereert dan ook in een omgeving waar interorganisationele samenwerking bittere noodzaak is. Of dat nu betrekking heeft op werkgelegenheid, stadsvernieuwing, het opzetten van scholingsprojecten, het realiseren van een moskee of een fitnesscentrum doet er niet zoveel toe, in alle gevallen geldt dat slechts door samenwerking met andere organisaties het mogelijk is de gestelde doelen te bereiken.

De Sociale Wijk Aanpak

Hoe moeizaam samenwerking kan verlopen, leert het volgende voorbeeld. In juni 1989 startte de gemeente Den Haag formeel met de Sociale Wijk Aanpak (SWA). Het doel daarvan was het afstemmen van het aanbod aan dienstverlening op de behoefte van bewoners in buurten en wijken. Tevens moesten ambtelijke diensten meer gedecentraliseerd worden. Er werden in de wijken coördinatoren aangesteld (CoSWA's), die verantwoordelijk waren voor de voortgang van het project. Het Haagse opbouwwerk committeerde zich aan de SWA door de verantwoordelijkheid te nemen voor het in beeld brengen van

de vraag. In samenwerking met bewonersorganisaties werden bewonersprogramma's gemaakt die een inventarisatie van knelpunten bevatte, mogelijke oplossingen en een prioriteitenlijst. Van meet af aan was er verzet onder de betrokken instellingen: de SWA werd door velen gezien als opgelegd door de gemeente, bovendien werd de structuur waarin de SWA gegoten werd, gezet op of naast reeds bestaande structuren. Er kwam dus een overlegstructuur bij, zonder dat bestaande structuren veranderd werden. De CoSWA's, ressorterend onder drie wethouders, hadden geen bevoegdheden en moesten de betrokken instellingen aan tafel krijgen en laten samenwerken op basis van goodwill, hetgeen in veel gevallen mislukte. Een aantal dienstverleners kwam niet of zelden op vergaderingen, er was gebrek aan eensgezindheid over doelen en werkwijze en de meningen over de belangrijkste knelpunten en problemen in de buurt liepen soms ver uiteen, zoals bijv. blijkt uit een enquête, gehouden onder betrokken instellingen en dienstverleners in de Zeeheldenbuurt. Op de vraag naar de belangrijkste problemen antwoordde het RIAGG eenzaamheid, de afdeling Ouderen van het Kruiswerk verzorging, de afdeling Jeugd speelruimte en hondepoep, de apotheker drugs, de woningbouwvereniging vervuiling, het opbouwwerk leefbaarheid. Mede in verband met de gemeentelijke bezuinigingen is de SWA vorig jaar opgeheven. Hoewel er wel wat zaken verbeterd zijn, is het aanbod nog niet veel meer afgestemd op de vraag, de samenwerking tussen diverse instellingen is eveneens nauwelijks verbeterd.

Verhalen als bovenstaande zijn niet uniek; los van het feit dat een betere voorbereiding en invoering van de SWA wellicht een aantal problemen bespaard zou hebben, verloopt samenwerking tussen organisaties in het algemeen zeer moeizaam. Sterker, er is geen terrein waar samenwerking zo moeizaam van de grond komt en zoveel problemen oplevert als tussen organisaties, zo luiden de belangrijkste conclusies van vele, zowel Nederlandse als buitenlandse, onderzoeken naar interorganisationele samenwerking¹.

Kenmerken samenwerking

Horizontale interorganisationele samenwerking heeft een aantal specifieke kenmerken. Ten eerste is er de 'combinatie van gedeeltelijke samenwerking en gedeeltelijke autonomie' alsmede 'het ontbreken van een overkoepelend machts- en gezagscentrum'. De betrokken organisaties hebben zowel gemeenschappelijke als eigen doelstellingen, als gevolg waarvan de samenwerking een derde kenmerk krijgt: de aanwezigheid van een 'permanent spanningsveld' tussen de belangen van de individuele lidorganisaties en het gezamenlijk belang van een goed functionerend netwerk. Uiteraard spelen belangtegenstellingen ook tussen partijen binnen organisaties; daar is echter altijd een bevoegde instantie, die regulerend kan optreden. Een machts- en gezagscentrum ontbreekt evenwel bij de meeste vormen van interorganisationele samenwerking; juist vanwege de autonomie van de betrokken organisaties kunnen zij elkaar geen dwingende voorschriften opleggen. Resultaat hiervan is dat spanningen die ontstaan als gevolg van divergerende waarden en doelstellingen, eerder kunnen en zullen leiden tot moeilijk oplosbare conflicten². Bovendien genoemd kenmerken - divergerende belangen, de aanwezigheid van spanningen en conflicten en het ontbreken van een machts- en gezagscentrum - geven een specifiek karakter aan interorganisationele samenwerking. Lammers (1983) spreekt in dit ver-

band van 'antagonistische samenwerking': enerzijds neigen de betrokken organisaties naar samenwerking, anderzijds streven zij naar het handhaven van hun autonome positie, hetgeen de samenwerking een blijvend ambivalent karakter geeft. Wassenburg ³(1980) spreekt in dit verband van de onvolledige institutionalisering van betrekkingen door een mengeling van cooperatie en conflict ⁴. Een vierde kenmerk, een 'traag verloopend besluitvormingsproces', vloeit voort uit het ontbreken van hiërarchische structuren, als gevolg waarvan besluiten via de weg van consensus genomen moeten worden. Het spanningsveld tussen de divergerende belangen van de lidorganisaties en het vetorecht van de betrokkenen zijn er oorzaak van dat moeilijk voorspelbaar is wat de uitkomst zal zijn van de onderhandelingen, die vaak een conflictueus karakter hebben ⁵. Knopen zullen dan ook niet snel worden doorgehaakt, waardoor een interorganisationeel verband als vijfde kenmerk heeft dat het 'weinig slagvaardig' is. Slagvaardigheid vereist het vermogen snel beslissingen te nemen en dat is vrijwel onmogelijk bij besluiten die eerst na langdurig onderhandelen genomen kunnen worden. Een laatste belangrijk kenmerk is de 'geringe veranderingsbereidheid' van interorganisationale verbanden. Pogingen tot verandering van de status quo kunnen snel leiden tot botsingen binnen en tussen de lidorganisaties. Hierbij speelt de 'inlevingsproblematiek' een rol ⁶. Omdat de lidorganisaties zowel willen samenwerken als autonoom willen blijven, zal elke verandering die gericht is op het vergroten van de slagvaardigheid of het sneller doen verlopen van de besluitvorming, weerstand opleveren binnen de deelnemende organisaties.

Bepalende factoren

Interorganisationale samenwerking ontstaat niet vanzelf, bovendien voltrekt het proces zich niet in het luchtledige. Mijs (1987) ontwikkelde een model waarin hij factoren beschrijft die bepalend zijn voor het ontstaan en het

verloop van duurzame interorganisationale samenwerking.

Ten eerste moet er sprake zijn van 'gedeeltelijke interdependentie' tussen de betrokken organisaties, dat wil zeggen dat zij voor een deel van hun activiteiten wel en voor een ander deel niet van elkaar afhankelijk zijn. Totale interdependentie leidt tot fusie, het geheel ontbreken van interdependentie nodigt daarentegen niet uit tot samenwerking. Ten tweede moeten de betrokken organisaties zich 'bewust zijn van deze interdependentie'; men verwacht dat een gezamenlijke inspanning leidt tot betere resultaten en men ervaart de interdependentie als onontkoombaar, wenselijk of juist.

Ten derde moet er, naast de objectief bestaande interdependentie en een interdependentiebewustzijn, sprake zijn van 'domeinconsensus', dat wil zeggen dat de betrokken organisaties elkaars aanspraken erkennen op een bepaald publiek, methodiek, technologie ⁷ etc. Gebrek aan overeenstemming leidt tot domeinconflicten, die het ontstaan en de ontwikkeling van samenwerking bemoeilijken.

De vierde factor die bepalend is voor ontstaan en ontwikkeling van interorganisationale samenwerking wordt door Mijs 'sociale vertrouwensvorming' genoemd ⁸. Dit betekent dat het gedrag van de representanten van de andere organisatie voorspelbaar en berekenbaar wordt, mede op grond van gedeelde doelstellingen, normen en belangen. Deze sociale vertrouwensvorming staat los van persoonlijke gevoelens van sympathie of antipathie die de betrokkenen jegens elkaar kunnen voelen. Naast deze directe manier van vertrouwensvorming moet er 'vertrouwensvorming op afstand' plaatsvinden, wat wil zeggen dat de sleutelfiguren de beeldvorming over de andere organisatie(s) positief beïnvloeden in hun eigen organisatie ⁹.

Deze factoren - interdependentie, interdependentiebewustzijn, domeinconsensus en sociale vertrouwensvorming - zijn bepalend voor het ontstaan en de ontwikkeling van een levensvatbaar verband; zij zijn afgeleid uit het specifieke, ambivalente karakter van samenwerking tussen

organisaties met divergerende belangen, die elkaar geen dwingende voorschriften kunnen opleggen. Naast bovengenoemde, kan nog een aantal factoren onderscheiden worden die het ontstaan en het verloop van samenwerking beïnvloeden. Deze factoren zijn 'externe druk, het aantal betrokken lidorganisaties, de structurering van het proces', en 'de structuur en de cultuur van de lidorganisaties'. Zoals gezegd is er bij interorganisationale samenwerking een permanent spanningsveld tussen het handhaven van de eigen autonomie en de behoefte aan samenwerking, waardoor de samenwerking altijd een ambivalent karakter houdt en tot spanningen leidt. Omdat een overkoepelend machts- en gezagscentrum ontbreekt, kunnen de optredende crises leiden tot stagnatie in de samenwerking en tot een geringe veranderingsbereidheid. Een belangrijke factor om zowel de voortgang te stimuleren als veranderingen te bewerkstelligen vormt 'externe druk', waarmee de lidorganisaties als het ware gedwongen worden te komen tot oplossingen ¹⁰. Andere actoren die opereren binnen het inter-organisatieveld, zoals overheid en financiers, kunnen druk uitoefenen door regels te stellen of door financiële prikkels. Zo stimuleerde de overheid bijvoorbeeld de RIAGG-vorming in Amsterdam door eisen te verbinden aan de financiering. Het 'aantal lidorganisaties' is van invloed op zowel de vorm als de structurering van de interorganisationale samenwerking. Is het aantal betrokken organisaties gering, dan zal er geen behoefte zijn aan aparte coördinatievoorzieningen. Indien het aantal organisaties toeneemt, zal er behoefte komen aan tenminste enige vorm van coördinatie. De wijze van 'structureren van de samenwerking' hangt eveneens samen met de doelen die met de samenwerking worden beoogd. Volgens Litwak en Hylton (1962) en Litwak en Rothman (1970) neemt de behoefte aan een autonoom coördinerend orgaan evenredig toe met de toename van het aantal deelnemende organisaties. Zowel

Edelman Bos als Warren wijst er evenwel op dat een vrijblijvende vorm van samenwerking minder coördinatievoorzieningen behoeft dan een verband dat blijvende hechte samenwerking tot doel heeft. Als de samenwerking evenwel gericht op integratie dan dienen er meer coördinatievoorzieningen te worden gecreëerd, waardoor het structureel draagvermogen toeneemt.

De laatste twee factoren hebben betrekking op de 'structuur en de cultuur van de lidorganisaties', een gelijksoortige organisatiestructuur vergemakkelijkt het creëren van gezamenlijke communicatie- en overlegstructuren ¹¹. Zeer van elkaar verschillende culturen bemoeilijken het proces van sociale integratie, de lidorganisaties 'spreken elkaars taal niet', hetgeen kan leiden tot communicatieproblemen en misverstanden die de samenwerking nadelig beïnvloeden.

Het proces van sociale integratie of institutionalisering van de betrekkingen wordt ten slotte niet alleen beïnvloed door bovengenoemde factoren - externe druk, het aantal organisaties, de structurering van de samenwerking en de structuur en de cultuur van de lidorganisaties - maar ook door processen en ontwikkelingen die zich afspelen binnen de samenleving en binnen de lidorganisaties van het interorganisationale verband ¹².

Tot slot

Het feit dat samenwerking tussen organisaties veelal een moeizame aangelegenheid is waarbij besluiten eerst tot stand komen na langdurige onderhandelingen is, zoals uit het voorgaande blijkt, niet zozeer een kwestie van onwil of onvermogen van de betrokken organisaties, maar vooral van de inherente kenmerken van deze vorm van samenwerking, zo blijkt uit onderzoeken naar en literatuur over interorganisationale samenwerking. Met name het spanningsveld tussen individuele en gezamenlijke belangen, gecombineerd met het ontbreken van een machts- en gezagscentrum zorgt ervoor dat de samenwerking een blijvend ambivalent karakter heeft.

Het oplossen van de problemen verbonden aan interorganisationale samenwerking wordt vaak gezocht in twee zaken: de betrokken lidorganisaties proberen domeingevechten te vermijden door afspraken te maken over wie welk publiek bedient met behulp van specifieke middelen (waaronder deskundigheid) en door het creëren van communicatievoorzieningen of -functionarissen. Het betrekken van de hierboven beschreven problematiek van interorganisationale samenwerking op organisaties in en betrokken bij de welzijnssector houdt onder andere in dat het voor de verschillende actoren, waaronder opbouwwerkorganisaties, duidelijk

moet zijn op welke terreinen er sprake is van gedeeltelijke afhankelijkheid van elkaar (interdependentiebewustzijn) en dat er duidelijkheid is ten aanzien van het te bedienen publiek of doelgroepen (domeinconsensus). Door het structureren van de samenwerking door periodiek overleg kan niet alleen de eveneens noodzakelijke sociale vertrouwensvorming worden bevorderd, maar raakt de samenwerking tevens geïnstitutionaliseerd, waardoor de kansen op een min of meer blijvende vorm van overleg toenemen. □

NOTEN

1. Zie voor een overzicht: Lammers, C.J., *Organisaties vergelijkenderwijs. Ontwikkelingen en relevantie van het sociologisch denken over organisaties*. Utrecht, 1987 [1983], 3e druk, pp. 177-210.
2. Litwak, E. en Hylton, L.F., *Interorganizational analysis: a hypothesis in coordinating agencies*. In: *Administrative Science Quarterly* 6 (1962), pp. 395-420.
3. Lammers, o.c.; 181.
4. Wassenberg, A.F., *Netwerken: rivaliteit en samenwerking tussen organisaties*. In: Wassenberg, A. (red.), *Netwerken: organisatie en strategie*, pp. 17-48. Meppel/Amsterdam, 1980.
5. Litwak, E. en Rothman J., *Towards the theory and practice of coordination between formal organizations*. In: Rosengren, W.R. en Lefton, M. (eds), *Organizations and clients. Essays in the sociology of service*, chapter VII, pp. 137-186. Columbus, Ohio, 1970.
6. Edelman Bos, J.B.M., *Netwerken: functie en functionering in strategisch perspectief*. In: Wassenberg, A. (red.), *Netwerken: organisatie en strategie*, pp. 109-138. Meppel/Amsterdam, 1980.
7. Mijs, A.A., *Het ontstaan van de RIAGG's in Amsterdam. Een sociologische studie naar de vorming en ontwikkeling van interorganisationale verbanden in de gezondheidszorg*. Lisse, 1987, p. 69.
8. *Ibid.*:79-81.
9. Mijs, 1989:10
10. Mijs, 1987:256; Edelman Bos, o.c.:117.
11. Edelman Bos, o.c.:123; Litwak en Rothman, o.c.:181-182.
12. Mijs, o.c.:86-88.

Geloven in Spoorwijk

door Gid Schellinghout, SBO

In de Haagse Spoorwijk speelt religie een rol van betekenis. Niet dat het kerkbezoek er zo hoog is, maar de achtergrond die de mensen ooit meekregen heeft invloed op het maatschappelijk leven. Opbouwwerker Marko Fehres maakt gebruik van dat gegeven en heeft er soms terdege rekening mee te houden. Dat blijkt bijvoorbeeld als er zich ontwikkelingen voordoen, waarbij 'vreemde' religies dezelfde voorzieningen wensen als de in de Nederlandse samenleving gebruikelijke.

Als het bouwplan voor de door het bestuur van de Jeroenkerk gewenste nieuwe katholieke kerk door het bisdom Rotterdam wordt afgeblazen, stelt de projectleider stadsvernieuwing in de wijk voor het plan, dat al gereed is, over te nemen en te benutten voor gebedsruimtes ten behoeve van twee moskeeën (een Turkse en een Marokkaanse) en een hindoe-tempel. Het oude gebouw van de Rosseelschool, dat al jaren geen dienst meer doet als onderwijsinstelling en waar de Marokkaanse vereniging, de Sunnaams-Hindoestaanse vereniging en de Turkse stichting hun gebedsruimtes hebben, moet immers verdwijnen voor de stadsvernieuwing. De allochtone organisaties zijn op zoek naar vervangende ruimte en opbouwwerker Marko Fehres steunt hen in de onderhandelingen en bij de procedures die daarvoor doorlopen moeten worden.

Omdat de katholieke parochie de nieuwbouwplannen voor het kerkgebouw al betaald heeft, is het mogelijk op relatief goedkope manier een nieuw gebouw voor twee moskeeën en een tempel te realiseren.

Marko Fehres: "Ik stond vierkant achter dat plan en de Marokkaanse vereniging, de Hindoestaanse vereniging en de Turkse stichting waren enthousiast. Ik vond echter dat over die voornemens toch een informatieavond voor de buurt moest worden gehouden en ik vond dat de Projectorganisatie Stadsvernieuwing in de wijk dat moest doen. Die deden het echter niet. Toen heb ik het op m'n eigen initiatief georganiseerd, maar dat had ik niet moeten doen. Dat pakte fout uit. Een zaal vol trainingspakken en pittbulls, die geen moskee en geen tempel in hun straat moesten. Ik heb de bijeenkomst na een uur gesloten, want er viel niet te praten. Ik vond niet dat daarmee het plan van de baan moest zijn, integendeel. Toch is het plan uiteindelijk afgeblazen

door Noordanus (wethouder stadsvernieuwing) en Ramlal (wethouder Welzijn). Ze bezweken voor de druk uit de buurt en kozen de weg van de minste weerstand".

Er is toen nog een ander nieuwbouwplan ontwikkeld, dat vanwege een slechte lokatie en te hoge kosten niet door kon gaan. Uiteindelijk is er nu een plan om de moskeeën en de tempel in een gerenoveerd schoolgebouw ruimte te bieden. Fehres: "De gang van zaken rond deze kwestie heeft er wel toe geleid dat de discussie over het recht van iedere religieuze groep op een eigen gebedsruimte 'op straat werd gegooid'. Het leefde erg in de buurt en mensen spraken erover met elkaar. Ik vind dat een positief gevolg".

De bewonersorganisatie nam een gereserveerde positie in in de hele discussie rond de nieuwbouwplannen. De organisatie bestond uit autochtone mensen met veelal een katholieke achtergrond. Het was geen katholieke organisatie, maar toen religieuze zaken een rol gingen spelen kwam "het zuilengevoel" weer sterk boven. De islam werd als een bedreiging gezien, waarvoor weinig begrip werd opgebracht. De voorzitters van de Marokkaanse Vereniging en de Hindoestaanse vereniging zaten in het bestuur van de bewonersorganisatie. Ze werden er getolereerd. De bewonersorganisatie functioneerde slecht, worstelde met interne conflicten en had geen motivatie iets positiefs in de wijk te doen. Alleen mopperen dat alles slechter werd. Fehres: "Ik heb toen gezorgd dat er bestuursverkiezingen werden gehouden. De samenstelling van het bestuur is daardoor meer in overeenstemming gekomen met het percentage migranten dat in de wijk te vinden is (35%). Er hebben nu 5 autochtonen en 4 allochtonen zitting in het bestuur. Het nieuwe bestuur is een heel andere rol gaan spelen in

de wijk. Het heeft meer interesse voor de buurt, het financiert wijkactiviteiten en het staat open voor migranten. Ik heb ook gehamerd op meer gezamenlijkheid".

Positief

"Ik besteed veel aandacht aan positieve acties en activiteiten in de wijk. Je moet het positieve in een wijk goed belichten. Het gevoel dat alles slechter wordt moet je doorbreken. Spoorwijk kent een sterk negatief imago. De woningen uit de twintiger en dertiger jaren zijn erg klein. Na de oorlog trokken de mensen die het konden betalen weg naar de wijken met grotere naoorlogse woningen. Mensen met minder draagkracht kwamen er voor in de plaats. De economisch zwakke groepen kwamen in Spoorwijk te wonen en dat gaf een negatief en zwak beeld van Spoorwijk. Het zelfvertrouwen van de bewoners had veel te lijden onder dat imago". Met buurtfeesten, een vrijwilligersprijs voor de bewoner die dat jaar een mooie prestatie heeft geleverd en wijkactiviteiten op 21 maart wil Fehres bijdragen aan de positieve beeldvorming van de wijk.

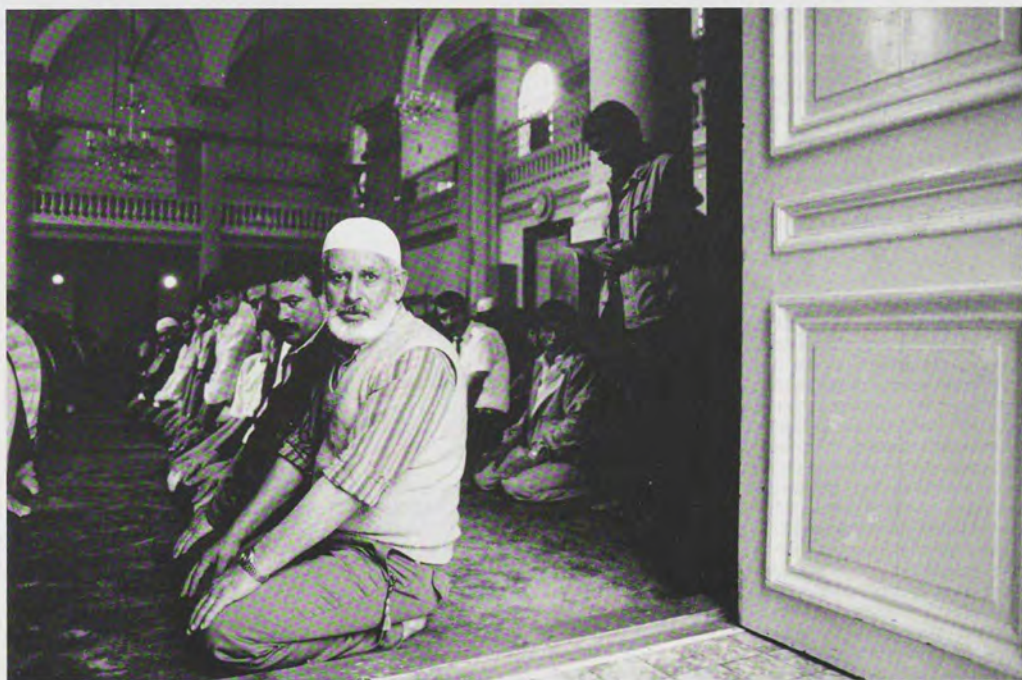
"In 1991 heb ik het initiatief genomen voor een Open Dag in de Rosseelschool. Naast de drie allochtone organisaties zitten er ook een wijkbibliotheek en een kinderopvang in het gebouw. De vijf organiseerden gezamenlijk de Open Dag. Ze presenteerden zich aan de buurt, opdat bewoners konden kennismaken met hun activiteiten. Onder het motto 'waar ben je bang voor? Buitenlanders zijn ook leuk'. De dag werd goed bezocht, zowel door autochtonen als door allochtonen. De autochtonen gingen gewoonlijk wel naar de bieb, maar in de gebedsruimtes kwamen ze nooit. Op de Open Dag konden ze die wel zien. Zo kwam er uitwisseling tot stand".

Het religieuze aspect in de wijk komt weer om de hoek in het project 'Geloven in de buurt', met een dubbele betekenis in de naamgeving. Mensen met verschillende religieuze achtergronden gaan bij elkaar op bezoek en praten met elkaar over wat het geloof voor hen betekent. Hindoestanen, islamieten

en christenen vertellen elkaar over 'hun' geloof. Hoewel er niet veel humanisten in de wijk wonen, wordt ook aan deze levensbeschouwelijke stroming een avond gewijd in het pand van de bewonersorganisatie. Het project bedoelt mensen van verschillende komaf met elkaar in contact en in gesprek te brengen, zodat het wantrouwen, dat

over en weer heerst, wat verminderd kan worden en de waardering en het geloof in een positieve ontwikkeling van de buurt versterkt wordt. Het aantal bezoekers van de vier avondbijeenkomsten varieert tussen de 50 en 70. Momenteel wordt aan een vervolg op het project gewerkt. Vier avon-

den waarop de betekenis van feesten herdenkingsdagen in de verschillende culturen centraal staat: 4 en 5 mei, Holi Phagua, Pasen en het offerfeest.



Geloven in Spoorwijk. (foto: Jeannine Govaers).

Sleutelen aan het kwaliteitsaspect van het Haagse opbouwwerk

door Thea Verhaar en Ton Boeren, SBO

Dit artikel beschrijft de manier waarop het Haagse opbouwwerk, via de praktijk, antwoorden zoekt op de vraag: "Wat is nu eigenlijk het resultaat van ons werk en op welke manier wordt dat bereikt?". Daarbij wordt zowel naar de projectkant als naar de proceskant gekeken. Het zoeken naar antwoorden op onderstaande manier is gestart in 1987 en het is nog niet afgerond. Misschien zullen we ook steeds opnieuw naar nieuwe antwoorden moeten blijven zoeken. Aanvankelijk legde de Stedelijke Commissie Opbouwwerk via haar jaarverslag verantwoording over het werk af door onder andere aan te geven, aan hoeveel projecten er, gerangschikt naar prioriteit en onderwerp en verspreid over de opbouwwerkgebieden werd gewerkt. Bij de behandeling van het Werkprogramma (waarvan het jaarverslag een onderdeel is) in een raadscommissie stelde de subsidiegever de vraag: "Doen jullie eigenlijk aan zoiets als effectmeting?", zonder verder te verduidelijken wat daarmee precies werd bedoeld.

Dat heeft geleid tot de volgende opdracht aan de methodisch begeleider en de onderzoeksmedewerker van het bureau:

- Verschaf inzicht in hetgeen er precies wordt gedaan door opbouwwerkers in de werkgebieden;
- Ontwikkel daarvoor een kwaliteitsnorm.

Binnen de organisatie spreken wij van 'effectmeting' als het over deze opdracht gaat. Het is een ontwikkelingsproject dat wordt uitgevoerd naast een reeks van andere taken. Bij het uitvoeren van deze opdracht is in de afgelopen jaren menigmaal een zijweg ingestegen. Er is bijvoorbeeld nagedacht over het ontwikkelen van zeven profielen van opbouwwerkers die dan weer zouden aansluiten bij diverse profielen van werkgebieden. Die weg is voornamelijk weer verlaten. Er is gekozen voor een praktische wijze van onderzoeken. Bovendien bestaat in de praktijk de gelegenheid om ervaringskennis uit dit project meteen te gebruiken bij andere taken en vice versa. De beide medewerkers verzorgen namelijk ook scholingen binnen het bureau en geven begeleiding aan individuele werkers op het terrein van onderzoek en het werken in de buurt; zo is er een 'kruisbestuiving' mogelijk.

Model projectbeschrijving

Om na te gaan langs welke lijn opbouwwerkers werken is allereerst een nieuw model projectbeschrijving ontworpen. De werkplannen

die tot dan toe door opbouwwerkers jaarlijks werden geschreven waren te uitgebreid om te verwerken tot een overzichtelijk totaal. De verwerking van de huidige projectbeschrijvingen biedt inzicht in de volgende beleidspunten:

- het aantal projecten per werker (caseload);
- de prioriteiten (thema's) waaronder de projecten vallen;
- de onderwerpen waarop de projecten zich richten;
- de tijdsinvestering per thema, per project;
- de doelgroepen;
- de betrokken kleine bewonerskern en de grotere uitstraling;
- de getalsmatige verhouding tussen de geplande en de gerealiseerde projecten;
- de duur (start- en einddatum) van een project gekoppeld aan een thema;
- het netwerk van relaties met andere beroepskrachten binnen de projecten;
- de deelname van migranten en anderen in de kleine groepjes;
- de herkomst van de signalen die tot een project leiden.

Dit inzicht verkrijgen is nodig om de volgende zaken aan te kunnen pakken:

- prioriteiten vaststellen, bijsturen en verleggen; netwerken uitbouwen of inperken;
- al of niet vaste en/of flexibele uren toekennen aan de werkgebieden;
- draaglast van de werker verminderen of vermeerderen;
- reikwijdte vergroten of verkleinen;

- het aftasten van de markt;
- het ontwikkelen van een prijskaartje voor te verlenen diensten.

De projectbeschrijving geeft voorts inzicht in de lijn:

doelstelling - beoogd resultaat - activiteitsplan - behaald resultaat.

De projectbeschrijving wordt jaarlijks bijgesteld en krijgt ook ieder jaar een ander accent. Het ene jaar ging het er om bijvoorbeeld de deelname van migranten beter in beeld te brengen en het andere jaar werd de relatie tussen de onderdelen beoogd resultaat - behaald resultaat aangescherpt. Met bovenslaand model voor projectbeschrijving werd voldoende in kaart gebracht **om-trent wát** er gedaan wordt.

De aandacht is toen verplaatst naar de vraag: **Hoe** wordt het gedaan? Hoe werkt een opbouwwerker, welke eisen worden er aan zijn/haar werk gesteld en wie stelt eisen? Op de laatste vraag was een zeer ruim antwoord in te vullen: Bewoners stellen eisen, de werker stelt zichzelf eisen, de collega's binnen de eigen instelling, de instelling zelf stelt eisen ten aanzien van de werkvelen die worden vastgesteld, de methodische begeleiding en de leiding binnen de instelling, andere werksoorten en de subsidiegever stellen eisen.

In eerste instantie is gekozen voor een beperkt antwoord op de vraag. We hebben ons bepaald tot de eisen die het Haagse opbouwwerk zelf aan het werk stelt in het licht van de doelstelling.

Volgens welke maatstaven vinden wij dat een opbouwwerker goed werk doet of niet. Die maatstaven lagen tot dan toe zowel voor buitenstaanders als voor onszelf niet voldoende helder vast. Wanneer wij zelf duidelijke maatstaven hebben, dan weten bewoners en anderen ook wat zij van opbouwwerk kunnen verwachten en is het werk beter bespreekbaar. Op dat moment is nog niet gekozen voor effectmeting in de (strikte) zin van het meten van wat er verandert in de buurt door de bemoeienis van de opbouwwerker.

Het onderscheid

Wat onderscheidt goed opbouwwerk van slecht opbouwwerk? Om vast te kunnen stellen wat goed opbouwwerk nu onderscheidt van slecht opbouwwerk hebben we gekozen voor het onderzoeken van de **procesgang**, die als onderlegger onder alle projecten hoort te liggen. Dat is gebeurd net zoals men de expertise van fabrieksarbeiders, medici en dergelijke onderzoekt.

Start onderzoek

Een open vraaggesprek met de methodisch begeleider, die zelf opbouwwerker is geweest, over de algemene procesgang van een project vanaf het moment dat er een bepaald probleem in de buurt is gesignaleerd, leverde een clustering van handelingen op, rond de volgende punten en fasen:

- signalering van het probleem;
- redenen om het probleem op te pakken;
- werving van een bewonersgroep rond de oplossing van een probleem;
- probleemformulering van dit bewonersgroepje;
- het omgaan met mensen in de groep en het omgaan met kritieke situaties in de groep.

Een tweede invalshoek was de bestudering van de binnengekomen projectbeschrijvingen uit de werkplannen van de opbouwwerkers van het seizoen '87/'88. Hieruit kwam naar voren dat opbouwwerkers regelmatig formuleringen gebruiken die onduidelijkheid scheppen naar derden. Wij selecteerden 13 van die diffuse formuleringen. Bijvoorbeeld: "bewoners betrekken bij", "strategie ontwikkelen" of "samenhang brengen in" en "groep activeren". Bovendien was verontrustend dat dit soort termen vaak waren ondergebracht bij het kopje '**beoogde resultaat**' uit het model projectbeschrijving. Op grond van bovenstaande constatações besloten wij acht opbouwwerkers te interviewen. Dit moesten ervaren werkers zijn, die goed konden praten over zowel geslaagde als mislukte projecten. Het gesprek ging

over hun manier van werken in het algemeen, zonodig toegelicht aan de hand van een concreet project. Wij stelden hen vragen over de verschillende fasen in de procesgang, hun netwerk van hulp en kennis en we vroegen hen een profielschets te geven van een goede opbouwwerker (met name voor wat betreft het gedrag in de groep). Tenslotte moesten zij schriftelijk de 13 diffuse formuleringen uitschrijven naar concrete handelingen. Bijvoorbeeld: "Wat doe je concreet als je zegt: "ik ga bewoners betrekken bij..."

Checklist

Totstandkomen van de eerste versie checklist.
De bedoeling van die gesprekken was om het aantal onduidelijkheden in de uitvoering van opbouwwerk terug te dringen. Wij hoopten concrete handvaten te krijgen ten behoeve van de kwaliteitsverbetering. De uitkomsten van de acht gesprekken hebben we verwerkt in een eerste versie checklist. Bij de verwerking viel het volgende het meest op:

1. Over sommige fasen konden de ervaren werkers veel handvaten aanreiken. (het signaleren van probleem, werven van bewoners, en dergelijke)
2. Over bepaalde punten kregen we nauwelijks informatie zoals de diagnose van een probleem en de opzet van een strategisch plan.
3. Het was voor de werkers heel moeilijk om de 13 diffuse formuleringen te omschrijven.
4. Het handelen werd nogal bepaald door dilemma's, met andere woorden er moest steeds een keus worden gedaan. In een ogenschijnlijk gelijke situatie koos de ene werker voor pad X en de andere werker voor pad Y.
5. In het najaar '88 bewerkten wij de tweede lichting projectbeschrijvingen. Uit de vergelijking van het **behaalde resultaat** met het **beoogde resultaat** kwam naar voren dat er op het eerste oog vaak geen logische lijn viel te bespeuren tussen doelstelling en beoogd resultaat en behaald resultaat.

Denkkaders

Werkers zijn gebaat bij het aanbieden van denkkaders. Uit bovenstaande kwam naar voren dat werkers gebaat zouden zijn bij het aanbieden van gestructureerde begrippen (denkkaders). Bijvoorbeeld: "men gaat werken aan participatie". Als je over participatie praat kun je je richten op: het meedelen, meedoen, meepraten, meebeslissen van bewoners. Opbouwwerkers kunnen zelf dergelijke structuren benoemen vanuit hun eigen praktijk. De keuze van hetgeen men beoogt in het werk wordt daarmee vergemakkelijkt en het wordt ook duidelijker voor derden.

Bovenstaande vijf constatações hebben op dat moment geleid tot de volgende plannen, die nu in '93 grotendeels zijn uitgevoerd:

- a. Binnen de scholing '**Onderzoek**' wordt extra aandacht gegeven aan oefeningen rond het onderdeel 'operationaliseren van begrippen'. Opbouwwerkers benoemen concrete kenmerken van diffuse begrippen als 'buurtcultuur', 'vernieuwing', 'welzijn' en dergelijke.
- b. In het werkprogramma van de Stedelijke Commissie wordt onder het kopje '**van abstract naar concreet**' een diffuse formulering concreet uitgeschreven. Dat is gebeurd met de begrippen 'relatieverbetering' en 'bewoners betrekken bij'.
- c. De dilemma-onderwerpen kunnen via discussie of scholingen in de werkoverleggen aan bod komen (dit plan moet nog worden uitgevoerd).
- d. In de 'Richtlijnen bij het invullen van de projectbeschrijving' worden duidelijke voorbeelden gegeven over de wijze van verslaglegging vanuit een doelstelling via een activiteitenplan naar een behaald resultaat toe.
- e. Er is een tweede versie checklist samengesteld: een lijst met vragen die een opbouwwerker zichzelf kan stellen bij het begin van een nieuw project of als hij/zij tussentijds wil beoordelen welke handelingen hij/zij kan uitvoeren. Het is ook nuttig voor het overdragen van ervaringskennis aan

anderen.

In deze tweede versie checklist wordt de hele procesgang in kleine concrete deeltjes uiteengelegd. De eerste versie checklist die was aangelegd na de gesprekken met de acht ervaren opbouwwerkers is het uitgangspunt geweest. Het tussentijds uitgevoerde literatuuronderzoek leidde tot toegevoegde onderzoeksvragen op verschillende onderdelen zoals 'strategie-ontwikkeling' en 'de opstelling van de opbouwwerker'. Voor de laatste ontwierpen we een uitsprakenlijst en voor de eerste schreven we vier veel voorkomende voorbeeldsituaties uit, van waaruit opbouwwerkers hun handelingen moesten vertellen. De tweede versie checklist hebben we in een ronde begin 1991 in de werkoverleggen van de opbouwwerkers gepresenteerd. In mei/juni is de lijst onder 30 werkers verspreid. Zij konden de lijst op vrijwillige en anonieme basis invullen. Van veertien werkers hebben we de lijst binnengekregen. In januari 1992 konden we gaan beoordelen of de tweede versie checklist 'werkte'. In deze proefronde, waarin veertien checklists zijn verwerkt, kregen wij zicht op hetgeen wij, bij het invullen van deze lijst door een ieder, kunnen verwachten. We konden in deze proefronde zicht krijgen op de praktische werkwijze van de individuele werker en we kregen een totaalplaatje. Wanneer er zicht is op zowel de individuele werkwijze als op de totale werkwijze, kan de afwikkeling van de individuele strategie ten opzichte van de algemene strategie bespreekbaar worden gemaakt. De instelling kan, na discussie hierover, lijnen afspreken. De argumenten van de individuele werkers waarom zij zich wel/niet aan die lijnen houden zijn dan eveneens bespreekbaar geworden.

Huidige stand van zaken

In het voorjaar 1992 is de checklist tot 'derde versie' bijgesteld. Bijvoorbeeld het onderdeel 'Strategie' hebben wij beter uitgewerkt. In een tweede ronde die we half januari 1993 hebben gestart, hebben wij de werkers gevraagd de lijst op een be-

paald project in te vullen. Van deze tweede ronde verwachten wij weer:

- zicht te krijgen op de werkwijze van elke individuele werker en overzicht te krijgen over de werkwijze van het Haagse opbouwwerk in een totaalplaatje.
- ten gevolge van a) zicht te krijgen op de afwijkingen van de individuele werkwijzen ten opzichte van de totale werkwijze, zodat wij na discussies de marges kunnen vaststellen waarbinnen het handelen zich kan bewegen (bandbreedte, inclusief meetpunten).
- daarnaast verwachten wij een grove rubricering van de handwijze in bepaalde probleem-situaties, zodat wij daarna voor bepaalde situaties beknopte handwijzers kunnen opstellen.

Tot slot

We zijn nog steeds bezig met het operationaliseren van diffuse formuleringen (het zogenaamde 'denkkaders'-project). Immers, wij moeten verder met het aanbrengen van een logisch verantwoorde lijn tussen 'doelstelling - beoogd resultaat - behaald resultaat' in de projectbeschrijvingen. Binnenkort beschikken we daarvoor hopelijk over de structuren, die de opbouwwerkers daarbij kunnen gebruiken.

In 1993 hopen wij de drie lijnen bijeen te krijgen waar we in 1988 zicht op kregen:

- De lijn resultaatmeting (projectbeschrijvingen leveren materiaal);
- De lijn operationalisering vage formuleringen, (denkkaders ontwerpen o.a. ten behoeve van beschrijving relatie 'beoogd - behaald resultaat');
- De lijn werkwijze (het hoe; de checklist biedt daarvoor een instrument).

Daarna is het tijdstip aangebroken waarop de beide "onderzoekers" zich bezig kunnen gaan houden met de vraag: wat verandert er in de doelgroep en in de buurt door de dienstverlening van de opbouwwerker. En kunnen zij een poging wagen om daarvoor maatstaven te ontwikkelen (de effectmeting in strikte zin). □

