



November/December 1993, 12e jaargang Nummer 118

Samenlevingsopbouw

Afwenteling of
omwentelen anno
1993

Concepties van
samenlevingsopbouw

Erken(de) posities op
het maatschappelijk
middenveld

Van grote en kleine
verhalen

*Hernieuwde
samenlevingsopbouw*



Thema

3. Verval en vernieuwing van de sociale infra-structuur
4. Herverkaveling van de sociale ruimte in een vastgestroefd land, Wil van de Leur
6. Afwenteling of omwenteling anno 1993, Frans Jacobs, MZWB Utrecht
7. Ons tropisch regenwoud, Kees Fortuin, Hilda Verwey-Jonker Instituut
9. Een na-oorlogse wijk, Suze de Bruin
10. Ampele indifferenties? P. Hendriks
12. Tussen wedergeboorte en nostalgie, Bert Middel, Tweede Kamer-lid Partij van de Arbeid
14. Wijkbeheer in Presikhaaf in Arnhem, Hanneke Ruckert, Presikhaaf Arnhem
15. Sociale Zelfredzaamheid en veiligheidszorg, Kees van der Vijfer, Stichting Maatschappij en Politie Dordrecht
17. Werken aan de samenleving, G. Hendriks, Oud-DG Maatschappelijke Ontwikkeling
18. Sociale Vernieuwing: Vingeroefening tot maatschappelijke verandering, Tineke van de Klinkenberg, lid Adviesgroep Sociale Vernieuwing
19. Terug naar de Wijk?, Hogo Priemus, hoogleraar Volkshuisvesting OTB, TU Delft
21. Hernieuwde samenlevingsopbouw, L. Munsterman, Wijkvereniging Bilgaard Leeuwarden
22. Betrokkenheid van de bewoner, A. van Ham, actieve bewoner
22. Sociale vernieuwing wat was het en wat werd het?, Joyce Hes, docente Jur. Fac. RUL
24. Menselijke verantwoordelijkheid als vlag, H.J. van Zuthem, emeritus hoogleraar TU Twente
25. Bospolder-Tussendijken een wijk in Rotterdam/Delfshaven. Van arbeiderswijk tot achterstandsgebied, Piet Wolters, Bewonersorganisatie Bospolder-Tussendijken Rotterdam
27. De geschoffeerde WAO'er en de politiek, Marian Harte en Jan van Dijk, LSV/WAO
29. De verticale uitdaging, Jan Bugter, wethouder te Deventer en Marten Schuttert
30. Eerste Consulatiecursus gaat van start, LOCO/HR&O
31. Wijkcomité Schieringen, Fridus van de Berg, Wijkcomité Schieringen Leeuwarden
32. Erken(de) posties op het maatschappelijk middenveld, Fenny Gerrits
40. MO-advertentie
41. Concepties van samenlevingsopbouw, Gui van Hooijdonk en Ad Raspe, Hilda Verwey-Jonker Instituut Utrecht
46. Dr. Gradus Hendriks-Stichting
47. Van grote en kleine verhalen, Gui van Hooijdonk, Ad Raspe en Mart Dozy

In deze editie heeft de redactie haar best gedaan om de lezer een waaier van opinies en opvattingen met betrekking tot het vakgebied aan te kunnen bieden.

Het meest recente Trends-onderzoek van het Hilda Verwey-Jonker Instituut biedt een goed uitgangspunt om de heersende opvattingen binnen 'het vak' te duiden. Op basis hiervan kan de lezer gefundeerd over de toekomst van zijn beroep nadenken.

Ook is er aandacht geschonken aan de opvattingen die heersen onder diegenen die onze politieke partijen (wetenschappelijk) van advies moeten dienen. Uit de registratie van het vraaggesprek blijkt dat er nog veel werk 'aan de winkel' is.

De redactie wenst alle lezers een werkzaam 1994 toe.

Colofon

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

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

Administratieve ondersteuning: Sonja Swarts, Patty Schellekens en John Struiken

Illustratie omslag: Beurs van Berlage

DTP: John Struiken

Omslag en druk: Stimio, 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.



Verval en vernieuwing van de sociale infra-structuur

In het aanstormende nieuwe jaar zullen de Nederlandse kiesgerechtigden maar liefst drie maal hun stem uit mogen brengen. De Gemeenteraad, de Tweede Kamer en het Europees Parlement, al deze politieke organen zullen na komend voorjaar een nieuwe samenstelling kennen.

Gegeven de file-voering in het midden van het politieke spectrum zullen de debatten en toernees inhoudelijk maar betrekkelijk interessant kunnen zijn. Daarvoor lijkt alles en iedereen te veel op elkaar. De campagne-strategen zullen het dan ook zeer moeten hebben van de P's van Positionering en Performance.

Of dat de kiezer en meer in het bijzonder de kiezer aan de onderkant van het samenlevings-gebouw aan zal spreken, moet nog maar blijken. Het is denkkelijk alleen maar realistisch om op voorhand al na te gaan denken over de gevolgen van een absolute meerderheid van niet-stemmers en protest-stemmers in een (groot) aantal stadswijken. De desinvestering in de mensen in de (oude) wijken is in de afgelopen jaren ongeacht alle Sociale Vernieuwing doorgegaan. Zeer ten onrechte schaart de politiek toenemend alles wat daar zou kunnen en moeten gebeuren onder de categorie "consumptieve uitgaven".

De politiek is zodanig gefixeerd geraakt op verbetering van de fysieke infra-structuur dat zij de erosie en het verval van de sociale infra-structuur bagatelliseert. De vele Tweede Kamerleden en Bewindslieden die de Landelijke Bewonersdag Sociale Vernieuwing van het LSA in de Tweede Kamer bezochten, waren zeer ingenomen met de daar gedemonstreerde veelheid aan praktijken en projecten en met de gebleken inzet van zovele burgers en organisaties.

Maar nog afgezien van het feit dat veel van die mensen en organisaties ware Sisyphus-arbeid verrichten, staat tevens vast dat grote groepen niet (meer) participeren in welk maatschappelijk verband of streven dan ook.

Het is niet langer houdbaar te verkondigen dat de erosie en het verval van de sociale infra-structuur wel zullen stoppen wanneer eenmaal de nuttige effecten van de versterking van de fysieke infra-structuur gaan optreden.

Er dient geïnvesteerd te worden in de vernieuwing van de sociale infra-structuur in de wijken (horizontaal), zowel als in de vernieuwing van de relatie tussen mensen-(groepen) en de "organen" in de samenleving (vertikaal).

In politiek besluitvormings-jargon gesproken is het hoog tijd voor het instellen van een Investerings-fonds Innovatie Sociale Infra-structuur. De kosten daarvan kunnen bestreden worden uit een deel van de opbrengst van de beursgang van de PTT of nog blijkende inkomstenmeevallers van het Rijk.

In de voorliggende editie van MO/Samenlevingsopbouw wordt op zeer verschillende wijzen aandacht besteed aan die sociale infra-structuur. Kaderleden van bewoners- en uitkeringsgerechtigden-organisaties, hoogleraren en andere deskundigen leverden daarvoor zeer wisselende bijdragen. Daarbij valt op dat de kaderleden van (zelf-)organisaties gemiddeld een kritischer toon aanslaan dan de andere auteurs. Echt verwonderlijk is dat natuurlijk niet. Behalve dat gevarieerde "veldboek" bevat MO/Samenlevingsopbouw ook de weergave van een onder haar auspiciën in De Balie gehouden gesprek van medewerkers van de Wetenschappelijke Bureaus van een aantal politieke partijen.

Mr. Paul Kuypers zat het gesprek voor; MO-eindredacteur Fenny Gerits schreef het niet alleen op, maar roerde zich ook. Derde hoofdbestanddeel van deze editie vormt de weergave van alweer het 10e Trendsonderzoek. Indertijd op verzoek van MO door het NIMO ingezet en thans voortgezet door het nog jonge Verwelj-Jonker-Instituut. Guy van Hooijdonk en Ad Raspe

rapporteren: ook zij kiezen daarvoor het bredere perspectief van de samenlevingsopbouw.

De redactie hoopt met dit bijzondere nummer veel stof tot nadenken, discussie en vooral ook daden aan te dragen.

Graag wenst zij al haar lezers een sociaal en vernieuwend 1994 toe.

De redactie



Herverkaveling van de sociale ruimte, in een vastgestroefd land

door Wil van de Leur

Enige tijd geleden vierde het WAO-platform Midden-Brabant zijn 10-jarig jubileum. In een zaal bomvol WAO-kaderleden haalde een tweede kamerlid zich de woede van de zaal op zijn nek. Hem was als forumlid de vraag voorgelegd of de WAO-platforms reïntegratie projecten moesten aanpakken of niet. Het antwoord kwam er op neer dat dat maar beter aan de geëigende instanties overgelaten kon worden en dat de WAO-organisaties een hoofdtak hadden in de "schraging van het zelfrespect van de arbeidsgeschikten". Het kwam het kamerlid op enkele venijnige interrupties te staan en nog onder het eten zinderde het ongenoegen hierover door de zaal. Er was zelfrespect zat;

- * maar het is de politiek die al twee jaar solt met het zelfrespect van WAO-ers door die te willen laten opdraaien voor het uit de hand gelopen systeem; het is
- * de sociale-zekerheidsbureaucratie die zelfrespect afpakt door bureaucratische bejegening en het erbij te laten zitten bij reïntegratie.

Ik moest daar weer aan denken toen ik een recent onderzoek las van het Economisch Instituut Bouwnijverheid over de herintreding in het arbeidsproces van gedeeltelijk arbeidsongeschikte bouwvakkers buiten die sector. Hoe komen die in Nederland weer aan de bak? 57% van de herintredingen vindt plaats door eigen initiatief en het zelf vinden van een baan. 17% komt weer boven Jan via kennissen en familie. De Gemeenschappelijke Medische Dienst en het Arbeidsbureau, de expertsystemen terzake, staan elk voor een schriële 8% genoteerd. Dit betekent dat, althans waar het de bouwsector aangaat, 75% van de boven-sectorale reïntegratieproductie gerealiseerd wordt door zeer laag- of zelfs non-institutionele niveaus. En 16% door de experts, de wettelijk aangewezen organen. Vast staat ook dat er met de productie van die 16% zeer grote budgetten gemoeid zijn, terwijl er voor dat kenmerklijk zo succesvolle laag- en non-institutionele niveau geen budget beschikbaar is, afgezien van wat schrale welzijnsgelddruppeltjes.

Een voorbeeld uit de sociale zekerheidssector dat helder kan maken waarom ik vanuit opbouwwerkperspectief sociale, bestuurlijke en politieke vernieuwing vooral zie als een opdracht tot herverkaveling van de sociale ruimte. Een herverkaveling waardoor burgers en met name ook zwak geëquipeerde burgers iets in handen krijgen waardoor het nemen van eigen verantwoordelijkheid, actieve participatie en het vinden van eigen oplossingen en antwoorden weer lonend, weer interessant

wordt.

Het opbouwwerk heeft een belangrijke taak bij de ondersteuning van zwak georganiseerde en slecht geëquipeerde burgers, onder meer waar die richting de politiek herverkavelingsvoorstellen naar voren brengen. Immers, de politiek heeft de macht maar vooral ook de plicht om in dit uitverkavelde en daardoor vastgestroefde landje herverkaveling van de sociale, van de maatschappelijke ruimte mogelijk te maken.

Dat maakt meteen ook de politiek weer interessant.

Meeropbrengsten

In een stadsvernieuingsgebied is het van belang de woonwensen van de 65-plussers te inventariseren met het oog op renovatie- en nieuwbouwplannen. Daar staan dan in principe twee wegen voor open. Er kan een bureau ingehuurd worden waardoor de bejaarden een gehaaste oproep-enquêteur aan de deur krijgen op stukloonbasis. Of: een Werkgroep Woonwensen-onderzoek van de bewonersorganisatie gaat goed voorbereid op pad met een enquête. In beide gevallen is het resultaat een keurig rapportje. Maar bij de tweede aanpak zijn er opmerkelijke meeropbrengsten, want de enqueterende bewoners nemen gegarandeerd ook tijd voor allerlei andere interessante informatie van de oudere buurtbewoners. En daarover gaan ze in gesprek met elkaar en tien tegen één leidt dat tot initiatieven om met en voor de oudere buurtbewoners iets op poten te zet-

ten. En doordat er een enquêtebureau is uitgespaard, is er zelfs budget voor.

Het alert zijn op, het attenderen op de vele, vele mogelijkheden om meerwaarden en extra-effecten uit noodzakelijke maatschappelijke producties te halen, is iets wat het opbouwwerk bij uitstek kan als kenner van de potenties en ambities van de leefwereld, de primaire verbanden.

Er is de roemruchte kloof tussen politiek bestuur en burgers. Weliswaar heeft premier Lubbers enige tijd geleden gezegd dat we niet meer over die kloof moeten praten. Maar dat "management by speech" heeft die kloof natuurlijk niet gedempd. Hoe kunnen nieuwe vormen gevonden worden waardoor over relevante zaken weer samspraak ontstaat die ook tot iets leiden kan. Een typische opbouwwerkredenering is dan de volgende:

1. Er is een kloof tussen burgers en politiek bestuur.
2. Eveneens is er het gegeven dat de collectieve uitgaven en daarmee allerlei vormen van publieke en semi-publieke dienstverlening onder zware druk staan.
3. Politiek bestuur en de burgers hebben allebei groot belang bij kwaliteitsbewaking en kwaliteitsvergroting van de publieke en semi-publieke dienstverlening.
4. Toenemend laten gemeentebesturen allerlei satisfactie-onderzoeken verrichten door bureaus met bijna steeds allerlei anonieme meetmethoden.
5. Dat is merkwaardig, want zo'n aanpak houdt:
 - a) de kloof tussen politiek bestuur en burger keurig intact en biedt
 - b) geen kans om de openbare lokaal-maatschappelijke dialoog over "kwaliteitsvragen" op gevolgrijke wijze te voeren.
6. Laten we een Stedelijk Kwaliteitspanel installeren, bestaande uit belanghebbende burgers uit allerlei non- en laag-institutionele verbanden, dat kwaliteitsverkenningen uitvoert, daarover rapporteert, de uitkomsten aanbiedt aan het gemeentebestuur, de getoetste instanties en instellingen, de publiciteit en de achterban van de leden van het Kwaliteits-

panel. En zorg als Panel bovendien voor follow-up zodat er ook daadwerkelijk wat met de uitkomsten gebeurt.

Sociaal ontwerpen

Een experiment met het Stedelijk kwaliteitspanel Rotterdam is een groot succes gebleken. Er zijn tot nu toe drie kwaliteitsverkenningen uitgevoerd: een over het onderwerp "Wachten in Rotterdam", een over "Aanvullend openbaar vervoer in Rotterdam" voor ouderen en gehandicapten en een over "Klachten procedures" in Rotterdam. Alle drie de rapportages kregen uitgebreide publicitaire aandacht, werden aan de verantwoordelijken aangeboden, kregen aandacht in raadscommissies en leidden tot concrete verbeteringen.

Een heel ander resultaat was en is dat in het Stedelijk Kwaliteitspanel Rotterdam allerlei groepen en organisaties samenwerken die elkaar voordien niet of nauwelijks kenden of anderzijds met elkaar concurreerden. Drie geluiden hierover nog. Een 74-jarig lid van een ouderensbond dat interviews afnam bij een drielid oudere wijkbus-gebruikers van in de negentig: "Dit was leuk werk; ik kon me eindelijk weer eens een "broekie" voelen."

En een lid van een bewonersorganisatie: "Ik ben geschrokken bij het enquêteren van de bejaarden bij ons in de wijk: wat is er toch veel eenzaamheid en verwaarlozing. Dat moeten wij ons als bewonersorganisatie aantrekken en daar wat aan doen." En tot slot de fractievoorzitter van de PvdA in Rotterdam: "het idee achter het Kwaliteitspanel Rotterdam is zo voor de hand liggend dat het mij verbaast dat er niet eerder iets mee gedaan is."

De conceptie Stedelijk kwaliteitspanel kan worden gezien als een voorbeeld van de functie die het opbouwwerk vervult als sociaal ontwerper, als ontwikkelaar van nieuwe vormen door simultaan de positie en het geluid vanuit de leefwereld te versterken, de kloof tussen burger en bestuur te bewerken en tegelijkertijd dat ook een nuttig produkt afwerpende lading te geven. Ik ga hier niet nader in op de rol die het opbouwwerk kan vervullen als

makelaar tussen ogenschijnlijk zeer verschillende belangen en partijen, aangezien die klassieke rol bekend verondersteld mag worden.

Desintegratie

Ik wil mijn laatste opmerkingen wijden aan een andere, mijns inziens uiterst belangrijke taak van het opbouwwerk: het als expert bijdragen aan de zozeer verwaarloosde opbouw van het sociaal milieu in de wijken en buurten. Vanaf medio jaren '70 heeft in het beleid een zeer contraproductief doelgroepen-denken toegeslagen met daarbij behorende voorzieningen-pakketten. Dat heeft zeer slecht uitgewerkt, zowel naar de positie van minderheden in de samenleving, alsook in de relatie-opbouw tussen minderheden en meerderheid. Daardoor ontstonden isolerende inbeddingen en omleidingen waar integratiekansen geboden waren.

In 1976 schreef ik daarover in een artikel dat het argument van positieve discriminatie voor de creatie van bijzondere voorzieningen betekenisloos is. Omdat het bijvoeglijk naamwoord "positief" niets afdoet aan het zelfstandig naamwoord. Als de kansen in de samenleving verkeerd verdeeld zijn, dan moet er herverkaveling plaatsvinden. Maar dan moeten er geen aparte speelveldjes ontwikkeld worden. In een wanhopige poging die tegendraadse opvatting over te brengen gooid ik er in dat artikel nog een witz tegeenaan: Sam zit in een gekkenhuis. Moos zoekt hem op en vraagt: "En hoe gaat het er nou mee, wat doen de dokters om je beter te maken?" Sam: "Nou, ik moet geregeld bij de dokter komen en dan legt-ie een kwartje en een piek voor me neer en dan mag ik kiezen."

"Ha," zegt Moos, "dat lijkt me nogal simpel, je pakt die piek natuurlijk." "Ben je gek," zegt Sam, "als ik een keer die piek pak, houdt-ie ermee op."

Ik ben bang dat de minderheden in Nederland met dat kwartje zitten. Maar wellicht nog erger is dat al die categorale voorzieningen bijgedragen hebben tot vleesgeworden desintegratie, dat daardoor tal van kansen op primaire samenlevingsopbouw, op sociale milieu-opbouw

in de buurten en wijken voorbij zijn. Aan een innovatieve sociaal milieu-opbouw zal keihard gewerkt moeten worden. Er is niks tegen "output" en "successen op de korte baan", maar wanneer die geen inbedding kennen, geen aanhechtings- en dynamiserings-mogelijkheden in een breder concept kennen, zijn ze louter voor de statistiek interessant. Ik heb het opbouwwerk hier neergezet door enkele "dia's" te tonen van wat haar bijdrage kan zijn. En als zodanig noemde ik:

1. bijdragen aan dynamisering door herverkaveling van de sociale ruimte;
2. het attenderen op de vele mogelijkheden om meerwaarden en extra-effecten uit toch al noodzakelijke maatschappelijke producties te halen;
3. het vervullen van de rol van sociaal ontwerper, van innovator;
4. het vervullen van de rol van makelaar tussen en met onderscheiden partijen en belangen;
5. herbewerken van de bredere samenlevingsopbouw, van de sociale milieu-opbouw in de wijken.

En alle vijf bijdragen moeten het opbouwwerk leveren in een direct en levend samenspel met de betrokken burgers, bewoners en hun organisaties, alsook met alle anderen die verantwoordelijk gehouden kunnen worden voor aspecten of onderdelen van de lokale samenleving, de gemeentelijke politici voorop.

□

Afwenteling of omwentelen anno 1993

door Frans Jacobs, MZBW Utrecht

In den beginne, zo'n 15 jaar geleden, begon de werkloosheid weer op te lopen. Eerdere perioden van grote werkloosheid weer op te lopen. Nederland heeft eerdere perioden van grote werkloosheid gekend in de jaren voor de industriële revolutie en in de jaren dertig. De jaren vijftig en zestig waren jaren van wederopbouw. Daarna, ongeveer 15 jaar geleden begon de werkloosheid dus weer op te lopen. Deze keer omdat de mens de chip had uitgevonden, wat organisaties in staat stelde het productieproces anders en elders in te richten. Men onderkende echter het effect van wegvalende grenzen en automatisering nog niet of nog niet voldoende. Oude middelen en methoden werden toegepast om de arbeidsmarkt te verruimen. Of dat heden ten dage verbeterd is wens ik te betwijfelen, zie de bij de heersende politieke partijen aangehangen volledige werkgelegenheidstheorie. De zogenaamde oplossing in de vorm van een 'arbeidsmarkt die wel voldoende werkgelegenheid zal creëren' zal een non-oplossing blijken te zijn. De vraag naar arbeid en arbeidsplaats is structureel aan het veranderen.

Afwentelen

Nadat men tot de conclusie was gekomen dat de huidige arbeidsmarkt niet voldoende werkgelegenheid zou opleveren begon men af te wentelen. Afwentelen op het slachtoffer van de slecht werkende arbeidsmarkt. En het afwentelen via de cijfers, het losweken van arbeidsuren uit de reguliere arbeidsmarkt. Deel één, het systematisch naar buiten brengen van "onderzoeken" die zouden aantonen, dat mensen die geheel of gedeeltelijk afhankelijk zijn van een uitkering, op grote schaal het sociaal zekerheidsstelsel misbruiken. Individuele verhalen over zwartwerk en fraude worden gepresenteerd alsof vele mensen zonder betaald werk daaraan zouden meedoen. Alsof zij de grootste kanshebbers zouden zijn om zwart te werken of om te frauderen. Voor beide bezigheden moet je iets te frauderen of zwart te werken hebben, zij die daar de meeste toegang tot, en profijt van, hebben zijn de betaald werkenden. OSA cijfers zeg-

gen dat 80% van het zwarte werk wordt gedaan door hen in het arbeidscircuit, met andere woorden de betaald werkenden. Geschatte fraude met sociale uitkeringen tussen de 1 en 2 miljard, geschatte fraude bij de belastingen bedraagt 30 tot 40 miljard. Dit levert stigmatisering en isolatie van vooraf bepaalde groepen van onze maatschappij op.

Deel twee, door verschillende groepen niet meer tot het arbeidspotentieel te rekenen, ondergingen de statistieken op het gebied van werkloosheid een neerwaartse ontwikkeling. Verder werd deze neerwaartse ontwikkeling ook in de hand gewerkt door verruiming van de normen die door het CBS worden gehanteerd om het aantal banen te meten. De uurgrens werd verlaagd onder de invloed van het toepassen van de internationale definitie. Dit leidde tot een substantiële boekhoudkundige toename van het aantal banen in de statistieken omdat nu allerlei part-time banen tussen vier en twintig uur werden meegeteld, evenals afroep-contracten en dergelijke. Het aantal gemiddeld overeengekomen uren per baan is echter slechts in geringe mate gedaald. Het inkomen, en daardoor de bestedingsmogelijkheden, voor grote groepen mensen is aanzienlijk minder geworden. Er is geen aantrekkelijke arbeidsmarkt geweest in de zin van puur voltijdse, bij CAO geregelde werkplekken. Wel wordt het steeds groeiende nationale inkomen door steeds minder mensen generereerd.

Omwenteling

Voor de industriële revolutie waren de meeste mensen thuiswerkers. Tijdens de industriële revolutie moesten de mensen, om te kunnen produceren, de fabrieken en kantoren in. Nu gaan zij er weer uit. Grote organisaties, organisaties die vele disciplines in huis hebben, zullen gaan reorganiseren of verdwijnen. Daarvoor in de plaats komen er steeds meer kleinere organisatievormen, teams die aan de realisatie van een eindproduct werken. Daarbij wordt steeds meer van de toelevering gebruik gemaakt.

Computers.....telewerken en het komende draadloos computeren brengen ons tot grote productie mogelijkheden, in goedkope lonlanden, tegen bodemprijzen. Wij zullen het dus meer moeten gaan zoeken in dienstverlening en toegevoegde waarde. Omwentelen moet het zijn, afwentelen hou je trouwens zonder grote sociale onrust niet eeuwig vol. Omwentelen, door de arbeidsmarkt zo in te richten dat een ieder die dat kan, kan toetreden. Hervorderen en herwaarderen van betaalde en onbetaalde arbeid zou het moeten zijn. Met een rechtvaardig, en voldoende inkomen garanderen sociaal stelsel. Mocht daarvoor niet gekozen worden of mocht dat niet mogelijk zijn dan is de samenleving verplicht daar een fatsoenlijk inkomen tegenover te stellen. Een inkomen. Een inkomen waaraan elk individu uit deze samenleving voldoende heeft om aan deze zelfde samenleving deel te kunnen blijven nemen. Zo'n inkomen zou bijvoorbeeld via een negatief inkomens belasting systeem uitgekeerd kunnen worden. De besparingen op uitvoer van de bestaande wetten lopen al gauw in de miljaren, en het stigma waar menig mens, die geheel of gedeeltelijk afhankelijk is van een uitkering, onder gebukt gaat, verdwijnt. De samenleving wordt op dat punt, en door positieve neven-effecten op andere gedragspatronen, weer meer een samenleving.



Ons tropisch regenwoud

door Kees Fortuin, Hilda Verwey-Jonker Instituut

We krijgen de wijken die we verdienen. Gedurende lange jaren van 'voortgang' hebben we burgers geleerd dat ze vooral geen 'eigen rechter moeten spelen'. Voor de handhaving van de openbare orde hebben we immers het justitiële apparaat. Inmiddels beschouwen we sociale controle als het hoogste goed, we roepen de burgers op om zelf de verantwoordelijkheid voor hun leefomgeving op zich te nemen, zonder overigens onze stelling te herroepen dat ze geen eigen rechter mogen spelen.

Al die tijd is er ook als vanzelfsprekend van uitgegaan dat er 'bewonerskader' voorhanden is dat we slechts hoeven te mobiliseren. We deden dat met evenveel gemak als praten over natuurlijke hulpbronnen. Zijn we inmiddels met natuurlijke hulpbronnen wat wijzer aan het worden, met 'bewonerskader' en sociale verbanden in wijken en buurten gaan we nog even onnadenkend om als voorheen. We maken er gebruik van voor de doelen die we ons op dit moment stellen, maar op welke manier die sociale verbanden/bewonerskaders er kwamen, en wat er voor nodig zou zijn om er in ieder geval geen roofoverval op te plegen, dat vragen we ons niet af.

Het wordt tijd dat we daar verandering in brengen. Er is geen enkele reden waarom de 'voorraad bewonerskader' niet op een gegeven moment uitgeput zou zijn, en er is geen enkele reden waarom 'sociale verbanden' niet op een gegeven moment verdwenen zouden zijn. Beleidsinitiatieven als 'sociale vernieuwing' proberen op de een of andere manier het aanwezige maatschappelijk potentieel aan te boren om veranderingen teweeg te brengen. Dat is winst. Lange tijd is gedacht - ten onrechte - dat je beleid zonder burgers zou kunnen ontwikkelen. Maatschappelijke structuren, geschapen door beleidmakers, zouden er als het ware 'automatisch', zonder betrokkenheid van die burgers, toe leiden dat de maatschappij beter zou functioneren. De burgers zouden dan als consumenten van de prachtige bouwsels van

beleidmakers profiteren. Niet alleen bleken deze consumenten de bouwsels minder mooi te vinden dan de beleidmakers, ook 'objectief' (dat wil zeggen, volgens maatstaven die beleidmakers voor algemeen geldig houden) leverden ze niet het beoogde resultaat op.

Marginaliteit

De WAO, een wet die met visie is uitgedacht, maar die in zijn uitwerking de arbeidsongeschikte zelf buiten spel zet, wordt door arbeidsongeschikten niet als heilzaam ervaren en levert in de ogen van beleidmakers een slecht resultaat. De pogingen om tot een andere opzet van de WAO te komen zullen dat overigens evenzeer doen, omdat de arbeidsongeschikte zelf nog minder een rol is toebedeeld in de oplossing van het 'arbeidsongeschiktheidsprobleem' dan voorheen. Je zou hard je best moeten doen om een beleid te bedenken dat net zo strijdig is met sociale vernieuwing als de huidige aanpak van de arbeidsongeschiktheid. Sociale vernieuwing zit in dat opzicht dus op de goede weg. Maar als Minister Dales op een bewonersdag over sociale vernieuwing in het Tweede Kamergebouw, in haar toespraak de vijf functies opsomt die zij de gemeenten toedenkt dan komt op haar lijstje het stimuleren van bewoners in hun ontwikkeling naar 'mondige burgers' niet voor. Die 'zijn' er kennelijk gewoon. Nu is het onmogelijk om 'beleid zonder burgers' gestalte te geven. Of de overheid zich er nu mee bemoeit of niet, of je het nu wel of niet beoogt, beleid creëert zonder twijfel 'bewonerskader' en 'sociale verbanden'. Het bloed kruit nu eenmaal waar het niet gaan kan. Naarmate echter de bedoelingen van de overheid minder overeenkomen met de bedoelingen van burgers die zich organiseren, onttrekken de organisatievormen zich aan diezelfde overheid. En zo ontstaat er een 'kloof' in de samenleving. De 'burgerkant' van die kloof is niet minder georganiseerd dan de 'overheidskant'. Maar wel anders georganiseerd natuurlijk. En vervolgens maken we ons zorgen over allerlei vormen van marginaliteit, en meer

zorgen naarmate ze meer georganiseerd raken. Racisme, criminaliteit, vandalisme, prostitutie, fraude, zwart geld, drugs: bewonerskader en sociale verbanden genoeg. Om het maar zwart-wit te zeggen, de mafia is natuurlijk een buitengewoon sterk sociaal verband, en beschikt over eigen kader, maar echt blij zijn we daar toch niet mee. Het is onze manier van denken over de rolverdeling tussen overheid en burger die ons in de weg zit. Het is voor beleidmakers buitengewoon moeilijk om burgers in het kader van beleid eigen beslissruimte te geven, omdat dat immers betekent dat je zelf niet meer volledig stuurt. En iedere 'voortgang' in de vormgeving van beleidsprocessen is er op gericht om de 'greep' van beleidmakers op maatschappelijke processen te versterken. Inbreng van burgers leidt er onvermijdelijk toe dat die greep verslapt. En wat doet een overheid nog als zij niet stuurt? Als je als overheid vraagt om inbreng van burgers dan stel je in feite je eigen identiteit aan de orde, en lang niet iedere beleidmaker is bereid die laatste vraag onder ogen te zien.

Als je kijkt naar serieuze pogingen om burgers een sterkere inbreng in maatschappelijke processen te geven - sociale vernieuwing bijvoorbeeld - dan zie je dat er op praktisch niveau heel veel mogelijk is. Er zijn projecten te over die erin slagen om burgers in te schakelen, en die allerlei verbanden binnen wijken leggen, sociale en institutionele. Het probleem is echter dat in de beoordeling van het resultaat van dergelijke projecten de 'sociale opbrengst' geen enkele rol speelt.

Een gezondheidsproject wordt beoordeeld op 'gezondheidswinst', een werkgelegenheidsproject op 'werkhiervattingen', maar wat er al werkende tot stand komt aan sociale verbanden, hoe het betrokken bewonerskader zich ontwikkelt, dat speelt geen rol. 'Beleid' weet dus heel goed de waarde van bewonersinbreng naar waarde te schatten bij de opzet van projecten, maar de ontwikkeling van bewonersinbreng wordt niet beschouwd als 'produkt' van dergelijke activiteiten. Het gevolg is dat de blauwdruk voor zo'n

project wel wordt overgedragen naar soortgelijke situaties, maar dat er daarbij niet gekeken wordt naar het draagvlak daarvoor. Als je zegt dat projecten niet 'gedropt' moeten worden, maar veeleer door bestaande sociale verbanden 'geadopteerd', dan betekent dat meteen dat zo'n project in een andere context er ook anders uit komt te zien. Je kunt dan niet meer zo gemakkelijk spreken van 'een' benadering die overgedragen wordt.

Een ander probleem in de manier waarop beleid omgaat met de resultaten van projecten is de veronachtzaming van sociale verbanden die zich ontwikkelen. Projecten zijn vaak bedoeld als impulsen die processen in gang moeten zetten. Een sociaal verband dat ontstaat in een project is in eerste instantie heel specifiek, gekoppeld aan dat ene project. Naarmate burgers minder ervaring hebben met deelname in projecten zullen ze meer waarde hechten aan de 'veiligheid' die hun eigen project hen biedt. Verdwijnt het project, dan verdwijnt ook het sociale verband. Het alternatief is dan niet een ander project, maar gewoon 'niets'. Het rendement in termen van sociale verbanden wordt dus teniet gedaan. Het is een algemeen bekende frustratie van professionals in de wijk dat er voor allerlei nieuwe aanpakken wel geld is, maar dat er steeds voor de continuïteit gevreesd moet worden.

Nevenproduct?

Actieve bewoners, is dat een soort natuurlijke hulpbron? En wat voor uitwerking hebben activiteiten in de wijk op die hulpbron? Dat actieve bewoners een soort hulpbron zijn is buiten kijf. Nu de hulpbron 'actieve bewoners' schaarser wordt zouden we moeten nagaan op welke manier deze hulpbron tot stand kwam. Voorzover mijn ervaring reikt zijn heel veel actieve burgers niet 'van nature' actief geweest. Ze hebben een lange ontwikkelingsgang achter de rug. De WAO'ers die aan het eind van de zeventiger jaren de kern van de WAO-beweging vormden hadden bijna stuk voor stuk een politieke en vakbondservaring van meer dan twintig jaar. En toen

ze in de WAO terecht kwamen waren ze als het ware 'direct mobiliseerbaar' (Fortuin en Rietbergen, 1987).

Maar het soort sociale verbanden als vakbonden, kerken, politieke partijen, verenigingen, nemen een steeds marginalere positie in in het leven van de 'gewone mensen'. En dat betekent dus dat er steeds minder 'gewone mensen' zullen zijn met twintig jaar organisatie-ervaring. Op dezelfde manier zou je na kunnen gaan wat de geschiedenis is van 'actieve wijkbewoners'. Mogelijk is die geschiedenis net zo lang. Het lijkt mij dat ook bestaande sociale verbanden op wijkniveau een marginalere positie innemen. En daarmee komt de vraag op of we nog veel langer 'gewoon' bewoners zullen kunnen organiseren. In mijn ogen moeten we nagaan op welke manier, via wat voor traject van activiteiten en sociale verbanden, een geïsoleerde bewoner zich zou kunnen ontwikkelen tot actieve bewoner. En dan heb ik het over trajecten die bijvoorbeeld twintig jaar zouden kunnen beslaan, en niet over een 'individuele trajectbegeleiding' van drie maanden.

In zekere zin is het de nadruk op efficiency in het overheidsbeleid die ons parten speelt. Als je beleid opdeelt in verschillende beleidskolommen ('kokers'), en je verlangt van iedere beleidskolom maximale efficiency, dan beperken die hun blik tot hun 'kerntaken', en beschouwen de rest als toeters en belten. En zo wordt er voor allerlei soorten beleid steeds weer een beroep gedaan op hetzelfde reservoir aan 'actief bewonerskader', zonder dat er in de aanvulling van dat reservoir geïnvesteerd wordt.

Om wat voor soort ontwikkeling van bewonerskader zou het kunnen gaan? In een onderzoek dat ik in Feijenoord in Rotterdam (Fortuin en Hovingh, 1992) heb gedaan komt naar voren dat vrouwen die als vrijwilligster een sociale vernieuwingsproject gestalte geven een traject van soms acht jaar in het buurthuis achter de rug hebben. In eerste instantie willen ze het isolement ontvluchten. Als je thuis tussen vier muren zit, en je komt nooit meer met anderen in gesprek - leve de individualisering - dan is het een aard-

verschuiving als je in een buurthuis terecht komt waar je met elkaar zit te macrameën.

Pas als je andere mensen tegenkomt kunnen andere mensen je mobiliseren. Het traject loopt bij de groep vrouwen uit mijn onderzoek van cursussen naaien, conditietraining, kinderopvang, opvoeding, gezondheidsvoorlichting naar bijvoorbeeld VOS-cursussen en meer maatschappijgerichte activiteiten. De stap naar een eigen project is het voorlopige eindresultaat. En het is in de beleving van de vrouwen zelf een gigantische stap. In het project zelf maken ze vervolgens een veel snellere ontwikkeling door. Hoewel het project niet gericht is op de arbeidsmarkt verschuiven de dagelijkse onderwerpen van gesprek van 'kinderen' naar 'scholing' en 'betaald werk'. Was voorheen het vrijwilligerswerk in het project voor hen een eindstation - betaald werk was als alternatief te onaantrekkelijk - nu nemen velen van hen deel aan cursussen die op de arbeidsmarkt gericht zijn, ze zoeken naar banen, en sommigen hebben die al.

Ik heb met opzet niet vermeld wat het project precies 'doet'. Het is voor dit verhaal niet van belang. Maar toch beoordelen beleidsinstanties het project uitsluitend op wat het 'doet'. Om de sociale processen binnen de wijk beter te kunnen begrijpen zullen we een wat geschiktere bril moeten opzetten. We moeten oog hebben voor de lange termijnprocessen waarin bewoners en sociale verbanden zich ontwikkelen, en we moeten zoeken naar een wijkinfrastructuur die daarbij past, en niet zozeer bij ons eigen beeld van wat we flitsend en effectief vinden. Naar een infrastructuur waarin diepte-investeringen gedaan worden in bewoners, waar bewoners 'carrières' kunnen ontwikkelen door over te stappen van de ene naar de andere activiteit. En dat veronderstelt dat er in projecten niet alleen maar aandacht bestaat voor 'kerntaken' en produktgerichtheid. Ontwikkeling van bewonerskader is misschien een 'nevenproduct', maar het moet wel een beoogd product blijven. We zoeken tenslotte naar een wijk die bij de bewoners

Een na-oorlogse wijk

door Suze de Bruin, actieve bewoner te Leeuwarden

past en niet naar een wijk voor ons als hoogopgeleide professionals. Wij wonen in andere wijken.

Literatuur

- **Fortuin, K.** 1993, 'Gezonde Stad stuit op adoptieproblemen'. In Tijdschrift voor Gezondheid en Politiek (11) nr. 4, augustus 1993, 6-8.
- **Fortuin, K.** en R. Hovingh 1992, Berichten uit de samenleving, tweede deelrapportage. NIMO, 's Hertogenbosch.
- **Fortuin, K.** en C. Rietbergen 1987, Lotgenoten - Bondgenoten. Evaluatie-rapport Ontwikkelingsproject WAO/AAW NIMO, 's Hertogenbosch.

Noten

1. In een artikel in het Tijdschrift voor Gezondheid en Politiek heb ik laten hoe dat proces verloopt in het Gezonde Stadbeleid in Rotterdam (Fortuin, 1993).
2. Uit een onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut, dat binnenkort openbaar wordt, blijkt dan ook dat er beroepskrachten zijn die steeds terughoudender worden om nieuwe projecten op te starten.
3. Vul hier om het even welke activiteit in, waarbij je andere mensen ontmoet, en die door beleidsmakers irrelevant gevonden wordt.



Het lijkt mij goed om aan te geven vanuit welke situatie ik het een en ander neerschrijf. Sinds enkele jaren ben ik voorzitter van een sectie Wijkaangelegenheden, onderdeel van de Wijk- en Recreatievereniging "De Blokken-doo's", die in 1967 is opgericht als Speeltuinenvereniging in een grote en nog groter wordende nieuwbouwwijk te Leeuwarden.

Een toenmalige voorzitter nam in 1974 het initiatief om een sectie Wijkaangelegenheden in het leven te roepen, toen nog niets vermoedend van de uitgroei van zijn wijk tot een sociale vernieuwingswijk. De sectie hield zich bezig met kleinschalige zaken als overleg met een wijkagent, de plantsoendienst en de speeltuincentrale. Van meet af aan was ik bij deze sectie betrokken. Er was door de samenstelling van de wijkbevolking een voldoende potentieel aan personen die zich wilden inzetten voor het werk van de sectie. De werkzaamheden waren concreet en te overzien. Aanvulling van mensen, die zich wilden inzetten was mede daardoor geen probleem, ook omdat men elkaar kende. Het "doe- en denkwerk" viel samen, was te behappen. Van opbouwwerk was geen sprake. Ruw geschat is deze wijk gebouwd aan het eind van de jaren '60, het totaal aantal woningen bedraagt 1892, met een inwonertal van ruim 4000. De wijk bestaat uit twee gedeeltes; in het ene deel veel en steeds meer ouderen, voor wie geen voorzieningen. Het andere deel bestond uit een goeddeels werkende bevolking van leraren, opbouwwerkers, maatschappelijk werkers tot geschoolde en ongeschoolde arbeiders, om die kreet maar eens te gebruiken. Velen zijn weggetrokken naar koopwoningen elders in de stad of vertrokken naar dorpen. Het potentieel aan "denkers", voorzover deze zich al bij de wijk betrokken voelden, werd uitgedund. De vrijkomende, verhoudingsgewijs redelijk goedkope woningen en de huursubsidie maakten de woningen voor andere categorieën toegankelijk. De samenstelling van de wijkbewoners veranderde drastisch. De komst van de allochtonen had grote gevolgen voor de schoolbevolking en ook dit bevorderde het vertrek van som-

mige bewoners. De pers droeg er ook zijn steentje aan bij door de neerwaartse spiraal binnen de wijk meermalen en nadrukkelijk aan te geven. Degenen, die dit langzaam zagen gebeuren en dit beleid aan de kaak stelden bleven roependen in de woestijn. De gemeentelijke politiek en het toewijzingsbeleid van de woningcorporaties hebben deze situatie in de hand gewerkt en zijn mede verantwoordelijk voor zowel de afbraak alsmede de opbouw van een nu sociale vernieuwingswijk. De rekening van het op stedelijk niveau alles regelen is gepresenteerd: de wijk draait er voor op, en zo is het veel wijken in het land vergaan.

Het overleg binnen de sectie wijkaangelegenheden met wijkagent en plantsoendienst was "van hogere hand" al afgebroken. Het ridicule is, dat dit overleg er nu weer is, maar in een andere context, nl. binnen de sociale vernieuwing en behorende tot de aanpak ten behoeve van de leefbaarheid van de wijk. Intussen was er veel teloor gegaan; niet bevorderlijk voor het enthousiasme van de bij de wijk betrokken vrijwilligers en nog moeilijker om bewoners te motiveren zich in te zetten voor de leefbaarheid van de wijk en wijkbewoners boven het hoofd groeiende problematiek. De vrijwilligers van het eerste uur waren zonder dat ze dit zelf wilden en zich erover bewust waren van doeners tot denkers gebombardeerd. Voor velen een te grote opgave. De ervaring leert, dat men toch graag bezig is met kleine projecten en in kleine overzichtelijke werkgroepen. De diversiteit van de wijkbevolking is zo groot, dat men elkaar niet meer kent, zich niet verantwoordelijk voelt, behalve misschien voor de iegen straat, het eigen plein, de mede-galerijbewoner. En dan nog, wie zijn je burens? Waaarschijnlijk zal met dit gegeven een poging gedaan moeten worden om vanuit deze kleinschaligheid de zaak weer op te bouwen en zo naar een beter "wijkgevoel" te werken.

Roofbouw

De tijden zijn echter veranderd en het is de vraag of het reëel is om dit te willen. Gaan we uit van deze

kleinschaligheid en van kleine projecten, dan is een overkoepeling nodig om dit wijkgerichte werken op elkaar af te stemmen. Voor vrijwilligers is dit onbegonnen werk, tenzij dit vanuit een centrale positie gebeurt, dat deze wordt begeleid en wordt vastgehouden. Dat het overleg met de instanties binnen de wijk goed en centraal wordt geregeld, daarbij hebben ook de instanties baat.

De sectie wijkangelgenheden is langzamerhand zo uitgegroeid, dat de sectie nu regelmatig overleg heeft met alle huurdersgroepen binnen de wijk. Echter, wat vermag een sectie zonder beroepsmatige ondersteuning? Dankzij de inspanning van deze sectie heeft het opbouwwerk een aantal jaren geleden zijn intrede binnen deze wijk gedaan en uit het voorgaande mag duidelijk zijn, dat er veel te doen is. Zonder deze inzet was de opbouw van de wijk onbegonnen werk geweest. De tijdsinvestering van de vrijwilliger was en is nog groot, soms lijkt het roofofbouw. De beroepsmatige ondersteuning veraangenaamt het werk zo, dat we weer perspectief gaan zien. Overlegsituaties zijn op gang gekomen, het elkaar kennen en weten met wie men te maken heeft, werkt en scheidt

over en weer vertrouwen. Dat moet zo blijven, het is goed voor allen. De vrijwilligers kennen de wijk en weten wat er leeft. De instanties kunnen niet zonder hen en dat moet men zich steeds meer bewust worden. De directe lijnen leveren veel meer op, zo zou het moeten blijven. Maar helaas, de bezuinigingen slaan steeds meer toe en dreigen het opbouwwerk en daarmee de ondersteunende, coördinerende en uitvoerende functie te ondermijnen. Uiteraard is er wel één en ander in positieve zin gebeurd. De opgebouwde overlegstructuur met gemeentelijke instanties en de woningbouwcorporaties is broos en nog teveel van personen afhankelijk. Deze structuur moet blijven, dit proces dient echter bewaakt te worden. Begeleiding van vrijwilligers is noodzakelijk om niet de kans te lopen dat ongemerkt de instanties het weer voor het zeggen krijgen en tijdens het overleg slechts met elkaar praten en moeilijke taal bezigen. Deze strategie behoort mijns inziens bij een hiernieuwde leefbaarheidsstructuur binnen de wijken en zou een wezenlijk onderdeel dienen te vormen van het "terug naar de wijken".

Afbreken van hetgeen binnen de wijk met inzet van vrijwilligers ten

nutte van een ieder - en daarvan heeft zeker de overheid profijt - is voorbijgaan aan deze inzet en getuigt niet van respect voor deze inzet. Dat de wijk geworden is tot wat ze nu is, eerst de opbouw, toen de afbraak en nu in het kader van de sociale vernieuwing de poging tot opbouw, maakt voortzetting van de sociale vernieuwing tot een "MUST". Zo zal het ook blijven. De wijksamenstelling en nogmaals, daarvoor is de maatschappij verantwoordelijk, brengt dit waarschijnlijk met zich mee. Van vrijwilligers kan en mag niet gevraagd worden - en dan hebben we het niet over het potentieel aan mensen, dat zich hiervoor kan en wil inzetten - om deze taken over/op zich zelf te nemen. De plannen liggen klaar, nu de zaak afbreken is een aanklacht. De bezuinigingen zullen uiteindelijk duur uitvallen. Het is tevens ook een voorbijgaan aan de belangen van diegenen, voor wie de samenleving het ook binnen de wijken moeten opnemen, en die niet de mogelijkheden hebben om voor zichzelf op te komen, danwel als vrijwilliger zich in te zetten.

□

Ampele indifferenties?

door P. Hendriks

Zo er in de jaren zeventig een collectieve welvaartseuforie heerste, dan is er nu, na een periode van stagnatie, een periode van een sluipende sociale achteruitgang aangebroken. Nemen wij als voorbeeld de zogenaamde 'sociale minima', die in 10 jaar tijd een evenredige aantal procenten in besteedbaar inkomen moesten inleveren. Ook het modale inkomen zit, door het vervallen van huursubsidie, kwijtscheldingen en dergelijke niet ver meer af van wat ooit als minimumloon geïndexeerd is. Nu voor de komende jaren nul-groei of verdere achteruitgang wordt verwacht kan hier gesteld worden dat de 'affluent society' klei-

ner wordt. Opbouwwerk verandert reeds daardoor van karakter, de discussies over alternaties daarbinnen hebben dan ook een materiele basis die niet in haar ideologische premissen terug te vinden is. In ieder geval is er een tendens te observeren die zich ontwikkelt van 'meer mensen mondig maken' naar budgetteren en criminaliteitsbestrijding, oftewel veiligheid: "The rich trembled for their property, the poor for their safety".

De onderhavige ideologie heet 'sociale vernieuwing', een term die mijns inziens niet toevallig multi-interpretabel is. Het vernieuwen van het sociale aspect van de maat-

Analyse

schappij vormt dan ook een brede doelstelling. In de praktijk kan veel-ler een afstoten van taken naar de centrale overheden gesignaliseerd worden, die op hun beurt wat meer beleidsvrijheid hebben te ontwikkelen. Dat hoeft niet negatief te zijn, maar voor de burger als sociaal individu is dat niet waarachtig significant; indien we de opkomstcijfers bij gemeenteraadsverkiezingen als maatstaf nemen is zijn vertrouwen in de decentrale overheden eerder geringer dan in dat van de centrale overheid. Wil sociale vernieuwing succes hebben op punten als schoon, heel en veilig, dan is het noodzakelijk de burger er meer bij

te betrekken, een nobele taak voor iedere samenlevingsopbouw. Wat ik bedoel is participatie van de burger. "Een verdergaande vorm van participatie is het meepraten, het gebruikmaken door de burgers van in de wet geregelde mogelijkheden om voordat het overheidsorgaan zijn beslissing neemt, aan dat orgaan zijn zienswijze kenbaar te maken, dit meepraten kan de vorm hebben van gehoord worden, van overleg, van advisering. Het gaat hier om het brede veld van beïnvloedingsmogelijkheden dat met de term 'inspraak' wordt aangeduid. De zwaardere vorm van participatie is die welke beslissende kracht heeft, het hebben van medezeggenschap of zelfs van zeggenschap over bepaalde aangelegenheden." Verder in het artikel zal het de lezer duidelijk worden dat ik van mening ben dat in deze door belanghebbende instanties wel erg krampachtig gedacht schijnt te worden. Voor eerst wil ik hier opmerken dat de bewonersorganisatie een rol te vervullen heeft, namelijk daar waar beslissingen in de buurt of in de straat genomen kunnen, en dus moeten worden. De decentrale overheid zal haar sociale vernieuwingsbeleid moeten decentraliseren en dan is een taakverdeling met bewonersorganisaties een aardige suggestie: een vorm van "gradually spreading democratic principles of organization to the workplace, neighbourhood or local community".

Een consequente modelontwikkeling van autonome implementatie van gezamenlijk vastgesteld beleid door de bewonersorganisaties (en andere daarvoor in aanmerking komende organisaties) is in het kader van dit artikel natuurlijk niet haalbaar. Wanneer men sociale vernieuwing over de maatschappij zal willen spreiden zal dit mijns inziens niet gaan zonder autonome beleidsvrijheid van basisorganisaties in deze. De Grondwet laat de bevoegdheid tot regeling en bestuur inzake hun huishouding aan het bestuur van de gemeente over. Juist omdat die bevoegdheden in ruime mate weer door de centrale overheid geclaimd zijn, biedt die restrictie een aardig handvat voor de buurt, straat of het woningencomplex. Hierdoor wordt bereikt dat ie-

dere beperking van zo'n participatie heroverwogen dient te worden, wij kunnen immers wel onszelf, maar niet ons nakomelingschap binden. Zo wordt er in de parktijk niet over gedacht. Ik zal volstaan met twee voorbeelden. De deelgemeente Rotterdam-Noord ziet mogelijkheden om de opbouwwerker niet meer wijkgebonden te laten functioneren, maar om hem in een 'pool' te plaatsen waarna hij naar aangewezen doelgroepen kan worden gecatapuleerd, terwijl hij nu bij de bewonersorganisaties gedetacheerd is. Tevens mogen de bewonersorganisaties niet meer over het welzijnsbeleid meepraten. Hier leidt decentralisatie dus tot verschraving van de participatie. De deelgemeente wil de sociale vernieuwing gebruiken om de samenleving in te richten, een sturend vingertje voor de onmondige, luisterende burger. Het kan echter nog kleurrijker. Wanneer het Rotterdams instituut voor bewonersonderzetting (RIO) gaat reorganiseren is het te begrijpen dat dit tevens tot herorientatie leidt. Maar ook hier leidt dit tot top-down constructies, en hoe: "Deze posities van bewonersorganisaties zullen uitgewerkt moeten worden naar "HOE" de relatie door het RIO vormgegeven wordt in de dagelijkse praktijk, welke instrumenten moeten worden ontwikkeld om de nieuwe relatie zo goed mogelijk en volgens de uitgangspunten van de nota 'Luis of Pels' inhoud te geven. Er wordt naar gestreefd om voor medio november de discussie te hebben afgesloten, zodat de uitkomsten kunnen worden meegenomen in een uit te geven brochure over de nieuwe organisatie van het RIO." De burger als toegevoegd sluitsuk in de samenlevingsopbouw. Bovengenoemde instanties gaan er dus kennelijk nog steeds van uit dat men sociale vernieuwing of, waarom niet, samenlevingsopbouw, in hoge mate kan sturen. Naar mijn mening staat of valt een succesvol beleid in deze met de actieve participatie van de burger. Zowel het proces als het uiteindelijke resultaat is een coproductie. Genoemde organen zullen zich in deze dus toch eens nader moeten beraden.

Noten

- 1 Gibbon, Decline and Fall of the Roman Empire, dl. 2, pag. 739, New York 1992.
- 2 Relatie Kiezers - Beleidsvorming, Rapport Commissie Biesheuvel, pag. 125 's-Gravenhage 1984
- 3 Mouzelis, The Balance Sheet of the Left, New Left Review nr. 200, pag. 184, London 1993.
- 4 Grondwet, art. 124, lid 1.
- 5 Locke, Two Treatises on Government, dl. 2, pag. 116, Cambridge 1991.
- 6 Beleidsnotitie Deelgemeente Rotterdam-Noord, augustus 1993.
- 7 Rondschriften directeur RIO, september 1993.

□

Tussen wedergeboorte en nostalgie

door Ber Middeld, tweede Kamer-lid Partij van de Arbeid

De basis van de samenleving verloedert en verslonst. De volksbuurten van weleer zijn niet meer wat ze geweest zijn. Armoede, het teloor gaan van traditionele verbanden, culturele versnippering die soms leiden tot potentiële raciale conflicthaarden en vereenzaming zijn de kenmerken van de "onderkant" van de samenleving. Tegelijkertijd wordt deze "onderkant" opgezadeld met nieuwe verplichtingen en lasten. Nu eens gepresenteerd onder het al niet meer zo modieuze motto van de sociale vernieuwing, dan weer als gevolg van bezuinigingen en herstructureringen binnen de publieke sector.

Zie hier het beeld dat geschetst wordt in de uitnodiging om iets zinnigs te zeggen over de noodzaak van hernieuwde samenlevingsopbouw. Want, zo voeg ik er aan toe, waar in de samenleving het "Zwitserleven-gevoel" als norm wordt gesteld, wordt de schrilte werkelijkheid van alle dag uit het oog verloren. De politiek ziet ogenschijnlijk lijdzaam toe dat zich ook in Nederland een "onderklasse" aftekent, die op grote afstand staat van maatschappelijke organisaties en publieke organen. Geen zinnig mens vindt dit acceptabel en toch gebeurt het. De vraag is alleen hoe het proces van verpaupering en toenemen de onverschilligheid gekeerd kan worden.

Arbeidersbuurt

Alvorens hierop het begin van een antwoord te geven, moet mij van het hart dat over het recente verleden veelal te rooskleurige verhalen worden verteld. Vroeger, toen opbouwwerkers zich nog geen "consultants" noemden, was het wel anders, maar lang niet in alle gevallen ook beter. Voor jeugdervaringen weet ik maar al te goed hoe het er werkelijk in volksbuurt toeging. In de jaren vijftig werden arbeiderswijken ook als zodanig aangeduid en a-sociale buurten werden ook gewoon bij de naam genoemd. Wat mij uit mijn jeugd in een arbeidersbuurt vooral is bijgebleven, is de verstikkende sociale controle. Nu vaak achteraf geïdealiseerd, maar in de praktijk verschrikkelijk

voor degenen die afweken van het als normaal beschouwde patroon. Diversiteit was er ook toen, zij het anders dan nu.

De basis van de samenleving was geografisch opgedeeld. De geschoolde arbeiders woonden in andere straten dan de zogeheten ongeschoolde arbeiders, terwijl de plekken waar de a-sociale woonwonen weer elders waren gesitueerd. Als kind wist je haarfijn met wie je wel en met wie je vooral niet mocht spelen. Er waren scholen voor onsoort-mensen en andere scholen waarop je niet thuis hoorde. Wijkvoorzieningen bestonden niet of nauwelijks, of het speeltuigbouw-tje met de film-voor-een-kwartje-opzaterdagmiddag moest al als zodanig doorgaan. Gezondheidszorg, dat wil zeggen huisarts en tandarts, was in de betere buurten gehuisvest. Onderlinge solidariteit was pure noodzaak. Je hielp elkaar waar nodig, maar de prijs daarvan was wel dat van enige privacy nauwelijks sprake was.

Community-organization

Op deze voedingsbodem kwam de "community organization" tot wasdom. Aanvankelijk samenlevingsopbouw, daarna opbouwwerk genoemd en nu dus weer terug naar af. De methoden die de pioniers van het maatschappelijk initiatief hanteerden waren even simpel als doeltreffend, organiseer mensen rond hun gemeenschappelijke activiteiten en belangen. Begin bij de mensen zelf en breng verbanden aan. Spreek hen aan op wat hen bezig houdt. Articuleer de onder de mensen levende behoeften en verlangens, politiseer deze desnoods tot eisen en boek vervolgens resultaten. Zo is het gebeurd en zo is het gegaan. Totdat de fase aanbrak waarin de opbouwwerkers te ver voor de muziek uit gingen lopen. Opbouw- en buurtwerkers traden toe tot het circuit van stadsbestuurders en andere "decisionmakers" en het duurde maar even of zij namen hun pluche zetels over. De overheid vermaatschappelijkte en het maatschappelijk initiatief verbureaucratiseerde. Deze ontwikkeling werd nog eens versterkt doordat het opbouwwerk op drie

fronten tegelijk streed en zodoende zichzelf voor de voeten ging lopen. Het territoriale opbouwwerk voor de onderscheiden doelgroepen daarbinnen en het institutionele opbouwwerk blees een stevig partijtje mee in de welzijnsplanning van de overheid. Toldat het mis ging en het voor de doelgroepen van weleer allemaal niet meer zo nodig hoefde. De maatschappelijke acceptatie verlauwde en de politieke legitimatie verdroogde met de bezuinigingen en herstructureringen.

Individualisering

Maar er kwam niets voor in de plaats. Toch nam de sociale problematiek in de aloude volksbuurten in omvang en hevigheid toe. Waar de politiek van rechts tot zeker ook links momenteel de mond vol heeft van de zegenrijke individualisering, wordt over het hoofd gezien dat die individualisering een deel van de samenleving nooit bereikt heeft. Kortom, de emancipatie van de kansarmen van weleer is allesbehalve voltooid. Burgerzin mag dan de leidraad in de verkiezingsprogramma's zijn, in de praktijk van alledag zijn verantwoordelijkheid voor elkaar en sociale rechtvaardigheid geen vanzelfsprekendheden. Aan de basis van de samenleving wordt het gebrek aan solidariteit nog altijd het diepst gevoeld. Ofwel, het is weer tijd voor het oude opbouwwerk. Zonder ideologische fratsen en retorische franje. Gewoon werken aan de basis. De methoden zijn bekend, en de doelgroepen evenzeer. Alleen de kloof naar de onderkant moet overbrugd worden. Dat lukt de politiek niet, dat lukt de stedelijke bureaucratie evenmin, dat lukt alleen degenen die bereid en in staat zijn om daadwerkelijk terug te gaan naar de mensen en wat hen bezig houdt. Met andere woorden: opbouwwerk zoals het was, maar dan wel in een eigentijdse verschijningsvorm. Noem het desnoods een wedergeboorte, als het maar gebeurt. □

Als tussen priktollen lijken verschijnen- valt leefbaarheid vooraf te beschermen? -

door Harry Broekman

In Luxemburg, dat tultige Groothertogdom met overigens volgens de OESO de hoogste levensstandaard van de EG, loopt een gigantisch viaduct tussen het centrum van de hoofdstad en een nabij gelegen heuvel. Deze 'brug' voert de automobilist snel, hoog en veilig naar het kantorenkwartier van de plaatselijke Europese instellingen. Die brug heeft de afgelopen 10 jaren onbedoeld een ander Europese functie vervuld. Het is een bedevaartsoord voor zelfmoordplegers. Uit heinde en verre trekken zwaarmoedigen naar die brug om er af te springen. Zij vallen dan in de straten en tuinen van een achterstandswijk die onder het viaduct in de diepte ligt. Honderden wanhopigen vonden zo reeds hun einde in deze wijk. De laatste jaren is de frequentie van 'springers' afgenomen, doordat er een hek langs de railing is geplaatst. Maar het blijkt een lapmiddel: diepbedroefden klimmen toch over deze noodvoorziening heen. De wijk klaagt al jarenlang steen en been. Figurant in een sterfhuis is niet een vrolijke rol. Spelende kinderen ontwikkelen nachtmerries, ieder die het enigszins kan, vermijdt die wijk als woonplek.

Doch eindelijk is er goed nieuws. De schande is thans te hoog gestegen om de nalatigheid te continueren. De autoriteiten hebben deze zomer aangekondigd structurele maatregelen te nemen. Ze gaan een kostbare, hoge en afdoende af-rastering plaatsen. De hoge kosten van een werkelijk effectieve voorziening vormden één argument waarom ook duidelijke signalen van politie en gezondheidsdiensten verwaarloosd werden. Gezichtsverlies en verantwoordelijkheid afschuiven vormden natuurlijk andere redenen. Dit Luxemburgse voorbeeld laat een fenomeen zien wat in minder extreme vorm heel gewoon is in Nederland. Er wordt een deeloplossing voor een probleem geschapen, effecten op leefbaarheid worden buiten haken gehouden. De leefbaarheid blijkt dan na verloop van tijd ernstig aangetast. Ontkenningen, lapmiddelen en sussende woorden vertragen een fundamentele 'reparatie' en pas nadat de gevolgen schrikbarend zijn worden protesten van de bewoners op wie

de onverwachte effecten afgewenteld worden, ingewilligd. Voorbeelden hiervan zijn: het natuurbeschermingsexperiment van Staatsbosbeheer in Overijssel waar deze Dienst aan de rand van een stadje een moerasnatuur wilde laten ontstaan. Jaren achtereenvolgende draaien de bewoners van een nabij gelegen wijk op voor de onverwachte meerkosten: het moerasgebied in spe trok horden muggen aan. Uiteindelijk moest staatsbosbeheer door de bocht, de plaag werd ondragelijk, het experiment werd beëindigd. Uitbreiding van de vliegvelden levert een andere reeks van gevallen van ziekmakende overlast op. Een laatste voorbeeld: bewoners in onveilig gebouwde, goedkope woningen betalen tol in de vorm van inbraken etc., doordat lokaal en nationaal Nederland een tolerant beleid voert inzake harddrugs.

Leefbaarheid

De lijst met afwettelingsprocessen kan eindeloos verlengd worden. Waar het me hier nu om gaat zijn twee dingen. Allereerst het feit dat, wanneer in een vroeg stadium van plannen maken, de effecten op leefbaarheid worden doorgerekend, de totale maatschappelijke kosten altijd geringer zullen worden. Repareren nadat het grondig fout is gegaan, kost een veelvoud. De kosten zijn immers minstens vierledig: stress bij de bewoners, opvoedingsschade bij de kinderen, achteruitgang van de wijk, leegstand en daling van de marktwaarde van de woningen op de woningmarkt. Daarnaast kosten van de diensten die de klachten en de gevolgen van de mislukking moeten behandelen. Kosten van de lapmiddelen. En tenslotte: hetzij de kosten van kapitaalvernietiging na sloop of beëindiging van project, hetzij de hoge kosten van afdoende maatregelen achteraf. Gemeengoed zou het besef moeten worden dat het niet hoeft. De sociale wetenschappen hebben onderhand voldoende methoden en technieken voorhanden om effecten op de leefbaarheid door te rekenen. Bewoners beschikken ook over een schat van inzichten en praktische oplossingen om mislukkingen tijdig te voorkomen. Bovendien, er valt te

leren van Milieu Effect Rapportage. Milieu Effect Rapportage kent iedereen: elk groot project in de sfeer van ruimtelijke ordening moet een rapport overhandigen waar de waarschijnlijkste belasting op het milieu aangegeven wordt. Leefbaarheid Effect Rapportage daarentegen, staat minder in de aandacht. Ten onrechte, mijns inziens. Leefbaarheids- of ook wel genoemd: Sociaal Effect Rapportage valt te definiëren als onderzoek naar de invloeden, gevolgen, effecten (synoniem te gebruiken) van publieke maatregelen op een bepaald terrein. Maatschappelijke gevolgen worden tijdig, systematisch en in samenwerking met de bewoners meegewogen. Bij stadiuuitbreiding, cityvorming, weganaanleg, vormen van stadvernieuwing, bij vestigingsplannen, lokatiebeslissingen in de gemeente, bewijst Sociaal Effect Rapportage zijn nut. Voorbeelden van negatieve sociale gevolgen die voorkomen dan wel opgevangen kunnen worden, zijn: Geluidsoverlast; esthetische verslechtering, mindere toegankelijkheid, verval van het gebied. Aantasting van buurtleven; invloed op vrijetijds-gedrag, gezondheid en veiligheid. Afkalving van vertrouwen in openbaar bestuur. Ongewenste verandering van de bevolkingsamenstelling van een wijk; verminderde werkgelegenheid; verschroming van het voorzieningenspatroon. Mogelijkheden buiten de sfeer van bouwen en wonen zijn: *Bij voorgenomen bezuinigingen/afstoting/privatisering/substitutie van voorzieningen. Inzet is dan materiaal te leveren om negatieve effecten te minimaliseren of te compenseren.

- Bij sluiting van voorzieningen: risico analyse op uiteindelijk hogere kosten.
- Bij bestuurlijke patstellingen tussen instanties: laat maar doorrekenen wat de strijdige opties elk voor voor- en nadelen hebben op de leefbaarheid.

Essentieel in zo'n onderzoekproces zijn inspraak en betrokkenheid van het publiek, dat door personen uit het gebied te laten doen. Deze mensen bepalen in onderling overleg welke belangen vertegenwoordigd moeten worden en welke

Wijkbeheer in Presikhaaf in Arnhem

Maatschappelijke inzet

Sociale vernieuwing door de ogen van een bewoner.

door Hanneke Rückert, Presikhaaf Arnhem

kwesties prioriteit hebben. De analyse van de voorgenomen activiteit moet voorts aan de hand van de belangen en problemen van de betrokken bevolking gebeuren. Burgers dienen hun belangen door het hele besluitvormingsproces te kunnen volgen. Daartoe wordt ook tijdig voldoende informatie gegeven over de voortgang van het proces. Ook na de voltooiing van een project wordt contact onderhouden met de betrokken bevolking. Contactpersonen in het gebied gaan de eventuele noodzaak na van corrigerende maatregelen.

Leefbaarheid is een kostbaar goed, in dubbele zin: snel aangerand doch 't waard om te behouden en peperduur om weer te herstellen. Leefbaarheid ingebracht in een vroeg ijdstip tijdens de planning, betaald zich terug. Leefbaarheids Effect Rapportage is bij uitstek geschikt om brede participatie tot stand te brengen. Maar ook om een dreigende kloof tussen deskundigen-bewoners of voorhoede-achterban tijdig te voorkomen.



Eerst wat geschiedenis. Vanuit de gemeente Arnhem werd medio 1989 het initiatief genomen tot sociale vernieuwing. Het convenant met de regering werd ondertekend samen met 37 andere gemeenten in het land. Samen met de Dienst Stadsontwikkeling en de diverse buurtcentra werd dit naar de wijken gebracht. De eerste wijken die gingen participeren waren de zogenaamde AGB gebieden (Achterstandsgebiedenbeleid). Dit gold ook voor de wijk Presikhaaf in Arnhem. Presikhaaf is een naoorlogse wijk. De eerste bebouwing bestaat uit flats, die letterlijk gebouwd zijn van oorlogspuin. Deze flats worden nota bene in 1995 gesloopt. In het begin van de jaren '60 was deze wijk voltooid met de bouw van een groot winkelcentrum. Voor die tijd één van de grootste van Europa. Als bewoner van deze wijk sinds 1966, zag ik in de tachtiger jaren de verloederende toeslaan. Het onderhoud van de wijken was ronduit slecht. De bewoners van het eerste uur waren betrokken of vergrijsden. Nieuwe bewoners uit alle windstreken dienden zich aan. De wijk is opgebouwd uit voornamelijk sociale woningbouw in de lagere huurklasse. Van differentiatie van bewoning is dus geen sprake. De diverse delen van de wijk hangen als los zand aan elkaar. De problemen van Presikhaaf I zijn heel anders dan bijvoorbeeld die van Presikhaaf III.

Hoop gloort

Bij de start van sociale vernieuwing hebben werkers van het buurtcentrum de diverse organisaties die er zijn in de wijk rond de tafel gekregen als wijkbeheerplatform. Wie zitten er rond de tafel: Dat zijn werkers in de wijk en bewoners. Werkers in de wijk zijn onder andere de wijkagenten, de opbouwwerker (als gespreksleider), vertegenwoordigers van woningcorporaties, een ambtenaar van het stadhuis, een wijkopzichter van de dienst Milieu en openbare werken etc. etc. Bewoners in de wijk zijn onder andere leden van bewonerscommissies, leden van een speeltuinbestuur, mensen namens de kerken etc. etc. Al met al zitten wij op de vergade-

ring met ruim 30 mensen om de tafel.

Heel langzaam groei je dan als bewoner tot een actief meedenkend burger, wat nu resulteert in een meebeslissende burger.

Waarom doe ik dit?

Mijn motto is "Wonen houdt niet op bij mijn voordeur!" De woonomgeving hoort ook bij mijn huis. Op deze manier vergroot ik mijn leefruimte en leef niet afgesloten op een eiland, maar midden in de wijk. Ik zie daardoor veel meer en geniet daardoor ook meer. Vooral als allerlei kleine dingen gestalte krijgen. Het gaat van nieuwe straatnaambordjes (de oude waren niet meer leesbaar) tot het tegenkomen van een actieve groep bewoners, die een oude speeltuin nieuw leven inblazen. Buurtpreventie projecten die nog slagen ook. Het aanbrengen van achterpadverlichting in het kader van buurtpreventie. Het praten over snoeihoogte. Een regeling met de supermarkten om een financiële bijdrage te leveren als winkelwagentjes terug worden gebracht door de wijkbeheerder.

Wie is de wijkbeheerder?

Een man geboren in de wijk en als werker bij de dienst Milieu en Openbare Werken nu al weer bijna 4 jaar werkzaam in onze wijk als wijkbeheerder. Overal duikt zijn wagen op, hij begint een vertrouwd beeld in de wijk te worden. Wat doet hij zoal? Hij snoeit struiken die uit hun krachten groeien en de vorm van bomen aannemen. Hij plaatst en repareert hekwerk. Hij kwam met het idee van een stalrooster om honden te weren op kinderspeelplekken. Zo'n rooster geplaatst op een gegraven put bij de ingang van de speelplek is een goedkope en doelmatige oplossing gebleken. Hij wijst bewoners op hun verantwoordelijkheid, leegt hier en daar een prullebak. Hij lapt speelwerktuigen op repareert straatwerk. Kortom ons "manusje van alles" en ons gezicht van het platform naar buiten in de wijk. Dit alles is het zichtbare werk. Hoe is onze wijk nu georganiseerd, met andere woorden hoe krijgt het

wijkbeheer gestalte.

Er is gekozen voor de vorm van een wijkplan. Dit wijkplan is tijdens diverse studiedagen tot stand gekomen. Het gebied bestaat uit drie deelgebieden. Eerst een studiedag per deelgebied, daarna zijn tijdens een gezamenlijke studiedag al de deelgebieden gekoppeld tot een groot perspectief. Dit perspectief bestaat uit een plan met ideeën hoe onze wijk er tegen de eeuwwisseling uit zal zien als alle dromen uitkomen.

Zelf maakte ik ook deze studiedagen mee. Het was heel fijn om hardop te kunnen dromen en daarna met de benen op de grond te kijken hoe en op welke manier wij deze ideeën gestalte kunnen geven. Op deze dagen zaten werkers en bewoners met elkaar om de tafel. Voor de werkers in wijken was dit ook nieuw. Samenwerking van de diverse diensten liep niet zo soepel. Sommige mensen wisten niet eens van elkaars bestaan. Doordat dit tijdig onderkend werd hoefde niet iedereen een eigen wiel uit te vinden. Voor heel wat ambtenaren is het

nieuw met bewoners om de tafel te zitten. Duidelijk werd mij wel dat de inzet van bewoners heel wat meer was, dan de inzet van sommige ambtenaren. Schrijnend is dan, dat bewoners dit ontbataald doen, en dit voor ambtenaren een betaalde baan is. Uiteindelijk zijn al deze perspectieven op onderwerp ook stadelijk behandeld. Dus weer alle betrokken werkers en vrijwilligers in diverse groepen per onderwerp om de tafel.

Presikhaaf

In elk deelgebied bestaat een groep van bewoners die met alle problemen die leven in hun deel van de wijk naar voren komen. Deze mensen dragen bouwstenen aan om de problemen op te lossen. Deze groep komt op het moment ongeveer vier maal per jaar bijeen. Diverse leden van deze groepen maken deel uit van de grote vergadering te weten het platform.

Verder is er een Wijkteam bestaande uit de Voorzitter van het wijkbeheerplatform (opbouwwerker), de

opzichter van Milieu en Openbare Werken, de wijkbeheerder, drie bewoners uit elk deelgebied, een ambtenaar die onze spreekbuis is naar alle diensten in de stad. Sinds kort is hier in de wijk ook een wijkpost. De werker op deze wijkpost maakt ook deel uit van het team. Als bewoner maak ik deel uit van dit team. Ons werk is het bekijken van de dagelijkse gang van zaken en het voorbereiden van de vergadering van het Platform. Wij komen eens per 14 dagen bij elkaar voor een dagdeel.

Terwijl ik dit stuk schrijf realiseer ik mij dat ik mij al bedien van vakjargon. En dat meedenken en doen voor mij een vorm van werken is geworden. Als uitkeringsgerechtigde geniet ik een ABW uitkering en ik ben door mijn leeftijd kansloos op de arbeidsmarkt. Door mij hier voor in te zetten heb ik het gevoel op een bepaalde manier mijn uitkering te verdienen. Vrijwilligerswerk is bepaald niet vrijblijvend, het schept verplichtingen.



Sociale zelfredzaamheid en veiligheidszorg

door Kees van der Vijver, Stichting Maatschappij en Politie, Dordrecht

Overheid en veiligheidszorg. Criminaliteitsbestrijding, en meer in het algemeen veiligheidszorg, is een terrein dat vele jaren door de overheid is gemonopoliseerd. Burgers werden opgeroepen vooral niets zelf te ondernemen (dat was veel te gevaarlijk), van alle strafbare feiten aangifte te doen (de politie moest alles weten anders kon zij de problemen niet oplossen) en bij onraad te bellen (er was weliswaar niet voldoende personeel om er op te reageren, maar toch maar bellen). De rol van (strafrechtelijke) wetshandhaving werd als buitenge-

woon belangrijk gezien bij de beheersing van de onveiligheidsproblematiek. Burgers werden daarbij uitsluitend beschouwd als 'consumenten van veiligheidszorg' en de overheid zag zich als de enige 'producent van veiligheidszorg'. Een benadering die men terug ziet in het tegenwoordig veel gebruikte bedrijfsmatige jargon: de overheid verkoopt het 'produkt' veiligheid, dat produkt moet zijn afgestemd op de 'wensen van de klanten', en er wordt uitgebreid 'marktonderzoek' verricht om die wensen vast te stellen.

Burgers en veiligheidszorg

De rol van de overheid als hoeder van de veiligheid is in werkelijkheid veel bescheidener. Burgers houden zich niet aan regels omdat de overheid dat wil uit angst voor een bekeuring of iets dergelijks, maar omdat zij dat zelf belangrijk vinden. En burgers blijken in de praktijk niet zo afhankelijk van die overheid bij het oplossen van problemen. Zij zijn zeer zelfredzaam en zij hanteren die zelfredzaamheid gewoonlijk op een sociaal acceptabele manier. In een recente publikatie van de Stichting Maatschappij en Politie ('Op eigen kracht onveiligheid de baas') geeft Frans Denkers in talrijke voor-

Analyse

beelden aan hoezeer de handhaving van de veiligheid al door burgers zelf gebeurt. Burgers zijn dus niet alleen consument, maar ook producent van veiligheidszorg. Dat laat onverlet dat er wel veel waars zit in de stelling dat burgers te weinig zelf doen. Enerzijds is hen, door een uitgebreid stelsel van overheidsvoorzieningen, de zelfstandige vervulling van behoeften en oplossing van het problemen in belangrijke mate ontnomen. Anderzijds zijn burgers er van hun kant aan gewend geraakt om te leunen op de overheidsvoorzieningen en hebben zij zich daarvan op velerlei gebied afhankelijk gemaakt. Niet durven, geen zin, niet weten waar de grenzen liggen, het zijn allemaal argumenten die worden gehanteerd om te voorkomen dat men zelfstandig initiatieven moet ontplooiën. Het gevolg is dat het vermogen van veel mensen om op eigen kracht flexibel een antwoord te geven op wisselende probleemsituaties is ondermijnd. Dat is ongewenst. Sociale zelfredzaamheid zou als begrip verder moeten worden uitgebouwd en als maatschappelijke ontwikkeling gestimuleerd. De Stichting Maatschappij en Politie heeft zich tot taak gesteld hieraan de komende jaren een bijdrage te leveren. Uiteraard dient bij deze uitbouw ook rekening te worden gehouden met de grenzen die verbonden zijn aan zelfredzaamheid, zoals het voorkomen van eigenrichting en de geweldstoepassing. Het gaat niet voor niets om sociale zelfredzaamheid.

Positieve effecten

Waarom is het stimuleren van zelfredzaamheid belangrijk? Naar verwachting zal het een aantal positieve effecten hebben. In de eerste plaats leidt het tot medeverantwoordelijkheid voor gekozen oplossingen die als gevolg daarvan werkzamer en duurzamer zullen zijn. In de tweede plaats leidt tot het herkennen dat de omgeving beïnvloedbaar is en daarmee tot een vermindering van onveiligheidsgevoelens, die immers in belangrijke mate worden veroorzaakt door de idee dat problemen niet beheersbaar, niet beïnvloedbaar zijn. In de

derde plaats geeft het een gevoel van trots om problemen zelf op te lossen. Het leidt tot een positieve visie van mensen op zichzelf als burger, en daarmee tot herhaling en uitbouw van eigen activiteiten. Voor burgers die 'geen zin' hebben om zelf aan de oplossing van de problemen te werken maakt het een groot verschil of zij denken 'dan accepteer ik die problemen maar', dan dat zij echt van mening zijn dat de verantwoordelijkheid elders ligt en anderen voor de aanpak moeten opdraaien.

Remmende werking

Een remmende werking wordt niet alleen veroorzaakt door individuele burgers. Uit een andere SMP-publicatie, 'Zelf doen en overlaten' van Olga Zoomer, blijkt dat maatschappelijke organisaties nogal eens een negatieve invloed hebben op zelfredzaamheid. De aanpak van problemen wordt gemakkelijker van de burger afgenomen en geclaimd door overheidsdiensten, zeker als deze daar financieel, politiek of anderszins voordeel mee denken te kunnen behalen. Dergelijk 'claimgedrag' kan ook voortvloeien uit gewoonte of uit bureaucratie of juridische procedures. Hoe begrijpelijk ook, het leidt tot een situatie die ongewenst is. Het bevorderen van zelfredzaamheid vraagt een fundamenteel andere oplossing van problemen, namelijk één die problemen zo consequent mogelijk bij de burgers legt, maar hen in de oplossing wel ondersteunt. Zeker als sprake is van potentiële gevaarzetting.

Stimuleren

Uitgangspunt van het SMP-meerjarenplan ter stimulering van zelfredzaamheid is dat de burger te weinig wordt aangesproken op zijn of haar eigen probleemoplossend vermogen. Dat geldt ook als het gaat om vraagstukken die met criminaliteit en veiligheid te maken hebben. Zelfredzaamheid kan en moet worden verbeterd. Een groot voordeel is dat men daarbij kan voortbouwen op reeds bestaande vormen van zelfredzaamheid. Het hoeft niet te worden 'uitgevonden'.

Het vergroten van zelfredzaamheid kan op verschillende manieren. Het kan rechtstreeks door burgers, bijvoorbeeld via onderwijs, voorlichting en dergelijke, daarvoor te informeren en hen te stimuleren. Dat is een van de trajecten waarop de SMP aan de slag is gegaan. Het is een belangrijke maar tijdrovende weg. Daarom is daarnaast ook een indirecte aanpak van belang. Een aanpak waarbij de beïnvloeding via maatschappelijke organisaties plaats vindt. De Stichting Maatschappij en Politie meent dat vele maatschappelijke organisaties een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de verhoging van de kwaliteit van de samenleving door hun optreden af te stemmen op de ondersteuning van burgers bij hun eigen probleemoplossend vermogen. Dat vergt echter meestal een forse verandering in de werkwijze die niet altijd even eenvoudig is te realiseren. Je kunt bijvoorbeeld niet van de ene op de andere dag zomaar diensten gaan weigeren onder de uitroep 'Wij gaan tegenwoordig uit van zelfredzaamheid, dus u haalt uw eigen broek maar op'. Het vereist een zorgvuldige veranderkundige aanpak, liefst aansluitend bij wat er in de praktijk al gebeurt en goed luisterend naar reacties van betrokkenen. Ervaringen bij de politie (het Amsterdams politieteam in De Pijp kent een aantal medewerkers die zeer consequent vanuit dit principe proberen te werken) en in gemeenten (zoals Oisterwijk, een gemeente die op dit terrein zeer actief is) hebben geleerd dat er heel veel kan, maar dat ook voorzichtigheid is geboden en dat tal van veranderkundige hobbels moeten worden genomen om successen te kunnen boeken. In die zin zijn recente contacten die zijn ontstaan tussen de SMP en enkele vertegenwoordigers van organisaties die zich met opbouwwerk bezig houden (**het Rotterdams Instituut Bewonersondersteuning** en het **Landelijk Centrum Opbouwwerk**) van groot belang. Juist voor de veranderkundige aspecten kan de expertise van dergelijke organisaties van groot belang zijn.

□

Werken aan de samenleving

door Dr. G. Hendriks, Oud-DG Maatschappelijke Ontwikkeling

In 1953 kwam ik voor het eerst met het opbouwwerk in aanraking. Ik had toen echter niet kunnen bevroeden veertig jaar later het verzoek te krijgen mijn visie te geven over een hernieuwde samenlevingsopbouw. Wanneer door mij een poging wordt gedaan terug te kijken in die afgelopen tijd, dan gaat er een kaleidoscop van toch veelal positief gekleurde beelden aan mijn herinnering voorbij. Moeilijk om daarvan in enkele pagina's iets te vertellen. Nadat Mr. Jaap Kramer samen met Jo Boer in de dertiger en veertiger jaren het opbouwwerk hadden geïntroduceerd, ging na 1945 het toenmalige Ministerie van Sociale zaken en Volksgezondheid zich ook met die activiteit bezig houden. Het waren vooral de ambtenaren A. Heerink en P. van Loon die zich ermee engageerden. Bij de toelating van het Ministerie van Maatschappelijk werk gingen van Loon en ik ons vooral in de overheidssector met het opbouwwerk bezighouden.

De instellingen, die zich bescheiden op dit werkterrein begaven waren de provinciale opbouworganen en een aantal buurtwerkinstellingen. Een zeer sterke stimulans kreeg het maatschappelijk opbouwwerk toen een regionaal decentralisatiebeleid werd geïntroduceerd in een negental streken, die te kampen hadden met een zeer hoge werkloosheid. Zuid-Oost Drenthe, Oost-Groningen en Zuid-West Brabant zijn daar voorbeelden van. De toenmalige regering besloot namelijk deze regionale economische ontwikkeling te koppelen aan een verbetering van het sociale culturele klimaat in die negen gebieden. De sociale planning daarvoor werd opgedragen aan een interdepartementale commissie waarvan het secretariaat bij het departement van Mawe werd ondergebracht. Een verbetering van het woon- en leefklimaat in gemeente of streek is moeilijk te realiseren, zonder een actieve belangstelling en medewerking van de betrokken bevolking.

Helaas waren in de vijftiger jaren nog maar heel weinig politici en bestuurders vertrouwd met de gedachte de burgerij actief bij de ontwikkeling van het eigen woon- werkmilieu te betrekken. Met name bij

de gemeenten moest veel missie en zending worden bedreven om ook de sociale planning in de regio's een serieuze inslag te geven. Zo ontstond een samenspel van tenminste zes departementen, provinciale en gemeentebesturen om een geheel nieuw sociaal proces in onze samenleving vorm en inhoud te geven. Het kerkelijk en particulier initiatief op maatschappelijk en cultureel terrein kreeg wat betreft de introductie en uitvoering van zeer vele activiteiten een belangrijke rol toebedeeld. Het ging bij dat alles niet om een samenleving te maken, maar wel om op lokaal niveau een sociaal proces op gang te brengen, waarbij de keuzes bij de mensen zelf werden gelegd. De Rijksoverheid trad daarbij vooral naar voren in de rol van de "enabler", een instantie die mogelijkheden biedt aan haar ingezetenen. Gezien het succes van dit beleid gericht op een versterking van de economische structuur in de regio en een synchroon verloopend proces van een versterkte maatschappelijke ontwikkeling, kreeg de sociale planning, gekoppeld aan het opbouwwerk, ook voet aan de grond in agrarische gebieden met een maatschappelijke achterstand, en in stadswijken van snel groeiende steden.

De sociale planning - met een gedecentraliseerde opzet en een actieve participatie van de bevolking - dat laatste onder andere geëntamerd door het opbouwwerk, heeft meer dan een kwart eeuw bijgedragen aan een klimaatverbetering op lokaal en regionaal niveau.

So far so good. Dit werken aan de samenleving werd in een moeilijke tijd, waarin ons land de verwondingen van de Tweede Wereldoorlog moest overwinnen en tegelijk het accent ging leggen op een versterkte industriële ontwikkeling, verricht door een gemeenschappelijke inspanning van overheden, particulier initiatief en bevolking. Is het denkbaar nu wij voor de oplossing van misschien nog groter structurele problemen staan een beroep te doen op een hernieuwde samenlevingsopbouw? In de loop van de afgelopen decennia zijn belangrijke werkwijzen en technieken tot ontwikkeling gebracht, welke voor een activering van bevolking en samenspel

van organisaties ook voor de toekomst van belang kunnen zijn. Het Landelijk Centrum Opbouwwerk, dat dank zij de steun van de overgrote meerderheid van de Tweede Kamer in december 1991 haar vernieuwende activiteiten kan voortzetten, beschikt, zowel in theorie als praktijk, over een enorme veldervaring. Daarmee kan eenieder zijn voordeel doen.

Maar laat ik ook zelf uit mijn langdurige ambtelijk contacten met opbouwwerk en samenlevingsopbouw in binnen- en buitenland enkele concrete activiteiten vermelden. Het was niemand minder dan President Roosevelt die in de dertiger jaren, bij de grote ontsluiting van het Mississippi-gebied de Community Development strategie aldaar introduceerde. De Tennessey-Valley Authority publiceerde haar ideeën in "Democracy on The March". Een goed samenspel met de bewoners werd opgebouwd om het vertrouwen te winnen voor de grote agrarische hervormingen, en ontsluiting van dat gebied.

Egypte begon na de onafhankelijkheid een belangwekkend programma om de agrarische buurten en dorpen buiten de grote bevolkingscentra de benodigde sociale, culturele en hygiënische infrastructuur te geven. Ongeveer 250 zogenaamde "combined units" leverden de benodigde diensten aan de agrarische bevolking verspreid over een paar duizend wooneenheden. Bij de uitvoering van diverse programma's op educatief, maatschappelijk en economisch terrein was de betrokken bevolking voortdurend actief. In ons land werden activiteiten ondernomen in buurten en wijken van stedelijke gebieden, alsmede in het agrarische, om het engagement van de bewoners met het wel en wee van het eigen leefmilieu te verhogen. In een paar decennia werden zo'n duizend ruimtebediende accommodaties tot stand gebracht, in de zogenaamde buurt- dorps- en wijkcentra. In alle gevallen lag het initiatief bij de burgerij en organisaties, die ook en deel van de investeringskosten bijeenbrachten. Zodoende kwam niet alleen een goede multi-funcionele voorziening tot stand maar ook een versterkt "wij-gevoel". Om de burgers in het ei-

Sociale Vernieuwing: Vingeroefening tot maatschappelijke verandering

door Tineke van de Klinkenberg, lid Adviesgroep Sociale Vernieuwing

gen woonmilieu ook het nodige inzicht te geven in hun eigen woon- en leefsituatie werd het Community Self-Survey geïntroduceerd als educatieve techniek. Een confrontatie van de mensen zelf, met de aanwezige behoeften en problemen, werkte activerend op vrouwen, mannen en jongeren om ook zelf zaken ter hand te nemen.

Bij de aanpak van problemen in wijk en buurt is het ook belangrijk de formele en informele leiders met elkaar in contact te brengen. Niet alleen de wederzijdse kennismaking is daarbij van belang maar ook het inzicht in de rol van de professionele werker in datzelfde woon- en leefmilieu. Zo kwamen ambtenaren van verschillende gemeentelijke diensten, huisvesting, sociale zaken, politie in contact met de werkers in de educatieve en maatschappelijke sfeer.

Er wordt de laatste jaren nogal gediscussieerd over de individualisering in onze samenleving. Een sociaal proces, dat zich reeds over decennia aan het voltrekken is, maar zeker is bevorderd door een emancipatie-streven. Beide ontwikkelingen behoeven niet altijd tot negatieve gevolgen te leiden mits de individuele burger zijn betrokkenheid en verantwoordelijkheid ten opzichte van zijn naasten en sociale leefomgeving niet uit het oog verliest. Met name in de grootstedelijke gebieden zien we in buurt en wijk door hen die er vrijwel dagelijks verblijven, een zoeken en streven naar meer sociale contacten en bescherming. De bewoners zelf kunnen daaraan ook de nodige aandacht besteden mits zij daarop de morele steun van de overheid kunnen rekenen. Zo kan ook een menselijke schaalverkleining optreden die leidt tot meer belangstelling voor elkaar en voor de publieke zaak. Samen werken aan de samenleving. Een oude wijn met een goed bouquet!



Wat is de betekenis van Sociale Vernieuwing in een samenleving die voortdurend en ingrijpend verandert. Het begrip Sociale Vernieuwing is door het kabinet Lubbers-Kok verbonden met de groeiende kritiek op de verzorgingsstaat, welke tegelijkertijd onhoudbaar duur is geworden. Enerzijds en ik chargeer - is er kritiek van 'de politiek' op de mensen. De politiek vindt dat de burgers te veel op de overheid leunen; dat de sociale zekerheid het eigen initiatief te zeer heeft ontmoedigd, ja zelfs verlamd en dat de burgers zich al maar beroepen op hun rechten, terwijl je niemand meer over plichten hoort spreken.

Aan de andere kant is er kritiek van de mensen op de politiek. De politiek zou te zeer zijn uitgegaan van een maakbare samenleving. De politiek heeft met haar geregeld te veel taken overgenomen van de mensen zelf en is daarbij betuttelend, autoritair en bureaucratisch geworden. Sociale Vernieuwing is daar een antwoord op. Het is zoals Van Kemenade het eens uitdrukte - een zoektocht naar een nieuwe balans tussen:

- + recht en plicht
- + zelfstandigheid en solidariteit
- + individuele vrijheid en betrokkenheid
- + eigen belang en rechtvaardigheid.

Het is een zoeken naar een nieuw evenwicht van verantwoordelijkheden tussen overheden, burgers en maatschappelijke organisaties. Zo opgevat heeft het nogal wat pretenties. Zeker als je het vervolgens afzet tegen de activiteiten die onder de noemer Sociale Vernieuwing gestalte hebben gekregen. Het gaat daarbij om:

- + activiteiten die een leefbare buurt moeten bevorderen, veelal aangeduid onder de noemer wijk- of buurtbeheer.
- + activiteiten op het gebied van scholing, werk en inkomen, waarbij individuele trajectbegeleiding en additionele werkgelegenheid een belangrijke rol spelen. Additionele werkgelegenheid wordt meestal gevonden op het gebied van buurtleefbaarheid.
- + activiteiten die de effectiviteit en de kwaliteit van de voorzieningen

verhogen. Ook hier gaat het dan in belangrijke mate om wijkvoorzieningen.

In wat wel genoemd wordt 'de drie cirkels van sociale vernieuwing' speelt de wijk of de buurt een centrale rol, een samenhang bevorderende rol. En dat weerspiegelt zich in die methode, waar gesteld wordt dat problemen het best kunnen worden opgelost waar ze zich voordoen, namelijk bij de mensen zelf, in wijken en buurten.

Hoe werkt Sociale Vernieuwing nu in op veranderingen die zich hebben voltrokken? Door het anoniem worden van de buurt, door het feit ook dat vrouwen andere interesses hebben gekregen dan het huishouden, voelen steeds minder mensen zich verantwoordelijk voor een schone trap, portiek, een geveegde stoep of straat. Veel taken die voorheen door huisvrouwen werden gedaan, zijn terecht gekomen bij beroepskrachten, worden in het grijze circuit, of helemaal niet meer gedaan. Dat de stadsreiniging tegenwoordig ook de stoepen veegt kost geld. Op zich hoeft dat geen probleem te zijn. Dat wordt het wel, wanneer zo'n veegploeg geen enkel resultaat meer van haar werk ziet.

Als bij wijze van spreken achter haar rug het vuil al weer van 3-hoog naar beneden wordt gestort. Dan werkt het niet meer en moeten partijen om de tafel gaan zitten om te bespreken hoe de zaak weer leefbaar en werkbaar kan worden gemaakt. En dat laatste noemen we dan een Sociale Vernieuwingsactiviteit. Gezamenlijk wordt er naar een oplossing gezocht en wordt afgesproken welke bijdrage van elk der partijen kan worden verwacht. Met dit voorbeeld kan nog op een andere manier een verbinding naar Sociale Vernieuwing worden gelegd: het overdragen van veel taken naar de collectieve sfeer heeft de woon- en collectieve lasten verhoogd. Veel werk is 'onbetaalbaar' geworden en wegbezuinigd, terwijl daaraan wel behoefte bestaat. Gebruikers van het openbaar vervoer willen graag de conducteur terug op de tram. Er is behoefte aan flatbeheerders en beheerders van speelterreinen. Voor dit type werkzaamheden is de banenpool geïntro-

duceerd, waarbij de uitkering deel wordt van het loon. De banenpool is daarmee niet alleen een instrument om een langdurig werkloze weer aan het werk te helpen, maar tegelijkertijd een middel waarmee de hoogte van de lonen ter discussie wordt gesteld. In het kader van de Sociale Vernieuwing komt te duur en wegbezuinigd werk enkele jaren later voor een lager loon terug.

Een ander voorbeeld:

Als het gaat om de opvoeding van jongeren, dan heeft de traditionele bevelsrelatie plaats gemaakt voor een onderhandelingsrelatie. Dat vereist andere vaardigheden. Bij kleine kinderen gaat het de ouders in het algemeen nog wel eenvoudig af. Wanneer de jeugd groter wordt - en ook het imago van de zelfstandigheid gaat uitdragen - dan laten ouders het er sneller bij zitten. Ruimte laten voor zelfstandigheid

kan omslaan in het aan hun lot overlaten van jongeren. Geen aandacht kan ertoe leiden dat groepjes jongeren in een buurt zich vervelen, maar wat rondhangen, voorbijgangers molesteren of vandalisme gaan bedrijven. In het kader van de Sociale Vernieuwing kunnen initiatieven worden genomen om daar iets aan te doen. In elk geval SAMEN met de jongeren kunnen plannen worden gemaakt die tegemoet komen aan hun interesse en/of aan de verantwoordelijkheden die ze willen nemen. Een sportbuurtwerker kan voetbal- of basketbalwedstrijdjes tot een serieuze aangelegenheid maken. Ouders kunnen daarbij betrokken worden. Ook dat is Sociale Vernieuwing. Kortom Sociale Vernieuwing zet aan tot verandering, tot het uitdagen tot creativiteit. Het gaat daarbij meestal niet om het aanboren van nieuwe subsidies, maar vaker om een andere inzet van energie en fi-

nanciële middelen. Een andere verhouding tussen de 'lengte en de breedte' kan verschil uitmaken ten aanzien van een probleem. Duidelijk is dat Sociale Vernieuwing de werkloosheid niet oplost, noch het probleem van de armoede problematiek. Wel kan Sociale Vernieuwing er aan bijdragen dat duidelijk wordt waar de schoen wringt, waar nog marges zitten en in welke richting verder gaande oplossingen kunnen worden gezocht.



Analyse

Hugo Priemus, hoogleraar Volkshuisvesting, OTB, TU Delft

De Nederlandse verzorgingsstaat is aan grondige herijking toe, want het Nederlandse model wordt te duur. Nederland moet het hebben van een sterke internationale concurrentiepositie. Onze gulden is keihard. De loonkosten per eenheid produkt moeten omlaag. Dat kan worden bereikt door technologische vernieuwing, voortschrijdende informatisering, een beter management en een betere logistiek, maar ook door de loonkosten te beperken. Daarbij moeten vooral de sociale lasten het ontgelden die in Nederland internationaal zeer hoog zijn. Sociale lasten kunnen alleen worden beperkt als het beroep op sociale voorzieningen wordt beperkt. In dit verband wordt een hernieuwd beroep gedaan op de zorgzame samenleving. Huisgenoten, burens, vrienden en familie moeten ten aanzien van de zorg- en

Terug naar de wijk?

opvangfunctie, die op een te omvangrijke schaal en tegen een te hoge prijs door professionals worden verricht, meer en meer overnemen.

Kind en badwater

Het is van groot belang dat een dergelijke herijking zorgvuldig wordt uitgevoerd, dat in elk geval niet het kind met het badwater wordt weggegooid. Er zijn heel wat burgers, vooral in het linkerdeel van het politieke spectrum die van deze veranderingen niets moeten hebben. Zij vrezen voor een systematische afbraak van de verzorgingsstaat, zij spreken van een 'Amerikanisering' van maatschappelijke verhoudingen en zij vinden dat werknemers verworpenheden nimmer uit handen mogen geven. Dat is een heel belangrijk standpunt, maar het probleem is dat het feitelijke gebruik van sociale voorzieningen werkelijk alle perken te buiten is gegaan. De verzorgingsstaat van Drees was

aanzienlijk kleiner en goedkoper dan het stelsel zoals dat nu functioneert. Zelfs de meest vergaande bezuinigingsvoorstellen komen uit stelsels die nog altijd veel duurder zijn dan het stelsel zoals dat in de jaren zestig en zeventig functioneerde. Toen de Noordzee buiten zijn oevers trad en de watersnood bracht, was een Delta-plan nodig (ook al houden we nog zo van de zee).

Nu de sociale lasten buiten hun oevers treden, is opnieuw een omvangrijk plan nodig om de lasten te beheersen (ook al stellen we sociale voorzieningen nog zo op prijs). Wat afgeschaft kan worden en wat in elk geval moet blijven, zijn onderwerpen van taai politieke besluitvorming. Daarbij hoort ook de vraag aan de orde te komen, wat moet worden versterkt.

Als er sociale voorzieningen worden teruggedrongen, zullen informele verbanden veelal op buurt- en wijkniveau alternatieve opvang hulp en

zorg moeten bieden. De vraag is of we voldoende zorg besteden aan de opbouw en de instandhouding van deze maatschappelijke verbanden om op buurt- en wijkniveau voldoende opvangmogelijkheden te bieden. Het antwoord op die vraag is zeker geen volmondig 'ja'. Er zijn gerede twijfels.

Wijkgedachte

Allereerst realiseren men zich dat de wijkgedachte niet bestaat en vermoedelijk nooit heeft bestaan. Het idee dat de buurt of de wijk het integratiekader bij uitstek is, wordt niet door de feiten gestaafd. Vele mensen maken deel uit van netwerken die de wijkgrenzen en ook de gemeentegrenzen overschrijden. In het sociale netwerk spelen buurt en wijk vanouds slechts een bescheiden rol. Door de toenemende mobiliteit en schaalvergroting wordt deze rol kleiner. Ook al moeten we de wijkgedachte thans naar het rijk der fabelen verwijzen, toch zijn sociale verbanden op buurt- en wijkniveau van groot belang. Dankzij sociale verbanden zijn vele relaties niet-anoniem. Daardoor kan de informele controle gestalte krijgen die zo broodnodig is om kleine criminaliteit en vandalisme te beteugelen. Als mensen elkaar kennen en op een ontspannen manier met elkaar omgaan blijft de problematiek van de burenoverlast binnen de perken. Het is opmerkelijk hoezeer dit thema, enkele jaren geleden een non-issue, met stip op de maatschappelijke agenda is geplaatst. Als we het zelfstandig wonen van ouderen willen bevorderen (en daar is veel voor te zeggen), zullen we in de woning en woonomgeving zorg op maat moeten aanbieden. Dat moet niet alleen in nota's staan, maar ook werkelijk gebeuren. Informele netwerken spelen hierbij een grote rol.

Ghetto-vorming

Het is eenvoudig om de hechtheid van een sociaal netwerk op buurt- en wijkniveau te meten, laat staan veranderingen die daarin optreden. Soms roept iemand dat we op weg zijn naar segregatie en ghettovorming. In sommige wijken neemt het

aantal alloctonen snel toe, maar in het algemeen kan zo'n stelling moeilijk worden onderbouwd. Nederland is een van de weinige landen in Europa met een traditie van vluchtelingenopvang, een algemeen gerespecteerde tolerantie en een breed geschakeerd leefpatroon in wijken die in de verste verte niet lijken op ghetto's. Het is zeer de moeite waard om deze differentiatie te behouden, want voor de maatschappelijke en politieke stabiliteit zouden deze sociale netwerken wel eens van enorm belang kunnen zijn. Misschien is niet zozeer het gezin de hoeksteen van de samenleving maar het sociale netwerk van mensen binnen en tussen huishoudens.

Sociale netwerken versterken

Als we dit netwerk willen behouden, niet willen laten afkalven en zelfs willen versterken, komt de vraag op hoe dat zou kunnen worden gerealiseerd. Wij komen op het terrein van het aloude begrip 'samenlevingsopbouw' dat sinds de alom bekende twijfel aan de maakbaarheid van de samenleving flink aan postuur heeft verloren. Ik stel voorop dat we over deze processen weinig weten en dat empirisch onderzoek op dit gebied geen overbodige luxe is. Bovendien zijn de situaties in verschillende wijken zeer uiteenlopend en kunnen ook om die reden geen algemeen geldende recepten worden gegeven. Toch probeer ik voorzichtig een aantal aanbevelingen te formuleren, die plausibel lijken. Wie het beter weet mag het zeggen.

1. Een hecht sociaal netwerk wordt bevorderd door een hoge arbeidsparticipatiegraad. Het bevorderen van werkgelegenheid en het bestrijden van werkloosheid verdienen in dit verband de hoogste prioriteit. Werken tegen een bescheiden beloning is veel beter dan niet-werken.

2. Een hecht sociaal netwerk wordt bevorderd door een redelijk lange verblijfsduur van (het gros van) de bewoners. Mobiliteit is mooi in een dynamische maatschappij maar in de woningvoorraad moet de mutatiegraad binnen de perken blijven. Het eigen-woningbezit scoort op dit punt

hoog (lage mutatiegraad), evenals het eengezinshuis. In de huursector moet een te heftige doorstroming worden vermeden. Huurbescherming is hier van het allergrootste belang, alsmede het stimuleren van bewoners om zich als mede-beheerder van woning en woonomgeving op te stellen. Het voornemen van staatssecretaris Heerma om een wettelijke regeling te treffen om ontruiming van een woning te kunnen afdwingen in dit verband contraproductief.

3. Een hecht sociaal netwerk wordt bevorderd door een zekere homogeniteit naar leefstijl van een bewonerssamenstelling op kleine schaal (per portiek, per galerij), en een gedifferentieerde bewonerssamenstelling op wijkniveau. Het is van belang dat er in relatief armere buurten ook een zekere voorhoede woont, die vaak het voortouw heeft bij maatschappelijke initiatieven: participatie in schoolbesturen, woningcorporaties en actiegroepen. Een gedifferentieerde bewonerssamenstelling is gunstig, ook als dat gepaard gaat met een zekere 'scheefheid': mensen met een hoog inkomen in een goedkope woning, mensen met een laag inkomen in een duurdere woning. Een terugdringen van een al te uitbundige scheefheid is te billijken (denk aan de toepassing van de flatteringsgrens bij de individuele huursubsidiëring). Maar een lang en consequent volgehouden scheefheidsbestrijding leidt op den duur tot een eenzijdige bewonerssamenstelling op buurt- en wijkniveau, wat vooral aan de onderkant van de woningmarkt en cumulatief van problemen kan brengen.

4. Een hecht sociaal netwerk wordt vermoedelijk bevorderd door een niet te groot verschil in levensstijl tussen de zittende bevolking en nieuwkomers. Daarom is een zorgvuldig inplaatsingsbeleid door sociale verhuurders van belang, zodat de nieuwkomers zich in de wijk thuis kunnen voelen. Bij het inplaatsen van asielzoekers en andere buitenlandse immigranten zal het tempo van inplaatsing binnen de perken moeten blijven en zal aan de opvang en begeleiding van de asielzoekers en de wijkbevolking veel zorg moeten worden besteed. Als de inplaatsing louter plaatsvindt op

Hernieuwde samenlevingsopbouw

door L. Munsterman, Wijkvereniging Bilgaard, Leeuwarden

basis van puntentellingen en kwantitatieve taakstellingen creëren we de sociale problemen van de toekomst. De onlangs in werking getreden Huisvestingswet biedt goede mogelijkheden voor een zorgvuldig toewijzingsbeleid. Het hangt van de gemeente en de woningcorporaties af of deze mogelijkheden ook worden benut. Bij inplaatsing van asielzoekers en andere buitenlanders verkeren alle betrokkenen nog in een leerperiode waarin fouten worden gemaakt. Het minste dat we mogen vragen is dat van deze fouten wordt geleerd.

Treurig

We moeten constateren dat we over de hechtheid van sociale netwerken op buurt- en wijkniveau, en veranderingen daarin, nog maar weinig weten. Over factoren die de sociale netwerken versterken of verzwakken, zijn we niet goed geïnformeerd. Vermoedelijk zijn een aantal aanbevelingen die hier boven zijn geformuleerd valide. Bij gebrek aan degelijke onderbouwing lijkt het verstandig via de geschetste lijnen te werken aan een versterking van sociale verbanden op buurt- en wijkniveau. Zonder hechte informele sociale netwerken zou de toekomst van de verzorgingstaat er vermoedelijk treurig uitzien.

Dat er veel te weinig aandacht bestaat voor het woon- en leefklimaat in de wijk is algemeen bekend. Politieke partijen hebben geen weet wat er in een grote wijk als Bilgaard gebeurt. De fractie-voorzitter van de PvdA vraagt zich af wat de wijkverenigingen met de gemeentelijke activiteiten-subsidie doet. Activiteiten-subsidie die jaren lang wordt verstrekt. Ook weet de politiek niet wat de gevolgen zijn van hun eigen besluitvorming, voorstellen worden in de gemeenteraad goedgekeurd of niet. De uitvoering laat men geheel aan de gemeente ambtenaren over. Hierdoor ontstaat een zeer grote ruimte tussen besluitvorming en uitvoering.

De afstand tussen de politiek en haar kiezers is daardoor zeer groot geworden. Recent voorstel is afschaffing per 01-01-1995 van organisatie- en activiteiten-subsidie. De gemeente gaat er van uit dat de mensen maar keuzes moeten maken, hogere tarieven of kiezen voor een lager niveau van uitvoeringen van activiteiten. Stopzetting van activiteiten-subsidie slaat, mijns inziens, vroeg of laat terug op de samenleving. Langdurige werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, uitkeringsgerechtigden; voor deze groep die in toenemende mate afhankelijk wordt en in een sociaal isolement terecht dreigt te komen, zijn de voorgestelde plannen fataal. Voor deze groep is er maar één optie, niet meer mee kunnen doen aan het sociaal-cultureel gebeuren in het wijkcentrum.

De vergrijzing zet ik niet in deze groep, in de meeste gevallen is de financiële situatie beter dan die van langdurig werklozen, arbeidsongeschikten en uitkeringsgerechtigden. De betrokkenheid of wijkgebondenheid is door een grote verscheidenheid in de bevolkingssamenstelling er niet beter op geworden. Van de 5600 inwoners van de wijk Bilgaard zijn er 1900 lid of donateur van de wijkvereniging. Dit aantal wordt eerder kleiner dan groter, in de wijk Bilgaard staan hoofdzakelijk huurwoningen. Huurwoningen waar de hoogste huurcompensatie voor wordt vergoed. Daardoor groeit de verscheidenheid in de bevolkingssamenstelling meer dan in andere wijken in Leeuwarden. Hierdoor is een bevolking ontstaan die nauwelijks meedoet aan het aanbod van sociaal-culturele activiteiten door de wijkvereniging. Allochtonen komen niet opdagen bij het huidige aanbod. Aan achterstandssituaties wordt heel weinig gedaan. Door de tarieven laag te houden is mee doen aan het sociaal-cultureel leven wat gemakkelijker, overigens ben ik van mening dat achterstanden in het onderwijs en allochtonen geen taak is voor de vrijwilligers van de wijkvereniging. Mijns inziens moeten achterstanden worden aangepakt door professionele krachten.

Maatschappelijke inzet

Betrokken- heid van de bewoner

Maatschappelijke inzet

door A. van Ham, actieve bewoner te Tilburg

Er wordt een steeds groter beroep gedaan op de inzet van bewoners van buurten en wijken in de grote steden bij het beheer van hun woon- en leefomgeving. Waarschijnlijk als reactie op de bestaande vervreemding van de instanties. Een vervreemding van de bewoners waarvoor die instanties hun inzet plegen. Overheden, politie en woningcorporaties leveren producten maar realiseren zich onvoldoende dat die producten door mensen gebruikt (moeten) worden. Al deze instanties beseffen dat zij iets aan die vervreemding moeten doen. Tegelijkertijd beklagen zij zich over de geringe betrokkenheid van de burger bij de samenleving, in het bijzonder bij hun specifieke taken daarin. Als actief vrijwilliger in diverse bewonersorganisaties ben ik vooral betrokken bij volkshuisvestings- en beheervraagstukken en merk ik hoe moeilijk het is om creatieve ideeën van bewoners gerealiseerd te krijgen in planvormingen van diverse instanties. Niet omdat de instanties de ideeën niet goed vinden maar omdat hun organisatie er niet op ingesteld is. Dit manifesteert zich vooral in vragen die op mij afkomen. Een corporatiedirecteur vroeg mij laatst: "Hoe krijg ik inwoners van Tilburg achter mijn inplaatsingsbeleid?". Een wethouder vroeg me: "Hoe interesseer ik de bewoner voor het beheer van de stad?". Van politie-zijde kwam de vraag: "Hoe stimuleren wij de burger tot aangifte?"

Sociale vernieuwing

De kern van het antwoord op deze, en veel gelijksoortige vragen is mijns inziens: zorg dat de inzet van de bewoner effect heeft. Pas de organisatie zodanig aan dat respons en creativiteit van de bewoner niet verloren kunnen gaan. Onder die voorwaarde zal de bewoner de leiding, het beleid accepteren en begrip hebben voor de onmogelijkheden van een situatie op een bepaald moment. Sociale vernieuwing zie ik dan ook als het effectueren van de inbreng van de bewoner. Het 'specialisme' burgerschap moet meer impact krijgen op beleid en op de implementatie daarvan.

Legitieme eisen

De bewoner zal zich voortdurend af moeten vragen: "Wat wil ik en hoe legitiem is mijn wens?" Daarbij maakt het in principe niet uit of het gaat over de gemiddelde temperatuur waarop de woonkamer te stoken is of over de nationaliteit van mijn buurman of over de zenders die mij via het kabelnet worden aangeboden.

De impuls die van sociale vernieuwing uit moet gaan, moet een prikkel zijn tot het formuleren en realiseren van legitieme eisen. De aard van de sociale vernieuwingsimpuls zal moeten liggen in structuren die ontvankelijk zijn voor legitieme wensen. De omvang van de sociale vernieuwingsimpuls zal toereikend moeten zijn om het formuleren van legitieme wensen mogelijk te maken.

Een goed voorbeeld

In Tilburg zijn in een aantal buurten en wijken jaarlijks tientallen bewoners actief om in een zogenaamd 'buurtsignalement' aan te geven welke wensen en verlangens zij hebben betreffende hun (fysieke) woon- en leefomgeving. De legitimiteit van de wensen wordt gewaarborgd door de gezamenlijke formulering ervan onder begeleiding van deskundige bewonersondersteuners. De betrokken gemeentelijke dienst, Publieke Werken, heeft zich zodanig georganiseerd dat de 'buurtsignalen' een vast onderdeel vormen bij de planning van hun activiteiten. De tevredenheid over deze aanpak is bij alle deelnemers groot. Er zijn nog te weinig goede voorbeelden om te kunnen stellen dat de sociale vernieuwingsimpuls voldoende is. Op diverse fronten neemt de ontevredenheid van de bewoner toe als gevolg van opgelegd beleid, boven op de toch al tanende draagkracht van grote groepen bewoners. Ouderen die zich verloochend voelen, buurten die zich de 'dump van de stad' voelen'. Het zijn voorbeelden van niet gehoorde groepen met mogelijk legitieme eisen.

□

Sociale Vernieuwing; wat was het en wat werd het?

door Joyce Has,
docente Jur. Fac. RUL

Analyse

Sociale vernieuwing, wat was het ook al weer?

Toen de PvdA in de regering kwam stond sociale vernieuwing als een vorm van sociale integratie van die groepen die door de eenzijdige economische ontwikkeling steeds verder uit de maatschappelijke boot vielen bovenaan de verlanglijst. De steeds groter wordende afstand tussen actieven en niet-actieven in brede zin (dus ook in de zin van maatschappelijke en politieke participatie) moest worden verkleind in plaats van vergroot. Het aanbod aan voorzieningen en de wijken en buurten die het meest last hadden van (kleine) criminaliteit en een gebrekkige sociale infrastructuur zouden moeten worden ontlast.

Wat werd het?

Terugkijkend op 4 jaar kabinetsbeleid lijkt het sociale vernieuwingsbeleid vooral te zijn gebruikt om via de zogenaamde decentralisatie-impuls te bezuinigen op een aantal minder populaire 'zachte' sectoren. Autonomie van gemeenten op die terreinen moest efficiency-kortingen tot 10% opleveren. Elders heb ik deze relatie tussen rijk en gemeenten vergeleken met de situatie in de door Lilian Rubin onderzochte Amerikaanse arbeidersgezinnen.

Als we de rol van de moeders hier vergelijken met die van de gemeenten is het aan de hand hiervan evident dat naarmate er minder te verdelen valt de bestedingsautonomie van de gemeenten wordt vergroot. Tegelijkertijd echter zien we op andere terreinen zoals justitie sterke centralistische tendensen waar nationaal en internationaal sprake is van een toename van centrale recherche en informatiediensten en een sterke uitbreiding van de vangencapaciteit. Een combinatie van privatiserings-, deregulerings-, decentralisatie- en bezuinigingstendenzen in de zgn.

zachte sector gaat gepaard met een verdergaande uitbreiding van de invloedssfeer van het strafrecht en andere negatieve sanctiesystemen, hetgeen de druk vergroot op de gevangenis capaciteit. Dit heeft als gevolg dat steeds meer groepen, die niet in een gevangenis thuis horen daar wel belanden, hetgeen de druk op de capaciteit verder vergroot en de interne problematiek verhevigt. Om maar wat pregnante voorbeelden te noemen: terwijl op de verslavingszorg wordt bezuinigd neemt de 'war on drugs' steeds gigantischer vormen aan en staat de drugsverslaafde nu al als enige weg om af te kicken open om via de weg van inbraak en diefstal een plek te veroveren in bijvoorbeeld een Huis van Bewaring. Een ander voorbeeld: terwijl directieuren van instellingen voor jeugdhulpverlening aan de bel trekken vanwege de bezuinigingen op hun (door WVC gefinancierde) instellingen spreekt Lubbers over kampeementen voor jongeren en is Hirsch Ballin bezig de nog steeds op papier bestaande rijkswerkinrichtingen nieuw leven in te blazen voor dat doel.

Cumulatieve bezuinigingen

Al bij de eerste Tussenbalans kondigde het kabinet verregaande bezuinigingen op hun onder meer huursubsidie en openbaar vervoer waardoor aannemelijk werd dat deze maatregelen tot een verdere overbelasting van de sociale structuur van reeds overbelaste wijken en buurten zou gaan leiden.

Sindsdien zien we dat de financieel-economische positie van uitkeringsgerechtigden is verslechterd. Volgens een recent onderzoek van de FNV is de koopkracht van de minima met ruim 5 procent gedaald onder invloed van de stapel-effecten van bepaalde maatregelen. Van de minima met kinderen kan meer dan de helft maandelijks niet rondkomen. Tevens is onder deze groep veel sprake van 'niet-gebruik' van rechten.

Denivellering

"Tegen denivellering is weinig te ondernemen", aldus professor N. Wilterdink, zojuist aangesteld op de Norbert Elias-leerstoel in Utrecht. De inkomensverschillen zijn sinds 1980 alleen maar groter geworden en dit blijkt een algemene westerse tendens en heeft te maken met bepaalde economische ontwikkelingen, waarop de politiek kennelijk geen invloed heeft zoals de uitbesteding van het werk aan lage lonenlanden.

Conclusie

De tweedeling in de samenleving die aan het begin van dit kabinet werd geconstateerd wordt scherper, de wijken onder druk die reeds overbelast waren komen onder grotere druk te staan nu de financieel-economische positie van de mensen die er wonen verder verslechtert en er onder meer bezuinigingen plaatsvinden op verschillende soorten voorzieningen waarvan men afhankelijk is. In die situatie worden de voorwaarden voor sociale integratie dan wel een betere afstemming van het aanbod aan voorzieningen op de vraag niet vervuld omdat aan de basisvoorwaarden zoals een redelijk bestaansminimum of basispakket aan voorzieningen in een wijk niet tegemoet kan worden gekomen. Het verhaal van het financieringsstekort heeft het verhaal van de noodzakelijke sociale vernieuwing verdrongen en heeft uiteindelijk sociale vernieuwing verdrongen en heeft geresulteerd in het verhaal van de sobere, strenge vader staat en de lastige, luie, profiterende en frauderende burger. En door middel van die verhalen is in feite de afstand tussen bestuur en burgers die er toch al was alleen maar verder toegenomen. Kortom, aan de feitelijke situatie van een groeiende tweedeling tussen de have's en de have nots is sinds het ingezette sociale vernieuwingsbeleid niet veel veranderd, integendeel. Het lijkt erop of het officiële verhaal, dat door vooraanstaande politici en mediamakers wordt ingekleurd steeds meer tot functie heeft een dergelijke tweedeling te legitimeren.

Noten.

1. Zie Lilian Rubin, Pijn en Moete, 1976, Amboboeken, Baarn.
2. Zie wijken onder druk, HRWB, 's-Gravenhage december 1989.
3. Zie onbenutte rechten, drs W. van Oorschot SZW, Rotterdam mei 1992, zie ook Journal of European Social Policy 1991 (1) 15-30 van dezelfde auteur: Non take up of Social security benefits in Europe. Opvallend is dat in het publieke debat het verhaal over misbruik van sociale voorzieningen zo'n dominante positie inneemt, terwijl het minstens even ernstige verhaal over niet gebruik vrijwel geen aandacht krijgt in de media.
4. Hierover heb ik diverse malen geschreven en gesproken aan de hand van drie concepten van sociale vernieuwing. Zie onder meer Sociale Vernieuwing en Opbouwwerk, Mr. Dr. Joyce Hes et al., Opbouwteksten 5, oktober 1991.

□

Menselijke verantwoordelijkheid als vlag

door H.J. van Zuihem, emeritus-hoogleraar TU Twente

Het streven 'terug naar buurten en wijken' staat niet op zichzelf. Op vele plaatsen in onze samenleving bestaat de neiging tot decentralisatie. Deze decentralisatie kent vele varianten. Een belangrijk kenmerk is dat een centraal regel- en machts-systeem zeggenschap en taken wil afstoten. In het bedrijfsleven is dit proces al vrij lang aan de gang. Zowel in de vorm van decentralisatie (naar min of meer zelfstandige 'business units') als in de gedaante van het afstoten van onrendabele en niet direct verwante activiteiten ('back to core business'). Bij de overheid zien we eveneens beide processen, het laatste in de vorm van privatisering. In het onderwijs zijn we in het recente verleden geconfronteerd met een zekere zelfstandigheid van onderwijsinstellingen. Hoewel op dat terrein vreemd genoeg, ook concentraties plaatsvinden. Vele andere voorbeelden zouden aan deze opsomming kunnen worden toegevoegd. Wat steekt er achter deze ontwikkeling? Van welke veronderstelling wordt uitgegaan? Is aan de nodige voorwaarden voldaan?

Ik wil in mijn bijdrage kort op deze vragen ingaan, in de hoop dat mijn kanttekeningen ook relevant zijn voor buurten en wijken. Op dat terrein bezit ik namelijk geen speciale deskundigheid.

Wat steekt er achter?

Wie al wat langer de gelegenheid heeft gehad naar maatschappelijke ontwikkelingen te kijken zal moeten vaststellen dat vele ontwikkelingen een cyclisch karakter hebben. Voor het onderwerp centralisatie versus decentralisatie geldt dat naar mijn mening heel duidelijk. Loonvorming en sociale zorg zijn hiervan spreken-de voorbeelden. Vergis ik me niet dan is de zelfstandigheid of de zelf-zorg van buurten en wijken hiervan ook een voorbeeld. In 'International Business' stond onlangs een artikel over de organisatie van de autogigant Honda, waarin duidelijk werd gemaakt dat in de nieuwe management filosofie weer de nadruk wordt gelegd op centralisatie van macht en regelgeving. In dit artikel wordt gesproken over een culturele revolutie, omdat voor het eerst sinds 1947

lagere managers duidelijk voorgescreven verantwoordelijkheden krijgen. Ik noem deze voorbeelden met het oogmerk enige relativering aan te brengen. Het is niet uitgesloten dat na deze fase van decentralisatie de nadruk weer op centralisatie wordt gelegd. Dit neemt niet weg dat de vraag 'wat steekt erachter' interessant genoeg is voor een nadere beschouwing. Zie ik het goed dan ligt het hoofdmotief in het streven naar hogere produktiviteit en kostenbeperking, uiteraard in de eerste plaats in geld gemeten. Bij dat streven speelt de visie op het menselijk gedrag een niet onbelangrijke rol. Soms lijkt het alsof die visie het eigenlijke motief is.

Bijvoorbeeld: omdat mensen heel goed in staat zijn hun eigen te regelen ligt het voor de hand ook daadwerkelijk allerlei zaken aan hen over te laten. Hier bedriegt echter de schijn de werkelijkheid. Zonder tekort te willen doen aan de goede bedoelingen van machthebbers, zij zijn als regel niet in de positie humane of antropologische opvattingen voorop te zetten. Controlerende instanties (parlement, raden van commissarissen, gemeenteraden etc. handelen als regel niet vanuit een dergelijk referentiekader, al zullen ook zij hun met hun functie samenhangende motieven larderen met een bepaalde mensvisie.

Welke veronderstellingen?

In onze tijd is het steeds meer gebruikelijk de nadruk te leggen op de menselijke verantwoordelijkheid. Het begrip verantwoordelijkheid wordt dan vooral gebruikt in de betekenis van vermogen. Mensen zijn in staat verantwoordelijkheid te dragen, dat wil zeggen zij zijn in staat bepaalde taken te vervullen en eveneens in staat over die taakvervulling verantwoording af te leggen. Het benutten van dit vermogen wordt dan vervolgens in verband gebracht met motivatie en prestatie. Allerlei onderzoek heeft het verband tussen verantwoordelijkheid dragen enerzijds en motivatie en prestatie anderzijds aangetoond. Als variatie op een bekend Amerikaans gezegde in het bedrijfsleven zou men dus kunnen zeggen 'een verantwoordelijke werknemer is een goede werknemer'. Het is dan nog

maar een stap naar 'een verantwoordelijke burger is een goede burger'. Is een dergelijke gedachten-gang - hoe afgeleid dan ook - ver-werpelijk? Ik stel voorop dat ik de visie op de verantwoordelijke mens geheel onderschrijf. Het gaat dan volgens mij niet alleen om de verantwoordelijkheid als vermogen. 'Verantwoordelijkheid is een complex begrip waarin het om meer gaat dan het vermogen bepaalde taken uit te oefenen. Het gaat dan ook om het aspect aanspreekbaarheid of aansprakelijkheid, waarin ligt opgesloten het beroep op de betrokkenheid als gevolg van het eigen doen en laten

Wanneer in een bepaalde buurt of wijk van alles en nog wat niet deugt dan betekent menselijke verantwoordelijkheid ook een verwijzing naar de eigen bijdrage aan het tekort. Niet minder belangrijk is het aspect van de deugd. In menselijke verantwoordelijkheid ligt ook besloten de morele verplichting op een behoorlijke manier met anderen of het andere (bijvoorbeeld milieu of het aanzien van de buurt) om te gaan, bijvoorbeeld vanuit de norm solidariteit, naastenliefde of burgerschap.

Wie op deze manier over verantwoordelijkheid denkt zal de nodige weerstanden voelen wanneer deze mensvisie als een afgeleide in de context van produktiviteit en kosten wordt geplaatst. Ik heb zelfs de overtuiging dat de omgekeerde redenering meer recht van spreken heeft. Hoeveel problemen in onze samenleving komen juist niet voort uit een gebrekkige toepassing van de visie op de verantwoordelijke mens? Zijn desintegratie en non-participatie niet mede het gevolg van het niet serieus nemen van deze mensvisie? Naar mijn mening dienen we rekening te houden met onjuiste vooronderstellingen in het streven naar decentralisatie. De behavioristische vooronderstelling met betrekking tot het verband tussen verantwoordelijkheid en gedrag is vooral hierom zwak, omdat tekort wordt gedaan aan de werkelijke inhoud van de visie op de verantwoordelijke mens. Het bijdragen aan een verantwoord(e)lijk bestaan is een waarde in zichzelf en de maatschap-

pelijke of economische gevolgen zijn veeleer een gevolg. Over het laatste ben ik niet pessimistisch, maar zekerheid is niet te geven.

Welke condities?

Het is opvallend hoe vaak bij het streven naar een 'verantwoordelijke samenleving' wordt gezwegen over de condities waaraan dan voldaan moet zijn. Decentralisatie naar 'business units' of buurten kan een gevaarlijk vacuüm scheppen.

Wie in plaats van 'hogere' machten 'gewone' mensen verantwoordelijk wil laten zijn zal dienen te beseffen dat de drie door mij gevraagde aspecten (taken, aansprakelijkheid en deugd) tegelijkertijd van de nodige condities moeten worden voorzien. Scholing en vorming ten behoeve van de taken heeft doorgaans wel de nodige aandacht, al moeten we ons voortdurend afvragen of er voldoende geld en menskracht beschikbaar is. Niet minder belangrijk belangrijk is dan de opvat-

ting over de reikwijdte van de taak. Ik gebruik hier graag het onderscheid in functionele en substantiële verantwoordelijkheid. Het eerste houdt verband met de toegewezen taak in het kader van de noodzakelijke taakverdeling. Het tweede wijst op de medeverantwoordelijkheid voor doel en zin van het geheel (bedrijf, wijk, etc.). Het is met name de substantiële verantwoordelijkheid die vaak kind van rekening wordt. Kennis en inzicht zijn noodzakelijk maar vaak moeilijk te verwerven vanwege bijvoorbeeld de complexiteit. Naar mijn mening zal hierbij een verwijzing naar de eigen betrokkenheid niet mogen ontbreken. Zowel in positieve als negatieve zin is men betrokken bij het reilen en zeilen. Mede-aansprakelijkheid (hoe zwaar dat ook klinkt) is een noodzakelijke conditie. Om die reden is een stelsel van bonus/malus te overwegen. Werken aan deugden is ook een voorwaarde. Dit onderwerp begint terecht meer aandacht te krijgen. Er is een grote verlegen-

heid op dit punt. Er is angst voor moralisme en morele bevoogding. Wie in verantwoordelijkheid meer ziet dan een vlag die een twijfelachtige lading moet dekken zal om de discussie over deugden niet heen kunnen. Voorlopig zullen we onze handen vol hebben aan het opnieuw doordenken van de betekenis en de plaats van solidariteit. Mijn conclusie is dat decentralisatie een goede zaak kan zijn wanneer menselijke verantwoordelijkheid serieus genomen wordt. Wie die mensvisie niet als een waarde in zichzelf voorop wil zetten gebruikt haar als een vlag die de lading niet dekt. Mislukking ligt dan voor de hand en centralisatie is een waarschijnlijk gevolg.

(1 Uitvoerder hierover in mijn zojuist verschenen "Verantwoordelijkheid", Kok-Agora, Kampen 1993.



Bospolder-Tussendijken een wijk in Rotterdam/Delfshaven Van arbeiderswijk tot achterstandsgebied

door Piel Wolters, Bewonersorganisatie Bospolder-Tussendijken, Rotterdam

Bospolder en Tussendijken zijn wijken die gebouwd zijn aan het begin van deze eeuw. Voornamelijk door speculanten werden in een hoog tempo woningen voor havenarbeiders gebouwd, waardoor de kwaliteit matig was. Maar er werden ook woningwet-woningen gebouwd. In 1943 werd een groot stuk van Tussendijken per ongeluk door de Amerikanen gebombardeerd.

Aan het eind van de jaren '50 nam de werkgelegenheid in de haven en de scheepswerven toe, maar het aantal arbeiders nam af. Er werd toen begonnen met het werven van arbeiders in het buitenland vooral in Turkije en Marokko, van wie velen in Bospolder-Tussendijken kwamen wonen. In de '60 werd duidelijk dat de wijk erg achteruit ging. De kwaliteit van de woningen, vooral die van de huisjesmelkers werd steeds

slechter. Ook de woonomgeving was zeer verwaarloosd en veel bewoners trokken weg naar de nieuwbouwwijken. Begin jaren '70 werd daarom in Rotterdam begonnen met de stadsvernieuwing om iets aan de problemen in de oude wijken te doen. In onze wijk is pas in 1982 gestart met stadsvernieuwing. Door alle bezuinigingen zijn vele projecten nog steeds niet uitgevoerd en het beleid vanuit Den Haag is ook niet hoopvol. Maar toch staan we nu aan de start van een nieuwe aanpak, waardoor de rest van de wijk opgeknapt kan worden.

Bew. organisatie en opbouwwerk

In 1969 zijn een aantal wijkbewoners met een initiatief comité (nu Bewonersorganisatie) gestart om wat te doen aan de problemen in de

wijk. Ondanks vele acties van bewoners werd Bospolder-Tussendijken pas in 1982 een stadsvernieuwingswijk. Er werd niet alleen aan de woningen, maar ook aan de woonomgeving gewerkt. Naast de stadsvernieuwing activiteiten heeft de bewonersorganisatie zich altijd ingezet om het aanbod van de voorzieningen in de wijk uit te breiden en beter af te stemmen op de behoefte van de bewoners in de wijk. Zo werd een accommodatieplan voor buurthuizen en scholen opgesteld. Daar vloeide een blijvende en vergaande samenwerking met de diverse welzijnsinstellingen in de wijk uit voort. Verder verleent de bewonersorganisatie op bepaalde terreinen zelf diensten, zoals individuele hulpverlening in de wijkwinkel door vrijwilligers in samenwerking met de Sociale Raadsman en het Alge-

meen Maatschappelijk Werk. De bewonersorganisatie van nu kan omschreven worden als een flexibele en breed inzetbare netwerkorganisatie die met bewoners en beroepskrachten werkt aan een leefbare wijk, waarin iedereen zijn/haar plaats kan vinden en waarin we samen goed kunnen leven.

Samenlevingsopbouw

Bospolder-Tussendijken is multiculturele wijk, waarin juist door haar bevolkingsamenstelling geen enkele bevolkingsgroep zich minderheid zou behoeven te voelen. Toch roept met z'n allen samenleven in een wijk, die in veel opzichten grote veranderingen heeft doorgemaakt, bij velen onvrede en onbehagen op dat zich uit apathie, angst en onbegrip ten opzichte van buitenlanders. De bewonersorganisatie dient bruggen te bouwen tussen jong en oud, wit en zwart. De huidige situatie in Rotterdam is, dat men veel geld geeft voor bijzondere bruggen die Rotterdam in de wereld meer aanzicht geeft. Door bruggen te slaan zullen bewoners elkaar ontmoeten om gezamenlijk hun straat of buurt leefbaarder te maken.

Zelfbeheerprojecten, waarbinnen bewoners direct en zelf aan de slag kunnen met het verbeteren van hun straat of buurt, kunnen dit doel uitstekend dienen.

Zelfbeheer

In de directe woonomgeving is het met betrekkelijk simpele middelen en een flinke inzet van bewoners vaak mogelijk om zelf verbeteringen te realiseren. Dit kan gaan van geveltuintjes en bolletjes tot het aanleggen en beheer van kinderspeelplaatsjes. De bewonersorganisatie (opbouwwerk) zal het totstandkomen van zulke projecten en de participatie van migranten hierbinnen bevorderen en zich inzetten voor het verwerven van de benodigde (financiële) middelen en de coördinatie van de groepen die op eigen wijze werken. De gemeente werkt mee via Opzoomerprijs, -zegel en -dag. De naam Opzooieren is allemaal begonnen in de Opzoemerstraat in de wijk het Nieuwe Westen in Rotterdam. De bewo-



GEB huisje door scholier beschildert

ners waren het zat om in de vuile, onveilige en ongezellige straat te wonen. Ze ondernamen zelf actie en met succes, het is thans schoner, veiliger en leefbaarder in die straat. 'Opzooieren' is inmiddels een normaal woord geworden en een voorbeeld van wat Sociale Vernieuwing kan zijn. De Opzoomezegel is een premie op actie, om lekker te wonen is een plezierige buurt belangrijk. De gemeente wil de stad ook leefbaar maken en houden, dat lukt juist niet in de oude stadswijken. Door wat in de Opzoemerstraat tot stand is gekomen en vervolgens door andere straten en groepen is overgenomen, lukt dit wel. De gemeente heeft deze actieve bewoners beloofd met een premie. De Opzoomezegel wordt uitgegeven aan bewonersgroepen die hebben gewerkt aan de leefbaarheid van hun omgeving. De zegels worden in stedelijk verband uitgeleend en zijn drieduizend gulden waard. De zegels kunnen ingewisseld worden bij diverse gemeentediensten: bijvoorbeeld, je wilt in de straat extra verlichting, je maakt met het GEB een afspraak en kijkt wat je kunt krijgen voor die drieduizend gulden. Opzoemerdag is een uitdaging voor alle Rotterdammers. Op zaterdag 28 mei 1994 zal op 28 pleinen een tent staan en zullen in de wijken allerlei activiteiten gehouden worden in de vorm van uitdagingen waarmee bewoners, instellingen, bedrijven en gemeente die dag gezamenlijk in de weer zijn om zichtbare en blijvende verbeteringen aan te brengen in de wijken van de stad.

De tweede mogelijkheid voor wijkbewoners om op hun eigen wijze voor hun wijk aan het werk te zijn is het Eye-Eye project. Het doel van het Eye-Eye project is het opzetten van een wijkbreed netwerk van straatcontactpersonen. Zij geven klachten over de woonomgeving door

aan de gemeentelijke diensten en controleren of die klachten ook werkelijk snel verholpen worden. Het opbouwwerk kan zich gaan richten op het totstandkomen van dit netwerk. Alle contactpersonen krijgen een map waarin ze de gemelde klachten bijhouden en andere faciliteiten die hun werk vergemakkelijken. Het is de bedoeling dat een deel van de contactpersonen afkomstig is uit de migranten en/of ondernemersgroep. Om het Eye-Eye project te doen slagen is het een voorwaarde dat er optimale afspraken ontstaan tussen de straatcontactpersonen en vertegenwoordigers van de gemeentelijke diensten, die werkzaam zijn op het gebied van beheer. Dit kan gebeuren door maandelijkse gesprekken met alle betrokkenen.

Dit zijn twee voorbeelden van wijken waar bewoners op kleinschalige wijze met de gemeente, samen op hun eigen manier een steentje bijdragen aan de verbetering van de straat/buurt/wijk en stad, die voor iedereen na te volgen zijn. De individualisering die bij mensen nu steeds sterker naar voren komt kun je gebruiken, bijvoorbeeld voor een eigen geveltuintje, en plaatsen van een lichtbolletje, om met elkaar de straat een ander aanzicht te geven. Samen wat doen is heel belangrijk en ook dat de gemeente er wat tegenover stelt zoals in de vorm van de Opzoomezegel. Hiermee worden de bewoners beloofd en dat willen ze ook graag omdat dat dagelijks op TV te zien is. In het Eye-Eye project komt het individu helemaal tot zijn recht, want hij/zij heeft juist met mensen van de uitvoering contact en werkt zo ook mee om de wijk leefbaar te houden. Wel zal je duidelijk moeten maken dat dit toch een deel(tje) uitmaakt van het totaal en onze ervaring is dat uit deze projecten wel weer mensen komen, die ook willen meedoen aan andere pro-

De geschoffeerde WAO'er en de politiek

door Marian Hårdt en Jan van Dijk
LSV-WAO bestuursleden

jecten in de wijk en zelfs aan beleidszaken. Het is juist dat in oude wijken de bewoners steeds minder te besteden hebben omdat hun vaste lasten steeds hoger worden en hun inkomen hetzelfde blijft of achteruit gaat. Maar ook de voorzieningen gaan achteruit, bijvoorbeeld de gemeentelijke bibliotheek moet bezuinigen en doet dit juist in de oude wijken. Dit gaat allemaal gewoon door, ook doordat men in Rotterdam wijken heeft samengebracht in deelraden, waarbij de oude stadswijken die bij elkaar in een deelraad komen, heel slecht af zijn. Bospolder-Tussendijken is zo'n wijk, mede doordat in 1994 een aantal projecten geen subsidies meer krijgen (PCG-gelden). De nieuwe deelraden zullen nu over de verdeling van de welzijns gelden gaan beslissen en de komende tijd zal het knokken worden om voorzieningen in stand te houden en dit zal een zware wissel op het opbouwwerk trekken. Het is bekend dat juist dat soort clubs het eerste in het opbouwwerk gaan schrappen. Tot slot. Er zal een moeilijke tijd aankomen, juist voor de oude stadswijken waar bewoners al een achterstand hebben en van hen zal heel wat gevraagd worden. De komende tijd zullen de politieke partijen in de wijken komen en het zal goed zijn om met de instellingen in de wijk van te voren afspraken te maken om een front te vormen en met de politiek afspraken te maken voor de komende vier jaar, zodat we niet steeds opnieuw moeten bewijzen hoe belangrijk het werk is voor de wijk. Misschien moet je dit op papier vastleggen in een contract en naar bewoners toe solidariteit met elkaar te vragen om tot een leefbare wijk te komen en te houden.

Voorafgaand aan de vorige Kamerverkiezingen nodigde de Partij van de Arbeid de landelijke uitkeringsgerechtigden organisaties uit voor een samenspraak. De bijeenkomst vond plaats in een van de zalen van restaurant Hoog-Brabant in Utrecht. Lijsttrekker Wim Kok was prominent aanwezig, samen met Elske Ter Veld (gewoon nog in spijkerbroek). De boodschap aan de aanwezige uitkeringsgerechtigden-clubs was duidelijk en helder: wanneer de PvdA weer aan de regering komt, is het 'handen af van de sociale verwohtheden' geblazen. Daarnaast zal er nog iets veranderen. Want de PvdA zal breken met de onzinnige gewoonte van politici om voor de verkiezingen wel contacten te onderhouden maar daarna niet meer. Nee, na de verkiezingen zal deze uiterst zinvolle vorm van samspraak geregeld beoefend worden. In de afgelopen kabinets-periode zijn beide beloften voortdurend gebroken. Dat was dan de grote politieke partij waar de arbeidsongeschikten het van moesten hebben. Bij het CDA lag het op voorhand al ingewikkelder. Was daar enerzijds te beluisteren dat goede sociale voorzieningen een beschavingskenmerk vormen; alras kwamen daar andere prominente geluiden, zoals 'Nederland is ziek' (Lubbers) en het befaamde 'aanstellers' als betiteling van WAO-ers (Brinkman). Pikant is wel dat hoe grof de voormannen van het CDA ook tekeer gingen: de Tweede Kamersleden van die fractie waren altijd aanspreekbaar en altijd bereid te luisteren.

Niet dat dit de WAO-ers een cent opleverde, maar onwillekeurig had het toch wel betekenis dat de CDA-Kamersleden in elk geval zorgvuldig waren. In die zin opereerden de PvdA-ers meer op de manier van 'We zijn het toch eens. We zijn toch al voor de arbeider. We weten het al en hoeven geen tijd te verliezen met naar jullie te luisteren'. Materieel maakt het geen donder uit, maar vast staat dat de verkoop-techniek van het CDA op hoger peil staat dan die van de PvdA. Wat de VVD betreft lag en ligt het allemaal wat eenvoudiger en was er ook geen sprake van een historische breuk. De relatie met de liberalen was helder: collectieve lasten omhoog en de povere subsidies voor de WAO-beweging moesten ook maar geschrapt worden, aangezien de VVD van eigen initiatief houdt en het betalen van je eigen belangenbehartiging. Ook als je daar geen cent voor hebt, omdat je je dagelijks leven niet eens kunt betalen. D'66 was interessant. In zeker opzicht had die partij het gemakkelijk (in de progressieve oppositierol). Maar D'66 koos consequent voor het voeren van een Volume-beleid in plaats van het afpakken van rechten van arbeidsongeschikten. En dat was taal die klopte met het rechtvaardigheidsgevoel van de WAO-ers. Overigens ook de kleine Christelijke partijen namen die positie principieel in. Groen Links bleek qua politieke positie-bepaling wel aan de goede kant te staan, maar de 'fusie' van de drie klein linkers had kennelijk wel de maatschappelijke en politieke discussie verplaatst naar het



binnen-gebeuren. Naar een weging van idealen die onverkorte steun aan het buiten-parlementaire gebeuren kennelijk insnoerde. Naast de (uitgerangeerde) arbeider moest immers ook het even kostbare ecologische beginsel aan de boezem gedrukt worden.

Voor de arbeidsongeschikten was de aftocht van de politiek natuurlijk al een feit toen de uitkeringen van 80 naar 70% gingen, de zogeheten 'stelselwijziging' werd ingevoerd en er vervolgens herhaalde malen ont-koppeld werd. Zo spraken politiek en media nog vrolijk over een toch knappe uitkering van 70% toen elke langdurig arbeidsongeschikte met-selaar met voormanstoeslag reëel (dat wil zeggen vergeleken met zijn nog werkende maat) al op 56% was aangeland. In de hete WAO-zomer was het punt dan ook dat - wederom geplaatst voor de keuze - de politiek weer niet koos voor de mensen (= de in afhankelijkheid verkerende burgers), maar voor het systeem (de organisatie-wereld van de sociale zekerheid) en voor het opnieuw pakken van afhankelijke individuen.

Naar de maatschappelijk en politiek actieve WAO-ers, naar de WAO-beweging, werd in geen enkele fase serieus geluisterd. Gerekend in termen van verantwoordelijkheden en maatschappelijk fatsoen en ook in termen van effectiviteit had natuurlijk een Volumebeleid vooraf moeten gaan aan het eventueel nog maar afknotten van de afhankelijke individuele arbeidsongeschikten. Even onzinnig is het geweest eerst wetten aan te nemen die op allerlei manieren de WAO-ers benadelen; en daarna te besluiten om via een parlementaire enquête uit te zoeken waarom alles voortdurend is misgelopen met de arbeidsongeschiktheid(s)-bestrijding in dit land.. Heel illustratief is verder ook het volgende: als eerste maatschappelijke organisatie in Nederland schreef het Landelijk Samenwerkingsverband van Regionale WAO/AAW-platforms de Tweede en Eerste Kamer aan met het verzoek om een Parlementaire Enquête.

Maanden later, tegen de Kerst aan, schreef de Griffier van de Tweede Kamer-commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan het

LSV/WAO: "Om een parlementaire enquête als door u bedoeld is door geen der fracties gevraagd". Later kwam die Parlementaire Enquête er toch. En de samenwerkende Regionale-WAO/AAW-platforms investeerden (uit hun zeer beperkte middelen) zeer veel om de Parlementaire Enquête-commissie van informatie te voorzien. Dat resulteerde in de rapportage "Niets Nieuws?, Luister Beter!" die aan de Parlementaire Enquête-commissie en aan de Vaste Commissie voor SoZaWe werd aangeboden.

Ook werd daarbij de bereidheid uitgesproken gehoord te worden door de Commissie. Dat bleek in geen enkele fase van het werk van de Commissie van belang te zijn. Het is werkelijk belachelijk, maar de belevingen en ervaringen met het systeem van de sociaal zekerheid en met de politieke besluitvorming van de WAO-ers zelf waren kennelijk niet van belang!! Er is geen WAO-er gehoord. En ondanks een briefje van de Commissie dat de ontvangen rapportage zeker bij het werk van de Commissie betrokken zou worden, is ook daar niets van gebleken. In de hele stapel drukwerk die de commissie geproduceerd heeft valt geen enkele verwijzing naar de uitgebreide en zeer relevante rapportage van de samenwerkende WAO/AAW-platforms te vinden.

De realiteit, de optiek van de mensen en de niet hoog genoeg te schatten visie van de mensen die zich nog maatschappelijk actief en verantwoordelijk inzetten, is kennelijk van geen belang. Een laatste voorbeeld daarvan: de WAO-platforms werden (mager maar toch) terecht op rijksoverheids-niveau gesubsidieerd. Terecht, omdat de hele sociale zekerheid niet alleen een complexe zaak is, maar bovendien zeer centralistisch gestuurd en bepaald wordt. Bovendien is de uitvoering van de WAO-wetgeving niet in handen van een politiek aanspreekbare overheidslaag, maar in handen gesteld van de Sociale Partners.

Niettemin verzint de regering het om de WAO-platforms te decentraliseren naar de Provinciale overheids-laag onder het motto dat decentralisatie zaken 'dichter bij de

burger' brengt.

Dat is in dit geval natuurlijk gewoon onzin. Maar die wordt 'waar'-gepraat door 'kolom'-denken, te weten: de WAO-platforms worden betaald door WVC, vallen dus onder het Welzijnsbeleid en voor het Welzijnsbeleid geldt als ijzeren wet dat decentralisatie de zaak dichterbij de burger brengt.

Samengevat: er is alle aanleiding voor de vaststelling dat de politiek op alle fronten slecht met de arbeidsongeschikte medelanders is omgegaan en dat gedurende jaren. Wat nodig is, is datgene waartoe de politiek kennelijk ongeschikt is, te weten: niet alleen opereren rondom grote getallen en industriële gevals-afwikkeling, maar het welbewust en welgemeend opwaarderen van de actieve inzet van betrokkenen zelf. Alleen zodoende zou de politiek weer interessant kunnen worden: als 'weger' en als 'arbiter' in de essentiële confrontatie en aanspraak tussen de 'eeltige' instituten en de belanghebbende burgers. Anders gezegd: maatschappelijk actieve burgers moeten wel reële scorings-kansen hebben. En dat vraagt politici die zich niet langer opstellen als een soort Raad van Commissarissen van departementale of maatschappelijke Directie-teams. Tot nu toe blijkt, treurig genoeg, niets van een dergelijk inzicht en zal het vruchteloos investeren in Postbus 51 en in Externe Adviesbureaus wel doorgaan

□

De verticale uitdaging

door Jan Bugter, wethouder te Deventer en Marten Schullter

Een visie op de sluipende overdracht van verantwoordelijkheden van maatschappelijke instituties naar buurten en wijken.

Het vraagstuk

In zijn inleiding ten behoeve van de studieconferentie 'Voor de verandering' begin dit jaar te Leeuwarden schetst Wil van de Leur onder meer de verticale uitdaging voor het bewonerskader. Deze uitdaging is dat alles, wat in de grootschaligheid en in de specialisme te duur geworden is of zonder resultaat of succes is gebleven, en teruggeduwd wordt naar de wijken. Daarbij is het kenmerk steeds zo - onafhankelijk van de sector waar het om gaat - dat het teruggeduwen van verantwoordelijkheden en taken, zodanig gebeurt dat buurten en wijken wel de lasten maar niet de lusten toegedeeld krijgen. Anders gezegd, buurt en wijk krijgen wel de problemen op het bordje maar niet het geld. Deze uitdaging maakt het eens te meer noodzakelijk dat het bewonerskader beschikt over een vanuit hun perspectief operende en adviserende samenlevingsdeskundige, een opbouwwerker. Onze visie op dit vraagstuk kan het best worden geïllustreerd aan de politieke discussie die in Deventer is gevoerd over de overheveling van verantwoordelijkheden en taken naar het bewonerskader.

De theorie

In het collegeprogramma voor de raadsperiode 1990-1994 wordt de wijk-aanpak een centrale plaats gegeven in het sociale vernieuwingsbeleid. In de wijk-aanpak moeten volgens dit programma de bewoners centraal staan. Bewoners dienen meer betrokken te worden bij de werkzaamheden van de instellingen die in de wijk en de stad fungeren. Het overbruggen van de kloof tussen de leefwereld van de bewoners en de systeemwereld van de instituties wordt met andere woorden als kernopdracht van de sociale vernieuwing gezien. Minder bureaucratie van de overheid, een meer integrale aanpak op instellingsniveau en een grotere zelfverantwoordelijkheid van de bewoners,

Of zoals in artikel 4 van het convenant sociale vernieuwing zo treffend is omschreven: "(...) het om veel meer gaat dan inspraak op beleidsvoornemens alleen. Oplossingen door de mensen zelf aangedragen, worden door de gemeente serieus genomen. Het zorgdragen voor en het vormgeven van deze participatie van de bevolking in het beleid van sociale vernieuwing is een verantwoordelijkheid van de gemeente." Indien van bewoners een grotere participatie en eigen verantwoordelijkheid wordt verlangd, zo redeneerden wij in Deventer, is het noodzakelijk dat zij ook werkelijk iets te zeggen hebben. Het is in onze opvatting niet mogelijk om zelf verantwoordelijkheid te dragen, zonder zelf (beleids)keuzen te kunnen doen. Zeggenschap en verantwoordelijkheid zijn onderling nauw verbonden. Het verlenen van zeggenschap (met name over wijkbudgetten) werd een kernelement van de Deventer Wijk-aanpak.

De praktijk

Deze uitgangspunten leidden al snel tot de politieke discussie met name over de mate waarin het budget van de Dienst Milieu en Stadsbeheer (DMS) diende te worden overgeheveld naar (door bewoners naar eigen inzicht te besteden) wijkbudgetten. Overdracht van budgetten betekent overdracht van taken en verantwoordelijkheden. In de aanvankelijke wijkbudgetten was reeds een deel van het DMS-budget opgenomen. Dit was niet praktisch omdat de samenhang met de besteding van de rest van het budget verloren ging. Was het niet logisch om, geleid op de uitgangspunten, nu het gehele (wijkgebonden) budget over te hevelen naar de wijkbudgetten? De eerste ervaringen met de Deventer Wijk-aanpak leerden dat bewoners wel geïnteresseerd zijn in invloed op het beheerprogramma in hun wijk, maar niet het zelf verantwoordelijk zijn voor deze taken. Niet alleen omdat sprake is van een naar verhouding gering onderhoudsniveau (zodat er weinig keuzen zijn), maar vooral ook omdat de uitvoering van desbetreffende taken wordt gezien als publieke (basis-)dienstverlening,

waarvoor men belasting betaald. Daarnaast bleken bewoners zeer geïnteresseerd in de zeggenschap over vrij besteedbare wijkbudgetten. Hiermee kunnen zij, onafhankelijk van de (vaak traag werkende) instituties, zelf maatregelen treffen en initiatieven ontwikkelen. De zeggenschap over het wijkbudget leidde in de praktijk tot een sterke stimulans van bewonersinitiatieven en tot een marge van zelfbeheer door bewoners. Als gevolg van deze positieversterking van de bewoners, werden zij door de gemeentelijke diensten en gesubsidieerde instellingen veel serieuzer genomen. Op grond van deze bevindingen besloten B & W van Deventer in het algemeen geen reguliere taken en bevoegdheden (en daarbij horende budgetten) over te dragen aan bewoners. In plaats daarvan werd een krachtige financiële impuls gegeven aan de vrij besteedbare wijkbudgetten (waardoor de marge van zelfbeheer werd vergroot) en werd DMS gevraagd haar dienstverlening en budget per wijk inzichtelijk te maken en daarover met het bewonerskader te onderhandelen.

In Deventer kreeg het bewonerskader met andere woorden geen verantwoordelijkheden en taken, zonder het bijbehorende budget, maar juist een (vrij besteedbaar) budget zonder overdracht van bestaande taken en verantwoordelijkheden.

Onze visie

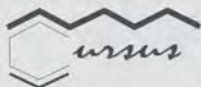
De kloof tussen de leefwereld en de systeemwereld wordt niet overbrugd door bewoners de verantwoordelijkheid te geven voor de publieke dienstverlening. Ook niet als deze gepaard gaat met de overdracht van desbetreffende budgetten. In feite wordt daarmee het onvermogen van instituties om maatschappelijk effectief te functioneren afgewenteld op bewoners. Bewoners worden op deze wijze opgezadeld met taken en verantwoordelijkheden die hun spankracht verre te boven gaan. Dat brengt geen nieuwe rolverdeling, eerder een rolverwarring tussen bewoners, bestuur en instellingen tot stand. Bestuurders moeten dit niet toestaan.

LOCO H | R & | O

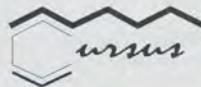
Eerste Consultatie- cursus gaat van start

In onze visie is het zinvol een onderscheid te maken tussen bewoners als burgers en bewoners als klanten. Bewoners zijn in de eerste plaats burgers en hebben in die zin een eigen maatschappelijke verantwoordelijkheid. Deventer heeft een rijke traditie als het gaat om maatschappelijke participatie. In het kader van de wijkaanpak stimuleert Deventer dit burgerschap met vrij besteedbare wijkbudgetten. Burgers betalen echter ook belasting en zijn in die zin klanten voor gemeentelijke diensten of gesubsidieerde instellingen (dat maakt geen wezenlijk verschil). Deze kunnen veel effectiever functioneren als ze hun dienstverlening beter afstemmen op de maatschappelijke vraag. Bestuurders moeten daarom veel stringenter eisen stellen aan het vraag-, bewoners-, en wijkgericht functioneren van de publieke dienstverlening. Gemeentelijke diensten en gesubsidieerde instellingen moeten daartoe veel bedrijfsmatiger werken (en zich ontdoen van de balast van ambtelijke organisatiepatronen). Zonodig moeten ze worden geprivatiseerd. Hoe dit ook zij, het bewonerskader moet een reële invloed krijgen op de voor hen relevante dienstverlening. Niet door bewoners te laten inspreken op wat professionals hebben bedacht (de ambtelijke werkwijze), maar omgekeerd doordat professionals er belang bij krijgen de wensen en ideeën van bewoners in de dienstverlening te verwerken (de bedrijfsmatige werkwijze). De invloed van diverse bewonersgroepen moeten worden georganiseerd en ondersteund. Daartoe is het opbouwwerk noodzakelijk. Maar zeker zo belangrijk is dat gemeentelijk diensten en gesubsidieerde instellingen beschikken over vanuit het perspectief van bewoners opererende en adviserende professionals!

Het Samenwerkingsverband Beroepsontwikkeling Opbouwwerk en het Landelijk Centrum Opbouwwerk hebben samen met het Landelijk OpleidingsCentrum Opbouwwerk LOCO (Hogeschool Rotterdam & Omstreken) de cursus ontwikkeld: Consultatie en Adviesvaardigheden Opbouwwerk. Deze cursus zal in februari a.s. van start gaan in het Centrum voor Beleid en Management van de Rijksuniversiteit Utrecht.



Met deze cursus wordt ingegaan op de groeiende behoefte aan weinig arbeidsintensieve, maar effectieve vormen van collegiale consultatie en advisering van beroepsgenoten. De expertise op het gebied van de methodiek opbouwwerk wordt zeker niet alleen via studie verworven. Het vak wordt, zoals dat heet 'op de werkvloer' geleerd. Bovendien blijken de opleidingsachtergronden van (nieuwe) opbouwwerkers zeer verschillend te zijn. In andere beroepsgroepen heeft men goede ervaringen opgedaan met consultatie.



De cursus staat onder toezicht van het College van Toezicht van het SBO, bestaande uit:

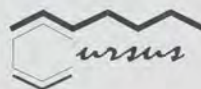
- Prof. Dr. Ing. C. de Wit, Erasmus Universiteit Rotterdam, Voorzitter
- Prof. Dr. L.H. Mulder, Rijksuniversiteit Groningen, Vice-voorzitter
- Drs. F.G. Staffeu, Dr. Gradus Hendriks-stichting, Secretaris
- Mw. Thea van der Veen, Consultant Opbouwwerk BOF, Lid
- Mw. Mieke Rats, Coördinator CMV Hogeschool West-Brabant, Lid
- Mw. Marieke Smeets, Opbouwwerker te Waalwijk, Lid
- Dick Bussing, LOCO Rotterdam, Lid.

Doelgroep

De cursus richt zich op opbouwwerkers die functioneren op senior-niveau en als zodanig ruime ervaring en expertise hebben. Over het algemeen zullen de deelnemers reeds een Voortgezette Opleiding achter de rug hebben. Er kunnen slechts maximaal vijftien ervaren opbouwwerkers uit het hele land deelnemen. Vanwege de beoogde netwerkvorming is spreiding door het land van de cursisten van groot belang. Reden ook waarom selectief uitgenodigd wordt tot opgave.

Opgave kan geschieden bij LOCO. LOCO vergelijkt de inschrijvers zowel naar instap-niveau, alsook naar spreiding door het land en bepaalt welke cursisten worden aangenomen.

Kosten bedragen
f 2.000,- per cursist.



**Voor opgave
en nadere
informatie
kunt u zich
wenden tot:**

**Dick Bussing,
LOCO: Wytema-
weg 15, 3015 CM
Rotterdam.**

**Telefoon:
010-4403200.**

Wijk-comité Schieringen

door Endrus van den Berg, Wijkcomité Schieringen Leeuwarden

De wijk Heechterp in Leeuwarden alwaar ik ondertussen 12 jaar werkzaam ben als bestuurslid, is in feite dezelfde wijk als toen ik begon met het vrijwilligerswerk in Wijkcentrum Schieringen. Is er dan helemaal niets veranderd, in deze voor de buurtorganisatie? Jazeker en hoe? Voorheen was er de cultureel werker. Een duizendpoot die zorgde voor de bestaande en nieuwe activiteiten. Uiteindelijk hebben bezuinigingsmaatregelen ervoor gezorgd dat eerst het aantal uren en daarna het uitvoerend werk werd vermindert. Uiteindelijk heeft dat er toe geleid dat er geen cultureel werker in een buurthuis aanwezig was. Door de komst van Huurdersverenigingen kwam ook het begrip 'opbouwwerk' het wijkgebouw binnen. Deze opbouwwerkers ondersteunden de belangen van de Huurdersverenigingen en dus ook de belangen van de buurtbewoners. Renovatie, groot onderhoud werden trefwoorden. Een groot aantal woningen in de wijk zijn verbeterd.

Dezelfde bewoners

De subsidies zijn langzaam maar zeker afgeboord of stop gezet. Educatief bezig zijn in je buurthuis kan niet meer want dat moet stedelijk geregeld zijn. De subsidie die men krijgt moet aangewend worden voor doelgroepen. Niet structureel maar het liefst projectmatig. Nu, in 1993, staat de buurtactiviteitencommissie ter discussie. Het weghalen van deze subsidie betekent voor de buurtorganisatie dat alleen nog zichzelf bedruipende activiteiten in het Wijkcentrum welkom zijn. De geldkraan wordt dichtgedraaid maar de bewoners, en dat zijn de bezoekers, zijn hetzelfde gebleven. Wat kan een buurtorganisatie nog doen? In deze wijk die als achterstandsgebied is aangeduid is er genoeg te doen. Het begrip Sociale Vernieuwing is met veel bombarie gekoppeld aan achterstandsgebieden. Nu Sociale Vernieuwing is geconcretiseerd is het begrip alweer achterhaald en staan de buurtbewoners en de buurtorganisatie niet te juichen. Is er dan niets gebeurd dankzij de Sociale Vernieuwing? Jawel. Er is een projectbureau gestart waar spreekuren worden gehouden

van de Woningbouwvereniging en de wijkagent. De beroepskrachten van de Welzijnsinstelling die in de wijk werken zijn gekoppeld aan het projectbureau en haar activiteiten. En er is een Buurtonderhoudsploeg die uitstekend werkt, en een overleggroep 'buurtbeheer'. Hierin heeft de buurtorganisatie ook zitting. Het Leefbaarheidsplan dat in het kader van de Sociale Vernieuwing door de wijk is gemaakt, wordt echter door de Gemeente niet gehanteerd als leidraad om de leefbaarheid in de wijk te vergroten. Mondjesmaat worden er projecten goedgekeurd en in een veel te traag tempo uitgevoerd. Sociale Vernieuwing is nieuw, de bewoners zijn hetzelfde gebleven. Voorheen had je als bestuurslid van een wijkorganisatie hoofdzakelijk te maken met de werkgroepen en de activiteiten van het Wijkcentrum. Tegenwoordig moet je veel kundiger zijn. Je behoort te weten waar elke lantaarnpaal staat en dat die 's avonds brandt. Er wordt verwacht dat je in de verschillende overlegsituaties zit. Dat je de Gemeentelijke voorstellen kent en de beleidsplannen. Enz.

...enz. De rol van de bewonersorganisatie? Dit is de vraag die momenteel binnen het bestuur speelt. Tot nu toe hebben we de zorg van de wijk op ons genomen omdat je denkt als bestuur dat het erbij hoort en het gevoel dat je het ook aan kan. Zijn we dan deskundig genoeg? Dat weet je niet want je doet gewoon je best. In de statuten staat dat de buurtorganisatie het doel heeft om het welzijn van de bewoners te bevorderen. Hoor daar dan ook de woning en leefomgeving bij? Gelukkig is er momenteel genoeg kader binnen het Bestuur die dit aan kan en de veranderende rol als vrijwilliger heeft aangekond. Als dit huidige Bestuur zou vertrekken is er geen kader in de wijk die de activiteiten van dit bestuur zouden kunnen overnemen. En juist daar schuilt het gevaar. Een volgend bestuur zou alleen bezig willen zijn met recreatieve activiteiten in het Wijkcentrum. Geen overleg met de Gemeente of Gemeentelijke diensten. Geen 'oren en ogen' van de wijk. En wat dan? Ik denk dat het opbouwwerk zich op deze stelling en vraag moet bezinnen. Sterker

nog, ik denk dat hier een taak ligt voor de beroepskrachten. De beroepskrachten moeten zich niet koppelen aan projectbureaus of Sociale Vernieuwing ten behoeve van het eigen stukje werkgelegenheid. Neen, de kracht van het opbouwwerk ligt in de ondersteuning aan bewoners. Het met de bewoners uitstippelen van de strategie om de belangen van die mensen te ondersteunen. Dit hoeft niet alleen te gebeuren in achterstandsgebieden. Door zich te veel te laten leiden door behoud van werk is het opbouwwerk van de begin jaren tachtig uitgehouden. Het opbouwwerk in de wijk is veranderd, de bewoners zijn hetzelfde.



Erken(de) posities op het maatschappelijk middenveld Analyse

Onlangs organiseerde MO/Samenlevingsopbouw een gesprek in de Balie, te Amsterdam. Vertegenwoordigers van enige wetenschappelijke instituten van onze vaderlandse politieke partijen kwamen naar dit gebouw om te discussiëren over de staat van het maatschappelijk middenveld. Gespreksleider was Paul Kuypers, directeur van de Balie. Het Wetenschappelijk Instituut van het CDA vaardigde Kees Klop af, Klaas Groenveld vertegenwoordigde de Teldersstichting (VVD). Christiaan de Vries was aanwezig namens de Stichting Wetenschappelijk Bureau van D'66, namens de Wiardi Beckmanstichting (PvdA) nam Paul Depla deel aan het gesprek. (De vertegenwoordiger van GroenLinks was helaas geveld door de griep.)

Ten behoeve van de discussie had MO/Samenlevingsopbouw een aantal stellingen geformuleerd.

1. Stelling: de politiek is meer geworteld in de systeemwereld dan in de leefwereld (vgl. Habermas)

In onze constitutionele monarchie met parlementair stelsel en algemeen (actief en passief) kiesrecht, is de burger tegelijkertijd subject en object van bestuur. Aangezien niet iedere burger zitting kan nemen in een bestuursorgaan, laten burgers zich vertegenwoordigen. De procedure waarmee deze vertegenwoordiging tot stand kwam en komt, namelijk via de politieke partijen, levert niet meer het gewenste resultaat op. Oorzaak hiervan is dat de politiek vaak niet meer 'politiek' is (dwz. politiek komt van het Griekse *politikos* = de burger betreffend), maar 'staatselijk' (de staatsprocedures en het ambtelijk handelen betreffend).

Alleenst werd door het gezelschap vastgesteld dat tijdens de discussie precies onder 'maatschappelijk middenveld' zou worden verstaan. Paul Kuypers: Er bestaat een sfeer in de samenleving waarin de overheid niet uitdrukkelijk aanwezig is en die ook verder reikt dan de privé-sfeer. We hebben het hierbij voornamelijk over het lokale niveau, of niet?

MO: Nee hoor. Als we het in de discussie gaan hebben over bijvoorbeeld regionale WAO-platforms dan beperkt zich dat zeker niet tot het lokale niveau.

Christiaan de Vries: De verschillen-

de definities die in deze discussie expliciet een rol spelen met betrekking tot het onderscheid tussen het staatsapparaat en instituties die daar buiten liggen, vind ikzelf over het algemeen marginaal. Zoals ik het bekijk zeg ik toch: de sociale ruimte in de maatschappij is in hoge mate sociaal. Expliciet in formele zin en impliciet in een zin dat er ofwel juridische regelgeving ofwel financiële afbakeningen zijn waarbinnen geopereerd wordt. Daarnaast betekent het voor mij ten aanzien van wat zich binnen het middenveld of de sociale ruimte afspeelt dat er een voor mij strategisch dispositief speelt wat daardoor bepaald wordt. Als ik het heb over WAO- of andersoortige initiatieven dan zal ik vrij snel in een gesprek spreken van strategische verhoudingen die daarbij een rol spelen en worden gemarkeerd door die juridische en financiële afbakeningen. Om in het geval van burgerinitiatieven als vertrekpunt te nemen, dat burgers gaandeweg eens die overheid tegenkomen, vind ik onjuist. Het is zinvol om het onderscheid tussen burgerinitiatieven die dus tussen burgers een rol spelen en die initiatieven die gaandeweg het domein van de overheid raken in de discussie aan te brengen.

Paul Kuypers: Is dit onderscheid een ieder duidelijk?

Klaas Groenveld: Nee, dit is mij volstrekt onduidelijk. Mij staat voor ogen: mensen die zich verenigen, bijvoorbeeld in de sfeer van de kerken of religie of een school oprichten, dat is maatschappelijk middenveld, maar de SER ook. Het is alles wat zich beweegt tussen

staat en individu. Probleem is dan, dat dat zo'n heterogene verzameling is dat je er moeilijk over kunt praten.

Christiaan de Vries: Daarom had ik mij er ook op voorbereid om in het gesprek een schematisering aan te brengen.

Paul Kuypers: De schematisering die je nu aanbrengt?

Christiaan de Vries: Nee, een die dan in tel komt.

Paul Kuypers: Het verschil tussen julle is dat Christiaan zegt: volgens mij moet je niet naar een geografische omschrijving zoeken: hier is de burger, daar de overheid en daartussen zit het maatschappelijk middenveld. Die ruimte is echter eerder een strategische ruimte waarin je op een bepaald moment vanuit een aantal burgers kunt zeggen: we gaan in die ruimte iets ondernemen en we zorgen dat dat wordt vormgegeven en dan lopen we tegen die hele wereld van instituties aan. We brengen een bepaald belang naar buiten, bijvoorbeeld van WAO'ers en vervolgens worden we geconfronteerd met die 'staatselijke' organisaties, binnen of buiten de staat en de discussie gaat dan niet meer over: wat is nu het maatschappelijk middenveld maar op wat voor manier maak je het mogelijk dat dat soort ontwikkelingen zich voordoen - strategische ruimte krijgen.

Ik heb ook de indruk vanuit de literatuur dat het ontzettend moeilijk is om over het maatschappelijk middenveld te praten. De discussie wordt dan al snel gekleurd door allerlei politieke en/of levensovertuigingen. Laatst las ik echter een paar auteurs die ter zake spreken van een soort 'interface' tussen staat en burger.

Klaas Groenveld: Wij spreken van maatschappelijk middenveld als het 'niet zeer geïnstitutionaliseerd is'. Christiaan de Vries: Het schema dat ik vandaag had willen voorstellen is dat je binnen die ruimte drie soorten 'interfaces' ziet, volgens een hiërarchisch georiënteerde indeling.

- Je hebt initiatieven in, vanuit en direct door en voor burgers, bijvoorbeeld een buurtcomité.
- Instellingsgewijs optreden, via of in instellingen die belangen behartigen. Van oudsher particulier geor-

ganiseerd. Bijvoorbeeld een ziekenhuis, binnen een ziekenhuis speelt een typische belangenconfrontatie binnen dat strategische veld.

- En je hebt een derde, dat gevormd wordt door het hele staats-apparatuurlijke niveau, waar gedacht wordt in termen van beheersing van het maatschappelijk veld en waarbinnen zich weer andere dimensies, andere verhoudingen manifesteren.

Paul Depla: Ik zou nog een verijning willen toevoegen, namelijk het onderscheid tussen initiatieven die door burgers binnen het raamwerk van verenigingen en dergelijke maar ook in een soort 'los-vast-verbanden' van burgers in een bepaalde buurt met

woningbouwverenigingen en overheid, zoals in Deventer bij de wijksgewijze aanpak van bijvoorbeeld een verkeerscirculatieplan. Dus eigenlijk een coalitie van burgers, al of niet met de overheid met betrekking tot dat toevallige initiatief of dat toevallige project, die vervolgens weer verdwijnt. Je ziet dat bijvoorbeeld bij Greenpeace, ooit ook begonnen als spontaan initiatief, dat op het moment dat het geïnstitutionaliseerd raakt, er een heel andere houding ontstaat ten aanzien van de overheid en ten aanzien van de burger. Dit is het onderscheid tussen spontane initiatieven en verder ontwikkelde, gaandeweg institutioneel geworden belangenbehartigers.

Paul Kuypers: De mate van institutionalisering is er niet zo groot. Je ziet wel meer van dat soort clubs, zoals het NIVON en dergelijke, ze krijgen dan wel geld van de overheid maar verder bewegen ze zich nog wel heel uitdrukkelijk binnen dat particuliere veld.

Christiaan de Vries: Ik bekijk vraagstukken van het maatschappelijk middenveld altijd in bovengenoemde driedeling, als democratie-vraagstuk. De vraag is de mate waarin je invloed kunt uitoefenen op jouw betrekking met je omgeving. Dat vind ik een leidende vraag.

MO: Maar misschien helpt het om te constateren dat alle instituties 'statelijk' of niet, ooit eens zijn begonnen in de eerste categorie van

Christiaan. Dit hebben alle later gevormde instituties toch wel gemeen met die burger-initiatieven in categorie een.

Klaas Groenveld: Je ziet inderdaad dat een aantal van die verenigingen die uit burger-initiatieven zijn gegroeid gaandeweg door de staat een aantal rollen kregen toebedeeld waardoor ze 'statelijk' werden.

MO: Ik hecht eraan dat de driedeling van Christiaan niet alleen als een inhoudelijke driedeling wordt gezien maar ook een driedeling naar fase. Dat is de dynamiek op het middenveld zoals je die historisch kunt waarnemen.

Paul Kuypers: Arbeidsvoorziening, dat is er een goed voorbeeld van. Wat gebeurt er als dat vanuit de tripartisering terug geschoven wordt naar de burger? Dit heet 'functionele decentralisatie'. Dit is wel een belangrijke ontwikkeling, het besluit van de overheid om alles wat 'uitvoering' heet af te stoten, territoriaal, bestuurlijk of functioneel.

Volgens de plannen van de secretarissen-generaal moet alles eruit, weg. De vraag is hoe de burger hier mee om moet gaan.

Kees Klop: Het onderscheid tussen civiel- en publiekrechtelijke verbanden is niet aan de orde geweest. Als het samenwerkingsverband civielrechtelijk is kan het trouwens toch ook heel goed gebureaucratiseerd zijn. Maar in dat geval heeft zo'n particuliere organisatie dat zelf in de hand. Zo wordt er bij ons gedacht aan een gebipartiseerde arbeidsvoorziening, dan wordt het weer een civielrechtelijk verband, zonder bevoegdheid om verbindende CAO's af te sluiten.

Paul Kuypers: Dat was het vroeger ook. Heel lang geleden.

Klaas Groenveld: Het onderscheid tussen staat en middenveld kan worden gemaakt aan de hand van de vraag of een organisatie verordenende bevoegdheid heeft of niet. Zo ja, dan zou die organisatie tot het domein van de staat moeten behoren en niet tot het middenveld. Onze kritiek op organisaties met verordeningsbevoegdheid richt zich op het feit dat die bevoegdheid er wel is, maar er geen democratische controle bestaat.

Kees Klop: Laten we aan de hand hiervan de eerste fase van het ge-

sprek afsluiten: het maatschappelijk middenveld is dat wat niet publiekrechtelijk grondvest is, en of dat bureaucratisch is georganiseerd of niet, behoort tot de verantwoordelijkheid van die particuliere organisaties zelf.

Hier kon Klaas Groenveld zich vinden: Door geen publiekrechtelijke status te verlenen aan organisaties hou je de boel open.

Christiaan hanteerde liever andere criteria: "Vanuit de term gedacht kom ik er wel een eindje mee, maar ik vind het een te formalistisch onderscheid".

Na enig heen en weer gepraat over de vraag of de onderscheiding publiek-/civielrechtelijk nu wel genuanceerd genoeg was, concludeerde Paul Kuypers dat het wellicht niet het meest genuanceerde onderscheid was dat kan worden bedacht, maar dat dit het onderwerp voor de vertegenwoordigers van alle partijen bespreekbaar maakte.

2. Stelling: het maatschappelijk middenveld identificeert zich teveel met de staat, en doet daardoor de burger geen recht.

Op allerlei (onderdelen van) bestuurlijke deelgebieden zijn functionele vertegenwoordigende en samenbindende organen in het leven geroepen door de burgers binnen het raamwerk van staat en grondwet. Voorbeelden: adviesorganen, belangenverenigingen, ideeële organisaties en zelforganisaties. Als ordenende principes golden hier de sociaal-economische, politieke, zowel als de levensbeschouwelijke positionering van deze vertegenwoordigingen. Onder invloed van de werking van dit stelsel van (formeel) niet-politieke vertegenwoordiging is de taakopvatting en functie van de staat geweldig toegenomen. Het wordt door steeds meer mensen erkend dat de burger zich niet meer herkent in deze wirwar van organisaties die tesamen het 'maatschappelijk middenveld' vormen. Dit met name ook omdat dit 'middenveld' steeds minder herkenbaar een 'middenveld' is; het lijkt meer op een verlengstuk van de staat.

Dientengevolge kan men stellen dat het 'maatschappelijk middenveld' te sterk convergeert naar de systeemwereld.

Paul Kuypers: Als je nu eens naar die uitvoeringsorganisaties kijkt, GAK en GMD, daar wordt kritiek opgeleverd, die zijn te bureaucratisch. Christiaan de Vries: In mijn schema-tisering behoren die tot de derde categorie.

Daar was iedereen het mee eens: 'statelijke' apparaten.

Klaas Groenveld: Maar de mate van bureaucratie bij de ANWB bijvoorbeeld is erg groot, in welke categorie moeten we die dan plaatsen?

Christiaan de Vries: In categorie één of twee.

Aan de hand van zijn ervaringen bij het NIVON, alwaar hij vroeger heeft gewerkt legt Christiaan uit dat ook de rolvatting van de professional heel bepalend is voor de mate van 'verstatelijking' van een organisatie. Kees Klop vult aan dat dit evenzeer geldt voor het particuliere bedrijfsleven.

Klaas Groenveld: Ik zou zeggen dat de systeem- en leefwereld best heel dicht bij elkaar kunnen bestaan, als de staat zich terugtrekt. Christiaan de Vries: Maar ik vind dat je dan goed moet kijken hoe de ambtenaar als professional, zich hierin opstelt. Dat is heel bepalend. Het is nodig om de rol van de ambtenaar te herdefinieren in termen van persoonlijk vakmanschap, in plaats van als een afspiegeling van de doeleinden van de organisatie. Dit geldt ook voor politici. Ik ken geen partij die het gesprek met de mensen aangaat, om zicht te krijgen op de aard van de problemen van mensen.

Klaas Groenveld: Ja, maar 'systeemwereld' is hier, volgens Habermas zodanig gedefinieerd dat deze per definitie niet deugt. Ik kan met dit onderscheid niet uit de voeten. Christiaan de Vries: Zelfs de meest verstokte liberaal moet gevoelig zijn voor het feit dat op het moment dat

verschillende mensen de koppen bij elkaar steken, dat moment van interactie creatief kan zijn, maar dat datgene wat er op volgt wel eens op zichzelf kan komen te staan en verder denderd zonder dat de mensen nog een keer de koppen bij elkaar steken. Wat er dan gaat geschieden, als er niet een lerend vermogen optreedt, dat evalueert en bijstelt, zijn we het daar dan nog mee eens? Dat is het kenmerk van de 'systeemwereld'.

Klaas Groenveld: Het zijn open systemen, waarbij iedereen onmiddellijk wordt afgestraft als hij het contact met de realiteit gaat verliezen. Dat gebeurt via de markt.

Paul Kuypers: Maar er is toch een heel gebied in de samenleving waar de markt niet werkt, bijvoorbeeld in buurten of wijken werkt de markt niet.

Als je naar de samenleving kijkt, dan zie je dat er zich allerlei bewegingen afspelen. Op een gegeven moment krijgt dat institutioneel vorm, het worden organisaties. Er ontstaat automatisch een afstand tussen de oorspronkelijke beweging en wat er van geworden is. De vraag is dan: hoe kun je bereiken dat dit soort institutionaliseringsprocessen onder controle worden gehouden? Dat je dus de zaak openhoudt. Dan zeg jij dus: via de markt.

Klaas Groenveld: Daar is concurrentie, dat is de lucht van de markt.

Christiaan de Vries: Dat is een antwoord, maar een heel beperkt antwoord.

Klaas Groenveld: OK, het onderscheid systeem- en leefwereld is relevant als het zo is dat de systeemwereld kan blijven bestaan, autonoom, los van wat de mensen willen. Langdurig of niet. Ik erken dat er in de samenleving monopolieposities bestaan, structuren waar iemand tegen aan kan botsen.

Maar ik zie niet dat een dergelijke systeemwereld in een land als Nederland erg lang kan bestaan.

Christiaan de Vries: Maar als je het als een bolwerk beschouwt, dan denk ik wel dat dat klopt voor Nederland. Als je alle bewegingen daarbinnen, wel is waar flexibel, maar toch te veel de gestalte ziet aannemen van een bolwerk.

Klaas Groenveld: Mijn antwoord hie-

rop is: daar zit je zelf bij. Dan moet je op een politieke partij stemmen. Paul Kuypers: Jij zegt dus, daar zit je zelf bij, de markt heeft een goede werking. De overheid wordt vaak te hulp geroepen om die codificatie te versterken met allerlei regelingen en procedures. Er is voortdurend, en misschien zijn we het daar wel over eens, een spanning tussen de beweging, de dynamiek en de codificatie die optreedt in de maatschappij. En dan met name door het overheidsoptreden. Er is een tendens geweest om 'vrije initiatieven' niet alleen te institutionaliseren maar die ook onder de regie, dichtbij of ver verwijderd, van de staat te brengen. Op het moment dat een club subsidie krijgt dan krijgt deze te maken met regels waar aan moet worden voldaan, kortom er moet goed worden nagedacht over wat de functie van die club is. Het betekent dat je je uiteen moet zetten met ambtenaren, politici, bestuurders et cetera. De vraag is dan: zijn er mechanismen om te voorkomen dat intuïtionaliseringsprocessen ongecontroleerd doorgaan. Klaas zegt dan, dat doet de markt, daar zit je zelf bij. Maar je ziet ook mensen die een beweging oprichten die tegen dit geïnstitutionaliseerde veld in gaat en zeggen: nee, dat willen we niet. Mensen zeggen bijvoorbeeld: er is een hele structuur van voorzieningen en publiekrechtelijke organisaties maar er zijn een aantal belangen die daarbinnen niet meer aan bod komen, dus we gaan ons zelf organiseren. Die WAO-platforms zijn daar een voorbeeld van. Klaas Groenveld: En dan gaan ze subsidie aanvragen, de overheid zegt daar vaak 'ja' tegen of heeft in het verleden vaak 'ja' gezegd tegen dit soort organisaties.

MO: Maar vindt u het dan rechtvaardig dat op het moment dat je constateert dat publiekrechtelijke organen, zoals bijvoorbeeld in de WAO-kwestie, behoorlijk falen, het vaak die 'nieuwe' organisaties zoals de WAO-platforms zijn, die hun subsidies in kunnen leveren als er bezuinigd moet worden. Niet het GAK of het GMD maar de platforms.

Klaas Groenveld: Ja dat is zo.

MO: Daar spreekt een soort conservatisme uit.

Paul Kuypers: De principiële vraag

die hier onder ligt is: je ziet allerlei bewegingen zich institutionaliseren, vanuit het belang van burgers, maar vervolgens richten burgers nieuwe bewegingen op om diezelfde behoefte te articuleren die reeds tot de taakstelling behoorde van die geïnstitutionaliseerde club.

MO: Dat kun je als een soort correctie beschouwen op het functioneren van die geïnstitutionaliseerde club.

Klaas Groenveld: Die burger organiseert zich voortdurend om bepaalde belangen te behartigen. Er wordt dan een comitee of een vereniging opgericht, bijvoorbeeld de wetenschappelijke instituten van politieke partijen.

Paul Kuypers: Ja, leuk voorbeeld. Klaas Groenveld: Ze hebben de behoefte aangetoond, zijn vervolgens naar de overheid toe gestapt met de vraag of ze geen subsidie kunnen krijgen. Nu is de subsidie zodanig toebedeeld dat deze afhangt van het aantal zetels in het parlement van die partij. Als subsidiegever versterk je dan de bestaande situatie, maar dat hebben we zelf gewild.

Paul Kuypers: Ja maar, wat zou je er van zeggen Klaas, als er een aantal wetenschappers in den lande zegt dat hen het functioneren van die wetenschappelijke bureaus niet langer bevalt, omdat deze teveel ingebed zijn in de bestaande structuur. Dat ze gaan zeggen, bijvoorbeeld: er moeten een aantal nieuwe wetenschappelijke platforms in het land komen. Dat kan gebeuren.

Klaas Groenveld: Nou, ik denk dat wij dan duidelijk zullen moeten maken wat het specifieke nut is van onze organisaties.

Kees Klop: Ja, als je nou naar die subsidiëring op basis van het aantal kamerzetels kijkt, dan functioneert jouw marktcriterium hier dus.

Klaas Groenveld: Stel je voor, je hebt een kleine politieke partij die zich wil vestigen in ons politieke spectrum, (de anderen in koor: wil toetreden tot de markt), eh wil toetreden tot de markt. Die partij wil ook een wetenschappelijk ondersteuningsbureau, maar ze krijgen geen subsidie omdat ze geen zetels hebben in het parlement. Dat fungeert dus als drempel.

Kees Klop: Ja maar, los van hoe hoog of laag die drempel is moet je constateren dat er binnen het systeem dat gesubsidieerd wordt marktwerking is.

Klaas Groenveld: Een markt is pas een markt als deze open is. Zodra je iets subsidieert, maakt niet uit wat, heb je een drempel in de markt gelegd.

Paul Kuypers: Jullie hebben bij de VVD gezegd, er zijn goede redenen om subsidie te vragen voor onze wetenschappelijk-politieke activiteiten. Dan komt het werk in handen van professionals die zich steeds meer verwijderen van dat oorspronkelijke initiatief, vervolgens komt er een aantal burgers die zich gaan organiseren op hetzelfde, als correctie op jullie activiteiten. Dat kan gebeuren, jullie zijn kennelijk nog niet zo ver, maar dat kan gebeuren.

Christiaan de Vries: Je hebt in dit denken over de werking van dit soort instellingen, in dit kader van politieke partijen twee jaar geleden dezelfde beweging gehad. Paul Kalma zei toen, zoals wij werken, als een soort universitaire vakgroep daar ben ik niet tevreden mee. Ik wil eens met jullie praten over een nieuwe opzet van ons bureau want de interactie, de wederzijdse communicatie is niet normaal bij ons. Daar zie je dus dezelfde soort vraagstelling, organiseer je kennis zo dat doorslaggevend commentaar van degenen waar het om draait, de leden, mogelijk is. Als dat geblokkeerd wordt heb je een probleem, als wetenschappelijk bureau.

Paul Depla: Je ziet meer van dit soort bewegingen, bijvoorbeeld de Jonge Socialisten binnen de PvdA. Eerst hadden deze een gevestigde positie binnen het kader, maar vervolgens ging de partij direct het contact aan met de jongerenorganisaties buiten de partij. De JS waren maatschappelijk enigszins geïsoleerd geraakt en hadden het contact met andere jongerenorganisatie verloren. Vervolgens werden de JS binnen de partij gepasseerd.

Volgens Paul Kuypers doet de overheid hetzelfde, een mooi voorbeeld hiervan is de wijze waarop ze met de boeren omgaat. Vroeger was er een duidelijke ordening van boeren-

organisaties, bonden en standsorganisaties. Dit maakte dat het niet moeilijk was om als overheid greep te houden op ontwikkelingen binnen dit segment van de samenleving. Er bestond een duidelijk representatiesysteem. Op dit moment valt dit helemaal uit elkaar vanwege de grote differentiatie van activiteiten die door boeren worden ontwikkeld om hun hoofd boven water te houden. Er ontstaan grote belangentegenstellingen binnen de groep, vroeger bestonden er alleen belangentegenstellingen tussen de groep en de economische omgeving. Vanuit de behoefte om te sturen eist de overheid dat de boeren zich anders gaan organiseren, omdat de overheid anders die zaak niet onder controle krijgt.

Kees Klop: Is dit niet iets waar bijvoorbeeld opbouwwerk ook mee bezig is in de oude wijken? Dat is toch ook een terrein, een groep mensen waar politieke partijen en het bestuur niet veel contact meer mee heeft?

MO: Ja, de problemen in de wijken worden geconstateerd, er loopt van alles uit de hand, maar vervolgens ontstaat er vaak het idee bij overheid en politiek dat ze het zelf moeten oplossen. Je ziet dan dat het bestuur 'opbouwwerkachtige' activiteiten gaat ontplooiën om de zaak te redden. Vroeger kwam het ook veel voor dat oud-opbouwwerkers via het bestuur, met hun vakkennis een prachtige bijdrage leverden aan de oplossing van sociale problemen. Dit maakte de werksort populair. Dat ging een tijdje goed. Nu echter, zie je dat op vele plaatsen het opbouwwerk verdwenen is, er opnieuw een prikkel ontstaat om naar dit soort methodieken te grijpen. Weer staat het opbouwwerk paraat, maar ditmaal levert het voor de werksort zelf niet veel op. In plaats van te denken: 'we hebben die expertise nodig, we huren opbouwwerkers in', wordt er door het bestuur te snel gedacht: 'we doen het zelf met gebruikmaking van die vakkennis'. Hiermee wordt op veel plaatsen de taak van het opbouwwerk afgeroomd.

Paul Depla: Wat ik waarneem is dat het de politiek absoluut niet meer lukt om hier greep op te krijgen. Ik

zie dat allerlei professionals op veel plaatsen worden ingeschakeld om problemen op te lossen. Die mensen weten perfect wat er speelt in de stadswijken, en die moet je dan ook nadrukkelijk bij je bestuur betrekken. Dat moet in mijn ogen de bijdrage van de PvdA zijn: aansluiten bij initiatieven van burgers. Dit houdt een omslag in het betrekking tot de manier waarop je de burger benadert.

MO: Maar dat zijn vaak geen opbouwwerkers. In Amsterdam bijvoorbeeld worden gemeentebambtenaren in een wijk gezet, en dat heet dan een 'voorpost-ambtenaar'. Dit is dus een typisch voorbeeld van het overnemen van die opbouwwerkfunctie door het gemeentelijk apparaat. De positionering is een van de belangrijkste aspecten van het werk, je moet als opbouwwerk in staat worden gesteld om onafhankelijk van de overheid (formeel een fictie) te opereren. Zo was het vroeger ook, in de goede tijd was opbouwwerk geïnstitutionaliseerd en werkte vanuit de fictie van 'onafhankelijkheid', die door iedereen werd gerespecteerd, in opdracht van de bewoners. Sinds die tijd heeft het werk flink onder druk gestaan en is in omvang afgenomen. Nu zie je dat het werk weer populair wordt, maar wordt uitgevoerd door allerlei bureaucraten. Deze mensen hebben terdege rekening te houden met het belang van het 'stadhuis' en opereren niet vanuit de optiek van de bewoner.

Hetzelfde zie op grotere schaal met de vakbond en de uitvoeringsorganisaties. Bijvoorbeeld de FNV, die als bond in belangrijke mate debet is aan de WAO-problematiek. Na een lange tijd de belangen van uitkeringsgerechtigden te hebben genegeerd, werpt deze zich nu op als vertegenwoordiger van met name WAO-ers. Dit gebeurt op een formele titel, namelijk: wij zijn van oudsher de vertegenwoordigers van de werkende klasse en nu zullen wij de belangen van deze mensen behartigen.

Er bestaat inmiddels wel een landelijk netwerk van WAO-ers, deze mensen zijn zich van lieverlee maar zelf gaan organiseren. Maar nu het politiek interessant wordt pakt de vakbond deze taak rustig van de

zelforganisatie af. En de overheid sanctioneert dit door die vakbeweging wel als serieuze gesprekspartner te aanvaarden en de zelforganisatie niet.

Kees Klop: Ik heb het idee dat je altijd in die fuik loopt als spontaan initiatief. Dat is eigenlijk ook wat we zelf gewild hebben toen we toestonden dat die staat zich met meer levensgebieden ging bemoeien. Dit betekent dat je in geen enkele levenssfeer meer iets actiefs kunt doen, zonder tegen die staat op te lopen. De vraag is dan: hoe lang kun je het volhouden als WAO-platform bijvoorbeeld, zonder dat je op een bepaald moment 'instapt' in het bestaande systeem. Sociaal-juridisch is het juist dat de overheid die vakbeweging wel ziet staan, en het spontaan initiatief niet. Daarom moet je als initiatief een positie verwerven in dat krachtveld. Misschien is het wel een soort romantiek om door te blijven gaan als spontaan initiatief.

MO: Maar in hoeverre is er nog sprake van een los spontaan initiatief op het moment dat er wel subsidie voor wordt gegeven, zoals in het verleden is gebeurd?

Kees Klop: Je zult toch met die andere organisaties mee moeten doen, om je zin te krijgen.

MO: Ja maar, op het moment dat je vanuit een LSV-WAO vrij professioneel allerlei geluiden 'van onderop' laat horen die behoorlijk kritisch zijn, en onwelkom binnen de setting van de vakbeweging, mag je niet meedoen. Die kritische geluiden zijn gebaseerd op de ervaringen van WAO-ers zelf en bezitten dus een zekere legitimiteit, zou je zeggen, maar de vakbeweging zegt gewoon: wij zijn legitiemer. Op het moment dat je de stem van de bevolking zelf laat horen, zoals opbouwwerkers doen binnen de WAO-beweging, maar ook in de wijken, treedt er bij de instanties een mechanisme in werking op basis waarvan ze zeggen: nou nee, dat gaan we zelf wel doen. De FNV stelt in feite zijn eigen legitimiteit tegenover de legitimiteit van de mensen die het betreft en roept dan dat ze zelf eigenlijk beter de WAO-ers kan vertegenwoordigen.

Klaas Groenveld: Je ziet dus dat de overheid de markt eigenlijk af-

scheidt tegen de invloed van deze zelforganisatie. Misschien moeten ze zelf een vakbond oprichten, om deze drempel te slechten.

Paul Kuypers: Misschien mag ik het nog iets algemener formuleren. Er zijn in de maatschappij een aantal erkende posities, ook door de staat erkende posities.

Kees Klop: Precies, die zullen er altijd zijn. Dit hangt samen met het aantal door de staat overgenomen taken. Als je meer vrijheid wilt moet je terug naar de 'nachtwakerstaat'. Dat willen we niet, dus loop je overal tegen op.

MO: Dat is niet waar, daar zit nog wel iets tussen, dacht ik. Klaas Groenveld (tegen Kees): Je zegt dus in feite: als je meer vrijheid wilt, moet je niet zitten te zeuren, dan ga je maar terug naar de 'nachtwakerstaat'.

Paul Depla: Volgens mij moet je hier ook onderscheid maken tussen verschillende niveaus in de samenleving. Als je een initiatief neemt dat op nationaal niveau uitwerking moet krijgen, moet je je op den duur wel conformeren, op lokaal niveau ligt dit anders. Daar zie je steeds meer andere vormen van participatie ontstaan naast bestaande kaders, en die worden ook meer en meer erkend.

Kees Klop: Een goed voorbeeld van hoe het een spontaan initiatief binnen de vakbond kan vergaan is bijvoorbeeld de Vrouwenbond FNV. Paul Kuypers: Daar heb je gelijk in. De Vrouwenbond is marginaal binnen de beweging en heeft weinig geld.

MO: Maar ze zijn binnen. Wat je dus inzake die WAO-platforms moet constateren is dat de traditionele organisaties niet alleen niet openstaan voor een los initiatief, maar zelfs niet voor een organisatie van WAO-ers die zelfs door het ministerie wordt gesubsidieerd.

Christiaan de Vries: We verlaten nu de algemene discussie, onder het mom van een algemene discussie wordt er een onderwerp op de agenda geplaatst, dat werkt over het algemeen niet. Als we het over deze zaak moeten hebben dan in het bijzonder, als een casus. Dan moeten we het specifiek gaan hebben over coalities die zouden kunnen worden aangegaan om de positie van WAO-

platforms te verbeteren in het krachtenveld van de sociale zekerheid. Dat zou mijn inbreng dan zijn.

Paul Kuypers: We hebben gesproken over het middenveld, wat zijn de onderscheidende kenmerken, definities waardoor het middenveld wordt gemarkeerd, dat is niet helemaal afgerond, maar dit levert al een redelijk beeld op. Er zijn allerlei bewegingen op dat middenveld, die bewegingen, dat is het betoog van mijn overbuurvrouw, die komen en worden op een gegeven moment geaccapareerd door instituties van de overheid. Als die bewegingen niet sterk genoeg zijn, lopen ze het risico daarin te verdwijnen, geëlimineerd te worden. En dan zeg je: dat gaat om 'positionering'. Dat is inderdaad een bekende discussie. Het is echter maar de vraag of we in dit gesprek in die discussie terecht willen komen.

Misschien moeten voor het doel van deze discussie gewoon zeggen: er is een maatschappelijk middenveld, daar gebeurt van alles in, er ontstaan bewegingen die voortdurend onder concurrentie staan, te maken krijgen met de dwang die van het bestaande systeem uitgaat. De FNV, bijvoorbeeld bekleedt een erkende positie en zou zich bedreigd of aangevallen kunnen voelen door uitkeringsgerechtigden die zichzelf organiseren. De FNV zou zelfs die taak van belangenbehartiging naar zich toe willen trekken. Daar krijg je allemaal mee te maken. Burgers die zich organiseren krijgen met al dat soort processen te maken en met de zeer verschillende manieren waarop er op gereageerd wordt. Je zit voortdurend in een krachtenveld waarin op diverse manieren vanuit allerlei posities op die burgers wordt gereageerd. Dat is ook een probleem van opbouwwerkers. Waarom kies je daarvoor?

3. Stelling: Vanuit oogpunt van samenlevingsopbouw verdient het aanbeveling burgers te stimuleren hun normen en waarden te articuleren, als grondslag voor de inrichting van het maatschappelijk middenveld, meer dan bestaande

wet- en regelgeving opnieuw te 'vertalen' naar de burger toe, aangezien men dan vervalt in een deductie vanuit een kader waarvan steeds meer wordt beweerd dat het disfunctioneel is. Onze maatschappij (= gemeenschappelijkheid waarin de leden samen iets inbrengen en dan de voordelen die hieruit voortvloeien samen delen) moet wellicht meer vanuit de gemeenschap (= het geheel van persoonlijke verhoudingen binnen de maatschappij) dan vanuit de samenleving (= het geheel van geformaliseerde verhoudingen binnen de maatschappij) worden gevormd. Dit impliceert dat burgers, en zij die hen vertegenwoordigen, meer aandacht moeten besteden aan hun consensus over de normen en waarden die als grondslag moeten dienen voor de gemeenschap, dan aan nieuwe formuleringen van ratio's die veeleer hun grondslag vinden in de bestaande wetgeving (die immers al een formalisering van bestaande normen en waarden is).

Paul Kuypers: Belangrijke vraag is: is er voldoende dynamiek mogelijk op het maatschappelijk middenveld? Hebben we voldoende mechanismen om die bewegingen mogelijk te maken?

Klaas Groenveld: De fractievoorzitter van de VVD in de Tweede Kamer kritiseert corporatistische structuren op die (ontbrekende, red.) dynamiek, maar als ik het nu heel grofweg mag zeggen dan denk ik dat die analyse zoals die in Habermas-iaanse kringen wordt gepleegd te pessimistisch is. Dat is mijn stelling. Ik vind het redelijk overdreven. Het doet mij denken aan discussies die wij in de jaren '60 hebben gehad, over 'de structuren' die verkeerd en vast zitten. Dat is een vorm van knechting die heel hardnekkig is. En dan moeten we met z'n allen de straat op, anders gaan die structuren niet weg.

Paul Depla: Bij de PvdA zie je op dit moment enerzijds de erkenning van

de problemen van de consensus-democratie en anderzijds van de waarde van het maatschappelijk middenveld; dit houdt een nadrukkelijk stimulerende in van maatschappelijke zelforganisaties opdat er concurrentie tussen maatschappelijke belangen-groeperingen ontstaat, waardoor doorstroming plaatsvindt van verschillende groepen naar verschillende posities en taken.

Je kunt zeggen dat je de waarde van de consensus-democratie en het maatschappelijk middenveld ontkent, door je ogen te sluiten voor het feit dat bepaalde organisaties, bepaalde koepels, zodanig dominant zijn in dat veld dat ze allerlei andere maatschappelijke belangen wegdrukken. En op dit moment gebeurt dat. Het probleem is het dichtslippen van de consensus-democratie.

Paul Kuypers: Ik zou van jullie willen horen hoe je tegen die zelfregulering, of regulering van maatschappelijke processen aankijkt. Zijn er voldoende 'checks and balances'.

Christiaan de Vries: Ik meen dat wat ik noem 'het democratisch mechanisme' een sleutelfunctie vervult in de verdeling van maatschappelijke krachten. Daarbij gaat het niet om wat rechtstreeks kan worden afgeleid van het 'ambtelijk handelen', maar om een specifieke wijze van organiseren, binnen en buiten de overheid, waarbij de mensen waarom het gaat, de mogelijkheid hebben om hun inbreng te leveren op grond van hun eigen ervaring. Waar het mij om gaat is dat de eigen ervaring van mensen in het bepalen van wat er maatschappelijk 'gebeurt' het belangrijkste criterium is voor bepaling van het democratisch gehalte van het maatschappelijk proces.

Het opvallende is dat het bureaucratisch georganiseerde proces dit (die inbreng, red.) niet in zich op kan nemen. Op geen enkel moment, ooit. Klaas Groenveld: Mijn vraag aan jou (Christiaan, red.) is: is dit mechanisme zodanig van aard dat je daar omheen kunt? Kan het anders dan het gebeurt? Ik denk dat het altijd zo is, dat als er een initiatief is, mensen komen bij elkaar, zijn er gens ongelukkig of gelukkig over, gaan bij elkaar zitten, ondernemen iets, zijn creatief bezig, vormen een

club, en dan zie je dus vaak dat na verloop van tijd de zaak wordt geïnstitutionaliseerd en vervolgens verkalkt. Er wordt dan niet langer adequaat antwoord gegeven op vragen waar ze aanvankelijk voor gesteld zijn. Dan zie je dat er van binnen uit die organisatie ontbindende krachten optreden, dan valt de boel uit elkaar. Een proces van 'creative destruction'. Naar mijn idee is dit proces iets waar we niets tegen kunnen doen.

Christiaan de Vries: Ik wil er een voorbeeld tegenover stellen. Toen ik in 1979 bij het NIVON kwam werken was het er een uitgebluste boel, dat kun je je haast niet voorstellen. Ik denk dat inmiddels de organisatie zich heeft vernieuwd, qua leden voor ongeveer 60%, maar ook qua opzet, structuur anders is. Waar het mij om gaat is de rol die ik er als professional had. Wat ik had kunnen doen is in naam van de leden het beleid veranderen. Wat ik heb gedaan is mijn in een positie manoeuvreren waarin ik voortdurend kritiek leverde op wat de organisatie formuleerde, zodanig dat de mensen zelf konden bepalen op welk moment ze daar in megingen.

Klaas Groenveld: Maar het is je gelukt. Dus de boel was blijkaar niet zo verkalkt dat het niet meer kan lukken.

Christiaan de Vries: Een minimum aan levensvatbaarheid was aanwezig.

Paul Kuypers: Je hebt ook situaties waarin het goed is dat de boel zo ver verkalkt is dat het kan lukken. Dat kan ook.

Klaas Groenveld: Dus, of het is zo verkalkt dat er niets meer aan te doen is, of het is in die mate verkalkt dat er nog discussie mogelijk is, dat er nog voldoende openheid in de organisatie is. In beide gevallen is het dus geen probleem: of de boel dordert in elkaar of je behaalt succes en dat is ook geen probleem.

Paul Depla: Wat ik juist waarneem is dat er allerlei koepels bestaan die absoluut geen binding meer hebben met wat er gebeurt, zowel in het onderwijsveld als in de instituten. Wat de koepels bekostoven met het ministerie in Zoetermeer wordt gewoon naast zich neer gelegd in het veld. Voor de mensen in het veld zijn de koepels even gebureaucrati-

seerd als het ministerie. Die koepels vereenzelvigen zich te veel met het ministerie.

Klaas Groenveld: Dat komt doordat ze subsidie krijgen.

Paul Kuypers: Subsidie is er in veel gevallen om zaken te stabiliseren. Door een andere manier van sturen van departementen, door andere verhoudingen in het onderwijs komen de koepels geweldig onder druk te staan.

Paul Depla: Dat zie je inderdaad momenteel gebeuren. Het is dan ook hierom dat ik vind dat allerlei initiatieven van onder-op gestimuleerd moeten worden. Zeker omdat de koepels nog steeds domineren in dit veld, is het enigzins stroperig geworden, vastgelopen. En de vaststelling 'het knalt of het functioneert' is net iets te simpel. Je moet hier zoeken naar alternatieve vormen om het systeem weer dynamisch te maken.

Paul Kuypers: Het gaat om twee dingen, nu: de wijze waarop de bureaucratie functioneert kan een mechanisme zijn om de dynamiek terug te krijgen; ook kun je denken aan zoiets als verkiezingen. De plek van de macht leegmaken en opnieuw invullen. In tegenstelling tot een totalitair systeem hebben wij nog steeds de mogelijkheid om mensen naar huis te sturen: een wisseling van de macht. Dit is ook een mechanisme om de zaak te doorbreken.

Christiaan de Vries: Mag ik nog even terugkomen op het onderwijsveld? Waar ik mij in de eerste plaats altijd aan heb gehouden is het onophoudelijk, telkenmale weer opnieuw formuleren van de inhoudelijke functie van de vereniging. Inhoudelijk wordt over het onderwijs, in mijn waarneming absoluut niet gesproken.

Deze inhoudelijke exercities hebben mij veel mensen opgeleverd, dat is uiteindelijk de motor voor die hele organisatie geworden.

Paul Kuypers: Je hebt het nu over je zelf als professional, maar het had toch ook een voorzitter kunnen zijn?

Christiaan de Vries: Jazeker.

Kees Klop: Er zijn voorzitters die dat doen.

Christiaan de Vries: Het punt is dat een professional een ander soort

4. Stelling: Maatschappelijke participatie moet daar waar nodig, in praktische situaties worden ondersteund dan wel aangeleerd door professionals, via de (weinig) raakvlakken die een aantal burgers heeft met de samenleving, in opdracht van die burgers zelf.

In iedere maatschappij bestaat een groep burgers die zich niet of nauwelijks betrokken voelt bij de gemeenschappelijkheid, waar zij echter wel deel van uit maakt. Uit democratisch oogpunt is het belangrijk deze burgers stelselmatig te ondersteunen bij de articulatie van hun inzichten en belangen. Het is daarbij van cruciaal belang dat deze ondersteuning wordt geboden door professionele, niet-systeemgebonden instellingen en werkers, en dat hun werkopdracht door die burgers zelf wordt geformuleerd en de uitvoering door hen wordt geëvalueerd. Vanwege de (relatief) slechte bereikbaarheid van deze (groeivende) groep burgers verdient het aanbeveling om het netwerk van dergelijke instellingen en werkers dusdanig fijnmazig te maken dat er zowel op landelijk, op (stads-)regioniveau als op dorps- en wijkniveau kan worden gewerkt. Deze structuur maakt aldus deel uit van en biedt ondersteuning aan een maatschappelijk middenveld dat op alle niveaus meer, en een kwalitatief beter draagvlak zal kennen dan het huidige.

Dit is ook in het belang van de Nederlandse politieke partijen. Alleen als burgers in voldoende mate participeren kunnen bestaande politieke partijen nog aanspraak maken op de rol van organisator van het bestuur.

factor is dan een bestuurslid in een organisatie.

Paul Kuypers: Het is ook een opvatting over professionaliteit, zoals je heel specifiek geformuleerd hebt. Dan gaan we nu over naar de laatste vraag: is dat type professionaliteit nodig in de maatschappij. Zoals Christiaan heeft beoefend bij het NIVON en zoals je die waarneemt bij tal van ongeorganiseerde initiatieven, opbouwwerk noemen we dat

dan? Om de dynamiek in maatschappelijke processen mogelijk te maken? Eerst het woord aan Kees. Kees Klop: Het maatschappelijk middenveld vervult een belangrijke rol, maar ik zie niet in dat alles door de markt kan worden opgelost. Veel overheidszaken zullen terug moeten naar maatschappelijke organisaties, zoals bijvoorbeeld buurtverenigingen. Daarbinnen kunnen de mensen zelf zaken regelen. Het probleem is daarbij dat dan sommige groepen onvoldoende aan het woord komen.

Paul Kuypers: Wie moet daar dan voor zorgen dat dat niet gebeurt? Wie moet dat doen? Hij (Klaas) zegt de markt doet dat wel, jij zegt de markt kan dat niet. Wie moet dat dan wel doen?

Kees Klop: In het geval van WAO-ers bijvoorbeeld werknemers en werkgevers.

MO: Ja maar wie bewaakt nou die legitimiteit van die WAO-ers? Werkgevers en werknemers doen het dus niet.

Kees Klop: Die uitkeringsgerechtigden zouden dus in de vakbeweging samen moeten werken met de werknemers. Tot en met het bepalen van de hoogte van de uitkeringen aan toe. De overheid hoeft dan alleen maar te indiceren hoe hoog de laagste uitkering moet zijn, de rest regelen ze zelf. Ik ben per saldo niet zo pessimistisch over de wijze waarop de vakbeweging dit soort taken kan vervullen.

Paul Depla: Hoe zie je dan de rol van de overheid? Heeft die dan niet tot taak om op te komen voor die maatschappelijke groepen die onvoldoende tot hun recht komen in de samenleving? Wie herkent die belangen?

Kees Klop: Je moet zorgen dat het niet voorkomt. Je kunt een vorm van zelfbeheer introduceren, dat is de beste vorm van beheer.

Klaas Groenveld: Maar wat jij daar zegt, van: laten we nu de sociale zekerheid overlaten aan particulieren, dan is mijn stelling: dat is prima, als die mensen dat oppakken. Maar als jij zegt: laat werkgevers en vakbeweging dat maar doen, bedoel je dan ook dat de overheid er op toe moet zien dat zij dat ook doen? Of is het een aanbeveling? Hoe doe je dat precies? Want anders is er namelijk

geen strijd met de marktgedachte. De marktgedachte betekent namelijk particulier initiatief van vraag en aanbod zonder tussenkomst van de staat, dat heeft op zich niets met geld te maken. Heel vaak ook wel. Paul Kuypers: Maar dat mechanisme dat we markt noemen, dat zie jij ook werken in de niet-economische sfeer zoals de cultuur. Zullen we het nog even over die professionaliteit hebben. Zoals Kees zegt: eigenlijk ben ik er voorstander van dat alles zich in verenigingsverband organiseert. Daar zit natuurlijk de gedachte achter dat je dan het institutionaliseren, het vastlopen tegegaat, of niet?

Kees Klop: Dat is ook maar betrekkelijk. Zelf ben ik betrokken bij een oudervereniging, op vergaderingen voeren slechts leerkrachten het woord. De ouders zijn er niet, en dat is heel belangrijk: ze zijn er niet. Ze komen gewoon niet.

Paul Kuypers: Daar zit ook een punt waar Fenny overspreekt, WAO-ers organiseren zich, maar ze breken er gewoon niet doorheen. Ze zeggen zelf: ons belang komt in het geding, we organiseren ons, we worden voortdurend 'overruled', dat kan heel lang duren. Veertig jaar in dit geval. De vraag is dan: hoe kom je daar doorheen en wat is dan de rol van professionals daarbij, in een aantal moeilijke situaties zoals we die op het ogenblik kennen, waarbij belangen niet aan bod komen.

Waarvan we zeggen: er moet een druk zijn om die wel naar voren te laten komen, de overheid moet condities scheppen waaronder erkend wordt dat er professionele steun mogelijk is om dat soort associaties mogelijk te maken. Die steun-functie werd lange tijd aan het opbouwwerk toegekend, nu is het verspreid en versplinterd. Maar is er toch een functie, waarvan we zeggen: het is de moeite waard dat die blijft bestaan, ruimte krijgt?

Kees Klop: Ja maar dan moeten we wel goed kijken op wat voor terreinen dat gebeurt. Opbouwwerk is ook gebruikt om bepaalde instituties te ont-institutionaliseren. Terwijl ik denk dat op de maatschappelijke deelterrinen eigensoortige instituties thuishoren. Voor mijn part de bestaande. De WAO-ers moeten dus naar de vakbeweging toegaan,

want die hebben de macht. Ik zie daar eigenlijk niet zo'n rol voor een bestaande beroepskracht naast. Meer op het territoriale vlak, in de wijken daar zie ik het dan het meest tot z'n recht komen.

MO: Ja maar er wordt hier voortdurend uitgegaan van een naadloze belangenovereenkomst tussen werknemers en uitkeringsgerechtigden. Terwijl er eigenlijk een belangentegenstelling bestaat. Die zelfde belangentegenstelling is er de oorzaak van dat WAO-ers vroeger buiten de deur werden gehouden, terwijl men nu het politiek opportuun is zegt: och wat hebben jullie mooie plannetjes ontwikkeld, maar wij zullen ze wel uitvoeren, want wij vertegenwoordigen van oudsher de werknemers en dus ook de uitkeringsgerechtigden. Dat is het probleem. En dan is mijn vraag: is nu degene die zelf het probleem aan den lijve ondervindt niet degene die het meest recht heeft dit punt op de agenda te plaatsen? Zonder dat de erkende organisatie die problematiek 'koloniseert'? Want dat is het probleem.

Klaas Groenveld: De vraag is dan: moeten de WAO-ers 'naar binnen' of buiten blijven? Jij (Kees) zegt: ze moeten 'naar binnen'. Maar de vakbeweging behartigt toch de belangen van de (nog) werkenden? En deze zijn strijdig met de belangen van mensen die geen werk hebben, die willen toetreden tot de markt. Als je groente verkoopt, wil je niet dat er een groenteboer bijkomt.

Kees Klop: Maar ik zie de vakbeweging als een solidaire vakbeweging. Klaas Groenveld: Dat kun je wel zeggen, maar de vraag is of het zo is!

Christiaan de Vries: Ik ben in de vakbeweging meermalen betrokken geweest bij discussies waarbij de belangen van werkenden expliciet tegengesteld werden gedefinieerd tegenover die van uitkeringsgerechtigden. Als je dit constateert zul je er iets mee aan moeten. Maar het vervelende is dat de uitkeringsgerechtigden geen poot aan de grond krijgen binnen zo'n organisatie.

Klaas Groenveld: Een aardige illustratie is wellicht het gegeven dat er binnen de vakbeweging een belangengroep bestaat die een zo hoog mogelijk minimumloon bevecht bin-

nen de CAO. Dus ik kan mij goed voorstellen dat een werkzoekende zegt: nou, ik zie wel, ik organiseer mezelf.

MO: Maar dan moet hij ook mee mogen praten.

Klaas Groenveld: Ja, dan moet hij misschien wel een politieke partij oprichten. Het gaat erom dat een organisatie niet het exclusieve recht op mag eisen, zoals de vakbeweging doet. Ik constateer dat ik ook naar een verzekeringsmaatschappij kan lopen, maar dat mag niet. Ik vind dat het systeem open moet blijven. Christiaan de Vries: Het is absoluut van belang dat je dit soort problemen veel breder definieert dan in termen van belangen. Op het moment dat iemand een uitkering ontvangt, wordt hij of zij benoemd vanuit een bureaucratische categorie. Het wordt dan wel moeilijk je daar nog uit te wurmen, omdat de maatschappij je dit labeltje, dat de vorm van een identiteit gaat aannemen, aanmeest.

Paul Depla: Je dwingt mensen zich in het bestaande systeem uit te drukken. Daar hebben allerlei mensen geen behoefte meer aan.

Paul Kuypers: Dat zie je ook bij politieke partijen. Er is een tijd geweest dat mensen zich qua levensstijl, en gedachtengoed uit konden drukken in een politieke partij. Dat is niet meer het geval. En toch zeg je tegen mensen die zich organiseren in een belangengroep: ga maar naar een politieke partij.

Het gezelschap betreurt het feit dat er erg veel mensen zijn die niet willen participeren in de bestaande politieke orde. Schetst hoe gevaarlijk dit is ('iedere gek kan in de gemeenteraad terecht') ook met het oog op ondemocratische protestbewegingen die her en der ontstaan. De uiteindelijke constatering is dat het terecht is dat politieke partijen te leurgesteld zijn over het gebrek aan belangstelling voor politiek. En dit in een tijd waarin zoveel ontevredenheid heerst bij 'al die mensen die niet willen stemmen'. Volgens een deel van het gezelschap heeft de kiezer het gedaan. Maar er vielen ook hoopgevende geluiden te beluisteren. □(Fenny Gerrits)

MO\Samenlevingsopbouw is een mededelingenblad van, voor en over de samenlevings- opbouwwerkpraktijk. Er verschijnen 10 nummers per jaar waarvan tenminste 4 themanummers of specials zijn.

Wij willen graag uw aandacht vestigen op een aantal themanummers die de moeite waard zijn:

1. **Het Samenlevingsgebouw, Sociale vernieuwing en de kwaliteit van de woonomgeving**, f 14,50, nr. 91, februari 1991
2. **De Samenlevingsfabriek, Sociale vernieuwing en de kwaliteit van de arbeid(s-toeleiding)**, f14,50, nr. 96 juli/augustus 1991
3. **Het Samenlevingsplein, Sociale vernieuwing en de ontwikkeling op maatschappelijk en cultureel terrein**, f 14,50, nr. 99, december 1991.
4. **De Samenlevingstuin, themanummer over o.a. Bewonersparticipatie en groenbeheer**, f 12,50, nr. 107/108, november 1992.
5. **De aanhouder wint, themanummer over het woon/werk-initiatief door BVV-vrouwen in Amsterdam**, f12,50, nr. 113, juni 1993.
6. **Participatie als praktijk, themanummer over de activiteiten van een opbouwwerkinstelling in een grote stad**, f12,50, nr. 112, april/mei 1993.
7. **Plattelandontwikkeling: dwingende keuzes, themanummer over de opties die voorhanden zijn om het platteland een nieuw perspectief te geven**, f 12,50, nr. 116, september 1993

Bestelformulier

Noteer mij voor nummer:

Deze bon opsturen naar:

Naam instelling:

MO/Samenlevingsopbouw

Straatnaam:

Prinsegracht 51
2412 EX
Den Haag

Postcode/plaats:

Telefoonnummer:

Concepties van samenlevingsopbouw

Trends 10

door Gui van Hooijdonk en Ad Raspe, Hilda Verwey-Jonker, Instituut Utrecht

'Sociale vernieuwing is een permanent proces, waarin de vitaliteit van relaties tussen individuen, groepen en organisaties wordt verhoogd, ten einde de kwaliteit van het bestaan van alle Rotterdammers zo te bevorderen, dat zij in zelfstandigheid en harmonie kunnen leven.' Dat was de werkdefinitie, waarmee de stad Rotterdam het startschot gaf voor haar sociale vernieuwing. Het mag geen wonder heten, dat deze definitie herinneringen oproep aan het aloude gedachtengoed van de samenlevingsopbouw. Was dat gedachtengoed immers ook niet doortrokken van zaken als vitaliteit, zelfstandigheid en harmonie? Deze vraag bracht het NIMO, inmiddels opgegaan in het Verwey-Jonker Instituut, op het idee de tiende editie in de reeks trendonderzoeken te wijden aan 'concepties van samenlevingsopbouw'.

We wilden met dit onderzoek nagaan, welke duiding het begrip samenlevingsopbouw anno 1993 aanneemt en welke oude en nieuwe elementen daarin zijn aan te wijzen. We wilden dat doen vanuit de veronderstelling, dat oude betekenissen in de loop van de tijd niet geheel verdwijnen, maar als een soort van onderlaag bij nieuwe betekenissen een rol blijven spelen. We dachten dat een dergelijk onderzoek met het oog op de inhoudelijke profilering van welzijnswerk van nut kon zijn. Door decentralisatie en de daaruit voortvloeiende noodzaak om voor plaatselijke problemen steeds plaatselijke oplossingen te bedenken neemt naar verwachting de behoefte aan die profilering toe.

De speurtocht naar concepties van samenlevingsopbouw is ondernomen door te rade te gaan bij opbouwwerkers. Zij zijn de mensen die dagelijks maatschappelijke ontwikkelingen vanuit een leefbaarheidsoptiek waarnemen. Gekozen is voor een postenquête onder de 750 opbouwwerkers, die we in Nederland konden traceren. Daarvan hebben er 225 een uitvoerige vragenlijst van 18 pagina's ingevuld en teruggestuurd; een respons van 30%. In vergelijking met een inventarisatie van 1990 zaten er onder die 225 iets meer mannen, iets meer werkers op wijkniveau, iets minder werkers uit gemeenten boven de 50.000 inwoners. Deze verschillen zijn in zoverre relevant, dat de overeenkomsten met 1990 groter zijn dan de verschillen. Bovendien past bij de vergelijking de nodige terughoudendheid, omdat tussen 1990 en 1993 ten gevolge van ombuigingen, herschikkingen en reorganisaties ongetwijfeld de populatie van samenstelling is veranderd. In dit artikel zullen we eerst kort de geschiedenis indijken om na te gaan welke duidingen de term samenlevingsopbouw en wat daar aan voorafging globaal heeft aangekomen. Daarna gaan we in op de onderzoeksresultaten en wel langs drie invalshoeken: de wijze waarop de opbouwwerkers elementen van samenlevingsopbouw anno 1993 benoemen; de kijk op het eigen werk, die we hebben aangetroffen; en de projecten en activiteiten, waar werkers de meeste tijd insteken. Kijk op het werk en projecten/activiteiten benutten we ook om het begrip samenlevingsopbouw nader in te kleuren en handen en voeten te geven. Het artikel besluit met een schets van het perspectief, waarin onze bevindingen geplaatst kunnen worden. Het is



"Deze wijze van benaderen was tamelijk pretentius"

van belang te vermelden, dat dit artikel slechts een balans van het onderzoek bevat. Precieze onderzoeksgegevens zijn inclusief verantwoording te vinden in het onderzoeksverslag, dat bij het Verwey-Jonker Instituut verkrijgbaar is.*

'Petite histoire'

Voor het eerst na jaren duikt de term 'samenlevingsopbouw' op als concept met een potentieel positieve lading. Iemand als Piet Winkelaar deed samenlevingsopbouw in 1974 nog af als de 'manier, waarop de samenleving is opgebouwd'; een begrip dat hetzelfde is als maatschappelijke structuur en waar je dus verder niet naar om hoefde te kijken. Winkelaar zette zich daarbij af tegen het gedachtengoed van Van Tienen & Zwanikken uit 1969, neergelegd in hun boek 'Opbouwwerk als een sociaal-agogische methode'. Zij noemden samenlevingsopbouw een maatschappelijke functie, net zoals het onderwijs in de samenleving een maatschappelijke functie heeft. Deze wijze van benaderen was dus tamelijk pretentius. Niettemin geeft de omschrijving van samenlevingsopbouw in de Rijkssubsidieregeling Samenlevingsopbouw van 1971 blijk van een neutrale toonzetting: 'het met en door de bevolking bevorderen van het op maatschappelijk en cultureel welzijn gericht functioneren van de samenleving als zodanig, door het scheppen van omstandigheden, structuren en relaties die daartoe bijdragen'.

We zullen door ongeveer 1970 als uitgangspunt te nemen eerst teruggaan in de tijd om na te gaan welke elementen er aan samenlevingsopbouw 'avant la lettre' te bespeuren waren en vervolgens bekijken welke ladingen het begrip na Van Tienen & Zwanikken heeft gekregen. Vervolgens

proberen we al interpreterend na te gaan welke nieuwe karakteristieken aan 'samenlevingsopbouw anno 1993' wellicht te onderkennen zijn. Harry Broekman heeft met zijn dissertatie over de historie van de Stichting Opbouw Drenthe een doorkijkje gegeven in de manier, waarop voor de tweede wereldoorlog reeds opbouwkerideeën vorm kregen. De sociale ellende van de veenkolonien deed een provinciale instelling ontstaan, die van vele markten thuis was, zich gaandeweg meer facilitair ging opstellen en daardoor appelleerde aan zelfwerkzaamheid. Vlak na de oorlog, in het zuiden van Nederland reeds vanaf 1944, was het volksherstel, waarbinnen noties van samenlevingsopbouw in rudimentaire zin een rol speelden. De volksherstelbeweging kwam voort uit de wens vooroorlogse vormen te vervangen. Daardoor kwam er gedurende korte tijd enige ruimte tussen overheid en verzuild particulier initiatief. Door die ruimte konden naast 'Opbouw Drenthe' ook in de overige provincies van Nederland provinciale opbouworganen ontstaan. In een andere dissertatie, die van Neij en Hueting, staat dit proces boeiend beschreven. Het naoorlogse landschap wordt bepaald door de strijd tegen maatschappelijk en moreel verval. Dat verval werd enerzijds gezien als erfenis van de oorlog, anderzijds als begeleidend verschijnsel van de naoorlogse industrialisatie.

In een brochure, die het toenmalige ministerie van Maatschappelijk Werk in 1962 ter gelegenheid van z'n tienjarig bestaan uitgaf, verstaat dit ministerie onder 'maatschappelijk opbouwwerk' de volgende zaken:

- samenwerking in organisatorisch verband (Nationale Raad voor Maatschappelijk Werk, organen van samenwerking, provinciale opbouworganen, welzijnstichtingen, organen voor sociale wijkopbouw, stedelijke overlegorganen);
- bevordering van het gemeenschapsleven (buurtwerk, sociaal groepswerk, agrarisch-sociale voorlichting, dorpscentra);
- sociale aanpassing van bepaalde groepen (vluchtelingen, buitenlandse werknemers en migranten, woonwaggebouwers, thuislozen en probleemgezinnen).

Op gevaar af bepaalde periodes te grof te karakteriseren zou je kunnen zeggen, dat de periode vóór de oorlog in het teken stond van het bestrijden van achterstand, terwijl na de oorlog meer de nadruk lag op het bevorderen van sociale cohesie. Dit wil niet zeggen, dat na de oorlog niet meer aan achterstandsbestrijding werd gedaan, maar dat dit in het teken stond van het bevorderen van sociale cohesie. Dit verschijnsel duidt erop, dat concepties zich in de loop der jaren als het ware stapelen. In nieuwe concepties worden oude als onderstroom meegenomen.

Ook in de benadering van Van Tienen en Zwanikken speelt sociale cohesie en achterstand op de achtergrond mee, maar hoofdenmerk in hun benadering is toch wel democratisering. Ze nemen de jaren zestig dus in hun benadering mee. Maar, zoals gezegd, hun toonzetting was neutraal. De Volksherstelbeweging van vlak na de oorlog werd vrij snel vervalmen tussen overheid en verzuild particulier initiatief. Om niet aan dit gevaar ten prooi te vallen voerden Van Tienen & Zwanikken het principe van de non-directiviteit in. Het moest de werker tussen overheid

en particulier initiatief de nodige ruimte bieden. Begin jaren zeventig zijn het niet alleen democratiseringsopties, maar komt ook ontplooiing breeduit in het vaandel van de samenlevingsopbouw te staan. Zie het rapport 'Teams voor samenlevingsopbouw' van de Nationale Raad voor Maatschappelijk Welzijn uit 1971: 'Het gaat in de samenlevingsopbouw om (bij)sturen van sociale verandering in de richting van een pluriforme samenleving, waarin zelfverwerkelijking en zelfstandigwording van de mens mogelijk is, de machtsverdeling rechtvaardig en de ontplooiingskansen gelijk.' Tussen 1970 en 1990 volgen benaderingen elkaar in sneltreinvaart op. De probleem-project-methode, beoogde in de woorden van Kees Vos 'de aanpak van eigen bestaansvoorwaarden door bevolkingsgroepen zo rationeel mogelijk te organiseren'. Ze wordt in 1975 in de nota 'Nader beleidsbepaling inzake de samenlevingsopbouw' tot officieel beleid van het ministerie van CRM verheven. Wolfgang Beck lanceert het concept van belangenbeting door zelforganisatie. Gerard de Kleyn schetst voor het opbouwwerk een emancipatoir perspectief. Er ontstaat een tegenstelling tussen de zakelijke en de romantische vitalisten. Aan pretenties geen gebrek, totdat ze ten gevolge van het verschijnen van Hans Achterhuis' boek 'De markt van welzijn en geluk' werden neergesabeld. Samenlevingsopbouw staat in deze periode in het teken van de reductie van machtsverschillen en dat geldt zowel voor het hoogdravende concept van Wolfgang Beck als voor de nuchtere benadering die uit de probleem-projectmethode spreekt.

Aan het einde van de jaren tachtig is er sprake van een 'revival'. De proclamatie van de sociale vernieuwing geeft de samenlevingsopbouw nieuwe kansen. De ruimte om aan sociale vernieuwing vanuit opbouwkerkoepie invulling te geven wordt ruimschoots benut. Komt de aanzet tot sociale vernieuwing in eerste instantie vanuit de overheid en vanuit het besef van het problematisch functioneren van die overheid, ze heeft ook iets van doen met het wegvallen van het oude particulier initiatief en met de roep om een gerevitaliseerd 'maatschappelijk middenveld'. De samenlevingsopbouw heeft zich onder verwijzing naar het bevolkingsbelang moeizaam een plaats bevochten tussen overheid en traditioneel particulier initiatief. Naarmate de invloed van het verzuilde particulier initiatief afnam, werd voluit de bevolkingslijn gekozen, totdat de macht van de overheidsgeldbuidel tot een meer berekenende koers noopte. Aan het begin van de jaren negentig doen overheidsproblemen en de atomisering van het samenleven opnieuw een roep om de re- dan wel de constructie van het sociale ontstaan.

Achterstandsbestrijding, sociale cohesie, democratisering, ontplooiing; reductie van machtsverschillen. We denken dat al die elementen vandaag de dag nog wel degelijk een rol spelen.

Van **achterstand** is sprake, wanneer bepaalde plaatsen, streken, wijken of dorpen in vergelijking met de gebieden eromheen op economisch, sociaal en cultureel gebied achterblijven. Opbouwwerk is te zien als een gerichte inspanning om te proberen iets aan die achterstand te doen. Doelstellingen van orde, rust, evenwicht en samenhang (**sociale cohesie**) hebben steeds in meer of minder verholde vorm aan opbouwwerk ten grondslag gelegen.

Vlak na de oorlog werden dergelijke doelstellingen onverhuld geventileerd. In de roerige jaren zestig en zeventig brachten ze het stigma van conservatisme met zich mee. Begin jaren negentig dient een citaat van Den Uyl ('de boel bij elkaar houden, dat is het dus') als voertuig van de sociale vernieuwing. Afkeer van autoritarisme en paternalisme voedden ideeën rond samenlevingsopbouw met democratische doelstellingen: **participatie** als noodzakelijke aanvulling op de formele, vertegenwoordigende democratie. De gerichtheid op **ontploffing** is bij uitstek iets, dat in de jaren zestig opkomt. Ze stond toen in het teken van de filosofie, dat na de materiële welvaart er ruimte was vrijgekomen om te werken aan de immateriële kant, aan de kwaliteit van het leven. In deze vorm en vanuit deze achtergrond is die ontplooiingsfilosofie niet actueel meer. Elementen ervan kunnen echter wel degelijk een rol spelen. Zoals ontplooiing produkt was van de jaren zestig vormt het streven naar machtsreductie een kenmerk van de samenlevingsopbouw van de jaren zeventig. Of het nu probleemprojectmethode was, belangenbehartiging door zelforganisatie, of 'samen staan we sterk', inspanningen stonden in het teken van **machtsgelijkheid**. Opbouwwerk en welzijnswerk staan aan de kant van de machtelozen en geven ondersteuning in hun streven naar betere bestaansvoorwaarden.

Concepties van samenlevingsopbouw

Onze veronderstelling, dat elementen uit het verleden zich stapelen en daarmee onderdeel van een nieuwe duiding van samenlevingsopbouw uitmaken, is juist gebleken. Zonder uitzondering riepen ze grote herkenning op. Ze werden ook met tal van praktijkvoorbeelden toegelicht. Ten aanzien van het element van **achterstandsbestrijding** zijn bij de genquëteerde opbouwwerkers een drietal posities te onderscheiden. De eerste positie houdt een instemming in met de opvatting, dat de overheid opbouwwerk inzet, waar dat op basis van achterstandscriteria het meest nodig is. Een tweede positie is die van opbouwwerkers, die vinden dat hun werk eigenlijk een basisvoorziening hoort te zijn, maar er verder ook niks aan kunnen doen dat de overheid hun werk veelal slechts in achterstandssituaties inzet. Een derde te onderscheiden positie sluit op de vorige aan: opbouwwerk is weliswaar in niet-achterstandssituaties denkbaar, maar daar zou dan aparte financiering voor moeten worden verworven. Een enkeling zou dit soort werk zelf geen opbouwwerk willen noemen. Wat de criteria voor achterstand betreft pleiten veel werkers voor een ruime interpretatie, zodat ook achterstandspreventie en het werken aan achterstanden die niet het gevolg zijn van achterstanden in de woonstreek, daaronder begrepen kunnen worden.

Sociale samenhang is een herkenbaar element in het werk van de opbouwwerkers. De interpretatie kan tweeledig kanten op gaan. Enerzijds is er het sociale-vernieuwingsadagium van het 'de boel bij elkaar houden': zorgen dat buurt en wijken niet afglijden. Anderzijds is er zorg voor sociale samenhang in buurten en wijken zelf. De noemer, waaronder die inspanningen plaatsvinden, is veelal beheer. Men zou beheer als de eigentijdse invulling van werken aan sociale samenhang kunnen beschouwen. Aan buurt- en wijkbeheer ligt een relativering van

overheidsinspanningen ten grondslag, een zekere bewustheid ook van de gebreken, die aan het functioneren van de overheid kunnen kleven. Die relativering wordt verwoordt in een contractbenadering: het beschikbaar stellen van gelden in ruil voor een georganiseerde verantwoordelijkheid voor de woonomgeving.

Het element **participatie** hebben we proberen te vatten door een viertal uitspraken voor te leggen en door aan werkers te vragen, wat ze in aanvulling daarop aan participatie-argumenten konden bedenken. Het belangrijkste argument voor participatie is, dat het goed is dat bewoners zich voor hun woon- en leefomgeving verantwoordelijk voelen. Uit de aanvullende participatie-argumenten laat zich een nogal instrumentele benadering bij opbouwwerkers afleiden. Nuttigheidsargumenten hebben de overhand en kunnen we samenvatten in de slogan, dat participatie 'beter is voor de mensen en beter voor het beleid'. Verder is het zeer opvallend, dat participatie niet gezien wordt als iets dat in het verlengde ligt van de plaatselijke democratie. Uitgerekend het argument van participatie als aanvulling op de democratie werd het minst belangrijk gevonden, hing zelfs negatief samen met het argument, dat de verantwoordelijkheid van bewoners voor hun leefomgeving benadrukte. Te oordelen naar de inhoud liggen beide argumenten echter in elkaars verlengde. We denken, dat de opbouwwerkers met hun opstelling de kloof tussen samenleving en politiek impliciet bevestigen, althans in die delen van de samenleving, die ze in hun werk tegenkomen.

Persoonlijke groei, leereffecten, **ontploffing** zijn elementen, die in het werk grote herkenning oproepen. Op basis van de gegeven toelichtingen komt ontplooiing in tweeërlei zin tot uitdrukking. Enerzijds staat de aandacht voor persoonlijke groei in het teken van het bevorderen van autonomie bij mensen, zeggenschap over de inrichting van het eigen leven. Anderzijds gaat het om het bijbrengen van kennis en vaardigheden, dan wel het aangeven waar mensen die kennis en vaardigheden kunnen halen. Het werken aan de ontplooiing van mensen kan in het licht van buurt- en wijkbeheer als noodzakelijk worden gezien. Wanneer overheid en instanties de verantwoordelijkheid voor woning en woonomgeving deels aan wijk- en buurtbewoners willen laten, dan zullen bij die bewoners de kennis en de vaardigheden aanwezig moeten zijn om die verantwoordelijkheid ook waar te kunnen maken. Hoezeer hooggestemde motieven aan het werken aan ontplooiing ten grondslag kunnen liggen, de verklaring moet toch primair in deze sfeer worden gezocht.

Het bieden van ondersteuning bij **belangenbehartiging** is en blijft een belangrijk element in het werk. Zolang bewoners op buurt- en wijkniveau collectieve belangen hebben, is de ondersteuning ervan een 'natuurlijke' zaak. Aan het besef van de noodzaak van die ondersteuning ligt minder ideologische bevoleging ten grondslag dan in de jaren zeventig. Men acht een solidaire opstelling weliswaar belangrijk, maar onvoorwaardelijk is die solidariteit niet. Beperkingen zijn gelegen in het feit, dat de overheid subsidiënt is, dat belangen pas kunnen worden behartigd, wanneer mensen ze ook daadwerkelijk delen en dat de werker er persoonlijk achter moet kunnen staan.

Tot zover het overzicht van wat een rechtstreekse bevraging omtrent de historisch bepaalde concepties aan infor-

matie en interpretaties opleverde. We zijn ook indirect te werk gegaan door op basis van resultaten van eerder trendonderzoek meningen te peilen en zaken te registreren. Informatie over de kijk op het eigen werk en over de projecten en activiteiten, die opbouwwerkers onder handen bleken te hebben zijn benut om meer recente duidingen van samenlevingsopbouw aan te vullen en in te kleuren. De kijk op het eigen werk is onderzocht door opbouwwerkers karakteristieke uitspraken omtrent hun praktijk voor te leggen en activiteiten zijn geregistreerd aan de hand van een activiteitschema, dat aan trendonderzoek van 1990 was ontleend.

Kijk op het eigen werk

Als het om het bestrijden van **achterstand** gaat, dan wijzen werkers op de noodzaak van vorming en educatie. Gesignaleerd wordt tevens, dat er ook andere dan territoriumgebonden achterstanden (doelwijs, gezondheid) bestaan. Emancipatie duikt als doelstelling bij achterstandsbestrijding op. Solidariteit met ondersteunde groepen is weliswaar nodig, maar ze is niet onvoorwaardelijk. De ondersteuning moet echter wel effect sorteren. Dat wil zeggen, dat sociale verbanden blijven bestaan, wanneer de ondersteuning is opgehouden.

In het kader van **sociale vernieuwing** wordt opbouwwerk ingezet om wijken voor afglijden te behoeden. Problemen die opgelost moeten worden zijn, zo complex, dat een integrale aanpak nodig is. Opbouwwerk treedt daarbij op als wijkdeskundige, die instanties en instellingen bij elkaar probeert te brengen. Kennis van het functioneren van non-profit organisaties is daarvoor vereist.

Als het om de inrichting van de samenleving gaat en het **democratisch gehalte** ervan, dan worden flexibiliteit en toegankelijkheid bij overheid en instellingen als producten van opbouwwerk genoemd. Ze typeren de specifieke rol van opbouwwerk in het kader van sociale vernieuwing.

De positie van de werkers is er een in het spanningsveld tussen burger, politiek en ambtelijk apparaat.

Met betrekking tot de **sociale infrastructuur** in buurten en wijken zijn er enerzijds signalen van een terugloop van saamhorigheid, sociale controle en zelfwerkzaamheid. Groepen zouden zich consumptiever opstellen. Anderzijds constateert men dat hogere overheden door middel van decentralisatiebeleid voor hun verantwoordelijkheid weglopen. De geboden ondersteuning moet rekening houden met het potentieel van groepen en zich richten op randvoorwaarden, procedures en sociale processen.

Het **projectmatige** karakter van opbouwwerk komt tot uiting in de inbreng vanuit verschillende disciplines en in het scheppen van duidelijkheid over wat van verschillende disciplines mag worden verwacht. **Netwerken** moeten stapsgewijs worden ontwikkeld en ontstaan met name tussen bewoners en professionals. **Wijkontwikkeling** ontstaat doordat opbouwwerkers hun 'wijkdeskundigheid' inzetten.

Om **ervaringsgericht** te kunnen werken is een vertrouwensrelatie nodig. Ook met mensen, met wie dat niet zo makkelijk is (allochtonen, bejaarden). Communicatie is daarbij heel belangrijk. Bewoners moeten in netwerken voluit mee kunnen doen. Er zijn werkers, die vinden, dat daarvoor een langdurige opbouwwerkinzet nodig is.

Voorwaarde voor **beleidsbeïnvloeding** door bewoners is, dat ze hun eigen creativiteit aanboren, vaste denkpatronen doorbreken en denken in oplossingen in plaats van in problemen. Daarna moeten mensen zicht krijgen op partijen die van belang zijn, de doeleinden van die partijen, waar samenwerking mogelijk is en welke doelen bereikbaar zijn en welke niet.

Activiteiten en projecten

In totaal zijn ruim 50 omschrijvingen van projecten en activiteiten aan werkers voorgelegd. De top tien daarvan in het aanbod van 1993 zijn:

1. ondersteuning bewonersorganisaties, verenigingen en initiatieven;
2. woonomgevingsverbetering;
3. sociale vernieuwing;
4. overleg en samenwerking;
5. buurt- en wijksituatie;
6. beheer;
7. advies en informatie;
8. beleidsontwikkeling eigen organisatie;
9. initiëren;
10. speelgelegenheden.

In het activiteitenaanbod van werkers neemt in vergelijking met 1990 ondersteuning en kadervorming toe, evenals bezigheden die met advies en ontwikkeling van doen hebben. Het werken voor groepen, de categorale aanpak, neemt duidelijk af. Ter illustratie een plaatje, waarin de volgorde van belangrijkheid wordt vergeleken tussen 1993 en 1990. De vergelijking betreft acht globaal omschreven typen projecten.

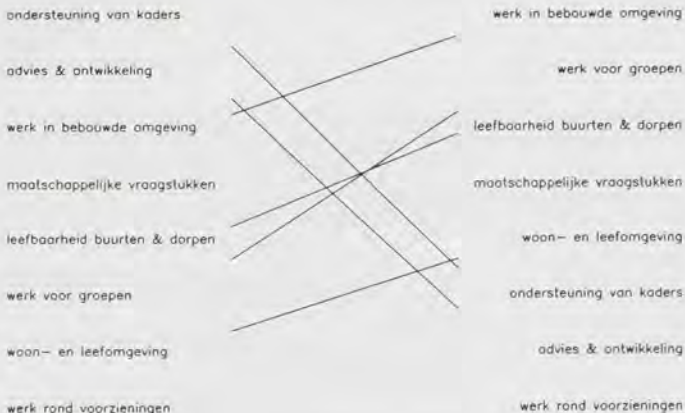
Professioneel werk aan leefbaarheid

Door uitspraken over de beroepspraktijk voor te leggen en te laten commentariëren kwamen we tot een schets van opbouwwerk anno 1993. Drie elementen komen daarbij naar voren. Ten eerste is er de **gestalte van het werk**. Opbouwwerkers kenschetsen hun aanpak als projectmatig, hechten grote waarde aan het opbouwen van netwerken, aan gebieds- en wijkontwikkeling. Als gevolg van het ingezette sociale vernieuwingsbeleid heeft het werk een opwaardering gekregen. Achterstandsbestrijding blijkt niet de enige invalshoek te zijn. Men wil daarbij de rol van de zwakste partij overigens niet over het hoofd zien. Een tweede element is de **bestendigheid van het concept 'samenlevingsopbouw'**. In de kern is er de laatste tientallen jaren niet veel veranderd. Werkers richten zich op de sociale infrastructuur. Ze willen daarbij uitdrukkelijk aansluiten op de ervaringen van direct betrokkenen. In hedendaagse termen is dit de leefwereldoriëntatie. Daarbij is het van belang niet uit te gaan van tekorten, die weggewerkt moeten worden. Productiever is het mensen 'uit te dagen', uit te gaan van ontwikkelingsmogelijkheden. Werkers willen mensen niet zonder meer in beleidsrituelen invoeren. Als derde willen we wijzen op het zogeheten **system-leefwereld** element, waar we wat langer bij stil willen blijven staan. De positie van het werk werd medio jaren tachtig met gro-

stijgers en dalers het globale beeld

1993

1990



ve pennestroken nog verwoord als 'tussen staat en straat'. Het opbouwwerk werd in staat geacht het binnenperspectief van de leefwereld te combineren met het buitenperspectief van het systeem, omdat het veel kennis in zich draagt over de wisselwerking tussen systemen en de alledaagse leefwereld. Deze problematiek is niet van de agenda verdwenen. Ten tijde van de landelijke conferentie 'samenlevingsopbouw, samenlevingsvraagstukken' wees Paul Kuypers er in 1991 op dat het opbouwwerk rond de begrippen 'burgerschap', 'het midden', en communicatie tot een nieuwe invulling moest komen. Het huidige onderzoek laat heel veel voorbeelden zien van die wisselwerkingen en invullingen. Bij alle behandelde concepten of het nu achterstand, sociale cohesie, participatie of belangenbehartiging betreft, komt de systeem-leefwereld problematiek pregnant naar voren. Het onderzoek levert wat dit betreft een rijk geschakeerd maar ook paradoxaal beeld op. Het werk lijkt met een ingebakken spanningsverhouding van doen te hebben die werkers anno 1993 heel duidelijk benoemen. Ze hechten eraan een vertrouwensrelatie met bewoners maar ook met 'instituten' op te bouwen. Zij plaatsen zich niet zonder meer op de 'bewonerslijn' en ervaren hun rol soms als corrumperend. Hun eigen specifieke professionele rol is duidelijk in het vizier gekomen. Die rol is een bemiddelende: bemiddeling tussen mensen en hun problemen, tussen mensen onderling, tussen groepen, tussen mensen en instanties, tussen groepen en instanties. Zoals hulp een vertrouwensrelatie met de cliënt vereist en tevens is blootgesteld aan de wens van de subsidiegever om beroepsinspanningen op effectiviteit te toetsen, zo kan ook opbouwwerk het vertrouwen van groepen die ondersteund worden, niet ontberen en zal tegelijkertijd het resultaat van de ondersteuning voor de subsidiënt zichtbaar moeten zijn. De overheid geeft door als geldschieter op te treden in belangrijke mate vorm aan de voorwaarden, waaronder mensen een menswaardig bestaan kunnen leiden. Aan de andere kant is de vrijwillige inzet van mensen ook een voorwaarde daartoe. Mensen laten zich in wisselende mate iets gelegen liggen aan leefbare plaatselijke verhoudingen.

Werkers plaatsen achterstandsbestrijding in emancipatoir perspectief. Ze constateren de noodzaak van vorming en

educatie. Ondersteuning vormt binnen de activiteiten een belangrijk element. Die ondersteuning moet effect sorteren, dat wil zeggen uitmonden in een duurzaam sociaal verband. Voorzover werkers een verbinding constateren tussen hun werk en het democratisch gehalte van de plaatselijke samenleving wijzen ze op de noodzaak van flexibiliteit en toegankelijkheid van overheid en instellingen. Er zijn signalen van een terugloop van saamhorigheid, sociale controle en zelfwerkzaamheid. Werk staat in het teken van sociale cohesie en het behoud van de sociale infrastructuur. Dat werk wordt moeilijker. Werkers zijn anno 1993 meer organiserend bezig. Een verklaring daarvoor zou kunnen zijn, dat ze zich meer dan voorheen moeten verlaten op de vrijwillige inzet van mensen,

Een aantal elementen tenslotte laat zich min of meer stellingmatig formuleren:

- er is vanuit het oogpunt van buurtbeheer weinig nieuws aan sociale vernieuwing;
- projectmatig werken betekent een duidelijke inbreng vanuit verschillende disciplines;
- netwerken ontstaan stapsgewijs tussen bewoners en professionals;
- de inbreng van de werker is 'wijkdeskundigheid';
- een vertrouwensrelatie met bewoners is absoluut nodig;
- voorwaarde voor beleidsbeïnvloeding is dat bewoners hun creativiteit aan kunnen boren en van daaruit verder opereren;
- het grote aandeel van organisatorische en beleidsmatige activiteiten kan ook worden verklaard door het optreden van de gemeente, die als subsidiënt en permanente reorganisator optreedt;
- categoriaal werk neemt op de agenda een duidelijk lagere plaats in en wellicht dat de noodzaak van het werken aan het verminderen van tegenstellingen op wijkniveau daar verband mee houdt.

Wanneer we in vervolg op de reeks achterstand, sociale cohesie, democratie, ontplooiing en belangenbehartiging een term zouden moeten bedenken, die wat we aan ideeën, opvattingen en activiteiten gevonden hebben, omvat, dan komen we - niet zo verrassend - op leefbaarheid

uit. Binnen die term komen alle opgesomde oude en nieuwe elementen van samenlevingsopbouw op enigerlei wijze samen.

Het volledige onderzoeksverslag kan schriftelijk of telefonisch worden besteld bij:

het Verwey-Jonker Instituut,
Kromme Nieuwe Gracht 6,
3512 HG Utrecht,
telefoon 030-300799,

onder vermelding van 'Concepties van samenlevingsopbouw' en met opgave van naam en adres.

*Verwey-
Jonker*
Instituut

Literatuur

Commissie Sociale Vernieuwing Rotterdam. 1989. Het nieuwe Rotterdam in sociaal perspectief.

Broekman, H. 1987. Sociale innovatie in Drenthe. Mededelingen Opbouwwerk, themanummer 56.

Neij, R en E.V. Hueting. 1988. Nederlands Volksherstel 1944-1947. Culemborg.

De eerste tien jaren van het Ministerie voor Maatschappelijk Werk 1952-1962. 's-Gravenhage, 1962
Rijkssubsidie-regeling samenlevingsopbouw. 1971. Rijswijk/Den Haag.

Tienen, A.J.M. van en W.A.C. Zwanikken. 1969. Opbouwwerk als een sociaal-agogische methode. Deventer.

Peper, A. 1972. Vorming van welzijnsbeleid, evolutie en evaluatie van het opbouwwerk. Meppel.

Teams voor samenlevingsopbouw? 1971, NRMW, 's-Gravenhage.

Vos, K. 1985. Bladeren in het PPM-Dossier. 's-Hertogenbosch.

Kleijn, G. de, P. Nicolas en N. de Thouars. 1978. Thematische analyse opbouwwerk. Tilburg.

Beck, W. 1977. 'Samenlevingsopbouw van illusie naar concrete utopie'. In Marge, jrg. 1, nr. 1, pp 15-21.

De strijd om de community, onder redactie van Wim van Rees. 1981. Margecahier 3, Deventer.

Tussen straat & staat. 1985. Verslag lustrumcongres NIMO, 's-Hertogenbosch.

Van Hooijdonk, G. en A. Raspe. 1990. De kaart van het opbouwwerk in Nederland, Trends 90, nummer 8, 's-Hertogenbosch.

Van Hooijdonk, G. en A. Raspe. 1992. Kwaliteitsstandaarden Opbouwwerk, Trends 91, nummer 9. 's-Hertogenbosch. □

Dr. Gradus Hendriks-Stichting

Opbouwwerk en lokale omroep. Een wandeling door de literatuur.
Door Harry Janssen/Fred stafleu. **Opbouwwerk -cahier 1**
(Den Haag, oktober 1993)

In de reeks Opbouw-cahiers verschijnen beknopte publicaties over opbouwwerk-relevante onderwerpen. In deze eerste vindt u een beschouwing over de relatie tussen opbouwwerk en lokale omroep. Daarbij is ervoor gewaakt de betekenis van een 'alledaags onderwerp' als de lokale omroep, maar ook de rol van het lokale opbouwwerk, te overdrijven. De analyse beoogt helderheid te verschaffen over de raakvlakken tussen beide.

Bestelformulier

Ik zou graag Opbouw-cahier nr. 1 ontvangen

Naam instelling:
Straatnaam:
Postcode/plaats:
Tel.nummer:

Van grote en kleine verhalen

Analyse

door Gui van Hoijdonk, Ad Raspe en Mart Dazy

Het begon in 1982 als een bliksemonderzoek onder vijftig opbouwwerkinstellingen en het groeide uit tot een jaarlijkse peiling naar de stand van zaken met en ontwikkelingen in het Nederlandse opbouwwerk. In dit artikel vragen we ons af, wat tien jaar trendonderzoek laat zien over opbouwwerk. We gaan ook na, hoe ontwikkelingen theoretisch te plaatsen zijn en wat daarvan de betekenis voor het opbouwwerk in de komende jaren kan zijn.

De eerste negen trends

In de trendonderzoeken werd een aantal zaken éénmalig onderzocht, waardoor de vergelijking tussen de verschillende jaren niet goed mogelijk is. Over het geheel genomen komt er echter een portret van het opbouwwerk in de jaren tachtig naar voren, dat redelijk duidelijke trekken vertoont. Op dat portret staan: de organisatie van het werk, de thema's die aandacht krijgen, de verschuivingen daarbinnen, de mening van bewonersorganisaties en het beeld dat welzijnsambtenaren van opbouwwerk hebben.

De organisatie van het werk

Het aantal instellingen van waaruit opbouwwerk wordt bedreven, liep tijdens de onderzochte periode met 20 terug tot 303 in 1990, het jaar waarin de laatste peiling werd gehouden. Vooral éénmansposten werden daarvan de dupe. Het aandeel daarvan liep terug van 41% naar 22%, 76 in 1990. Er ligt op een of andere wijze een verband met het sociaal-cultureel werk. De verhouding tussen opbouwwerkers en andere agogische beroepskrachten is 1 : 3,5. Van opbouwwerk in dienst van de gemeente is nauwelijks sprake, 7 van de 303. In agrarische provincies als Friesland, Flevoland en Zeeland is de instellingsdichtheid laag en komt niet boven de 10 uit. De meeste instellingen, meer dan 50, zijn te vinden in Brabant en Zuid-Holland. In Zuid-Holland zit eenderde van het totaal aantal opbouwwerkers en dat komt door het grote aantal opbouwwerkers dat in Rotterdam en Den Haag te vinden is. Het aantal opbouwwerkers bleef in de loop der jaren relatief stabiel. Het zijn er ongeveer 1000 verdeeld over 700 formatieplaatsen, waarvan de helft bestaat uit voltijds-aanstellingen. Voor tweederde blijft opbouwwerk een mannenberoep. Het oplei-

dingsniveau is doorgaans HBO, waarna soms nog een vervolgopleiding is genoten. Er lijkt van vergrijzing sprake te zijn. In 1984 was 64% van de werkers tussen 30 en 40 jaar en was 40% ouder dan 35 jaar. In 1988 was bijna de helft minstens 7 jaar in dienst en in 1990, twee jaar later, blijken er in tweederde van de instellingen geen opbouwwerkers vertrokken.

De inhoud van het werk

In het laatste trendonderzoek van 1993 wordt eens te meer bevestigd, dat de laatste tien jaar het wijkgebonden en wijkgericht werk is toegenomen, met name in de grote steden. Het belangrijkste aandachtsgebied blijft onbetwistbaar 'wonen' en alles, wat daarmee samenhangt. Vroeger was het vooral de stadsvernieuwing, in de loop van de jaren tachtig komen zaken naar de voorgrond als buurtbeheer, woningverbetering, woonomgevingsverbetering (onderhoud, huurdersbelangen, leefbaarheid). Een constante is ook het thema onderwijs en dan vooral gekoppeld aan onderwijsvooringsbeleid. In het eerste trendonderzoek dook een 'nieuw' speerpunt op: migrantenwerk, gericht op Surinamers, Antillianen, Marokkanen en Turken (74%). Dit groeide in enkele jaren uit van belangenbehartiging, hulp- en dienstverlening op het gebied van wonen en werken en het aanbieden van sociaal-culturele activiteiten tot het opzetten en ondersteunen van migrantenzelforganisaties. Een tweede thema, dat begin jaren tachtig werd opgepakt, was werkgelegenheid. Dat gebeurde door het organiseren van opvang en scholing en door pogingen om werk te creëren. Wat dit laatste aangaat ging het om projecten als het opzetten van bedrijfsverzamelgebouwen, buurtconomie, WEP-pers, banenpoolers. Het lijkt erop, dat werkop-

bouwwerk in tegenstelling tot migranten- of alloctonenwerk geen speerpunt blijft, maar een plaats krijgt naast ander categoriaal werk (vrouwen, jongeren, woonwagenebwoners). Er verandert weinig in de aandacht voor deze thema's. Met milieu of gezondheid houdt men zich als afzonderlijk thema slechts mondjesmaat bezig.

Bewonersgroepen

Uit de trendonderzoeken komt naar voren, dat opbouwwerkers zich nauw aan bewonersgroepen verbonden weten. In 1986 is die bewonersgroepen naar hun mening gevraagd. Van de onderzochte 125 groepen bestond de helft langer dan vijf jaar. Zaken waarmee men zich bezig hield, waren vooral te rubriceren onder wonen, verkeer en leef sfeer. Een kwart van de onderzochte bewonersgroepen merkt de gevolgen van bezuinigingen doordat er minder uren ondersteuning beschikbaar waren. Die ondersteuning duurde doorgaans langer dan een jaar en werd als nuttig tot zeer nuttig ervaren. Groepen stelden het meest prijs op 'het beschikbaar stellen van faciliteiten' (60%), het 'verrichten van praktische diensten of werkzaamheden' (50%) en 'advisering omtrent samenwerking en het verwerven van steun' (50%). Het laagst scoorde 'het stimuleren van groepsleden en het bevorderen van onderlinge samenwerking'. Slechts 11% van de groepen zag dat niet of nauwelijks als nuttig. Dit punt scoorde later bij opbouwwerkers evenmin hoog, in tegenstelling tot strategische en organisatorische ondersteuning en advies.

Welzijnsambtenaren

Opbouwwerkers staan veelvuldig met ambtenaren in contact. De relatie met de gemeente loopt veelal via die lijn. In het trendonderzoek van 1989 onder welzijnsambtenaren bleken die doorgaans tevreden met de decentralisatie van het welzijnsbeleid. Het gaf hen meer mogelijkheden tot sturing en maatwerk. Ambtenaren onderkennen weliswaar het belang van de zelfstandigheid van het welzijnswerk, maar ze willen een stevige vinger in de

pap, als het om beleidsinhoudelijke zaken gaat. De politiek wordt daarbij nogal eens als stoorzender gezien. Men is voor het inzetten van vrijwilligers in het welzijnswerk, mits er goede ondersteuning door beroepskrachten is. De ambtenaren hechten grote waarde aan de inbreng van bewoners in het gemeentelijk beleid. Op grond van later trendonderzoek valt daar volgens de waarneming van opbouwwerkers wel het een en ander op af te dingen. Welzijnsambtenaren stellen weliswaar prijs op overleg met instellingsbesturen, maar 40% van hen vindt ook dat er aan die kant weinig kennis van zaken is. Tweede vindt eveneens, dat overleg slechts zinvol is, als het voortbestaan van de instelling niet op de tocht staat. Onduidelijkheid bestond er bij de ambtenaren over de vraag of opbouwwerkers over de grenzen van hun eigen beroep heen konden kijken en ook vond men het moeilijk om na te gaan, of de doelgroepen wel altijd bereikt worden.

Resumerend

De bezuinigingsrondes van midden jaren tachtig hebben niet geleid tot een daling van het aantal formatieplaatsen. Ze hebben samen met de decentralisatie van het welzijnsbeleid naar gemeenten wél gevolgen gehad voor de organisatorische vorm, waarin het werk werd gedaan. Dat blijkt uit de afname van het aantal eenmansposten en kleine instellingen, de toename van het aantal wijkinstellingen en de koppeling van opbouwwerk aan instellingen voor sociaal-cultureel werk. De decentralisatie heeft ook gevolgen gehad voor de financieringswijze. De invloed van de gemeente en met name die van ambtenaren op omvang en inhoud van het werk is daarmee groter geworden. Een gevolg is ook dat welzijn op de politieke agenda staat. Van de gemeenten had in 1989 67% een welzijnsplan, terwijl bij 14% een welzijnsplan in voorbereiding was. Opbouwwerk zit vooral daar waar achterstand is: in stedelijke gebieden waar de leefbaarheid en woonomgevingsfactoren problematisch zijn, waar onderwijsvooringsbeleid

geldt, waar werkloosheid heerst en waar spanningen tussen autochtonen en allochtonen worden gesignaleerd. Dat komt soms duidelijk, maar meestal impliciet naar voren. Het creëren en instandhouden van voorzieningen op wijkniveau lijkt meer en meer plaats te hebben gemaakt voor het opzetten en ondersteunen van initiatieven van groepen met een sociaal-economische achterstand. De scheiding tussen categoriaal en territoriaal werk wordt meer diffuus, wat mogelijk verband houdt met de concentratie van problemen en de grotere nadruk op projectmatig werk met meerdere groepen. Wat opvalt is dat de sociale vernieuwing geen verandering heeft gebracht in de thema's waarmee men zich bezighoudt en de groepen waarop men zich richt.

In de vocabulaires kwamen woorden als emancipatie en ontplooiing nauwelijks meer voor, wel in de methodiek en de doelen, die worden gesteld: de organisatorische, strategische en educatieve ondersteuning van organisaties 'van onder op'. Die woorden komen echter wel weer aan de orde bij het onderzoek naar de inhoud van het begrip 'samenlevingsopbouw', het dit jaar gehouden trendonderzoek.

Trends 10:

concepties van samenlevingsopbouw

Gaandeweg is in de loop van de jaren tachtig het beeld van emancipatie en zelfontplooiing vervaagd. Je zou kunnen zeggen, dat met het verschijnen van Achterhuis' boek 'De markt van welzijn en geluk' de doodsteek is toegebracht aan de welzijnswerker die zijn identiteit primair ontleende aan het bondgenootschap met onderdrukte groepen. Daarvoor in de plaats kwam de welzijnswerker, die zich zeer wel bewust was van het feit, dat zijn boterham met overheidsboter was besmeerd en dat er maar weinig overheden in Nederland te vinden waren, die dat bondgenootschap expliciet subsidiabel wensten te stellen. De doodsteek die de bondgenoot kreeg betekende tevens een aanslag op het zelfbeeld van de werker. Het kon evenwel

ook niet zo zijn, dat zij of hij eind jaren tachtig moest worden gezien als de quasi-ambtenaar, die zich moeiteloos voegde naar gemeentelijke taakstellingen, die werden uitgevoerd vanuit particuliere instellingen die eigenlijk evengoed als gemeentelijke diensten konden worden beschouwd.

De sociale vernieuwing bracht het begin van eerherstel. Dat 'permanente proces, waarin de vitaliteit van relaties tussen individuen, groepen en organisaties wordt vergroot om de kwaliteit van het bestaan van mensen zo te bevorderen, dat zij in zelfstandigheid en harmonie kunnen leven' bleek in 1989 al aan de gang te zijn. Het werd op veel plaatsen begeleid door opbouwwerkers. Zo bezat de Dr. Gradus Hendriksstichting de tegenwoordigheid van geest om een bundel artikelen onder de noemer 'Sociale vernieuwing en opbouwwerk' uit te brengen. Onder andere kwam daarin het WAO-opbouwwerk ter sprake, waarvan het ontstaan reeds enige jaren vóór de sociale-vernieuwings-hausse ligt. In het trendonderzoek naar kwaliteitsstandaarden opbouwwerk kwam met betrekking tot sociale vernieuwing de volgende stelling aan de orde: 'Opbouwwerk maakt niet het instellingsbelang, maar de buurt tot voorwerp van handelen en daardoor vormt het een speerpunt in het sociale vernieuwingsbeleid.'

De gedachte aan enige parallelie met 'samenlevingsopbouw' kwam op. Kon het ontstaan daarvan immers ook niet worden verklaard uit a- en anti-institutionele drijfveren? Het tiende trendonderzoek, waarover elders in dit nummer meer, heeft geresulteerd in een schets van wat samenlevingsopbouw anno 1993 in zou kunnen houden. In het kader van dit artikel zullen we de twee genoemde elementen, ontplooiing en emancipatie, eruit lichten.

Ontplooiing

Ontplooiing kwam in het trendonderzoek van 1993 in tweeërlei zin tot uitdrukking: als iets dat in het teken staat van het streven naar autonomie, naar zeggenschap over het eigen leven; en als iets dat het gevolg is van leren, van scholing. De invul-

ling die werkers aan ontplooiing blijken te geven, komt niet zonder meer voort uit de eerder vermelde 'bondgenootschappelijke' houding, maar is meer instrumenteel, staat ten dienste van andere zaken. Wanneer het in het kader van buurtbeheer belangrijk gevonden wordt, dat bewoners zich voor hun woon- en leefomgeving verantwoordelijk voelen, dan moeten ze dat ook waar kunnen maken. Een autonome houding, het deelhebben aan activiteiten vanuit een gevoel van zeggenschap over het eigen leven, is een belangrijke voorwaarde voor die verantwoordelijkheid. In dit licht bezien is het streven naar ontplooiing ook belangrijk voor de subsidient, die buurtbeheer belangrijk vindt.

Leren en scholing maken vaak deel uit van trajectbegeleiding naar werk of naar andere vormen van zinvolle tijdsbesteding. Wanneer dat het geval is, is eveneens sprake van de situatie, dat het ontplooiingsstreven niet op zich, maar ten dienste van iets anders staat.

Emancipatie

Het emancipatie-element kwam in het tiende trendonderzoek met name tot uitdrukking, waar gevraagd werd naar de belangenbehartigingskant van het opbouwwerk en naar de noodzaak van een solidaire opstelling die voor ondersteuning bij belangenbehartiging noodzakelijk kan worden geacht. Het bieden van die ondersteuning ervaren werkers als een normale zaak, het hoort bij het werk. Genuanceerder zijn werkers, als het gaat om de vraag, of daarvoor een solidaire opstelling vereist is. Dan komen er voorbehouden in de zin van dat men niet plaatsvervangend wenst op te treden en dat men niet verder wil gaan dan bewoners zelf willen. Bovendien moet men ook achter het belang kunnen staan. De steun is dus niet onvoorwaardelijk.

Samenlevingsopbouw

Het beeld, dat op basis van trends 10 geschetst kon worden, bevatte weliswaar elementen van vroegere 'grote verhalen', maar kon als zodanig niet als het zoveelste grote ver-

haal worden aangemerkt. De wijze, waarop werkers zaken als ontplooiing en emancipatie in hun werk benoemen, is weliswaar niet wars van idealisme, maar getuigt vooral van realiteitszin. Zoekend naar een term, waarin de onderzochte nieuwe en oude elementen van samenlevingsopbouw enigermate samenkomen, kwamen we op 'leefbaarheid' uit. Dat is zeker een notie met een normatieve lading, maar geen spectaculaire. Leefbare sociale verhoudingen zijn voor mensen een gegeven, wanneer er geen verstoringen in het leefmilieu optreden. Leefbaarheid wordt pas nastrevenswaard, wanneer daarmee iets mis is

Het postmoderne tijdperk

Naar aanleiding van het eerste trendonderzoek opinieerde Paul Kuypers, dat het erop leek, dat in het opbouwwerk alleen de bordjes verhangen waren. De oude keuzen waren naar zijn mening blijven bestaan; de agendapunten waren alleen veranderd. Voor hem kon dat niet voldoende zijn, omdat niet de verandering van onderwerpen, die dat onderzoek overvloedig liet zien, maar de wijziging in de machtsverhoudingen kenmerkend voor de toenmalige situatie was. Inmiddels zijn we tien jaar verder beland in een periode van het postmoderne debat. Wat levert dat op aan inzichten over die machtsverhoudingen? Het tiende trendonderzoek over concepties van samenlevingsopbouw was een gewaagde onderneming in een periode, die wordt beschouwd als het einde van het tijdperk van de grote verhalen, die twee eeuwen dienden ter legitimatie van het handelen. Voordat we ingaan op de consequenties hiervan voor het handelen van opbouwwerkers, gaan we kort in op het postmodernisme. We maken daarbij een onderscheid tussen de postmoderne situatie en het postmoderne denken. Het laatste is in feite een reflectie op de postmoderne situatie (cfr. Hoogland 1993).

De postmoderne situatie

De postmoderne situatie valt weliswaar samen, maar is niet synoniem met het postmoderne tijdperk (zie Best en Kellner 1991, hfst.1). Ken-

merk van dat tijdperk is een verschuiving van het accent in de economie van de industriële naar de dienstverlenende sector. In de postindustriële samenleving staat de informatietechnologie op een hoog peil, is de automatisering ver gevorderd, staat het welvaartsniveau op ongekeerde hoogte en draagt de wetenschap de kennis aan die nodig is voor de ontwikkeling en de sturing van de economische, politieke en sociale sectoren van de samenleving. Anders gezegd is de postindustriële samenleving hoogontwikkeld en zeer modern. De postmoderne situatie slaat niet zozeer op de hoogontwikkelde samenleving als zodanig, maar op de crisis ervan. Die crisis komt onder meer tot uiting in een toenemend aantal mensen dat door werkloosheid of arbeidongeschiktheid afhankelijk is van de staat. Zo langzamerhand heeft dit geleid tot forse problemen met de betaalbaarheid van het stelsel van sociale voorzieningen en tot het dreigende ontstaan van een onderklasse van niet-werkenden. De belangstelling van burgers voor politieke zaken neemt af. Personen lijken belangrijker dan de boodschap (als voorbeeld moge de aandacht voor de 'Brinkman-shuffle' dienen). De parlementaire enquête naar de uitvoering van de WAO bracht het falen van overheid en maatschappelijk middenveld aan het licht bij het controleren en uitvoeren van wetgeving. De solidariteit neemt af en de intolerantie neemt toe, zoals blijkt uit het succes van radicaal rechts met leuzen als 'eigen volk eerst' en 'buitenlanders eruit'. Het moderne Europa mist de wil en het vermogen om de ethnische zuivering naast de deur, in het voormalig Joegoslavië, te verhinderen. Habermas geeft een adequate verklaring voor de crisisverschijnselen van de moderne samenleving. Die luidt kortweg de kolonisering van de leefwereld door het systeem: geld en macht nemen binnen het maatschappelijke systeem, dat leefwereld heet, de plaats in van het argument.

Systeem en leefwereld

In 1981 verscheen het magnum opus van Habermas, 'Theorie des kommunikativen Handelns' (TKH), waarin hij de crisisverschijnselen van de moderne westerse samenlevingen probeert te verklaren. In zijn maatschappijtheorie maakt hij het analytisch onderscheid tussen leefwereld en systeem. Beide vormen de maatschappij met daaraan gekoppeld verschillende vormen van rationaliteit. Rode draad in de TKH vormen de rationalisering, rationaliteit en de onlosmakelijke verbondenheid tussen het objectieve, het normatieve en het expressieve. De leefwereld bestaat op het hoogste abstractieniveau uit cultuur, maatschappij en persoon en op institutioneel niveau uit de subsystemen privé sfeer en publieke openbaarheid. Het systeem wordt gevormd door de subsystemen economie en staat. Leefwereld en systeem kennen ieder hun eigen vorm van rationaliteit, respectievelijk de communicatieve en strategische rationaliteit. Uitsluitend door communicatieve rationaliteit kan overeenstemming tot stand komen over wat objectief waar is, normatief juist en expressief waarachtig of authentiek. Het gaat dus om gemeenschappelijke definities van situaties of gedeeld begrip over standen van zaken in de werkelijkheid (zie Kunneman, 1985, hfst.1). Tegenover communicatieve rationaliteit staat strategische rationaliteit, die gericht is op de structureren en reproductie van het systeem en wordt gestuurd door de media geld en macht.

Fragmentarisering en kolonisering

De koloniseringsthese van Habermas bestaat uit twee elementen. Allereerst hebben rationalisering en differentiëring geleid tot fragmentarisering (Kunneman o.c. 141). Het gaat daarbij om een versplintering van het alledaagse bewustzijn, waarbij de eenheid van het objectieve, het normatieve en het expressieve is verbroken. Een gevolg daarvan is dat de culturele reproductie, de sociale integratie en de socialisatie in gevaar komen. De culturele reproductie speelt op het vlak van wereldbeelden, waarin

nen relatief vastligt wat objectief waar, normatief juist en expressief waarachtig is. De sociale integratie speelt op het niveau van de instituties en de socialisatie op het niveau van het individu. (Ibid.:103). Samen zorgen deze drie processen voor de symbolische reproductie van de leefwereld.

Ten tweede leidt kolonisering uiteindelijk tot een crisis in de leefwereld, waarbij de sociale integratie - die speelt op het niveau van de maatschappelijke instituties - in gevaar komt. Waar geld en macht de dienst uitmaken is immers geen solidariteit meer nodig. Een crisis in de leefwereld hoeft echter nog niet automatisch tot een crisis in de samenleving (leefwereld én systeem) te leiden. Daarvoor is meer nodig. Wanneer namelijk twee processen gelijktijdig optreden. De leden van de samenleving ervaren normen, waarden en instituties als niet meer passend én, even belangrijk, sturingsproblemen krijgen een structureel karakter. Van dit laatste is sprake, wanneer het systeem met de ten dienste staande middelen maatschappelijke problemen niet meer op kan lossen. (Korthals en Kunneman, 1979-90)

Habermas analyseert de crisisverschijnselen van de moderne samenleving vanuit een sociologisch perspectief. Lyotard doet dat vanuit wat hij de crisis binnen de filosofie noemt.

Het postmoderne denken

In 'La condition postmoderne' (1978) gaat Jean-François Lyotard in op de crisis in de filosofie. Dit vormt de aanzet tot de postmoderne stroming in de hedendaagse filosofie. Eenvoudig gezegd komt het postmodernisme neer op het 'ongeloof aan de metavertellingen' (Lyotard, 1988:26). Of concreter: 'het in diskrediet raken van de legitimaties die gestoeld zijn op bijvoorbeeld de dialectiek van de geest (Hegel), de emancipatie van het redelijke (Kant) dan wel het werkende subject (Marx), de ontwikkeling van de rijkdom (de liberale economie) enzovoort.' (Van Peperstraten 1990: 25; zie ook Kunneman 1990: 14 e.v.).

Kern van Lyotards betoog is, dat

het narratieve of pragmatische weten niet langer bij machte is het wetenschappelijke of instrumentele weten te legitimeren. Twee wereldoorlogen in deze eeuw leren onder meer dat de geschiedenis niet de geschiedenis is van de vooruitgang (narratieve legitimatie). Het rationalisme heeft eerder tot nieuwe vormen van onderdrukking geleid dan tot emancipatie van het subject. Lyotard zelf is moeilijk te lezen. De sociaal-filosofen Kunneman en Van Peperstraten hebben middels diverse artikelen zijn werk hier te lande toegankelijk gemaakt. Zij hanteren evenwel verschillende benamingen voor de 'differends', een tweede aspect in Lyotards denken, dat in dit verband belangrijk is. Strijdigheden en geschillen zijn de verschillende benamingen, die Kunneman en Van Peperstraten hanteren. Zo veel is wel duidelijk, het is te doen om meer dan 'meningsverschillen', wat een eenvoudige vertaling van 'differends' zou zijn. 'Differends' worden door Lyotard in verband gebracht met taal, met name met het geweld dat met taalgebruik gepaard gaat. Daartoe onderscheidt hij verschillende 'genres de discours', vertoogsoorten. Er zijn vele vertogen: die van de wetenschap, van de arbeid, van de esthetiek, het economische vertoog, etcetera. Hij gebruikt voor al die verschillende vertogen het beeld van de archipel, vele kleine eilandjes. Het taalspel is te vergelijken met een stoelendans met maar één stoel, waardoor dominantie ontstaat. In de huidige tijd overheerst het economische 'genre de discours'. Maar ook als je naar de geschiedenis kijkt hebben vertogen vaak een hegemoniale positie ingenomen. In de Griekse polis domineerde de retoriek volgens Lyotard en in de periode van de industriële revolutie viel het primaat bijvoorbeeld toe aan de techniek. Ieder genre hanteert zijn eigen doelstellingen, volgt zijn eigen regels. Je zou kunnen zeggen dat het er een eigen 'rechtspraak' op na houdt. Wat in Lyotards opvatting telt is dat er concurrentiestrijd is tussen de vele heterogene genres waardoor er 'differends' naar voren treden. Kunneman verwoordt het zo: 'er is

sprake van een 'diferend' of strijdigheid wanneer een idioom ontbreekt om stem te geven aan ervaren onrecht of wanneer een dergelijk idioom wel beschikbaar is, maar niet als legitiem erkend wordt en door heersende vertoogssoorten geneutraliseerd of buiten werking wordt gesteld. Als teken dat van een strijdigheid sprake is, geldt voor Lyotard het zwijgen van de betrokkenen: zij ervaren onrecht, maar hebben geen taal om daar stem aan te geven, of zien zich door de heersende vertogen tot zwijgen gebracht.' (Kunneman, 1990, 24)

Als we het beeld van de 'recht-spraak' nog even vasthouden, is een geschil te onderscheiden van een geding. Een geding is bij de rechter nog uit te vechten omdat beide partijen in hetzelfde genre spreken. Bij een geschil daarentegen is dat niet het geval. Omdat het tribunaal slechts een van de genres spreekt, is de klager beroofd van de middelen tot argumenteren. Het onrecht dat hem overkomt heeft in het gangbare idioom geen betekenis. Het discours over de WAO is wat dit aangaat een treffende illustratie. WAO-ers hebben hun argumenten vruchteloos in andere discourses moeten formuleren.

De post-modernist Lyotard werkt een voorbeeld van de 'diferends' uit, dat hij in dit geval ontleent aan de marxistische interpretatie over arbeid. Het betreft de transactie tussen het genre van de arbeid en het economische genre. Hij laat zien dat de arbeider bij het tribunaal van het arbeidsrecht niet kan klagen over de aan hem onttrokken arbeidskracht. In het arbeidsrecht wordt hij immers beschouwd als de verkoper van een waar, waarvoor de geldende prijs hem volledig schadeloos stelt. De arbeider dient zijn klacht te formuleren in het economische genre. Maar dit genre richt zich evenwel op koop en verkoop van waren. De klacht verdwijnt daarmee als sneeuw voor de zon (Van Peperstraten, 1991, 333). Er zijn ook voorbeelden van 'diferends' te bedenken die wat dichter bij de welzijnssector en het opbouwwerk liggen: illegalen en asielzoekers, woonrecht, en woonwageneigenaren bijvoorbeeld. De klachten die deze groepen naar voren brengen

worden veelal als niet ontvankelijk verklaard. Zij hebben geen recht van spreken.

Het post-moderne denken van Lyotard lijkt op meerdere punten interessant. Hij vraagt aandacht voor het 'lokale weten' in plaats van omvattende principes en grote verhalen, benadrukt het pluralisme en veelal de onbeslisbaarheid. Bovenal lijkt hij van belang omdat hij uitgaat van de minderheid en oog heeft oog voor processen van uitsluiting. Door de tijd heen hebben de trendsonderzoekers laten zien dat het mogelijk is het zwijgen van in de knel zittende groepen te doorbreken of stem te geven aan ervaren onrecht.

Zowel Habermas (zelf verklaard anti-postmodernist) als Lyotard benadrukken, zij het elk vanuit een ander perspectief, het terugdringen van de normativiteit ten gunste van de instrumentaleiteit. Hiermee is de stap van theorie naar praktijk echter nog niet gezet. Een analyse van de postmoderne situatie en het denken daarover geeft immers niet zonder meer handvatten voor praktisch handelen. Kunneman geeft daar een aanzet toe. Hij probeert de inzichten van Lyotard en anderen te verbinden met de maatschappijtheorie van Habermas. Hij wijst op de wisselwerking tussen systeem en leefwereld en introduceert het begrip 'interferentiezone', dat hij tussen systeem en leefwereld situeert. Dit begrip is ook voor het opbouwwerk van belang.

De interferentiezone

Met dit begrip wordt het deel van de samenleving aangeduid, waarin communicatieve en strategische rationaliteit naast elkaar een noodzakelijke rol spelen. (Kunneman 1986:282-283). Het onderwijs, de gezondheidszorg, het welzijnswerk, de massamedia en juridische en politieke instituties behoren ertoe. (Kunneman 1992:53). De omschrijving van interferentiezone luidt: 'het maatschappelijke domein waar sociale actoren niet op de overwegende waarschijnlijkheid van de ene vorm van handelingscoördinatie boven de andere zijn ingesteld, maar er bij voorbaat mee rekenen met beide geconfronteerd te worden, respectievelijk beide vormen zelf le-

gitiem in het spel te kunnen brengen'. Kunneman introduceert daartoe het begrip bipolaire constellaties, 'waarbinnen de media geld en macht spanningsvolle vormen van coëxistentie aangaan met communicatieve vormen van handelingscoördinatie'. (Ibid.:54-55) Het NIMO omschreef de positie van het opbouwwerk ooit als 'tussen straat en staat'. In deze omschrijving valt die positionering zonder veel moeite te herkennen. In Habermas'se termen beweegt het opbouwwerk zich met name tussen de publieke openbaarheid en de staat. Wat kan het concreet met zaken als fragmentering en kolonisering? Waarmee het handelen te rechtvaardigen, wanneer noties als emancipatie, solidariteit en rechtvaardigheid in diskrediet zijn geraakt? Is samenlevingsopbouw een poging tot de constructie van een nieuw groot verhaal, waarmee men evengoed kan ophouden?

Samenlevingsopbouw

Het oerconcept van de samenlevingsopbouw - de grote vertelling - werd rondgebaaid in de jaren zestig en zeventig, tot pakweg midden jaren tachtig. Toen begon het grote scheuren te vertonen. Er kon niet langer gesproken worden over de buurt, de bewoner, de opbouwwerker, het bewonersbelang, het wonen, de staat, etcetera. Het tijdschrift *Marge* roffelde 'de buurt is dood, leve de buurt'. De mythe van de mannelijke opbouwwerker ging eraan. 'Opbouwwerk in vrouwenhanden', luidde een titel van een publikatie uit die tijd. Duidelijk werd gemaakt dat voor vrouwen het wonen een heel andere betekenis had; voor hen was wonen werken. De staat werd wat minder massief afgeschilderd, deze werd eerder voorgesteld als een labyrint. Voorbeelden te over dus van samenlevingsconcepten die snel veranderden. Een omvattend concept over de samenleving zit er niet meer in. In plaats van de hechte sociale verbanden gebaseerd op verwantschap, religie of klasse, die lange tijd onze samenleving bepaald hebben, is er een versplinterde, multiculturele en pluriforme samen-

leving ontstaan. Mensen wensen ook heel verschillend te worden aangesproken en dat kan van moment tot moment wisselen, bijvoorbeeld nu eens op het feit dat hij bewoner van flat X is, dan weer op zijn verschil in sexe, enzovoorts.

De gebruikte concepten in het laatste trendonderzoek raken aan Habermas' gedachtengoed. Belangrijke elementen uit zijn theorie, zo zagen we, zijn wat dit betreft het tot stand brengen van eenheid (gedeeld begrip), sociale integratie, socialisatieprocessen. Feiten, normen en expressies dienen op elkaar betrokken te zijn. Opbouwwerkers hanteren in het laatste trendonderzoek vergelijkbare termen. Daarmee komt normativiteit in het vizier.

In het Beroepsprofiel Opbouwwerker uit 1990 duiken normatieve noties, lange tijd een heikel onderwerp, onder het kopje 'morele maatstaven' eveneens op. Dat was tamelijk verrassend omdat werkers zich niet wilden wagen aan een discussie die dat op kon roepen. Over het doel van de verrichtingen van de werker schrijft het profiel: 'de opbouwwerker streeft naar een grotere humaniteit en een betere samenleving... bejegent mensen als uitvoerders van hun eigen toekomst... mensen maken mede door hun handelen de ander en zichzelf tot drager van solidaire verantwoordelijkheid.'

Tegen de achtergrond van postmoderne inzichten blijft de vraag levensgroot wat die 'grotere humaniteit' en 'betere samenleving' waarover het Beroepsprofiel spreekt, inhouden. (In een intern stuk van het Samenlevingsverband Beroepsontwikkeling Opbouwwerk wordt dan ook geconstateerd dat in het beroepsprofiel de discussie juist wordt ontlopen door middel van het formuleren van enige platitudes over beroepsethiek, red.) Anders gezegd: welke lading krijgen ideeën over de 'good community' mee. Dat is in ieder geval niet die welke Hallman in zijn omvangrijke studie over buurten daaraan geeft. Hij lanceert het begrip 'neighbourhood wholeness' waarmee hij wijst op verschillende betekenissen: 'complete, that is all essential parts in place and working properly; functionally integrated, so that vari-

ous parts reinforce each other, and healthy, with wounds healed illnesses cured, and wellness maintained' (Hallman, 1984, p. 256).

Samenlevingsopbouw als concept van de kleine verhalen lijkt de plaats van samenlevingsopbouw als groot verhaal te hebben ingenomen. Miljarden verhalen, kleine en minder kleine, die het weefsel vormen van het dagelijks leven. Het trendonderzoek 'concepts van samenlevingsopbouw' heeft laten zien dat dit in ieder geval een afscheid inhoudt van een denken in organische eenheden.

Een auteur als Warren die overigens in 1970 al schreef over samenlevingsopbouw en karakteristieken van de 'good community', biedt meer aanknopingspunten. Vele elementen die hij aan de 'good community' onderscheidde duiken, zo laten de trendsonderzoeken ook zien, steeds weer op: 'primary group relationships, autonomy, viability, power distribution, participation, degree of commitment, degree of heterogeneity, extent of neighbourhood control and extent of conflict'. Warren laat zien dat voor de 'good community' een oneindige variëteit van combinaties tussen de genoemde issues denkbaar zijn en er bijgevolg vele goede communities zijn: 'there is no such thing as the good community; there are many good communities.'

Vele elementen uit het rijtje van Warren zullen in het huidige tijdsgezicht aan kracht hebben ingeboet. Waar het op aan komt is de argumenten die achter een juiste mix zitten goed op tafel te krijgen. Het debat over concepties van samenlevingsopbouw en over de professionele steun die opbouwwerkers kunnen leveren is niet van belang ontbloot.

Literatuur

- Beroepsprofiel Opbouwwerker, Gradus Hendriks-stichting, Den Haag, 1990.
- Best S. and D. Kellner, Postmodernism: critical interrogations. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, 1991.
- Hallman, W., Neighbourhoods, their place in urban life, London, 1984.
- Korthals, M. en H. Kunneman, Arbeid en interactie. Muiderberg 1979.
- Kunneman, H., De waarheidstrechter. Een communicatiethoretisch perspectief op wetenschap en samenleving. Meppel [etc.], 1986.
- Kunneman, H., Habermas' theorie van het communicatieve handelen: een samenvatting. Meppel [etc.], 1985, 3e druk.
- Kunneman, H., Humanisme, postmodernisme en het deskundologisch regime. Utrecht, 1990.
- Kunneman, H., De strijdigheid, het geheime bondgenootschap van Habermas en Lyotard. In: Korthals en Kunneman, Het communicatieve paradigma. Meppel, 1992.
- Kunneman, H., Leve het individu, hedendaags humanisme in de praktijk. Syllabus UvH, Utrecht, 1992.
- Kuypers, P., Trends of bewegingen. In: Mededelingen Opbouwwerk, 1982, nr. 6.
- Lyotard, Jean-François, Het postmoderne weten. Kampen: Kok Agora, 1988.
- Peperstraten, F. van, Esthetiek, politiek en pluralisme. Het postmoderne denken van J.-F. Lyotard. In: Heyde, L. en H. Visser (red.), Filosofie en Democratie. Tilburg, 1990, pp. 25-40.
- Peperstraten, F. van, Samenleving ter discussie; een inleiding in de sociale filosofie. Mulden, 1991.
- Peperstraten, F. van, Postmodernisme, marxisme en kapitalisme. Economie en politiek bij J.F. Lyotard. In: Tijdschrift voor politieke economie, 15e jrg., nr. 2.

